

Cruzando os oceanos - Um estudo de caso detalhado das Ilhas Andaman, Oceano Índico

1. Resumo

Uma resposta coordenada e abrangente, envolvendo a igreja local e três agências externas, de distribuição efetiva de assistência a 500 pessoas deslocadas internamente e a provisão de 350 abrigos temporários nas Ilhas Andaman, logo após o tsunami em 2004.

2. Nível de intervenção

Este estudo de caso está focado primariamente no âmbito da igreja local, e no âmbito da interação da ONG com o governo local.

3. Usuários prováveis

1. ONGs interessadas em conhecer as oportunidades e desafios que possam encarar caso se unam a outras ONGs na provisão de uma operação conjunta de assistência.
2. Igrejas que não tenham nenhuma experiência em servir pessoas em stress físico ou emocional, mas que queiram aprender a partir da experiência daqueles que deram o primeiro passo.

4. Problema tratado

O problema central que esta intervenção tratou foi confrontar as organizações sobre sua maneira tradicional de pensar quando encaravam um desastre. Para a ONG, o instinto é trabalhar sozinha e deter o controle total sobre suas operações na área; para a igreja que talvez tenha uma formação teológica tradicional, o instinto seja evitar o compromisso com a ajuda prática por aqueles que necessitam.

5. Propósito da intervenção

Distribuir assistência efetiva e apoio na reabilitação às famílias deslocadas, com a ajuda de uma igreja local, através do suprimento de:

- Alimento emergencial e itens não alimentares para 500 pessoas em Port Blair (Sul de Andaman)
- 350 abrigos temporários em Hut Bay (Pequena Andaman)

6. Contexto

As Ilhas Andaman e Nicobar são Territórios Unidos da Índia e localizam-se a 1.450 km ao leste do continente no Oceano Índico. O arquipélago é formado por 5.500 ilhas e tem uma pequena e vulnerável população indígena. Devido ao fato de terem sido utilizadas pelos ingleses como uma colônia penal, a maioria da população é descendente de imigrantes do continente indiano. O fato de as ilhas serem remotas e também serem o local de uma estratégica base naval indiana, faz com que as autoridades sejam cautelosas em relação às organizações dispostas a trabalhar lá.

No dia 26 de dezembro de 2004, às 9h30 (horário oficial da Índia), uma onda enorme atingiu estas ilhas. O número de mortos foi de 3.500 e cerca de 40.000 desaparecidos. Esta é a metade do total de perdas registrada pelo governo indiano, que inclui os números de vítimas do continente indiano. Houve danos em uma vasta área na infra-estrutura até a 500m da costa. Não foi possível compreender o impacto imediatamente após o tsunami, devido à distância das ilhas.

7. História e processo

O Comitê de Coordenação de Desastres (CCD) foi formado em 2002 em reconhecimento à necessidade de aprender a partir das experiências na resposta ao terremoto de Gujarat em janeiro de 2001. O comitê foi organizado por três ONGs cristãs: a Evangelical Fellowship of India's Committee on Relief (EFICOR), a Discipleship Centre (DC) e a Emmanuel Hospital Association (EHA), todas com base em Delhi, no norte da Índia. O EFICOR e DC haviam trabalhado em operações de assistência por toda a Índia por mais de 30 anos. A EHA, cujo trabalho principal é a direção de hospitais e projetos de saúde comunitária, também havia acumulado experiência de responder a desastres por vários anos. Antes do

A Tearfund é uma agência cristã de desenvolvimento e assistência em situações de desastre, que está formando uma rede mundial de igrejas locais para ajudar a erradicar a pobreza.

www.tearfund.org 100 Church Road, Teddington TW11 8QE, UK

Instituição Beneficente nº 265464

A igreja e a gestão de desastres

tearfund

tsunami, o CCD não havia feito nada além avaliações conjuntas no resultado posterior a um desastre. O CCD auxiliou 4.000 famílias deslocadas na resposta ao tsunami nas Ilhas Andaman.

Uma das organizações com a qual o CCD trabalhou foi A Missão Pentecostal (AMP), uma rede de igrejas com membros por todo o mundo. Há uma congregação em Port Blair com aproximadamente 400 membros. Seu pastor está debaixo da autoridade do pastor-chefe cuja base fica no continente, em Chennai. A AMP é teologicamente tradicional, com uma desconfiança de influências externas. Os membros são incentivados a viver separados "do mundo". Isto faz com que seu envolvimento com o CCD seja bastante significativo.

8. Passos na implementação

Pré-tsunami

ONGs: Todas as três ONGs que compõem o CCD estiveram envolvidas no terremoto de Gujarat e o aprendizado dessa experiência instigou os três diretores a pensar como eles poderiam complementar o trabalho uns dos outros em futuros desastres. Seu objetivo era atingir uma maior eficácia e minimizar a duplicação. Isso era algo que seus doadores também os estavam incentivando a fazer. Para tal finalidade, eles organizaram diversos encontros em Delhi e traçaram um procedimento de trabalho. Neste ponto, contudo, a idéia de se trabalhar juntos sob um comando não estava sendo seriamente considerada.

Pós-tsunami

a. Assistência

ONGs: Quando o tsunami aconteceu, um encontro do CCD estava organizado em Delhi, mas as três organizações foram separadamente para o sul da Índia para avaliar onde e como elas poderiam responder. Contudo, quando chegaram as notícias de que as perdas nas Ilhas Andaman e Nicobar eram ainda maiores, e dada a natureza remota e restritiva de sua localização, elas decidiram abordar as autoridades de lá juntas, como o CCD. Em 29 de dezembro, uma equipe de seis pessoas (duas pessoas de cada organização: EFICOR, DC e EHA) voaram para Port Blair. Elas foram recebidas por um engenheiro que era o líder de um grupo de ativistas formados para proteger os direitos dos habitantes das ilhas, e era também membro da Igreja da Missão Pentecostal. Ele apresentou a equipe ao vice-governador das ilhas e outros altos oficiais. Os representantes do CCD tinham a permissão dada pelo vice-governador de trabalhar em Port Blair e nos arredores, mas em nenhum outro lugar. Naquela noite, um encontro do Fórum Cristão foi convocado. Este encontro era composto de representantes das principais igrejas das ilhas. Ficou decidido que as escolas e instalações das igrejas deveriam ser abertas para as pessoas que vinham nos barcos para o porto de Port Blair. Alguns dias depois, um encontro de ONGs, que incluía organizações tais como Oxfam e Action Aid, foi convocada para a troca de informações e para começar a coordenação do trabalho que elas estavam fazendo nas ilhas.

A Missão Pentecostal (AMP)



Tendo sido oferecidas as instalações para dirigir os campos de alimentação em Port Blair, o CCD buscava voluntários e equipamentos. Um membro do CCD encontrou o pastor assistente da AMP que, a despeito das dúvidas do pastor central, encontrou sua própria maneira para providenciar os utensílios de cozinha da igreja e outros equipamentos para alimentar mais de 500 pessoas no campo da Middle Point School. Contudo, também se pedia aos voluntários para comprar, preparar e cozinhar comida que as pessoas da Ilha de Hut Bay deslocadas

internamente (PDIs) estariam desejosas de comer. O pastor assistente achou pouco provável que qualquer das mulheres da igreja iria se voluntariar, mas no final, seis o fizeram. Como as congregações da AMP são muito reservadas, arranjos foram feitos para que as mulheres trabalhassem separadas e fora da vista das PDIs. Em 31 de dezembro elas prepararam seu primeiro café da manhã. As mulheres

A Tearfund é uma agência cristã de desenvolvimento e assistência em situações de desastre, que está formando uma rede mundial de igrejas locais para ajudar a erradicar a pobreza.

se organizaram em turnos para cobrir as refeições do dia. Uma vez que uma rotina estava estabelecida, as mulheres voluntárias começaram a se misturar e conversar com as mulheres e crianças no campo, enquanto elas partilhavam suas experiências. Com o passar do tempo, cerca de 50 voluntários da igreja se ofereceram para trabalhar na cozinha do campo. Eles compunham um grupo de jovens e idosos, homens e mulheres. Sua contribuição durou um mês antes que o campo tivesse de mudar para outra localidade pois a Middle Point School precisava reabrir no início do semestre.

b. Reabilitação

Mais tarde, foi dada ao CCD a permissão de construir 350 abrigos temporários em Hut Bay, que ficava a 12 horas de barco de distância de Port Blair, de onde tinha vindo a maioria dos PDIs da Middle Point School. Um dos empreiteiros que se candidatou a este trabalho era ligado ao pastor assistente. Ele providenciou para que vários membros da AMP, tanto pagos quanto voluntários, viessem ajudar os moradores de Hut Bay a construir casas temporárias.

9. Duração

De 26 de dezembro de 2004 a janeiro de 2005: trabalho de assistência no campo de PDI da Middle Point School.

Fevereiro a abril de 2005: A primeira fase da construção do abrigo temporário em Hut Bay.

10. Recursos necessários para a prática

Orçamento: £315.000

11. Indicadores para monitoramento

ONGs

- Discussões regulares, boas e abertas nos âmbitos das diretorias e gerências das ONGs sobre as implicações de se unir em uma operação de assistência.
- Um conjunto claro de procedimentos esboçando a autoridade de linha de gerenciamento, poderes de tomada de decisão, papéis e responsabilidades a serem seguidos no caso de uma reposta conjunta.
- Logotipo, papel timbrado e contas bancárias para esta organização independente.
- Processo de rastreamento de projeto para que diferentes doadores saibam onde suas doações estão sendo empregadas.
- Funcionários da linha de frente instruídos e esclarecidos sobre sua nova identidade.

A igreja:

- Liderança comprometida em permitir aos membros que se unam ao esforço de assistência.
- O número de pessoas se voluntariando e outros tipos de contribuição.
- Práticas e rotinas da vida da igreja alteradas como resultado da intervenção e, em particular, se elas ajudam as pessoas em aflição.
- A falta de conflitos dentro da igreja como resultado do envolvimento dos membros nessa nova atividade.

12. Impacto

- O CCD assumiu o papel de líder nos primeiros dias reunindo as outras ONGs - Oxfam, Action Aid, CINI, Goal, etc. Ele foi nomeado pelas autoridades da ilha como a Agência Líder em Abrigos no Comitê de Coordenação da ONG.
- Uma resposta maior foi alcançada do que se as três organizações tivessem trabalhado separadamente.
- A AMP atendeu as necessidades de alimento e abrigo de 500 pessoas no campo e fez uma contribuição significativa na construção de 350 abrigos temporários em Hut Island.
- A experiência da AMP de trabalhar com o CCD e as PDIs aumentou sua compreensão do que significa ser "igreja". Os seguintes comentários foram feitos por membros ao refletirem sobre esta experiência e o impacto que ela teve em suas vidas:

A Tearfund é uma agência cristã de desenvolvimento e assistência em situações de desastre, que está formando uma rede mundial de igrejas locais para ajudar a erradicar a pobreza.

www.tearfund.org 100 Church Road, Teddington TW11 8QE, UK

“Nós sentimos que nosso trabalho às vítimas do tsunami foi nosso serviço a Deus.”

“O trabalho nos deu a chance de cultivar a fraternidade entre o nosso povo.”

“Nós aprendemos a prestar serviço sem ter expectativas.”

“Nossas obras foram a real epístola – nós podemos mostrar o amor de Deus através das nossas obras – a epístola viva!”

“Por estarmos envolvidos como estivemos nós tivemos um fardo de oração por eles que não tínhamos antes.”

“Nós estendemos nossa ajuda com aquilo que estava em nossas mãos.”

13. Desafios

Governo

- Controle. Foram solicitadas autorizações antes de viajar para fora da zona restrita. Do ponto de vista prático, isso atrasou o movimento, mas também criou uma atmosfera de desconfiança, com as ONGs sendo vistas como intrusas em vez de parceiras com o governo na resposta ao desastre. As restrições também se aplicaram no tipo de materiais que podiam ser usados, o desenho dos prédios e a seleção dos beneficiários. Procedimentos oficiais impediram o governo de dar o apoio que havia prometido a tempo.
- Comunicação precária. Os territórios são administrados entre o governo central em Delhi e as autoridades da ilha. A comunicação entre ambos foi precária, bem como entre os departamentos do governo na ilha. Os oficiais se transferiam regularmente entre os postos o que tornava a comunicação ainda mais difícil.

Localização/infra-estrutura

- Distâncias. A distância entre as ilhas e o continente, e entre as próprias ilhas, significava que as rotas de suprimentos eram longas. Levava 12 horas para transportar os materiais de barco de Port Blair para Hut Bay.
- Transporte. Às vezes, equipamentos e materiais não podiam ser transportados porque não havia navios com as especificações corretas para poderem fazer o carregamento. Não se podia entrar nos portos devido aos escombros e mudanças nas marés.
- Cortesias. As acomodações para os funcionários eram precárias e faltavam cortesias básicas, tais como eletricidade e água potável em Hut Bay.

Tempo

- Havia uma pressão para terminar os abrigos temporários antes das chuvas de abril, mas os atrasos administrativos diminuíram a velocidade do trabalho. Isto se mostrou como um grande desafio.

Trabalhando juntos

- Identidade. Levou tempo para que os funcionários do CCD, realocados por suas organizações de origem, trabalhassem juntos como uma unidade. Nos estágios iniciais, eles pareciam competir entre si. Além disso, uma das três organizações começou a apoiar outras organizações que estavam fazendo trabalho similar, porque precisava buscar serviço extra fora dos campos. Depois de algum tempo, isto a levou a se separar do foco principal do trabalho do CCD.
- Comunicações. Da mesma maneira, com o governo, levou tempo para que as decisões tomadas em Delhi fossem comunicadas para os que estavam no campo. Também havia a tentação, especialmente quando sob pressão, dos funcionários da linha de frente ignorarem a linha gerencial do projeto e buscar decisões do seu próprio chefe anterior em Delhi.
- Operações. Gerenciar a logística, o recrutamento, os sistemas de fundos e financeiro da própria organização em uma resposta a desastre já é um desafio em si mesmo. Fazer isso tão eficientemente com outras partes interessadas estabelecidas foi um desafio ainda maior.

A Tearfund é uma agência cristã de desenvolvimento e assistência em situações de desastre, que está formando uma rede mundial de igrejas locais para ajudar a erradicar a pobreza.

www.tearfund.org 100 Church Road, Teddington TW11 8QE, UK

A igreja

- Fazendo parcerias. Quando o CCD se reuniu com os líderes de igrejas no primeiro dia, foi difícil saber com qual igreja se associar. A Church of North India (CNI) teria sido o vínculo natural, mas estava bem apoiada por outros doadores e suas congregações estavam muito espalhadas ao redor das Ilhas Nicobar, uma área inacessível para o CCD. Fazer parceria com o AMP em Port Blair funcionou bem, principalmente por causa do entusiasmo do pastor assistente.
- Outros sendo beneficiados. O principal desafio para a AMP era se envolver em uma atividade que beneficiasse outras pessoas que não as suas próprias – embora eles estivessem bem acostumados a alimentar grandes reuniões de pessoas durante suas próprias celebrações.
- Demandas do tempo. Uma quantia significativa de tempo voluntário foi dada pelos membros da igreja. Isto também os tirou de suas rotinas e prioridades estabelecidas.
- Apoio da liderança. O entusiasmo do pastor assistente foi suficiente para compensar a incerteza do pastor. A situação tinha que ser tratada com cuidado.

14. Questões críticas e lições aprendidas

- **Acesso.** Antes de tudo, se as três agências não tivessem combinado de formar um ponto de partida para as Ilhas Andaman, é possível que uma ou outra delas não tivesse tido a autorização para o trabalho. As autoridades preferiram uma grande agência, oferecendo uma gama de competências, a três pequenas.
- **Dificuldades reduzidas.** O CCD enfrentou muitas complicações e frustrações, tais como os trabalhos do governo, as distâncias de viagem, os preparativos de transporte e as acomodações para os funcionários. Tudo isso teria sido multiplicado por três se eles não tivessem se unido em uma única operação.
- **Preparação.** Valeram a pena os encontros regulares de gerenciamento sênior do CCD para estabelecer protocolos para cobrir uma gama de opções para futuras cooperações. Isto poderia cobrir várias situações, desde a partilha de informações enquanto operando independentemente até a entrega de uma resposta unitária, como nas Ilhas Andaman.
- **Linha de gerenciamento.** Inevitavelmente, a resposta natural das pessoas sob pressão é buscar orientação e decisões naqueles para quem pediriam durante as operações normais. Isto deveria ser desencorajado pelos seus gerentes organizacionais de linha. Eles deveriam reportar seus funcionários às novas estruturas de gerenciamento de linha.
- **Doadores.** É mais fácil para os doadores financiarem uma operação do que três. Monitorar financiamento é mais fácil. O estabelecimento ou custos fixos são significativamente reduzidos, a cerca de um terço.
- **Igreja.** Sendo uma organização local, a igreja possui recursos e competências significativas para oferecer como parte de uma resposta efetiva a um desastre que podem ser postos em uso imediato e prático:
 - Instalações e equipamentos. Os prédios podem oferecer abrigo rápido e acessível para pessoas traumatizadas. Os complexos nos quais eles estão localizados também oferecem proteção adicional. Equipamentos e utensílios usados para alimentar um grande número de pessoas em casamentos ou celebrações podem ser usados para alimentar as famílias deslocadas.
 - Voluntários fornecidos pela igreja sabem onde obter grandes quantidades de alimento e outros itens a preços competitivos. Eles podem cozinhar alimentos locais que as pessoas irão comer e monitorar a distribuição no campo.
 - Estruturas de autoridade que são parte da vida da igreja podem mobilizar as pessoas em tempos de crise a responder rapidamente. Isto é complementado pelo desejo instintivo dos membros da igreja em ajudar pessoas em necessidade, cumprindo o mandamento cristão de “amar o próximo”.
 - Os relacionamentos estabelecidos que os membros da igreja têm na comunidade podem apresentar os estrangeiros, tais como o CCD, para as pessoas da administração, política e negócios que têm autoridade e recursos para ajudar no esforço de assistência.
 - Conhecimento local e idioma são recursos importantes que podem ajudar em momentos críticos em um ambiente social complexo que está sob stress.

15. Potencial para reprodução

A abordagem esboçada neste estudo de caso pode ser melhor reproduzida em contextos nos quais:

A Tearfund é uma agência cristã de desenvolvimento e assistência em situações de desastre, que está formando uma rede mundial de igrejas locais para ajudar a erradicar a pobreza.

www.tearfund.org 100 Church Road, Teddington TW11 8QE, UK

ONGs

- As agências de assistência partilhem de uma filosofia operacional similar.
- Os diretores da ONG se conheçam e confiem uns nos outros.
- As ONGs tenham experiência anterior em coordenar trabalho conjunto.

Igreja

- Haja um vencedor de dentro da liderança da igreja defendendo o envolvimento em tal trabalho.
- As tarefas pedidas à igreja sejam as que se encaixam em suas habilidades e características.

16. Fontes de informação

1. Relatório Final do Comitê de Coordenação de Desastre sobre o Programa de Assistência e Reabilitação do Desastre do Tsunami, Ilhas Andaman e Nicabor, janeiro a junho de 2005.
2. Comitê de Coordenação de Desastre
 - Alex Joseph – Ex-Diretor de Programa, DDC
 - John Finch – Ex-Diretor de Projeto, DDC
3. A Missão Pentecostal (TPM)
 - Pastor Luke, Pastor Assistente, TPM, Port Blair, Ilhas Andaman
4. Tearfund
 - Rachel Stevens, Oficial de Projetos, Equipe de Resposta ao Tsunami, Tearfund
 - Prince David, Consultor Regional, Índia, Tearfund

Autor: Andrew Bulmer, 2007