

O direito como instrumento de combate

Walisson D’Arc Moizés.

Major do Quadro Complementar de Oficiais do Exército

Especialidade Direito.

Chefe da Assessoria de Apoio para Assuntos Jurídicos

do Comando de Aviação do Exército.

RESUMO: O presente artigo visa trazer para a discussão aquilo que pode ser chamado o papel da *guerra jurídica* nos conflitos militares. Apresenta, de maneira geral, como o direito pode ser utilizado com instrumento de combate. Neste sentido, demonstra como o direito, no sentido de “norma” ou lei, pode interferir e até decidir os rumos do combate e da atuação das Forças Armadas. Evidente, portanto, que a possibilidade do emprego pelo oponente da guerra jurídica constitui um aspecto a ser considerado na preparação e no decorrer das ações do combate. No contexto das operações, o conhecimento das normas jurídicas regentes do emprego de uma Força Armada é primordial. O estudo das condicionantes legais do emprego, e do uso da força por todos integrantes das Forças Armadas, trará benefícios na confiança e na motivação para o desencadeamento das missões. Com a finalidade de se evitar a guerra jurídica ou de minimizar seus efeitos, deve-se esforçar para munir tanto o Comando e Estado-Maior como os demais integrantes do componente militar de conhecimentos jurídicos indispensáveis conforme os níveis de legalidade que cada operação militar exige. Assim, este tema é importante, na medida em que busca tornar o assunto cada vez mais discutido e entendido, principalmente em razão do crescente emprego das Forças Armadas em Operações de garantia da lei e da ordem.

PALAVRAS-CHAVE: Militares. Guerra jurídica. Instrumento de combate. Direito internacional. Conflitos armados. Operações de garantia da lei e da ordem. Direitos humanos. Regras de engajamento. Direito operacional militar.

ABSTRACT: This article aims to bring up what may be called as the role of *lawfare* in military conflicts. It presents, in general, how the law can be used as a combat instrument. In this context, it demonstrates how the law, in the sense of “rule”, can interfere and even decide the combat direction and the Armed Forces action. It is therefore evident that the possibility of employment by the lawfare opponent is an issue to be considered in the arrangements and the course of the combat actions. In the context of operations, the knowledge of legal rules that govern the employment of an armed force is essential. The study of legal constraints on employment and the use of force by all members of the Armed Forces will bring benefits in the confidence and motivation to launch missions. In order to avoid a lawfare or to minimize its effects, efforts should be made to provide both the Command and General Staff, as well as the other members of the military component, with indispensable legal knowledge that have to be in accordance with requirements of each military operation. Thus, this theme is important insofar as it seeks to make the issue increasingly discussed and understood, especially due to the increasing use of the Armed Forces in law and order enforcement operations.

KEYWORDS: Military, lawfare, combat instrument; international law in armed conflicts; law and order enforcement operations, human rights; rules of engagement, military operational law.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 Considerações acerca da expressão guerra jurídica – 3 Relação do direito operacional militar com guerra jurídica – 4 Guerra jurídica e sua integração ao combate convencional – 5 Guerra jurídica em Operações de garantia da lei e da ordem – 6 Considerações finais.

1 INTRODUÇÃO

A expressão guerra jurídica, ou simplesmente uso da lei como arma de guerra, foi concebida nos idos dos anos 70 do século passado. Para identificar o termo, a doutrina cunhou a expressão *lawfare*, junção das palavras inglesas *law*, que significa lei; e *warfare*, que significa conflito armado, guerra. Desde então, essa expressão passou a ser comumente empregada para definir guerra jurídica. Trata-se do emprego do direito (*law*) como instrumento de guerra e destruição do outro (*warfare*), quando não se respeita os procedimentos legais e os direitos do oponente. Normalmente, a prática é planejada, manejada e executada sob a aparência de

legalidade, que muitas vezes pode contar com a ajuda dos meios de comunicação social (mídia), seja propositalmente ou acidentalmente.

Assim, guerra jurídica é uma prática atualmente realizada para consecução de diversos objetivos, sejam militares, políticos e até mesmo comerciais. No contexto militar, a guerra jurídica consiste no emprego de manobras jurídico-legais como substituto ou em colaboração com a força armada, visando alcançar determinados objetivos de política externa ou de segurança nacional, ou seja, constitui forma de guerra assimétrica na qual a lei ou o direito em sentido amplo é empregado como instrumento do combate, genuína arma de guerra.

O marco inicial do estudo do tema sob o enfoque militar se deu no início deste século. Charles Dunlap Jr., General da Reserva da Força Aérea norte-americana, escreveu um importante artigo em 2001, no qual se analisou pela primeira vez o instituto da guerra jurídica sob o enfoque militar. De acordo com o autor, *lawfare* seria “a estratégia de utilizar ou mal utilizar a lei em substituição aos meios militares tradicionais para se alcançar um objetivo operacional” .

O autor comenta em seu artigo que para muitos comandantes e outras autoridades militares, o papel das leis nos conflitos do Século XXI é uma fonte de frustração. Alguns pensam que elas lhes “restringem” de uma forma que inibe o êxito em combate. Para outros, as leis são mais uma “ferramenta que é usada pelos inimigos do Ocidente”. O articulista cita a posição de Joel Trachtman que considera que as guerras estão sendo travadas em um “ambiente repleto de leis, com uma abundância de regras e fóruns legais”. Menciona também o entendimento do Alte Esq (Reserva) James L. Jones, do Corpo de Fuzileiros Navais, ex-Comandante da OTAN e Conselheiro de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América, de que há alguns anos a natureza da guerra havia mudado: “Ela tem-se tornado muito legalista e muito complexa”, ele disse, acrescentando que agora “tem que se ter um advogado ou uma dúzia deles”.

Em operações de guerra, popularmente conhecidas como combate convencional, a guerra jurídica compreende a maneira como os beligerantes, em particular os inferiorizados tecnologicamente por serem incapazes de enfrentar as capacidades militares dos adversários, tentam empregar o ordenamento jurídico no contexto do combate na forma de guerra assimétrica. Buscam com esta manobra a igualdade no campo de batalha nem sempre com emprego lícito da lei. Assim, o uso excessivo e abusivo da lei pode assumir diversas formas. A comunidade internacional já reconhece algumas táticas que, de forma geral, objetivam a manipulação da opinião pública com aparência de ilegalidade ou abuso nas ações do adversário. As principais práticas utilizadas são: o abuso do direito para danificar e deslegitimar adversários; promoções de ações judiciais para desacreditar o oponente na tentativa de influenciar a opinião

pública; utilização dos meios de informação para disseminar falsas violações; e principalmente a utilização do direito como forma de constranger, intimidar e até punir o adversário.

As operações de não-guerra, particularmente as operações de garantia da lei e da ordem, configuram campo extenso para emprego da guerra jurídica. Na história recente do nosso país, as Forças Armadas passaram frequentemente a ser convocadas para participar das chamadas Operações de Garantia da Lei e da Ordem, auxiliando no policiamento de várias cidades e na segurança dos Grandes Eventos que ocorreram no país nos últimos anos. Na mesma proporção, várias autoridades militares passaram a reivindicar mais segurança jurídica para os militares envolvidos nessa tarefa. Nota-se, portanto, a preocupação com a legislação no contexto das Operações Militares tendo em vista que as Forças Armadas, e até seus integrantes individualmente, podem ser alvo da guerra jurídica com a finalidade de enfraquecer ou neutralizar suas ações.

O sucesso no enfrentamento desse fenômeno, sob o enfoque militar, está ligado à sua correta identificação e à utilização de técnicas específicas de combate, que associam o conhecimento adequado da legislação aplicada, o comportamento que deve ser adotado pelos integrantes das Forças Armadas, bem como o comportamento esperado da força oponente e/ou da população. Deve-se também buscar empregar ferramentas importantes como a inteligência e a comunicação social.

2 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA EXPRESSÃO GUERRA JURÍDICA

André Franco Montoro expõe que a expressão Direito possui cinco acepções, podendo significar Norma, Faculdade, Justiça, Ciência e Fato Social. Em apertada síntese, pode-se entender que direito na acepção de norma, constitui a lei, regra social obrigatória, e que por ser compulsória dita o comportamento a ser observado por todos que estão sob sua égide. A expressão pode ser compreendida, ainda, como faculdade na medida em que indica o direito subjetivo *strictu sensu*. Na acepção de justiça, o direito possui a significação de que aquilo é devido por ser justo. Na acepção ciência, o direito é objeto de estudo e pesquisas. Como fato social, o direito compreende o fenômeno da vida coletiva.

Para o estudo que pretendemos empreender, direito compreende o sentido de regras de comportamento que devem ser observadas pelos membros de uma comunidade, visando à manutenção da ordem e ao equilíbrio de liberdades. Portanto, nos deteremos à acepção de norma, lei, regramento jurídico.

A guerra jurídica implica diretamente o alcance do direito sob a ótica do regramento jurídico. Neste sentido, convém lembrar que o direito constitui grande condicionador/limitador do comportamento humano ao lado da moral e da ética. No estudo que Charles Dunlop Jr, Gen Bda (reserva) da Força Aérea dos EUA, escreveu para a Kennedy School, da Harvard [University], em 2001, o autor defende que:

Lawfare descreve um método de guerra em que a lei é usada como meio de alcançar um objetivo militar. Embora à primeira vista a pessoa pudesse pressupor que a lei resulta em menos sofrimento na guerra (e às vezes o faz), na prática, muitas vezes produz comportamentos que põem em risco a proteção dos verdadeiros inocentes. Há muitas dimensões da lei, mas a que é cada vez mais adotada pelos oponentes dos Estados Unidos da América corresponde em uma manipulação cínica do estado de direito e dos valores humanitários que representa. Em vez de buscar vitórias no campo de batalha, por si só, os adversários tentam destruir a vontade do oponente lutar (tradução livre de trecho constante do artigo Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts, de 2001).¹

Verifica-se, portanto, que o vernáculo guerra jurídica atualmente pode ser compreendido como a utilização da lei como um meio (instrumento) de realizar o que, de outra forma, exigiria o emprego da força militar tradicional. Busca intimidar ou fazer com que o adversário hesite em algum momento em tomar as iniciativas do combate. Neste sentido, busca subjugar “a resistência do inimigo sem lutar” adequando-se ao entendimento de Sun Tzu de que “derrotar o inimigo em cem batalhas não é a excelência suprema; a excelência suprema consiste em vencer o inimigo sem ser preciso lutar”.

Não obstante, o conceito de guerra jurídica ainda é pouco conhecido e conseqüentemente não é estudado e analisado. Entretanto, pode-se tratar de uma abrangente forma de combate no mundo moderno, pois pode ser usada para mudar a opinião pública favor de quem a utiliza. No contexto da segurança pública, objetiva enfraquecer a atuação das forças de segurança no combate ao crime e violência através da intimidação com base na ameaça do abuso de autoridade

¹ Lawfare describes a method of warfare where law is used as a means of realizing a military objective.16 Though at first blush one might assume lawfare would result in less suffering in war (and sometimes it does17), in practice it too often produces behaviors that jeopardize the protection of the truly innocent. There are many dimensions to lawfare, but the one ever more frequently embraced by U.S. opponents is a cynical manipulation of the rule of law and the humanitarian values it represents. Rather seeking battlefield victories, per se, challengers try to destroy the will to fight... (Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts - Prepared for the Humanitarian Challenges in Military Intervention Conference - Carr Center for Human Rights Policy - Kennedy School of Government, Harvard University - Washington, D.C., November 29, 2001, by Colonel Charles J. Dunlap, Jr., USAF).

e de processos judiciais em desfavor de agentes públicos, mesmo que despidos de fundamento ou razoabilidade.

3 RELAÇÃO DO DIREITO OPERACIONAL MILITAR COM GUERRA JURÍDICA

Cumpra lembrar que o Estado detém o monopólio do uso da força, portanto, somente o Estado deve utilizá-la. A principal finalidade do direito operacional militar é adequar o uso da força à legalidade. Neste sentido, direito operacional militar pode ser conceituado como o conjunto de normas e princípios jurídicos que tratam do emprego operacional de uma força armada. Abrange tanto as normas e princípios nacionais, como as normas, princípios, usos e costumes internacionais que tratam do emprego operacional de uma Força Armada. Como visa adequar o uso da força aos contornos legais, necessário entender quais os limites de atuação para que as condutas sejam praticadas conforme o direito.

Neste mister, deve-se compreender os mais importantes princípios do direito operacional militar, quais sejam: legalidade; **decisão política do emprego**; emprego conforme as normas de direito internacional dos conflitos armados; **prevalência dos direitos humanos**; **reconhecimento e observância dos direitos e garantias fundamentais**; **razoabilidade e proporcionalidade no uso da força**. Porém, sempre se deve ter em mente que o emprego da força objetiva impor a paz e/ou pôr termo à perturbação da ordem pública. Assim, as regras do ordenamento jurídico, salvo outro juízo, não devem inviabilizar o alcance destes objetivos.

No contexto das operações, o conhecimento das normas jurídicas regentes do emprego de uma Força Armada é primordial. O estudo das condicionantes legais do emprego e do uso da força por todos integrantes das Forças Armadas trará benefícios na confiança e na motivação para o desencadeamento das missões. Relevante, portanto que tanto o Comando, o Estado-Maior bem como os demais integrantes do componente militar necessitam ser adestrados de acordo com os níveis de legalidade que cada operação militar exige.

Ademais, instituições nacionais, tais como órgãos do Ministério Público, e até mesmo organismos internacionais além da imprensa acompanham e avaliam a condução das operações militares levadas a efeito pelas Forças Armadas. Neste sentido, o tema da guerra jurídica mostra-se pertinente e atual.

4 GUERRA JURÍDICA E SUA INTEGRAÇÃO AO COMBATE CONVENCIONAL

Conforme anteriormente dito, nas operações de guerra, ou seja, no combate convencional, a guerra jurídica compreende a maneira como adversários, em particular aqueles incapazes de enfrentar as capacidades militares de alta tecnologia, tentam empregar as leis como uma forma de guerra assimétrica. Seu emprego pode ser identificado, principalmente por parte de atores não estatais que usam a guerra jurídica como aspecto principal da sua estratégia para enfrentar as forças militares de alta tecnologia. Aqueles que adotam a guerra jurídica buscam utilizar o ordenamento jurídico para tornar o respeito ao direito e à lei pelo seu oponente em uma vulnerabilidade ou limitação. Prática recorrente e comumente adotada é a utilização de táticas desonestas e muitas vezes desumanas como o uso de civis, inclusive aqueles mais vulneráveis (mulheres, idosos e crianças) como “escudos humanos”.

Neste contexto, convém citar que integrantes do Grupo Estado Islâmico já utilizaram dessa tática. Em outubro de 2017, durante conflito na Síria, a imprensa veiculou a informação:

cercados na cidade de Raqa, no norte da Síria, os extremistas do grupo Estado Islâmico (EI) obrigam os civis a segui-los para utilizá-los como escudo humano. Famílias inteiras se encontram apinhadas nos apartamentos onde os membros do EI se entrincheiraram. E, quando os combatentes saem para pegar água, os civis devem acompanhá-los para protegê-los.

Evidente, portanto, que a possibilidade do emprego da guerra jurídica deve ser considerada na preparação e no decorrer das ações do combate, principalmente pelas Forças que possuem a superioridade tecnológica no campo de batalha, pois podem-se tornar potenciais alvos de tais práticas.

No que se refere à preparação, destaca-se o conhecimento, por parte de todos integrantes, das regras do Direito Internacional dos Conflitos Armados ou Direito Internacional Humanitário. Este ramo do direito expressa o arcabouço normativo internacional, visando salvaguardar a vida dos não-combatentes, ou seja, daqueles que não estão diretamente relacionados ao conflito mas podem ser atingidos por ele. O direito internacional dos conflitos armados considera também a organização dos meios e métodos para o emprego da Força Armada. Salienta-se que avulta de importância a preocupação com os danos colaterais que por ventura possam ocorrer no desenrolar das operações.

Importante considerar, especialmente os princípios que regem o Direito Internacional dos Conflitos Armados, destacando-se o conhecimento e observância do princípio da distinção,

princípio da necessidade militar, princípio da limitação, princípio da humanidade e, ainda, o princípio da proporcionalidade tanto no planejamento como na execução de qualquer operação. Cumpre destacar que os princípios do direito internacional dos conflitos armados são intrinsecamente ligados. Inclusive, em algumas situações podem chegar a se confundir.

O princípio da distinção, em apertada síntese, exige que os ataques devem-se limitar estritamente aos objetivos militares cuja destruição, total ou parcial, captura ou neutralização, ofereça uma efetiva vantagem militar em relação ao oponente. Neste sentido, tanto no planejamento como na execução das operações deve-se selecionar os objetivos militares através de um processo criterioso de análise, levando-se em conta sempre os aspectos da distinção, considerando-se sua relevância para o alcance dos resultados planejados para a missão.

No que tange ao princípio da necessidade militar, deve-se considerar a premissa de que o poder militar deve ser empregado contra objetivos devidamente selecionados em observância do princípio da distinção e que sejam essenciais para o êxito da missão. O termo necessidade militar está associado diretamente à essencialidade para consecução da missão.

O princípio da humanidade busca impedir que se provoque sofrimento às pessoas e destruição de propriedades, se tais atos não forem necessários para o cumprimento de um objetivo militar. Observa-se, portanto, que a definição é muito próxima do estabelecido pelo princípio da necessidade militar. Pelo princípio da humanidade, são proibidos ataques exclusivamente e/ou diretamente contra civis, o que não impede que, ocasionalmente, algumas vítimas civis sofram danos; mas todas as precauções devem ser tomadas para evitá-los. Quando ocorrem vítimas civis, especialmente em grande número ou em locais protegidos, como bens culturais, escolas, locais habituais de concentração de civis, o oponente explora o fato denunciando com base no referido princípio.

O princípio da limitação se refere ao fato de que nem todos os métodos e meios são viáveis em um conflito. Existem restrições, como por exemplo, o uso de armas químicas e biológicas. Normalmente, quando não observadas as limitações, ocorrem danos colaterais e originam um terreno fértil para a guerra jurídica.

Além desses princípios, cumpre destacar ainda, o princípio da proporcionalidade, associado ao dano colateral causado quando o objetivo militar é atingido. Para obedecer ao princípio da proporcionalidade, deve-se sempre considerar a relação entre a necessidade de empregar o poder militar, a forma como será realizado o emprego e quais os danos que podem ser causados.

No âmbito do Exército Brasileiro, no que tange ao preparo da tropa, deve ser reconhecida a importância da Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados

(DICA) às Atividades do Exército Brasileiro. A Diretriz foi editada em 2016 e tem por finalidade estabelecer as orientações básicas, de caráter geral, para subsidiar o planejamento e as ações de integração do DICA, em todos os níveis de ensino, preparo e emprego do Exército Brasileiro, por meio de operadores qualificados, fortificando a cultura de respeito aos direitos fundamentais da pessoa e aos bens protegidos, durante o cumprimento da missão constitucional da Força Terrestre. A referida diretriz reconhece a necessidade de interpretar as normas do direito internacional dos conflitos armados, analisar suas implicações operacionais e determinar suas repercussões, coerentes com a Doutrina Militar Terrestre e com as necessidades da conjuntura estratégica, fazendo com que o regramento humanitário seja impulsionado por uma dinâmica multidisciplinar em todos os níveis hierárquicos, tendendo a incorporá-lo ao planejamento, organização e execução das operações militares no amplo espectro.

Da mesma forma, cada dia mais cresce de importância a gestão do conhecimento. Para consecução desta gestão, é corrente, no âmbito das Forças Armadas, a adoção de sistemas de lições aprendidas. Um eficiente sistema de lições aprendidas compreende processos com a finalidade de extrair conhecimento da experiência, proporcionar justificativas válidas para alterar a forma atual de realizar as coisas, assegurar e consolidar a repetição de boas práticas para se evitar os erros recorrentes para aumentar a operacionalidade, eficiência e eficácia nas operações. Este sistema pode colaborar para evolução da doutrina e conseqüentemente do preparo das Forças Armadas para mitigar e/ou evitar os efeitos da guerra jurídica nas operações. O conhecimento formal do direito posto, aliado a um bom sistema de lições aprendidas, constitui ferramenta indispensável para neutralizar a ocorrência da guerra jurídica.

Cumprir destacar, porém, que grandes potências também podem-se utilizar da guerra jurídica. Existem métodos legais que podem ter um impacto mais direto nas capacidades militares tanto quanto uma operação militar. Pode-se citar, por exemplo, o fato ocorrido em junho de 2012, no conflito interno da Síria, quando, após as Forças de Segurança do Regime da Síria matarem pelo menos mais 100 pessoas, entre elas crianças e mulheres, na região de Hama, os Estados Unidos, a Arábia Saudita e dezenas de outros países concordaram em adotar sanções econômicas entendidas como necessárias para impedir que o presidente sírio Bashar al-Assad reprimisse a população. Na oportunidade, decidiu-se pela adoção de embargo de armas, a proibição de viagens e outras duras sanções financeiras contra o governo do país. É notório que as sanções visavam enfraquecer e diminuir o poder de combate das Forças Sírias que apoiavam o regime de Bashar al-Assad.

5 GUERRA JURÍDICA EM OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

No caso das Forças Armadas brasileiras, talvez a hipótese mais real de enfrentamento de situações de guerra jurídica pode ser durante o emprego em operações de garantia da lei e da ordem. Para contextualizar, cumpre mencionar que conforme dados do Ministério da Defesa, entre 1992 e 2017, as Forças Armadas brasileiras participaram de 132 (cento e trinta e duas) operações de Garantia de Lei e da Ordem. Destas 132 operações, vinte ocorreram no Rio de Janeiro, sendo dez relativas à segurança pública ou à violência urbana. Boa parte dessas operações significaram ocupações militares de áreas de favelas da capital do estado. No Rio de Janeiro, a partir de 2010, ocorreram duas operações de longa duração em áreas de favelas: a Operação Arcanjo, entre 2010 e 2012, de ocupação dos Complexos do Alemão e da Penha; e posteriormente a operação São Francisco, entre 2014 e 2015, de ocupação do Complexo da Maré.

No ano de 2017, as Forças Armadas foram utilizadas, a partir do mês de julho, em operações dessa natureza e, no decorrer do ano de 2018, realizaram operações de garantia da lei e da ordem no âmbito da inédita intervenção federal na área de segurança pública decretada no Rio de Janeiro. A intervenção federal no estado do Rio de Janeiro foi decretada pelo presidente Michel Temer no dia 16 de fevereiro de 2018, com duração prevista até 31 de dezembro do mesmo ano. A intervenção teve por objetivo “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro” (Decreto nº 9.288/18). Neste cenário, temas acerca da legalidade do emprego e da conduta dos agentes sempre foram destaques nos meios de comunicação social (mídia) e isso, quer queira ou não, impacta a atuação das Forças Armadas e devem ser considerados tanto no preparo como no desenrolar das operações.

Assim, compete citar que, à medida que as Forças Armadas passaram mais frequentemente a ser convocadas para participar de Operações de garantia da lei e da ordem, várias autoridades militares também passaram a reivindicar mais segurança jurídica para os militares envolvidos nessa tarefa. Nota-se, portanto, a preocupação com a legislação no contexto das Operações de garantia da lei e da ordem.

O ex-Comandante do Exército, Gen Ex Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, certa vez declarou: “Tenho o dever de protegê-los”, disse ele em sua conta no Twitter, dias depois de tropas terem atuado em Jacarepaguá, na Vila Cruzeiro e no Complexo de Lins, no Engenho Novo, no contexto da intervenção federal na área de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro ocorrida no ano de 2018.

O atual Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional do Presidente da República, Gen Ex (Reserva) Augusto Heleno Ribeiro Pereira, defende uma liberdade maior de atuação das Forças Armadas e corporações policiais, inclusive com autorização para os agentes atirarem e não serem julgados. Na visão do Ministro, a falta de “retaguarda jurídica” desfavorece esses profissionais:

não podemos continuar com essas regras de engajamento. O bandido tem todas as vantagens. Ele conhece o terreno, sabe que o policial não tem autonomia para agir como gostaria porque vai sentar no banco dos réus [se matar]. Vai morrer gente? Vai. Mas é melhor bandido ou inocente? É uma escolha da sociedade. Quer continuar assim? Vamos virar um anarcopáís e seu filho não vai poder ir à escola porque não sabe se vai voltar.

Esses posicionamentos expressam a opinião de parcela da população que defende que aqueles que atuam em prol dos Direitos Humanos buscam reprimir o uso da força do Estado, principalmente das forças de segurança. Dentro dessa visão, essa atuação protege os delinquentes e trazem prejuízos para a normalidade social tendo em vista que aqueles que estão à margem da lei, vivem em guerra contra a paz social.

Salvo outro juízo, não se vislumbra ainda, a *prima facie*, o emprego proposital ou sistemático da guerra jurídica pelos agentes perturbadores da ordem pública. No entanto, quando se utilizam do ordenamento jurídico e de suas brechas para enfraquecer a atuação das forças de segurança pública e das Forças Armadas, praticam uma forma de guerra jurídica, mesmo que de forma accidental. Para exemplificar, durante as operações no contexto da inédita intervenção federal no Rio de Janeiro foram notadas várias ações por parte da criminalidade, tais como, protestos por parte da população (provocados ou coercitivos), fechamento de vias (como a Avenida Brasil, a via expressa Lagoa-Barra, na frente da Rocinha). Nesses momentos deve haver uma atuação rápida e segura com a finalidade de não perder o apoio da população e a credibilidade.

Com a finalidade de se evitar a guerra jurídica ou de minimizar seus efeitos, compete um esforço para munir a tropa de informações básicas sobre a maneira como a força oponente, em particular quando incapaz de enfrentar as capacidades militares de alta tecnologia, tenta empregar as leis como instrumento de combate.

Por outro lado, advogam-se; e, em alguns momentos, determinadas vozes clamam pela necessidade de adequação da lei para que se tenha maior liberdade de ação e respaldo para atuação. Nesse sentido, recentemente foi aprovada a Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017,

que alterou o Código Penal Militar e definiu que se trata de crime militar o crime doloso contra a vida e cometido por militares das Forças Armadas contra civil, devendo ser julgado pela Justiça Militar da União, se praticados no contexto, do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa; de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma do Código Brasileiro de Aeronáutica; da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999; do Código de Processo Penal Militar; e do Código Eleitoral.

Nesta senda, nunca se deve perder de vista que as operações de garantia da lei e da ordem sempre são cumpridas em um contexto de paz social. Todavia, a normalidade e paz social encontram-se comprometidas por uma crise episódica, temporária e geograficamente limitada. Como o estado jurídico permanece como de normalidade institucional, a segurança da população deverá ser provida em uma situação de normalidade institucional e, portanto, na plena vigência do Estado de Direito, devendo ser observados os preceitos legais e jurídicos vigentes no País.

Para consecução deste objetivo: operar em situação de normalidade institucional, destaca-se a adoção, em operações militares ou policiais, das regras de engajamento. Tais regras determinam quando, onde e como deve ser usada a força e conjugam dois objetivos a princípios conflitantes, quais sejam, a necessidade de recorrer à força para efetivar o cumprimento da missão e a necessidade de evitar o uso de força desnecessária. Normalmente, as regras de engajamento estão consubstanciadas em documento oficial e devem ser de conhecimento obrigatório e integral por todos os integrantes das forças envolvidas na operação.

Para elaboração das regras de engajamento deve-se considerar alguns princípios gerais. Dentre esses princípios se destacam o da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da eficiência. De acordo com o princípio da legalidade, todas as ações deverão ser desencadeadas com a fiel observância aos preceitos legais vigentes no País, os quais constituirão fator limitador às ações e reações. Como exemplo, convém ressaltar que todas ações e reações deverão ser pautadas pela legítima defesa, própria ou de outrem. Da mesma forma, ninguém poderá ser acusado, preso ou detido senão nos casos determinados pela lei e de acordo com as formas por esta prescrita.

O princípio da Proporcionalidade estabelece que deverá haver correspondência entre a ação do elemento adverso, denominado agente perturbador da ordem pública (APOP) e a reação da tropa, de modo a não haver excesso por parte do militar. Conforme o princípio da Razoabilidade, deverá sempre haver compatibilidade entre meios e fins das ações que deverão

ser sempre comedidas e moderadas. Já o princípio da Eficiência prescreve que a fração militar deverá realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, apresentando resultados positivos para a segurança própria, de outrem (população) e/ou das instalações.

Neste sentido, no âmbito das operações de garantia da lei e da ordem, nenhuma pessoa, nacional ou estrangeira, poderá ser considerada ou tratada como inimigo, no sentido expresso no direito de guerra. Assim, é vedada a prática de quaisquer atos ou condutas que atentem contra a dignidade do ser humano.

Em razão das operações ocorrerem no âmbito interno e em situação de normalidade, devem ser executadas na completa observância e prevalência dos direitos humanos. Cumpre considerar, ainda, que outro fator a ser considerado é o contato com a população. Sempre que as Forças Armadas atuam na garantia da lei e da ordem, buscam a finalidade de trazer tranquilidade para aqueles que residem na área das operações. Entretanto, as ações devem ser pautadas a não infringir direitos e garantias desses cidadãos. Importante que todos militares envolvidos nas operações conheçam e garantam os direitos dessas pessoas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, deve-se salientar que as ideias aqui arroladas não pretendem esgotar o assunto nem mesmo detalhar profundamente as questões, ao contrário visa apresentar a problemática da guerra jurídica. Conforme demonstrado, o direito pode ser utilizado como instrumento de combate tendo em vista que ações planejadas e realizadas por parte de um dos oponentes podem realmente influenciar no comportamento dos integrantes das tropas adversárias e retardar ou até impedir o desenrolar de algumas operações.

Imprescindível, portanto, o conhecimento dos contornos legais das operações de guerra para que se evite realizar práticas que façam surgir qualquer ilegalidade que possa minar ou até impedir o sucesso da missão. Compete à própria Força Armada, em seu preparo, fornecer esses parâmetros e garantir que nenhum dos combatentes desconheça o direito posto. As regras do direito internacional humanitário e dos direitos humanos incidem, cada vez mais, no amplo espectro das operações militares. Assim, as Forças Armadas devem-se deter com mais atenção e cuidado na utilização da força legal pois sua atuação é avaliada diuturnamente, principalmente pela opinião pública. Assim sendo, compete aos comandantes esclarecer a importância de se portar bem operacionalmente e em atenção às regras do combate tendo em vista que qualquer má conduta pode ser explorada pelo inimigo, fazendo surgir a guerra jurídica.

Assim, o assunto reveste-se de importância e merece estudo mais aprofundado tendo em vista que o Brasil é um Estado Democrático de Direito e, como tal, as atividades das Forças Armadas encontram regulação no ordenamento jurídico. O que aqui se pretendeu foi subsidiar a discussão sobre o tema, ressaltando o crescente emprego das Forças Armadas, principalmente em operações de garantia da lei e da ordem, terreno fértil para emprego da guerra jurídica.

REFERÊNCIAS

Brooke Goldstein, como citado por Steve Herman, “‘Lawfare’ Could Become Trump Tool against Adversaries,” *Voice of America* website, 24 Jan. 2017, acesso em: 7 mar. 2017, <http://www.voanews.com/a/lawfare-possible-trump-tool-against-adversaries/3690167.html>.

Dunlap, “Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts” (paper presentation, Humanitarian Challenges in Military Intervention Conference, Washington, DC, 29 Nov. 2001), acesso em: 7 mar. 2017, http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6193&context=faculty_scholarship;

Dunlap, “Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts” (paper presentation, Humanitarian Challenges in Military Intervention Conference, Washington, DC, 29 Nov. 2001), acesso em: 7 mar. 2017, http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6193&context=faculty_scholarship

Exército Brasileiro - Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro (2016) – Brasil.

Joel P. Trachtman, “Integrating Lawfare and Warfare,” *Boston College International and Comparative Law Review* 39, no. 2 (2016): p. 267, acesso em: 7 mar. 2017, <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol39/iss2/3>.

Lyric Wallwork Winik, “A Marine’s Toughest Mission (Gen. James L. Jones),” *Parade Magazine*, 19 Jan. 2003.

Montoro, André Franco - Introdução à Ciência do Direito, 1983 – Revista dos Tribunais – São Paulo – Brasil.

Shawn Snow, “It’s Time to Remove Lawyers from the War Room,” *Military Times* website, 14 May 2016, acesso em: 7 mar. 2017.

Sun Tzu, *The Art of War*, trans. Lionel Giles (Norwalk, CT: Puppet Press, 1910).

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/estado-islamico-usa-civis-como-escudo-humano-em-raqa.ghtml> (Acesso em 20 Mar 2019).

<http://g1.globo.com/revolta-arabe/noticia/2012/06/grupo-de-55-paises-concorda-em-novas-sancoes-economicas-siria.html>. (Acesso em 12 Mar 2020).

<https://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-exercito-cobra-apoio-juridico-militares-que-atuam-no-rio-21685166> (Acesso em 18 Ago 2019).

<https://www.metropoles.com/brasil/politica-br/o-que-pensa-general-heleno-guru-de-bolsonaro-na-seguranca-publica>. Acesso em 3 fev 2019.)

<http://www.militarytimes.com/story/opinion/2016/05/14/time-remove-lawyers-war-room/84233792/>.