

Avaliando o Desenvolvimento Econômico em um Ambiente de Contrainsurgência

Tenente-Coronel Nancy E. Blacker, Exército dos EUA, e
Tenente-Coronel Charlie H. Kim, Exército dos EUA

COMO SE MEDE o progresso do desenvolvimento econômico em uma campanha de contrainsurgência? Evidentemente, deve-se conduzir algum tipo de avaliação rigorosa para responder a essa importante pergunta. Todos na cadeia de comando, desde os escalões mais baixos até aqueles que são os responsáveis pela aprovação do orçamento, no Congresso, exigem avaliações das ações de contrainsurgência — e com razão. Sem meias palavras, todos nós queremos saber se o que fazemos (e pelo que pagamos) está dando resultado.

Quando a 25ª Divisão de Infantaria esteve no Iraque, na missão de quartel-general da Divisão Multinacional-Norte (*Multi-National Division—North — MND-N*), entre dezembro de 2008 e dezembro de 2009, o estado-maior incorporou um novo conceito, conhecido como OTES, sigla em inglês para “Operações, Seleção de Alvos e Sincronização de Efeitos”¹. Os integrantes do estado-maior da Divisão foram distribuídos pelos quatro “grupos de trabalho de efeitos continuados”, um para cada linha de esforço no plano de campanha: segurança, governança, economia e Forças de Segurança iraquianas. O grupo de trabalho de economia, responsável pelo desenvolvimento do ramo comercial no norte do Iraque, encarou o desafio de encontrar uma forma de avaliar o progresso econômico e medir o impacto das iniciativas do nosso comando.

Pensamos em avaliações realizadas tanto a partir de um ponto de vista estadunidense, como

de um iraquiano: os recursos estadunidenses gastos em iniciativas dos EUA estavam fazendo alguma diferença em prol da população? A verba norte-americana gasta em iniciativas iraquianas, em conjunto com recursos e esforços iraquianos, estava sendo capaz de fazer alguma diferença para o povo? Ao iniciarmos nossas considerações, passamos a especular sobre as percepções iraquianas. Se um iraquiano ganhasse mais dinheiro hoje do que ele ganhava no passado, iria ele se considerar em melhor situação econômica? À primeira vista, a resposta seria “sim”. E se, no entanto, apesar de o salário dos iraquianos ter subido 10%, os bens de consumo tivessem subido 20%? E se os preços do combustível tivessem aumentado em 20%? Ou ainda: e se estivesse sendo cobrada uma taxa (extorsão) para que o comércio permanecesse seguro, algo 20% acima do habitual? Obviamente, o atrito da guerra dificulta ainda mais o trabalho de avaliar a saúde econômica. Quais são as informações mais importantes? Os custos reais? As atitudes? A segurança? A disponibilidade de postos de trabalho? O acesso a treinamento profissional? Muito os preocupou encontrar a forma mais adequada de avaliação para um país que está emergindo de uma mudança de regime, ajustando-se à democracia, sentado sobre a quarta maior reserva de petróleo do mundo, sofrendo em meio à violência sectária e ficando para trás em relação aos demais países quanto à educação e ao treinamento de sua população². Presumimos que esses fatores externos e reais iriam distorcer

A Tenente-Coronel Nancy E. Blacker, do Exército dos EUA, é chefe da subseção J-5/4, encarregada do Plano “Guerra Contra ao Terror”, no Comando Combatente Unificado do Pacífico, em Camp Smith, no Havaí. Ela possui os títulos de bacharel e de Juris Doctor pela University of Kentucky. Serviu em uma variedade de funções com responsabilidades relacionadas à estratégia e à elaboração de planejamentos, sendo o mais recente a de chefe do Grupo de Trabalho de Economia da 25ª Divisão de Infantaria, no norte do Iraque.

O Tenente-Coronel Charlie H. Kim é chefe da subseção de Análise Operacional, do G-5 (Planejamento), do Comando do Exército no Pacífico, no Forte Shafter, no Havaí, e foi o oficial de operações do Grupo de Trabalho de Economia, da 25ª Divisão de Infantaria, no norte do Iraque. É bacharel pela Academia Militar dos EUA e mestre em Administração de Empresas pelo East-West Center, na University of Hawaii.



O proprietário de um restaurante em Bagdá agradece a uma oficial do Exército dos EUA pela subvenção de US\$ 2.500,00 que restaurou seu negócio, 8 Ago 07.

os resultados de nossas ações, muito embora as mesmas iniciativas também sejam os ingredientes de resultados positivos na doutrina de contrainsurgência³. O atrito não pode ser subestimado. Ele complica em muito a tarefa de avaliação.

A tarefa mais difícil na avaliação do desenvolvimento econômico é simplesmente obter acesso a informações confiáveis. Nos Estados Unidos, os pesquisadores frequentemente encomendam um levantamento planejado para coletar as informações relevantes (como pesquisas de opinião por escrito, entrevistas particulares, discussões de grupo, pesquisas por telefone, etc.). Todos esses métodos se tornam mais difíceis no estrangeiro, onde viajar e conquistar a confiança são dois importantes fatores a considerar. Adicione-se a isso a dinâmica da contrainsurgência, a violência sectária e a hostilidade, e teremos uma receita para resultados duvidosos. Assim, avaliar se uma determinada estratégia econômica está funcionando exige paciência, tolerância à ambiguidade e colaboração através das lacunas culturais que existem entre o Departamento de Defesa e outras agências estadunidenses.

Medidas Operacionais e Táticas do Progresso Econômico

Como as entidades que realizam pesquisas de forma rotineira (como o Instituto Gallup) não são comuns no Oriente Médio, normalmente são contratadas empresas terceirizadas para desempenhar

as funções necessárias relacionadas às pesquisas em ambientes de contrainsurgência. O estado-maior da Divisão tinha pouco controle sobre como recebia informações, com exceção das coletadas pelas sobrecarregadas unidades subordinadas. Dependíamos de informações que nos eram remetidas pelo quartel-general do Corpo de Exército, que contratava trabalhadores do Instituto Gallup, e buscávamos informações junto aos nossos parceiros interagências dos EUA. Isso provou ser complicado.

Os obstáculos para ganharmos acesso às informações de nossos parceiros interagências iam crescendo à medida que navegávamos pela burocracia dos EUA. Por exemplo, queríamos entrar em contato com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) para descobrir quantos empregos ela havia criado na área da Divisão Multinacional-Norte. No início, apresentamos a pergunta usando os oficiais de ligação militar, mas nos informaram que esse dado simplesmente não existia. Depois perguntamos aos nossos contatos na USAID, que obtivemos enquanto trabalhávamos com as equipes de reconstrução provincial. Descobrimos, então, que a USAID tinha pelo menos oito parceiros de execução (se não mais). Cada parceiro tinha regras diferentes sobre a divulgação de informações fora dos canais oficiais estabelecidos nos seus respectivos contratos com o governo.

Isso não é uma crítica à USAID, mas à burocracia do governo dos EUA. A USAID fez um trabalho magnífico no Iraque e conseguiu resultados tangíveis. O problema se encontra na falta de uma política no âmbito nacional. Embora grande parte da estratégia de segurança nacional trate de cooperação e coordenação entre órgãos do governo, a execução dessa estratégia não é bem desenvolvida. Não existe nenhum centro para o compartilhamento de informações econômicas e, portanto, éramos incapazes de acessar os dados de desenvolvimento econômico que retratassem o trabalho de todas as entidades do governo dos EUA que atuavam no Iraque⁴.

Os soldados da 25ª Divisão de Infantaria e das unidades recebidas em reforço (Força-Tarefa *Lightning*) proporcionaram um ambiente seguro no norte do Iraque — ou possibilitaram que ele surgisse — o que permitiu a execução de projetos da USAID e de vários outros órgãos governamentais e não governamentais. De fato, essas agências não poderiam ter concluído seus projetos sem nossa ajuda. A Força-Tarefa *Lightning* foi corresponsável pela criação das condições que possibilitavam os trabalhos. Para fornecer ao escalão superior avaliações precisas sobre os efeitos dos engajamentos militares, precisávamos de um quadro geral contendo todos os esforços dos EUA para criar empregos na área da Divisão Multinacional-Norte. Não era nossa intenção recebermos os créditos pelas vagas de trabalho criadas pela USAID ou por qualquer outra entidade do governo dos EUA. Mas, para termos uma “fotografia” real, precisávamos do total dos casos de sucesso da Força-Tarefa *Lightning* e das agências parceiras. No entanto, essa tarefa foi impossibilitada pela falta de transparência com relação aos dados de empregos criados por esses parceiros. Ficou provado que obter dados precisos por meio da colaboração de outros órgãos seria difícil, se não impossível.

Baseamos nossas avaliações principalmente nas pesquisas de opinião conduzidas pelo quartel-general do escalão superior. Entretanto, o Corpo de Exército não nos proporcionou transparência acerca do método de sondagem utilizado ou das informações que recebemos. O Corpo de Exército contratou uma organização internacional de pesquisa de opinião pública, que, por sua vez, subcontratou nos vários níveis, para, no final, acabar empregando iraquianos locais como pesquisadores de opinião pública. De acordo com o entendimento predominante, o emprego de iraquianos para coletar informações de outros iraquianos fomentaria a confiança necessária para obter respostas sinceras às perguntas formuladas. Embora certamente víssemos lógica nesse argumento, não tínhamos informações para medir se a sabedoria popular estava correta. Os demais fatores estavam fora do nosso controle e eram, provavelmente, desconhecidos. Como foram treinados os pesquisadores de opinião pública? Que tipo de controle de qualidade foi empregado pelo contratado para a coleta de dados? Que tipo de

controle de qualidade foi empregado pelo Corpo de Exército? É óbvio que as respostas poderiam variar, dependendo de como os subcontratados formularam as perguntas aos iraquianos, mas teriam os subcontratados conhecimento suficiente para levar em consideração diferentes normas e vieses culturais?

Nós nos preocupamos não apenas com a forma como a pesquisa fora conduzida, mas também se ela havia sido realizada em momentos adequados. Se a pesquisa tivesse sido conduzida logo após um incidente com perda de vidas iraquianas (intencional ou não), as respostas poderiam ser influenciadas. Por exemplo: Se um insurgente atacasse um mercado com explosivos e, além de matar vítimas inocentes, destruísse estruturas físicas e interrompesse o comércio, o evento poderia afetar também as atividades nos mercados vizinhos. Por causa do atentado, os lojistas poderiam ser levados a mudar o seu horário de funcionamento e os moradores possivelmente optassem por mudar seus itinerários para o trabalho e, por conseguinte, seus hábitos de compras.

Também não tínhamos certeza se as pessoas questionadas constituíam uma amostra demograficamente representativa. Houve a devida mescla de moradores das áreas urbanas e rurais? As entrevistas de cidadãos haviam sido feitas em suas casas ou em uma área central da cidade?

Nós imaginávamos que os atos hostis, grandes ou pequenos, considerados como um todo, seriam capazes de exercer um efeito negativo no comportamento do consumidor, no desenvolvimento de negócios e na economia em geral. Teria a pesquisa captado precisamente o somatório dos efeitos?

Nosso processo analítico considerou, também, os dados subjetivos coletados pelos parceiros das equipes de reconstrução provincial dos Departamentos de Estado, de Agricultura e de Justiça e de outros órgãos do governo dos EUA, como o Departamento de Energia. Enquanto o Departamento de Defesa dá preferência a dados objetivos, o Departamento de Estado parece preferir a prosa subjetiva. Os dois métodos têm vantagens e desvantagens, mas não havia consenso sobre como consolidar suas informações.

Além disso, os vários departamentos do governo e seus representantes no Iraque comunicaram suas

realizações por canais separados. Embora, aparentemente, eles trabalhassem com diligência, suas atividades nem sempre foram coordenadas. Os órgãos em todos os níveis tentaram ser mais cooperativos, mas não havia determinação oficial nesse sentido, o que só ocorreu próximo do término do nosso período de desdobramento. Mesmo depois disso, a colaboração ficou no nível embrionário e era irregular, de certa forma. Era como um time de futebol realizando seu aquecimento antes da

...avaliar se uma determinada estratégia econômica está funcionando exige paciência, tolerância à ambiguidade e colaboração através das lacunas culturais que existem entre o Departamento de Defesa e outras agências estadunidenses.

partida, repetindo várias configurações de ataque. Cada unidade de ataque pode ser capaz de desempenhar sua rotina pré-jogo de modo efetivo, mas, quando o jogo começar, somente uma estratégia ofensiva bem coordenada e um bom técnico poderão levar o time à vitória.

Por exemplo: Às vezes, a USAID empregava recursos estadunidenses em prol de um setor econômico específico, por meio de um de seus variados programas, sem comunicar ao Departamento de Defesa ou a outros órgãos dos EUA (o que, de fato, não era obrigada a fazer). Quando nossas brigadas coletavam os dados sobre o progresso econômico, corriam o risco de divulgar os resultados de um desses projetos pelos canais militares, sem saber a origem dos recursos. Consequentemente, os resultados eram incorporados aos relatórios militares e poderiam acabar sendo computados duas vezes, por canais distintos. Embora os resultados fossem bons, a metodologia de contabilidade não era.

De maneira coloquial, chamamos esse fenômeno de “verticalização das informações”. Cada órgão coleta e analisa dados e faz recomendações aos seus respectivos superiores. Curiosamente, muitos órgãos analisam as mesmas fontes de dados e produzem relatórios com as mesmas informações, mas filtradas por pessoas diferentes, o que determina resultados diferentes, sem nenhum “intermediário honesto” capaz de perceber as disparidades. Autoridades no teatro de operações e em Washington tomaram decisões relacionadas à nossa missão no Iraque usando esse sistema imperfeito. Recomendações passadas pelo comandante de Divisão ao Comando Central dos EUA talvez tenham sido o resultado de uma análise um pouco diferente das mesmas informações, ou parecidas, que geraram recomendações ao embaixador dos EUA. Essa situação corre o risco de fazer com que diferentes decisores, em Washington, recebam informações diferentes (ou talvez pior — duplicadas), oriundas dos mesmos eventos ocorridos no terreno.

Um assessor político designado pela embaixada dos EUA poderia ter ajudado a superar a excessiva verticalização das informações; a Divisão Multinacional-Norte só recebeu um após o sétimo mês do desdobramento. O Grande Comando que estava encarregado anteriormente pela Divisão Multinacional-Norte, a 1ª Divisão Blindada, não teve um assessor político, ao menos, durante os últimos três ou quatro meses de seu período. Um assessor como esse é, possivelmente, uma valiosa fonte de informações e um multiplicador de eficiência para o comando. Se alguém tomar como base somente as nossas experiências na Divisão Multinacional-Norte, contudo, poderá deduzir que um assessor político não é necessário para apoiar no entendimento e na produção de relatórios sobre os efeitos econômicos em um ambiente de contrainsurgência.

O assessor político está em uma posição única para coordenar diretamente com o Departamento de Estado, mas não tem diretrizes escritas com respeito aos canais de coordenação relacionados ao desenvolvimento econômico. Tampouco as Forças Armadas têm uma doutrina sobre a utilização de um assessor político além da declaração geral no Manual de Campanha 3-24 — *Contrainsurgência (FM 3-24 — Counterinsurgency)*: “O trabalho do assessor político é ajudar a moldar o ambiente”⁵. Nosso

assessor político fez um trabalho maravilhoso. O problema é que não existe nenhum mecanismo de colaboração entre o Departamento de Defesa e o Departamento de Estado no escalão Divisão. Não há um posto equivalente ao do comandante de Divisão no Departamento de Estado (o Departamento de Estado também não nos forneceu um assessor econômico — apenas um assessor político.) Nosso comandante de Divisão fez um trabalho de cooperação extraordinário, mas conseguiu isso por meio de sua própria energia e não por qualquer expectativa oficial de esforço sincronizado. Seguindo sua orientação, colaboramos com fontes externas que generosamente nos forneceram informações de desenvolvimento econômico (em acréscimo à entrada de informações valiosas de nossas próprias brigadas). Colaboramos diretamente com a seção de economia da Embaixada dos EUA, o Gabinete de Assuntos Provinciais, o Departamento de Comércio dos EUA e várias outras fontes do governo estadunidense por nossos próprios esforços — e não pela doutrina, políticas e ordens de execução pelos canais militares superiores.

Considerações e Esforços Analíticos

Além dos nossos “canais de comando” e das iniciativas de cooperação, que outros fatores deveríamos considerar em nossa análise? Não consideramos acesso à assistência médica e como essa poderia estar afetando o bem-estar econômico no nosso ambiente operacional. Consideramos superficialmente os fatores ambientais e gastamos muita energia tentando descobrir informações sobre reciclagem. Descobrimos que a reciclagem já havia sido estudada e que resultara em um projeto financiado (e até mesmo em um artigo em uma publicação sobre temas militares). No entanto, quando aprofundamos a pesquisa para avaliar o impacto do projeto na comunidade, descobrimos que ele havia sido abandonado⁶.

Infelizmente, essa experiência provou ser uma situação típica. Organizações militares e civis, igualmente, empenhavam-se em lançar projetos bem-intencionados, mas que acabavam não sendo monitorados ou acompanhados⁷.



Exército dos EUA, Sgt. Raul Elliott

Um integrante de uma equipe de reconstrução provincial da Divisão Multinacional-Norte recebe vários carregamentos de livros para as Forças de Segurança iraquianas distribuírem às escolas primárias, na Província de Salah ad Din, Iraque, 31 Mar 09.

Além disso, as “lições aprendidas”, um conceito enraizado nas Forças Armadas para captar e disseminar lições valiosas, não ofereciam exemplos de histórias de desenvolvimento econômico, nos níveis estratégico e operacional, que tivessem sido bem-sucedidas. Colocamos em prática uma nova “iniciativa de adaptação rápida” por toda a nossa área operacional, para compartilhar com presteza as melhores práticas, mas não tínhamos a perspectiva histórica para servir como base e moldar nossa abordagem e, subsequentemente, avaliar o progresso no desenvolvimento econômico. Passamos a conduzir reuniões com as equipes de reconstrução provincial (cinco, na área da Divisão Multinacional-Norte) e com as brigadas subordinadas, a cada duas semanas, para compartilhar dados relacionados à economia e ao governo — as ações e seus efeitos. Mas não tínhamos qualquer ligação com os esforços estratégicos mais amplos de outros órgãos que talvez estivessem afetando o desenvolvimento econômico em nossa área. Não tínhamos informações dos escalões superiores que nos

desse uma bem definida visão operacional comum sobre as ações do Banco Mundial, das Nações Unidas, das Organizações Não Governamentais ou mesmo das entidades terceirizadas pelo Departamento de Defesa. Essa falta de informações deixou uma lacuna de conhecimento na análise do desenvolvimento econômico no norte do Iraque.

Nossas brigadas desembolsaram recursos do Programa de Resposta de Emergência do Comandante (*Commanders Emergency Response Program — CERP*), como previsto em lei, em atividades como o programa de emprego de curto prazo, destinado a contribuir com a melhoria das condições ambientais da comunidade (como, por exemplo, a coleta de lixo e sistemas de coleta mais elaborados que envolviam maior esforço e certa engenharia entre iraquianos e estadunidenses). Esse esforço consumiu muito tempo, dinheiro e horas de trabalho e teve um grande efeito em diversas Províncias. Embora tenha sido caro, ele foi uma das boas notícias mais tangíveis, sobre a cooperação no governo, como um todo. Um desses empenhos ocorreu em



Exército dos EUA

Integrantes de uma equipe de reconstrução provincial conversam com o xeque local sobre os planos de desenvolvimento do Mercado Taji. Iraque, 25 Jun 08.

Mosul, mediante os esforços de colaboração das Forças militares dos EUA, das Forças iraquianas e dos líderes comunitários, todos trabalhando incansavelmente em condições perigosas para fazer da cidade um local mais limpo e seguro. Uma vez que as comunidades prósperas estão mais propensas a trabalhar, consumir e produzir, nos pareceu lógico coletar informações e avaliar se os nossos esforços de cooperação estavam tendo, ou não, efeitos positivos na economia. Infelizmente, nossa metodologia de coleta não possuía capilaridade que nos permitisse analisar os efeitos mais profundos desses projetos. Nossa opção foi nos concentrarmos nos empregos de curto prazo e na redução da violência. Pode-se imaginar, à luz da excessiva verticalização dos dados, mencionada anteriormente, quantos desses dados foram computados duas vezes ou nem mesmo considerados.

Além disso, não olhamos com profundidade as iniciativas direcionadas aos jovens — esportes, artes e programas educativos — e como elas afetavam a economia local. Nossas brigadas e a USAID envolviam-se em iniciativas para os jovens direta e indiretamente, mas não tínhamos nada além de indícios esporádicos de como essas ações afetavam a economia local. Tínhamos informações sobre numerosa quantidade de empregos (trabalhos de prazo curto) e o número de participantes. Conseguir que um adolescente entre 13 e 15 anos de idade escolhesse envolver-se com esportes ou com artes talvez pudesse transferir o foco dele (e o daqueles influenciados por ele) da insurgência para a economia local. Contudo, não coletamos quaisquer informações nesse sentido. Computamos dados fornecidos por nossas brigadas sobre a violência crescente ou decrescente em suas respectivas áreas de responsabilidade. No entanto, não dispúnhamos das informações necessárias para comprovar se o dinheiro gasto nos esportes e nas artes havia diminuído a violência, aumentado a atividade de comércio ou exercido influência sobre qualquer outro indicador econômico. Acreditamos que os dois aspectos estivessem ligados (com base nas avaliações de operadores no terreno), mas não tínhamos nenhum dado empírico para transformar essa premissa em fato comprovado. Essa situação aponta para um dilema: se, por um lado, o manual de contrainsurgência adverte contra a demasiada

dependência de números, por outro, nós (a instituição militar, em geral) devemos apresentar informações aos responsáveis pelo orçamento e aos tribunais de contas em Washington, D.C., para que lhes seja possível avaliar se os dólares despendidos estão produzindo resultados.

Como o dinheiro da Defesa Nacional reflete, cada vez mais, uma abordagem do governo como um todo, é imprescindível que os analistas, nas Divisões e nos Corpos de Exército, levem em consideração as atividades de todos os participantes em uma dada área de operações. Como mencionado anteriormente, as iniciativas voltadas aos jovens visam a afetar a base de recrutamento dos insurgentes — a juventude da nação anfitriã. Em muitas ocasiões, vários participantes se concentraram, simultaneamente, em programas destinados a esse repositório de jovens adultos de que o inimigo dispunha para realizar seu recrutamento. Mais uma vez, bons programas foram iniciados graças às avaliações que seguiram a estrutura verticalizada, o que tornava difícil que se avaliasse o impacto de nossas ações e que os decisores, em Washington, tivessem a correta visão do efeito do esforço do governo, como um todo, na economia iraquiana.

Já que muitos jovens adultos estavam desempregados (juntamente com outros grupos da população), conduzimos uma análise ponderada sobre os números do desemprego e as estimativas de subemprego. Tínhamos dados estatísticos de várias fontes (Nações Unidas, Banco Mundial, USAID, estudos feitos pelos Corpos de Exército, etc.). No entanto, os dados oscilavam tanto (o índice de desemprego variava entre 18 a 25%, por exemplo) que foi difícil chegar a conclusões significativas. Imaginamos que uma das razões da grande variação seriam as diferentes definições para o termo “desempregado”, adotadas pelos diferentes analistas ocidentais, iraquianos, do Banco Mundial e das Nações Unidas. A definição de “subemprego” também se mostrou problemática: um médico formado que trabalha como lavador de pratos ocupa um subemprego? Ou subemprego é quando um empregado capacitado trabalha somente 20 horas por semana, quando poderia trabalhar 40? Além disso, foi necessário confrontar nossas conclusões com a percepção iraquiana de que trabalhar em um projeto de obras públicas ainda era estar “desempregado” ou “subempregado”, uma vez

que o empregador não era o governo iraquiano. Obviamente, foi difícil basear conclusões nas estatísticas de emprego e desemprego.

A partir dos resultados da pesquisa de opinião pública, também pudemos analisar salários, segurança e a assistência governamental para a criação de empregos. Conferíamos esses resultados com avaliações subjetivas das equipes de reconstrução provincial, rotineiramente. Um dos problemas dessa metodologia, que previmos antecipadamente, foi o fato de que as equipes só reportavam indícios casuais que coletavam nas áreas onde tinham acesso total (ao menos durante 11 dos 12 meses do nosso contingente). Os relatórios não incluíam informações das áreas provinciais às quais as equipes não tinham acesso — presumivelmente áreas que os peritos

...se, por um lado, o manual de contrainsurgência adverte contra a demasiada dependência de números, por outro, nós (a instituição militar, em geral) devemos apresentar informações aos responsáveis pelo orçamento e aos tribunais de contas em Washington, D.C., para que lhes seja possível avaliar se os dólares despendidos estão produzindo resultados.

de sondagem do Instituto Gallup podiam visitar livremente. Portanto, nossa análise não era uma representação verdadeiramente composta, devido à falta de acesso comparável a todas as áreas.

Conclusões e Recomendações

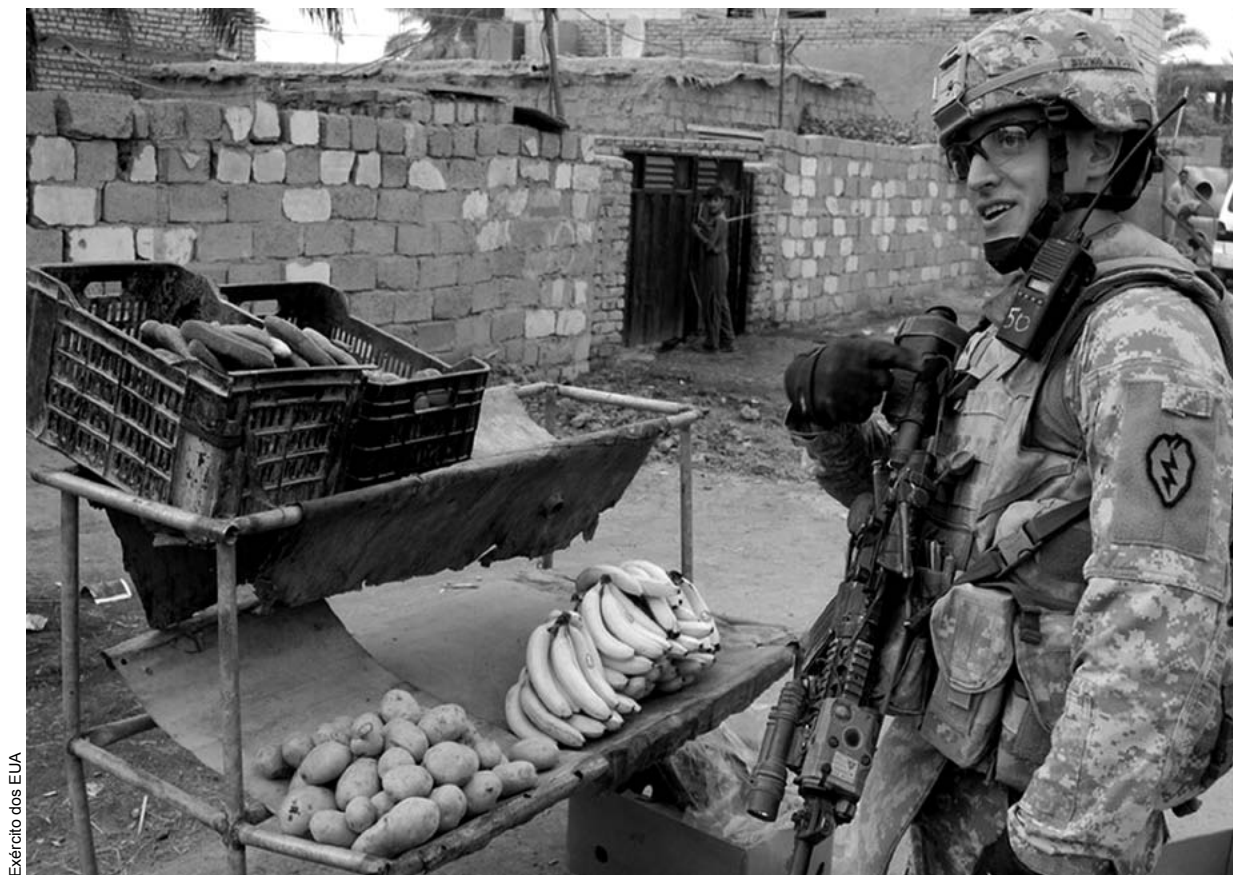
Não obstante, usamos os dados disponíveis, coletados com os recursos ao nosso alcance, para

chegar a conclusões e formular recomendações ao nosso comando. Compartilhamos as informações com nossas brigadas e com nossos parceiros das equipes de reconstrução provincial. Obviamente, poderíamos ter refinado nossas conclusões se tivéssemos tido mais acesso a dados não filtrados de outros órgãos governamentais e não governamentais. Acreditamos que esse acesso capacitará futuros oficiais do estado-maior a fazerem melhores recomendações para as decisões do comando.

Em retrospecto, mesmo sem esse acesso, nós podemos melhorar nossa metodologia. Como melhorar a forma como lidamos com as restrições que impedem avaliações significativas? Poderíamos usar medidas diferentes. Poderíamos medir os percentuais de progresso de todo e qualquer projeto em nossa área operacional, tanto os financiados pelas Forças Armadas dos EUA (usando dinheiro do CERP), quanto os financiados por outros órgãos. Poderíamos nos basear exclusivamente nos relatórios das equipes de reconstrução provincial e das brigadas subordinadas. Poderíamos nos basear exclusivamente nas informações de pesquisas de opinião pública. Recomendamos, porém, um híbrido a partir de todas essas fontes e a integração de estatísticas de outras agências dos EUA e de agências internacionais.

Antes de sair do Iraque, o comandante do Corpo de Exército e o embaixador nos orientaram no sentido de trabalhar com as equipes de reconstrução provincial na Divisão Multinacional-Norte, para desenvolver um plano comum unificado. A cooperação em um plano comum unificado provou ser um começo excelente para facilitar o futuro compartilhamento de informações. No entanto, como esse plano não se aplica à USAID, ao Departamento de Agricultura e a outros setores do Departamento de Defesa, ele não irá gerar mudança de cultura para o compartilhamento eficiente de informações. Recomendamos que todos os órgãos envolvidos no financiamento do desenvolvimento econômico durante operações de estabilidade desenvolvam um plano comum unificado, endossado no escalão ministerial.

Reconhecemos que é impossível realizar uma coleta de dados perfeita. No ambiente de contrainsurgência, o atrito sempre exercerá



Exército dos EUA

Um militar da Divisão Multinacional-Bagdá compra mercadorias enquanto realiza uma patrulha por uma aldeia na área de Istaqlal Qada, ao nordeste de Bagdá, para demonstrar aos moradores que eles podem fazer seus negócios sem medo de atividade criminosa, 27 Jul 08.

influência. Além de ser difícil coletar informações em um ambiente operacional hostil, também é complicado colaborar com órgãos do governo dos EUA que não estejam familiarizados nem orientados a compartilhar informações com as Forças Armadas. Para compensar essa tendência, recomendamos o prosseguimento desta discussão no âmbito da Defesa e das demais agências do governo, visando a permitir o compartilhamento das informações relacionadas ao financiamento de projetos de desenvolvimento econômico.

Também recomendamos que alguma entidade (nós a chamamos de “desenvolvimento econômico interagências conjunto”, em nossas conversas) receba a atribuição de coletar e armazenar as informações e de atuar como um “centro pensante” para orientar o planejamento, a execução e a avaliação do desenvolvimento econômico nos ambientes de contrainsurgência do futuro. **MR**

REFERÊNCIAS

1. Consulte o artigo discutindo as origens e a implantação do conceito “OTES” em “The Operations, Targeting, and Effects Synchronization Process in Northern Iraq”, de CASLEN Jr., Gen Div Robert L.; GUTHRIE, Cel Thomas P.; Maj BOYLAN, Gregory L., na edição em inglês da *Military Review*, Mai-Jun 2010.
2. Site da U.S. Energy Information Administration, *International Energy Statistics*, disponível em: <http://tonto.eia.doe.gov/country/country_energy_data.cfm?.ps=IZ>, acessado em 10 abr. 2010.
3. “As Forças de COIN obtêm o êxito ao eliminarem a turbulência e auxiliarem o país hospedeiro a prover as necessidades básicas da população... O sucesso requer Forças militares engajadas em operações de COIN para... conduzir ou participar de programas políticos, sociais, de informações e econômicos” Manual de Campanha do Exército 3-24/ Publicação de Combate do Corpo de Fuzileiros Navais 3-33.5, *Counterinsurgency* (Washington DC: U.S. Government Printing Office, 15 dez. 2006), parágrafos 2-6, 2-2.
4. Os relatórios SIGIR (*Special Inspector General for Iraq Reconstruction*) apresentavam muitas informações e eram uma fonte potencial de dados, mas enfrentavam os mesmos obstáculos que destacamos neste artigo.
5. FM 3-24, para. A-16, A-3.
6. Este é um exemplo no qual um projeto poderia ser computado como tendo sido totalmente despendido e concluído para fins do relatório SIGIR — e isso seria correto dizer —, entretanto, resultou que a despesa não teve o efeito positivo pretendido.
7. A rotatividade das tropas, a atividade insurgente e as novas diretrizes expedidas a cada novo líder de equipe de reconstrução provincial (ou comandante militar) são fatores parcialmente responsáveis por essa falta de monitoramento e acompanhamento.