

**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO**  
**ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

Maj Com JAIRO DINIZ GUERRA

**As consequências jurídicas do emprego do  
Exército no combate ao narcotráfico  
internacional, no contexto de um conflito  
armado não internacional**



Rio de Janeiro  
2020

Maj Com JAIRO DINIZ **GUERRA**

**As consequências jurídicas do emprego do Exército no combate ao narcotráfico internacional, no contexto de um conflito armado não internacional**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Orientador: Ten Cel Com **Enio** Corrêa de Souza

Rio de Janeiro  
2020

G934c Guerra, Jairo Diniz

As consequências jurídicas do emprego do Exército no combate ao narcotráfico internacional, no contexto de um conflito armado não internacional. / Jairo Diniz Guerra. —2020.

46 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Enio Corrêa de Souza.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020.

Bibliografia: f. 44-46

1. SEGURANÇA PÚBLICA - CRIME ORGANIZADO INTERNACIONAL. 2. DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO. 3. CONFLITO ARMADO NÃO INTERNACIONAL I. Título.

CDD 355.4

Maj Com JAIRO DINIZ GUERRA

**As consequências jurídicas do emprego do Exército no combate ao narcotráfico internacional, no contexto de um conflito armado não internacional**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Aprovado em \_\_\_\_ de outubro de 2020.

COMISSÃO AVALIADORA

---

ENIO CORRÊA DE SOUZA – Ten Cel Com - Presidente  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

MARCO ANTONIO BARBOSA – Ten Cel Com - Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

MURILO DA SILVEIRA GUERRA – Ten Cel Int - Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa, Grace Anne, à minha filha,  
Caroline, e aos meus pais, fontes de  
inspiração e de exemplo.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, Infalível Criador, Vós que sois a verdadeira fonte da luz e o princípio supremo da sabedoria, pelo dom da vida, pela consolação nos momentos de insegurança e pela graça da fé, esperança e caridade.

Ao meu orientador, TC Enio, pelos conselhos seguros e, principalmente, pelo tratamento leal e cortês em todos os momentos.

À minha amada esposa, Grace Anne, e à minha preciosa filha, Caroline, pelo incentivo, consolo e compreensão, que tanto tem reforçado meus ânimos.

“A disciplina militar prestante Não se aprende, Senhor, na fantasia, Sonhando, imaginando ou estudando, senão vendo, tratando e pelejando” (Luís Vaz de Camões, em *Os Lusíadas* -1572)

## RESUMO

O enfrentamento ao Crime Organizado Internacional tem sido um enorme desafio aos Estados-nacionais, principalmente na América Latina, onde, não raro, os respectivos Órgãos de Segurança Pública (OSP) têm se demonstrado insuficientes ou incapazes de atuar eficazmente para debelar as ameaças à paz social. As facções ligadas ao narcotráfico internacional têm se utilizado de meios e táticas semelhantes aos métodos de forças dissidentes de guerrilha (e congêneres), cujo aparato bélico tem se demonstrado superior aos instrumentos convencionais de que dispõem as forças policiais. Em razão disso, os exércitos nacionais têm sido recorrentemente empregados para restabelecer a lei e a ordem, em operações de não guerra, enquanto as ações criminosas ainda não ultrapassam os limites de meros distúrbios e tensões internas. Todavia, não se pode descartar a hipótese de que certas Organizações Criminosas (ORCRIM), ao perpetrarem ações hostis de alta intensidade contra as forças do Estado, ou mesmo face à facção rival (ou ainda aos habitantes locais), preenchem todos os requisitos para a configuração de um Conflito Armado Não Internacional (CANI). A partir desse pressuposto, as Forças Armadas (assim como os OSP em ações de cooperação e coordenação interagências) estariam autorizadas a empregar legitimamente todo seu poder militar, em conformidade com o Direito Internacional Humanitário (DIH), exclusivamente para neutralizar o poderio beligerante dos Grupos Armados Organizados (GAO) que se insurgissem contra a soberania estatal. Nesse diapasão, é fundamental antever as consequências jurídicas desse emprego para a Força Terrestre, conferindo-lhe balizas seguras no enfrentamento desse tipo de inimigo, que se arvoraria à condição de verdadeiro Poder Paralelo, aproveitando-se de grave falência do Poder Público. Desta forma, se pretende conferir muito além de estabilidade e segurança às ordens dos comandantes envolvidos, mas principalmente verdadeiras balizas para nortear a atuação tático-operacional da tropa em um ambiente de amplo espectro, caracterizado por uma verdadeira batalha na dimensão informacional.

Palavras-chave: SEGURANÇA PÚBLICA E CRIME ORGANIZADO INTERNACIONAL. 2. DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO. 3. CONFLITO ARMADO NÃO INTERNACIONAL.



## RESUMEN

La confrontación con el crimen organizado internacional ha sido un gran desafío para los Estados nacionales, principalmente en latinoamérica, donde, con poca frecuencia, las respectivas agencias de seguridad pública han demostrado ser insuficientes o incapaces de actuar de manera efectiva para enfrentar las amenazas a la paz social. Las facciones vinculadas al narcotráfico internacional han utilizado medios y tácticas similares a los métodos de las fuerzas guerrilleras disidentes (y similares), cuyo aparato militar ha demostrado ser superior a los instrumentos convencionales disponibles para las fuerzas policiales. Como resultado, los ejércitos nacionales han sido empleados repetidamente para restaurar la ley y el orden, en operaciones de no guerra, mientras que las acciones criminales aún no han cruzado los límites de meras tensiones y disturbios internos. Sin embargo, no se puede descartar que ciertas Organizaciones Criminales (ORCRIM), cuando perpetran acciones hostiles de alta intensidad contra las fuerzas estatales, o incluso frente a la facción rival (o aún a los habitantes locales), cumplen todos los requisitos para la configuración de un conflicto armado no internacional (CANI). En base a esta suposición, las Fuerzas Armadas (así como las policías en acciones de cooperación y coordinación) estarían autorizadas a emplear legítimamente todo su poder militar, de conformidad con el Derecho Internacional Humanitario (DIH), exclusivamente para neutralizar el poder beligerante de los Grupos Armados Organizados (GAO) que levantan contra la soberanía estatal. En este diapasón, es esencial prever las consecuencias legales de este trabajo para la Fuerza Terrestre, dándole balizas seguras para enfrentar este tipo de enemigo, lo que llevaría a la condición de verdadero poder paralelo, aprovechando una quiebra grave del poder público. De esta manera, se pretende dar mucho más que estabilidad y seguridad a las órdenes de los comandantes involucrados, pero principalmente balizas verdaderas para guiar el desempeño táctico-operativo de las tropas en un entorno de amplio espectro, caracterizado por una batalla real en la dimensión informativa.

Palabras clave: SEGURIDAD PÚBLICA Y DELITO INTERNACIONAL ORGANIZADO.  
2. DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO. 3. CONFLICTO ARMADO NO INTERNACIONAL

## LISTA DE ABREVIATURAS

APOP	Agentes Perturbadores da Ordem Pública
Bda	Brigada
Btl	Batalhão
C Mil A	Comando Militar de Área
CAAdEx	Centro de Avaliação de Adestramento do Exército
CAEx	Centro de Avaliações do Exército
CANI	Conflito Armado Não Internacional
Cap	Capítulo
Cav	Cavalaria
CG	Convenções de Genebra
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
Cmdo	Comando
CO	Crime Organizado
CONDOP	Condicionante Operacional
COTER	Comando de Operações Terrestres
CV	Comando Vermelho
DAMEPLAN	Dados Médios de Planejamento
Def	Defesa
DICA	Direito Internacional dos Conflitos Armados
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIEx	Documento Interno do Exército
DIH	Direito Internacional Humanitário
Dout	Doutrinária
EB	Exército Brasileiro
EB	Exército Brasileiro
EEID	Elementos Essenciais de Informações Doutrinárias
EME	Estado Maior do Exército
Eqp Med	Equipe Médica
Esq	Esquadra
Esqd C Mec	Esquadrão de Cavalaria Mecanizado
Expr	Experimentação
FAR Estrt	Força de Ação Rápida Estratégica
FF AA	Forças Armadas
FIGIN	Figuração Inimiga
Fuz	Fuzileiro
GAO	Grupos Armados Organizados
GC	Grupo de Combate
GCB	Gerenciador do Campo de Batalha
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GPS	Sistema de Posicionamento Global
GU	Grande Unidade
Inf	Infantaria

## Lista de abreviaturas TCC

Mec	Mecanizado
MEM	Material de Emprego Militar
Mrt	Morteiro
Mtr	Metralhadora
Mtz	Motorizado
Mun	Munição
OCOP	Obtenção da Capacidade Operacional Plena
Of	Oficial
OM	Organização Militar
Op Urb	Operações Urbanas
ORCRIM	Organizações Criminosas
OSP	Órgãos de Segurança Pública
OSV	Outras Situações de Violência
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PA	Protocolo Adicional às Convenções de Genebra
PCC	Primeiro Comando da Capital
PEE	Projetos Estratégicos do Exército
Pel	Pelotão
Port	Portaria
QC	Quadro de Cargos
QCP	Quadro de Cargos Previstos
QO	Quadro de Organização
RC Mec	Regimento de Cavalaria Mecanizado
RH	Recursos Humanos
RM	Região Militar
ROB	Requisito Operacional Básico
Sd	Soldado
SFC	Se for o caso
Sgt	Sargento
SU	Subunidade
Sup	Suprimento
TTP	Técnica, Tática e Procedimento
TPI	Tribunal Penal Internacional

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	12
2	<b>METODOLOGIA.....</b>	15
3	<b>FUNDAMENTOS DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO .....</b>	16
4	<b>OCRIM LIGADA AO NARCOTRÁFICO E O CANI .....</b>	21
5	<b>CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DO EMPREGO DO EXÉRCITO CONTRA O NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL EM CANI .....</b>	28
6	<b>CONCLUSÃO .....</b>	41
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	44

## 1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente, o Crime Organizado (CO) tem atuado de maneira coordenada e com a colaboração de agentes de diversas partes do mundo globalizado. Tanto suas cadeias produtivas e logísticas, quanto as responsáveis por corromper poderes públicos e por empreender ações armadas ilegais, expandiram-se além das fronteiras nacionais. Além disso, o poder de atuação das Organizações Criminosas (ORCRIM), em geral, ampliou-se em tal magnitude, que muitas forças policiais convencionais passaram a ter dificuldades operacionais em reprimir tais delitos. Em muitos casos, as Forças Armadas (FFAA) dos Estados têm sido empregadas no intuito de restabelecer a Ordem Pública face às ameaças e perturbações decorrentes desse tipo de violência, agravada pela insuficiência ou esgotamento de forças policiais locais.

Em especial o tráfico internacional de drogas tem protagonizado ações pulverizadas em vários países, dificultando a repressão pelos organismos de segurança pública nacionais isoladamente. A altíssima lucratividade do mercado de entorpecentes e o envolvimento de autoridades corruptíveis têm gerado condições propícias para o fortalecimento do *modus operandi* desse tipo de organização criminosa. A cooptação de jovens delinquentes, o emprego de armamento típico de “guerrilhas”, a realização de ações cinéticas contra grupos rivais para a dominação territorial, a elevada intensidade dos atos de violência e o desenvolvimento de ações coordenadas contra forças policiais são algumas das características comumente observadas nos delinquentes do tráfico de drogas.

Em certos casos, a violência mais extremada de narcotraficantes podem ser comparadas, *mutatis mutandis*<sup>1</sup>, a ações típicas de terrorismo internacional, notadamente quando atingem a população em geral como medida de intimidação e de domínio territorial (Poder Paralelo), visando a enfraquecer o monopólio da ação estatal, cujo governo passaria a ser ineficaz para evitar altas taxas de criminalidade e corrupção elevada, tornando-se, em suma, um verdadeiro “Estado Falido”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> “Guardadas as devidas proporções” (tradução do autor) ou “mudando-se o que se deve mudar” (OLIVEIRA, João Luiz Bentes de. **Dicionário de latim**: palavras, expressões e brocardos jurídicos mais usados no dia-a-dia; Editora Líder – Belo Horizonte, 2003)

<sup>2</sup> O termo “Estados Falidos” — por vezes chamados também de Estados Frágeis — é utilizado para designar aqueles países que possuem uma grande debilidade em sua manutenção, principalmente em termos políticos. São, portanto, aqueles Estados Nacionais que mais apresentam dificuldades em exercer suas soberanias em seus respectivos territórios (PENA, Rodolfo F. Alves. **Estados Falidos**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/estados-falidos.htm>. Acesso em 8 de fevereiro de 2020).

Nesse diapasão, o artigo terceiro comum às quatro Convenções de Genebra de 1949<sup>3</sup> (CG) e seu segundo Protocolo Adicional de 1977<sup>4</sup> (PA II) definem as hipóteses para o reconhecimento de um Conflito Armado Não Internacional (CANI), o qual não pode ser descartado do debate acadêmico como alternativa plausível, estritamente quando as circunstâncias assim o exigirem (dada a excepcionalidade da medida), para os Estados Soberanos autorizarem o emprego de suas Forças Armadas internamente, como um meio hábil e proporcional para debelar eventuais Grupos Armados Organizados (GAO) que ameacem desagregar a ordem interna com atos típicos de beligerância.

Em um cenário hipotético, em que organizações ligadas ao tráfico internacional de drogas atuariam em território brasileiro com um nível de violência elevado, capaz de promover a ruptura do tecido social e a desagregação da nação brasileira; satisfeitos os parâmetros do Direito Internacional Humanitário (DIH); considerada a zona “cinzenta”, intermediária entre as situações de normalidade e de um conflito armado; eventualmente, a decisão do Presidente da República, devidamente referendada pelo Congresso Nacional, para o emprego do Exército Brasileiro poderia gerar, mesmo assim, questionamentos a respeito da legitimidade e da legalidade das operações militares, sob o prisma do arcabouço jurídico em vigor.

A esse propósito, a correta compreensão dos fundamentos jurídicos para amparar a atuação do Exército não apenas conferiria estabilidade e segurança às ordens dos comandantes envolvidos, mas serviria de verdadeira baliza para nortear a atuação tático-operacional da tropa. Não há dúvidas de que, nesse contexto, uma verdadeira “força de sustentação” se insurgiria em defesa de organizações criminosas junto à opinião pública, no campo jornalístico e do direito, sob a aparência de proteção a direitos humanos, no intuito de promover “justificativas” e “fundamentos” para deslegitimar as ações militares. Isso se faria com o objetivo de desmoralizá-las, sob ameaça de responsabilização jurídica posterior, contribuindo para a inação e para o enfraquecimento da vontade de lutar, com prejuízos para as ações táticas das tropas.

Além disso, no âmbito internacional, não seria absurdo supor a intervenção de agentes exógenos interessados em fomentar instabilidade político-econômica e

---

<sup>3</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**, Genebra, Suíça, 2017.

<sup>4</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**, Genebra, Suíça, 1998.

convulsão social (desordem global), visando a criar uma atmosfera propícia a um ambiente revolucionário. Tais grupos de pressão, certamente, seriam vorazes em apontar levemente abusos a Direitos Humanos pelas forças regulares (ainda que estas tenham agido legitimamente), ao mesmo tempo em que minimizariam atos hostis de narcotraficantes e de pessoas associadas ao crime, conforme as conveniências de seus objetivos político-ideológicos.

Com base nesses aspectos, o presente trabalho de conclusão de curso foi desenvolvido em torno do seguinte problema:

**- Quais são as consequências de um eventual emprego do Exército, no contexto de um Conflito Armado Não Internacional contra organizações internacionais de tráfico de drogas, em território nacional, considerando os limites de atuação da tropa e os desdobramentos jurídicos por suas ações de combate?**

O objetivo principal deste estudo foi analisar as consequências jurídicas da atuação do Exército no combate ao narcotráfico internacional, no contexto de um Conflito Armado Não Internacional.

Para tanto, os aspectos analisados se alicerçaram nos fundamentos do Direito Internacional Humanitário para um Conflito Armado Interno.

A fim de viabilizar a consecução do objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

a) – Realizar uma revisão teórica sobre os fundamentos do Direito Internacional Humanitário, a serem abordados no estudo;

b) - Estudar o fenômeno do narcotráfico internacional, notadamente no Brasil, considerando as hipóteses para o reconhecimento de um Grupo Armado Organizado, com base no regramento internacional;

c) - Analisar os limites de atuação do Exército em Conflito Armado Não Internacional no território brasileiro, face a organizações criminosas internacionais, considerando as consequências jurídicas para os integrantes da tropa e para os comandantes militares envolvidos nesse tipo de ação, em âmbito nacional (Direito Penal interno) e internacional (Tribunal Penal Internacional).

O presente estudo esteve delimitado pelas balizas de um estudo prospectivo dos requisitos teórico-normativos do Direito Internacional Humanitário, no sentido de se considerar as principais organizações narcotraficantes atuantes no Brasil como

agentes beligerantes de um hipotético conflito armado não internacional contra o Estado brasileiro, por meio de seu Exército.

Como o presente estudo limitou-se a considerar a atuação do Exército contra o narcotráfico, tão somente em circunstâncias onde as ações criminosas extrapolariam a capacidade regular dos Órgãos de Segurança Pública, pretendeu-se contribuir com a análise de eventuais impactos para a segurança jurídica do Exército, em âmbito nacional e internacional, em um cenário de Conflito Armado Não Internacional em território brasileiro.

Desta maneira, a relevância do presente estudo pretendeu contribuir no modesto oferecimento de reflexões em vista de proporcionar à Força Terrestre balizas seguras para um cenário de enfrentamento ao crime organizado internacional, nas hipóteses em que este se arvoraria à condição de verdadeiro Poder Paralelo, aproveitando-se de grave ausência do Estado, ou seja, em situações de flagrante anormalidade institucional, que extrapolaria, portanto, as hipóteses de meros distúrbios ou tensões internos.

Cabe ressaltar que não se pretendeu fazer juízo histórico-normativo a respeito da caracterização, ou não, do âmbito de aplicação legal das contemporâneas atuações do Exército Brasileiro em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, notadamente no Rio de Janeiro, mas sim oferecer uma análise prospectiva sobre as consequências da atuação do EB nos casos em que, seguramente, haveria o reconhecimento de um Conflito Armado Não Internacional no combate ao crime organizado no Brasil.

## **2 METODOLOGIA**

O presente estudo foi realizado, principalmente, por meio de uma pesquisa bibliográfica, pois se baseou sua fundamentação teórico-metodológica na investigação sobre os assuntos relacionados ao emprego do Exército no combate ao narcotráfico internacional, em um cenário de Conflito Armado Não Internacional, em livros, manuais e artigos de acesso livre ao público em geral, incluindo-se nesses aqueles disponibilizados pela rede mundial de computadores.

O universo do presente estudo foram as principais publicações sobre conflitos armados não internacionais, sobre as características das principais ORCRIM ligadas ao tráfico de drogas no Brasil, bem como a respeito do emprego do Exército em



Operações em Amplo Espectro. Como principais amostras foram analisadas duas organizações criminosas, o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital, a fim de projetar seus requisitos para o reconhecimento de um possível cenário de CANI.

Conforme Departamento de Pesquisa e Pós-graduação (Exército, 2012), a coleta de dados do presente trabalho de conclusão de curso deu-se por meio da coleta na literatura, realizando-se uma pesquisa bibliográfica na literatura disponível, tais como livros, manuais, revistas especializadas, jornais, artigos, internet, monografias, teses e dissertações, sempre buscando os dados pertinentes ao assunto.

De acordo com o Departamento de Pesquisa e Pós-graduação (Exército, 2012), o método de tratamento de dados que foi utilizado no presente estudo foi a análise de conteúdo, no qual foram realizados estudos de textos para se obter a fundamentação teórica que possibilitou chegar a conclusão do trabalho.

A metodologia em questão possui limitações, particularmente, quanto à profundidade do estudo a ser realizado, pois não contemplou, dentre outros aspectos, o estudo de campo e a entrevista com pessoas diretamente ligadas aos processos em estudo. Porém, devido ao fato de se tratar de um trabalho de término de curso, a ser realizado em aproximadamente seis meses, o método escolhido foi adequado e possibilitou o alcance dos objetivos propostos na presente pesquisa.

### **3 FUNDAMENTOS DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO**

O Direito Internacional Humanitário (DIH), também conhecido por Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), é o conjunto de normas internacionais instituídas por tratados internacionais, ou aceitas por regras consuetudinárias, no intuito de estabelecer limites para os participantes de atos de beligerância, no anseio de impedir as atrocidades perpetradas contra a humanidade, a exemplo das ocorridas nas Grandes Guerras do Século XX. Além disso, também dispõe sobre os meios e métodos de combate para a condução das hostilidades (*jus in bello*), conforme um compêndio de normas internacionais agregadas em torno daquilo que se convencionou chamar de o Direito de Haia.

Para tanto, os Estados soberanos, no exercício de suas prerrogativas como agentes internacionais, resolveram codificar e desenvolver uma série de acordos com caráter vinculante para regulamentar as questões humanitárias no período de conflito

armado. Assim, ao longo do tempo, os meios e métodos para condução das hostilidades (Direito de Haia), bem como a proteção de pessoas fora de combate, de civis e de bens estranhos aos objetivos inimigos (Direito de Genebra), foram sendo aperfeiçoados em busca de um maior equilíbrio entre as legítimas necessidades militares e as salvaguardas humanitárias.

Após a Segunda Guerra Mundial, em 1949, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) liderou a Conferência Diplomática de Genebra, na Suíça, a fim de revisar e atualizar disposições de alcance geral sobre o Direito da Guerra. Ao término desses trabalhos, foram pactuadas quatro célebres convenções: A primeira e a segunda, para proteger, respectivamente, os feridos e doentes em guerras terrestres e em campanhas navais, na qual se acrescentou regramento sobre os náufragos; a terceira convenção instituiu normas a respeito dos prisioneiros de guerra e, por fim, a quarta, estabeleceu disposições para minimizar os efeitos das guerras sobre pessoas e bens civis.

Convém registrar que esses tratados internacionais obtiveram aceitação universal, sendo ratificados, naquela ocasião, por todos os Estados da comunidade internacional. Tal circunstância conferiu àquelas normas, a partir de então, o status de direito consuetudinário, bem como a assunção da nomenclatura do termo Direito de Genebra, que originalmente fazia remissão às convenções igualmente assinadas naquela mesma cidade da Suíça em 1864, 1906 e 1929, mas que haviam fracassado em seus desideratos.

Em comparação aos tempos atuais, aquela unanimidade se reveste apenas de valor histórico, pois nas décadas posteriores nem todos acordos internacionais sobre a matéria foram ratificados por todos países, sem que isso represente uma desobrigação ou redução do caráter imperativo para qualquer indivíduo, grupo ou Estado intransigente. Isso ocorre, pois se consagrou internacionalmente que as normas do Direito da Guerra pertencem ao *jus cogens*<sup>5</sup> (*regras jurídicas cogentes*) e, como dito alhures, ao Direito Internacional Consuetudinário. Este último é derivado de uma prática geral e reiterada aceita como norma, conferindo, em razão disso,

---

<sup>5</sup> REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 26ª edição revista. São Paulo: Saraiva, 2002. Miguel Reale ensina que regras jurídicas cogentes dizem respeito à ordem pública, traduzida pela “*ascendência ou primado de um interesse que a regra tutela, o que implica a exigência irrefragável do seu cumprimento, quaisquer que sejam as intenções ou desejos das partes contratantes ou dos indivíduos a que se destinam*”.

“vigência legal sobre todos os Estados, independente de quais tratados tenham aderido ou não”<sup>6</sup>.

Por ocasião da Conferência Diplomática de Genebra de 1949, foi reproduzido, com igual teor nas quatro convenções, o famoso artigo terceiro comum, contendo disposições para os casos de conflitos armados que ocorrem no interior de um único país, sem a participação de outro Estado soberano. Esse foi o marco inicial para o estudo dos Conflitos Armados Não Internacionais (CANI).

Embora tenha se constituído em importante proteção humanitária às pessoas que não participavam diretamente das hostilidades, ou postas fora de combate, na prática, tal regramento não se mostrou eficaz para conter as graves violações a direitos humanos observadas nas décadas seguintes, principalmente nos conturbados processos de descolonização e de independência, no contexto da Guerra Fria.

Por isso, a comunidade internacional, consternada pelo flagelo das vítimas das guerras civis e dos conflitos contemporâneos, resolveu ampliar a proteção humanitária por meio de novos instrumentos internacionais, celebrados novamente em Genebra, nesta feita em 1977. Nesse sentido, o Protocolo Adicional II (PA II) às Convenções de Genebra, passou a pormenorizar com maior cuidado as balizas em torno dos conflitos armados no interior dos países. Tais situações revestiram-se de maior importância para a comunidade internacional, tendo em vista ser fenômeno de maior incidência, após a Segunda Guerra, em comparação com a quase inexistência de guerras declaradas entre Estados soberanos.

Assim, da leitura do artigo 1º do Protocolo Adicional II<sup>7</sup>, extrai-se a definição de conflito armado não internacional, como sendo aquele que é realizado:

... em território de uma Alta Parte contratante entre as suas forças armadas e as forças armadas dissidentes, ou **grupos armados organizados** que, sob a chefia de um comandante responsável, exerçam sobre uma parte de seu território um controle tal que lhes permita levar a cabo operações militares contínuas e concertadas e aplicar o presente Protocolo (**grifo do autor**).

Não obstante, a doutrina vem consagrando a distinção entre conflitos armados internos de alta intensidade e de baixa intensidade. Estes seriam aqueles atos de beligerância onde as forças dissidentes ou grupos armados não governamentais não dispõem de um controle mínimo sobre um território. Neste caso, se aplicaria apenas

---

<sup>6</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Violência e uso da força**. Disponível em < <https://www.icrc.org/pt/publication/violencia-e-uso-da-forca> >. Acesso em 02 de junho de 2020.

<sup>7</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Pg. 98. Genebra, Suíça, 1998.

o artigo terceiro comum às Convenções de Genebra, bem como outras normas internacionais, que apesar de não se dirigirem originalmente aos conflitos internos, ser-lhe-ão aplicáveis por força de jurisprudência e de direito consuetudinário (proteção a bens culturais, ao uso de minas antipessoal, aos direitos das crianças etc).

Os conflitos internos de alta intensidade são aqueles descritos no artigo primeiro do Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra de 1949, exigindo-se das forças não estatais, que lutam entre si ou contra forças de governo, a contumácia em realizar atos de beligerância com um nível de intensidade e de organização que excederia ações de mera violência isoladas e esporádicas. Além disso, em essência e como critério diferencial, para sua configuração se faz necessário que tais grupos armados exerçam um controle mínimo sobre o território. Preenchidos tais requisitos, aplicar-se-ia em sua magnitude o regramento do Protocolo Adicional II, além dos outros instrumentos jurídicos dispostos anteriormente para os conflitos armados de baixa intensidade.

Neste ínterim, convém salientar que o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, ao interpretar o parágrafo segundo do artigo primeiro do Protocolo Adicional II, conceitua por Outras Situações de Violência (OSV) aquelas tensões e distúrbios internos, tais como os motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos, a fim de diferenciá-los dos conflitos armados. O termo “tensão” diz respeito a circunstâncias de iminente ameaça de degeneração da ordem pública e da paz social, à medida que a expressão “distúrbio” se refere a concretização de atos de violência que efetivamente perturbem a segurança pública, o bem-estar dos indivíduos ou a salvaguarda do patrimônio público ou privado. Como exposto acima, as OSV não configuram atos de beligerância, todavia, não raro, as Forças Armadas possam vir a ser convocadas para garantir a lei e a ordem, no contexto de operações de não guerra, em cooperação e coordenação com outras agências, cujo marco legal permanece adstrito aos princípios básicos do Direito Interno e do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Não obstante, é lícito que as legislações nacionais prevejam a possibilidade de alguns direitos e garantias fundamentais sofrerem algumas derrogações pontuais, caso sejam decretadas medidas emergenciais<sup>8</sup> no interesse da segurança nacional e no limite do estritamente necessário para garantir a soberania nacional.

---

<sup>8</sup> No Brasil, a Constituição Federal de 1988 prescreve os institutos jurídicos do Estado de Defesa e o Estado de Sítio para a Defesa do Estado e das Instituições Democráticas.

Deve-se ressaltar que, considerando a hipótese de grave perturbação da ordem pública, com concreta ameaça de ruptura da estabilidade e indesejada desagregação social em decorrência do agravamento da criminalidade organizada (com elevados índices de violência e domínio territorial), o emprego das Forças Armadas no combate ao narcotráfico, sob os parâmetros do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) deve ser considerado como alternativa legítima e, conforme as circunstâncias, eficiente e necessária para a proteção da sociedade e a Segurança Nacional.

Nestas circunstâncias, cresceria de importância a estrita observância pelas forças estatais de suas regras disciplinares internas, da legislação penal nacional e dos regramentos internacionais sobre o assunto, tal como as normas do Estatuto de Roma e do Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra de 1949.

Destarte, as Diretrizes para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro<sup>9</sup> estabelecem que, em tais circunstâncias, o respeito ao Direito Internacional Humanitário não deve ser visto como um fator impeditivo ao cumprimento da missão constitucional do Exército, mas sim, como um dever ético, alinhado aos preceitos e valores arraigados na história desta instituição, elevando o moral e a disciplina de seus soldados e projetando-os como “exemplos perante a comunidade internacional”.

Nesse desiderato, colaciona-se o seguinte excerto das supracitadas diretrizes do Estado-Maior do Exército:

A responsabilidade do comando compreende ações afirmativas pautadas no cumprimento e respeito ao DICA, com a proteção da população civil e de seus bens. As infrações ao DICA abrangem comportamentos tangenciados pela omissão e contrariedade ao dever de agir adequadamente<sup>10</sup>.

Os costumes e tradições do povo brasileiro demonstram, ao longo de sua história, um consentimento natural aos mais caros princípios humanitários no trato com as vítimas das guerras ou com os inimigos indefesos. O apreço que ainda hoje a população italiana tem pela Força Expedicionária Brasileira, que atuou na II Guerra Mundial, dão provas do tratamento digno e justo dispendido aos civis e prisioneiros de guerra pelos soldados brasileiros.

Além disso, mais de uma década antes que Henri Dunant, após presenciar atrocidades na batalha de Solferino, convocasse a Primeira Convenção de Genebra

---

<sup>9</sup> Portaria nº029 – EME, de 10 de fevereiro de 2016 (EB20-D-05.005)

<sup>10</sup> Portaria nº029 – EME, de 10 de fevereiro de 2016 (EB20-D-05.005)

em 1864, o Duque de Caxias, por ocasião das Campanhas contra Oribe, em território uruguaio, expediu uma Ordem do Dia, em 5 de setembro de 1851, cujos preceitos já revelavam benevolência às propriedades privadas e respeito à dignidade humana, conforme consta no seguinte registro histórico do Arquivo Nacional:

Soldados! [...] Não tendes no Estado Oriental, outros inimigos, senão os soldados do General D. Manoel Oribe; [...] desarmados, ou vencidos, são americanos, são vossos irmãos, e como tais os deveis tratar. **A verdadeira bravura do soldado é nobre, generosa e respeitadora dos princípios de humanidade.** A propriedade de quem quer que seja, nacional, estrangeiro, amigo ou inimigo, é sagrada e inviolável, e deve ser tão religiosamente respeitada pelo soldado do Exército Imperial como a sua própria honra. O que por desgraça a violar, será considerado indigno de pertencer às fileiras do Exército, assassino da honra e reputação nacional, e como tal severa e inexoravelmente punido. **(grifos do autor)**<sup>11</sup>.

#### 4 ORCRIM LIGADA AO NARCOTRÁFICO E O CANI

Os crimes transnacionais têm contribuído para gerar instabilidade e insegurança, em seu sentido mais amplo, por meio de atividades ilícitas altamente lucrativas, dotadas de elevado grau de organização e de violência, que têm ameaçado a soberania dos Estados nacionais. Muitos países padecem de verdadeiras “crises de violência<sup>12</sup>”, as quais promovem grande impacto econômico e social, caracterizadas pela ação de novos atores não governamentais, capazes de reconfigurar as relações de poder nacional. Em muitas ocasiões, os governos subestimam tais ameaças, sendo surpreendidos pelo grau de planejamento e de abrangência dessas organizações, que possuem ampla capilaridade, inclusive no interior do aparelho estatal por meio do aliciamento de agentes públicos facilmente corruptíveis.

No Brasil, ao longo das últimas décadas, um incontestável estado de impunidade estimulou o fortalecimento do crime organizado transnacional, principalmente aquele relacionado ao lucrativo mercado de entorpecentes. Os traficantes de drogas enxergaram uma vasta gama de oportunidades no vácuo de poder gerado pela conjugação de fatores como a certeza de impunidade na repressão a ilícitos; a ausência do poder público em áreas empobrecidas das periferias dos

---

<sup>11</sup> BRASIL. **Coleção Caxias**. Acervo do Arquivo Nacional, *apud* GOMES, Túlio Endres da Silva. **O Exército Brasileiro e as origens do Direito Internacional Humanitário**. Revista A Defesa Nacional. v. 105 n. 836, p. 25, 2018.

<sup>12</sup> WOLOSZYN, André Luís. **Ameaças e desafios à segurança humana no século XXI: de gangues, narcotráfico, bioterrorismo e ataques cibernéticos às armas de destruição em massa**. Bibliex. Pp. 13. Rio de Janeiro, 2013

grandes centros urbanos e a considerável permeabilidade de nossas fronteiras adjacentes a locais de produção de drogas, de descaminho e de comércio ilegal de armas etc.

Não há unanimidade em torno do reconhecimento de organizações criminosas figurarem como parte de um CANI. Isso ocorre porque tal instituto surgiu no contexto das lutas de emancipação política e disputas ideológicas da Guerra Fria, onde grupos armados insurgentes confrontavam a legitimidade de um Estado, no objetivo de subverter a ordem constituída ou de promover um governo dissidente ou mesmo sua independência.

Todavia, no final da década de 1990 e início do Século XXI, além do fenômeno das ameaças terroristas internacionais, das migrações em massa e dos ataques cibernéticos, vários países passaram a se deparar com novos desafios às suas seguranças nacionais pelo recrudescimento do narcotráfico internacional. Esses cenários revelam um novo modelo de guerra, chamada de quarta geração<sup>13</sup>, com a inserção de atores não estatais, em um campo de batalha indefinido e confuso, sob forte interferência da opinião pública e de outros fatores psicológicos.

Seja como for, o reconhecimento jurídico de certa organização criminosa em um dos polos de um conflito armado não internacional não passa de mera abstração a partir da constatação de atos de violência efetivamente praticados por narcotraficantes contra a soberania de um Estado e sua respectiva população. Assim, ainda que as autoridades públicas, ou mesmo a comunidade internacional, relutem inexplicavelmente em enxergar a gravidade das ações criminosas dessa natureza, tal fato, *de per se*, não tem o condão de modificar a realidade por um passe de mágica, tornando os referidos atos mais brandos do que verdadeiramente são para as pessoas que sofrem as violações a seus direitos mais básicos em decorrência das barbáries perpetradas pelo narcotráfico. Enfim, a classificação legal de determinada situação, em torno da participação de criminosos em atos análogos aos de beligerância, deve respeitar a verdade natural dos fatos, independente de conjecturas político-econômicas ou de pressões externas, dado que malabarismos linguísticos podem, eventualmente, até criar um tênue domínio de narrativa, porém dificilmente modificam a realidade concretamente, o que resulta em nefasto prejuízo aos cidadãos mais vulneráveis.

---

<sup>13</sup> VISACRO, Alessandro. **A guerra na era da informação**. Editora Contexto. Pg. 106, São Paulo, 2018.

Segundo André Luís Woloszyn, a globalização favoreceu o desenvolvimento de diversas formas de violência:

... em razão da interconectividade e da facilidade de acesso a redes informacionais de comércio ilegal (drogas ilegais, armas, explosivos e tecnologia), recriando um ambiente de guerrilha urbana mais sofisticado do que aquela praticada nas décadas de 1960 e 1970.  
(...) A atual conjuntura, que tem levado a comunidade internacional para um estado de insegurança permanente, deve-se a um conjunto de fatores que foram relegados há décadas e que acabaram permitindo o surgimento de novos atores não estatais<sup>14</sup>.

Não se deve ignorar a possibilidade de a atuação de organizações criminosas ligadas ao tráfico internacional de entorpecentes evoluir para uma situação de conflito armado interno, principalmente quando se puder alcançar relativo domínio territorial e se perpetrar atos de violência acima dos padrões de normalidade. Nesse sentido, aduz o Subprocurador-Geral de Justiça Militar, Carlos Frederico de Oliveira Pereira:

Fala-se, inclusive, em conflitos de 4ª geração, à semelhança da repressão aos grupos terroristas que, na maioria das vezes, desenvolvem suas ações em nível interno. São conflitos que se iniciam em nível de prática de crimes até evoluírem para situações de tal gravidade que não são exclusivamente matéria de aplicação de lei penal, tampouco exclusivos da alçada do DICA<sup>15</sup>.

Desta forma, ao menos no plano teórico, faz-se mister deixar de lado visões preconcebidas a respeito da conjuntura recente da sociedade brasileira, a fim de que se possa analisar livremente os requisitos para a configuração, ou não, de um “grupo armado organizado” que participa ativamente do narcotráfico internacional no âmbito de um conflito armado não internacional, conforme leciona o Direito de Genebra. Tal estudo se mostra importante fonte de assessoramento para as autoridades responsáveis por zelar pela Segurança Nacional, caso os instrumentos disponíveis se mostrem insuficientes ou ineficazes para solucionar definitivamente as ameaças representadas pelo poder real desses grupos delinquentes à soberania estatal.

Mais uma vez recorre-se aos ensinamentos do Subprocurador-Geral de Justiça Militar e eminente professor da Universidade de Brasília, Carlos Frederico de Oliveira Pereira, a respeito da possibilidade de organizações ligadas ao narcotráfico figurarem em um conflito armado, nos seguintes dizeres:

---

<sup>14</sup> WOLOSZYN, André Luís. **Ameaças e desafios à segurança humana no século XXI: de gangues, narcotráfico, bioterrorismo e ataques cibernéticos às armas de destruição em massa**. Bibliex. Pp. 85 e 206. Rio de Janeiro, 2013, *passim*.

<sup>15</sup> PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. **Gangues Territoriais e Direito Internacional dos Conflitos Armados**, Editora Juruá, pg. 155. Curitiba, 2016.



Não se pode ignorar que é frequente o tráfico financiar grupos armados em conflitos internos em muitos países, ou que a própria traficância, na defesa de seu território e de seus negócios, age com a violência que, na essência, em nada se diferencia da violência desencadeada pelos grupos que tentam assumir o controle estatal, e, portanto, estão motivados politicamente. Neste grau de violência organizada, **não é necessário constatar a motivação política** nas frequentes ações armadas desses grupos para caracterizar o atentado à segurança do Estado. Aliás, **a conceituação de conflito armado não internacional não exige motivação política alguma**<sup>16</sup> (grifos do autor).

Em primeiro lugar, convém recordar que os atos dessas organizações criminosas devem se diferenciar das meras tensões ou distúrbios internos, os quais não teriam o condão de conferir o status de conflito armado, em razão do nível de intensidade dos atos praticados. Estes corresponderiam a simples ações de violência isoladas e esporádicas, as quais requerem soluções típicas da repressão policial a ilícitos penais no contexto de paz e de normalidade institucional, ainda que, por vezes, a sociedade possa vir a sofrer momentos de maior crise, tal como se observa nos episódios de decretação de Operações de Garantia da Lei e da Ordem, no contexto do emprego do Exército em Operações de Cooperação e Coordenação entre Agências (não guerra).

O conceito de conflito armado não internacional sofreu considerável evolução a partir da jurisprudência criada pelo Tribunal para Ex-Iugoslávia, que julgou os crimes de genocídio, de guerra e contra a humanidade cometidos durante o processo de fragmentação daquele país na década de 1990. O conhecido julgamento de Duško Tadić reforçou o entendimento a respeito do âmbito de aplicação material do Direito de Genebra, estabelecendo critérios relativos à intensidade da violência, o grau de organização dos grupos armados e o controle territorial para a caracterização de um conflito armado interno.

A maior inovação oferecida pelo padrão Tadić foi o reconhecimento de que a motivação política dos grupos armados que desafiam o monopólio do Estado não é requisito indispensável para a caracterização de um conflito armado interno. Ou seja, em tese, o nível de intensidade do conflito e o grau de organização são fatores preponderantes em relação a exigência de eventuais objetivos políticos daqueles que se aproveitam da fragilidade de um Estado.

A questão do controle territorial pelos grupos armados permanece relevante, todavia o precedente do caso julgado pela Comissão Interamericana de Direitos

---

<sup>16</sup> Ibidem, pg. 24.

Humanos em relação à tentativa de invasão ao quartel de “La Tablada”, na Argentina, em 1989, ao reconhecer como conflito armado não internacional a ação de um grupo guerrilheiro que durou poucas horas contra as Forças Armadas de um país, permite concluir que esse domínio territorial não seria condição *sine qua non* para a aplicação das normas do DICA.

Portanto, indaga-se sobre a possibilidade de uma organização criminosa figurar em um dos polos de um conflito armado perante um Estado soberano, independente de motivações político-ideológicas ou do domínio extensivo e inequívoco de parte do território nacional. Muitas vezes a ausência do Estado em determinadas áreas marginais, revelando sua incapacidade em oferecer serviços públicos ou garantir as liberdades individuais e a ordem social, configuraria as hipóteses, em maior ou menor grau, de estado falido. O crime organizado encravado nessas áreas pode realizar ações de alto poder de intimidação, com violência urbana de grande intensidade e complexas cadeias de comando capazes de repelir as forças de segurança convencionais e de impor suas vontades em relação às facções rivais.

No Brasil, as duas principais organizações criminosas são o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), atuando originalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, respectivamente. Hoje em dia, pode-se dizer que tais grupos ligados ao narcotráfico possuem abrangência de âmbito nacional ou mesmo internacional, em razão de sua associação por toda América Latina. Em muitas de suas ações foi perceptível o elevado nível de articulação funcional entre seus integrantes, dotados de alto poder de fogo, assaz superior ao disponível pelas forças de segurança, empregando táticas de guerrilha urbana, incluindo ações terroristas e técnicas evasivas.

O surgimento desse tipo de organização criminosa remonta a meados da década de 1970, quando guerrilheiros da luta revolucionária foram encarcerados juntamente com criminosos comuns no Presídio da Ilha Grande, no Rio de Janeiro. Naquela ocasião, os agentes da esquerda armada passaram a disseminar amplamente táticas de guerra irregular, a fim de propiciar um ambiente de desagregação social e de insegurança no âmbito da população marginalizada, fundando aquele que seria o embrião do Comando Vermelho e suas dissidências, naquela época batizado pelo epíteto de Falange Vermelha. A adoção dessa cartilha ideológica era preconizada pela Escola de Frankfurt para a implantação de uma revolução cultural gramscista por meio da intensificação de antagonismos entre a

sociedade em geral e o *lumpemproletariado*<sup>17</sup>, conforme Heber Marcuse denominava os grupos marginalizados e sem consciência de classe, compostos por “mendigos, prostitutas, travestis, ladrões, traficantes, desajustados e rebeldes em geral”, os quais passariam a ser os novos agentes da luta rumo à utopia socialista.

Em São Paulo, o Primeiro Comando da Capital teve sua origem relacionada à manifestações de caráter reivindicatórias por presidiários da Casa de Detenção de Taubaté, em 1993, em busca de vingança pelo Massacre do Carandiru, ocorrido em 1992, além de reclamar por melhores condições de salubridade nos cárceres paulistas e, pasme-se, para “revolucionar o sistema governamental e acabar com este regime capitalista, em que o rico cresce e sobrevive massacrando a classe mais carente”, conforme se depreende da leitura do Estatuto do PCC<sup>18</sup> trazido a lume por André Luís WOLOSZYN.

Não se deve olvidar das possíveis conexões entre essas organizações criminosas, a cooptação de gangues regionais e o intercâmbio de informações e de recursos financeiros com organizações terroristas internacionais, tal como o Hezbollah, principalmente na região de tríplice fronteira entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina. O fortalecimento desse tipo de criminalidade somado à ineficiência do Estado em restaurar a ordem definitivamente tem gerado um ambiente de caos pernicioso, onde estas organizações têm se aproveitado para enraizar seu poder destrutivo, com graves consequências para o tecido social, bem como para a vitalidade de um ambiente de negócios sadio e atrativo para investidores nacionais e internacionais.

O Departamento Antidrogas Americano (DEA, sigla em inglês) vem alertando as autoridades brasileiras a respeito da participação dessas organizações brasileiras no narcotráfico internacional, com ramificações na Bolívia e no Paraguai, além das parcerias estabelecidas com cartéis da Colômbia e do México. Destaque-se as conexões existentes entre o PCC e o Cartel de Jalisco Nova Geração (CJNG), o qual foi recentemente declarado como organização terrorista internacional pelo Presidente Norte Americano Donald Trump em julho de 2020.

---

<sup>17</sup> GORDON, Flávio. **A corrupção da Inteligência: Intelectuais e Poder no Brasil**, Editora Record, pg. 258, 9ª Edição, Rio de Janeiro, 2018.

<sup>18</sup> WOLOSZYN, André Luís. **Ameaças e desafios à segurança humana no século XXI: de gangues, narcotráfico, bioterrorismo e ataques cibernéticos às armas de destruição em massa**. Bibliex. Pg. 43. Rio de Janeiro, 2013.

O poder real dessas organizações criminosas é um enorme desafio ao Estado Brasileiro. À guisa de exemplo, recorde-se que em 2006 o PCC foi capaz de paralisar totalmente a maior metrópole brasileira por 4 dias perpetrando inúmeros assassinatos, entre outros atos de intimidação às polícias, por meio de táticas de guerrilha. Por sua vez, em 2009, o Comando Vermelho demonstrou força ao abater um helicóptero da Polícia Militar com tiros de metralhadora .30, entre outros episódios em que são constatadas a adoção de táticas de guerrilha urbana dignas de forças profissionais, bem como outras técnicas terroristas.

Outro dado preocupante é o aliciamento de ex-militares das Forças Armadas brasileiras, bem como a contratação de mercenários africanos, veteranos de movimentos revolucionários de Moçambique e Angola. Tais especialistas são empregados por facções criminosas cariocas e paulistas em seus braços armados, com o intuito de transmitir táticas de emboscadas, uso de explosivos, e manejos de material bélico.

Em 2007, o Departamento de Inteligência da Polícia Civil de São Paulo chegou a constatar, por meio de escutas telefônicas, que o PCC mantém uma espécie de tribunal de justiça, no qual os recalcitrantes a seus desmandos são condenados a penas que variam de perdão, exílio, advertência, tortura e morte, cujas execuções são cumpridas imediatamente ao veredicto.

Convém ressaltar que o arcabouço jurídico de um “conflito armado não internacional” confere legitimidade às forças do Estado no sentido de reconhecer um Grupo Armado Organizado como objetivos militares, sujeitos a ataques típicos de uma situação de beligerância. Em contrapartida, o artigo 3º comum às Convenções de Genebra de 1949 prescreve que o reconhecimento de um conflito armado interno não altera o estatuto jurídico das partes, portanto aqueles que tomam parte em armas para afrontar a soberania de um Estado permanecem como meros cidadãos, em estado de delinquência, sendo, por conseguinte, submetidos às leis internas e à persecução penal em razão dos ilícitos cometidos. Neste caso, os integrantes de uma organização criminosa em um CANI são considerados bandos ilegais (combatentes ilegais), não lhes sendo conferidas as salvaguardas jurídicas próprias do “estatuto do combatente”, tal como ser considerado prisioneiro de guerra caso caia em poder da força oponente.

Outra gravosa consequência advinda dessa condição de ilicitude seria perder a proteção do estatuto do civil aos delinquentes, à medida que participem diretamente de hostilidades, podendo vir a ser neutralizados como um objetivo militar legítimo.

Assim, superados os requisitos para o reconhecimento de um conflito armado não internacional, caracterizado pela atuação de grupos narcotraficantes com elevada organização e poder econômico, capazes de conduzir ações violentas de alta intensidade, cuja repressão por agentes de segurança pública se revelem ineficientes, independente do domínio claro e inequívoco de parte do território nacional em caráter definitivo, deve-se analisar como se daria atuação das Forças Armadas de um Estado para debelar esse tipo de ameaça à soberania nacional, em situações que extrapolariam as situações de normalidade institucional ou de crise, tal como se pretende ver nos capítulos subsequentes do presente trabalho.

## **5 CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DO EMPREGO DO EXÉRCITO CONTRA O NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL EM CANI**

O reconhecimento da existência de uma força antagônica, geradora de um conflito armado no interior de um Estado Soberano normalmente é tema controverso, pois diz respeito à própria independência e integridade de uma nação. A conquista da autodeterminação pelos Estados modernos, a partir do Tratado de Vestfália, se, por um lado, representa um dos pilares de sustentação das relações internacionais, por outro, pressupõe a necessária prevalência do monopólio do poder estatal em relação aos seus concidadãos, excluindo-se a legitimidade de qualquer grupo dissidente que pretenda usurpar a autoridade delegada soberanamente a seus representantes legais.

Em razão disso, nas décadas mais recentes, os governos têm sido intransigentes perante ameaças endógenas em seu território, considerando-as recorrentemente uma mera questão de política interna, para a qual o aparato regular de repressão a ilícitos comuns seria suficiente para a devida normalização da situação, ainda que as circunstâncias ocasionalmente venham a exigir instrumentos de coerção mais incisivos, como os de natureza predominantemente militar.

Em grande medida, as lideranças de países em desenvolvimento agem dessa maneira por recear que o reconhecimento de um conflito armado interno demonstre fraqueza na condução da nação, entre outros efeitos adversos, tal como a subsequente evasão de investimentos financeiros, de afluxo de turistas, enfim, que se demonstre incapacidade em gerir outros negócios indispensáveis para o desenvolvimento econômico, a segurança e o bem-estar de sua população.

Modernamente, no contexto da globalização, as redes sociais e os canais de comunicação permitem a disseminação de notícias com amplitude mundial, possibilitando que grupos de pressão nacionais e internacionais sejam capazes de criar narrativas com enorme repercussão em diversos âmbitos, inclusive no diplomático, político, econômico e militar. Por conseguinte, a preocupação em obter o apoio da opinião pública interna e externa torna-se exacerbada, condicionando, não raras vezes, os decisores de alto nível.

Nesse contexto, surge um fator restritivo ao reconhecimento de um conflito armado não internacional, que seria o receio de uma intervenção por forças militares externas, a fim de fiscalizar o cumprimento das regras de Direito Internacional Humanitário entre os beligerantes ou no sentido de restabelecer a paz em circunstâncias desfavoráveis ao ente estatal.

De fato, resultaria em grave afronta ao princípio da legitimidade caso um organismo internacional, ou mesmo uma potência global, arvorasse para si o direito de pressionar uma autoridade nacional que viesse a empregar seu poder militar em sua inteireza para debelar graves ameaças à sua soberania perpetradas por organização criminosa ligada ao narcotráfico internacional. Ainda mais quando tal medida se revelasse indispensável para garantir a restauração da paz social.

Uma ingerência dessa natureza seria inaceitável em relação à premissa da não-intervenção e da autodeterminação dos povos, ainda que adstrita ao modelo mais brando de *pressões indiretas*, tal como preconiza o grande estrategista militar-francês, General André Beufre, em relação às ações de caráter político, econômico ou diplomático.

A própria Carta das Nações Unidas, em busca do fortalecimento da cooperação internacional, estabelece, em seu artigo primeiro, o respeito ao princípio da autodeterminação dos povos como um dos fundamentos para o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações. Nesse mesmo sentido, o artigo segundo prevê que os Estados, em suas relações internacionais, devem se abster de ameaçar ou de usar da força contra a independência política ou a integridade de qualquer país, que aja no exercício legítimo de sua soberania. Ressalvada a possibilidade de aplicação de medidas coercitivas contra um Estado que venha a violar os princípios que regem a paz, a segurança e a justiça internacional, é importante destacar que a Carta da ONU deixa claro que nenhuma de suas disposições normativas devem servir de

justificativa para amparar uma intervenção em assuntos de interesse exclusivo da jurisdição de qualquer Estado soberano<sup>19</sup>.

Não se pretende ignorar a possibilidade de adoção do realismo político (*realpolitik*) como paradigma das relações internacionais entre os Estados, os quais podem vir a agir segundo seus próprios interesses nacionais, independente do respeito aos princípios internacionais acima expostos. Nem, todavia, se deve ignorar, por outro lado, a existência de agendas internacionalistas que pretendam enfraquecer autoridades nacionais em busca de mecanismos globalistas de poder.

Em ambos os casos, qualquer investida contrária à liberdade de um povo para encontrar soberanamente soluções eficazes para superar seus desafios internos, resguardada obviamente a prevalência dos direitos humanos, seria fadada à ilegitimidade e à violação aos princípios que devem reger o equilíbrio entre os atores da comunidade internacional.

De todo modo, o aspecto vital a ser consignado sobre o tema do emprego do Exército no combate ao narcotráfico internacional, no contexto de um CANI, é que as próprias normas do Direito de Genebra instituíram um antídoto eficaz para evitar o perigo da ingerência indevida nas soberanias nacionais sob o fulcro de defender direitos humanos, conforme previsto no artigo terceiro do Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra de 1949, abaixo transcrito:

ARTIGO 3 – Não-intervenção

1. Nenhuma disposição do presente Protocolo será invocada com vista a atentar contra a soberania de um Estado, ou contra a responsabilidade do governo na manutenção ou no restabelecimento da ordem pública no Estado, ou na defesa da unidade nacional e da integridade territorial do Estado, **por todos os meios legítimos.**
2. Nenhuma disposição do presente Protocolo será invocada como justificativa para uma **intervenção direta ou indireta, seja qual for a razão**, no conflito armado ou nos assuntos internos ou externos da Alta Parte contratante em cujo território o conflito tem lugar<sup>20</sup>. **(grifos do autor)**

Desta forma, o argumento contrário ao reconhecimento de um CANI em razão do risco de atrair *incontinenti* uma intervenção estrangeira, por organismos coletivos ou potências isoladas, revela-se uma retórica descolada de fundamento no arcabouço jurídico internacional sobre a matéria. Em muitos casos, tal falácia, ainda que

---

<sup>19</sup> BRASIL. Decreto Nº 19.841, de 22 de outubro de 1945, que promulgou a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas, 1945. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm) Acesso em 28 de abril de 2020.

<sup>20</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949. Pg. 99. Genebra, Suíça, 1998.

inconsciente, poderia servir de justificativa para negar a um Estado a possibilidade de valer-se de um instrumento apto a sanar seus óbices internos, inviabilizando o restabelecimento da ordem pública, da segurança nacional e da manutenção de sua integridade territorial.

Convém recordar que tais prescrições do Protocolo Adicional II, assinado em 1977, visavam a conferir às Altas Partes contratantes garantias de que as superpotências antagônicas da Guerra Fria não encontrariam fundamento jurídico para legitimar suas guerras por procuração nos países periféricos que viviam o flagelo de conflitos intestinos, cujo reconhecimento oficial era formalmente negado, com reflexos negativos para suas populações.

Obviamente que não se está negando a possibilidade de a comunidade internacional agir contra regimes genocidas, violadores da paz, promovedores de atentados contra a dignidade humana ou usurpadores de direitos dos povos, por todos os meios legítimos pelo direito internacional, diretos e indiretos, inclusive a imposição da paz pelo uso da força e a subsequente responsabilização penal daqueles que tiverem cometido crimes de guerra ou contra a humanidade.

Tanto é assim que, como exceção à regra, a comunidade internacional reconhece a legitimidade da luta de grupos armados internos para a destituição de governos constituídos, quando estes se revelem racistas, violadores do *jus cogens*. Nestes casos, excepcionalmente, tais grupos insurgentes obtêm o status jurídico de movimentos de libertação nacional, o que lhes confere os mesmos direitos e deveres das forças armadas de um Estado. O Protocolo Adicional I estabeleceu, logo em seu primeiro artigo, mais precisamente no parágrafo quarto, a possibilidade de um conflito armado interno ser internacionalizado a partir do reconhecimento de que um grupo armado organizado venha a representar os interesses legítimos de um povo, nos seguintes termos:

4. Nas situações mencionadas no parágrafo precedente estão incluídos os conflitos armados em que os **povos lutam contra a dominação colonial e a ocupação estrangeira e contra regimes racistas, no exercício do direito dos povos à autodeterminação**, consagrado na Carta das Nações Unidas e na Declaração relativa aos princípios do direito internacional no que diz respeito às relações amigáveis e à cooperação entre os Estados nos termos da Carta das Nações Unidas<sup>21</sup>. **(grifos do autor)**

---

<sup>21</sup> COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Pg. 6. Genebra, Suíça, 1998.



Do exposto, extrai-se que o Direito de Genebra, em relação aos grupos armados organizados ou forças insurgentes de um país, teve o cuidado de condicionar a classificação de seu estatuto jurídico e, por consequência, o respectivo âmbito de aplicação material, à apreciação da motivação e legitimidade dessa organização dissidente. Para que seus objetivos estejam em consonância com os princípios gerais do Direito Internacional, consagrados na Carta das Nações Unidas, é condição *sine qua non* a aceitação pela comunidade internacional de que seu fim último seja o exercício do direito de autodeterminação diante de um regime ilegítimo e opressor. O requisito para que isso se materialize é o envio de justificativas plausíveis para a Federação Suíça, depositária das Convenções de Genebra, sem excluir a competência do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral para apreciar os fundamentos dessa matéria.

Nesta seara, seria justo cogitar que se uma “força insurgente”, exceto os movimentos de libertação nacional, já careceria de legitimidade para desafiar *manu militari* as autoridades estabelecidas de um país, o que se faz mormente por razões político-ideológicas, quanto mais uma organização criminosa, cujas atividades ilícitas são impulsionadas por fins aviltantes e reprováveis, como sói acontecer em relação ao narcotráfico internacional. Assim, tais grupos criminosos, com ainda maior argumento, não gozam de qualquer legitimidade para afrontar os poderes legalmente constituídos de uma nação, sob a proteção da paridade de armas que o Direito da Guerra oferece às partes beligerantes.

A partir dessa análise, no combate ao narcotráfico no escopo de um conflito armado não internacional, o Exército gozaria de amparo legal para empregar plenamente o poder militar terrestre, nos limites dos métodos e meios prescritos para a condução das hostilidades, conforme preceitua o Direito Internacional Humanitário.

Em contrapartida, os integrantes das facções criminosas, bem como seus meios e instalações, poderiam ser considerados objetivos militares legítimos, enquanto tivessem participação imediata nos atos de beligerância contra a autoridade estatal, ou mesmo contra outros grupos armados organizados igualmente atuantes naquele conflito.

Importante frisar que, ao mesmo tempo, tais narcotraficantes não encontrariam amparo legal para realizar ataques contra qualquer objetivo militar ou civil, estando sujeitos ao rigor das leis penais internas. Não obstante, caso deixassem de participar diretamente das hostilidades ou fossem aprisionados pelas forças legais, teriam

salvaguardados os devidos preceitos constitucionais para a devida persecução penal pelas autoridades competentes sob a proteção dos princípios da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa, entre outros, de acordo com os atos ilícitos que tivessem efetivamente praticado.

De igual modo, isso não quer dizer que os integrantes de uma quadrilha ligada ao narcotráfico não fariam jus às garantias fundamentais de Direito Internacional Humanitário elencadas pelo Protocolo Adicional II ou pelo Direito Consuetudinário sobre a matéria. Por isso, ainda que indiscutivelmente fossem taxados como combatentes ilegais, estariam protegidos pelas normas sobre o tratamento humano e outras garantias fundamentais, quando, por exemplo, depusessem suas armas, fossem aprisionados, estivessem feridos ou enfermos etc.

Neste ponto poder-se-ia questionar, em essência, então qual seria a diferença em relação ao participante de um grupo armado organizado no contexto de um Movimento de Libertação Nacional. Ora, a partir do momento em que tal organização obtivesse o reconhecimento da comunidade internacional, materializado pela aceitação das justificativas pelo Depositário das Convenções de Genebra, passaria a gozar de uma série de benefícios decorrentes da legitimidade adquirida, que lhe conferiria, por exemplo, paridade de armas em relação ao regime estatal ao qual se oporia, pelo advento do benefício do estatuto do combatente e do prisioneiro de guerra, por exemplo.

Como extensamente defendido neste trabalho, o tráfico internacional de entorpecentes, jamais poderia encontrar respaldo nos preceitos de dignidade humana, defesa da vida e das liberdades, em razão de seus indiscutíveis malefícios para o bem comum e segurança internacional. As drogas ilícitas são um mal em si mesmo, não apenas pelos efeitos deletérios à saúde física e psíquica dos dependentes químicos e de seus familiares, mas principalmente pelos danos colaterais à segurança pública e ao bem-estar de uma sociedade. Portanto, um grupo armado cujo *modo operandi* se beneficie do narcotráfico, em nenhuma hipótese poderia encontrar justificativa para excluir a autoridade de um Estado soberano sob a guarida do Direito da Guerra, ainda que em parcela restrita de seu território.

Outrossim, os combatentes ilegais em um CANI tampouco gozariam dos privilégios do estatuto do combatente, principalmente em relação aos benefícios dos prisioneiros de guerra, entabulados na Terceira Convenção de Genebra de 1949.

Em sentido diverso, alguns doutrinadores professam que os agentes não estatais de um conflito armado interno encontrariam pleno amparo do estatuto do combatente, a partir da interpretação literal do artigo 43 do Protocolo Adicional I, abaixo transcrito *ipsi litteris*:

**Artigo 43 – Forças Armadas**

1. As forças armadas de uma Parte em conflito se compõem de todas as forças, as unidades e os **grupos armados e organizados**, colocados sob um comando responsável pela conduta de seus subordinados diante dessa Parte, mesmo que essa Parte seja representada por um governo ou uma autoridade não reconhecidos pela Parte adversa. Essas forças armadas devem ser submetidas a um regime de disciplina interna que assegure particularmente o respeito às regras do direito internacional aplicáveis nos conflitos armados.
2. Os membros das forças armadas de uma Parte em conflito (exceto o pessoal sanitário e religioso citado no artigo 33 da III Convenção) **são combatentes, isto é, têm o direito de participar diretamente das hostilidades**<sup>22</sup>. (grifos do autor)

A esse respeito, de fato, uma leitura apressada poderia conduzir a essa conclusão, à qual o presente trabalho não adere, por entender que deve ser feita uma interpretação sistemática dessa norma. Convém observar que tal artigo se insere no Protocolo Adicional I, cujo âmbito de aplicação material, previsto em seu artigo primeiro, está circunscrito aos conflitos armados internacionais, onde se inclui tão somente os grupos armados organizados convalidados como um movimento de libertação nacional. Logo, conclui-se que as Altas Partes contratantes na elaboração dessa norma internacional não desejavam conceder a natureza de forças armadas e, por consequência, as prerrogativas do estatuto do combatente aos grupos armados organizados que atuam em um CANI. Tanto isso é verdade, que não reproduziram regra semelhante no Protocolo Adicional II, que versa especificamente aos conflitos armados internos.

Neste espeque, a fim de evitar interpretações extensivas de benefícios indesejados aos grupos armados organizados, o artigo terceiro comum às Convenções de Genebra de 1949 anteviu expressamente que “a aplicação das disposições anteriores não afeta o estatuto jurídico das Partes em conflito”<sup>23</sup>. Portanto, considerando uma hipótese de escalada de crise, desde um cenário de normalidade, passando por distúrbios e tensões internas, até culminar em um conflito armado de

---

<sup>22</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Pg. 34. Genebra, Suíça, 1998.

<sup>23</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Pg. 38. Genebra, Suíça, 1998.

caráter não internacional, o enquadramento jurídico de uma organização criminosa permaneceria inalterado. Ou seja, uma facção narcotraficante que passasse a atuar com considerável grau de violência, domínio territorial, ainda que relativo, e realizasse operações continuadas análogas às militares, permaneceria na condição de mera infratora das leis internas e, portanto, devendo ser submetida às devidas penalidades prescritas em lei.

Além disso, a estas organizações “paramilitares”, também pesariam as consequências pelo descumprimento das Leis da Guerra. Interpretação diversa equivaleria a conceder a estes bandos criminosos, também chamados de combatentes ilegais, a absurda vantagem de agir impunemente sem qualquer limite adicional pelas leis internacionais. Em outras palavras, as restrições impostas às forças legais em um conflito armado não serviriam de igual modo para os grupos insurgentes em um CANI, cujas barbáries não sofreriam as mesmas sanções internacionais a que estariam submetidos os componentes das forças armadas estatais, que viessem a cometer desvios.

O fim último do *jus in bello* é a proteção humanitária das vítimas dos conflitos armados, principalmente pessoas fora de combate, prisioneiros de guerra, civis e seus bens não militares, regulamentando-se os meios e métodos de combate, as responsabilidades na condução das hostilidades e as subseqüentes sanções penais decorrentes de violação de seus normativos. Logo, ainda que uma organização ligada ao narcotráfico enquadrada em um CANI viesse a descumprir deliberadamente as Convenções de Genebra não se deveria afastar a aplicação material dos correspondentes tratados internacionais, sob pena de se tolerar a violação ao consagrado brocardo jurídico de que “a ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza”.

Destarte, embora haja opiniões divergentes, este trabalho de conclusão de curso entende que o trecho do Protocolo Adicional II, previsto em seu artigo primeiro, *in fine*, segundo o qual a aplicação do presente protocolo seria um requisito para o reconhecimento de um CANI, não deve ser considerado como um condicionante intransponível para a caracterização de um conflito armado sob a égide do DICA, posto que determinada organização criminosa poderia se valer da inobservância às regras do Direito Humanitário com o duplo objetivo de afastar de si o jugo de tais obrigações internacionais, as quais, via de regra, são mais rigorosas que as de direito

interno, bem como para assegurar maior liberdade de ação em relação às limitações inderrogáveis impostas às tropas estatais.

Há quem defenda a tese de que o reconhecimento de um conflito armado entre as forças armadas de um país e os integrantes de uma facção criminosa equivaleria a conceder uma autorização para o extermínio indiscriminado de nacionais, tal como se fosse uma “carta branca para matar”.

Perfunctoriamente, cabe esclarecer que as leis internas permaneceriam inalteradas em relação aos cidadãos que viessem a cometer ilícitos penais comuns. Assim, mesmo no âmbito de uma guerra civil, aos delinquentes convencionais restariam asseguradas as normas constitucionais que regem as garantias e liberdades fundamentais, sob o escrutínio das autoridades policiais regularmente estabelecidas. Isto é, a regra geral norteadora para o enfrentamento às infrações penais comuns permaneceria sendo a persecução criminal, amparada pelo devido processo legal, ampla defesa e contraditório, com o fim de se estabelecer uma condenação justa e a devida execução da pena perante o juiz natural, com todos as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis.

Ao mesmo tempo, àqueles combatentes ilegais, enquanto participassem ativamente das hostilidades, o Direito da Guerra sustaria a proteção do estatuto do civil, possibilitando seu enquadramento como um objetivo militar legítimo.

Nesse ínterim, o respeito ao núcleo duro dos Direitos Internacionais dos Direitos Humanos (DIDH) jamais lhes seria derogado, ainda que quaisquer das partes beligerantes viesse a descumprir suas obrigações legais. Porquanto, ainda que um narcotraficante outrora cometesse habitualmente atos de manifesta barbárie, à medida que depusesse suas armas, fosse capturado ou restasse fora de combate por estar ferido, em todos estes casos passaria a ser protegido pelas normas humanitárias da guerra, independentemente de sua condição anterior. Todavia, ao final do conflito não lhes seriam estendidos os benefícios do estatuto do prisioneiro de guerra, devendo responder criminalmente por todos crimes atentatórios à soberania do Estado, além dos crimes comuns ou de guerra, posto que, exceto se reconhecido com integrante de um Movimento de Libertação Nacional, não possuiria legitimidade para brandir instrumentos de guerra contra as autoridades constituídas por um povo.

Nesse mesmo sentido, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, ao elaborar o *Handbook on International Rules Governing Military Operations* (Manual de Normas Internacionais que regem as Operações Militares, em tradução livre), reconhece que

quem exerce função de combate em um grupo armado organizado pode ser processado penalmente, conforme a legislação interna do Estado, pelo simples fato de haver tomado em armas, assim como por qualquer crime de guerra cometido, não lhes sendo concedidos os direitos decorrentes do estatuto do combatente ou do prisioneiro de guerra por manifesta ausência de previsão legal para tanto no âmbito de um conflito armado sem caráter internacional, nos seguintes termos, *ipsi litteris*:

There is no combatant or prisoner-of-war status in non-international armed conflicts. Therefore all persons, including persons performing a continuous combat function within an organized armed group, may be criminally prosecuted by the detaining State under its domestic law for the mere fact of having taken up arms, as well as for any war crimes committed.<sup>24</sup>

Quanto aos princípios que regem o Direito Internacional Humanitário, a título de comparação, se faz relevante diferenciar a interpretação dada ao princípio da proporcionalidade em tempos de paz em relação às situações de conflitos armados.

Em caráter geral, nas situações de normalidade, o princípio da proporcionalidade remete-se ao uso moderado de meios eficazes para repelir uma atual ou iminente e injusta agressão no exercício do direito à legítima defesa pessoal ou em favor de outrem. Ou seja, fora do contexto de uma guerra, o uso da violência por uma pessoa é consentido pela legislação penal interna, excepcionalmente, para repelir um dano iminente e injustificável, desde que não haja uma desproporção inadmissível e abusiva no emprego dos meios de defesa, que devem ser estritamente necessários e moderados, conforme as circunstâncias de cada caso.

Em contrapartida, para o Direito Internacional Humanitário, segundo Carlos Frederico Cinelli, o princípio da proporcionalidade relaciona-se ao uso de certas armas e ao emprego de determinados métodos de combate, nos seguintes dizeres:

A proporcionalidade é observada quando uma ação militar não causa vítimas nem danos civis excessivos em relação ao resultado global esperado. Também a utilização dos meios e métodos de guerra não deve ser excessiva (**portanto desproporcional**) em relação à vantagem militar concreta e direta<sup>25</sup>. **(grifos do autor)**

---

<sup>24</sup> INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS, **Handbook on International Rules Governing Military Operations**. ICRC, Pg. 232, Geneva, Switzerland, 2012. Em tradução livre do autor: “Não existe um estatuto de combatente ou de prisioneiro de guerra nos conflitos armados não internacionais. Portanto, todas as pessoas, incluídas as pessoas que cumprem uma função permanente de combate em um grupo armado organizado, podem ser processadas penalmente pelo Estado detentor conforme a sua legislação interna pelo mero fato de haver tomados em armas, assim como por qualquer crime de guerra cometido”.

<sup>25</sup> CINELLI, Carlos Frederico. **Direito Internacional Humanitário**, Ética e Legitimidade no Uso da Força em Conflitos Armados. Ed Juruá, 2ª Edição, Pg. 73, Curitiba, 2016.

Assim, quanto às precauções no ataque, a fim de cumprir os requisitos de proporcionalidade, conforme previsto no artigo 52 do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra, os decisores devem analisar previamente a situação com o objetivo de, entre outras circunstâncias:

abster-se de lançar um ataque do qual se possa esperar que venha a causar acidentalmente perdas de vidas humanas na população civil, ferimentos nos civis, danos nos bens de caráter civil ou uma combinação dessas perdas e danos que seriam **excessivos relativamente à vantagem militar concreta e direta esperada**<sup>26</sup>.(grifos do autor)

Portanto, a principal diferença de interpretação do princípio da proporcionalidade é trazida pela própria natureza de um conflito armado, no qual os atos de violência contra objetivos militares são medidas compatíveis com o ordenamento jurídico da guerra. A proporcionalidade de um ataque corresponde à apreciação de que a vantagem militar obtida no emprego de meios e métodos de combate demonstra-se justificável em relação aos danos colaterais inevitáveis às pessoas e bens protegidos atingidos eventualmente pela ação militar, após esgotadas todas as medidas cabíveis para evitá-los.

Logo, em um eventual combate ao narcotráfico internacional no âmbito de um conflito armado interno, os benefícios militares de um ataque não poderiam desconsiderar os prejuízos e os sofrimentos aos entes tutelados pelo Direito Internacional do Conflitos Armados, ainda que seja necessário cancelar ou interromper uma operação, quando não se puder evitar danos elevados a qualquer beneficiário de proteção especial, em especial perdas de vidas humanas na população civil.

Outro argumento daqueles que receiam o reconhecimento de um CANI para restaurar a soberania de um Estado ameaçada pelo narcotráfico internacional seria a subsequente e imediata atração da jurisdição do Tribunal Penal Internacional (TPI), o que viria a limitar a liberdade de ação do Exército.

A esse respeito, convém recordar preliminarmente que o Estatuto de Roma de 1998, tratado internacional ratificado pelo Estado brasileiro desde o ano de 2002, instituiu o Tribunal Penal Internacional, estando, portanto, em plena vigência em nosso ordenamento jurídico pátrio.

---

<sup>26</sup> COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Pg. 46. Genebra, Suíça, 1998.

Essa corte internacional é um tribunal permanente de última instância, sediado na cidade da Haia na Holanda. Tem por princípio não atuar enquanto um caso ainda estiver sendo investigado ou já tiver sido julgado por uma jurisdição penal interna de um Estado nacional, exceto se tais procedimentos revelarem manifesta inidoneidade, como no caso de flagrante leniência na dosagem da pena ou de simulação de imparcialidade na apreciação das provas, a fim de absolver ou minimizar os efeitos da condenação, livrando-se o réu da devida e justa responsabilização criminal.

Além disso, apenas após a análise prévia por uma Câmara de pré-julgamento, é que o Tribunal Penal Internacional passa a julgar tão somente aqueles crimes considerados extremamente graves para a comunidade internacional em seu conjunto, por haver violado a “consciência universal”. Nesse sentido, o tribunal preza rigorosamente pela observância do princípio da legalidade e, conforme exposto anteriormente, em caráter complementar às jurisdições nacionais. A competência desta corte restringe-se a processar e julgar os crimes tipificados como genocídio (art. 6º), contra a humanidade (art. 7º), de guerra (art. 8º) e de agressão, cuja definição apenas foi criada por meio da Conferência de revisão do Estatuto de Roma realizada em Kampala, capital de Uganda, em 2010, não havendo sido, entretanto, ratificada pelo Brasil até o momento.

Convém ressaltar que, em tese, o processo e o julgamento de crimes de genocídio e contra a humanidade estão sujeitos à jurisdição complementar do Tribunal Penal Internacional desde os tempos de paz ou de crise como, por exemplo, em situações estado de emergência ou de distúrbios e tensões internas. Logo, seria desarrazoada a alegação de que o reconhecimento de um CANI deveria ser evitado a fim de não atrair a competência do TPI, posto que qualquer grave violação aos bens jurídicos tutelados internacionalmente pelo Estatuto de Roma já se encontra sob a sua jurisdição complementar em nosso país.

Entretanto, é digno de nota alertar sobre a pendência na implementação plena do Estatuto de Roma no Brasil devido à ausência da indispensável cominação de penas para cada tipo penal, o que deve ser feito por meio de lei interna. Para tanto, tramita no Congresso Nacional, desde 2008, um projeto de lei para delimitar internamente os crimes descritos no Estatuto de Roma, exceto o de agressão, e suas respectivas cominações penais, bem como para instituir normas processuais específicas e a cooperação com o TPI. Essa lacuna legal, de fato, gera insegurança



jurídica e deveria ser preenchida com a devida brevidade para assegurar nossa soberania integral nessa matéria.

Na verdade, em caso de um conflito armado, o Exército Brasileiro, cioso dos mais altos valores e tradições herdados de seus patronos como patrimônio imaterial em defesa das liberdades individuais, da justiça e da dignidade humana, seria o maior interessado em coibir eventuais desvirtuamentos de conduta às leis internacionais, notadamente aquelas que violem preceitos do Direito Humanitário. Em contrapartida, considerando a hipótese que motivou este estudo, os criminosos ligados ao narcotráfico, os quais têm por princípio o desrespeito a qualquer lei, teriam sobre si o jugo de responder penalmente, não somente pelas leis nacionais, mas também pelas graves violações às Convenções de Genebra de 1949 e ao Estatuto de Roma.

Ainda que tais criminosos, contumazes ao confiar na impunidade decorrente da força de suas armas, não se intimidem pela existência de leis mais severas, o Direito da Guerra oferece instrumentos jurídicos mais amplos do que os existentes em tempos de normalidade. Em essência, a persecução penal da lei interna objetiva reprimir a violação de suas normas por meio do afastamento social do condenado, após um justo e imparcial julgamento, cuja pena se dá em resposta ao seu crime; em busca de sua ressocialização e para educação da coletividade. Em contrapartida, o Direito da Guerra tem por finalidade a proteção das pessoas e bens expostos às consequências do combate, que pressupõe o uso legítimo da força militar.

À guisa de exemplificação, em situação de não guerra, os narcotraficantes poderiam coagir, mediante ameaça de retaliação, a população local a se interpor, em grande número, na área de enfrentamento às forças estatais, a fim de promover riscos intoleráveis às operações de repressão a ilícitos em curso, facilitando eventual desengajamento e fuga de criminosos. Em algumas regiões, onde o crime organizado possui ampla simpatia dos habitantes locais, a interposição de uma turba poderia ocorrer espontaneamente após a convocação das lideranças com finalidade semelhante, sob o respaldo do direito de ir e vir. É certo que nestas circunstâncias, considerando o império da legislação penal interna, as autoridades policiais dependeriam de robustas provas materiais para indiciar os responsáveis pelo cometimento de eventuais crimes de ameaça ou de associação ao crime, respectivamente, em uma análise superficial dos tipos penais ora infringidos. De qualquer forma, tais penas, mormente de menor potencial ofensivo, a que estariam submetidos eventuais condenados, após um árduo e demorado processo, seriam por

demais brandas: respectivamente, de um ano a seis meses e multa para o crime de ameaça; de um a três anos para o de associação ao crime, que ainda dependeria da difícil comprovação da vontade consciente e livre em praticar tal conduta delituosa.

## **7 CONCLUSÃO**

O presente trabalho de conclusão de curso pretendeu estudar o fenômeno do crime organizado ligado ao narcotráfico internacional sob a baliza das hipóteses de configuração de um conflito armado não internacional, nos termos das Convenções de Genebra de 1949 e de seus Protocolos Adicionais de 1977.

A complexidade do objeto em questão não permite delimitar uma solução simplória a respeito de um possível emprego do Exército no combate ao crime organizado, sem levar em consideração a multiplicidade de fatores intervenientes, tal como é típico de um ambiente em amplo espectro.

Nesse sentido, é certo que a hipótese de enquadramento de uma facção narcotraficante como um Grupo Armado Organizado, no contexto de um CANI, não deveria ser descartada precipitadamente, sob as escusas de se evitar efeitos adversos no campo jurídico ou informacional.

Após a proscrição da guerra como meio legítimo para solução de contendas na seara internacional, os conflitos armados passaram a ser fenômenos que prescindem de um ato formal-declaratório. Portanto, o reconhecimento de um estado de beligerância é matéria de natureza fática, independente da retórica adotada a fim de negar a existência de atores que se utilizam da violência de alta intensidade para fazer prevalecer seus objetivos, ainda que estes não estejam propriamente voltados para a insurgência político-ideológica, como aparenta ser o caso do narcotráfico internacional.

Na verdade, a refutação imediata e precipitada desta tese, sem levar em conta as reais características de tão perigosas ameaças, configuraria um risco ao pleno exercício da soberania do Estado. Guardadas as devidas proporções, negar-se de pronto a possibilidade de combater o narcotráfico com o poder militar em sua magnitude equivaleria a retirar de um povo a vontade de lutar contra um inimigo poderoso que sub-repticiamente ceifa dezenas de milhares de vidas, impondo às populações sob seu domínio um verdadeiro estado de violência, de injustiça e de desrespeito à dignidade humana.

Reitera-se que o objeto desta análise não pretendeu ser um juízo prospectivo da conjuntura atual e recente experimentada pelo Brasil nas últimas décadas em relação ao emprego do Exército no enfrentamento ao crime organizado. Entende-se que a modesta contribuição do presente estudo tenha sido despertar a atenção para a possibilidade de o crime organizado figurar em um dos polos de um conflito armado, considerando-se as consequências jurídicas no plano do Direito Internacional Humanitário para o Exército.

Neste escopo, procurou-se brevemente demonstrar a compatibilidade com a doutrina internacional e a jurisprudência quanto ao preenchimento dos requisitos para a configuração de uma organização ligada ao narcotráfico como um Grupo Armado Organizado, no contexto de um conflito armado não internacional. Os julgados da Corte Interamericana de Direitos Humanos para os casos *La Tablada* e do resgate de reféns da embaixada do Japão na República do Peru demonstraram ser possível o enquadramento das hostilidades segundo o Direito da Guerra, ainda que o domínio territorial seja breve e limitado. A jurisprudência da Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia permitiu a caracterização de um CANI independentemente de motivação político-ideológica com o fim de destituir um poder estatal, a partir do que se cogita a possibilidade de o crime organizado encravado no território de uma nação também figurar como agente de um conflito armado.

Em um segundo momento, aceita a hipótese, procurou-se demonstrar que os integrantes de uma organização criminosa jamais poderiam gozar dos benefícios do estatuto do combatente. Para tanto, colacionou-se a classificação doutrinária de tais elementos como combatentes ilegais, desprovidos de legitimidade para participar das hostilidades como um exercício regular de direito, próprio de um soldado que exerce o monopólio da força militar em defesa dos objetivos nacionais de seu povo.

Restou claro que tais benefícios apenas poderiam ser assegurados aos participantes de Grupos Armados Organizados, ou de forças insurgentes, caso viessem a brandir suas armas no âmbito de uma luta contra um regime estatal opressor em prol da autodeterminação de um povo, a partir do momento em que fossem reconhecidos como um movimento de libertação nacional. Ainda mais translúcido restou que narcotraficantes, *ipso facto*, jamais poderiam gozar de tais benefícios em razão da insuperável contradição entre seus meios de ação e os insofismáveis malefícios advindos do tráfico de entorpecentes, considerado em si mesmo.

A questão de uma inevitável intervenção externa procurou ser refutada como corolário imediato ao reconhecimento de um CANI, por manifesta previsão normativa *a contrario sensu* nos tratados internacionais que versam sobre a matéria, sem se desconsiderar outras circunstâncias, onde se deve fazer respeitar outros princípios que regem a paz e a defesa da dignidade humana, por exemplo.

Assim, o emprego do Exército no combate ao crime organizado no âmbito de um conflito armado não internacional é instrumento disponível a um Estado para a defesa de sua soberania e, em última instância, para proteger sua população contra os flagelos da violência de alta intensidade perpetrada pelo narcotráfico internacional, caso o aparato de segurança pública se demonstre ineficaz e insuficiente para debelar tal ameaça.

As normas do DICA servem para balizar os meios e métodos para a condução das hostilidades, bem como para realçar a indispensável proteção às vítimas do combate e pessoas responsáveis por minimizar seus efeitos. Sua violação representa gravíssima ameaça à vida e à paz, devendo, portanto, receber a devida coerção penal na mesma proporção. Considerando que os exércitos prezam pela preparação e aperfeiçoamento de seus militares em pleno respeito às normas nacionais e internacionais a que seu país manifesta adesão, não compactuando com qualquer espécie de irregularidade aos princípios basilares da respectiva Instituição, resta, em muito maior medida, àqueles que tem por modo de ação o descumprimento das leis e a violação aos preceitos da dignidade humana, tal como as organizações criminosas, temer a incidência sobre si das consequências da aplicação das gravosas penalidades do Direito da Guerra.

Por fim, procurou-se esclarecer que o fim último do Direito Internacional Humanitário é a defesa das pessoas mais vulneráveis e dos bens civis em um conflito armado. Portanto, tais normas não devem ser vistas como amarras à liberdade de ação das forças legais, posto que são plenamente congruentes com os valores e tradições da ética profissional-militar cultuados pelo Exército Brasileiro, conforme reiteradamente comprovado em sua história, a exemplo da conduta exacerbada em combate por seu insigne Patrono, o Duque de Caxias, aclamado amplamente como “O Pacificador”.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto Nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**, que promulgou a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas, 1945. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm) . Acesso em 28 de abril de 2020.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Nº 916/MD**, aprova a Diretriz para a Difusão e Implementação do DICA nas Forças Armadas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº029 – EME, de 10 de fevereiro de 2016 (EB20-D-05.005)**, aprova a Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro e dá outras providências, 2016.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**, Genebra, Suíça, 2017.

\_\_\_\_\_. **Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Genebra, Suíça, 1998.

\_\_\_\_\_. **Handbook on International Rules Governing Military Operations**. ICRC, Geneva, Switzerland, 2012.

\_\_\_\_\_. **Violência e uso da força**. Disponível em < <https://www.icrc.org/pt/publication/violencia-e-uso-da-forca> >. Acesso em 02 de junho de 2020.

CINELLI, Carlos Frederico. **Direito Internacional Humanitário, Ética e Legitimidade no Uso da Força em Conflitos Armados**. Ed Juruá, 2ª Edição, Curitiba, 2016.

COUTINHO, Leonardo. **Hugo Chávez, o espectro**. Como o presidente venezuelano alimentou o narcotráfico, financiou o terrorismo e promoveu a desordem global, Editora Vestígio, São Paulo, 2018.

Departamento de Pesquisa e Pós-graduação (Exército). **Manual de Elaboração de Projetos de Pesquisa na ECEME**. Rio de Janeiro: ECEME, 2012.

GATTI, Reynaldo Rispoli. **O direito aplicado nas operações de Garantia da Lei e da Ordem no atual contexto do país**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Curso de Aperfeiçoamento Militar, Escola de Formação Complementar do Exército / Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, 2018. Disponível em: <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/2883> . Acesso em: 24 mar. 2020.

GOMES, Túlio Endres da Silva. **O Exército Brasileiro e as origens do Direito Internacional Humanitário**, Revista ADN – 2º Quadrimestre de 2018. Disponível em:

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/ADN/article/view/2579> . Acesso em: 24 mar. 2020.

GORDON, Flávio. **A corrupção da Inteligência: Intelectuais e Poder no Brasil**, Editora Record, pg. 258, 9ª Edição, Rio de Janeiro, 2018.

INSTITUTO Internacional de Direito Humanitário. **Manual de Sanremo sobre Reglas de Enfrentamiento**. Sanremo, Itália, 2009.

MONTEIRO, David Van Creveld. **Aspectos legais das Operações de Garantia da Lei e da Ordem quando empregadas em áreas de influência do Crime Organizado na cidade do Rio de Janeiro: uma análise da necessidade de evolução do arcabouço jurídico e das regras de engajamento**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciência Militares, com ênfase em Gestão Operacional) apresentada à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO) como parte dos requisitos para o grau de Especialista. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em : <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/2818> . Acesso em: 24 mar. 2020.

MULINEN, Frédéric de. **Manual sobre el derecho de la guerra para las fuerzas armadas** – CICR, reimpressão Buenos Aires, 2014.

OLIVEIRA PEREIRA, Carlos Frederico de. **Gangues Territoriais e Direito Internacional dos Conflitos Armados**, Editora Juruá, Curitiba, 2016.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Estados Falidos**; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/estados-falidos.htm>. Acesso em 31 de março de 2020.

PEREIRA, Victor Almeida. **As Operações de Paz ante Ameaças Assimétricas Transnacionais**. Artigo de Revista Military Review – 4º Quadrimestre 2019. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Quarto-Trimestre-2019/Operacoes-de-Paz-ante-Ameacas-Assimetricas-Transnacionais/> . Acesso em: 24 mar. 2020.

PESSI, Diego; GIARDIN, Leonardo. **Bandidolatria e Democídio**, ensaios sobre garantismo penal e criminalidade no Brasil, Editora Bibliex, Rio de Janeiro, 2018.

PORTO, Pedro Augusto Da Cas; CORADINI, Luiz Fernando. **O emprego das Forças Armadas no combate ao crime organizado**. Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares, Rio de Janeiro, v. 13, n. 48, p. 267-282, out. 2019. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/article/view/2130> . Acesso em: 15 jan. 2020. doi: <https://doi.org/10.22491/cmm.a016>.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 26ª edição revista. São Paulo: Saraiva, 2002.

SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. **Asesinatos selectivos em la “guerra punitiva” contra el terrorismo** – Revista para el análisis del derecho – Barcelona, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5817530>. Acesso em: 24 mar. 2020.

SOARES, Giulianno Rodolpho Schneider. **A possibilidade de aplicação das regras do Direito Internacional dos Conflitos Armados nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem desencadeadas no Rio de Janeiro, nos Complexos do Alemão e da Maré**, Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Curso Gestão, Assessoramento e Estado-Maior, Escola de Formação Complementar do Exército, 2018. Disponível em : <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/3159> . Acesso em: 24 mar. 2020.

SWINARSKI, Christophe. **Introdução ao Direito Internacional Humanitário**. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Instituto Interamericano de Direitos Humanos. Brasília, 1996.

WOLOSZYN, André Luís. **Ameaças e desafios à segurança humana no século XXI** – de gangues, narcotráfico, bioterrorismo e ataques cibernéticos às armas de destruição em massa. Editora Bibliex, Rio de Janeiro, 2013.