PAULO TEIXEIRA JUNIOR

LAWFARE: UMA FERRAMENTA DA INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Superior de Defesa, como exigência parcial para obtenção do título de Especialista em Inteligência Estratégica.

Orientador: Carlos Eduardo Vieira Nunes – CMG (RM1-FN)

Brasília
2023

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da Escola Superior de Defesa (ESD). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESD.

PAULO TEIXEIRA JUNIOR (020475454-3)

PAULO TEIXEIRA JUNIOR

***LAWFARE*: UMA FERRAMENTA DA INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Superior de Defesa, como exigência parcial para obtenção do título de Especialista em Inteligência Estratégica.

Trabalho de Conclusão de Curso: **APROVADO**

Brasília, DF, 22 de junho de 2023.

CARLOS EDUARDO VIEIRA NUNES – CMG (RM1-FN)
Orientador

CINTIENE SANDES MONFREDO MENDES - Profª Drª
Coordenadora do TCC CSIE 2023

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**	6
2	**CONTEXTO E SITUAÇÃO-PROBLEMA**	7
3	**REFERENCIAL TEÓRICO**	7
4	**MÉTODO DE PRODUÇÃO TÉCNICA**	8
5	**TIPO DE INTERVENÇÃO E MECANISMOS ADOTADOS**	8
6	**RESULTADOS OBTIDOS E ANÁLISE**	9
6.1	**Conceitos da *Lawfare***	9
6.2	**Objetivos da *Lawfare***	10
6.3	**Conceitos da Inteligência Estratégica**	11
6.4	**Objetivos da Inteligência Estratégica**	12
6.5	**Aplicabilidade da *Lawfare***	12
6.6	**Análise da *Lawfare* no contexto da Inteligência Estratégica**	14
7	**CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**	17
	REFERÊNCIAS	18

Lawfare: uma ferramenta da inteligência estratégica

Paulo Teixeira Junior[1]

RESUMO

As ações belicosas contemporâneas são inconstantes, intrincadas, indefinidas e se afastam cada vez mais do combate convencional. Uma das características que corroboram com esta afirmação é o aumento do emprego da *lawfare*, que se traduz como o uso da lei como arma. Este relatório técnico-científico analisa a *lawfare*, demonstrando sua utilidade junto a Inteligência Estratégica no contexto dos conflitos armados. A referida abordagem está relacionada à finalidade da Inteligência Estratégica, que se destina a identificar as oportunidades que se transformem em vantagens relevantes nas conjunturas de paz e de guerra. O propósito deste estudo é analisar a pertinência da utilização da *lawfare* como instrumento da Inteligência Estratégica. Esta tarefa foi executada através da revisão bibliográfica de livros e artigos específicos, focando na convergência da *lawfare* e da Inteligência Estratégica. A presente pesquisa científica evidencia que o incremento desta associação pode colaborar com as capacidades de uma nação, frente as situações de conflitos armados dos dias de hoje.

Palavras-chave: *lawfare*; inteligência estratégica; conflitos.

Lawfare: A tool of Strategic Intelligence

ABSTRACT

Contemporary bellicose actions are inconstant, intricate, undefined and increasingly move away from conventional combat. One of the characteristics that corroborate this statement is the increase in the use of lawfare, which translates as the use of the law as a weapon. This technical-scientific report analyzes lawfare, demonstrating its usefulness along with Strategic Intelligence in the context of armed conflicts. This approach is related to the purpose of Strategic Intelligence, which is intended to identify opportunities that turn into relevant advantages in peace and war situations. The purpose of this study is to analyze the pertinence of using lawfare as an instrument of Strategic Intelligence. This task was performed through a bibliographic review of specific books and articles, focusing on the convergence of lawfare and Strategic Intelligence. The present scientific research shows that the increase of this association can collaborate with the capacities of a nation, facing the situations of armed conflicts of the present day.

Keywords*: lawfare; strategic intelligence; conflicts.*

---

[1] Oficial do Exército Brasileiro, formado pela Academia Militar das Agulhas Negras. Bacharel em Ciências Militares. Possui o Curso de Assessoramento e Gestão de Estado-Maior. Trabalho de Conclusão do Curso Superior de Inteligência Estratégica (CSIE) da Escola Superior de Defesa, 2023.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, existem transformações ocorrendo no âmago dos Estados soberanos, uma acelerada e constante adaptação. A mudança no perfil das guerras no mundo contemporâneo vem se afastando dos conflitos clássicos, passando de confrontos declarados para disputas indiretas. Uma destas mudanças é caracterizada por meio da utilização da lei como instrumento de ataque e defesa (*lawfare*) que conjectura uma legitimação, empregando, ainda, novas dinâmicas de penetração política no sistema judiciário internacional.

Após duas guerras mundiais, os países vêm se caracterizando pela crescente positivação do direito internacional. As convenções, tratados, alianças e acordos, assumidos por diversas nações, tem sido evocados visando, particularmente, as vantagens estratégicas proporcionadas por eles. No âmbito dos conflitos armados, a realidade confirma a premissa supramencionada e diversas nações vem buscando cada vez mais instrumentalizar o direito perante a Corte Internacional de Justiça e os tribunais internacionais de direitos humanos e penais. Dentro deste contexto, o sistema jurídico internacional evidencia sua importância e passa a ser considerado um ator de relevância nas atuais conjunturas.

Os regimes jurídicos internacionais estão cada vez mais presentes e atuantes em meio às dinâmicas econômicas, políticas, psicossociais, militares e científica-tecnológica. Dentro do contexto militar, particularizando para os conflitos armados, a *lawfare* está sendo largamente empregada por ambos os lados beligerantes. Os mecanismos do direito internacional estão sendo manipulados com diversificados objetivos, contudo esta instrumentalização tem como principal propósito a obtenção de vantagens estratégicas em diversas esferas dos conflitos armados.

No contexto dos conflitos armados, destaca-se a função de combate Inteligência, que tem a missão de produzir conhecimentos, salvaguardá-los e apoiar a decisão. A Inteligência atua nos níveis tático, operacional e estratégico. Dentre os níveis elencados, a Inteligência Estratégica tem por finalidade identificar oportunidades que gerem vantagens significativas, para que elas sejam apreciadas, em tempo útil, pelos decisores do mais alto nível e exploradas. A Inteligência Estratégica produz conhecimentos sobre os quais se devem apoiar as relações internacionais do país, tanto na paz como na guerra (Kent, 1967).

Dentro desta ótica, o estudo profundo da *lawfare* logra pertinência, pois o ambiente global está cada vez mais volátil, incerto, complexo e ambíguo. Todas as ações que tenham capacidade de gerar benefícios não podem ser descartadas e merecem a devida atenção. Sendo assim, o presente trabalho objetiva analisar a conveniência do emprego da *lawfare* como um instrumento

efetivo da Inteligência Estratégica.

2 CONTEXTO E SITUAÇÃO-PROBLEMA

A *lawfare* é uma estratégia de utilização do sistema jurídico como arma para alcançar objetivos militares, políticos, econômicos, dentre outros. Essa estratégia tem sido cada vez mais empregada nos conflitos armados no mundo contemporâneo, especialmente em conflitos assimétricos, nos quais um dos lados é militarmente mais fraco e busca compensar essa desvantagem por meio da utilização do sistema jurídico, enquanto o lado mais forte serve-se da mesma ferramenta jurídica para enfraquecer ainda mais o oponente.

Um exemplo de utilização da *lawfare* nos conflitos armados pode ser observado na Síria, onde o governo sírio e os grupos rebeldes acusam um ao outro de crimes de guerra e violações aos direitos humanos, utilizando o sistema jurídico internacional para legitimar suas reivindicações. As acusações contra o governo sírio foram levadas ao Tribunal Penal Internacional, enquanto os grupos rebeldes têm sido acusados de terrorismo por tribunais sírios. Outro exemplo recente é a guerra entre Rússia e Ucrânia. Com o apoio da máquina midiática do mundo ocidental, a Ucrânia intensifica a cada dia o emprego da *lawfare* contra a Federação da Rússia, mirando também no presidente russo Vladimir Putin.

Os sistemas jurídicos internacionais estão cada vez mais presentes e atuantes no mundo contemporâneo. Dentro do contexto militar, particularizando para os conflitos armados, a *lawfare* poderia ser empregada como um instrumento efetivo da Inteligência Estratégica?

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Diversos autores são referenciados no presente relatório técnico-científico, entretanto o destaque é o trabalho de Orde Félix Kittrie (2016), em seu livro *Lawfare: law as a weapon of war*. Kittrie (2016) estabeleceu uma caracterização dupla de *lawfare*, a instrumental e a tática. O autor define a *lawfare* instrumental como substituta eficaz do emprego de meios militares. A *lawfare* tática é apresentada como influenciadora direta das ações militares, principalmente quando há disparidade quanto ao respeito ao direito internacional.

Dentre os autores que abordam Inteligência Estratégica, destaca-se o trabalho de Washington Platt (1974), no livro: A Produção de Informações Estratégicas. O autor, em destaque, interpreta a Inteligência Estratégica de forma pragmática, ressaltando a relevância dela para o Estado soberano. Outro autor que trata de Inteligência Estratégica é Sherman Kent

(1967), no livro: Informações Estratégicas. Este autor enfatiza o processo de tomada de decisões em níveis políticos e militares, baseando-se na coleta de dados e na análise sistemática e cuidadosa.

4 MÉTODO DE PRODUÇÃO TÉCNICA

O objeto de estudo deste relatório técnico-científico é o estudo da *lawfare* como ferramenta da Inteligência Estratégica. O tema foi escolhido em razão do emprego da *lawfare* nos conflitos armados contemporâneos. O objetivo desta pesquisa é analisar o uso da *lawfare* como instrumento efetivo da Inteligência Estratégica.

Para alcançar o objetivo proposto, foi realizada uma revisão bibliográfica sistemática sobre o tema, utilizando literatura específica e base de dados eletrônica hospedada na rede mundial de computadores. Os livros e artigos selecionados foram analisados e interpretados à luz do objetivo do estudo.

O principal método utilizado foi a análise crítica da literatura especializada sobre o tema. Os dados foram coletados por meio de busca sistemática na literatura selecionada. Foram excluídos artigos que não abordavam o tema de forma direta ou que apresentavam informações incompletas. A seleção dos artigos foi feita com base em critérios de relevância, atualidade e rigor metodológico.

Os dados foram organizados em uma matriz de análise, na qual foram registrados os principais conceitos e teorias encontrados na literatura. A análise dos dados foi realizada por meio de uma análise crítica do tema, utilizando a técnica de análise de conteúdo. Foram identificadas as principais estratégias utilizadas para o uso da *lawfare* em conflitos armados.

5 TIPO DE INTERVENÇÃO E MECANISMOS ADOTADOS

O tipo de intervenção proposto neste estudo é a elaboração de uma proposta de mecanismos de uso da *lawfare* como ferramenta da Inteligência Estratégica, a partir da análise crítica da literatura sobre o tema. A intervenção será realizada por meio da formulação de premissas que contribuam para a identificação de oportunidades que a *lawfare* pode gerar para a Inteligência Estratégica.

Os mecanismos adotados para realização da intervenção incluem a revisão crítica dos livros, artigos e textos selecionados sobre o tema em voga e a identificação das principais

estratégias utilizadas para o uso da *lawfare* nos conflitos armados. A implementação dos mecanismos requer a elaboração do presente relatório técnico-científico e a promoção de evento de disseminação dos conhecimentos produzidos.

6 RESULTADOS OBTIDOS E ANÁLISE

6.1 Conceitos da *Lawfare*

O termo *lawfare* foi cunhado em um artigo de John Carlson e Neville Yeomans (1975). O escrito criticava o excessivo contencioso judicial no mundo ocidental, o dito estrangeiro representava a conjunção gramatical de dois vocábulos diferentes: *law* ("lei") e *warfare* ("guerra"). Segundo os autores, a *lawfare* substituiria o duelo de espadas pelo duelo de palavras. A expressão inglesa *lawfare* equivale na língua portuguesa à "guerra jurídica". Em um entendimento prático, *lawfare* equivale ao uso da lei como um instrumento de combate. Pode-se dizer que é o direito operado como arma.

O termo *lawfare* foi popularizado pelo coronel da Força Aérea dos Estados Unidos da América, Charles Joseph Dunlap Junior, em um artigo publicado em 2001 na revista *Air Force Law Review,* intitulado*: Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts*. Conforme Dunlap Junior (2001), o termo *lawfare* descreve o uso do direito internacional como uma arma em conflitos armados, ou seja, uma forma de guerra pelos meios jurídicos. A partir dessa situação, o termo passou a ser empregado em diversos contextos, não necessariamente relacionados a conflitos armados, mas também para descrever o uso do sistema legal como um armamento eficaz para se alcançar objetivos políticos e/ou econômicos.

Após Dunlap Junior (2001), o termo *lawfare* já foi elucidado por diversos autores. Para Banks (2002*), lawfare* é a estratégia que usa e abusa da lei como substituto dos meios militares tradicionais, visando alcançar um objetivo operacional. Segundo Anderson (2005), *lawfare* é o uso do direito internacional como instrumento de guerra para se obter vantagem contra um oponente. Na visão de Kennedy (2013), *lawfare* não é apenas uma estratégia militar, ela também pode ser traduzida como uma estratégia ideológica e política, que envolve a mobilização da lei com o propósito de deslegitimar os inimigos, bem como o uso defensivo da lei para proteger a si mesmo das táticas de deslegitimação vindas do opositor. Nas disputas político-partidárias, o conceito de *lawfare* também é evidenciado e visa instrumentalizar o direito com o intuito de destruir uma pessoa considerada adversária política (Martins; Martins; Valim, 2019).

Mesmo com o emprego do termo no campo político, este relatório científico estuda a *lawfare* no contexto dos conflitos armados, focando no campo militar. Sendo assim, de acordo com as diversas definições supramencionadas, *lawfare* se mostra como uma estratégia ampla em sua aplicabilidade e que pode ser considerada uma manobra assimétrica, empregada por ambos os lados que se opõem.

6.2 Objetivos da *Lawfare*

O objetivo político da *lawfare* é a deslegitimação ou neutralização de adversários políticos, por meio de processos jurídicos ou investigações criminais, independentemente da sua veracidade ou da existência de evidências concretas de crimes (Soares, 2018). Essa técnica pode ser usada como uma forma de perseguir ou intimidar oponentes políticos, minando sua reputação e credibilidade. Em resumo, os objetivos políticos no emprego da *lawfare* são variados e muitas vezes visam a manipulação da opinião pública, a deslegitimação de adversários políticos e o enfraquecimento das instituições democráticas.

Outro objetivo da *lawfare* é o econômico. Ela pode ser utilizada para minar a concorrência e prejudicar a reputação de uma empresa-alvo ou várias, por meio de ações judiciais ou investigações criminais (Pereira, 2021). Empresas podem recorrer à *lawfare* para influenciar a regulação de seus setores, buscando vantagens competitivas em relação a outras empresas ou tentando alterar políticas públicas que possam prejudicá-las. Essa prática pode ser usada em casos de disputas comerciais, como exemplo citam-se os embargos econômicos ou as políticas tarifárias (Pereira, 2021). Em resumo, os objetivos econômicos no emprego da *lawfare* podem estar relacionados à competição desleal, influência em decisões regulatórias, prejuízos a cadeias produtivas concorrentes e desvalorização de empresas específicas.

Não é possível afirmar que existam objetivos militares específicos no emprego da *lawfare*, já que a técnica é mais frequentemente associada a estratégias políticas, econômicas e jurídicas. No entanto, em situações em que há conflitos armados ou intervenções militares, a *lawfare* pode ser utilizada como uma ferramenta para minar a credibilidade do inimigo, gerar embargos econômicos ao adversário ou para justificar ações militares (Kitrie, 2016). Por exemplo, em conflitos armados, a acusação de crimes de guerra ou violações de direitos humanos por parte do adversário pode ser uma forma de deslegitimar seus atos e conquistar apoio nacional ou internacional. Além disso, a acusação de terrorismo ou associação criminosa pode justificar ações militares em áreas de conflito e bloquear o comércio com a comunidade internacional. No entanto, é importante ressaltar que o uso da *lawfare* em contextos militares é

uma prática controversa, pois pode resultar em acusações falsas e até mesmo desproporcionais. Estas atitudes jurídicas questionáveis violam o direito internacional e contribuem para a diminuição da confiabilidade no emprego da *lawfare* em ambientes belicosos. Portanto, a sua aplicação deve ser pautada em princípios éticos e legais, com base em evidências concretas e transparentes.

6.3 Conceitos da Inteligência Estratégica

As forças armadas estadunidenses são portadoras de destacada relevância na conjuntura mundial. A doutrina militar dos Estados Unidos da América (EUA), de acordo com o Comitê dos Chefes de Estado-Maior Conjunto[2] definem Inteligência Estratégica como a coleta, análise, avaliação e disseminação de informações e conhecimentos estratégicos pertinentes às capacidades e intenções de Estados, organizações e indivíduos estrangeiros, e às condições internacionais que afetam a segurança nacional e a defesa dos interesses dos EUA (Joint Chiefs of Staff, 2014).

A Inteligência Estratégica é o conhecimento referente às possibilidades, vulnerabilidades e linhas de ação provável das nações estrangeiras (Platt, 1974). De acordo Sherman Kent (1967), a definição de Inteligência Estratégica é descrita como informações vitais, de interesse crítico, para a formulação, execução ou avaliação das políticas e das operações do Estado soberano. Ainda segundo Kent (1967), os produtos da Inteligência Estratégica são importantes para o processo de tomada de decisões em níveis políticos e militares e devem ser coletados e analisados de forma sistemática e cuidadosa.

Pode-se inferir, tendo por base os conceitos supramencionados, que a Inteligência Estratégica é a atividade de produção de conhecimentos que permitem ao Estado soberano conhecer, antecipar e influenciar a realidade estratégica na qual se insere, a fim de contribuir para a formulação e condução de políticas, planos e ações de defesa nacional e de segurança internacional.

---

[2] O Comitê dos Chefes de Estado-Maior Conjunto é composto pelos mais altos oficiais militares dos EUA, representando as diferentes forças armadas do país. Os membros permanentes são o Presidente do Comitê e o Vice-presidente do Comitê, além do Chefe de Estado-Maior do Exército, Chefe de Operações Navais, Chefe de Operações Aéreas, Comandante do Corpo de Fuzileiros Navais e o Chefe do Escritório da Guarda Nacional. O Comitê dos Chefes de Estado-Maior Conjunto é um órgão consultivo do Presidente dos Estados Unidos da América e do Secretário de Defesa para as questões militares do nível político-estratégico ((Joint Chiefs of Staff, 2014).

6.4 Objetivos da Inteligência Estratégica

A Inteligência Estratégica tem como finalidade o fornecimento de informações e análises que subsidiem a tomada de decisão em níveis estratégicos e contribuam para o alcance dos objetivos de um Estado soberano, uma organização, dentre outros atores.

Contudo, a Inteligência Estratégica possui outros objetivos específicos que robustecem ainda mais a sua importância. Um destes objetivos é a identificação e avaliação de ameaças potenciais à segurança ou aos interesses de um Estado ou instituição, bem como identificar as oportunidades para o alcance de seus objetivos (Marcial, 2011).

Outro objetivo é o monitoramento da conjuntura e o desenvolvimento de cenários prospectivos e tendências relevantes, a fim de antecipar mudanças no ambiente em que se está inserido e tomar decisões proativas (Marcial, 2011).

A Inteligência Estratégica possui o propósito de proteger ativos essenciais, tais como informações sigilosas, infraestruturas críticas e recursos naturais estratégicos (Calmon, 2016). Esta proteção se traduz na efetividade da segurança orgânica e ativa.

Observa-se, também, que a Inteligência Estratégica tem como intuito a identificação e análise das partes interessadas (*stakeholders*) relevantes, tais como concorrentes, fornecedores, grupos de interesse, órgãos reguladores nacionais e internacionais, parceiros políticos, comerciais, militares, tecnológicos e culturais (Marcial, 2011).

Por fim, tem a intenção de fornecer informações e análises que apoiem negociações comerciais, políticas, militares e diplomáticas, contribuindo para a formulação de estratégias de negócio e para a obtenção de acordos favoráveis (Marcial, 2011).

6.5 Aplicabilidade da *Lawfare*

A aplicação da *lawfare* pode se dar de duas maneiras. A primeira substitui o tradicional emprego de meios militares operacionais ou estratégicos, sendo definida como *lawfare* instrumental. A segunda é aplicável ao campo tático e influencia diretamente nas ações militares (Kitrie, 2016).

Conforme Kittrie (2016), para empregar uma *lawfare* instrumental, basta que os atores cumpram os ritos processuais requeridos pelos tribunais nacionais ou internacionais, conforme cada caso. Isso significa que os atores podem ser os mais diversos em virtude da facilidade de acesso ao sistema judiciário. Pode-se, também, gerar legislação favorável ou desfavorável a um determinado ator, ou mesmo criar jurisprudência ao valer-se da influência

de juristas renomados. Os países aplicadores de *lawfare* instrumental geralmente são apoiados pelas resoluções do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) e/ou por suas leis internas. Exemplificando o uso de leis internas, cita-se a Lei *Magnitsky*, aprovada pelos EUA em 2012. Essa lei permite que o governo dos EUA imponha sanções contra indivíduos estrangeiros envolvidos em violações graves dos direitos humanos ou corrupção. Outro exemplo é o *Ukraine Freedom Support Act* (Ato de Apoio à Ucrânia, soberania e integridade territorial). Essa lei estadunidense, promulgada em 2014, autoriza sanções econômicas contra a Rússia em resposta à anexação da Crimeia e à intervenção no leste da Ucrânia. Ela visa apoiar a soberania e a integridade territorial da Ucrânia.

De acordo com Haulman (2015), os EUA aprovaram, junto ao Conselho de Segurança da ONU, sanções contra o Iraque em setembro de 1995, respaldadas no artigo 41 da Carta das Nações Unidas (1945). Essa ação impediu o Iraque de adquirir peças de reposição para sua força aérea e as aeronaves iraquianas que estavam sendo manutenidas em outros países, signatários das resoluções da ONU, foram retidas. A *lawfare* instrumental lançada contra o Iraque debilitou sua capacidade aérea, já bastante enfraquecida após a Guerra do Golfo (1991), beneficiando a Operação Liberdade do Iraque (2003-2011), na qual, as manobras das tropas dos EUA não sofreram nenhuma oposição aérea significativa (Haulman, 2015).

Craveiro (2023), em seu texto jornalístico de 18 de março do corrente ano, declarou que a Segunda Câmara de Instrução do Tribunal Penal Internacional (TPI), sediado em Haia na Holanda, acatou representação das autoridades ucranianas e emitiu mandado de prisão para o presidente da Rússia, Vladimir Putin, por crime de guerra. A acusação é a deportação de crianças de partes da Ucrânia ocupadas pelas tropas russas. A Rússia não é signatária do Estatuto de Roma, que estabeleceu o TPI e negou a validade jurídica do mandado de prisão. Os objetivos do uso dessa *lawfare* instrumental são isolar e deslegitimar a Rússia, atacando seu presidente. Além disso, a Ucrânia fortalece sua posição junto à opinião pública internacional.

Praticando *lawfare* instrumental, os países aplicadores buscam obter, como vantagem militar contra os atores adversos, a mitigação da capacidade de financiamento das ações, a deslegitimação perante a comunidade internacional e o isolamento político. As sanções econômicas e políticas, que podem ser geradas pela *lawfare* instrumental prejudicam o aporte de recursos do oponente, deterioram o apoio nacional e internacional e enfraquecem suas habilidades, principalmente no que se refere às atividades belicosas (Kitrie, 2016).

Com o advento do direito internacional dos conflitos armados, surge uma disparidade dos oponentes quanto ao cumprimento das normas vigentes. Quando os Estados democráticos entram em conflito com países autoritários e/ou fragmentados por guerras civis, grupos

insurgentes ou terroristas que não se comprometem a seguir as leis, passa a existir uma disparidade no nível de respeito ao direito internacional relacionado aos conflitos armados (Kitrie, 2016). Desta forma, apresenta-se a *lawfare* tática que está intrinsecamente conectada as ações militares no teatro de operações.

Dunlap Junior (2015), expôs a *lawfare* tática ao descrever as restrições autoimpostas pelas forças de coalizão lideradas pelos EUA na Operação Liberdade Duradoura (2001-2013) ocorrida no Afeganistão, baseadas no princípio da distinção que foi estabelecido no Protocolo Adicional I à Convenção de Genebra de 1949. Conforme este princípio, as partes de um conflito deverão distinguir os combatentes da população civil (Byers, 2007). Em 2007, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) declarou que não atacaria quaisquer posições onde existissem civis. Em 2008, a postura das tropas da coalizão foi reforçada, alegando que se houvesse a possibilidade de vitimar civis, não combateria nem Osama Bin Laden[3]. O Talibã[4] ciente destas restrições, passou a utilizar as estruturas civis como escudo para todos os tipos de atividades de ataque (Dunlap Junior, 2015). Ainda na Operação supramencionada, houve diversas denúncias da mídia internacional contra os EUA, por crimes de guerra. As acusações referiam-se à morte de civis afegãos por ataques de drones estadunidenses. Contudo, não ocorreram responsabilizações e nem investigações conduzidas por autoridades competentes. Caso o evento fosse representado oficialmente, os EUA sofreriam um revés de *lawfare* tática.

Os Estados soberanos e democráticos têm compromissos com as normas internacionais. Isso é reflexo da cobrança interna e externa, exercida pela opinião pública nacional e internacional. Os Estados soberanos não democráticos, países divididos por guerras civis e atores extremistas não estão preocupados com descumprimentos de normativas que tratam de conflitos armados. Organismos estrangeiros não conseguem exercer pressão ou influenciá-los. Qualquer tipo de pressão interna poderá ser mantida sob controle por mecanismos coercitivos. Assim, a *lawfare* tática torna-se um fator vantajoso, na maioria das vezes, para o oponente que descumpre as normativas em vigor e mantém vigilância acerca do cumprimento por parte do adversário.

6.6 Análise da *Lawfare* no contexto da Inteligência Estratégica

Até este ponto, é pacífico que as leis podem exercer papel fundamental nos conflitos

[3] Líder da organização terrorista *Al Qaeda.*
[4] Grupo extremista islâmico afegão.

armados contemporâneos. Isso se deve tanto à capilaridade das leis e das normas nacionais e internacionais, quanto ao acesso aos tribunais que os diversos atores podem apelar. Por estes motivos, a fim de abordar o âmago do tema proposto desta pesquisa, será explorado a *lawfare* com a visão da Inteligência Estratégica.

Considerando-se diversas publicações e artigos acerca de Inteligência Estratégica, algumas delas citadas no presente estudo, percebe-se que a utilização da lei como arma não figura nos aspectos essenciais a serem conhecidos pelos analistas de Inteligência, isto porque os aspectos legais dos conflitos armados são atribuições das assessorias jurídicas das autoridades que decidem. Pelo fato de não constarem nos aspectos essenciais a serem conhecidos pelo analista, não há uma análise pormenorizada ou construção de cenários prospectivos para oferecer aos decisores os fatores positivos e negativos que poderão ser gerados e administrados em um ambiente de conflito armado. O reflexo disto é não ofertar aos decisores as oportunidades que poderiam ser cruciais para o resultado desejado.

As assessorias jurídicas dos comandos militares centrais, em ambiente de conflitos armados deflagrados, colaboram com a licitude das ações militares, prestando assessoramento em diversos assuntos pertinentes, incluindo-se a *lawfare*. Contudo, no que tange a *lawfare*, visualiza-se que este apoio jurídico é puramente técnico e não entrega a plenitude de informações que são necessárias para que o decisor seja efetivo. Por conta deste vácuo de conhecimento, o trabalho em pauta tem por finalidade demonstrar a *lawfare* como uma ferramenta da Inteligência Estratégica e não somente a mera atribuição técnica de assessores jurídicos. Assim, segue-se a construção de novas premissas que visam contribuir com o conhecimento científico e com o aperfeiçoamento das capacidades da função de combate Inteligência no nível estratégico.

O analista de Inteligência, no nível estratégico, desempenha um papel fundamental na antecipação de mudanças, na identificação de oportunidades e na minimização de riscos. Ele tem o dever de minimizar as incertezas do processo decisório em um ambiente de critérios múltiplos, assessorando nas decisões proativas que visam manter a vantagem de iniciativas assertivas. O quadro de referências do analista de Inteligência Estratégica é composto de uma gama de dados, informações, conjunturas e cenários que se conectam e ramificam através de métodos analíticos e sintéticos. Dentro da esfera de competências do analista em pauta, a identificação de ameaças e oportunidades, com antecedência necessária, é vital para a eficácia de seus serviços.

Desta forma, pode-se inferir que estudos pormenorizados acerca de dinâmicas econômicas e políticas que influenciem diretamente o campo militar, com a visão da *lawfare*

instrumental, contribuem com a identificação de perigos e ensejos a serem apreciados pelos decisores de mais alto nível, cumprindo assim o papel a que o analista se destina. Em uma visão pragmática, observa-se que a aplicação de sanções específicas baseadas em legislações que estão em vigor e as representações de crimes de guerra fundamentados em fatos podem atingir de forma contundente o inimigo sem o disparo de um único tiro. Este golpe contra o adversário, baseado em *lawfare*, pode ser exemplificado da seguinte maneira: redução da disponibilidade de recursos; limitação da oferta de insumos; embargo de relações comerciais diversas; enfraquecimento de apoios e/ou alianças; e deslegitimação nacional e internacional perante a opinião pública.

Atualmente, é notório que os adversários nem sempre são claramente definidos, e se apresentam de modo cada vez menos convencional. Existem os regimes totalitários, países vitimados por conflitos civis armados, grupos insurgentes ou grupos terroristas, em geral, atores que praticam táticas híbridas. Para os supracitados, o direito internacional não é uma prioridade, podendo ser parcialmente ou totalmente ignorado. Assim, como descrito neste trabalho, tais atores, provavelmente, criarão situações com escudos humanos, instalarão paióis em construções civis relevantes (hospitais, escolas, outras), dentre diversas variações condenadas pelas leis internacionais que regem os conflitos armados. Partindo destas ações ilegais, entende-se que a *lawfare* tática não pode ser tratada somente na esfera técnica dos assessores jurídicos. Além disso, deve ser explorada pela ação direta dos analistas de Inteligência do nível estratégico, que elencarão as vulnerabilidades e possibilidades que possam ser empregadas contra e a favor das forças aliadas. Antecipar-se às intenções e capacidades destes oponentes, que se utilizam de ilegalidades no campo de batalha, irá produzir atitudes e movimentos que poderão criar verdadeiros "antídotos" que se refletirão na preservação da população civil inocente envolvida nos conflitos e protegerá as forças militares legalistas das "emboscadas jurídicas" do inimigo.

Desta maneira, pode-se inferir que o analista deve coletar informações detalhadas acerca da *lawfare* tática da realidade que se apresenta. O processamento desta coleta gerará conhecimentos essenciais que criarão cenários prováveis e/ou possíveis do adversário em um ambiente assimétrico de uma guerra híbrida. Isto porque o referido ensaio agrega valor às competências do analista, corroborando para o aperfeiçoamento do leque de opções que devem estar à disposição das autoridades decisorasdunlap. Os analistas devem mirar na mitigação de dúvidas acerca da construção de linhas de ação que vão minorar os efeitos danosos das táticas ilegais do inimigo. Um exemplo prático é o estudo das atividades ilegais comumente aplicadas pelo oponente e as localidades, dentro do teatro de operações, mais adequadas a estas

ilegalidades. Este assessoramento prestado pelos representantes da Inteligência Estratégica facilitará a decisão acerca do local de emprego de alta tecnologia, no caso destes meios serem escassos, para identificar combatentes e preservar civis inocentes. O estudo da *lawfare* tática evitará as "armadilhas" jurídicas do campo de batalha, mitigando os efeitos colaterais desejados pelo adversário e ampliando o apoio da opinião pública nacional e internacional.

7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A *lawfare* é uma realidade que não pode ser negada, sendo cada vez mais empregada nos dias atuais. Na ótica dos conflitos armados a instrumentalização da *lawfare*, dentro das normas vigentes, tem colaborado a favor das nações que tem expertise em seu uso. Já a *lawfare* tática deve ser analisada, minuciosamente, para evitar reveses no campo de batalha. Devido a estes fatos destacados, a *lawfare* se justifica como um relevante objeto de pesquisa.

No início do presente estudo, identificam-se os conceitos e objetivos da *lawfare* e da Inteligência Estratégica, expondo ao leitor os principais elementos pautados. Em seguida, apreciou-se a aplicabilidade da *lawfare* no contexto dos conflitos armados, ambientando acerca do aproveitamento de oportunidades para alguns e geração de dificuldades para outros. Após a exposição de elementos textuais essenciais, inicia-se a análise da *lawfare* na conjuntura da Inteligência Estratégica, onde o foco é provar que a *lawfare* pode ser um instrumento efetivo da Inteligência no nível estratégico.

O cerne da pesquisa evidencia que a *lawfare* gera vantagem e restrições dentro e fora do ambiente belicoso. É destacado que as assessorias jurídicas dos comandos militares centrais têm atribuições técnicas específicas, incluindo questões relacionadas à *lawfare*. Entretanto, o assessoramento técnico não preenche plenamente as lacunas informacionais necessárias para que a decisão seja efetiva. Considerando esta premissa, fica evidente que há uma premência de congruência entre o analista de Inteligência do nível estratégico e o assessor jurídico, com a finalidade de clarear toda a extensão que envolve a *lawfare*.

Não há como considerar *lawfare* de forma isolada, tão pouco negligenciá-la e contar apenas com as leis e normas internacionais vigentes. Portanto, os analistas de Inteligência do campo estratégico devem se atentar para as ameaças oriundas do ambiente jurídico, incluindo-as em seus planejamentos, para alertar o nível decisor. A parte técnica dos aspectos jurídicos da *lawfare* associada às capacidades da Inteligência Estratégica potencializarão a assertividade das informações que devem ser expostas ao comando. A entrega destas informações relevantes aos tomadores de decisão, de forma clara, concisa e precisa, irá auxiliá-los na formulação de linhas

de ação estratégicas abrangentes.

Por fim, conclui-se que a *lawfare* deve estar presente no quadro de referências do analista de Inteligência Estratégica, unindo forças da análise estratégica com o cabedal técnico das assessorias jurídicas. A *lawfare* por si só é uma estratégia útil e não pode ser ignorada, todavia se utilizada como ferramenta da Inteligência Estratégica ela pode incrementar sobremaneira o poder ofensivo, defensivo e de influência de uma nação.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Kenneth, RIEFF, David. **The laws of war and the war of laws**. *World Affairs*, 2005.

BANKS, William C. The new battlefields: Introduction to the symposium on law and war." ***Chicago Journal of International Law*,** 2002.

BYERS, Michael. **A lei da guerra: direito internacional e conflito armado**. Tradução de Clovis Marques. Rio de Janeiro: Editora Record, 2007.

CALMON, P. C. **Inteligência Estratégica na Defesa Cibernética: Um estudo de caso no contexto do Ministério da Defesa**. Dissertação de mestrado. Instituto Militar de Engenharia, Rio de Janeiro, 2016.

CARLSON, John; YEOMANS, Neville. Whither Goeth the Law: Humanity or Barbarity. In: SMITH, M.; CROSSLEY, D. **The way out, radical alternatives in Australia**. Melbourne: Lansdowne Press, 1975. Disponível em: <http://www.laceweb.org.au/whi.htm>. Acesso em: 5 abr. 2023.

CRAVEIRO, Rodrigo. **TPI emite ordem de prisão contra Putin**. Correio Brasiliense, Brasília, Mundo, p. 9, 18 mar. 2023.

DUNLAP JUNIOR, Charles J. **Law and military intervations**: preserving humanitarian values in 21st conflits**.** Washington, D.C, 2001. Disponível em: https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6193&context=faculty_scholarship. Acesso em: 12 abr. 2023.

DUNLAP JUNIOR, Charles J. **Lawfare today...and tomorrow**. Duke University School of Law*,* 2015. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article= 3090& context= faculty_scholarship>. Acesso em: 12 abr. 2023.

HAULMAN, Daniel. **What happened to the Iraqi Air Force?** *Air Force Historical Research 51 Agency*, Washington, D.C, 2015. Disponível em: <https://www.afhra.af.mil/Portals/16/ documents/Airmen-at-War/Haulman-WhatHappenedIraqiAF.pdf?ver=2016-08-22-131410-023>. Acesso em: 17 abr. 2023.

JOINT CHIEFS OF STAFF. ***Joint Publication 2-01.2: Joint Intelligence***. *Washington, D.C: Departament of Defense, 22 july* 2014. Disponível em:<https://www.jcs.mil/Portals/36/ Documents/Doctrine/pubs/jp2_01_2.pdf>. Acesso em: 02 maio 2023.

KENNEDY, David. Lawfare: A Mixed Metaphor. **The European Journal of International Law**, 2013.

KENT, Sherman. **Informações estratégicas**. Tradução de Cel. Hélio Freire. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército - Editora, 1967.

KITTRIE, Orde F. **Lawfare: law as a weapon of war**. Nova York: OXFORD University Press, 2016.

MARCIAL, Elaine. **Análise Estratégica. Estudos de Futuro no Contexto da Inteligência Competitiva**. Volume 2. Brasília: Thesaurus, 2011.

MARTINS, Cristiano Zanin; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. **Lawfare:** uma introdução. São Paulo: Editora Contra Corrente, 2019.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 1945.

PEREIRA, E. A. Lawfare e objetivos econômicos: uma análise dos efeitos da judicialização da política sobre as relações empresariais. **Revista de Estudos Jurídicos**, 2021.

PLATT, Washington. **A Produção de Informações Estratégicas**. Tradução de Alvaro Galvão Pereira e Heitor Aquino Ferreira. Rio de Janeiro: Bibliex; Livraria AGIR Editora, 1974.

SOARES, Lívia. **Lawfare:** a judicialização da política e o uso indevido das leis. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), 2018.