ACADEMIA HUMANITÁRIA · HUMANITAIRES JOBS

Os fundamentos da ação humanitária: princípios, direito, sistema e normas

Manual completo

Formação certificada de 2 dias: os quatro princípios humanitários, o essencial do direito internacional humanitário, os atores e a arquitetura da resposta (OCHA, clusters, planos de resposta, fundos), as normas Esfera e CHS, com simulações práticas, uma avaliação final e um certificado verificável.

https://humanitairejobs.org/pt/academia/fondamentaux-humanitaire/

Documento gratuito da Academia Humanitária. Pode ser impresso e partilhado livremente para fins de formação, sem modificações.

-

Índice

1. Dia 1 : Princípios humanitários e direito internacional humanitário
2. Dia 2 : O sistema humanitário e as normas de qualidade
3. Dia 3 : Acesso humanitário, negociação e dilemas de princípios

Dia 1 : Princípios humanitários e direito internacional humanitário

Objetivos

- Definir a ação humanitária e os seus princípios.
- Distinguir ação humanitária, desenvolvimento e paz.
- Conhecer as regras essenciais do direito internacional humanitário.

O que é a ação humanitária?

A ação humanitária visa **salvar vidas, aliviar o sofrimento e preservar a dignidade humana** durante e após as crises: conflitos armados, catástrofes naturais, epidemias, crises alimentares, deslocações de população.

Distingue-se da **ajuda ao desenvolvimento** (mudanças de longo prazo, com as instituições) e das ações de **paz**. Nas crises prolongadas, procura-se ligar melhor as três: é a chamada abordagem do «nexo» humanitário-desenvolvimento-paz.

Os quatro princípios humanitários

Adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resoluções 46/182 de 1991 e 58/114 de 2004) e decorrentes dos princípios do Movimento da Cruz Vermelha:

- **Humanidade**: o sofrimento humano deve ser aliviado onde quer que se encontre; a dignidade de cada pessoa é respeitada.
- **Neutralidade**: não tomar partido nas hostilidades nem nas controvérsias de natureza política, racial, religiosa ou ideológica.
- **Imparcialidade**: a ajuda é prestada unicamente em função das necessidades, dando prioridade aos casos mais urgentes, sem discriminação.
- **Independência**: a ação humanitária mantém-se autónoma em relação a objetivos políticos, económicos ou militares.

Estes princípios não são abstratos: permitem ser **aceite** por todas as partes e, portanto, **aceder** às pessoas necessitadas.

O direito internacional humanitário (DIH)

O DIH, ou direito dos conflitos armados, limita os efeitos da guerra. As suas fontes principais são as **quatro Convenções de Genebra de 1949** e os seus Protocolos Adicionais, bem como o direito consuetudinário. O CICV é o seu guardião.

- **Distinção**: as partes devem sempre distinguir os combatentes dos civis, e os objetivos militares dos bens civis.

- **Proporcionalidade**: um ataque é proibido se os danos civis esperados forem excessivos em relação à vantagem militar.
- **Precaução**: tomar todas as medidas possíveis para poupar os civis.
- Proteção dos feridos, dos doentes, dos prisioneiros, do pessoal e das estruturas de saúde, e do pessoal humanitário.
- As partes devem permitir e facilitar a passagem rápida da ajuda humanitária imparcial destinada aos civis (sem prejuízo do seu direito de controlo).

O DIH aplica-se aos conflitos armados. Os **direitos humanos** aplicam-se em todas as circunstâncias, e o **direito dos refugiados** (Convenção de 1951) protege as pessoas que fugiram do seu país. As pessoas deslocadas no seu próprio país estão abrangidas pelos Princípios Orientadores de 1998.

Dilemas do quotidiano

Aplicar os princípios exige discernimento. Exemplos frequentes:

- Um grupo armado exige uma «taxa» sobre a ajuda para deixar passar os camiões.
- Uma autoridade quer escolher ela própria a lista de beneficiários.
- O exército propõe uma escolta ou distribuir a ajuda convosco.
- Um doador quer limitar a ajuda a determinados grupos por razões políticas.

Em cada caso, pergunta-se: a decisão respeita as necessidades (imparcialidade), mantém a nossa distância em relação às partes (neutralidade, independência) e protege a nossa aceitação a longo prazo? Estas decisões são tomadas em equipa e com a direção, nunca sozinho.

Dos princípios ao processo de decisão: um método operacional

Os quatro princípios não são uma declaração de intenções colocada na primeira página de uma proposta. Para uma organização no terreno, são uma **ferramenta de decisão** que deve ser mobilizada em cada escolha sensível: onde intervir, a quem servir, com quem negociar, que financiamento aceitar, que visibilidade exibir. Mas é preciso saber de onde vêm, como se articulam e quem, dentro da organização, tem autoridade para os aplicar.

As fontes e o seu alcance

- **Os sete Princípios Fundamentais do Movimento da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho** (Viena, 1965): humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, voluntariado, unidade, universalidade. É a matriz histórica; o comentário de Jean Pictet continua a ser a referência para a sua interpretação.
- **A resolução 46/182** da Assembleia Geral das Nações Unidas (1991) consagra a humanidade, a neutralidade e a imparcialidade, e estabelece que a ajuda é prestada, em princípio, com o consentimento do Estado afetado e com base num apelo da sua parte. **A resolução 58/114** (2004) acrescenta-lhes a independência.
- **O Código de Conduta para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e para as ONG em Operações de Socorro em Caso de**

Catástrofe (1994) traduz estes princípios em dez compromissos, entre os quais o imperativo humanitário, a ajuda sem distinção de raça, credo ou nacionalidade, a recusa de servir de instrumento da política externa dos governos e o respeito pelas culturas locais. A maioria das ONG internacionais subscreveu-o; muitos doadores exigem a adesão ao mesmo.

- **A Norma Humanitária Fundamental (CHS)** e a **Carta Humanitária** do Manual Esfera retomam estes princípios e associam-nos a compromissos de qualidade verificáveis.

Uma hierarquia funcional

Os profissionais distinguem geralmente dois níveis. A **humanidade** é a finalidade; a **imparcialidade** é a regra de afetação da ajuda (não discriminação, proporcionalidade às necessidades, prioridade aos casos mais urgentes). A **neutralidade** e a **independência** são meios operacionais: servem para obter a confiança das partes e, portanto, o acesso. Esta distinção tem consequências práticas. Uma organização dita «multimandato», que também faz advocacia pública ou desenvolvimento com o Estado, pode não reivindicar uma neutralidade estrita, mas nunca pode renunciar à imparcialidade na distribuição da assistência.

> Imparcialidade não é igualdade. Distribuir a mesma quantidade a toda a gente não é imparcial se as necessidades forem diferentes. A imparcialidade exige uma análise de necessidades documentada, critérios de seleção explícitos e a capacidade de justificar, com números, por que razão determinado grupo foi servido antes de outro.

O método de decisão em seis etapas

Perante um dilema (exigência de uma autoridade, oferta de escolta, condição de um doador), uma equipa experiente aplica um processo curto mas rastreável. Prazo típico: 24 a 72 horas para uma decisão operacional, uma a duas semanas para uma decisão estratégica (entrada numa zona, aceitação de um financiamento).

1. **Estabelecer os factos** (responsável de base ou chefe de projeto): quem pede o quê, desde quando, a quem mais foi feito o mesmo pedido, quais são as consequências imediatas de uma recusa. Distingue-se o que está verificado do que é relatado.
2. **Identificar os princípios e as regras em jogo** (chefe de projeto com o coordenador de programa): que princípios são afetados, que políticas internas se aplicam (luta contra a fraude, contraterrorismo, proteção de dados, salvaguarda), que cláusulas do contrato com o doador.
3. **Consultar**: equipa nacional (que conhece as dinâmicas locais e que muitas vezes suporta os seus riscos), fórum das ONG, cluster em causa, OCHA (unidade de acesso), doador se estiver em jogo uma cláusula contratual. Verifica-se se já existe uma posição comum.
4. **Formular pelo menos três opções**, incluindo a opção «não intervir» ou «suspender», cada uma avaliada segundo quatro critérios: efeito sobre as pessoas afetadas, efeito sobre a aceitação a médio prazo, risco para o pessoal, risco jurídico e reputacional.
5. **Decidir ao nível adequado**: a delegação de autoridade deve estar escrita. Regra geral, um pagamento, uma concessão sobre a seleção de beneficiários ou a aceitação de uma escolta são da competência do chefe de missão, muitas vezes após consulta da sede.

6. **Documentar e rever**: a decisão, os seus fundamentos, as opções afastadas e a data de reexame são registados num registo. Uma concessão aceite «excecionalmente» torna-se rapidamente uma norma se não for reexaminada.

O principal risco não é a grande decisão espetacular, mas a **acumulação de pequenas concessões** (uma lista ligeiramente orientada, um motorista imposto, uma percentagem de víveres «para a segurança») que, somadas, tornam a organização parte do sistema de controlo de um ator armado. O registo de decisões é o único meio de detetar esta deriva.

O DIH aplicado: qualificação, regras operacionais e quadros complementares

Um humanitário não é jurista, mas deve saber que direito se aplica no local onde trabalha, porque isso determina as obrigações das partes para com a população e para com ele próprio, bem como os argumentos que poderá mobilizar numa negociação.

Etapa 1: qualificar a situação

Situação	Critérios	Direito aplicável
Conflito armado internacional (CAI)	Recurso à força armada entre dois ou mais Estados, independentemente da sua intensidade; ocupação total ou parcial de um território	As quatro Convenções de Genebra, o Protocolo Adicional I (para os Estados Partes), o direito consuetudinário; direito da ocupação (IV Convenção, artigos 47.º a 78.º)
Conflito armado não internacional (CANI)	Confrontos prolongados entre um Estado e um grupo armado organizado, ou entre grupos; dois critérios cumulativos definidos pela jurisprudência (caso Tadić, 1995): **intensidade** das hostilidades e **organização** do grupo	Artigo 3.º comum às Convenções de Genebra, direito consuetudinário; Protocolo Adicional II se o grupo controlar uma parte do território que lhe permita levar a cabo operações contínuas e concertadas
Distúrbios e tensões internas	Motins, violência esporádica, sem atingir o limiar de um conflito armado	Direitos humanos e direito interno; o DIH não se aplica
Catástrofe natural fora de conflito	Sismo, inundação, ciclone	Direito interno, direitos humanos, Diretrizes para a Facilitação e Regulamentação Nacional das Operações Internacionais de Socorro (ditas «IDRL», Federação Internacional, 2007)

Podem coexistir várias qualificações num mesmo país: um CANI numa região, uma ocupação noutra, distúrbios noutro lado. A qualificação jurídica oficial cabe aos juristas (CICV, assessores jurídicos da organização), mas a equipa deve conhecer a posição adotada.

Etapa 2: as regras que dizem diretamente respeito à ação humanitária

- **Consentimento e encaminhamento**: as ações de socorro imparciais estão sujeitas ao consentimento das partes envolvidas (Protocolo Adicional I, artigo 70.º; Protocolo Adicional II, artigo 18.º), mas esse consentimento não pode ser recusado de forma arbitrária. Uma vez aceites as ações de socorro, as partes devem permitir e facilitar a sua passagem rápida e sem entraves, mantendo um direito de controlo (inspeção, itinerários, horários). Regra 55 do estudo do CICV sobre o direito consuetudinário.
- **Potência ocupante**: obrigação de assegurar o abastecimento da população em víveres e fornecimentos médicos (IV Convenção, artigo 55.º) e, se não o conseguir, de aceitar as ações de socorro (artigo 59.º).
- **Pessoal e bens de socorro**: o pessoal humanitário deve ser respeitado e protegido (regra 31), tal como os bens utilizados nas ações de socorro (regra 32). A liberdade de circulação do pessoal autorizado só pode ser restringida em caso de necessidade militar imperiosa e de forma temporária (regra 56).
- **Fome**: é proibido utilizar a fome como método de guerra (regra 53) e atacar, destruir ou inutilizar os bens indispensáveis à sobrevivência da população, tais como géneros alimentícios, culturas, gado, instalações de água potável (regra 54). A resolução 2417 (2018) do Conselho de Segurança solicita ao Secretário-Geral que assinale os riscos de fome associados aos conflitos. Fazer passar fome aos civis é um crime de guerra na aceção do Estatuto de Roma, inclusive em CANI desde a emenda de 2019.
- **Missão médica**: proteção dos feridos e doentes, do pessoal, das unidades e dos transportes sanitários (regras 25 a 30), proibição de punir um profissional de saúde por ter prestado cuidados em conformidade com a deontologia. Resolução 2286 (2016) do Conselho de Segurança sobre a proteção dos cuidados de saúde em conflitos armados.
- **Pessoal humanitário**: a resolução 2730 (2024) do Conselho de Segurança recorda as obrigações dos Estados em matéria de proteção do pessoal humanitário e das Nações Unidas, incluindo o pessoal recrutado localmente.

Etapa 3: os quadros complementares

- **Direitos humanos**: aplicáveis em todas as circunstâncias, com derrogações possíveis em situação de emergência para certos direitos, nunca para o núcleo inderrogável (vida, proibição da tortura, da escravatura).
- **Direito dos refugiados**: Convenção de 1951 e Protocolo de 1967; princípio de **non-refoulement** (artigo 33.º); em África, Convenção da OUA de 1969, que alarga a definição às pessoas que fogem de acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública; na América Latina, Declaração de Cartagena (1984).
- **Deslocação interna**: Princípios Orientadores de 1998 (não vinculativos, mas amplamente reconhecidos) e, em África, **Convenção de Kampala** (2009, em vigor desde 2012), primeiro instrumento regional vinculativo sobre as pessoas deslocadas internamente.
- **Regimes de sanções e luta contra o terrorismo**: a resolução 2664 (2022) do Conselho de Segurança cria uma exceção humanitária transversal nos regimes de sanções das Nações Unidas para os fundos e recursos necessários à assistência humanitária. As legislações nacionais e as cláusulas dos doadores devem, no entanto, ser verificadas caso a caso.

> Numa negociação, não se citam artigos como quem brande um código penal. Mobiliza-se o direito como uma referência partilhada («as vossas próprias regras dizem que os feridos devem ser tratados sem distinção») e reserva-se a qualificação jurídica precisa para as trocas escritas e o diálogo com as autoridades.

Exemplo completo: três dilemas em seis semanas no distrito de Valmora

Contexto fictício. O distrito de Valmora, num país afetado por um conflito armado não internacional há quatro anos, conta 186 000 habitantes e 41 000 pessoas deslocadas internamente repartidas por 14 locais. A ONG internacional fictícia «Aide Commune» conduz aí um programa de segurança alimentar e de água, saneamento e higiene (WASH) financiado por um fundo humanitário de país e por um doador europeu: distribuições de víveres ou de vales para 6 200 agregados familiares por mês, reabilitação de 18 pontos de água. O norte do distrito (três comunas, cerca de 52 000 habitantes) é controlado por um grupo armado não estatal fictício, a «Front de la Vallée». A capital do distrito está nas mãos do exército nacional.

Semana 1: a «contribuição» no posto de controlo

No posto de controlo de Kessa, um comandante local da Front exige 3 % dos víveres de cada comboio «para a segurança da estrada». O motorista da transportadora contratada já deixou dois sacos na passagem anterior sem o comunicar. A perda representaria cerca de 5,4 toneladas de cereais por mês, ou seja, a ração de 360 agregados familiares.

Factos estabelecidos pelo responsável de base em 48 horas: o pedido foi feito a duas outras ONG, que recusaram; o comandante não tem o aval explícito da sua hierarquia política, contactável através de um intermediário; a população do norte não recebe uma distribuição há 37 dias; o último inquérito rápido mostra 41 % dos agregados com consumo alimentar «pobre».

Opção	Efeito sobre a população	Aceitação a médio prazo	Risco para o pessoal	Risco jurídico e junto do doador
A. Pagar os 3 %	Distribuição imediata	Muito negativo: precedente, outros postos seguirão	Baixo a curto prazo	Elevado: desvio, cláusula de luta contra a fraude, possível violação das regras de sanções
B. Suspender os comboios para o norte	Grave: 52 000 pessoas sem assistência	Neutro, ou mesmo positivo se for explicado	Baixo	Baixo, mas com obrigação de comunicar ao doador
C. Suspender temporariamente e negociar ao nível da hierarquia da Front, numa posição comum com as outras ONG e o OCHA	Interrupção de 2 a 4 semanas, compensada em parte por transferências monetárias se os mercados funcionarem	Positivo: reforça a regra comum	Moderado, a avaliar com o assessor de segurança	Baixo, com notificação ao doador

Decisão do chefe de missão após consulta da sede: opção C. Comunicação do incidente (perda dos dois sacos) ao doador no prazo de 48 horas, em conformidade com o contrato. A transportadora recebe uma advertência escrita e é acrescentada ao contrato uma cláusula de tolerância zero. O fórum das ONG adota uma declaração comum de uma página: nenhuma organização paga qualquer cobrança sobre a assistência. Ao fim de 19 dias, a hierarquia da Front aceita a passagem sem cobrança em troca de dois compromissos que não comprometem os princípios: notificação das movimentações com 48 horas de antecedência e apresentação dos critérios de seleção aos líderes comunitários.

Semana 3: a lista das autoridades

Na capital do distrito, o prefeito entrega uma lista de 1 900 agregados familiares «vulneráveis» e pede que esta substitua o registo da ONG. Um controlo por amostragem (120 agregados sorteados, visitas domiciliárias) mostra que 34 % dos agregados da lista não preenchem nenhum critério de vulnerabilidade, que 11 % não são identificáveis e que os agregados chefiados por mulheres deslocadas estão sub-representados (9 % da lista contra 27 % no perfil elaborado pelo cluster).

Resposta: a equipa não rejeita publicamente a lista, o que humilharia o prefeito. Propõe utilizá-la como **uma fonte entre outras**, cruzada com o registo comunitário e uma verificação domiciliária, com um comité de seleção misto (representantes dos deslocados, mulheres, chefes de bairro, serviços sociais do Estado). Os resultados do controlo são apresentados em privado, sem nomear ninguém, com base nos critérios validados pelo cluster

de segurança alimentar. O prefeito obtém o que conta para ele: estar associado e poder dizê-lo. A organização mantém o domínio dos critérios e da verificação, que é a sua linha vermelha.

Semana 6: a oferta de escolta e o financiamento com visibilidade

O exército propõe escoltar os camiões para uma comuna recentemente reconquistada. Simultaneamente, um doador bilateral propõe 600 000 euros adicionais com a condição de apor a sua bandeira nos camiões e nos sacos. A análise cruzada mostra que a comuna ainda é disputada, que a Front declarou «alvos legítimos» os veículos associados ao exército e que não existe nenhuma outra organização presente. A equipa recomenda recusar a escolta (critérios de último recurso não preenchidos: ainda não foi negociado um acesso não armado) e pedir ao doador uma derrogação de visibilidade por razões de segurança, possível na maioria dos doadores institucionais. O doador aceita uma visibilidade limitada aos relatórios e às comunicações fora do país.

O registo de decisões ao fim das seis semanas

Data	Decisão	Princípio em jogo	Nível de decisão	Reexame
Semana 1	Recusa da cobrança de 3 %, suspensão temporária, negociação comum	Independência, imparcialidade	Chefe de missão, sede informada	De duas em duas semanas até à retoma
Semana 3	Lista do prefeito utilizada como fonte entre outras, verificação mantida	Imparcialidade	Coordenador de programa	Em cada ciclo de registo
Semana 6	Recusa da escolta, derrogação de visibilidade	Neutralidade, independência	Chefe de missão, sede consultada	Se a situação militar mudar

> O que distingue uma resposta profissional não é ter «resistido» em tudo, mas ter distinguido o que era negociável (pré-aviso de movimentação, associação das autoridades, visibilidade) do que não o era (cobrança sobre a ajuda, domínio da seleção, associação às forças armadas), e tê-lo documentado.

Ferramentas reutilizáveis: grelha de dilema, registo e controlo de conformidade

Grelha de análise de um dilema (uma página)

Rubrica	Conteúdo esperado
Factos verificados	Quem, o quê, onde, quando; fontes; o que resta verificar
Pessoas afetadas	Número, necessidades vitais em jogo, existência de alternativas (outros atores, mercados, serviços públicos)
Princípios e regras	Princípios afetados; políticas internas; cláusulas contratuais; direito aplicável
Partes interessadas	Posição, interesse, capacidade de prejudicar e de influenciar de cada ator
Opções (pelo menos três)	Para cada uma: efeito sobre as pessoas, aceitação, segurança, aspetos jurídicos e reputação
Recomendação	Opção escolhida, condições, medidas de mitigação, linha vermelha explícita
Decisão	Nome e função do decisor, data, pessoas consultadas
Reexame	Data ou acontecimento desencadeador

Lista de verificação da conformidade de uma intervenção com os princípios

- Os critérios de seleção estão escritos, baseiam-se numa análise de necessidades, são explicados à comunidade e aplicados pela organização (e não delegados numa autoridade ou num ator armado)?
- As zonas de intervenção são escolhidas em função da severidade das necessidades e não da facilidade de acesso ou das preferências de um doador? As zonas excluídas são justificadas por escrito?
- Existe uma política escrita sobre os pagamentos a atores armados, as escoltas, a utilização de meios militares e a visibilidade?
- O pessoal nacional e os parceiros conhecem estas políticas e sabem a quem encaminhar um pedido?
- As fontes de financiamento são suficientemente diversificadas para permitir recusar uma condição contrária aos princípios?
- As comunicações públicas (fotografias, declarações, redes sociais) foram revistas do ponto de vista da neutralidade e da segurança?
- É mantido um registo dos incidentes de acesso e das decisões de princípio, revisto pelo menos uma vez por trimestre?

Matriz de perceção (aceitação)

A preencher durante a análise de contexto e depois de seis em seis meses, para cada ator significativo (autoridades, grupos armados, líderes comunitários, grupos marginalizados, meios de comunicação locais).

Ator	Como nos perceciona?	Em que se baseia esta perceção?	Risco associado	Ação
Exemplo: chefes tradicionais do norte	«ONG do governo»	Escritórios num edifício arrendado a um antigo prefeito; veículos semelhantes aos da administração	Restrição de acesso, rumores	Mudar o escritório, reunião de informação sobre o mandato e os critérios, marcação distintiva dos veículos
Exemplo: mulheres deslocadas do local 7	«Só distribui aos amigos do comité»	Comité do local masculino e não eleito	Exclusão, queixas que não chegam à organização	Grupos de discussão separados, canal de queixas independente do comité, recomposição do comité

Ficha «argumentário de princípio» para o pessoal de terreno

É útil preparar, na língua local, quatro ou cinco frases simples que qualquer membro da equipa possa dizer no posto de controlo ou numa reunião comunitária: «Ajudamos as pessoas apenas em função das suas necessidades, seja qual for o seu lado»; «Não podemos entregar uma parte da ajuda, porque ela pertence às famílias que dela precisam»; «Falamos com todos os que têm influência na vida das pessoas aqui, sem tomar partido»; «Não posso decidir sozinho, vou transmitir o seu pedido à minha direção». A última frase é a mais importante: protege o trabalhador e evita compromissos improvisados.

Variações por contexto e erros frequentes

Adaptar a aplicação dos princípios ao contexto

Contexto	Desafios específicos	Práticas recomendadas
Catástrofe súbita sem conflito	O DIH não se aplica; o Estado é forte e coordena; risco de ajuda politicamente orientada (zonas eleitoralmente importantes servidas em primeiro lugar); procedimentos aduaneiros e vistos	Apoiar-se na legislação nacional de gestão de catástrofes e nas diretrizes IDRL; documentar a severidade por zona para defender a imparcialidade; trabalhar através das estruturas públicas quando estas são imparciais
Conflito prolongado	Normalização das concessões; fadiga dos doadores; tentações do nexo e da estabilização	Revisão anual das linhas vermelhas; separação clara entre componentes humanitárias e programas de estabilização; análise de perceção regular
Meio urbano	População dispersa e misturada com as comunidades de acolhimento; autoridades múltiplas (câmara municipal, bairros, serviços técnicos); gangues ou milícias de bairro	Seleção por zona e por perfil de vulnerabilidade em vez de por estatuto; parcerias com os serviços municipais; vigilância quanto à instrumentalização pelos atores de bairro
Campo ou local de deslocados	Comités de local capturados por elites; presença de elementos armados; risco de violação do caráter civil do campo	Comités eleitos e representativos; comunicação ao gestor do local e ao ACNUR ou à OIM de qualquer presença armada; queixas acessíveis independentemente do comité
Gestão à distância	O pessoal nacional ou o parceiro suporta sozinho as negociações e os riscos; perda de controlo sobre a seleção	Delegação de autoridade escrita e limitada; monitorização por terceiros independentes; linhas diretas de contacto com o chefe de missão; não transferir o risco sem transferir os meios
Parceiro local com fraca capacidade	Proximidade com uma das partes; pressão comunitária; desconhecimento das regras dos doadores	Avaliação de capacidades que inclua os princípios; formação e acompanhamento em vez de simples controlo; partilha equitativa do risco e dos custos indiretos
Ambiente sob sanções ou legislação antiterrorista	Cláusulas dos doadores; risco de triagem dos beneficiários; retraimento bancário	Recusar a triagem dos beneficiários finais (posição apoiada pela maioria dos doadores humanitários); documentar a utilização da exceção humanitária; antecipar os canais de transferência de fundos

Erros frequentes no terreno

- **Confundir neutralidade com silêncio**: a neutralidade proíbe tomar partido, não proíbe comunicar violações pelos canais apropriados (CICV, cluster de proteção, mecanismos confidenciais). A escolha entre advocacia pública e diálogo confidencial é uma questão de estratégia, não de reflexo.

- **Confundir imparcialidade com igualdade**, ou apresentar uma seleção como imparcial sem dados de necessidades desagregados por zona, sexo, idade e deficiência.
- **Deixar o trabalhador de terreno decidir sozinho** no posto de controlo. Qualquer pedido fora do procedimento deve ser encaminhado para cima, com uma frase-tipo que proteja o trabalhador.
- **Negociar separadamente**: quando cada ONG aceita a sua própria pequena concessão, o ator armado obtém a soma de todas. As posições comuns (fórum das ONG, Equipa Humanitária de País, grupo de trabalho sobre acesso) são mais sólidas.
- **Utilizar vocabulário militar ou político** nas comunicações («zonas libertadas», «terroristas», «forças amigas»), o que basta para arruinar a perceção de neutralidade.
- **Ignorar a história da organização**: os atores locais julgam a organização pelo que ela fez noutros lugares, por vezes noutro país, e pelos seus financiamentos.
- **Não escrever nada**: sem registo, é impossível justificar uma decisão perante um doador, um auditor ou um tribunal, e é impossível aprender.

O que observam os doadores, os avaliadores e os auditores

- Os **doadores** verificam a existência de políticas escritas (luta contra a fraude e a corrupção, contraterrorismo, salvaguarda, proteção contra a exploração e o abuso sexuais), a comunicação rápida dos incidentes (muitas vezes no prazo de 48 a 72 horas em caso de suspeita de fraude ou desvio) e a coerência entre a análise de necessidades e a seleção.
- Os **avaliadores** utilizam frequentemente o critério de coerência (na aceção do CAD da OCDE e do guia da ALNAP) para apreciar o respeito pelos princípios: a intervenção foi coerente com os princípios humanitários e o DIH? Procuram provas de análise de perceção, de tratamento dos dilemas e de consulta das comunidades.
- Os **auditores** interessam-se pelas perdas em trânsito, pelos pagamentos não justificados («facilitação», «taxas de passagem»), pelas listas de beneficiários e pela rastreabilidade das decisões derrogatórias.
- Os **verificadores da CHS** examinam nomeadamente o compromisso relativo à qualidade e à imparcialidade da ajuda e a capacidade da organização para identificar e reduzir os efeitos negativos da sua ação.

> Um desvio comunicado espontaneamente, analisado e corrigido raramente é fatal para uma organização. Um desvio descoberto por uma auditoria ou pela imprensa, sem qualquer vestígio de análise ou de comunicação, muitas vezes é.

Perguntas de entrevista e referências-chave

Perguntas de entrevista

1. «Explique a diferença entre neutralidade e imparcialidade, com um exemplo de terreno.»

Uma boa resposta define a imparcialidade como uma regra de afetação da ajuda (segundo as necessidades, sem discriminação, prioridade aos casos mais urgentes) e a neutralidade como uma postura em relação às partes (não tomar partido). Dá um exemplo concreto: servir uma

zona controlada pela oposição e uma zona governamental segundo a severidade medida das necessidades (imparcialidade), sem fazer declarações públicas que acusem uma das partes nem utilizar escolta armada (neutralidade). Pode acrescentar que uma organização multimandato pode matizar a neutralidade, mas nunca a imparcialidade.

2. «Um comandante exige uma parte da ajuda para deixar passar o seu comboio. O que faz?»

A resposta esperada não é «recuso e vou-me embora», nem «pago para salvar vidas». Descreve um processo: não decidir sozinho no local, estabelecer os factos, consultar a direção, as outras ONG e o OCHA, avaliar as opções, incluindo a suspensão temporária, procurar a hierarquia do interlocutor, construir uma posição comum, comunicar ao doador, documentar. Menciona as políticas de luta contra o desvio e os regimes de sanções.

3. «O DIH aplica-se num país afetado por um sismo?»

Não, salvo se existir paralelamente um conflito armado. Aplicam-se o direito interno, os direitos humanos e, como referência, as diretrizes IDRL. A boa resposta mostra que o candidato sabe qualificar uma situação e não aplica o DIH indiscriminadamente.

4. «Que obrigações impõe o DIH às partes em matéria de acesso humanitário?»

Consentimento necessário, mas que não pode ser recusado arbitrariamente; obrigação de permitir e facilitar a passagem rápida e sem entraves das ações de socorro imparciais; direito de controlo; respeito e proteção do pessoal e dos bens de socorro; liberdade de circulação do pessoal; proibição de fazer passar fome aos civis. Um candidato sólido cita os Protocolos Adicionais ou o estudo do CICV sobre o direito consuetudinário e a resolução 2417.

5. «Um doador pede que se verifique que os beneficiários não constam de listas de sanções. Como reage?»

Distinguir a triagem do pessoal, dos fornecedores e dos parceiros (prática normal) da triagem dos beneficiários finais (contrária à imparcialidade e recusada pela maioria dos atores humanitários). Mencionar a resolução 2664 e o interesse de negociar a cláusula antes da assinatura, com o apoio da sede e das redes de ONG.

6. «Conte uma situação em que teve de defender um princípio humanitário.» (pergunta comportamental)

Aplica-se o método STAR: situação precisa, questão de princípio identificada, ação pessoal (consulta, argumentário, escalonamento), resultado mensurável e o que o candidato faria de forma diferente. Os recrutadores desconfiam de relatos heroicos sem consulta da hierarquia.

Referências-chave

- Convenções de Genebra de 1949 e Protocolos Adicionais de 1977; estudo do CICV sobre o direito internacional humanitário consuetudinário (2005) e respetiva base de dados.
- Resoluções 46/182 (1991) e 58/114 (2004) da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- Resoluções 2286 (2016), 2417 (2018), 2664 (2022) e 2730 (2024) do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

- Código de Conduta para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e para as ONG em Operações de Socorro em Caso de Catástrofe (1994).
- Jean Pictet, *Os Princípios Fundamentais da Cruz Vermelha: comentário*, CICV.
- Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e Protocolo de 1967; Convenção da OUA de 1969; Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos (1998); Convenção de Kampala (2009).
- Diretrizes para a Facilitação e Regulamentação Nacional das Operações Internacionais de Socorro e de Assistência à Recuperação Inicial (Federação Internacional, 2007).
- OCHA, *Os princípios humanitários* (ficha de referência); Norwegian Refugee Council e OCHA, estudo sobre o impacto das medidas antiterroristas na ação humanitária.
- Manual Esfera (2018): Carta Humanitária e princípios de proteção; Norma Humanitária Fundamental (2024).
- Hugo Slim, *Humanitarian Ethics: A Guide to the Morality of Aid in War and Disaster* (2015).

Exercício: analisar um dilema

Escolha um dos dilemas acima. Para cada um dos quatro princípios, explique numa frase o que está em jogo. Proponha depois duas opções de ação, os respetivos riscos e a que recomendaria ao seu chefe de missão.

A reter

- Humanidade, neutralidade, imparcialidade, independência.
- A imparcialidade significa: apenas em função das necessidades.
- DIH: distinção, proporcionalidade, precaução, proteção dos civis, do pessoal de saúde e dos humanitários.
- Os princípios servem para ser aceite e aceder às pessoas.

Quiz

1. Prestar a ajuda apenas em função das necessidades, sem discriminação, é o princípio:
   A. Da imparcialidade
   B. Da neutralidade
   C. Da independência
   D. Da visibilidade

2. As quatro Convenções de Genebra datam de:
   A. 1919
   B. 2004
   C. 1949
   D. 1991

3. O princípio da distinção do DIH obriga a distinguir:
   A. Os doadores e as ONG
   B. As cidades e as aldeias
   C. As ONG e a ONU
   D. Os combatentes e os civis

Respostas do quiz : 1. B · 2. B · 3. B

Dia 2 : O sistema humanitário e as normas de qualidade

Objetivos

- Identificar os atores humanitários.
- Compreender a coordenação e o financiamento.
- Aplicar as normas Esfera e CHS.

Os atores

- **Os Estados afetados**: os primeiros responsáveis pela assistência à sua população.
- **As comunidades e organizações locais**: as primeiras a responder; a «localização» visa dar-lhes mais espaço e financiamento.
- **As Nações Unidas**: OCHA (coordenação), ACNUR (refugiados), UNICEF (crianças), PAM (alimentação, logística), OMS (saúde), FAO, OIM, UNFPA, PNUD…
- **O Movimento da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho**: CICV, Federação Internacional e sociedades nacionais.
- **As ONG internacionais e nacionais**, os doadores (Estados, União Europeia, fundações) e o setor privado.

A coordenação e o ciclo de programação

Num país em crise, o **Coordenador Humanitário** dirige a Equipa Humanitária do País (agências da ONU, ONG, Cruz Vermelha como observador). O OCHA apoia a coordenação.

Desde a reforma de 2005, a **abordagem por clusters** organiza a resposta por setor: saúde, nutrição, água, saneamento e higiene, abrigo, proteção, segurança alimentar, educação, logística, telecomunicações de emergência, coordenação de campos e recuperação precoce. Cada cluster tem uma agência líder.

O **ciclo de programação humanitária**: avaliação das necessidades (Panorama das Necessidades Humanitárias), planeamento (Plano de Resposta Humanitária), mobilização de recursos, implementação e monitorização, revisão.

O financiamento

- **Financiamentos bilaterais** dos doadores às organizações.
- **CERF**: Fundo Central de Resposta de Emergência da ONU, para as emergências súbitas e as crises subfinanciadas (atribuído às agências da ONU e à OIM).
- **Fundos humanitários de país (CBPF)** geridos pelo OCHA, abertos às ONG nacionais e internacionais.
- O acompanhamento dos fluxos é feito no Financial Tracking Service (FTS) do OCHA.

As normas: Esfera e CHS

O **Manual Esfera** reúne a Carta Humanitária, os princípios de proteção, a Norma Humanitária Fundamental e **normas mínimas** em quatro setores: água, saneamento e higiene; segurança alimentar e nutrição; abrigo e assentamento; saúde. Exemplo frequentemente citado: **15 litros de água por pessoa e por dia**, no mínimo, para beber, cozinhar e para a higiene.

A **Norma Humanitária Fundamental (CHS)** estabelece nove compromissos de qualidade e de responsabilização perante as pessoas afetadas: resposta adequada, atempada, que reforça as capacidades locais, assente na comunicação e na participação, com um mecanismo de queixas, coordenada, que aprende, com pessoal competente e bem gerido, e recursos utilizados de forma responsável.

As normas são referências, não quotas mecânicas: adaptam-se ao contexto, mantendo o seu objetivo.

O ciclo do programa humanitário passo a passo: calendário, produtos e funções

O ciclo do programa humanitário (HPC) é muitas vezes apresentado como um círculo abstrato. Na prática, é um calendário apertado de produtos, reuniões e prazos, ao qual um chefe de projeto ou um coordenador de ONG se deve ajustar para que as suas necessidades sejam visíveis e os seus projetos financiáveis.

Em emergência súbita: os primeiros 30 dias

Prazo	Produto	Quem lidera	Papel de uma ONG
0 a 72 horas	Avaliações rápidas, primeiro relatório de situação (sitrep), decisão sobre uma eventual ativação do mecanismo de intensificação do IASC	Coordenador Humanitário, OCHA, Equipa Humanitária de País	Partilhar imediatamente os seus dados de terreno, a sua presença e as suas capacidades (matriz 3W ou 4W)
3 a 5 dias	Apelo urgente (flash appeal) baseado num panorama preliminar das necessidades; pedido de alocação ao CERF (janela de resposta rápida)	OCHA com os clusters	Submeter os seus projetos ao cluster para inclusão no apelo; assinalar as lacunas
Até 2 semanas	Avaliação inicial rápida multissetorial (do tipo MIRA): análise conjunta a partir dos dados secundários e de observações no terreno	OCHA, clusters, grupo de trabalho de avaliação	Participar nas equipas de avaliação, aplicar as ferramentas comuns, evitar avaliações isoladas que solicitam várias vezes as mesmas comunidades
Cerca de 30 dias	Revisão do apelo urgente com base nas avaliações; primeiras alocações do fundo humanitário de país, se o país tiver um (muitas vezes em alocação de reserva)	OCHA, clusters	Ajustar as suas metas, reportar no 4W, preparar as propostas

O **mecanismo de intensificação à escala de todo o sistema** do IASC («System-Wide Scale-Up», protocolos de 2018, que substituíram a antiga «emergência de nível 3») é ativado pelo Coordenador de Ajuda de Emergência por um período inicial de seis meses no máximo, prorrogável uma vez por três meses. Desencadeia o destacamento acelerado de pessoal, a flexibilização dos procedimentos internos das agências e o reforço da coordenação.

Em crise prolongada: o ciclo anual

1. **Maio a agosto**: planeamento das avaliações, inquéritos multissetoriais (muitas vezes do tipo MSNA), recolha de dados dos clusters.
2. **Agosto a outubro**: análise conjunta intersetorial segundo o quadro JIAF (Joint Intersectoral Analysis Framework). A severidade é classificada numa escala de 1 (mínima) a 5 (catastrófica) por zona geográfica e grupo populacional. As **pessoas com necessidades** (PiN) correspondem, regra geral, às pessoas em severidade 3 ou superior. Redação do Panorama das Necessidades Humanitárias (HNO).
3. **Outubro a dezembro**: cada cluster fixa os seus objetivos, as suas metas (pessoas visadas, sempre em número inferior ou igual às PiN) e o seu método de cálculo dos custos (por projeto ou por atividade unitária). Os parceiros submetem os seus projetos ou atividades para o Plano de Resposta Humanitária (HRP), validado pela Equipa Humanitária de País e lançado no Panorama Humanitário Global (GHO) em dezembro.

4. **Ao longo de todo o ano**: monitorização mensal através do 4W e dos painéis de controlo dos clusters, relatórios periódicos de monitorização, financiamento registado no FTS, revisão intercalar se o contexto mudar.

> Uma ONG que não preenche o 4W do seu cluster é invisível: as suas realizações não são contabilizadas, as suas zonas aparecem como lacunas e as suas propostas aos fundos comuns recebem pontuações mais baixas, porque os comités de análise verificam a participação na coordenação.

As funções de um cluster e a medição do seu desempenho

O Módulo de Referência do IASC para a Coordenação de Clusters a Nível de País fixa seis funções essenciais, mais a responsabilização perante as populações afetadas: apoiar a prestação de serviços (evitar duplicações), fundamentar a tomada de decisões estratégicas (análise das necessidades e das lacunas), planear e elaborar a estratégia (planos setoriais, normas, necessidades de financiamento), fazer advocacia, monitorizar e reportar, preparar o planeamento de contingência e o reforço de capacidades. A agência líder é o **prestador de último recurso**: compromete-se, sob reserva de acesso, segurança e financiamento, a colmatar as lacunas críticas. O desempenho de cada cluster é avaliado todos os anos pelos seus membros através do exercício CCPM (Cluster Coordination Performance Monitoring); um membro ativo deve responder de forma fundamentada.

Financiar uma resposta: mecanismos, regras e exigências dos doadores

Conhecer as siglas não basta. Um profissional deve saber que mecanismo é acessível à sua organização, em quanto tempo, com que exigências de conformidade e com que consequências para a sua liberdade de ação.

Mecanismo	Beneficiários diretos	Funcionamento	Pontos de atenção
CERF, janela de resposta rápida	Agências das Nações Unidas e OIM (as ONG beneficiam como parceiros de implementação)	Alocação a pedido do Coordenador Humanitário, para atividades vitais; implementação geralmente num prazo de seis meses	As ONG devem posicionar-se cedo junto das agências líderes; prazos de subcontratação por vezes longos
CERF, janela das emergências subfinanciadas	Idem	Dois ciclos por ano, países selecionados com base na análise das necessidades e do subfinanciamento	Duração mais longa, mesmas restrições de passagem por uma agência
Fundos humanitários de país (CBPF)	ONG nacionais e internacionais, agências das Nações Unidas, Cruz Vermelha	Alocações normais (alinhadas com o HRP, uma a duas vezes por ano) e alocações de reserva (emergências); análise estratégica e técnica pelos clusters; gestão pelo OCHA sob a autoridade do Coordenador Humanitário	Avaliação prévia de capacidades (due diligence); classificação em nível de risco baixo, médio ou elevado, que determina a dimensão e o ritmo das tranches, a frequência dos controlos e das auditorias
DG ECHO (União Europeia)	ONG titulares do certificado de parceria humanitária (2021-2027), agências das Nações Unidas, organizações internacionais	Planos de implementação humanitária (HIP) anuais por país ou região; proposta no formulário único (Single Form); custos indiretos até 7 %	Indicadores-chave de resultados da ECHO, exigências de visibilidade (com derrogações possíveis por razões de segurança), regras sobre a elegibilidade dos custos e a contratação pública
Financiamentos norte-americanos	ONG, agências das Nações Unidas	Diretrizes de candidatura para a assistência de emergência; regras federais (2 CFR 200); taxas de custos indiretos negociadas ou forfetárias	A arquitetura da ajuda norte-americana foi profundamente reestruturada em 2025: verificar sistematicamente as regras e os balcões em vigor antes de qualquer candidatura
FCDO (Reino Unido) e outros doadores bilaterais	ONG, consórcios, agências	Financiamentos plurianuais em certas crises prolongadas, quadros lógicos e revisões anuais	Exigências fortes em matéria de salvaguarda e de luta contra a fraude; diligência devida em toda a cadeia de parceiros

Os compromissos do Grand Bargain

Assinado em 2016 durante a Cimeira Humanitária Mundial, o Grand Bargain fixou nomeadamente o objetivo de canalizar pelo menos **25 % do financiamento humanitário**

tão diretamente quanto possível para os atores locais e nacionais, aumentar o financiamento plurianual e flexível, harmonizar e simplificar os relatórios (modelo de relatório «8+3»), desenvolver as transferências monetárias e reforçar a participação das pessoas afetadas. Os progressos são reais mas desiguais: na prática, a parte do financiamento direto aos atores locais continua muito abaixo do objetivo. Os fundos humanitários de país são hoje um dos principais canais de financiamento direto das ONG nacionais.

O que um doador examina numa proposta

- **Pertinência**: alinhamento com o HRP e com a estratégia do doador, análise das necessidades quantificada, fontes citadas, dados desagregados por sexo, idade e deficiência.
- **Coordenação**: participação nos clusters, ausência de duplicação (referência ao 4W), complementaridade demonstrada.
- **Qualidade técnica**: referência explícita às normas Esfera e às normas do cluster; modalidades (em espécie, monetária, mista) justificadas por uma análise de mercado e de viabilidade.
- **Responsabilização**: mecanismo de queixas e de feedback, proteção contra a exploração e o abuso sexuais, proteção de dados.
- **Gestão de riscos**: matriz de riscos (segurança, fiduciário, desvio, operacional), plano de mitigação, gestão à distância se necessário.
- **Custo e eficiência**: custo por beneficiário comparado com as referências do setor, rácio entre custos diretos de apoio e custos das atividades, justificação dos postos de pessoal.

> O custo por beneficiário só tem sentido quando comparado com um projeto semelhante num contexto semelhante. Um projeto de água numa zona isolada custará legitimamente duas a três vezes mais por pessoa do que numa zona periurbana: é preciso explicá-lo na proposta, e não esperar que seja compreendido.

A Esfera na prática: ler, aplicar e adaptar as normas mínimas

O Manual Esfera (edição de 2018) está organizado em quatro níveis para cada setor: a **norma** (enunciado qualitativo universal), as **ações-chave** (o que é preciso fazer para a atingir), os **indicadores-chave** (como saber se foi atingida) e as **notas de orientação** (como adaptar ao contexto). O erro mais frequente consiste em reter apenas os números dos indicadores e esquecer a norma que eles servem para medir.

As referências numéricas mais utilizadas

Setor	Indicador ou referência	Valor de referência
Água	Quantidade média de água para beber, cozinhar e higiene pessoal e doméstica	15 litros por pessoa e por dia, no mínimo
Água	Distância máxima entre a habitação e o ponto de água; tempo de espera	500 metros; 30 minutos no máximo
Água	Número máximo de utilizadores por ponto de água	250 pessoas por torneira (caudal de 7,5 litros por minuto); 500 por bomba manual (17 litros por minuto); 400 por poço aberto de uso individual (12,5 litros por minuto)
Saneamento	Latrinas comuns	1 latrina para 20 pessoas no máximo; a 50 metros no máximo das habitações; nos espaços públicos, rácio de 3 latrinas para mulheres por 1 para homens
Higiene	Sabão	250 gramas de sabão para a higiene pessoal e 200 gramas para a lavagem da roupa por pessoa e por mês
Abrigo	Área coberta habitável	3,5 metros quadrados por pessoa, no mínimo (4,5 a 5,5 metros quadrados em clima frio ou em meio urbano onde se cozinha no interior)
Planeamento de locais	Área total por pessoa	45 metros quadrados por pessoa, incluindo hortas; 30 metros quadrados se certos serviços comunitários forem assegurados fora do local
Segurança alimentar	Necessidades energéticas médias para o planeamento	2 100 quilocalorias por pessoa e por dia
Nutrição	Indicadores de desempenho do tratamento da desnutrição aguda grave	Curados mais de 75 %; óbitos menos de 10 %; abandonos menos de 15 %
Nutrição	Cobertura do tratamento	Mais de 50 % em zona rural, mais de 70 % em zona urbana, mais de 90 % em campo
Saúde	Limiares de emergência de mortalidade	Taxa bruta de mortalidade superior ao dobro da taxa de referência; na falta de referência, mais de 1 óbito por 10 000 pessoas por dia (mais de 2 por 10 000 crianças com menos de 5 anos por dia)
Saúde	Cobertura vacinal contra o sarampo	95 % da população-alvo
Saúde	Pessoal de saúde qualificado (médicos, enfermeiros, parteiras)	Pelo menos 22 por 10 000 habitantes

Como utilizar estes números corretamente

- **São mínimos para uma vida com dignidade**, não tetos nem objetivos de projeto automáticos. Num campo duradouro, o cluster pode fixar normas mais elevadas; numa fase muito aguda, pode ser aceite temporariamente uma etapa intermédia (por exemplo, 7 litros por pessoa e por dia durante os primeiros dias, para a sobrevivência), desde que seja explicitamente justificada e acompanhada de um calendário de recuperação.
- **O cluster nacional adapta**: as normas nacionais do cluster e as normas do ministério prevalecem muitas vezes nas propostas e nos relatórios. É sempre necessário verificar que versão é aplicável no país.
- **Um indicador médio esconde disparidades**: 15 litros por pessoa em média num local podem incluir agregados com 6 litros no extremo da rede. A medição deve ser desagregada por zona e por grupo (agregados chefiados por mulheres, pessoas idosas, pessoas com deficiência).
- **Não reduzir a norma à quantidade**: para a água, a qualidade (ausência de coliformes fecais no ponto de consumo, cloro residual livre de 0,2 a 0,5 miligramas por litro no ponto de distribuição em contextos de risco epidémico) e o acesso seguro contam tanto como o volume.

As normas associadas

A Parceria para as Normas Humanitárias reúne, com a Esfera, normas complementares com a mesma estrutura: Normas Mínimas para a Proteção da Criança na Ação Humanitária (CPMS, Aliança para a Proteção da Criança), Normas Mínimas da INEE para a educação, Normas e Diretrizes para Pecuária em Situações de Emergência (LEGS), Normas Mínimas para a Recuperação Económica (MERS, rede SEEP), Normas Mínimas para a Análise de Mercado (MISMA, CaLP) e Normas de Inclusão Humanitária para as pessoas idosas e as pessoas com deficiência. As Diretrizes do IASC sobre a inclusão das pessoas com deficiência na ação humanitária (2019) completam o conjunto.

> Tanto numa entrevista como numa proposta, citar «15 litros» não prova grande coisa. Explicar que se mediu o acesso real através de um inquérito aos agregados, desagregado por zona, e que se ajustou a conceção para os pontos situados a mais de 500 metros, prova um domínio da norma.

A Norma Humanitária Fundamental (CHS) na prática: compromissos, provas e verificação

A versão revista da CHS publicada em 2024 formula os seus nove compromissos do ponto de vista das pessoas e das comunidades afetadas, e precisa, para cada um, os compromissos das organizações e as responsabilidades do pessoal. Continua estruturada em torno dos mesmos temas da versão de 2014, o que permite estabelecer a ligação com as ferramentas existentes.

Compromisso (formulação sintética)	Provas esperadas no terreno
1. As pessoas podem exercer os seus direitos e participar nas decisões que lhes dizem respeito	Atas de consultas desagregadas; comités representativos; decisões alteradas após consulta
2. Têm acesso a uma ajuda atempada e eficaz, adaptada às suas necessidades e prioridades	Avaliações das necessidades datadas; prazos entre avaliação e resposta; critérios de seleção escritos
3. Estão mais bem preparadas e são mais resilientes	Atividades de preparação, reforço das capacidades locais, estratégia de saída
4. Recebem uma ajuda que não causa danos	Análise de riscos e de sensibilidade ao conflito; medidas ambientais; política de salvaguarda
5. Podem comunicar preocupações e queixas em segurança e obter resposta	Mecanismo de queixas acessível (vários canais), registo, prazos de resposta, procedimento para as queixas sensíveis
6. Têm acesso a uma ajuda coordenada e complementar	Participação nos clusters, 4W atualizado, encaminhamentos para outros serviços
7. A ajuda é adaptada e melhorada continuamente graças ao feedback e à aprendizagem	Análise periódica do feedback, revisões pós-ação, alterações documentadas
8. Interagem com um pessoal respeitoso, competente e bem gerido	Código de conduta assinado, formações, recrutamento seguro (verificação de referências), apoio ao pessoal
9. Os recursos são geridos de forma ética e responsável	Procedimentos financeiros e de aprovisionamento, luta contra a fraude, gestão ambiental

Os quatro níveis de verificação

1. **Autoavaliação** através das ferramentas da CHS Alliance: a própria organização pontua cada indicador a partir de entrevistas, documentos e consultas comunitárias.
2. **Revisão pelos pares**: uma organização semelhante examina as provas.
3. **Verificação independente** por um organismo terceiro.
4. **Certificação** por um organismo acreditado (por exemplo, a agência HQAI), com auditorias inicial, de acompanhamento e de renovação, e visitas ao terreno que incluem entrevistas com as pessoas afetadas.

Proteção contra a exploração e o abuso sexuais

Os **seis princípios fundamentais do IASC** (2002, revistos em 2019) proíbem nomeadamente qualquer atividade sexual com uma criança (pessoa com menos de 18 anos), independentemente da idade da maioridade local, e qualquer troca de dinheiro, emprego, bens ou assistência por relações sexuais, e obrigam o pessoal a comunicar qualquer suspeita através dos mecanismos estabelecidos. Para o sistema das Nações Unidas, o boletim do Secretário-Geral ST/SGB/2003/13 fixa as mesmas regras. Na prática, um doador ou um verificador pede: uma política assinada por cada funcionário, um ponto focal formado, canais

de denúncia conhecidos pelas comunidades, um procedimento de investigação confidencial centrado na vítima e a participação na rede de prevenção do país.

Criar um mecanismo de queixas e de feedback em seis etapas

1. Consultar as comunidades sobre os canais que consideram seguros e acessíveis (separando mulheres, homens, adolescentes, pessoas com deficiência).
2. Combinar pelo menos três canais: linha telefónica gratuita, atendimentos presenciais ou caixas de sugestões, e contacto direto com agentes formados.
3. Classificar o feedback por categorias (informação, pedido de assistência, queixa programática, queixa sensível: fraude, abuso, exploração sexual).
4. Fixar prazos de resposta (por exemplo, aviso de receção imediato, resposta no prazo de 7 dias para uma queixa programática, transferência no prazo de 24 horas para o ponto focal no caso de uma queixa sensível).
5. Proteger os dados: acesso restrito ao registo, anonimização nos relatórios.
6. Fechar o ciclo: informar a comunidade das alterações introduzidas graças ao feedback e analisar as tendências todos os meses em reunião de programa.

Exemplo completo: do diagnóstico Esfera a um pedido ao fundo humanitário de país

Contexto fictício. O local de deslocados de Morenga, na província de Haute-Sélia, acolhe 18 000 pessoas (cerca de 3 600 agregados de cinco pessoas) chegadas em três vagas ao longo dos últimos oito meses. A ONG nacional fictícia «Solidarité Sélia», membro dos clusters WASH e Abrigo, obteve uma classificação de risco médio no termo da avaliação de capacidades do fundo humanitário de país. Acaba de ser lançada uma alocação normal: envelope de 6 milhões de dólares, prioridades WASH e abrigo nos locais de severidade 4, teto de 500 000 dólares por projeto, 12 meses.

Etapa 1: diagnóstico quantificado em relação às normas

A equipa combina os dados do gestor do local, um inquérito a 380 agregados (amostra aleatória, margem de erro de cerca de 5 % com um nível de confiança de 95 %), um inventário das infraestruturas e grupos de discussão separados por sexo e idade.

Indicador	Situação medida	Norma	Lacuna e cálculo
Água disponível	150 m³ por dia, ou seja, 8,3 litros por pessoa e por dia	15 litros por pessoa e por dia	Necessidade 18 000 × 15 = 270 m³ por dia; défice de 120 m³ por dia
Pontos de água	22 torneiras e 8 bombas manuais funcionais	250 pessoas por torneira, 500 por bomba	Capacidade atual 22 × 250 + 8 × 500 = 9 500 pessoas; falta o equivalente a 34 torneiras para 8 500 pessoas
Distância ao ponto de água	27 % dos agregados a mais de 500 m (setores 5 e 6)	500 m no máximo	Instalar as novas torneiras prioritariamente nos setores 5 e 6
Latrinas	310 latrinas funcionais, sem separação por sexo em 60 % dos blocos, sem iluminação	1 para 20 pessoas	Necessidade 18 000 / 20 = 900; défice de 590; adequar os blocos existentes às normas de segurança
Qualidade da água	41 % das amostras no ponto de consumo com coliformes fecais	0 coliformes fecais por 100 ml	Cloragem no ponto de distribuição, distribuição de recipientes com tampa, promoção da higiene
Área do local	52 hectares, ou seja, cerca de 29 m² por pessoa	45 m² por pessoa (30 m² no mínimo, excluindo hortas)	Local congestionado: advocacia junto do cluster CCCM e das autoridades para uma extensão de 29 hectares
Abrigo	1 100 agregados sob lonas degradadas, área média de 12 m² para 5 pessoas	3,5 m² por pessoa, ou seja, 17,5 m² para 5 pessoas	Kits de reforço ou abrigos de transição para 1 100 agregados, consoante a decisão do cluster sobre a modalidade

Os grupos de discussão trazem o que os números não dizem: as mulheres evitam as latrinas à noite por falta de iluminação e de fechadura; as pessoas idosas do setor 6 não conseguem transportar 20 litros ao longo de 700 metros; foram comunicados ao cluster de proteção dois incidentes de assédio perto de um ponto de água.

Etapa 2: verificar a coordenação antes de escrever

O 4W mostra que uma ONG internacional tem um projeto de 200 latrinas financiado por um doador bilateral nos setores 1 a 3. O défice a cobrir pela Solidarité Sélia é, portanto, de 390 latrinas, nos setores 4 a 6. O cluster Abrigo indica que um parceiro do ACNUR se encarrega de 600 dos 1 100 agregados; a proposta visa os 500 restantes. Estas duas verificações evitam uma duplicação que o comité de análise teria detetado.

Etapa 3: o quadro de resultados submetido

Resultado	Indicador	Base	Meta
Acesso à água	Litros por pessoa e por dia disponíveis no local	8,3	15 no mês 4, mantido até ao mês 12
Acesso à água	% dos agregados dos setores 5 e 6 a menos de 500 m de um ponto de água	48 %	95 %
Qualidade da água	% das amostras no ponto de consumo sem coliformes fecais	59 %	90 %
Saneamento	Número de pessoas por latrina funcional nos setores 4 a 6	71	20 ou menos
Saneamento	% das mulheres que declaram sentir-se seguras ao utilizar as latrinas à noite	23 %	75 %
Abrigo	Número de agregados que dispõem de pelo menos 3,5 m² por pessoa	0 de 500 visados	500
Responsabilização	% das queixas recebidas tratadas dentro dos prazos fixados	não aplicável	90 %

Etapa 4: orçamento resumido e controlo de coerência

Rubrica	Montante (dólares)	Parte
Água: extensão da rede, dois reservatórios, 34 torneiras, cloragem	132 000	27 %
Saneamento: 390 latrinas separadas por sexo, iluminação solar, reabilitação	117 000	24 %
Abrigo: kits de reforço para 500 agregados	95 000	20 %
Promoção da higiene, kits de higiene, mecanismo de queixas	38 000	8 %
Pessoal do projeto	64 000	13 %
Custos operacionais de apoio (escritório, veículos, segurança)	21 000	4 %
Custos indiretos (segundo a taxa autorizada pelo fundo)	17 000	4 %
Total	**484 000**	**100 %**

Custo por pessoa da componente WASH, que beneficia todo o local: cerca de 16 dólares, excluindo custos de apoio; para a componente de abrigo, 190 dólares por agregado em kits. A equipa compara estes custos com as referências do cluster e explica a diferença na componente de água (terreno rochoso, furo existente a 1,8 quilómetros). Enquanto parceiro de risco médio, prevê tranches de pagamento associadas aos relatórios, um controlo no terreno pelo fundo e uma auditoria de projeto, e orçamenta o tempo necessário.

> O comité de análise não pontua a qualidade da redação, mas sim a coerência: cada número do quadro de resultados deve decorrer do diagnóstico, cada linha orçamental de uma atividade, e cada atividade de uma lacuna medida em relação a uma norma ou a uma necessidade expressa pelas pessoas afetadas.

Variações de contexto, erros frequentes e expectativas dos avaliadores

O sistema não funciona da mesma forma em todo o lado

Contexto	Arquitetura de coordenação	Consequências práticas
Crise de refugiados	Modelo de coordenação para refugiados: o ACNUR coordena, em apoio ao governo de acolhimento; plano regional de resposta para refugiados (RRP) em vez de HRP	Os grupos setoriais são muitas vezes copresididos pelo ACNUR e por um ministério; as ONG inscrevem-se no RRP. Em situação mista (refugiados e deslocados internos), uma nota conjunta ACNUR-OCHA precisa a repartição das funções
Catástrofe natural num Estado com forte capacidade	Coordenação nacional (agência de gestão de catástrofes), clusters ativados apenas se necessário; equipas UNDAC destacadas a pedido	As ONG internacionais registam-se junto das autoridades; o desalfandegamento e os vistos são os primeiros estrangulamentos
Crise prolongada com HRP plurianual	Clusters bem estabelecidos, por vezes com subclusters regionais; fundo humanitário de país	O calendário anual do HRP e das alocações dita o ritmo do trabalho; a dificuldade passa a ser a fadiga dos doadores e a transição para abordagens de nexo
Contexto urbano	Papel central dos municípios e dos serviços técnicos; ferramentas de planeamento por zona	As normas Esfera traduzem-se no acesso aos serviços existentes (rede, rendas, mercados) e não em novas infraestruturas
Gestão à distância	Coordenação a partir de uma capital ou de um país vizinho; centros de coordenação transfronteiriços	Monitorização por terceiros, verificação à distância (fotografias georreferenciadas, chamadas aos beneficiários), limiares de risco fiduciário mais rigorosos
Parceiros locais com fraca capacidade	Acesso aos fundos comuns após avaliação de capacidades; presença nos clusters muitas vezes limitada pela língua e pelo tempo	Plano de reforço de capacidades com marcos, partilha dos custos indiretos, apoio à participação nos clusters (tradução, copresidência)

Erros frequentes

- **Utilizar as normas como metas uniformes** sem desagregação nem consulta: o local está «conforme às normas» em média, mas as mulheres não utilizam as latrinas à noite.

- **Confundir pessoas com necessidades, pessoas visadas e pessoas alcançadas**. Os três números são diferentes, e somá-los entre clusters cria duplas contagens; o HRP calcula um número intersetorial distinto.
- **Aparecer no cluster apenas para obter financiamento**. Os coordenadores de clusters conhecem os membros regulares; a sua opinião pesa na análise técnica das alocações.
- **Subestimar o custo da conformidade**: auditorias, controlos no terreno, monitorização por terceiros, seguros e pessoal de responsabilização devem ser orçamentados.
- **Exibir um mecanismo de queixas que só existe no papel**: uma caixa nunca aberta, um número que não atende. Os verificadores da CHS testam os canais e entrevistam as comunidades.
- **Esquecer o Estado**: o Estado afetado continua a ser o principal responsável. Ignorar os ministérios técnicos fragiliza a sustentabilidade e pode conduzir a restrições de acesso.

O que observam os avaliadores e os auditores

As avaliações humanitárias utilizam os critérios do CAD da OCDE adaptados pela ALNAP: pertinência e adequação, coerência, cobertura, conectividade, eficiência, eficácia, impacto. Para os pontos tratados hoje, procuram nomeadamente a prova de que a análise das necessidades orientou a conceção, de que a intervenção foi coordenada (4W, participação nos clusters), de que as normas Esfera foram aplicadas de forma contextualizada e de que o feedback das pessoas afetadas alterou a implementação. As avaliações humanitárias interagências (IAHE), desencadeadas nomeadamente após uma intensificação à escala de todo o sistema, examinam a resposta coletiva e não uma única organização. Os auditores, por sua vez, verificam a concordância entre as quantidades declaradas (por exemplo, 390 latrinas) e os documentos comprovativos: notas de encomenda, receções, fotografias, autos de entrega, listas de distribuição assinadas.

> Um relatório que escreve «390 latrinas construídas em conformidade com as normas Esfera» sem precisar o número de pessoas por latrina, a separação por sexo, a iluminação e a satisfação dos utilizadores não prova nada. Um avaliador pedirá os dados, e um auditor os comprovativos.

Perguntas de entrevista e referências-chave

Perguntas de entrevista

1. «Explique o ciclo do programa humanitário e o lugar que uma ONG nele ocupa.»

Uma boa resposta descreve as etapas (avaliação e análise, HNO, planeamento estratégico, HRP, mobilização de recursos, implementação e monitorização, revisão), indica o calendário anual em crise prolongada e o calendário acelerado em emergência súbita (apelo urgente em poucos dias) e mostra depois concretamente o que faz uma ONG: participar nas avaliações conjuntas, submeter os seus projetos através do cluster, preencher o 4W, reportar. Mencionar o JIAF e a escala de severidade é uma mais-valia.

2. «Qual é a diferença entre o CERF e um fundo humanitário de país?»

O CERF é um fundo mundial que financia diretamente as agências das Nações Unidas e a OIM, através de uma janela de resposta rápida e de uma janela para as emergências subfinanciadas. Os fundos humanitários de país são geridos pelo OCHA sob a autoridade do Coordenador Humanitário, financiam diretamente as ONG nacionais e internacionais e assentam numa avaliação de capacidades e numa gestão baseada no risco. Um candidato sólido refere o seu papel na localização.

3. «O local onde trabalha dispõe de 9 litros de água por pessoa e por dia. O que propõe?»

Não responder apenas «atingir 15 litros». Analisar primeiro: produção ou distribuição? disparidades entre setores? qualidade? tempo de espera? Propor depois medidas de curto prazo (transporte por camião-cisterna, reparação, redução de perdas, armazenamento) e de médio prazo (furo, extensão), coordenar com o cluster WASH, desagregar a monitorização e consultar os utilizadores, nomeadamente as mulheres e as pessoas com mobilidade reduzida.

4. «Como demonstra a responsabilização perante as pessoas afetadas?»

Citar a CHS, descrever um mecanismo de queixas multicanal com categorias e prazos, um procedimento separado para as queixas sensíveis, a proteção de dados, a análise mensal e a devolução de informação à comunidade. Dar um exemplo de alteração de um programa na sequência do feedback. Mencionar os seis princípios do IASC sobre a proteção contra a exploração e o abuso sexuais.

5. «Qual é o interesse e o limite da abordagem de clusters?»

Interesses: previsibilidade, responsabilidade clara (agência líder, prestador de último recurso), normas comuns, análise das lacunas. Limites frequentemente citados: reuniões pesadas, fraca participação dos atores locais, abordagem setorial que compartimenta necessidades intersetoriais, coordenação por vezes paralela à do Estado. Uma boa resposta propõe soluções: copresidência com ONG nacionais, grupos de trabalho intersetoriais, tradução e reuniões na língua local.

Referências-chave

- Associação Esfera, *O Manual Esfera: Carta Humanitária e Normas Mínimas para a Resposta Humanitária* (2018).
- CHS Alliance, Groupe URD e Associação Esfera, *Norma Humanitária Fundamental sobre Qualidade e Responsabilização* (2024), e ferramentas de verificação da CHS Alliance.
- IASC, *Módulo de Referência para a Coordenação de Clusters a Nível de País*; protocolos de intensificação à escala de todo o sistema (2018); seis princípios fundamentais relativos à exploração e ao abuso sexuais (revistos em 2019); Diretrizes sobre a inclusão das pessoas com deficiência na ação humanitária (2019).
- OCHA, documentos de referência sobre o ciclo do programa humanitário; quadro de análise intersetorial conjunta (JIAF); diretrizes globais sobre os fundos comuns de país; diretrizes do CERF.
- ACNUR, Modelo de Coordenação para Refugiados; nota conjunta ACNUR-OCHA sobre as situações mistas.

- DG ECHO, planos de implementação humanitária, formulário único e orientações sobre os indicadores-chave de resultados; certificado de parceria humanitária.
- Grand Bargain (2016) e relatórios anuais independentes de acompanhamento.
- ALNAP, *O Estado do Sistema Humanitário* (edição mais recente) e guia *Avaliar a Ação Humanitária* (2016).
- Parceria para as Normas Humanitárias: CPMS, normas da INEE, LEGS, MERS, MISMA, normas de inclusão humanitária.

Exercício: mapear a resposta

Para um país em crise à sua escolha, encontre no ReliefWeb e no sítio do OCHA: o Plano de Resposta Humanitária do ano, o montante solicitado e a percentagem financiada (FTS), três clusters ativos e a respetiva agência líder. Resuma-os em meia página.

A reter

- O Estado afetado é o primeiro responsável; os atores locais são os primeiros a responder.
- Clusters por setor, cada um com uma agência líder; o OCHA coordena.
- CERF para as agências da ONU; fundos de país (CBPF) abertos às ONG.
- Esfera: normas mínimas; CHS: nove compromissos de qualidade e de responsabilização.

Quiz

1. Que agência coordena a ação humanitária da ONU?
   A. O OCHA
   B. O PNUD
   C. O Banco Mundial
   D. A OMC

2. Os fundos humanitários de país (CBPF) são:
   A. Empréstimos bancários
   B. Abertos às ONG nacionais e internacionais
   C. Reservados aos exércitos
   D. Reservados aos Estados

3. O mínimo de água frequentemente citado no Esfera é de:

A. 50 litros por agregado familiar e por semana

B. 5 litros por pessoa e por dia

C. 100 litros por pessoa e por dia

D. 15 litros por pessoa e por dia

Respostas do quiz : 1. B · 2. B · 3. B

Dia 3 : Acesso humanitário, negociação e dilemas de princípios

Objetivos

- Preparar e conduzir uma negociação de acesso humanitário.
- Gerir as relações civis-militares segundo as diretrizes do IASC e de Oslo.
- Tomar uma decisão argumentada e de princípios diante de um dilema.

O acesso humanitário: um processo, não um direito adquirido

O acesso humanitário tem duas dimensões: a capacidade dos atores de **chegar** às populações e a capacidade das populações de **aceder** à ajuda. O DIH obriga as partes num conflito a permitir e facilitar a passagem rápida e sem entraves dos socorros imparciais (Protocolo adicional I, art. 70; regra 55 do direito consuetudinário), mas esse acesso **negocia-se** diariamente.

A aceitação constrói-se com o tempo: coerência entre discurso e atos, transparência sobre os critérios de seleção, pessoal oriundo de todas as comunidades e ajuda baseada apenas nas necessidades. Uma única decisão percebida como partidária pode arruinar anos de aceitação.

Preparar uma negociação: o método do CCHN

O Centro de Competência em Negociação Humanitária (CCHN) propõe uma abordagem em três tempos:

- **Analisar o contexto e o interlocutor**: interesses, motivações, rede de influência (quem o influencia, quem ele influencia).
- **Fixar os objetivos e os limites**: o que se procura, o que é negociável (horários, itinerários, modalidades) e o que nunca o é (seleção segundo as necessidades, controlo da ajuda, presença armada).
- **Construir um terreno comum**: partir de valores partilhados (proteção dos civis e das crianças), depois dos factos, antes de abordar os pontos de fricção.

Uma negociação documenta-se: atas, compromissos obtidos e informação à coordenação (OCHA, grupo de trabalho sobre acesso).

Coordenação civil-militar e linhas vermelhas

As **Diretrizes de Oslo** (catástrofes) e as **diretrizes do IASC sobre escoltas armadas** estabelecem o princípio do **último recurso**: os meios militares só são usados se não existir alternativa civil, para uma necessidade vital, de forma limitada no tempo e sob controlo civil. O OCHA dirige a coordenação civil-militar (UN-CMCoord): troca de informação e coordenação de movimentos, sem cooperação operacional que esbata a distinção.

Diante de um dilema (pagar um «direito de passagem», aceitar uma escolta, calar uma violação para manter o acesso), documentam-se as opções, avaliam-se as suas consequências para a população e para os outros atores, e decide-se coletivamente, ao nível adequado, com referência aos princípios e ao «não causar dano».

Analisar o acesso de forma estruturada: restrições, severidade e estratégia

Uma estratégia de acesso começa por uma análise rigorosa, não por uma negociação. Demasiadas equipas negoceiam caso a caso, posto de controlo após posto de controlo, sem saber que restrições são estruturais, quais são negociáveis e a que nível são tomadas as decisões que lhes dizem respeito.

As nove categorias de restrições de acesso

O quadro de monitorização e reporte do acesso humanitário do OCHA classifica as restrições em nove categorias, agrupadas em três famílias. Utilizar esta classificação nos próprios relatórios permite agregá-las a nível do país e alimentar a advocacia coletiva.

Categoria	Família	Exemplos
1. Recusa em reconhecer a existência de necessidades ou o direito à assistência	Acesso das populações à ajuda	Autoridades que negam a presença de deslocados numa zona
2. Restrições à entrada no país de pessoal, organizações ou bens	Acesso dos humanitários às populações	Vistos recusados, bloqueio na alfândega, registo das ONG suspenso
3. Restrições de circulação no interior do país	Acesso dos humanitários às populações	Autorizações de deslocação, postos de controlo, recolher obrigatório
4. Ingerência na implementação	Acesso dos humanitários às populações	Imposição de listas, de pessoal, de fornecedores; pedidos de partilha de dados
5. Violência contra o pessoal, os bens e as instalações humanitárias	Acesso dos humanitários às populações	Raptos, pilhagens, ataques a comboios
6. Restrição ou obstrução do acesso das populações aos serviços e à assistência	Acesso das populações à ajuda	Proibição de certos grupos se deslocarem às distribuições, confiscação de documentos
7. Hostilidades e operações militares em curso	Ambiente físico e de segurança	Bombardeamentos, linhas da frente móveis
8. Presença de minas e de restos explosivos de guerra	Ambiente físico e de segurança	Estradas não desminadas, campos contaminados
9. Restrições físicas	Ambiente físico e de segurança	Estradas cortadas na estação das chuvas, ausência de ponte, relevo

O método de análise em cinco etapas

1. **Mapear** (oficial de acesso ou responsável de segurança, uma a duas semanas): para cada zona, população e severidade das necessidades, atores que controlam o território e os eixos, presença humanitária atual (4W), incidentes dos últimos seis meses classificados segundo as nove categorias.
2. **Pontuar a severidade das restrições** por zona (por exemplo, de 1, acesso sem entraves significativos, a 5, acesso quase impossível), segundo uma grelha comum definida pelo grupo de trabalho sobre acesso do país.
3. **Cruzar a severidade das necessidades com a severidade das restrições**: as zonas com necessidades elevadas e restrições elevadas são a prioridade da estratégia de acesso; as zonas com necessidades elevadas e restrições baixas dependem do planeamento clássico; as zonas com necessidades baixas não devem absorver o essencial do esforço a pretexto de serem de fácil acesso.
4. **Identificar as alavancas** para cada restrição: restrição administrativa (negociação com um ministério, advocacia da Equipa Humanitária de País), restrição ligada a um ator armado

(negociação de primeira linha, rede de influência), restrição física (meios logísticos, cluster de logística), restrição de aceitação (programação, comunicação, recrutamento).

5. **Formular uma estratégia** escrita, com responsáveis e prazos, revista todos os trimestres e após qualquer incidente grave.

Aceitação, proteção, dissuasão

A gestão da segurança em ambientes violentos (referência: *Good Practice Review 8* da Humanitarian Practice Network) distingue três estratégias. A **aceitação** reduz a ameaça obtendo o consentimento dos atores; é a estratégia preferida das organizações humanitárias, mas constrói-se lentamente e não protege contra atores criminosos ou oportunistas. A **proteção** reduz a vulnerabilidade (procedimentos, muros, veículos adaptados, comunicações). A **dissuasão** opõe uma contra-ameaça (guardas armados, escoltas, suspensão); é utilizada em último recurso e entra muitas vezes em tensão com os princípios. A maioria das organizações combina as três, com predominância da aceitação.

Para as Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, o **Quadro para um Acesso Mais Seguro** do CICV desdobra a aceitação em oito elementos: avaliação do contexto e dos riscos, base jurídica e política, aceitação da organização, aceitação do indivíduo, identificação, comunicação interna, comunicação externa, gestão operacional dos riscos de segurança. É útil a qualquer organização como grelha de autodiagnóstico.

> A aceitação não é um capital adquirido de uma vez por todas. Um único recrutamento percebido como partidário, uma distribuição mal direcionada ou uma fotografia da direção com um ministro podem corroê-la. Acompanha-se, como um indicador, através da análise de perceção.

A negociação de primeira linha passo a passo: as ferramentas do CCHN

O Manual de Terreno do Centro de Competência em Negociação Humanitária (CCHN), elaborado a partir da experiência do CICV, do ACNUR, do PAM, dos MSF e do Centro para o Diálogo Humanitário, propõe um método estruturado. Distingue três funções que nunca se devem confundir.

- **O negociador** conduz o diálogo com o interlocutor. Dispõe de uma margem definida por escrito.
- **A equipa de apoio** prepara a análise (contexto, interlocutor, rede, argumentos), participa no debriefing e redige a documentação. Protege o negociador contra o isolamento e contra o risco de se deixar arrastar.
- **O mandante** (chefe de missão, direção, sede) fixa os objetivos e os **limites** (linhas vermelhas). Não cabe ao negociador definir os seus próprios limites no decurso do diálogo.

Fase 1: analisar o ambiente (antes do encontro)

1. **Análise do contexto**: factos históricos, políticos, sociais; perceção da organização; incidentes recentes.

2. **A ilha de acordos**: listam-se os pontos de convergência (factos partilhados, normas comuns, valores) e os pontos de divergência. A negociação começa pelas convergências para estabelecer a confiança; as divergências são tratadas a seguir, começando pelas menos conflituosas.
3. **O icebergue**: para a própria organização e para o interlocutor, distingue-se a **posição** (o que é pedido: «só passam com a nossa escolta»), o **raciocínio** (porquê: receio de que passem armas nos camiões) e as **motivações ou valores** (segurança da população, autoridade perante os seus homens, reconhecimento). Negoceia-se ao nível do raciocínio e das motivações, raramente ao nível das posições.
4. **Mapeamento da rede**: quem influencia o interlocutor, quem ele influencia, que atores podem facilitar ou bloquear. Estabelecem-se prioridades em função da influência e da proximidade com o interlocutor.

Fase 2: fixar o enquadramento (com o mandante)

- **Objetivos** classificados em três níveis: o resultado ideal, o resultado aceitável e o mínimo abaixo do qual é preferível não fechar acordo.
- **Linhas vermelhas** escritas, pouco numerosas, ligadas aos princípios e às políticas (por exemplo: nenhuma cobrança sobre a ajuda, domínio dos critérios de seleção, nenhuma presença armada nos locais de distribuição).
- **Cenários**: o que se faz se o interlocutor recusar, impuser uma condição inesperada ou ameaçar? Quem é chamado, em que prazo?

Fase 3: conduzir a negociação

- Construir a relação antes da transação: apresentação da organização, do seu mandato e dos seus critérios, escuta das preocupações do interlocutor.
- Partir da ilha de acordos e das normas que o interlocutor reconhece: costume, religião, código de conduta do seu próprio grupo, regras do DIH que por vezes integrou (alguns grupos assinaram atos de compromisso, por exemplo os promovidos pelo Apelo de Genebra).
- Propor opções sobre os pontos técnicos (horários, itinerários, notificação prévia, presença de observadores comunitários) em vez de se opor frontalmente.
- Nunca fechar acordo para além da margem fixada: «tenho de consultar a minha direção» é uma resposta profissional, não uma confissão de fraqueza.

Fase 4: fazer o debriefing e documentar (nas 24 horas seguintes)

Relatório factual: participantes, pedidos, compromissos assumidos por ambas as partes, pontos pendentes, perceção do interlocutor, riscos para o pessoal. O relatório é classificado como confidencial, partilhado segundo a necessidade de conhecer, e uma síntese anonimizada alimenta o grupo de trabalho sobre acesso. O negociador beneficia de um momento de debriefing psicológico se o diálogo tiver sido tenso.

> Um bom negociador não é aquele que «obtém tudo», mas aquele que obtém um acordo respeitado ao longo do tempo, sem comprometer os princípios nem expor o pessoal que o terá de aplicar depois da sua partida.

Exemplo completo: negociar o acesso ao vale de Dôle-Ouest

Contexto fictício. O vale de Dôle-Ouest (cerca de 64 000 habitantes, dos quais 23 000 deslocados internos) é controlado há cinco meses por um grupo armado não estatal fictício, o «Mouvement du Haut-Pays». Nenhuma organização distribuiu aí assistência há 71 dias. Um rastreio por perímetro braquial realizado por agentes comunitários em 1 240 crianças dos 6 aos 59 meses mostra 3,1 % de desnutrição aguda grave e 14,6 % de desnutrição aguda global. Foram notificados dois casos de cólera ao centro de saúde do vale. O cluster de saúde e o cluster de nutrição classificam o vale em severidade 4. O consórcio fictício «Accès Haut-Pays», composto por três ONG internacionais e duas ONG nacionais, é mandatado pelo grupo de trabalho sobre acesso para conduzir a negociação.

Etapa 1: análise do contexto e da rede

Ator	Papel e interesse	Influência sobre o acesso	Abordagem
Comandante de setor do Mouvement	Controla as duas estradas; quer evitar a infiltração de informadores e manter a sua autoridade perante os seus homens	Decisiva no dia a dia	Interlocutor principal no terreno
Gabinete político do Mouvement, no estrangeiro	Procura reconhecimento internacional; sensível à sua imagem	Forte nas decisões de princípio	Contacto através da sede de uma ONG do consórcio, apenas a título humanitário
Conselho de anciãos do vale	Quer a assistência para a população; respeitado pelos dois lados	Forte sobre o comandante	Consulta prévia, porta-voz das necessidades
Prefeito e exército nacional	Receiam que a ajuda reforce o Mouvement; controlam o aeroporto e a estrada de entrada na província	Forte no encaminhamento até à linha da frente	Notificação e diálogo através do OCHA, sem negociar em nome do Mouvement
Autoridades religiosas regionais	Legitimidade moral junto da população e de uma parte dos combatentes	Média	Apoio à argumentação (valores de assistência aos mais fracos)

Etapa 2: a ilha de acordos

Convergências	Divergências
As crianças do vale sofrem de desnutrição (o Mouvement reconhece os números dos seus próprios agentes); uma epidemia de cólera ameaçaria também os combatentes; a ajuda deve chegar aos mais vulneráveis; os anciãos devem ser associados	O Mouvement exige que os seus homens distribuam a ajuda e quer uma escolta dos seus combatentes; pede as listas de beneficiários; quer que os veículos fiquem no vale durante a noite

Etapa 3: o icebergue do comandante

- **Posição**: «os meus homens distribuem e escoltam-vos».
- **Raciocínio**: receio de informadores entre o pessoal humanitário; necessidade de mostrar à população que é o Mouvement que «traz» a ajuda.
- **Motivações**: segurança das suas forças, legitimidade junto da população, reconhecimento.

Etapa 4: o enquadramento fixado pelo mandante (consórcio e chefes de missão)

Nível	Conteúdo
Objetivo ideal	Acesso regular, dois comboios por semana, programa completo de nutrição e WASH, registo pelas equipas do consórcio
Objetivo aceitável	Um comboio por semana durante três meses, distribuição pelo consórcio com observadores comunitários, abertura de um centro de tratamento nutricional
Mínimo	Uma missão de avaliação de 48 horas e um comboio de emergência de saúde e nutrição (alimentos terapêuticos, kits de cólera)
Linhas vermelhas	Nenhuma distribuição por combatentes; nenhuma entrega de listas nominativas; nenhuma escolta armada; nenhuma cobrança sobre a ajuda
Negociável	Notificação das movimentações com 48 horas de antecedência; horários de passagem; presença de anciãos como observadores; apresentação pública dos critérios de seleção; recrutamento de trabalhadores diários no vale segundo um procedimento transparente

Etapa 5: desenrolar e resultado

Primeiro encontro (dia 1): apresentação do consórcio e dos números de desnutrição; o comandante mantém a sua posição. O negociador não o contradiz; propõe partilhar os dados com os anciãos. Dia 6: a pedido dos anciãos, segundo encontro; o negociador responde ao receio de informadores com uma proposta concreta: lista nominativa do pessoal do comboio transmitida antecipadamente, nenhum telefone com câmara fotográfica no vale, itinerário fixo. Responde à necessidade de legitimidade com a presença dos anciãos como observadores e um anúncio público dos critérios nos locais de culto e nos mercados, precisando que a ajuda provém de organizações humanitárias independentes. Dia 14: acordo verbal sobre o objetivo aceitável, confirmado por uma mensagem do gabinete político. Dia 19: primeiro comboio de 9 camiões, 46 toneladas de víveres e de produtos nutricionais.

Resultados ao fim de três meses: 11 comboios sem incidentes; 1 380 crianças admitidas no programa nutricional; pontos de água clorados em 14 aldeias; uma tentativa de um subcomandante de impor uma cobrança, resolvida em 48 horas através de recurso ao comandante de setor, que o desautorizou. O relatório de cada diálogo foi incluído no registo; os compromissos do consórcio (pré-aviso, lista do pessoal) foram escrupulosamente cumpridos, o que consolidou a confiança.

> A entrega da lista do pessoal do comboio é um compromisso que deve ser avaliado com cuidado: pode expor o pessoal nacional. O consórcio aceitou-a após consulta das pessoas

> envolvidas, limitando as informações ao nome e à função e garantindo a cada um o direito de recusar a missão sem consequências.

Coordenação civil-militar: regras operacionais e decisão sobre a escolta

As relações com as forças armadas (nacionais, estrangeiras, missões de manutenção da paz) são enquadradas por um conjunto de diretrizes da ONU e do IASC. O princípio geral é a **distinção**: os humanitários devem ser percebidos como distintos dos atores militares e políticos. O grau de interação situa-se num espetro que vai da **cooperação** (possível numa catástrofe natural num país em paz) à simples **coexistência** (em conflito armado, onde se limita à partilha de informação necessária e à desconflitualização).

Os textos de referência

- **Diretrizes de Oslo** sobre a utilização de meios militares e de proteção civil estrangeiros nas operações de socorro em caso de catástrofe (revistas em 2007).
- **Diretrizes MCDA** sobre a utilização de meios militares e de proteção civil em apoio às atividades humanitárias das Nações Unidas em emergências complexas (2003, revistas em 2006).
- **Documento de referência do IASC sobre as relações civis-militares em emergências complexas** (2004).
- **Diretrizes não vinculativas do IASC sobre a utilização de escoltas armadas para comboios humanitários** (2013).
- **Diretrizes civis-militares específicas de cada país**, elaboradas pelo OCHA com a Equipa Humanitária de País: são estas que se aplicam em primeiro lugar no terreno.

Os critérios de utilização dos meios militares

Segundo as Diretrizes de Oslo e MCDA, os meios militares só são utilizados para tarefas humanitárias se corresponderem a uma **capacidade única** (nenhuma alternativa civil), no momento certo (**oportunidade**), sob **controlo civil**, de forma **limitada no tempo e na escala**, com uma estratégia de saída e em último recurso. Os meios militares estrangeiros são, em princípio, fornecidos sem custos para o Estado afetado. Em conflito, a assistência direta (distribuição por militares) deve ser proscrita; o apoio em infraestruturas (reparação de uma estrada, de uma ponte) ou o apoio indireto (transporte até um armazém) podem ser considerados com mais facilidade.

Grelha de decisão sobre uma escolta armada

As diretrizes do IASC de 2013 estabelecem que a escolta armada é uma exceção, de último recurso. Antes de a recomendar, a equipa verifica cada um dos critérios seguintes e documenta a resposta.

Critério	Pergunta a colocar	Resposta documentada
Necessidade vital	A necessidade é crítica, com mortalidade ou sofrimento evitáveis sem assistência?	Dados de severidade, número de pessoas, indicadores (mortalidade, desnutrição, epidemia)
Ausência de alternativa	Todas as opções não armadas foram esgotadas (negociação, outro itinerário, outra modalidade, parceiro local aceite)?	Histórico das diligências e dos seus resultados
Autoridade e responsabilidade	Quem fornece a escolta? É uma parte no conflito? Tem capacidade para respeitar o DIH?	Análise do ator; posição das outras partes
Eficácia em termos de segurança	A escolta reduz realmente o risco, ou transforma o comboio num alvo?	Análise das ameaças pelo assessor de segurança
Consequências a médio prazo	Que efeito tem sobre a aceitação da organização e dos outros humanitários, e sobre a perceção da população?	Parecer do grupo de trabalho sobre acesso e do OCHA
Duração e saída	Por quanto tempo? Que condições para lhe pôr termo?	Data de reexame

Desconflitualização e notificação

Em muitos conflitos, o OCHA gere um sistema de notificação humanitária: as organizações comunicam às partes, por intermédio do OCHA, as coordenadas das suas instalações fixas e das suas movimentações, para que essas informações sejam tidas em conta no planeamento militar. É preciso conhecer os seus limites: a notificação **não garante** a segurança; não equivale a uma autorização; não dispensa as partes das suas obrigações ao abrigo do DIH, que protege os civis e os humanitários, quer tenham sido notificados quer não. A organização deve decidir, com o seu assessor de segurança, se notifica, o que notifica e como protege esses dados.

Missões integradas e projetos de impacto rápido

Quando está presente uma missão de manutenção da paz das Nações Unidas, a política de integração da ONU prevê que a componente humanitária preserve o seu espaço próprio. Os projetos de impacto rápido das missões de paz, concebidos para reforçar a confiança no processo de paz, não devem ser apresentados como ação humanitária. As organizações humanitárias evitam partilhar instalações, veículos ou logótipos com as missões nas zonas onde estas são percebidas como partes no conflito.

Ferramentas reutilizáveis: ficha de preparação, registo de incidentes e lista de verificação de acesso

Ficha de preparação de uma negociação (a preencher com a equipa de apoio)

Rubrica	Conteúdo
Objeto	O que se pretende obter, numa frase
Interlocutor	Nome ou função, lugar na hierarquia, autoridade real de decisão, histórico dos contactos
Icebergue	Posição, raciocínio e motivações do interlocutor; idem para a organização
Ilha de acordos	Factos partilhados, normas partilhadas, divergências classificadas da mais fácil para a mais difícil
Rede	Três a cinco atores que influenciam o interlocutor, e como mobilizá-los
Enquadramento do mandante	Objetivo ideal, aceitável, mínimo; linhas vermelhas; pontos negociáveis
Argumentos	Necessidades quantificadas, normas reconhecidas pelo interlocutor, benefícios para a população que ele diz proteger
Logística e segurança	Local, composição da delegação (género, língua, origem), meios de comunicação, plano em caso de incidente
Depois do encontro	Responsável pelo relatório, prazo (24 horas), destinatários

Registo de incidentes de acesso (formato compatível com a monitorização do OCHA)

Campo	Exemplo de preenchimento
Data, local (comuna, eixo)	12 de março, eixo Kessa-Talou, posto de controlo da ponte
Categoria (1 a 9)	3: restrição de circulação no interior do país
Presumível autor (tipo de ator, sem nome se a partilha o expuser)	Grupo armado não estatal
Descrição factual	Comboio de 4 camiões retido durante 6 horas, pedido de autorização escrita não previsto
Efeito sobre a assistência	Distribuição adiada 3 dias para 820 agregados familiares
Seguimento dado	Contacto com o comandante de setor, partilha anonimizada com o grupo de trabalho sobre acesso
Estado	Resolvido, em curso, recorrente

O registo é partilhado, de forma agregada e anonimizada, com o OCHA e o grupo de trabalho sobre acesso. Permite distinguir um incidente isolado de um padrão (por exemplo, um aumento dos pedidos de listas de beneficiários numa província), o que justifica uma advocacia coletiva junto das autoridades ou do comando de um grupo armado.

Lista de verificação antes da abertura de uma zona difícil

- As necessidades estão documentadas e quantificadas, com fontes que podem ser partilhadas com os interlocutores.
- A presença dos outros atores está verificada (4W, cluster), para não negociar em concorrência.
- Os atores que controlam o território e os eixos foram identificados, bem como as suas redes de influência.
- As linhas vermelhas e a delegação de autoridade estão escritas e são conhecidas pela equipa.
- O pessoal destacado foi escolhido tendo em conta o seu perfil (origem, língua, género) e deu o seu consentimento informado; cada pessoa pode recusar uma missão sem sanção.
- A análise de segurança está atualizada (ameaças, vulnerabilidades, medidas), o plano de comunicação e o plano de evacuação médica foram testados.
- As mensagens-chave sobre a organização, o seu mandato e os seus critérios estão traduzidas nas línguas locais.
- O doador foi informado dos riscos e da estratégia, incluindo uma eventual suspensão.
- Está previsto um mecanismo de feedback das comunidades desde a primeira intervenção.
- Está fixada a data da primeira revisão da estratégia de acesso.

Indicadores de monitorização do acesso

Alguns indicadores simples, acompanhados todos os meses, permitem medir o acesso em vez de o descrever: número de missões planeadas e realizadas, número de dias de atraso acumulados, número de pessoas visadas não alcançadas devido a restrições de acesso, número de incidentes por categoria, proporção das zonas de severidade 4 e 5 em que a organização está presente. Este último indicador diz muito sobre a imparcialidade real de uma carteira de projetos.

Variações de contexto, erros frequentes e expectativas dos doadores

Adaptar a estratégia de acesso ao contexto

Contexto	Restrições dominantes	Alavancas privilegiadas
Catástrofe natural, Estado forte	Restrições administrativas: vistos, registo, desalfandegamento, autorizações de deslocação; por vezes recusa em reconhecer a dimensão das necessidades	Diálogo com a agência nacional de gestão de catástrofes; advocacia da Equipa Humanitária de País; referência às diretrizes IDRL e aos acordos-modelo sobre facilidades aduaneiras
Conflito com grupos armados não estatais	Postos de controlo, pedidos de pagamento ou ingerência, desconfiança em relação a estrangeiros ou a certos perfis	Negociação de primeira linha, rede de influência, posições comuns, diálogo com as estruturas políticas dos grupos
Cerco ou encerramento	Acesso bloqueado por uma ou várias partes; risco de fome	Advocacia de alto nível (Coordenador Humanitário, Coordenador de Ajuda de Emergência, Conselho de Segurança), argumentos da resolução 2417 e das regras sobre a fome, propostas de operações interagências conjuntas
Meio urbano controlado por grupos criminosos	Extorsão, fronteiras invisíveis entre bairros, riscos de rapto	Aceitação pelos atores comunitários, recrutamento local, perfil discreto, modalidades monetárias digitais
Gestão à distância	Transferência do risco para o pessoal nacional e para os parceiros; perda de conhecimento direto	Delegação explícita, meios de segurança equivalentes para os parceiros, monitorização por terceiros, visitas regulares da direção quando possível; quadro «Saving Lives Together» para a colaboração em matéria de segurança entre a ONU e as ONG
Parceiro local com fraca capacidade	Proximidade com uma das partes, pressões familiares ou comunitárias, ausência de política escrita	Construção conjunta das linhas vermelhas, formação em negociação, linha de escalonamento direta para a organização parceira, partilha dos riscos e dos custos de segurança

Erros frequentes

- **Negociar sem mandato escrito**: o negociador improvisa os seus limites sob pressão e a organização fica vinculada a compromissos que não decidiu.
- **Negociar em concorrência**: cada organização procura o seu próprio acordo e o interlocutor faz subir a parada. O grupo de trabalho sobre acesso serve precisamente para o evitar.
- **Confundir acesso com presença**: estar presente numa cidade de guarnição não significa alcançar as populações das zonas rurais disputadas.
- **Ceder no controlo dos dados**: entregar listas nominativas de beneficiários a uma das partes pode expor pessoas a represálias; a proteção de dados é uma questão de acesso.

- **Utilizar meios militares por comodidade** (helicóptero disponível, escolta proposta) sem aplicar os critérios de último recurso, com consequências para toda a comunidade humanitária.
- **Não fazer debriefing**: os compromissos verbais perdem-se, os sucessores ignoram o que foi prometido, o interlocutor perceciona uma incoerência.
- **Expor o pessoal nacional**, colocando-o na primeira linha de negociações perigosas sem lhe dar a autoridade, a proteção e o reconhecimento correspondentes.

O que observam os doadores e os avaliadores

- Uma **análise de acesso** credível na proposta, com uma matriz de riscos, medidas de mitigação e um plano B (modalidade alternativa, parceiro local, gestão à distância), em vez de uma frase genérica sobre a insegurança.
- **Políticas escritas** sobre os pagamentos a atores armados, a luta contra o desvio, o respeito pelos regimes de sanções e a exceção humanitária, e a prova de que são conhecidas pelo pessoal.
- A **comunicação rápida dos incidentes** (desvio, perda, interferência), dentro dos prazos contratuais.
- Para os avaliadores, a **cobertura**: a organização alcançou as zonas e os grupos mais afetados, ou apenas os mais acessíveis? A relação entre zonas de severidade elevada e zonas servidas é um indicador-chave.
- A **coerência** entre o discurso sobre os princípios e as práticas observadas (visibilidade, recrutamentos, relações com as forças armadas).

> Um doador prefere uma organização que suspende temporariamente uma atividade e o explica a uma organização que mantém os seus números de distribuição aceitando discretamente condições contrárias aos princípios. O risco reputacional de um desvio descoberto não tem comparação com o de um atraso justificado.

Perguntas de entrevista e referências-chave

Perguntas de entrevista

1. «Como prepararia uma negociação de acesso com um grupo armado com o qual a sua organização nunca se reuniu?»

Uma boa resposta descreve um método: análise de contexto e de perceção, mapeamento da rede de influência, procura de intermediários aceites (anciãos, autoridades religiosas, outras organizações que já mantêm diálogo), ilha de acordos e icebergue, mandato escrito com linhas vermelhas, composição ponderada da delegação, plano de segurança e debriefing documentado. Recorda que o diálogo com um grupo armado para fins humanitários é legítimo e necessário, sem deixar de verificar as restrições jurídicas ligadas às sanções.

2. «Quando é que uma escolta armada é aceitável?»

Apenas em último recurso, segundo as diretrizes do IASC: necessidade vital, ausência de alternativa não armada, escolta capaz de reduzir realmente o risco e que não transforme o

comboio num alvo, análise das consequências sobre a aceitação e sobre as outras organizações, decisão ao nível adequado (muitas vezes com o Coordenador Humanitário, no caso das agências das Nações Unidas), limitação no tempo e reexame. O candidato sólido cita também as diretrizes civis-militares do país.

3. «A sua equipa nacional informa-o de que um comandante pede as listas de beneficiários. O que faz?»

Não as entregar; compreender a razão do pedido (receio de infiltração, controlo da população, recenseamento); propor alternativas (apresentação dos critérios, números agregados, observadores comunitários); informar a direção; verificar se outras organizações receberam o mesmo pedido; documentar; avaliar os riscos para a equipa nacional e adaptar as medidas de segurança.

4. «Qual é a diferença entre cooperação e coexistência civil-militar?»

Cooperação: interação estreita possível em tempo de paz ou numa catástrofe natural, com eventual utilização de meios militares segundo as Diretrizes de Oslo. Coexistência: em conflito, interação mínima, limitada à partilha de informações necessária à segurança e à desconflitualização, para preservar a distinção. A escolha do ponto no espetro depende do contexto e das diretrizes do país.

5. «Fale-me de uma negociação difícil que tenha conduzido.» (pergunta comportamental)

Os recrutadores esperam uma situação concreta, o mandato de que o candidato dispunha, as suas escolhas táticas (relação, argumentos, opções), o que recusou e porquê, o resultado ao longo do tempo e o que aprendeu. Um relato em que o candidato obteve «tudo» sozinho e sem consultar a hierarquia inquieta mais do que tranquiliza.

6. «Como mede o acesso humanitário?»

Através de indicadores: missões planeadas e realizadas, dias de atraso, pessoas visadas não alcançadas, incidentes classificados segundo as nove categorias do OCHA, cobertura das zonas de severidade elevada. O candidato mostra que sabe transformar incidentes isolados em dados úteis para a advocacia coletiva.

Referências-chave

- Centro de Competência em Negociação Humanitária (CCHN), *Manual de Terreno sobre Negociação Humanitária de Primeira Linha*.
- OCHA, quadro de monitorização e reporte do acesso humanitário; orientações sobre as negociações humanitárias com grupos armados (OCHA, 2006, e manual associado).
- Diretrizes de Oslo (revisão de 2007); diretrizes MCDA (2003, revistas em 2006); documento de referência do IASC sobre as relações civis-militares em emergências complexas (2004); diretrizes não vinculativas do IASC sobre a utilização de escoltas armadas para comboios humanitários (2013); manual de terreno UN-CMCoord do OCHA.
- CICV, *Quadro para um Acesso Mais Seguro*; estudo sobre o direito internacional humanitário consuetudinário, regras 31, 32, 55 e 56.

- Humanitarian Practice Network, *Good Practice Review 8: Operational Security Management in Violent Environments* (edição revista de 2010).
- Quadro «Saving Lives Together» sobre a colaboração em matéria de segurança entre as Nações Unidas e as ONG.
- Resoluções 2417 (2018), 2664 (2022) e 2730 (2024) do Conselho de Segurança das Nações Unidas.
- Apelo de Genebra, atos de compromisso para os atores armados não estatais.
- Groupe URD e Humanitarian Outcomes, trabalhos sobre a gestão à distância e a transferência dos riscos para os parceiros locais.

Exercício: preparar uma ficha de negociação

Escolha um contexto real (por exemplo uma zona onde o ReliefWeb assinala restrições de acesso). Redija uma ficha de uma página: interlocutor e seus interesses, três objetivos, dois pontos negociáveis, duas linhas vermelhas e os argumentos baseados no DIH e em valores partilhados.

A reter

- O acesso negocia-se e a aceitação constrói-se com coerência e imparcialidade.
- Método CCHN: analisar o interlocutor, fixar objetivos e limites, partir de valores partilhados.
- Escolta armada e meios militares: último recurso, necessidade vital, controlo civil.
- Um dilema resolve-se coletivamente, documentando as opções e as suas consequências.

Quiz

1. Numa negociação de acesso, qual destes pontos nunca é negociável?
   A. O número de veículos.
   B. A seleção dos beneficiários segundo as necessidades.
   C. O itinerário.
   D. O horário do comboio.

2. Quem dirige a coordenação civil-militar humanitária no sistema da ONU?
   A. A OTAN.
   B. O OCHA (UN-CMCoord).
   C. O PNUD.
   D. O Conselho de Segurança.

3. As Diretrizes de Oslo tratam de:

A. A prestação de contas aos doadores.

B. O uso de meios militares e de proteção civil estrangeiros em caso de catástrofe.

C. As normas WASH.

D. O estatuto dos refugiados.

Respostas do quiz : 1. C · 2. A · 3. B