



O Gen Jonathan P. Braga, Diretor de Operações da Força-Tarefa Conjunta e Combinada–Operação *Inherent Resolve*, conversa com comerciantes de Raqqa sobre suas preocupações e impressões em relação à reconstrução de sua cidade, liderada pelas FDS e apoiada pela coalizão, 13 Mar 2018. Ambos os moradores expressaram gratidão e confiança nas FDS, bem como preocupação com os restos de explosivos deixados pelo EI após sua derrota na cidade pelas FDS. (Foto do 2º Sgt Timothy Koster, Exército dos EUA)

Consolidando Ganhos no Nordeste da Síria

Uma Abordagem do Governo como um Todo para Avaliar a Autoridade Civil

Ten Cel Peter Brau, Exército dos EUA

Este artigo é uma continuação de “Civil Authority in Manbij, Syria” publicado anteriormente na edição em inglês de Maio-Junho 2019 da Military Review. O artigo traduzido, intitulado “Autoridade Civil em Manbij, Síria”, foi publicado na edição brasileira do primeiro trimestre de 2020.

Antecedentes

Após a libertação de Manbij, na Síria, em agosto de 2016, o planejamento para a etapa seguinte da campanha *Defeat-ISIS* começou com Raqqa claramente na mira da Força-Tarefa Conjunta de Operações Especiais dos Estados Unidos da América (EUA) – Operação *Inherent Resolve* (*U.S. Special Operations Joint Task Force–Operation Inherent Resolve* – *SOJTF-OIR*) e suas parceiras no terreno, as Forças Democráticas Sírias (FDS), compostas de tropas árabes e curdas. Em abril de 2013, Abu Bakr al-Baghdadi declarou que Raqqa era a capital do califado do Estado Islâmico (EI), atraindo milhares de combatentes terroristas estrangeiros para o local e dando início a três anos de terror brutal em toda a cidade. Após a libertação de Tabqa, uma cidade às margens do rio Eufrates e local da barragem de Tabqa, os 55 mil combatentes árabes e curdos das FDS e cerca de 500 assessores de operações especiais norte-americanos estavam prontos para penetrar na cidade.

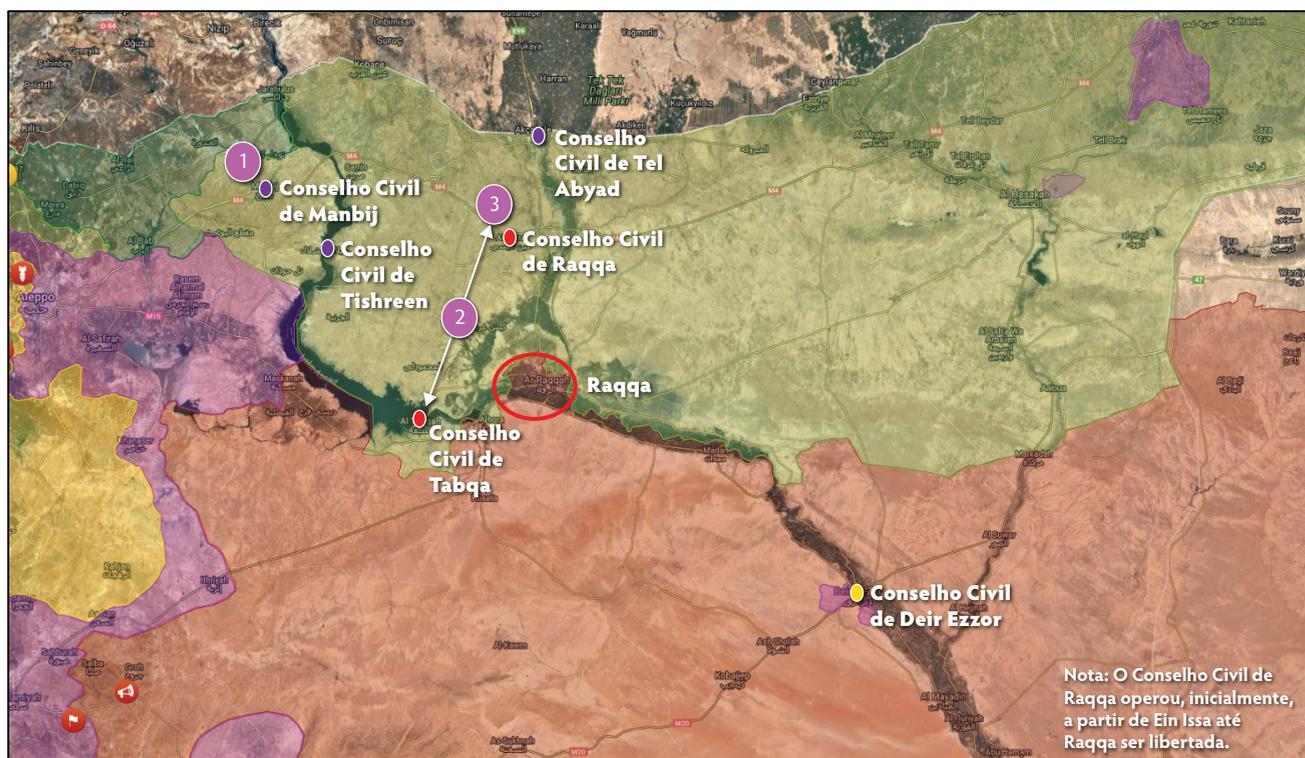
A batalha por Manbij e suas consequências humanitárias problemáticas ainda estavam vívidas nas mentes de líderes determinados a evitar que os mesmos erros se repetissem. Esses erros retardaram a entrega de ajuda humanitária essencial, coibiram o crescimento de uma autoridade civil na cidade e revelaram lacunas entre o Comando Central dos EUA (*U.S. Central Command* – *USCENTCOM*) e a Equipe de Transição de Assistência e Resposta na Síria (*Syria Transition Assistance and Response Team* – *START*), da Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development* – *USAID*), e em sua capacidade combinada para avaliar a governança local que estava surgindo na região (veja a figura 1).

Ao mesmo tempo, a batalha por Mossul, no Iraque, estava em curso. Com um governo funcional em Bagdá, as organizações humanitárias no Iraque tinham um parceiro crucial na preparação para o atendimento aos deslocados civis, assistência médica e serviços essenciais que seriam necessários antes, durante e depois do combate. O planejamento

centralizado e a capacidade de pré-posicionar estoques perto da zona de combate possibilitou uma resposta bem mais rápida — resposta essa que não ocorreu em Manbij devido à falta de um órgão dirigente em funcionamento na área e a um pré-planejamento limitado ou inexistente para o que precisaria ser fornecido depois que o combate terminasse.

No planejamento para Raqqa, a comunidade humanitária estava determinada a evitar as lacunas em assistência que ocorreram em Manbij. Nas semanas e meses antes da batalha por Raqqa, representantes da USAID, START e START-FWD (Avançada), além de integrantes da seção de Assuntos Cívicos (Ass Civ) da SOJTF-OIR e da liderança da organização não governamental responsável pela execução de operações humanitárias no nordeste da Síria, realizaram uma série de sessões de planejamento para coordenar o pré-posicionamento dos estoques de alimentos e outros recursos essenciais que seriam necessários. Esse esforço sincronizado entre organizações interagências e o Departamento de Defesa serviu para destacar áreas onde tinha havido, anteriormente, uma falta de planejamento e possibilitou a sincronização das atividades que teriam de ocorrer quando os deslocados civis deixassem a área (incluindo onde e quando os alimentos seriam distribuídos, a prestação de assistência humanitária essencial e não essencial, apoio médico e outras necessidades).

O Ten Cel Peter Brau, do Exército dos EUA, é o Chefe do Setor, Região Central do Golfo e Irã, na Divisão de Sincronização de Comunicações, Diretoria de Planos (J5), USCENTCOM. Entre julho de 2016 e julho de 2018, serviu como oficial de integração de informações civis na Civil Affairs Operations Division (CAOD), CCJ3, USCENTCOM. Durante seu período na CAOD, foi encarregado de criar uma ferramenta de avaliação para sincronizar a visão do governo como um todo entre todos os componentes interagências, comandos unificados e Forças Singulares quanto aos conselhos civis no nordeste da Síria, em resposta direta às perspectivas desconexas que afetavam a assistência fornecida em Manbij. O Ten Cel Brau possui mais de 20 anos de serviço, incluindo o serviço no componente da ativa, Guarda Nacional e componente da reserva, nas áreas de artilharia de campanha, inteligência militar, material bélico, logística e assuntos civis.



- Fase 0 ● Fase 1 ● Fase 2 ● Fase 3 ● Fase 4 ● Fase 5
■ Oposição ■ Regime ■ El ■ Forças Democráticas Sírias/Curdos ■ Turquia
- 1 A avaliação do Conselho Civil de Manbij começou com grandes discrepâncias entre o Departamento de Defesa, os comandos conjuntos unificados e o Departamento de Estado (e até entre seus órgãos internos).
 - 2 O trabalho junto ao Conselho Civil de Tabqa/Conselho Civil de Raqqah teve início antes mesmo de as ações de libertação começarem em Raqqah.
 - 3 Conselho Civil de Tabqa/Conselho Civil de Raqqah oficialmente formados por anciãos tribais em abril de 2017. A avaliação de linha de base do Conselho Civil de Raqqah começou em junho de 2017.

(Figura do autor)

Figura 1. Zonas de Controle no Início da Avaliação de Conselho Civil, 31 Mai 2017

Como em Manbij, o plano de assistência humanitária incluiu a criação de uma parceria com um conselho civil estabelecido por importantes líderes tribais locais. O Conselho Civil de Raqqah (*Raqqah Civil Council — RCC*), estabelecido em 18 Abr 2017, foi organizado nos mesmos moldes que o Conselho Civil de Manbij (cujo nome foi modificado, posteriormente, para Administração Civil Democrática de Manbij, ou DCAM), com copresidentes de ambos os sexos (sendo um deles curdo e o outro, árabe) e 14 comitês para supervisionar a reconstrução, assuntos sociais, finanças, saúde, educação e outros aspectos da vida civil.

As FDS, como foi o caso em Manbij, desligaram-se da esfera de poder civil, para poder manter seu principal foco na campanha *Defeat-ISIS*. Isso serviu para diferenciar ainda mais os órgãos dirigentes liderados por civis das FDS, com a esperança de reduzir as percepções negativas em relação a um sistema de governança liderado pelos curdos e de lidar com as preocupações que isso gera por parte da Turquia.

Entretanto, as percepções da Turquia não mudariam, mantendo-se as crenças anteriores de que tudo que o estivesse associado às FDS (direta ou indiretamente) estaria relacionado à organização

terrorista curda, o Partido de Trabalhadores do Curdistão (*Partiya Karkerên Kurdistanê — PKK*). A postura negativa da Turquia em relação a tudo o que estivesse relacionado ao PKK encontrou receptividade junto aos líderes do Comando Europeu dos EUA e de outras organizações norte-americanas e internacionais, ajudando a criar uma cisão dentro do ambiente interagências no que toca ao RCC. Isso não surpreende, já que a Turquia é um país aliado da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), além de ter sido um parceiro próximo e valioso durante décadas no período da Guerra Fria. Contudo, às vezes, o ódio cego contra uma organização — como o que a Turquia nutre em relação ao PKK e qualquer um de seus filiados — ofusca quaisquer mudanças em tais filiados e os impactos positivos que eles possam estar exercendo. Segundo a revista *Military Times*, o “Gen Raymond Thomas, Comandante do Comando de Operações Especiais dos EUA (*U.S. Special Operations Command*

— *USSOCOM*), afirmou que os EUA solicitaram que a Unidade de Proteção do Povo (*Yekineyen Parastina Gel — YPG*) mudasse de nome por causa de seus supostos vínculos com o PKK, designado internacionalmente como um grupo terrorista”¹. As FDS diversificaram suas forças a pedido dos EUA, adicionando até 20 mil árabes às suas fileiras, em uma tentativa de ampliar sua representação e aceitação na região. Infelizmente, por mais que se tentasse mudar o nome e diversificar sua composição, isso não os ajudaria a superar sua linhagem.

Além da percepção negativa por parte da Turquia, havia campanhas ativas de desinformação, destinadas a aumentar a divisão social entre árabes e curdos; entre as FDS e forças de segurança internas locais, de um lado, e as populações que elas estavam libertando, do outro; e entre o Departamento de Defesa norte-americano e outras lideranças interagências. Entre os que contribuíam para essas campanhas de desinformação estavam, provavelmente,



Equipamentos médicos sendo entregues a um centro de saúde do Conselho Civil de Raqqah (RCC), em Khatunyah, na Síria, 21 Dez 2017. A missão do RCC é recuperar áreas controladas anteriormente pelo El por meio da governança local e multiétnica. (Foto da Sgt Elizabeth, Exército dos EUA)

o regime sírio, o Irã, a Rússia, a Turquia, lideranças regionais deslocadas e outros grupos privados de direitos. As cisões resultantes (especialmente entre árabes e curdos e entre civis e militares) oscilariam em toda a área de operações, resultando, frequentemente, em relatórios tendenciosos, quando as entrevistas eram realizadas com um pequeno número de participantes. Muitas vezes, as entrevistas com uma pequena amostra de pessoas eram utilizadas como evidência geral de divisões mais profundas na Síria do que realmente havia no terreno, conforme observado por integrantes da SOJTF-OIR operando na área.

Além dos relatórios confusos e frequentemente conflitantes e das percepções resultantes, faltava uma ferramenta de avaliação comum, destinada a medir a efetividade de um órgão civil e sua capacidade para prover governança a uma área. As Forças Armadas dos EUA não têm uma forma clara de avaliar a governança — uma tarefa que é delegada ao Departamento de Estado e seus representantes no terreno. Nesse caso, porém, os representantes do Departamento de Estado estavam localizados na Turquia e se apoiavam em relatórios de segunda mão enviados por seus parceiros na área. A START estava tentando introduzir pessoal na Síria. Entretanto, esse esforço levou meses, e seus movimentos e capacidade de interagir com a nova liderança civil ficaram seriamente restritos devido a preocupações expressas pelos serviços de segurança do Departamento de Estado.

Apesar da ausência da START no terreno, a SOJTF-OIR dispunha de equipes de Ass Civ que eram treinadas para avaliar organizações civis, mas



Integrante das FDS desativa um dispositivo explosivo improvisado (DEI) durante exercício na Síria, 18 Out 2017. Os DEI foram frequentemente deixados pelo EI para ferir os civis retornando para suas comunidades. (Foto da página de Twitter da Força-Tarefa Conjunta e Combinada—Operação *Inherent Resolve*, @CJTFOIR)

não contavam com listas de conferência uniformes para captar observações sobre a capacidade do órgão dirigente para prover governança. No início da campanha para libertar o nordeste da Síria, essas equipes de Ass Civ enviaram relatórios sobre a governança em Manbij. Contudo, foi só quando Brett McGurk, Enviado Especial da Presidência para a Coalizão Global

para Combater o EI, visitou Manbij, viu as condições no terreno em primeira mão e determinou que a START aceitasse a veracidade e exatidão dos relatórios da equipe de Ass Civ que suas avaliações passaram a ser valorizadas pela liderança da USAID e da START.

O Esforço para Compreender em Meio à Confusão

A Liderança na Divisão de Operações de Ass Civ no USCENTCOM identificou a necessidade de criar uma avaliação do RCC que representasse as óticas das lideranças dos Departamentos de Defesa e de Estado, mas reconheceu que seria preciso incluir outros aliados e parceiros, a fim de gerar uma perspectiva imparcial. A pergunta feita na época foi se o RCC tinha a capacidade de exercer funções de governança por meio de seu conselho e de seus comitês. Uma parte importante dessa avaliação consistiu em determinar se os integrantes do RCC estavam executando as funções necessárias para aumentar a capacidade de governança, e não necessariamente a prestação de serviços essenciais. Devido à previsão de destruição dos serviços da cidade e do tempo que levaria para restaurá-los, o importante não era que eles estivessem sendo fornecidos (pelo menos inicialmente), mas que as ações do RCC continuassem a avançar o processo para o restabelecimento de tais serviços.

O objetivo da avaliação do RCC era o de elaborar uma recomendação para o Gen Joseph Votel, então Comandante do USCENTCOM, quanto a apoiar ou não o conselho, conforme se aproximava a eleição prometida, a ser realizada em maio de 2018 (12 meses depois de sua formação). O estabelecimento de um parâmetro, ou linha de base, de governança eficaz pelo RCC, com subsequentes avaliações trimestrais, conjugadas com aportes de parceiros interagências e

organizações com interesse em um mecanismo de governança estável e resiliente em Raqqa, possibilitaria uma visão clara e integrada do governo, ou seja, do governo como um todo (*whole-of-government*). Isso capacitaria o Gen Votel a oferecer seu melhor parecer militar ao Secretário de Defesa e ao Conselho de Segurança Nacional, conforme estes formulavam uma estratégia com respeito à Síria.

A avaliação geral do RCC foi dividida em quatro ciclos. A avaliação de linha de base cobriu o período de junho a agosto de 2017, seguida de análises trimestrais. A avaliação final foi realizada logo antes da eleição programada para maio de 2018. A criação de uma linha de base era importante para verificar a melhora ou piora da governança civil pelo RCC no decorrer dos 12 meses do período de avaliação.

A metodologia utilizada durante as quatro avaliações conjugaria modelos de outros conselhos civis bem-sucedidos (especificamente a DCAM), dados qualitativos em que fosse possível identificar resultados mensuráveis e dados qualitativos sobre atitudes, destaques e percepções que formassem um quadro de êxito ou fracasso. Os grupos envolvidos se empenharam em enfatizar que *era o Conselho Civil de Raqqa e sua capacidade de planejar, liderar e influenciar fatos no terreno que seriam avaliados*, e não, obrigatoriamente, o êxito ou insucesso em relação à cada necessidade específica. Por exemplo, um dos itens avaliados se referia a como o RCC estava atuando por meio de



Reunião anual dos comitês que compõem o Conselho Civil de Raqqa, na Síria, 7 Jan 2019. (Foto cedida por Syrian Democratic Forces Press, <https://sdf-press.com/>)

seus subcomitês para analisar, restaurar e reabrir hospitais. Essa avaliação compreendia dois aspectos: (1) o número de hospitais que haviam sido reabertos em comparação com o número existente antes do conflito (quantitativo) e (2) percepções/attitudes sobre como o RCC estava influenciando a reabertura dos hospitais (qualitativo). Os dados quantitativos seriam fatos fáceis de obter (três de dez hospitais reabertos).

Algo mais desafiador seria a avaliação qualitativa de como o RCC estava tratando da questão, não estando atrelada a um indicador específico, mas consistindo em uma análise subjetiva da efetividade geral do conselho nesse âmbito. Entre os possíveis dados, seria verificado se o RCC estava entrando em contato com líderes do setor de saúde em âmbito local e internacional, trabalhando com órgãos de desminagem para liberar os edifícios, tentando comunicar com a Organização das Nações Unidas (ONU) ou organizações não governamentais para coordenar a entrega de suprimentos, etc. O uso de modelos entraria em questão se o RCC houvesse contatado o comitê de saúde da DCAM para obter lições aprendidas durante o retorno deles à normalidade.

No final, o êxito do RCC dependeria de sua resiliência, do apoio popular local que ele desenvolvesse ao longo dos nove a doze meses seguintes e de sua capacidade para lidar com demandas concorrentes de influenciadores externos, como o regime sírio, a Turquia, a Autoridade Autônoma (órgão dirigente que cobria grande parte do nordeste da Síria), os EUA e questões sectárias e étnicas. A capacidade de efetuar avaliações trimestrais, identificando pontos fortes e fracos e, mais importante, como ajudar o RCC a enfrentar alguns daqueles desafios, seria fundamental para sua viabilidade no longo prazo.

Foi criada uma lista de 50 perguntas, divididas em sete categorias, para determinar se o RCC seria um parceiro viável no aspecto de governança e qual seria a melhor forma de concentrar os esforços norte-americanos para apoiar seu contínuo desenvolvimento. Antes da avaliação, essa lista foi apresentada às organizações participantes para que elas pudessem analisá-la e enviar suas contribuições, com o objetivo de obter adesão ao instrumento a ser utilizado. Por fim, 21 participantes foram convidados a fornecer seu *feedback*, incluindo a Força-Tarefa Conjunta e Combinada—Operação *Inherent Resolve*,

SOJTF-OIR, Comando Europeu, Departamento de Estado, USAID, Divisão de Assuntos do Oriente Próximo, START e START-Forward (todos os componentes do Departamento de Estado reuniram seus comentários antes de enviá-los, para que fosse uma análise comum a todo o departamento, evitando, assim, as diferentes perspectivas que surgiram na avaliação da governança civil de Manbij), diferentes divisões de estado-maior na sede do USCENTCOM e as empresas RAND Corporation e Navanti Group. Também foram usados outros aportes, de relatórios ostensivos e avaliações da ONU.

Foram incluídas organizações externas ao Departamento de Defesa, para que a avaliação fosse justa e representativa, sem tender, exclusivamente, para o ponto de vista do departamento. A RAND realizou uma análise sólida da metodologia que estava sendo utilizada, assegurando que a avaliação atendesse a padrões rigorosos nos aspectos qualitativo e quantitativo (em lugar de fornecer dados separados na análise). Solicitou-se, ainda, a participação de aliados e parceiros regionais, já que vários deles tinham forças na região ou talvez pudessem fornecer apoio financeiro no futuro — infelizmente, essa última fonte de dados não resultou em nada.

Depois que os dados foram apresentados, cada resposta foi ponderada para se calcular uma pontuação final. Por exemplo, as respostas do Departamento de Estado tinham mais peso em relação à formação do conselho local e governança, enquanto, na seção sobre Estado de Direito — que incluía diversas questões sobre treinamento e pessoal das forças de segurança internas —, deu-se mais valor às contribuições da SOJTF-OIR. Com isso, as organizações em melhores condições para apresentar uma análise de um indicador específico receberam maior peso que aquelas que eram menos treinadas ou incapazes de medir o êxito claramente. A pontuação resultante foi convertida em um gráfico de bolhas típico, para facilitar a visualização, mas os dados permaneceram disponíveis, caso surgissem dúvidas. Depois de serem organizados em tabelas, os resultados finais foram enviados de volta aos participantes, para que eles pudessem enviar seus comentários e expressar concordância ou divergência, de modo que os interesses de todos estivessem claramente representados (veja a figura 2).

Geral 	Formação do conselho local	Ensino público e juventude	Estado de Direito	Infraestrutura	Saúde pública	Economia	Governança
Avaliação trimestral do Comando Central dos EUA B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4	Trimestre B 2 3 4
Fatores de avaliação Legenda Dados insuficientes Falhando/regredindo Progresso mínimo Progresso moderado Sucesso Os itens em negrito foram enfatizados como itens-chave em briefings aos comandantes, estado-maior e parceiros interagências.	Execução do estatuto Líderes identificados Comitês criados Integrantes de comitê investigados e aprovados Representa todos os grupos (etnia, gênero e religião) Reuniões periódicas	Escolas abertas Professores treinados/ utilizados Verbas obtidas Currículo estabelecido Ausência de pontos de vista extremistas Matrícula/frequência Materiais disponíveis Atividades para os jovens Saúde mental dos jovens	Força de Segurança Interna de Raqqa (RISF) treinada RISF provida de efetivos (1.400/ 5.000 -1 Set) RISF treinada em conformidade com padrões internacionais Autoridade legal reconhecida Instalação de encarceramento aprovada Percepção de tratamento igualitário Sistema judicial estabelecido	Restos explosivos de guerra sendo tratados Sistema de abastecimento de água Sistema elétrico Sistema de saneamento Disponibilidade de combustível	Hospitais reabertos Clínicas reabertas Medicamentos disponíveis Hospitais providos de pessoal Clínicas providas de pessoal Programas de saúde mental para adultos Programas médicos de prevenção estabelecidos	Segurança alimentar Mercados reabertos Setor agrícola Desenvolvimento comercial Conferência de doadores Verbas recebidas	Legitimidade local Tratamento justo Apoio popular Aceitação turca Corrupção/transparência Independente Investimento internacional Mídia aberta Percepção internacional
Atual	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND	 DOS* EUCOM GCC Navanti RAND
Anterior							

DOS—Departamento de Estado EUCOM—Comando Europeu dos EUA GCC—Conselho de Cooperação do Golfo Navanti—Navanti Group
 NEA—Divisão de Assuntos do Oriente Próximo RAND—Rand Corporation START—Equipe de Transição de Assistência e Resposta na Síria
 USAID—Agência dos EUA para o Desenvolvimento Internacional *A resposta do DOS reuniu contribuições do departamento, NEA, START e USAID.

(Figura do autor)

Figura 2. Avaliação de Linha de Base do Conselho Civil de Raqqa, 15 Set 2017

O êxito do Conselho Civil de Manbij serviu como um modelo de processo e um parâmetro para definir áreas de investigação e seus marcos. Conforme continuou a crescer e a se estabelecer como órgão dirigente na região, o RCC foi capaz de alcançar vários desses marcos ao longo dos 12 meses da avaliação (veja a figura 3).

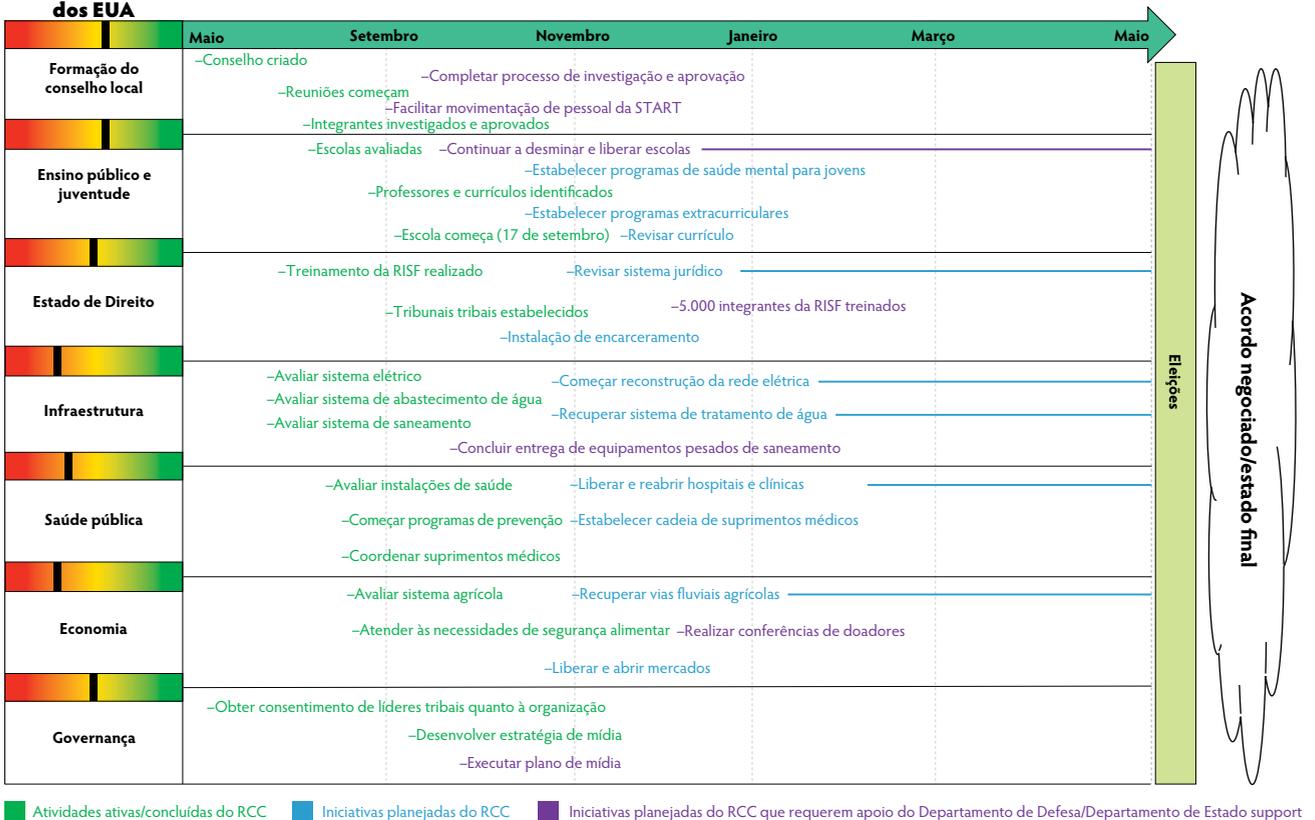
Riscos

A identificação dos riscos e oportunidades que se apresentaram foi fundamental para determinar que avanço o RCC estava obtendo rumo a uma governança estável, reconhecendo-se diversos riscos logo no início do processo de avaliação. Se o RCC não conseguisse consolidar e executar as funções básicas de governança, poderiam surgir outros grupos potencialmente malignos para preencher a lacuna — o EI ou outras

organizações extremistas violentas, como a Tahrir al-Sham, em Idlib, ou elementos da Frente Al-Nusrah. A prestação de assistência complementar por meio de equipes de Ass Civ e pessoal da START-FWD aos novos comitês ampliaria as capacidades do RCC mais rapidamente. Também seria importante expandir a influência do novo RCC e manter o apoio popular, para preservar o apoio dos xeques tribais que respaldaram, inicialmente, a criação do conselho e as indicações de pessoal para as funções principais. No longo prazo, a existência de uma governança local fragmentada enfraqueceria qualquer possível posição de barganha na negociação de uma solução política para a região e os relacionamentos estabelecidos com os principais influenciadores na área, com os EUA e seus aliados, bem como outros atores estatais, incluindo a Síria, a Rússia

Avaliação do Comando Central dos EUA

Atividades do Conselho Civil de Raqqa (RCC)



RISF—Força de Segurança Interna de Raqqa

START—Equipe de Transição de Assistência e Resposta na Síria

(Figura do autor)

Figura 3. Tarefas Baseadas no Modelo de Sucesso do Conselho Civil de Manbij, 15 Set 2017

e a Turquia. Algo fundamental para tratar desse risco foi o estabelecimento de um comitê de mídia capaz de criar e executar uma campanha de relações públicas para influenciar os públicos local, regional e internacional, apoiada por atividades do Departamento de Defesa e Departamento de Estado.

Por fim, as organizações não governamentais estavam, inicialmente, trabalhando fora do âmbito do RCC, prejudicando sua legitimidade. Havia uma real ameaça de criação de centros concorrentes de poder e influência, que poderiam enfraquecer a legitimidade do RCC como órgão dirigente da área. Criou-se um mecanismo dentro do RCC para possibilitar uma coordenação mais estreita e a eliminação de conflitos entre as várias iniciativas em curso. A resposta a cada um desses riscos e oportunidades durante a avaliação de 12 meses demonstrou maturidade entre os voluntários

que compunham a liderança do RCC, proporcionando oportunidades para ampliar sua influência.

Lições Principais

Todas as partes envolvidas na avaliação integrada enxergaram, imediatamente, o valor de contar com uma ferramenta comum para garantir a unidade de esforços. Com o compartilhamento dos dados fornecidos pelos participantes, vários deles mudaram de opinião em relação ao RCC, baseada, anteriormente, em impressões equivocadas ou boatos, em lugar de dados concretos.

O RCC ainda estava nos estágios iniciais de crescimento e levaria tempo para amadurecer e preencher seu papel, mas sem o apoio do governo dos EUA, a consolidação dos ganhos obtidos pelas FDS e libertação de civis das garras do EI seria rapidamente perdida e substituída por um ambiente caótico e

perigoso. Era preciso ver resultados rápidos. O tempo urgia e, sem ganhos imediatos, o apoio popular estaria em risco, pois opositores do RCC disputariam influência em um vazio de governo. Após seis semanas de interação, a START-FWD havia mudado sua postura em relação ao RCC, passando de uma percepção negativa, baseada em relatórios falhos, para uma opinião positiva, reforçada pelo entendimento de que não estava surgindo nenhum outro órgão com o potencial de colocar ordem no caos.

Finalmente, conforme esperado, o planejamento para o restabelecimento de serviços essenciais pelo comitê de reconstrução e o planejamento para a retomada do ensino público pelo comitê de educação assistiram ao maior crescimento. As necessidades relativas a equipamentos e recursos para desobstruir estradas e reconstruir pontes figuraram entre as primeiras demandas identificadas pelo RCC, acelerando os resultados mais visíveis (remoção de escombros e melhoria do transporte). Professores foram identificados, aulas de credenciamento foram realizadas e materiais escolares foram entregues a alunos que não frequentavam uma escola havia anos. Embora a remoção de explosivos não detonados das escolas tenha levado tempo, a resiliência da cultura local ficou evidenciada em seus esforços para repor janelas e consertar os sistemas de água encanada e aquecimento.

Os critérios de avaliação foram concebidos para serem específicos ao contexto e, como a região está passando por contínuas mudanças, os critérios precisam evoluir junto. As três avaliações realizadas antes da eleição de maio de 2018 demonstraram tanto o contínuo avanço quanto a necessidade de atualizar constantemente os critérios.

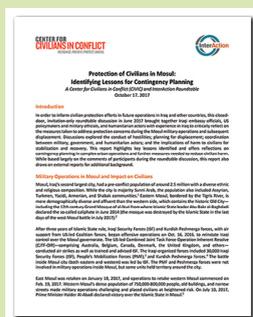
Todas as avaliações realizadas antes da eleição de maio de 2018 demonstraram um avanço constante. Clínicas foram reabertas, eventos esportivos foram realizados, forças de segurança foram treinadas, escritórios de advocacia foram abertos e mercados surgiram, fornecendo os suprimentos necessários para uma

população em crescimento. Contudo, também houve desafios ao progresso. A Turquia deu continuidade à sua campanha negativa contra o RCC, alegando que seus integrantes estavam vinculados ao PKK e organizações filiadas designadas como grupos terroristas pelo governo turco. Surgiram divergências tribais, quando alguns árabes buscaram se impor e se indignaram com a estrutura de governança curda. Era necessário corrigir percepções constantemente e fazer valer os fatos, para que os participantes das avaliações tivessem a maior quantidade possível de dados para realizar análises claras, que não fossem baseadas em percepções falhas, desinformação ou informações conflitantes.

Seguindo em Frente após a Avaliação Final

Durante a avaliação final, em maio de 2018, a Turquia havia ampliado sua campanha de propaganda contra o RCC e ameaçava cruzar a fronteira para criar uma zona-tampão. Isso transformaria, fundamentalmente, a dinâmica política na região, que resultou da Operação *Euphrates Shield* (uma operação militar entre agosto de 2016 e março de 2017, durante a qual a Turquia ocupou partes do norte da Síria). Com isso, avaliações adicionais exigiam modificações significativas nos critérios de avaliação, para refletir a mudança na situação. Outra mudança em tempo real que afetará futuros critérios é o crescimento de outros conselhos civis em Deir Ezzor e Al-Shaddadi, já que outros centros populacionais foram libertados do EI. O Conselho Democrático Sírio (a organização política curda que administrava a maior parte do nordeste da Síria na época) estava

Aos interessados no tema de consolidação de ganhos e operações de estabilização no que toca ao combate urbano, recomenda-se a leitura de *Protection of Civilians in Mosul: Identifying Lessons for Contingency Planning* ("Proteção de Civis em Mossul: Identificando Lições para o Planejamento de Contingência", em tradução livre), do Center for Civilians in Conflict. Esse relatório resume os antecedentes e principais lições aprendidas com respeito ao atendimento às necessidades da população civil de Mossul, no Iraque, durante a luta pelo controle da cidade entre o Estado Islâmico e as forças do governo iraquiano entre 2016 e 2017. Para acessar o relatório, visite <https://www.interaction.org/documents/protection-of-civilians-in-mosul-identifying-lessons-for-contingency-planning/>.



pressionando os conselhos civis a filiarem-se, criando novas dinâmicas. Essas mudanças reforçaram a necessidade de fazer com que qualquer ferramenta de avaliação também amadurecesse e evoluísse para refletir transformações no ambiente.

Outra consideração contínua para os esforços do governo como um todo para estabilizar a Síria é a busca de dados. A busca de dados — até mesmo em um ambiente permissivo — era difícil. A mudança constante de pessoal na START-FWD (muitas vezes, em missões de três meses ou menos) e na SOJTF-OIR (missões de seis meses) criava dificuldades para a manutenção de relacionamentos com os integrantes de comitês, uma vez que cada substituição exigia estabelecer relações e confiança do zero. Fontes ostensivas foram cada vez mais utilizadas na obtenção de dados, e a gama de opções aumentou, dificultando a criação de um quadro completo, com representações precisas de diferentes pontos de vista.

Segundo o Cel Tony Thacker, Chefe da Divisão de Operações de Ass Civ do Comando Central dos EUA, uma das consequências imprevistas e positivas foi o fato de que a elaboração da avaliação para analisar o RCC estabeleceu o padrão para a comunidade interagências em geral no que tange a moldar e unificar uma abordagem integrada do governo. Em futuras ferramentas de avaliação, deve-se considerar a obtenção de contribuições de integrantes dos demais parceiros interagências e da coalizão, para conquistar, logo no início, a adesão e concordância em relação às questões sendo utilizadas e o formato de apresentação dos resultados finais. A tomada dessa iniciativa logo no começo do processo possibilitou um entendimento comum em relação aos critérios de avaliação, facilitando perspectivas compartilhadas no terreno, no USCENTCOM e entre a liderança de parceiros interagências.

Considerações Finais

A criação de uma ferramenta que proporcionou dados comuns para uma avaliação integrada do governo foi importante para estabelecer a validade do RCC como órgão dirigente. No final das contas, se o RCC não houvesse se mostrado capaz de tratar das questões diante dele — e não houvesse incluído árabes, curdos, cristãos, turcomanos e integrantes de outros grupos étnicos e sectários ou continuado a obter avanços no desempenho de funções de governança relativas aos serviços essenciais, Estado de Direito e revitalização econômica —, é bem possível que algumas das outras organizações civis concorrentes tivessem disputado a liderança com o conselho. Houve — e ainda há — desafios, com tensões étnicas, um futuro incerto em face de um acordo de paz não resolvido com o regime sírio e intervenções turcas ao longo da fronteira, além de remanescentes do EI e seus apoiadores. Deslocados civis e centenas de milhares de refugiados ainda precisam retornar e serem reintegrados à região. É preciso reconstruir infraestrutura. E, sobretudo, é preciso restabelecer a confiança entre as comunidades.

Os EUA continuarão sendo chamados a apoiar os conselhos civis, conforme estes se empenham em proporcionar estabilidade e um retorno à normalidade na região. Os EUA declararam que não se envolverão em esforços de reconstrução na Síria até que se chegue a um acordo de paz final, fazendo com que o papel dos novos conselhos civis seja mais importante, conforme os sírios se empenham em resolver seus problemas com menos recursos, diante de anos ou décadas de reconstrução. Embora sua avaliação tenha sido concluída de modo favorável, a contínua evolução do RCC enfrenta um futuro incerto. ■

Um agradecimento especial ao Cel Tony Thacker, Chefe da Divisão de Operações de Assuntos Civis (Civil Affairs Operations Division — CAOD) do Comando Central dos EUA, que orientou a elaboração do modelo de avaliação.

Referência

1. Shawn Snow, "SOCOM Commander: U.S. Asked YPG to Re-brand Because of Alleged Terrorist Link", *Military Times* (site), 22 Jul. 2017, acesso em 8 nov. 2019, <https://www.militarytimes.com/2017/07/22/socom-commander-us-asked-ypg-to-re-brand-because-of-alleged-terrorist-link/>.

[militarytimes.com/2017/07/22/socom-commander-us-asked-ypg-to-re-brand-because-of-alleged-terrorist-link/](https://www.militarytimes.com/2017/07/22/socom-commander-us-asked-ypg-to-re-brand-because-of-alleged-terrorist-link/).