



A ABORDAGEM CLUSTER NA PROTEÇÃO DOS DESLOCADOS INTERNOS NA SOMÁLIA

Thalita Franciely de Melo Silva
thalita.fmelo@gmail.com

Lara Cecília Araújo dos Santos
lara.cecilia@ufpe.br

RESUMO

O deslocamento forçado tem se tornado um grande desafio no cenário internacional, uma vez que se trata da realidade de diversas pessoas que precisam abandonar as suas residências em virtude de fatores coercitivos. Ao cruzar as fronteiras internacionais, essas pessoas podem solicitar o *status* jurídico de refugiado, conforme a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ampliado pelo Protocolo Adicional de 1967. Contudo, a maioria permanece no seu país de origem, sendo reconhecidas, portanto, como deslocados internos. Mesmo sob responsabilidade de seus Estados, essas pessoas não têm garantia de proteção, tornando-se necessárias respostas humanitárias efetivas, como a abordagem *cluster*, que coordena as ações dos atores humanitários em cenários de emergências. Nesse sentido, essa pesquisa objetiva analisar a proteção dos deslocados internos na Somália a partir da abordagem *cluster*, identificando os principais pontos e limitações. Quanto à metodologia, foi realizado um estudo de caso da Somália, entre 2016 e 2022, considerando as atividades dos *clusters* no país, através da análise de conteúdo categorial de documentos que registram as atividades dos *clusters*. Os resultados apresentam um forte número de ações efetivas, superando as limitações, como também uma forte presença de abordagens integradas entre os *clusters*. Este trabalho avança na compreensão sobre respostas humanitárias.

Palavras-chave: Abordagem Cluster; Deslocamento Interno; Proteção.

ABSTRACT

Forced displacement has become a major challenge in the international arena, since it is the reality of several people who have to leave their homes due to coercive factors. When crossing international borders, these people can apply for the legal status of refugee, according to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees as extended by the 1967 Additional Protocol. However, most remain in their country of origin and are therefore recognized as internally displaced persons. Even under the responsibility of their States, these people are not guaranteed protection, making effective humanitarian responses necessary, such as the cluster approach, which coordinates the actions of humanitarian actors in emergency scenarios. In this sense, this research aims to analyze the protection of IDPs in Somalia from the cluster approach, identifying the main points and limitations. As for the methodology, a case study of Somalia was carried out between 2016 and 2022, considering the activities of the clusters in the country, through the categorical content analysis of documents that record the activities of the clusters. The results show a strong number of effective actions, overcoming constraints, as well as a strong presence of integrated approaches among the clusters. This work advances the understanding of humanitarian responses.

Keywords: Cluster Approach; Internal Displacement; Protection.



1 INTRODUÇÃO

O deslocamento é definido pela Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2009) como o afastamento forçado de pessoas da sua casa ou país, que geralmente ocorre na presença de conflitos armados ou desastres ambientais. É nesse cenário que se encontram os deslocados internos, isto é, aqueles que não cruzam as fronteiras internacionais, permanecendo no seu país de origem.

Os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos da Organização das Nações Unidas (1998) é o documento adotado pelos Estados que traz as ações para nortear a proteção e a assistência a esse grupo. Nos países com um maior nível de vulnerabilidade, no entanto, essas pessoas acabam não recebendo a atenção necessária, demandando ajuda internacional em diversos setores.

No campo da resposta humanitária, se destaca a abordagem *cluster*, que busca coordenar as ações dos variados atores em cenários de emergências, focando em áreas especializadas (JAHRE; JENSEN, 2010; STODDARD *et al.*, 2007). Segundo Rodovalho (2013), essa abordagem é realizada em regiões ou países com alto nível de deslocamento interno, a exemplo da Somália. A partir disso, busca-se responder ao seguinte questionamento: Como ocorre a proteção aos deslocados internos a partir da abordagem *cluster* na Somália?

Salienta-se, portanto, a necessidade de cooperação e coordenação dos diversos atores para a proteção dos que não são protegidos pelo seu Estado de origem. A Somália apresenta um alto nível de vulnerabilidade atrelados a presença de conflitos internos e desastres ambientais (NAIROBI, 2022; VITALI, 2021). Além disso, como aponta o *Internal Displacement Monitoring Center* (IDMC, 2019), o nível de severidade do deslocamento no país é muito alto, sendo um dos destaque na África quanto ao problema. Isto posto, a pesquisa tem como objetivo analisar a proteção dos deslocados internos na Somália a partir da abordagem *cluster*.

Quanto à metodologia, foi realizado um estudo de caso com análise de conteúdo categorial para identificar não só o funcionamento, mas também as prioridades e ações realizadas pelos *clusters*. A partir da definição de critérios de inclusão e exclusão, foram verificados um total de treze documentos referentes às atividades do *cluster* entre 2016 a 2022. Ademais, foram criadas três categorias: i) Práticas, que busca identificar as principais ações e limitações, sendo, assim, dividida entre positivas e negativas; ii) Áreas de Responsabilidade, que tem a finalidade de identificar as ações e necessidades, a partir de cada Área específica; iii) Causas, que objetiva encontrar as ações e prioridades relacionadas às duas principais motivações para o deslocamento interno. Dentro de cada uma dessas categorias, foram contabilizados os trechos encontrados, sendo identificadas as prioridades apresentadas, assim como as principais formas de ações dos clusters realizadas no país.

Isto posto, o artigo traz a seguinte estrutura: a primeira seção explana sobre o problema do deslocamento interno com ênfase na ocorrência do *nexus dynamic*; a segunda seção ressalta a abordagem *cluster* de proteção utilizada no campo da assistência humanitária para coordenar



respostas coordenadas em situações de emergências complexas; a terceira seção apresenta os aspectos metodológicos utilizados para o desenvolvimento desta pesquisa; por fim, a quarta seção discute os resultados a partir das categorias (Práticas, Áreas de Responsabilidade e Causas) analisadas no caso da Somália.

2 O PROBLEMA DO DESLOCAMENTO INTERNO

Cada vez mais frequente no âmbito interno e internacional, o deslocamento, segundo a Organização Internacional para as Migrações (2009, p. 18), significa o “afastamento forçado de uma pessoa, da sua casa ou país de origem, frequentemente, por razões de conflito armado ou devido a desastres naturais”. Trata-se de um grande desafio no cenário internacional, uma vez que trata da realidade de diversas pessoas que precisam abandonar as suas residências diante de fatores coercitivos.

Ao cruzar as fronteiras de seu país, essas pessoas podem solicitar o *status* jurídico de refugiado, conforme a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ampliado pelo Protocolo Adicional de 1967. A maioria, no entanto, não chega a sair de seu Estado, conforme Oliveira (2004), sendo reconhecidas como deslocados internos. Oficialmente, esse grupo está sob proteção de seu governo, mas na prática não existe garantia, diante dos altos níveis de desigualdade presentes nesses locais.

Não existe, no entanto, para esse grupo uma definição jurídica, nem um mandato exclusivo designado pela Organização das Nações Unidas (ONU). Segundo Nogueira (2014), é perceptível uma evolução histórica do termo em quatro fases. A primeira, de 1972 a 1988, apontava esse grupo apenas como potenciais refugiados e não como uma categoria específica, existindo, segundo Cruz (2012), uma imprecisão entre deslocados internos e refugiados.

A segunda fase refere-se aos anos de 1992 à 1998, período em que começou a existir as primeiras definições com caráter operacional, visando garantir possíveis respostas para o problema do deslocamento (OLIVEIRA, 2004). Foi durante essa etapa que se estabeleceram diferenças entre os dois grupos. Além disso, iniciativas internacionais, como a Conferência Internacional sobre Refugiados, Retornados e Pessoas Deslocadas no Sul da África (SARRED) e a Conferência Internacional sobre os Refugiados da América Central (CIREFCA) discutiram ações para a assistência humanitária de deslocados internos nas regiões.

A terceira fase abrange os anos de 1992 a 1998, ao ser criada, de fato, uma definição para o grupo. Assim, em 1992 foi aprovada uma resolução para a nomeação de um Representante Especial para cuidar das questões ligadas ao deslocamento interno (OLIVEIRA, 2004). Ao ser nomeado, Francis M. Deng passou a ter como principais responsabilidades o desenvolvimento de um marco normativo para proteção e assistência dos deslocados internos, assim como de um sistema de proteção que considerasse os direitos humanos e a proteção internacional da pessoa humana.

A quarta fase, de 1998 até os dias atuais, é caracterizada pela busca de uma consolidação jurídica da definição acerca dos deslocados internos. Tal definição é apontada nos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, que foi criado em 1998, por organismos internacionais e organizações não-governamentais (ONGs). Conforme estes Princípios, os deslocados internos são:



[...] pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado (ONU, 1998, p. 1).

Por não configurarem um tratado internacional, os Princípios Orientadores não apresentam um caráter jurídico obrigatório, sendo a proteção e a assistência desses indivíduos de responsabilidade de seus próprios governos (JESUS, 2019). Apesar disso, o seu alcance foi muito extenso e um grande número de países e organizações atuam de acordo com esse documento (OLIVEIRA, 2004).

Um importante fator a ser considerado é a presença do *nexus dynamic* dentro do deslocamento interno, ou seja, a sua multicausalidade. Dessa forma, é possível notar que existe um complexo tipo de relação entre questões ambientais, sociais e políticas, resultando no deslocamento forçado dos indivíduos. É nesse contexto, que são discutidas, ainda que de forma incerta, as ligações entre as diferentes causas que podem levar ao aumento do número de deslocamentos internos (BURROWS; KINNEY, 2016)

O *nexus dynamic*, se caracteriza como o deslocamento que surge da relação entre os conflitos e os efeitos dos desastres ambientais, que pode gerar impacto em questões vitais como governança, relações econômicas e políticas (BURROWS; KINNEY, 2016). Essa ligação ainda se apresenta de maneira incerta, sendo limitado o reconhecimento da multiplicidade de fatores que levam ao deslocamento (ACNUR, 2018). Mas apesar disso, suas possíveis consequências têm um grande potencial de gerar dificuldades para as pessoas nos seus locais de origem.

De acordo com o relatório apresentado pelo Centro de Monitoramento de Deslocamento Interno (IDMC, 2022), até o fim do ano de 2021, foram contabilizados 38 milhões de deslocamentos internos em 141 países, gerando um total de 59.1 milhões de deslocados internos no mundo. Deste número, 14.4 milhões estavam relacionados às questões de conflito e violência, enquanto 23.7 milhões ocorreram devido à presença de desastres ambientais. Este último é responsável por cerca de 60% desse total.

Na falta de um organismo internacional específico para atender a esse grupo, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) destaca-se como o principal responsável quanto à sua proteção e auxílio. Essa agência da ONU é outorgada a liderar operações para assistir e proteger os deslocados internos desde que tenha autorização do secretário Geral e do Estado em questão, da garantia de acesso a essas pessoas, da disponibilidade dos recursos necessários, do trabalho conjunto com outras agências e a segurança do seu pessoal (ACNUR, 2018).

Ainda que existam diversos desafios em relação à deslocação, existe um avanço na proteção dos deslocados internos. O entendimento de suas causas, consequências e respostas evoluíram, levando a uma maior consolidação de práticas de proteção e assistência.



3 A ABORDAGEM *CLUSTER* DE PROTEÇÃO

Por muito tempo, no campo da assistência humanitária, alguns setores eram mais bem-sucedidos do que outros, devido a fatores como a presença de agências líderes que existiam em alguns casos e em outros não. Há uma lacuna quanto às respostas coordenadas em situações de emergências complexas e as respostas que vinham dos setores responsáveis eram imprevisíveis e, geralmente, não atingia a todos que precisavam (IASC, 2006).

Nesse contexto, em vista da necessidade de se criar formas mais efetivas de realizar ações humanitárias e das falhas nas abordagens cooperativas para deslocados internos, no ano de 2005, foi realizada a Revisão da Resposta Humanitária (RRH). A partir disso a *Inter-Agency Standing Committee* (IASC) - fórum de coordenação humanitária que reúne chefes executivos de diferentes organizações e consórcios para criar políticas, prioridades estratégicas e mobilizar os recursos necessários para responder às crises humanitárias - passou a indicar líderes específicos para emergências humanitárias, surgindo assim, a abordagem de *cluster* (STODDARD *et al.*, 2007).

Para Ferris e Miller (2020), a abordagem *cluster* surge como uma forma de coordenar os atores humanitários que se fariam presentes em emergências ligadas a questões de conflito e de desastres ambientais. São grupos de organizações, de dentro da ONU ou fora dela, que agem de acordo com as suas respectivas áreas de atuação, tendo definidas cada uma de suas responsabilidades em prol da proteção de uma população. Além disso, essa abordagem busca fortalecer as interações e as relações entre as ONGs, organizações internacionais e, até mesmo, as agências da ONU.

Desse modo, no fim de 2005, a IASC publicou alguns princípios que iniciaram a abordagem *cluster* como um mecanismo para identificar e corrigir as lacunas que existiam nas ações humanitárias (IASC, 2006). Para Rodovalho (2013), as operações que têm um grande número de deslocamento interno são o maior foco dos *clusters*, sendo considerados aqueles indivíduos que deixaram sua localidade original por questões de conflitos ou desastres naturais.

Para contribuir com respostas às emergências, a abordagem *cluster* trabalha com onze setores especializados, a saber: Abrigo, Água, Saneamento e Higiene, Coordenação e Manutenção de Campo, Educação, Logística, Nutrição, Proteção, Recuperação rápida, Telecomunicação emergencial, Saúde e Segurança alimentar. Essa abordagem, portanto, faz parte da resposta humanitária internacional, buscando fortalecer a coordenação setorial para uma melhora das ações humanitárias.

Uma outra característica de destaque dos *clusters* é que podem funcionar tanto a nível de país, quanto a nível global. No primeiro caso, o principal objetivo é o fortalecimento das parcerias, bem como da previsibilidade e da responsabilidade da ação humanitária internacional (FERRIS; MILLER, 2020). Cada grupo, dentro de seus próprios setores, têm a responsabilidade de participar da recuperação desde o início da resposta humanitária (OCHA, 2020). Além disso, nesse nível o *cluster* está ligado a Coordenação Humanitária do país, de acordo com o tipo da operação realizada.

No segundo caso, o objetivo é o fortalecimento da preparação e da capacidade técnica dentro desse sistema como um todo para que se possa, de fato, ter uma resposta para as emergências que venham a surgir. A partir disso, semelhante ao outro nível, buscam garantir



uma liderança e responsabilidades previsíveis em todos os seus setores e áreas de responsabilidade. Os líderes globais desses *clusters* oferecem apoio aos Coordenadores Humanitários em questões de capacidade técnica e de assistências especializadas (FERRIS; MILLER, 2020).

Nesse contexto, o *Global Protection Cluster* (GPC) representa um ator importante em cenários de crises humanitárias por abranger uma rede de organizações internacionais, organizações não-governamentais e agências da ONU. Com o aumento da demanda de proteção a grupos vulneráveis, o GPC realiza missões de apoio para o auxílio das pessoas em locais em crise, incluindo deslocados internos.

Atualmente, existem cerca de trinta emergências ativas ao redor do mundo, em diferentes estágios de severidade (GPC, 2022). Considerando a sua principal função - a proteção dos deslocados internos -, o GPC atua a partir de quatro Áreas de Responsabilidade (AoRs): Proteção das Crianças, Violência de Gênero, Habitação, Terra e Propriedade e Ação de Minas.

A AoR de Proteção das Crianças é liderada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), tendo por objetivo apoiar atores locais e globais para a efetividade de esforços humanitários contra a forte exposição a situações de risco, violência extrema e exploração. Já a AoR de Violência de Gênero, a liderança é do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e suas ações são resultados da percepção da existência de qualquer ação negativa e prejudicial que seja feita contra alguém devido às suas diferenças de gênero. Inclui questões como violência do parceiro, de desconhecidos, violência sexual e casamento infantil (GPC, 2022).

A AoR de Habitação, Terra e Propriedade, coordenada pelo Conselho Norueguês para Refugiados (NRC), inclui os direitos à moradia, terra e propriedade a partir das leis dos governos dos quais eles são inseridos. Por fim, a AoR de Ação de Minas funciona como uma plataforma de coordenação que serve de suporte para atores globais, regionais e locais relevantes. Além disso, defende a eficiente coordenação da ação de minas nos países que apresentam este problema (GPC, 2022).

Para cada um dos problemas analisados dentro das missões, a maior parte dos países se encontra em nível moderado ou grave de severidade. Como exemplos de casos graves, é possível citar Myanmar, Haiti, Burkina Faso e Somália - este último objeto de análise dessa pesquisa. É nesse âmbito que o GPC atua, em suas missões, buscando garantir assistência para esses países em situação de emergência.

4 METODOLOGIA

Com o objetivo de entender a proteção dos deslocados internos a partir da abordagem *cluster*, foi realizada uma pesquisa exploratória e de natureza qualitativa. Além disso, caracteriza-se por ser um Estudo de Caso, no qual foi considerado o contexto e as condições do caso escolhido (SAMPAIO, R.; LYCARIÃO, 2021). Dentro disso, foi feito um Estudo de Caso do Tipo 1, no qual, baseado na definição de Gerring (2004), foi analisada uma única unidade - Somália - ao longo de um período de tempo - 2016 a 2022.



Essa estratégia de pesquisa pretende abordar os elementos singulares da experiência de deslocamento interno na Somália através dos dados numéricos disponibilizados, assim como pelo entendimento de suas necessidades e possíveis falhas através dos documentos que demonstram suas maiores necessidades.

A escolha desse país se dá por três motivos principais. Primeiro, foi considerado o nível de severidade do deslocamento interno no país apontado pelo GPC (2022). Segundo os relatórios do IDMC (2022), entre 2016 e 2021, o número de deslocamentos internos por conflito e por desastres ambientais ocorre em um nível muito próximo, com cerca de 1,1 milhão de diferença. Terceiro, a Somália demonstra dificuldade quanto à proteção de sua própria população. O Índice de Estados Frágeis (2023)¹, traz que esse país, desde 2006, está sempre se classificado em uma posição alta no ranking de estados falidos. De acordo com o World Population Review (2023), estados falidos são aqueles que se encontram em situação precária, apresentando dificuldade em implementar políticas públicas, manter um nível adequado de infraestrutura e de proteger os direitos humanos e as liberdades civis da população.

Para atingir o objetivo geral da pesquisa, foi realizada uma Análise de Conteúdo do tipo categorial para a análise dos documentos referentes ao funcionamento da abordagem de *cluster* no país. Para Sampaio e Lycarião (2021), essa técnica de pesquisa se baseia em procedimentos sistemáticos, intersubjetivamente validados e públicos para criar inferências válidas sobre determinados conteúdos verbais, visuais ou escritos, buscando descrever, quantificar ou interpretar certo fenômeno em termos de seus significados, intenções, consequências ou contextos.

Em um primeiro momento, foram coletados os documentos acerca do funcionamento, das necessidades e das ações da missão de *cluster* na Somália. Para a análise, foram selecionados apenas os documentos que i) estão ligados aos *clusters*; ii) fossem referentes a Somália; iii) estivessem disponíveis nos sites das instituições participantes; iv) especificam a qual ano as ações são realizadas. É importante acrescentar que não foram utilizados documentos sobre ações futuras, apenas aqueles que se referiam a atividades já realizadas

A partir disso, foram selecionados, de forma amostral, um total de 13 documentos relacionados aos relatórios e as atualizações anuais acerca das ações *clusters* entre 2016 e 2022². Cada ano apresenta dois documentos referentes às suas atividades, com exceção do ano de 2017, que não apresentou outros documentos disponíveis além do utilizado. Em sua maioria, esses documentos vieram do *Somália Humanitarian Fund* (SHF) - mecanismo conjunto de vários doadores para alocar fundos para as intervenções mais urgentes que salvam vidas na Somália -, pela OCHA, bem como sites do *Camp Coordination and Camp Management* (CCCM) e do GPC.

¹ As pontuações do Índice de Estados Frágeis (FSI) variam de 0 a 120. Pontuações mais altas indicam um país em maior risco de se tornar um estado falido (ou que já pode ser considerado falido). Encontrado em: <<https://fragilestatesindex.org/country-data/>>

² Documentos utilizados para análise: 2016 - SHF Annual Report - Somalia/Humanitarian Bulletin - 2016; 2017 - SHF Annual Report - Somalia; 2018 - SHF Annual Report - Somalia/Mission Report Kenya - Somalia (2018); 2019 - SHF Annual Report - Somalia/Somalia Humanitarian Country Team - CoP Strategy – 2018-2019 [revised and extended for 2020-2021]; 2020 - SHF Annual Report - Somalia/2020 - CCCM - Case Studies; 2021 - SHF Annual Report - Somalia/CCCM Case Studies - Updatdes from Camp managment (2021); 2022 - SHF Annual Report - Somalia/Protection Analysis Update - 2022



A partir do objetivo apresentado pela pesquisa, as categorias para a análise de conteúdo dos documentos foram criadas para o entendimento do funcionamento do *cluster* na Somália através de alguns de seus fatores específicos. É importante assinalar que os documentos foram analisados levando em consideração os fatores relacionados ao deslocamento interno. O quadro 2 apresenta as categorias geradas, suas classificações, sua descrição e as palavras-chave para a identificação dos trechos referentes a cada uma dos documentos.

Quadro 1: Categorias para análise dos documentos

Categorias	Classificação	Descrição	Palavras-Chave
Práticas	Positivas	Ações gerais quanto ao deslocamento interno que foram realizadas de forma bem-sucedida e as prioridades identificadas.	<i>Priorities Funding Reach</i>
	Negativas	Ações quanto ao deslocamento interno que não puderam ser realizadas ou que não foram efetivamente aplicadas e os desafios de funcionamento identificados.	<i>Limits Difficulties Challenges</i>
Áreas de Responsabilidade	CP	Ações, objetivos e necessidades referente ao AoR de <i>Child Protection</i> .	<i>Child Youth</i>
	GBV	Ações, objetivos e necessidades referente ao AoR de <i>Gender Based Violence</i> .	<i>Gender Women</i>
	HLP	Ações, objetivos e necessidades referentes ao AoR de <i>House, Land and Property</i> .	<i>Shelter Allocation</i>
	MA	Ações, objetivos e necessidades referentes ao AoR de <i>Mine Action</i> .	<i>Mining Explosion</i>
Causas	Conflitos	Nomeação de questões conflituosas que levaram ao deslocamento, assim como ações diretamente ligadas a isso.	<i>Conflict Armed</i>
	Desastres	Nomeação de questões de desastres que levaram ao deslocamento, assim como ações diretamente ligadas a esse tema.	<i>Disaster Flood Drought</i>

Fonte: Elaboração Própria, 2023

De acordo com a ACNUR (2022), os *clusters*, como agrupamentos de organizações, funcionam dentro das suas áreas de atuação específica em prol da proteção de uma população,



com foco nos deslocados internos. Jahre e Jensen (2010), ao analisar a abordagem *cluster*, apontam a sua importância para a preparação das respostas de emergência.

Nesse sentido, a categoria Práticas identifica quais as ações e as limitações que se apresentam no funcionamento do *cluster* na Somália e quais delas se destacam, sendo esta classificada em positivas (ações bem sucedidas que foram ou serão realizadas, abarcando prioridades, seu alcance no país e a utilização dos seus recursos) e negativas (questões falhas dentro das práticas do funcionamento, dificuldades e desafios que tenham sido enfrentados e registrados dentro do caso).

A categoria Áreas de Responsabilidade leva em consideração as AoRs dentro do GPC, nos quais são divididas as ações das missões. A partir da inserção da Somália em todas as áreas, busca-se, com essa categoria, identificar qual foi a prioridade entre elas e como a sua utilização se distribui durante os anos analisados.

Cada uma das classificações se refere diretamente as AoRs, sendo: Proteção das Crianças, que inclui questões sobre crianças em situação de risco; Violência de Gênero, que abrange violência do parceiro e desconhecidos, violência sexual e casamento infantil; Habitação, Terra e Propriedade, ligada aos direitos à moradia, terra e propriedade; e Ação de Minas, referente à coordenação da ação de minas nos países.

Segundo Burrows e Kinney (2016), o conceito de *nexus dynamic* se caracteriza como o deslocamento que surge da relação entre os conflitos e os efeitos dos desastres ambientais. É a partir disso, que se considera as ações para a categoria Causas do deslocamento interno. A classificação de conflitos busca por fatores ligados a violências e conflitos internos, sendo ambas em busca das ações realizadas pelo *cluster*; e os desastres buscam por fatores ambientais que levaram ao deslocamento.

Por fim, foi realizada uma análise manual, em que foram destacados nos documentos apenas aqueles trechos que faziam parte de alguma das categorias. Para a seleção dos trechos, foram utilizadas inicialmente algumas palavras-chaves para cada uma das classificações, identificando se a frase ou parágrafo, de fato, estavam de acordo com a descrição da categoria. Em seguida, foram contabilizados os trechos encontrados e as prioridades apresentadas. Por fim, foram considerados os trechos que indicavam as atividades realizadas. Isso tornou possível a contabilização dos pontos que são mais e menos frequentes, assim como a identificação de como foram realizadas as ações para proteção por parte dos *clusters*.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com Nairobi (2022) e Vitali (2021), a Somália é caracterizada pelo seu alto grau de vulnerabilidade, a forte presença de conflitos e a fragilidade diante das mudanças climáticas. Com uma infraestrutura precária, o país se destaca na África pela precariedade de sua situação, no qual aproximadamente 70% da população vive abaixo da linha de pobreza, sem acesso a serviços básicos (WORLD BANK, 2022).

Evidencia-se na Somália a presença de grupos terroristas que utilizam dos conflitos para benefício próprio, atingindo, principalmente, as comunidades locais que, por muitas vezes, têm dificuldades de acesso aos recursos (BORN *et al.*, 2018). Além disso, a presença de problemas ambientais segue sem resposta, causando um grande impacto nos somalis. Dessa forma,



conflitos provocados por clãs ou grupos terroristas juntamente com um alto número de desastres ambientais vêm forçando as populações do país a abandonar as suas residências (GPC, 2022).

Conforme os dados do ACNUR (2023), os desastres ambientais, particularmente as enchentes, são um dos responsáveis pelo aumento do deslocamento interno desde 2017. Os deslocados internos carecem com a falta de proteção, demandando assistência humanitária de atores internacionais (BAFO, 2022). A partir disso, torna-se importante entender as ações e as limitações realizadas pelos *clusters* no país para a proteção dessa população.

Para tal, a análise realizada considerou 13 documentos referentes às ações realizadas pelos *clusters* direcionadas aos deslocados internos. A partir destes, foi selecionado um total de 246 trechos, nos quais 117 eram referentes à categoria de Prática, 56 à de Causas e 73 à de AoRs.

A categoria de Práticas apresentou o maior número de trechos encontrados referentes aos tipos de ações realizadas pelos *clusters* e suas limitações. As práticas positivas dizem respeito às ações priorizadas e realizadas efetivamente e aparecem em um número significativamente maior de vezes do que as negativas, que estão ligadas aos desafios e aos limites encontrados.

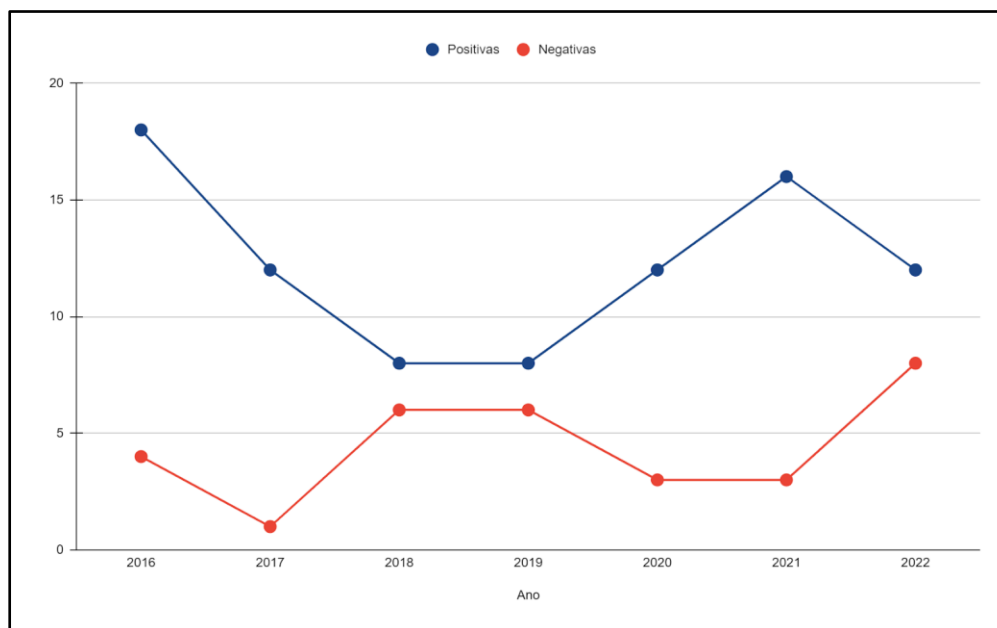
Tabela 1: Frequência Total de Ações de Práticas

Positivas	Negativas	Total
86	31	117

Fonte: Elaboração Própria, 2023.

Durante cada ano, a presença de práticas positivas e negativas variaram. Como apresentado no gráfico 1, ocorreu primeiro uma queda no número de apresentações de práticas positivas, entre 2016 e 2018, seguido de um aumento nos anos seguintes. Condizente com a frequência total, em nenhum dos anos as menções práticas negativas superam as positivas, apenas se aproximam em 2018 e 2019. É importante considerar, ainda, que em 2017, ano com menor número de trechos nesta categoria, foi analisado apenas um documento, diferente dos outros anos.

Gráfico 1 - Quantidade de trechos referentes a Categoria Práticas



Fonte: Elaboração Própria, 2023.

No âmbito das práticas positivas, as principais formas de ações para a proteção dos deslocados internos na Somália ocorreram através de transferências de dinheiro e a realização de projetos, em sua maioria com o trabalho conjunto entre os diferentes *clusters*. Já as negativas, se caracterizam pela dificuldade de acesso a certas regiões do país e a imprevisibilidade da alocação dos fundos necessários.

Em 2016, as transferências foram direcionadas para atividades ligadas ao avanço de ações humanitárias para os deslocados internos no país, com ênfase em projetos ligados à água e saneamento, abrigos, saúde e alimentos. Simultaneamente, práticas negativas relacionam-se com a demora para as transferências e a dificuldade das definições de prioridades. Já em 2017, a prioridade foi a centralidade da proteção, além do incentivo às abordagens integradas e um maior apoio a atividades multicluster. As práticas negativas verificadas estão limitadas à imprevisibilidade das contribuições.

No ano de 2018, as práticas positivas focaram tanto em abordagens integradas, quanto no fornecimento e ampliação de serviços básicos. Enquanto as negativas, apontaram a imprevisibilidade de cronograma e de recebimento de recursos. Ademais, foi percebida a exclusão de certos grupos através da transferência de dinheiro como principal forma de ação. Já em 2019, como enfoque, foram encontradas ações para o aumento da participação de mulheres nos projetos, assim como o fortalecimento da integração da proteção e da coleta de dados. Como parte dos desafios, estiveram presentes a falta de proteção em zonas prioritárias e a continuação da exclusão de grupos específicos.

Em 2020, a atenção estava em ações realizadas para o combate a COVID-19, sendo realizados projetos de saúde e acesso às necessidades básicas. Quanto às limitações, a principal identificada foi a presença de um tempo prolongado para alocações e respostas. Ao longo de 2021, a prioridade foi a inclusão de pessoas com deficiência, como também a busca de soluções de longo prazo para a situação dos deslocados internos no país. As práticas negativas,



entretanto, foram referentes à falta de consenso entre as autoridades locais e as agências de soluções humanitárias.

Por fim, em 2022, as práticas positivas foram direcionadas em fornecer serviços básicos à população com retorno à centralidade da proteção. Como parte de práticas negativas, se destacou a dificuldade para o acesso humanitário, assim como a lentidão e improvisado nas soluções para os assentamentos de deslocados internos.

No que tange à categoria de Causas, foram contabilizadas as ações e os fatores ligados às razões do deslocamento no país, divididas entre desastres e conflitos, sendo esta a categoria menos citada. Estudos sobre a Somália mostram que os conflitos no país são constantes. Born *et al.* (2018), por exemplo, aponta a força que os grupos terroristas têm no território, assim como a forte presença de clãs que rivalizam entre si e afetam as comunidades locais.

Cruz (2012) destaca os conflitos como a principal causa para o deslocamento de somalis. Diferentemente, no entanto, o caso da Somália apresenta uma maior presença de desastres como causa do deslocamento interno no país, a partir da ocorrência de eventos climáticos extremos (IDMC, 2022; ACNUR, 2023). A partir dos trechos contabilizados, a maior parte das ações relativas às causas se relacionam às questões ligadas aos desastres. Ademais, os conflitos são bem menos percebidos como atividades dentro dos *clusters* entre esses anos.

Tabela 2: Frequência Total na Categoria Causas

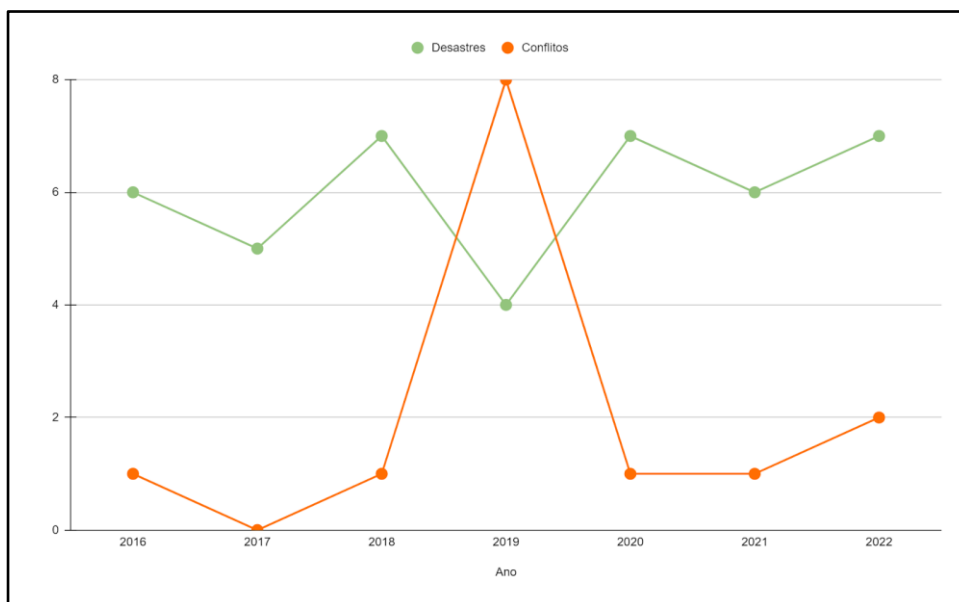
Desastres	Conflitos	Total
42	14	56

Fonte: Elaboração Própria

Ligadas aos fortes problemas ambientais presentes na Somália, as ações identificadas apresentam-se no sentido de diminuir os impactos de tais fenômenos. Dentre elas, a maior parte é referente às grandes secas que ocorrem no país, com um total de 27 ações, 10 para as enchentes e, por fim, 4 ações ligadas a estes dois pontos de forma simultânea.

Quanto aos conflitos, a atenção foi bem menor, com um total de 14 achados. As ações realizadas nesse campo são feitas através de medidas gerais de proteção e educação. Foi identificado o aumento do número de deslocados por conflitos no país, mas as ações ainda são poucas, sobretudo quando comparadas às ações para os desastres ambientais. Como é visível no gráfico 2, as ações, em sua maioria, se mantêm constantes durante os anos analisados. Com exceção, no ano de 2019, os trechos ligados aos conflitos se destacam quanto aos de desastres ambientais.

Gráfico 2 - Quantidade de trechos referentes a Categoria Causas



Fonte: Elaboração Própria, 2023.

São mencionados, ainda, o financiamento de projetos para a assistência dos deslocados internos somalis. Quanto aos desastres, foram realizadas ações e transferências com o objetivo de reduzir o impacto, sendo mencionada ainda a facilitação da reunificação familiar daqueles que foram separados por conta dos desastres.

No que se refere à categoria de AoRs, foram contabilizados 73 trechos referentes às ações e as dificuldades encontradas de acordo com cada Área de Responsabilidade específica. A tabela abaixo ilustra os achados gerais, contabilizando os anos analisados quanto ao número de trechos identificados para essa categoria. Desse modo, percebe-se um foco principal na Área de Violência com Base no Gênero, com o maior número de menções. A Área de Ação de Minas, por sua vez, parece não ser considerada tão importante, visto que apresentou apenas 4 menções do número total de 73.

Tabela 3: Frequência Total de ações nas AoRs

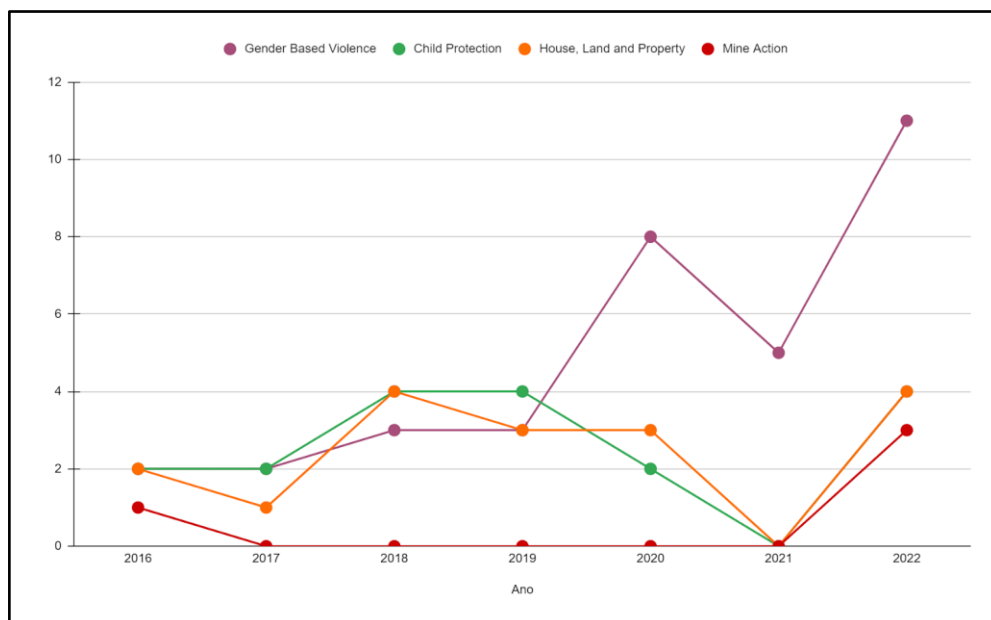
GBV	CP	HLP	MA	Total
34	18	17	4	73

Fonte: Elaboração Própria, 2023.

As ações para cada AoR se mostraram desiguais, visto que umas são mais presentes que outras nos documentos. Outro ponto identificado foi a distribuição das menções ao longo dos anos como visualiza-se no gráfico 2. Os anos iniciais apresentam uma maior semelhança entre a quantidade encontrada entre as diferentes áreas, especificamente 2016, 2017 e 2019. Mas nos anos finais, entre 2020 e 2022, as atividades de GVB se destacaram diante das outras, especialmente em 2021, no qual as outras Áreas não receberam atenção.



Gráfico 3 - Quantidade de trechos referentes a Categoria AoRs



Fonte: Elaboração Própria, 2023.

Na Área de GBV, as ações realizadas se destacam nas menções, com um menor espaço para as necessidades. Estas se resumem a necessidade de determinação de medidas que comprometam a segurança das mulheres, do aumento do envolvimento da comunidade e seus líderes, além do acesso a serviços em tempo hábil. Como parte das ações do *Global Protection Cluster*, a proteção deve ser propiciada a partir de uma abordagem integrada por parte dos *clusters*.

Entre 2016 e 2019, o foco foi direcionado a projetos para igualdade de gênero, apoio a atividades gerais de proteção e o incentivo ao diálogo comunitário. No ano de 2020, a atenção esteve na criação de novos projetos, em sua maioria integrados, para as sobreviventes, assim como na inserção de grupos liderados por mulheres na realização de ações. Em 2021, ano direcionado apenas em GBV, foram disponibilizados serviços especializados de proteção e atividades para a conscientização sobre o tipo de violência. Por fim, semelhante ao ano anterior, serviços especializados em proteção foram disponibilizados, tendo-se para além disso, uma forte alocação de dinheiro para a Área.

Quanto à área de *Child Protection*, se destacam número de ações ao invés de necessidades encontradas. Estas últimas são referentes a preocupação com o aumento do número de crianças deslocadas e separadas das famílias, como também o envolvimento em trabalho infantil. Entre 2016 e 2018, foi verificado o foco em projetos integrados de educação e proteção das crianças em situação de risco, sendo realizadas ações e intervenções por parte dos *clusters*. Além disso, em 2019, destacam-se ações para manter a conexão entre proteção infantil e educação.

Em 2020, a prioridade se manteve em projetos integrados de educação e proteção para o aumento de matrícula e a permanência de alunos nas escolas, além da realização de treinamentos em proteção infantil para profissionais da área da educação. Enfim, no ano de



2022, foram apontadas mais necessidades do que a realização de ações, limitadas à alocação de dinheiro para resposta de proteção à criança.

Quanto à *House, Land and Protection*, a realização de ações se sobrepõe à presença de necessidades. Esta última aponta a importância de atenção a locais de seca e com alto número de deslocados internos, de melhor capacidade de resposta e acesso a locais em piores situações. Suas ações estão ligadas à garantia de abrigos e à segurança de terras. Entre 2016 e 2017, o foco foi a criação de projetos a fim de garantir abrigo e promover orientação acerca de questões de propriedade.

Já em 2018 e 2019, a promoção de orientações se manteve, sendo realizada, também, a entrega de títulos de propriedade, fortalecendo a segurança de posse de terras e ajuda no acesso à segurança e serviços humanitários aos deslocados internos. Em 2020, o foco esteve no apoio a famílias despejadas, com orientação jurídica, além do aumento da reorganização de abrigos. Durante o ano de 2022, a ação principal foi a assistência aos desabrigados.

Por fim, quanto à *Mine Action*, em 2022, foram verificadas apenas as necessidades que incluem falta de conscientização, de planejamento nos assentamentos de deslocados, bem como a presença de barreiras de acesso encontradas por operadores de ação contra minas. Essa área recebe menos fundos para suas ações, e, portanto, percebe-se a falta de igualdade entre as ações realizadas nas duas últimas categorias. Alguns pontos recebem um alto nível de atenção, enquanto outros são praticamente inexistentes, recebendo apenas atenção quanto às suas necessidades.

6 CONCLUSÕES

Para responder à pergunta de que forma ocorre a proteção dos deslocados internos por meio da abordagem de *cluster*, essa pesquisa realizou em estudo de caso na Somália, utilizando de uma análise de conteúdo de 13 documentos referentes ao funcionamento dos *clusters* desse país entre os anos de 2016 a 2022.

A observação dos documentos mostrou que as ações efetivas dos *clusters* são mais proeminentes do que suas limitações. As ações dos *clusters* na Somália seguem o seu objetivo inicial que seria o fortalecimento da capacidade de respostas a emergências humanitárias. Nesse contexto as ações realizadas são importantes para a garantia de proteção dos deslocados internos, sendo as principais identificadas as transferências e alocações de dinheiro, como também a criação e implementação de projeto.

Identificou-se a necessidade do trabalho em conjunto para a garantia de serviços mais efetivos das organizações internacionais, sendo percebido que nos *clusters* houve uma referência pela abordagem integrada para a realização dos seus objetivos. Também foi apontado que apesar do destaque de práticas positivas, estão presentes fortes limitações para ações dos *clusters* no país. Elas estão ligadas a dificuldade de acesso a regiões específicas e a imprevisibilidade e atraso no acesso e alocação de fundos.

No referente às Áreas de Responsabilidade, a prioridade de proteção aos indivíduos ocorre através da Área de *Gender Based Violence*. Com o foco que se apresenta na violência com base no gênero, as ações realizadas se mostraram muito variadas, indo de atividades preventivas, à proteção das vítimas. Na Área de *Child Protection*, a maior parte das ações foram os projetos integrados de educação e proteção. Na *HLP*, por sua vez, o foco foi a promoção de



orientação aos deslocados internos acerca de questões de propriedade, assim como projetos para a segurança de posse de terra. Por fim, na Área de *Mine Action* foram expostas apenas necessidades, mas sem ações para resolução de problemas.

Para as causas do deslocamento, foi identificado como prioridade as ações realizadas para aqueles afetados por desastres ambientais, condizente com a situação do país, mas não com o esperado por autores sobre o deslocamento. Diante do entendimento de que conflitos podem ser ampliados pelas mudanças climáticas, o foco em ações para a mitigação dos efeitos dos desastres ambientais no país poderia diminuir as chances de conflitos.

A situação da Somália, diante do deslocamento interno, se mostra muito grave com pessoas vivendo em péssimas condições, sem a proteção de seu próprio Estado. Diante disso, essa pesquisa se mostra relevante porque busca entender de que forma essas organizações internacionais, através de sua abordagem de *cluster*, agem para garantir a proteção desses indivíduos.

Nesta pesquisa estiveram presentes três limitações principais. A dificuldade de acesso a todos os anos por diferentes atores dentro dos *clusters*, diminuindo a variedade de visões sobre as ações realizadas. Para tentar reduzir esse problema, para todos os anos, com exceção de 2017, foram analisados documentos que estivessem disponíveis a partir do próprio *cluster*, para além do SHF. Segundo, a falta de um número maior de codificadores, que aumentariam a confiabilidade do trabalho, sendo, a partir disso, cada documento revisado uma segunda vez.

Terceiro, o número de categorias criadas não esgota as possibilidades de pontos a serem analisados no documento. Enfim, é proposto como agenda futura a ampliação do número de categorias, buscando-se um maior número de informações úteis. Assim como, a análise dos *clusters* em outros países.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **In Harm's Way: International Protection in the Context of Nexus Dynamics Between Conflict or Violence and Disaster or Climate Change**. UNHCR global website, 2018. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/5c2f54fe4.html>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

_____. **Cluster Approach (IASC)**. UNHCR / Emergency Handbook, 2022. Disponível em: <<https://emergency.unhcr.org/coordination-and-communication/cluster-system/cluster-approach-iasc>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

_____. **Somalia: Internal Displacement**. UNHCR Operational Data Portal (ODP), 2023. Disponível em: <<https://data.unhcr.org/en/dataviz/1?sv=1&geo=192>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

BAFO, S. **In Somalia, the Climate Crisis Is Happening Now**. NRC, 2022. Disponível em: <<https://www.nrc.no/feature/in-somalia-the-climate-crisis-is-happening-now/>>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BORN, C.; EKLOW, K; NORDQVIST, P; MIDDLETON, R.. **Somalia Climate-related Security Risk Assessment**. Group on Climate-related Security Risk, 2018. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/553e2ef8e4b06d9495204c9d/t/5c4061594fa51a11f9dd>>



1f1e/1547723143417/Somalia-Report-Expert-Working-Group-on-Climate-related-Security-Risks.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2023.

BURROWS, K.; KINNEY, P. Exploring the Climate Change, Migration and Conflict Nexus. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, [s. i.], v. 13, n. 4, p. 443-453, 2016.

CRUZ, G. A. **A Problemática do deslocamento interno e os desafios impostos à comunidade internacional para a proteção desta categoria: uma análise acerca do conflito civil colombiano**. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

FERRIS, E.; MILLER, S. **Does the International System Support Solutions to Internal Displacement?** UN Website, 2020. Disponível em: <https://www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/ferris_and_miller_institutional_architecture_paper.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2023.

GERRING, J. What Is a Case Study and What Is It Good for? **The American Political Science Review**, Cambridge, v. 98, n. 2, p. 341–354, 2004.

GPC. **Who We Are**. GPC, 2022. Disponível em: <<https://www.globalprotectioncluster.org/about>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

IASC. **Guidance Note on Using the Cluster Approach to Strengthen Humanitarian Response**. IASC, 2006. Disponível em: <<https://interagencystandingcommittee.org/operations-policy-and-advocacy-group/news-public/guidance-note-using-cluster-approach-strengthen>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

IDMC. **Conflict and Violence**. IDMC, 2022. Disponível em: <<https://www.internal-displacement.org/research-areas/conflict-and-violence>>. Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. **Africa Report on Internal Displacement**. IDMC, 2019. Disponível em: <<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201912-Africa-report.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

JAHRE, M.; JENSEN, L. Coordination in Humanitarian Logistics through Clusters. **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management**, [s. i.], v. 40, n. 8/9, p. 657-674, 2010.

JESUS, R. A. O Deslocado Interno Como Conceito: Da Formação de Uma Categoria às Implicações do Termo. **Revista Neiba**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 1-11, 2019.

NAIROBI. **Somalia Economic Update: Investing in Social Protection to Boost Resilience for Economic Growth**. The World Bank, 2022. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/11/29/somalia-economic-update-investing-in-social-protection-to-boost-resilience-for-economic-growth#:~:text=Nearly%2070%20percent%20of%20Somalis>>. Acesso em: 15 jul. 2023.



NOGUEIRA, M. B. B. A Proteção dos Deslocados Internos na Sociedade internacional: Evolução Conceitual E Normativa. **Revista da Faculdade de Direito**, Porto Alegre, v. 32, n. 32, 67-91, 2014.

OCHA. **What is the Cluster Approach?** Humanitarianresponse.info, 2020. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>>. Acesso em: 16 jul. 2023.

OIM. **Glossário sobre migração**. Genebra: OIM, 2009.

OLIVEIRA, E. C. A Proteção Jurídica Internacional dos Deslocados Internos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v. 5, n. 5, p. 73-92, 2004.

ONU. **Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos da Organização das Nações Unidas**. ONU, 1998. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2023.

RODOVALHO, R. **Atuação de organismos internacionais numa abordagem de cluster em estado falido**. Artigo (Especialização em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SAMPAIO, R.; LYCARIÃO, D. **Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação**. Brasília: Enap, 2021.

STODDARD, A. *et al.* **Cluster approach evaluation final submitted by a joint research team: evaluation management contact: OCHA Evaluation and Studies Section (ESS)**. OCHA, 2007. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/Cluster%20Approach%20Evaluation%201.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2023.

VITALI, A. L. A mudança do clima como ameaça securitária à Somália. **Petrel**, Brasília, v. 3, n. 5, p. 21-27, 2021.

WORLD BANK. **Collection of policy notes for the new somali government**. [S.l.]: [s.n.], 2022. Disponível em: <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099500006282221939/pdf/P1775040e575fc036094170aca16ab29e5f.pdf>>. Acesso em: 2023.

WPR. **Failed States**. WPR, 2022. Disponível em: <<https://worldpopulationreview.com/country-rankings/failed-states>>. Acesso em: 16 jul. 2023.