

Normas Mínimas em Matéria de Ajuda Alimentar

Índice

Introdução	131
1. Análise	135
2. Necessidades	146
3. Selecção de Beneficiários	150
4. Gestão de Recursos	152
5. Logística	155
6. Distribuição	159
7. Capacidade e Formação em Matéria de Recursos Humanos	163
Apêndice 1: Outras Questões de Especial Importância	166
Apêndice 2: Bibliografia Seleccionada	168

Nos Anexos 1 e 2 do final da obra poderá consultar, respectivamente, o glossário geral e uma lista de siglas.

Normas Mínimas em Matéria de Ajuda Alimentar

Introdução

As Normas Mínimas em Matéria de Ajuda Alimentar são uma expressão prática dos princípios e direitos enunciados na Carta Humanitária. A Carta concentra a sua atenção nos requisitos fundamentais para manter as vidas e a dignidade das pessoas afectadas por catástrofes ou conflitos, segundo o consignado no conjunto do direito internacional relativo aos direitos humanos, no direito humanitário internacional e no direito relativo aos refugiados. É sobre esta base que as organizações humanitárias oferecem os seus serviços. Estas organizações comprometem-se a actuar de acordo com os princípios de humanidade e imparcialidade e com os restantes princípios definidos no Código de Conduta do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na Assistência Humanitária em Situações de Desastre. A Carta Humanitária reafirma a importância fundamental de três princípios-chave:

- o direito à vida com dignidade
- a distinção entre combatentes e não-combatentes
- o princípio de non-refoulement

As normas mínimas dividem-se em duas grandes categorias: aquelas relacionadas directamente com os direitos das pessoas; e aquelas relacionadas com a actuação das organizações que contribuem para que as pessoas usufruam desses direitos. Algumas das normas mínimas combinam ambas as categorias.

1 Importância dos alimentos em situações de emergência

Todas as pessoas precisam de consumir quantidades adequadas de alimentos de qualidade suficiente para assegurar a sua saúde e o seu bem-estar. Se os meios normais de abastecimento de alimentos de uma comunidade se ressentirem devido a um desastre, poderá ser necessária uma intervenção de ajuda alimentar. Quando as pessoas não podem ter acesso a alimentos suficientes, é muito provável que adoptem estratégias de sobrevivência a curto prazo, tais como desfazerem-se de bens do agregado familiar, o que pode levar ao seu empobrecimento, a problemas de saúde e a outras consequências negativas a longo prazo. A ajuda alimentar pode, então, ser um mecanismo importante para ajudar a desenvolver a auto-suficiência da população e a restabelecer a sua capacidade para fazer frente a futuras comições.

Sem alimentos suficientes, outras intervenções de assistência humanitária poderão ser menos eficazes. Os casos de subnutrição irão aumentar, apesar da existência de programas de nutrição; as intervenções ao nível da saúde por si só não bastarão para prevenir as doenças, agravadas pela falta de uma ingestão adequada de nutrientes; e mesmo se as instalações higiénicas forem apropriadas, a população continuará susceptível a contrair doenças por causa da debilitação do sistema imunitário e da diminuição das reservas do organismo.

O objectivo da ajuda alimentar é:

- Sustentar a vida garantindo que as pessoas afectadas por um desastre tenham uma disponibilidade suficiente de alimentos e um acesso adequado aos mesmos. (Consultar também o capítulo 2, Normas Mínimas em Matéria de Nutrição).
- Proporcionar recursos alimentares suficientes para eliminar a necessidade de recorrer a estratégias de sobrevivência que podem acarretar consequências negativas a longo prazo para a dignidade humana, para a viabilidade do agregado familiar, para a segurança da subsistência e para o meio ambiente.
- Possibilitar a transferência ou substituição a curto prazo dos rendimentos das pessoas afectadas para que possam investir os recursos familiares na recuperação.

Dado que as mulheres habitualmente assumem a responsabilidade geral pela alimentação da família, têm uma importante função a cumprir contribuindo para que os programas de ajuda alimentar sejam equitativos, apropriados e de fácil acesso. Será necessário ter em conta os papéis atribuídos a ambos os sexos e as práticas culturais que poderão afectar a forma de acesso das

mulheres e dos homens à ajuda alimentar; e terão de ser adoptadas medidas para controlar, evitar e dar resposta a situações de violência sexual ou de exploração sexual nos pontos de distribuição de alimentos. Por isso, é importante fomentar a participação das mulheres na concepção e implementação dos programas de ajuda alimentar sempre que isso seja possível.

2 Guia para este capítulo

Este capítulo divide-se em sete secções (análise, participação, coordenação, etc.), cada uma das quais inclui o seguinte:

- **As normas mínimas:** especificam os níveis mínimos a alcançar em cada área.
- **Indicadores-chave:** são “sinais” que permitem verificar se a norma foi cumprida. Constituem um meio de avaliar e dar a conhecer o impacto, ou os resultados, dos programas, bem como a eficácia do processo, ou métodos utilizados. Os indicadores podem ser qualitativos ou quantitativos.
- **Notas de orientação:** incluem referências a aspectos concretos que é preciso ter em consideração ao aplicar a norma em diferentes situações; orientações acerca do melhor modo de resolver dificuldades de ordem prática e aconselhamento sobre questões de carácter prioritário. Também podem incluir comentários sobre questões de especial importância referentes à norma ou aos indicadores, e assinalar problemas, controvérsias ou lacunas no conhecimento actual sobre determinada matéria. Preencher estas lacunas ajudará a melhorar as normas mínimas em matéria de ajuda alimentar no futuro.

No Apêndice 1 deste capítulo, são assinaladas outras questões de especial importância e no Apêndice 2 é apresentada uma bibliografia seleccionada.

As normas foram elaboradas e são apresentadas segundo uma ordem intencional. A primeira secção lida com a análise do problema e a participação das pessoas afectadas pelo desastre. As restantes secções (necessidades nutricionais, selecção de beneficiários, gestão de recursos, logística e distribuição) seguem uma sequência lógica e abrangem os principais aspectos do programa de ajuda alimentar. A secção 7 aplica-se a todo o trabalho e trata de questões relativas à capacidade humana necessária para implementar com eficácia os programas de ajuda alimentar.

Quando necessária é feita referência às normas técnicas de outros sectores para sublinhar a ligação estreita do trabalho num sector com o trabalho noutros sectores e para salientar que o progresso numa área depende do progresso alcançado noutras áreas.

Em particular, há uma estreita ligação entre as normas do sector da nutrição e as do sector de ajuda alimentar. Ambos os sectores sobrepõem-se no que diz respeito à informação exigida para avaliar a situação e determinar as necessidades. Há também aspectos comuns relativamente à definição das necessidades nutricionais (logo, alimentares).

Os dois sectores são apresentados em capítulos separados por três razões. Em primeiro lugar, a nutrição em situações de emergência ultrapassa a adopção de decisões acerca das necessidades de ajuda alimentar. Em segundo lugar, a programação da ajuda alimentar implica exigências concretas em relação aos procedimentos de gestão financeira e logística; a fusão de ambos os sectores resultaria num capítulo demasiado extenso e alargado. Em terceiro lugar, a nutrição está associada a questões mais alargadas de segurança alimentar do que a mera ajuda alimentar. Como a ajuda alimentar pode ser um dos componentes de uma resposta em matéria de segurança alimentar, são necessárias outras normas que abarquem esta área.

As Normas Mínimas

1 Análise

Os programas destinados a satisfazer as necessidades das populações afectadas por desastres devem basear-se numa compreensão profunda da situação, incluindo os factores políticos e os factores relacionados com a segurança, bem como da evolução prevista. As pessoas afectadas por desastres, as organizações humanitárias, os doadores e as autoridades locais têm de saber que as intervenções são adequadas e eficazes. Por isso, a análise dos efeitos do desastre e do impacto do próprio programa de ajuda alimentar são factores críticos. Se o problema não for identificado e compreendido correctamente, será difícil, ou até impossível, apresentar uma resposta certa.

A análise da necessidade de dar ajuda alimentar a uma população afectada por um desastre apresenta dificuldades especiais. O desastre pode reduzir o acesso directo da população aos alimentos, ao afectar a produção ou as reservas de alimentos do agregado familiar; ou então pode reduzi-lo indirectamente ao impedir o acesso aos mercados, por exemplo. Por vezes, a ajuda alimentar é apenas um dos meios de restabelecer o acesso da população aos alimentos; outros podem ser a reparação das estradas após um terramoto ou a venda de alimentos para estabilizar os preços de mercado.

Com a excepção dos casos concretos de deslocamentos da população em que as pessoas afectadas provavelmente não têm nenhum tipo de acesso a alimentos, as populações afectadas por desastres costumam poder abastecer-se parcialmente de alimentos através dos seus próprios recursos. Não existe nenhuma técnica de avaliação prática que permita distinguir com precisão as diferentes necessidades de ajuda alimentar dos agregados familiares de uma população. Em consequência, é impossível determinar com rigor as necessidades de ajuda alimentar de uma população, excepto quando esta depende inteiramente dessa ajuda para sobreviver. No entanto, deve ser definida uma estimativa demográfica acordada. Também há limitações práticas quanto à exactidão com que se pode atribuir ajuda alimentar a

quem dela precisa. É importante ter em conta estas dificuldades práticas ao aplicar as normas relativas à análise.

As normas relativas à análise aplicam-se antes de iniciar qualquer programa e ao longo de todo o ciclo do programa. A análise começa com uma avaliação inicial imediata que permite determinar a magnitude do desastre e decidir se se deve e como se deve intervir. Prossegue com o controlo, que permite saber em que medida o programa contribui para a satisfação das necessidades existentes e determinar se são necessárias alterações que. Em seguida, realiza-se uma avaliação posterior a fim de determinar o grau de eficácia global do programa e extrair lições para o futuro.

Dado que as técnicas para avaliar as necessidades alimentares numa situação de desastre são limitadas para obter um conhecimento profundo dos problemas e conseguir que a assistência humanitária seja prestada de forma coordenada, é fundamental que todos os interessados partilhem a informação e os conhecimentos pertinentes. Registar e difundir a informação resultante do processo de análise contribui para uma ampla compreensão das consequências adversas para a saúde pública e outras consequências dos desastres, e pode ajudar no desenvolvimento de melhores estratégias de prevenção de desastres e atenuação das suas consequências.

Norma 1 relativa à análise: avaliação inicial

Antes de tomar quaisquer decisões relativas ao programa, existe uma compreensão profunda das condições essenciais que podem criar riscos de insegurança e necessidade de ajuda alimentar.

Indicadores-chave

- Proceder-se de imediato a uma avaliação inicial segundo os procedimentos internacionalmente aceites, tarefa que deverá ser executada por pessoal com a experiência adequada.
- A avaliação inicial é realizada em cooperação com uma equipa multi-sectorial (água e saneamento, nutrição, alimentação, abrigo e saúde), as autoridades locais, mulheres e homens da população afectada e as organizações humanitárias que tencionam dar resposta à situação.
- A informação é recolhida e apresentada de forma a permitir que o processo de tomada de decisões seja coerente e transparente.

- Os dados são distribuídos segundo o sexo e a idade.
- A informação recolhida deverá incluir:
 - O grau e a natureza de todos os deslocamentos de população.
 - Informação sobre o acesso da população aos alimentos antes do desastre, incluindo:

Os meios normais de acesso aos alimentos de que dispunha a população afectada antes do desastre, incluindo eventuais considerações sazonais.

Os factores de ordem social, económica e política que influenciavam o acesso da população afectada aos alimentos antes do desastre, incluindo as variações dentro de cada população e entre diferentes populações da zona em questão.
 - Dados e análise dos efeitos do desastre no acesso da população aos alimentos, incluindo:

Morbilidade e subnutrição.

Efeitos directos do desastre em agregados familiares com diferentes características económicas.

Efeitos indirectos na economia e na economia política geral, em particular as alterações da oferta, da procura e dos preços de mercado e as alterações no controlo político do abastecimento de alimentos.

Factores que afectam a segurança individual e geral da população e limitações da liberdade de circulação e de acesso.

Provas de que os agregados familiares não podem fazer face à insuficiência de alimentos.

As necessidades relativas dos diferentes grupos da população (por ex., no que diz respeito à idade, ao género, etc.).

Até que ponto é necessária uma intervenção para evitar o empobrecimento pela perda de bens produtivos ou a adopção de medidas extremas para obtenção de rendimentos.

Possíveis efeitos negativos da ajuda alimentar.

- São feitas recomendações acerca da necessidade de assistência externa e das opções disponíveis. Se for necessária essa assistência, acrescentam-se

recomendações sobre as prioridades, uma estratégia de intervenção e os recursos necessários. São tidos em consideração:

- A dimensão, o âmbito e a duração de um programa de ajuda alimentar.
- O número previsto de pessoas afectadas e as características demográficas.
- A estrutura social e política da população.
- As capacidades e os recursos locais.
- As necessidades dos grupos de risco.
- O acesso à população afectada e os melhores métodos para disponibilizar os alimentos.
- O período de tempo em que poderá ser necessária a ajuda alimentar.
- Os recursos e os requisitos logísticos necessários para apoiar a distribuição eficaz da ajuda alimentar; as infra-estruturas locais e os serviços e instalações existentes.

Os factores que incidem na segurança pessoal e geral da população afectada: as ameaças concretas à segurança com que se defrontam os grupos vulneráveis, em especial as mulheres e as adolescentes, são tidas em conta na concepção de programas de ajuda alimentar.

- Os possíveis efeitos negativos imediatos da prestação da ajuda alimentar, incluindo: os deslocamentos da população para os locais de distribuição de alimentos; o aumento da insegurança nos arredores desses locais; o despovoamento de zonas de produção agrícola; a destabilização dos mercados locais; a diminuição da produção agrícola.
 - As consequências e o impacto ambiental possíveis a longo prazo das intervenções propostas.
- É elaborado um relatório de avaliação inicial, no qual se mencionam as áreas-chave e as recomendações adequadas.
 - As conclusões da avaliação inicial são disponibilizadas a outros sectores, às autoridades nacionais e locais, às organizações humanitárias participantes e a representantes de ambos os sexos da população afectada.

Notas de orientação

1. **Procedimentos de avaliação inicial aceites internacionalmente:** consultar MSF (1995), Young (1992) e WFP/ UNHCR (Dezembro de 1997).
2. **Rapidez de resposta:** a rapidez de resposta é um aspecto essencial da avaliação inicial, tarefa que deve ser levada a cabo o mais cedo possível após o desastre. Se for necessário, devem ser satisfeitas de imediato e simultaneamente as necessidades mais prementes. Regra geral, deve ser elaborado um relatório no espaço de uma semana a contar da chegada ao local do desastre, embora isso dependa das circunstâncias particulares e da situação em geral.
3. **Participantes na avaliação inicial:** nesta tarefa, devem ser incluídas pessoas capazes de obter informação junto de todos os grupos da população afectada de forma culturalmente aceitável, em especial no que diz respeito à análise de questões relacionadas com o género e às competências linguísticas. O ideal seria que participasse um número equilibrado de homens e mulheres.
4. **Processo de avaliação inicial:** antes de começar o trabalho no terreno, todos os participantes devem chegar a acordo quanto ao procedimento a adoptar para realizar a avaliação inicial, devendo igualmente ser distribuídas as respectivas tarefas específicas.
5. **Recolha de informação:** existem várias técnicas diferentes para recolha de informação pelo que é preciso escolhê-las cuidadosamente, seleccionando as que melhor se enquadram na situação e no tipo de informação necessária. Em geral, é conveniente recolher informação com mais frequência quando a situação evolui mais rapidamente, e quando se dão acontecimentos de especial importância, como novos movimentos da população ou um surto epidémico de diarreia. Embora as avaliações iniciais possam ser mais rápidas e menos rigorosas, a análise melhora à medida que se dispõe de mais tempo e de mais dados. As listas de verificação são um meio útil para assegurar que todas as questões fundamentais são examinadas.
6. **Fontes de informação:** é possível compilar informação para o relatório de avaliação inicial a partir de publicações disponíveis, material histórico pertinente, dados relativos à situação anterior à emergência e também a partir de conversas com pessoas idóneas, bem informadas, incluindo os doadores, os funcionários das organizações humanitárias

e da administração pública nacional, os especialistas locais, os dirigentes de ambos os sexos da comunidade, os idosos, o pessoal clínico participante, os professores, os comerciantes, etc. Os planos nacionais ou regionais de preparação para casos de desastre podem ser também uma fonte de grande utilidade. As discussões em grupo com membros da população afectada podem proporcionar informação útil sobre práticas e crenças. Outras fontes de informação são os sistemas de alerta antecipado e os planos nacionais ou regionais de preparação para casos de desastre. Tanto os métodos utilizados para obter informação como os limites da sua fiabilidade devem ser comunicados com clareza. Nunca se deve apresentar a informação de tal forma que dê uma imagem errada da situação real.

7. **Questões implícitas:** o conhecimento dos direitos das pessoas afectadas por desastres, em conformidade com o direito internacional, deve servir de base à avaliação inicial. Tanto esta como a análise posterior devem revelar um conhecimento apropriado dos problemas estruturais, políticos, de segurança, económicos, demográficos e ambientais subjacentes que incidem na zona. É vital ter em conta a experiência prévia e as opiniões das pessoas afectadas ao analisar a dinâmica e o impacto da nova situação de emergência. Por isso mesmo, é preciso contar com a competência técnica e os conhecimentos locais, tanto na recolha de dados como na análise dos recursos, capacidades, vulnerabilidades e necessidades. Devem também ser consideradas as condições de vida actuais e no período antes da situação de emergência da população deslocada e não-deslocada da zona
8. **Gado:** quando a criação de gado é um meio de vida muito importante, deve-se determinar, na avaliação inicial e na análise, a natureza e a magnitude das ameaças para a saúde e para a vida do gado. Devem ser considerados como indicadores da intensidade da ameaça a relação de intercâmbio entre gado e cereais, a venda precipitada de animais, os problemas em relação aos direitos de pastoreio e acesso à água, e o acesso aos serviços de assistência veterinária.
9. **Grupos de risco:** devem ser tidas em conta as necessidades dos grupos expostos a danos adicionais, como mulheres, adolescentes, menores não-acompanhados, crianças, idosos e pessoas com deficiências. Há também que determinar os papéis que cabem às pessoas de um e de outro sexo no sistema social.

10. **Recuperação:** na avaliação inicial devem ser recolhidas ideias e análises relativamente ao período de recuperação posterior ao desastre, de forma a que as intervenções destinadas a satisfazer as necessidades imediatas sirvam para favorecer a recuperação da população afectada.

Norma 2 relativa à análise: controlo e avaliação

O funcionamento e a eficácia do programa de ajuda alimentar, bem como as alterações contexto geral, devem ser controlados e avaliados.

Indicadores-chave

- A informação recolhida para controlo e avaliação é útil e oportuna; é registada e analisada de forma precisa, lógica, coerente e transparente.
- Foram estabelecidos sistemas que permitem controlar o nível, os movimentos e a distribuição das existências.
- Foi estabelecido um sistema de controlo da cadeia de abastecimento que permite identificar problemas que exigem a adopção de medidas correctivas.
- A qualidade do sistema de distribuição de alimentos é controlada.
- Graças ao acompanhamento do utilizador final mediante visitas e entrevistas aos agregados familiares, os beneficiários podem fornecer informação sobre a eficácia da intervenção em matéria de ajuda alimentar.
- São elaborados com regularidade relatórios analíticos sobre as repercussões da situação de emergência e do programa na situação nutricional. Também são apresentados relatórios sobre quaisquer alterações nas circunstâncias e outros factores que podem justificar a alteração do programa.
- São estabelecidos sistemas que possibilitam uma corrente de informação entre o programa, outros sectores, a população afectada, as autoridades locais competentes, os doadores e outros interessados, quando necessário.
- As actividades de controlo fornecem informação sobre a eficácia do programa em satisfazer as necessidades de grupos específicos da população afectada.

- As mulheres, os homens e as crianças da população afectada são consultados regularmente e participam nas actividades de controlo.
- O programa é avaliado em função de objectivos declarados e normas mínimas acordadas, a fim de medir a sua eficácia e repercussão globais na população afectada.

Notas de orientação

1. **Dever:** às organizações que levam a cabo programas de ajuda alimentar são confiados recursos consideráveis em benefício de pessoas cujas possibilidades de acesso aos alimentos ficaram gravemente comprometidas. Tal como no caso de outros recursos, as organizações têm o dever de controlar a forma como é usada a ajuda alimentar e os fundos atribuídos ao programa.
2. **Utilização da informação proveniente do controlo:** todas as situações de emergência são instáveis e dinâmicas por definição. Assim, é indispensável dispor regularmente de informação actualizada para assegurar que os programas continuam a ser pertinentes. A informação obtida graças ao controlo contínuo dos programas deve ser incorporada nos exames e avaliações posteriores. Nalgumas circunstâncias, pode ser necessário modificar a estratégia para fazer face a alterações importantes da situação ou das necessidades.
3. **Utilização da informação procedente da avaliação inicial:** a informação gerada pelo processo de avaliação inicial é utilizada em actividades de controlo e avaliação do programa de ajuda alimentar.
4. **As actividades de controlo podem incluir:** verificação sistemática dos documentos de inventário e apresentação de relatórios sobre os movimentos dos produtos; controlos independentes da quantidade e da qualidade de distribuição; análise dos registos de distribuição e verificações aleatórias das rações recebidas; visitas aleatórias a agregados familiares que recebem ajuda alimentar para avaliar a aceitabilidade e utilidade da ração.
5. **Visitas aos agregados familiares:** o controlo mediante visitas a amostras de agregados familiares fornece informação sobre a aceitabilidade e a utilização da ração. Essas visitas também permitem identificar pessoas que satisfazem os critérios de selecção mas não estão a receber ajuda alimentar.
6. **Efeitos mais alargados:** no controlo devem ser examinados os efeitos do sistema de distribuição de alimentos no ciclo agrícola, nas condições do mercado, na disponibilidade de investimentos agrícolas e nas actividades agrícolas.
7. **Segurança:** o controlo dos pontos de distribuição de alimentos é decisivo para conseguir que a distribuição seja segura e equitativa, particularmente para as mulheres e para as crianças.
8. **Utilização e difusão da informação:** a informação recolhida deve estar directamente relacionada com o programa. Por outras palavras, deve ser útil e deve ser utilizada. Além disso, deve ficar à disposição de outros sectores e de outras organizações, bem como das populações afectadas conforme seja necessário. Os meios de comunicação utilizados (método de difusão, língua, etc.) devem ser adequados ao público ao qual essa informação se destina.
9. **Pessoas que participam no controlo:** quando o controlo exige consultas, deve-se incluir na tarefa pessoas capazes de obter informação de todos os grupos da população afectada de uma forma culturalmente aceitável, em especial no que respeita ao género e às competências linguísticas. A participação das mulheres deve ser encorajada.
10. **Avaliação posterior:** a avaliação posterior é importante, porque serve para avaliar a eficácia da acção, identificar lições para futuras actividades de preparação, mitigação ou assistência em casos de desastre e fomentar a prestação de contas. A avaliação aqui referida compreende dois processos interligados:
 - a) A avaliação interna do programa, que normalmente é realizada pelo pessoal como parte da análise e do exame sistemáticos da informação proveniente do controlo. A organização humanitária também deve avaliar a eficácia de todos os seus programas relacionados com uma determinada situação de desastre ou comparar os seus programas referentes a diferentes situações.
 - b) A avaliação externa, por seu lado, pode fazer parte de uma actividade de avaliação mais alargada realizada pelas organizações e pelos doadores, e pode ter lugar, por exemplo, após o final da fase crítica da situação de emergência. Ao realizar as avaliações, é importante que as técnicas e os recursos utilizados sejam compatíveis com a escala e a natureza do programa, e que no

relatório sejam descritos a metodologia utilizada e os procedimentos seguidos para retirar as conclusões. Os resultados das avaliações devem ser comunicados a todos os intervenientes no processo de assistência humanitária, incluindo a população afectada.

Norma 3 relativa à análise: participação

A população afectada por um desastre deve ter a oportunidade de participar na concepção e implementação do programa de assistência.

Indicadores-chave

- As mulheres e os homens da população afectada pelo desastre devem ser consultados e ser envolvidos na tomada de decisões relacionadas com a avaliação inicial das necessidades e com a concepção e implementação do programa.
- As mulheres e os homens da população afectada recebem informação sobre o programa de assistência e têm a oportunidade de apresentar comentários sobre o programa à organização humanitária.

Notas de orientação

1. **Equidade:** a participação da população afectada pelo desastre na adopção de decisões e na concepção e implementação dos programas contribui para que estes sejam equitativos e eficazes. Deve-se ter especial cuidado para assegurar a participação das mulheres, bem como uma representação equilibrada de ambos os sexos no programa de assistência. A participação no programa de ajuda alimentar também pode servir para reforçar o sentido de dignidade e de valor das pessoas em momentos de crise. Essa participação gera um sentido de comunidade e de posse que pode contribuir para a segurança pessoal e geral, tanto de quem recebe a assistência, como de quem está encarregado da sua prestação.
2. **A população pode participar no programa de ajuda alimentar de diferentes maneiras:** por exemplo, realizando tarefas remuneradas ou de carácter voluntário na manipulação e distribuição dos alimentos; participando nos comités de distribuição, participando nas decisões sobre os níveis das rações e os critérios de selecção; difundindo informação sobre as distribuições de alimentos; apresentando listas de

agregados familiares; ajudando na manutenção do controlo e da segurança das multidões.

3. **Comités de coordenação:** os comités de coordenação contribuem para promover a participação da população no programa de assistência. Deve-se assegurar que esses comités são verdadeiramente representativos da população afectada, tendo em conta na sua composição factores como o género, a idade, a etnia e a situação socioeconómica. Também deverão estar representados dirigentes políticos destacados, dirigentes comunitários de ambos os sexos e líderes religiosos. Os papéis e funções de um comité de coordenação devem ser definidos no momento da sua criação.
4. **Consulta de opiniões:** a participação também pode realizar-se mediante a organização sistemática de consultas de opinião e discussões. Estas poderão ser efectuadas durante a distribuição, visitas ao domicílio ou discussões sobre problemas ou preocupações individuais. As discussões em grupo com membros da comunidade afectada podem proporcionar informação útil sobre as crenças e práticas culturais.

2 Necessidades

A avaliação e a análise iniciais da situação de emergência permitirão identificar as fontes de alimentos e rendimentos próprias da população afectada e conhecer a quantidade e o tipo de ajuda humanitária necessária para que a população no seu conjunto se mantenha num estado nutricional aceitável.

A norma relativa às necessidades em matéria de ajuda alimentar baseia-se nas estimativas de planeamento da OMS para uma população típica (para mais detalhes, consultar o Apêndice 2 do capítulo 2, Necessidades nutricionais).

Podem ser determinadas necessidades de ajuda alimentar no que diz respeito a:

Uma ração geral: para proporcionar uma cesta completa de alimentos básicos em quantidades suficientes, a fim de satisfazer as necessidades nutricionais (consultar indicadores mais à frente).

Uma ração complementar: para proporcionar um ou dois alimentos básicos como complemento dos alimentos disponíveis a que a população afectada tem acesso (por exemplo, legumes e óleos para complementar os cereais que se podem obter no local).

Uma ração suplementar: para proporcionar alimentos específicos que enriqueçam a ração geral, a fim de satisfazer as necessidades de determinados grupos. Como regra geral, esses grupos incluirão pessoas afectadas pela subnutrição, crianças pequenas e/ ou mulheres grávidas ou mães a amamentar.

Norma relativa às necessidades

A cesta de alimentos e as rações são concebidas para que compensem a diferença entre as necessidades de alimentos da população afectada e os alimentos que esta pode obter através das suas próprias fontes.

Indicadores-chave

- As necessidades nutricionais baseiam-se nas seguintes estimativas de planeamento inicial da OMS:
 - 2.100 kcal por pessoa por dia.
 - 10-12% da energia total provém das proteínas.
 - 17% da energia total provém dos lípidos.
 - A ingestão adequada de micronutrientes graças ao consumo de alimentos frescos ou enriquecidos.
- Nas estimativas sobre as fontes de alimentos e rendimentos da população são tidos em conta, entre outros:
 - Oportunidades de comercialização e obtenção de rendimentos.
 - Possibilidade de obter forragens e alimentos silvestres.
 - Estações agrícolas e acesso a bens de produção.
 - Fontes de rendimento e estratégias de sobrevivência.
- No nível das rações são tidos em conta, entre outros:
 - Necessidades nutricionais gerais.
 - Necessidades específicas dos grupos vulneráveis.
 - Acesso a fontes alternativas de alimentos e/ ou rendimentos.
- Na selecção de produtos alimentares são tidos em conta, entre outros:
 - Disponibilidade local e repercussão no mercado.
 - Aceitabilidade e preparação locais.
 - Conveniência e composição do ponto de vista nutricional.
 - Necessidades de combustível para cozinhar.
 - Outros factores nutricionais (consultar no capítulo 2 a norma 3 relativa ao apoio geral em matéria de nutrição).

Notas de orientação

1. **Valor de referência inicial:** é recomendado que o valor de referência inicial de 2.100 kcal por pessoa por dia seja usado como valor de planeamento quando os factores de ajuste ainda não são conhecidos. O CICV utiliza como ponto de referência uma ração de 2.400 kcal por pessoa por dia. As 300 kcal adicionais permitem satisfazer as necessidades de grupos específicos abrangidos por programas de alimentação suplementar. (Consultar no capítulo 2 as normas em matéria de Nutrição. Consultar também WFP/ UNHCR (1997), Guidelines on Estimating Food and Nutritional Needs in Emergencies (Orientações para Estimativa das Necessidades Alimentares e Nutricionais em Situações de Emergência).
2. **Coordenação:** todas as organizações que intervêm na prestação de ajuda alimentar devem empenhar-se para que a assistência seja coordenada. Programas de ajuda alimentar mal coordenados podem agravar os problemas existentes ou criar novos problemas. Alguns grupos podem ser atendidos em excesso, enquanto outros ficam injustamente privados de cuidados. Se os níveis das rações, as cestas de alimentos e/ ou os critérios de selecção forem diferentes, podem fazer com que as pessoas mudem para zonas onde pensem obter mais vantagens. Também é importante coordenar as grandes compras ao nível local de alimentos básicos; caso contrário, podem gerar-se problemas, como por exemplo quando as organizações competem entre si e provocam um aumento dos preços. As compras em excesso podem provocar escassez de produtos e aumentos de preços que afectem a população não-beneficiária. Trabalhar em conjunto para acordar políticas e actividades de ajuda alimentar contribui para que as intervenções ganhem em termos de eficácia e também pode servir para estabilizar uma situação instável.
3. **Ajustar o nível das rações:** as populações afectadas por desastres naturais podem adoptar estratégias que lhes permitam fazer face a boa parte das suas necessidades alimentares (por ex., recolha/ recuperação antecipada das colheitas, vendas de gado, prestações remuneradas). Neste caso, o nível das rações pode reduzir-se em relação ao valor de referência inicial.
4. **Outros casos de défice alimentar:** devem ser feitas avaliações periódicas da segurança alimentar dos agregados familiares a cargo de uma mulher ou de uma adolescente para identificar casos de défice alimentar que não se enquadram nas categorias de avaliação normais.
5. **Utilização antecipada da ajuda alimentar:** recorrer atempadamente à ajuda alimentar para fazer face a insuficiências previstas em resposta a desastres latentes pode resultar numa diminuição da necessidade de ajuda alimentar posterior e num menor empobrecimento do agregado familiar, tornando assim mais fácil a recuperação.
6. **Avaliação das necessidades de combustível:** ao avaliar as necessidades alimentares, deve-se fazer uma avaliação das necessidades de combustível para que os beneficiários possam cozinhar os seus alimentos de forma a evitar efeitos adversos para a sua saúde ou a degradação do meio ambiente. As organizações humanitárias devem fornecer combustível apropriado ou estabelecer um programa de recolha de lenha, que estará convenientemente supervisionado de modo a zelar pela segurança das mulheres e crianças que a recolhem. Deve ser possibilitado o uso de moinhos de cereais para reduzir o tempo de confecção e a quantidade de combustível necessária. (Consultar no capítulo 2, Nutrição, a norma 4 relativa ao apoio geral em matéria de nutrição: manipulação e segurança dos alimentos).
7. **Alimentos pouco conhecidos:** quando a cesta de alimentos contém produtos pouco conhecidos, devem ser facultadas instruções de confecção às mulheres e outras pessoas que preparam alimentos, a fim de obter a maior aceitação possível e reduzir ao mínimo a perda de nutrientes.
8. **Produtos não-alimentares essenciais:** é importante garantir o fornecimento adequado de produtos não-alimentares essenciais, como o sabão. A falta desses produtos pode fazer com que os beneficiários da ajuda alimentar vendam ou troquem produtos alimentares para satisfazer as suas necessidades. (Consultar no capítulo 4, Abrigos e Planeamento de Locais de Alojamento, as normas relativas aos artigos domésticos).
9. **Produtos alimentares adicionais:** em certas alturas do ano (por ex., na época das sementeiras) ou em períodos específicos de actividade acrescida, podem ser fornecidos produtos alimentares adicionais para satisfazer as necessidades calóricas. Em casos de insegurança alimentar, pode ser conveniente distribuir produtos alimentares na mesma altura em que se distribuem as sementes. Deste modo, evita-se que as sementes sejam consumidas, trocadas ou vendidas para obter alimentos, ao mesmo tempo que se proporciona à população energia adicional para o desbravamento dos campos e para as sementeiras.
10. **Apoio à recuperação:** consultar Apêndice 1 deste capítulo.

3 Selecção de beneficiários

Norma relativa à selecção de beneficiários

Os beneficiários da ajuda alimentar devem ser seleccionados tendo em conta as suas necessidades de alimentos e/ ou a sua vulnerabilidade em relação à insegurança alimentar.

Indicadores-chave

- Os objectivos relacionados com a selecção de beneficiários são acordados entre as autoridades coordenadoras, os representantes de ambos os sexos da população afectada e as organizações responsáveis pela implementação do programa.
- Os critérios de selecção estão claramente documentados, tanto ao nível dos grupos de população como ao nível da localização geográfica.
- O sistema de distribuição é objecto de controlo para assegurar que os critérios de selecção são respeitados.

Notas de orientação

1. *Entre os objectivos da selecção de beneficiários, podem ser incluídos os seguintes:*

- Salvar vidas, se o estado nutricional das pessoas for uma preocupação imediata.
- Reforçar a segurança alimentar e/ ou a economia local.
- Proteger o estado nutricional ou de saúde de subgrupos específicos da população que são fisiologicamente vulneráveis (como as crianças pequenas, os adolescentes, as mães a amamentar, as mulheres grávidas, os idosos e as pessoas com deficiências).
- Preservar os bens do agregado familiar (quando esses bens são vendidos para satisfazer as necessidades alimentares).

- Fornecer complementos alimentares às pessoas cuja necessidade alimentar se deve a situações de vulnerabilidade social/ política (por exemplo, menores separados, refugiados ou pessoas deslocadas, agregados familiares a cargo de uma mulher, pessoas com deficiências e minorias étnicas ou religiosas).
- Utilizar com eficácia os limitados recursos disponíveis (quer se trate dos alimentos disponíveis, da infra-estrutura logística, de pessoal com experiência, de meios de transporte ou de outros).

2. **Custo:** a distribuição da ajuda alimentar a pessoas ou subgrupos seleccionados da população é mais dispendiosa do que uma distribuição geral. Assim, se o objectivo da selecção é administrar recursos limitados, é preciso comparar o custo do regime de selecção com as possíveis economias.
3. **Responder à mudança:** poderá ser necessário modificar os objectivos e critérios referentes à selecção de beneficiários para dar resposta a alterações no contexto geral. Quaisquer modificações deverão ser comunicadas com clareza a todos os interessados.