

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG ITAMAR DA SILVA DOS SANTOS

DISTÚRBIOS INTERNOS E CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS:
A TIPOLOGIA DOS CONFLITOS E OS REGIMES JURÍDICOS INTERNOS
DO PERU, DA COLÔMBIA E DO BRASIL

Rio de Janeiro

2023

CMG ITAMAR DA SILVA DOS SANTOS

DISTÚRBIOS INTERNOS E CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS:
A TIPOLOGIA DOS CONFLITOS E OS REGIMES JURÍDICOS INTERNOS
DO PERU, DA COLÔMBIA E DO BRASIL

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval,
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Política e Estratégias Marítimas (C-
PEM).

Orientador: Professor Doutor Rafael Zelesco

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2023

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

CMG ITAMAR DA SILVA DOS SANTOS

AGRADECIMENTOS

Com profunda gratidão, expresso meus sinceros agradecimentos a Deus pelo precioso dom da vida e por Sua constante presença ao meu lado em todas as situações, especialmente nos momentos mais desafiadores.

À minha amada esposa, Elaine, e às minhas queridas filhas, Nicole, Melissa e Olívia, manifesto minha gratidão por serem verdadeiros presentes divinos em minha jornada. Com vocês, cada passo se torna uma bênção de felicidade.

Aos meus dedicados pais, Itacolomi e Helena, o meu reconhecimento por todo o sacrifício, dedicação e valiosos ensinamentos ao longo da minha trajetória.

À Marinha do Brasil, reconheço com gratidão a riqueza de experiências e conhecimentos que me proporcionou ao longo da minha carreira. À Escola de Guerra Naval, meu agradecimento especial pelo zelo e empenho dedicados à transmissão de saberes.

Ao meu estimado orientador, Professor Doutor Rafael Zelesco, expresso minha profunda gratidão pela sua notável dedicação e orientação precisa durante todo o desenrolar deste projeto.

Não posso deixar de registrar meu apreço ao CMG (RM1) Pinto, cuja generosidade em compartilhar seu conhecimento e experiência contribuiu significativamente para o enriquecimento dos meus horizontes.

Assim, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para esse trabalho.

“Louvado seja o Senhor, minha rocha; Ele treina minhas mãos para a guerra e dá a meus dedos habilidades para a batalha”.

(Salmos 144:1)

RESUMO

Os conflitos armados não internacionais (CANI) têm uma história de longa data, caracterizados por confrontos entre grupos armados não estatais entre si ou contra o governo de um país. Atualmente, esses conflitos são mais prevalentes do que os confrontos armados internacionais, resultando em um número significativo de vidas perdidas. Na América do Sul, o Peru enfrentou mais de uma década de violência intensa, enquanto a Colômbia viveu mais de meio século de conflitos armados. A cidade do Rio de Janeiro testemunhou, nas últimas décadas, cenas de violência urbana, frequentemente acompanhadas do emprego das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem. Destacam-se as Operações “Arcanjo” no Complexo do Alemão (2010-2012) e as Operações “São Francisco” no Complexo da Maré (2014-2015), voltadas para combater o tráfico de drogas, que poderiam evoluir para conflitos armados não internacionais. A pesquisa fundamentou-se em revisões bibliográficas, análises dedutivas e estudos comparativos, com o objetivo de contribuir para a formulação de normas e boas práticas relacionadas ao emprego das Forças Armadas brasileiras em conflitos armados não internacionais. Ao final, enfatiza-se que o reconhecimento de um conflito armado não internacional é uma questão complexa, dependendo de fatores como a demonstração de fragilidade do Estado ao admitir tal situação, intervenções internacionais e a responsabilização por crimes de guerra.

Palavras-chave: Conflitos armados internacionais; Conflitos armados não internacionais; Distúrbios internos; Forças Armadas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa Histórico da área total (km ²) do Grande Rio sob Controle da cada grupo armado (2006-2021).....	79
Figura 2 – Mapa Histórico da população total do Grande Rio sob controle de cada grupo armado.....	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CICV –	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIDH -	Corte Interamericana de Direitos Humanos
DICA –	Direito Internacional dos Conflitos Armados
DIDH –	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIH –	Direito Internacional Humanitário
FARC –	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
GLO –	Garantia da Lei e da Ordem
TPI –	Tribunal Penal Internacional
TPII –	Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia
TPIR –	Tribunal Penal Internacional para Ruanda

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	ARCABOUÇO TEÓRICO.....	14
2.1	O Direito Internacional Humanitário.....	14
2.2	A relação entre Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário.....	16
2.3	As Convenções de Genebra (1949) e os Protocolos Adicionais (1977).....	19
2.3.1	As Convenções de Genebra (1949).....	19
2.3.2	O Protocolo Adicional II (1977) às Convenções de Genebra (1949).....	20
2.4	O Direito Consuetudinário Internacional.....	22
2.5	Os conflitos armados.....	23
2.5.1	Os conflitos armados internacionais.....	24
2.5.2	Os conflitos armados não internacionais.....	24
2.6	Os princípios do Direito Internacional Humanitário.....	25
2.6.1	O princípio da distinção.....	25
2.6.2	O princípio da limitação.....	26
2.6.3	O princípio da proporcionalidade.....	26
2.6.4	O princípio da necessidade militar.....	27
2.6.5	O princípio da humanidade.....	28
3	A TIPOLOGIA DOS CONFLITOS ARMADOS.....	29
3.1	Tensão e distúrbios internos.....	29
3.2	Os critérios para configuração de conflitos armados não internacionais.....	33
3.2.1	A organização das partes em conflito.....	34
3.2.2	A violência prolongada.....	36
3.2.3	A intensidade dos confrontos.....	38
3.3	Os três níveis da escala dos conflitos	39
3.3.1	O primeiro nível – distúrbios internos.....	39
3.3.2	O segundo nível – conflitos armados não internacionais.....	41

3.3.2.1	Os conflitos armados não internacionais de baixa intensidade.....	41
3.3.2.2	Os conflitos armados não internacionais de alta intensidade.....	42
3.3.3	O terceiro nível – conflitos armados internacionais.....	43
3.4	Conclusão parcial.....	44
4	OS REGIMES JURÍDICOS INTERNOS APLICADOS A DISTÚRBIOS INTERNOS E CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS NO PERU E NA COLÔMBIA.....	46
4.1	República do Peru.....	46
4.1.1	Contexto histórico de violência na República do Peru.....	46
4.1.2	Regime Jurídico do Peru.....	47
4.1.2.1	Decreto Legislativo nº 1095 da República do Peru.....	47
4.2	República da Colômbia.....	51
4.2.1	Contexto histórico da violência na República da Colômbia.....	51
4.2.2	Regimes jurídicos da República da Colômbia.....	53
4.2.2.1	A Política de Integração de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário do Ministério da Defesa Nacional da Colômbia.....	53
4.2.2.2	Manual de Direito Operacional das Forças Militares (2015).....	55
4.3	Comparação.....	57
5	REGIME JURÍDICO APLICADO A DISTÚRBIOS INTERNOS E CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS E NO BRASIL E PROPOSITURA PARA A MARINHA DO BRASIL.....	59
5.1	Contexto histórico da violência urbana no Rio de Janeiro.....	59
5.2	Regime Jurídico do Brasil.....	62
5.2.1	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.....	63
5.2.2	Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.....	63
5.2.3	Publicação - MD33-M-10 - Garantia da Lei e da Ordem.....	64
5.3	Propositura para a Marinha do Brasil.....	67
6	CONCLUSÃO.....	69

REFERÊNCIAS.....	73
ANEXO – Ilustrações.....	79
APÊNDICE A – Compêndio da Tipologia dos Conflitos.....	81

1 INTRODUÇÃO

Os conflitos armados não internacionais (CANI), antigamente chamados de guerras civis e também muitas vezes conhecidos como conflitos internos, têm uma longa história de ocorrência em diferentes partes do mundo. Esses confrontos se caracterizam por embates entre grupos armados não estatais, como guerrilhas, milícias ou grupos rebeldes, e o governo de um país (DINSTEIN, 2021).

Um exemplo notório de CANI foi a Guerra Civil Americana (1861-1865), que ocorreu nos Estados Unidos. Esse conflito envolveu o governo federal, representado pelos estados do Norte, e os estados Confederados do Sul, que buscavam a separação da União e a formação uma nação independente. A guerra resultou na morte de mais de 600.000 pessoas.

Outro caso relevante foi a Guerra Civil Espanhola (1936-1939), originada de um golpe de estado liderado pelo General Francisco Franco contra o governo democrático da Espanha. O conflito evoluiu para uma guerra civil entre as forças franquistas e os republicanos. A luta foi brutal, causando a morte de mais de 500.000 pessoas.

Atualmente, os CANI são mais prevalentes do que os conflitos armados internacionais (CAI). Além de trágicas perdas de vidas, deslocamentos e outras consequências humanitárias graves, esses conflitos podem ter um impacto significativo na história e cultura dos países envolvidos (DINSTEIN, 2021). Na América do Sul, o Peru passou por um período de violência entre os anos de 1980 e 2000, marcados por conflitos entre o Sendero Luminoso, grupo armado associado com o tráfico de cocaína, e as Forças Policiais militares. Paralelamente a Colômbia enfrentou mais de meio século de conflito armado contra as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

Na cidade do Rio de Janeiro, nas últimas décadas, vem apresentando cenário de distúrbios internos em função de disputas territoriais entre facções criminosas. Nesse cenário de violência urbana, o emprego das Forças Armadas nas operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) se tornou frequente, tendo como destaque as Operações “Arcanjo” no Complexo do Alemão (2010-2012) e as Operações “São Francisco” no Complexo da Maré (2014-2015) contra o tráfico de drogas.

Nesse contexto, a Tese tem por propósito identificar e propor elementos que contribuam para a formulação de normas e boas práticas, acerca do emprego das Forças Armadas brasileiras em um cenário de CANI.

A relevância da pesquisa se justifica, pois é de suma importância que um Estado Democrático de Direito estabeleça um ordenamento jurídico específico com regras claras ao emprego e uso da força pelas Forças Armadas, garantindo a conformidade com as normas internacionais dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário (DIH). Essa abordagem visa fortalecer a capacidade do Ministério da Defesa em fornecer um respaldo jurídico sólido e coerente às ações das Forças Armadas, além de contribuir para prevenir excessos ou abusos por parte dos militares durante as operações.

Justifica-se a seleção dos conflitos, na Colômbia e no Peru, por serem confrontos com grande influência do narcotráfico nos grupos que faziam oposição aos Estados citados. E ao longo do tempo, as Forças Armadas brasileiras têm sido cada vez mais empregadas em operações de combate ao tráfico de drogas.

O objeto de estudo dessa Tese se concentrou na distinção entre distúrbios internos e CANI, explorando as semelhanças e diferenças nos regimes jurídicos do Peru e da Colômbia.

O presente trabalho foi desenvolvido e estruturado em seis capítulos, abordando os seguintes aspectos:

- a) O primeiro capítulo introduz o estudo, destacando sua relevância, a metodologia adotada e o objeto de pesquisa;
- b) no segundo capítulo, são apresentados o referencial teórico e os conceitos essenciais relacionados a distúrbios internos e CANI;
- c) o terceiro capítulo conduz uma análise das pré-condições para o início de um CANI, além de uma minuciosa exploração da tipologia dos conflitos armados;
- d) o quarto capítulo se dedica a uma análise e comparação dos regimes jurídicos adotados pelo Peru e pela Colômbia, com foco particular nas suas semelhanças e diferenças;
- e) o quinto capítulo empreende uma análise aprofundada do regime jurídico brasileiro relacionado a distúrbios internos e CANI; e
- f) o sexto capítulo apresenta a conclusão do trabalho.

A metodologia empregada nesse estudo adotou uma abordagem baseada na

pesquisa bibliográfica e documental, concentrando-se na investigação da literatura e jurisprudência dos tribunais internacionais pertinentes aos contextos de distúrbios internos e CANI. Priorizou-se a utilização de fontes primárias e a análise de trabalhos de autores tanto nacionais quanto internacionais, visando à construção de um sólido embasamento de dados e informações para sustentar a pesquisa. A partir dessas informações selecionadas, realizou-se uma análise por meio de método dedutivo e estudo comparativo, culminando na elaboração das conclusões e na formulação de proposições direcionadas à Marinha do Brasil.

2 ARCABOUÇO TEÓRICO

Nesse capítulo é apresentada a fundamentação teórica do presente trabalho, onde serão abordadas os aspectos do Direito Internacional Humanitário (DIH), dos Conflitos Armados Internacionais (CAI) e dos Conflitos Armados Não Internacionais (CANI), com foco nas Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais.

2.1 O Direito Internacional Humanitário

A finalidade primordial do Direito Internacional Humanitário é tentar fazer ouvir a voz da razão em situações em que as armas obscurecem a consciência dos homens. E lembrar-lhes de que um ser humano, inclusive inimigo, continua sendo uma pessoa digna de respeito e proteção (SWINARSKI, 1984, tradução nossa).

Um conjunto abrangente de diretrizes para salvaguarda das pessoas que não estão envolvidas ou que cessaram seu envolvimento em conflitos armados está contido nas quatro Convenções de Genebra (1949) e seus Protocolos Adicionais de 1977. Esses instrumentos foram adotados por um grande número de Estados e estabelecem obrigações legais vinculativas para as partes em conflitos armados. Neste contexto, Henckaerts e Beck (1996) abordam que o DIH convencional possui um alto nível de desenvolvimento, contemplando um amplo espectro de elementos dos conflitos armados e desempenha um papel essencial na proteção das vítimas de conflitos, além de estabelecer limites aos meios e métodos por ocasião do período de guerra.

A Declaração de São Petersburgo (1868) que proscreeu o emprego de projéteis explosivos ou inflamáveis inferiores a 400 gramas foi um dos marcos iniciais da regulamentação dos meios e métodos de guerra no Direito dos Tratados, a partir de então outros se seguiram: as Convenções da Haia (1899, 1907) e o Protocolo de Genebra sobre o Emprego de Gases (1925), sendo mais recentemente abordado pela Convenção das Armas Biológicas (1972), as Convenções de Genebra (1949) e seus Protocolos Adicionais (1977), a Convenção sobre Certas Armas Convencionais (1980) e seus cinco Protocolos, a Convenção de Armas Químicas (1993) e o Tratado de Ottawa (1997) que bane as minas antipessoal. A

proteção dos bens culturais durante os conflitos armados é regulada na Convenção de Haia (1954) e nos seus dois Protocolos. O Estatuto do Tribunal Penal Internacional (1998) elenca os crimes de guerra sujeitos à sua jurisdição. Esses instrumentos, entre outros, estabelecem as normas que regem a conduta de todos os indivíduos e grupos envolvidos em conflitos armados, incluindo os Estados, militares, combatentes, organizações internacionais e civis.

O progresso contemporâneo desse ramo legal começou a se desenhar na década de 1860. Desde então, os Estados concordaram com uma série de normas práticas, moldadas pela dura realidade das guerras modernas, as quais encontram um equilíbrio delicado entre considerações humanitárias e necessidades militares das nações envolvidas.

Nesse contexto, O DIH constitui uma parte do Direito Internacional, o qual governa as interações entre Estados. Ele é formado por acordos celebrados entre Estados, frequentemente referidos como tratados ou convenções, além de princípios gerais e práticas costumeiras que os Estados aceitam como obrigações legais. As raízes do DIH podem ser rastreadas em códigos e regulamentos de várias religiões e culturas ao redor do mundo. (CICV, 2022).

Pode-se compreender que o DIH é um conjunto de normas cujo propósito é restringir a conduta por ocasião dos conflitos armados. Estabelece limitações para as partes envolvidas nos conflitos quanto a meios e métodos guerra utilizadas, com o objetivo de assegurar a proteção das pessoas que não estão engajadas ou que cessaram seu envolvimento nas hostilidades. Além disso, é reconhecido por suas nomenclaturas alternativas, como Direito da Guerra ou Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) (CICV, 2018).

Para um conceito mais abrangente podemos observar definição de DIH por Swinarski (1984):

O Direito Internacional Humanitário é o conjunto de normas internacionais, de origem convencional ou consuetudinária, especificamente destinado a ser aplicado em conflitos armados internacionais ou não internacionais, e que limita, por motivos humanitários, o direito das Partes em conflito de escolher livremente os métodos e meios utilizados na guerra, ou que proteja pessoas e bens afetados ou que possam ser afetados pelo conflito (SWINARKI, 1984, tradução nossa).

O DIH tem como sinônimo o *Jus in Bello* ou o DICA está inserido no âmbito do Direito Internacional Público (DIP)¹. Suas fontes² incluem os tratados³, as normas consuetudinárias internacionais⁴, as decisões judiciais de tribunais, e os princípios gerais do Direito, além da doutrina dos renomados publicistas. No entanto, é importante fazer distinção entre o DIH e o *Jus ad Bellum*. Enquanto este último regulamenta, conforme estabelecido na Carta das Nações Unidas, se um Estado tem o direito de recorrer às Forças Armadas contra outro Estado, o DIH regula a condução das partes envolvidas em um conflito armado (*Jus in Bello*) e a proteção das pessoas (CICV, 2022).

O âmbito de aplicação do DIH abrange três cenários distintos. Primeiro, em CAI, nos quais pelo menos dois Estados estão envolvidos. Segundo, em situações em que uma potência estrangeira ocupa total ou parcialmente o território de um Estado. Terceiro, em conflitos armados que surgem internamente dentro de um Estado, envolvendo o governo e um ou mais grupos armados organizados, ou entre diferentes grupos armados organizados. É importante ressaltar que o DIH é de aplicação obrigatória para todas as partes envolvidas no conflito, independentemente de quem tenha iniciado as hostilidades e mesmo que não exista reciprocidade da parte oponente (CICV, 2018).

2.2 A relação entre Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário

O término da Segunda Guerra Mundial trouxe à tona o horror do Holocausto, evidenciando a urgente necessidade de proteger os direitos fundamentais do indivíduo. Esse cenário impulsionou o processo de internacionalização das normas de direitos humanos, culminando na criação de importante instrumento jurídico: a Declaração Universal dos

¹ DIP: conjunto de normas jurídicas que regem a comunidade internacional. Ele determina os direitos e as obrigações dos sujeitos, especialmente nas relações mútuas entre os estados e destes com os demais sujeitos de direito internacional – como determinadas organizações internacionais e os indivíduos (ACCIOLY, 2019).

² Art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça.

³ Tratado é um acordo internacional regido pelo direito internacional e celebrado por escrito: entre um ou mais Estados e uma ou mais organizações internacionais; ou entre organizações internacionais, quer este acordo conste de um único instrumento ou de dois ou mais instrumentos conexos e qualquer que seja sua denominação específica (art. 2 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, 1969).

⁴ Os costumes consistem em normas advindas de uma prática reiterada (elemento objetivo) e aceita como obrigatória (elemento subjetivo) e existe de modo independente do direito dos tratados.

Direitos Humanos em 1948, adotada pela Assembleia Geral da ONU (BORGES, 2006).

Nesse contexto, surgiram diferentes correntes doutrinárias que se esforçam para explicar a relação entre os DIDH e o DIH, destacando-se as abordagens integracionista, separatista e complementarista.

Os defensores da abordagem integracionista preconizam uma fusão completa entre os ramos do DIDH e DIH. Essa fusão pode ocorrer sob a ótica do DIH, que abrangeria os princípios e normas do DIDH, ou sob a perspectiva do DIDH, incorporando elementos do DIH. Essa concepção fundamenta-se na ideia de que ambos os ramos compartilham um objetivo comum: a proteção da pessoa.

No entanto, essa abordagem tem sido criticada por negligenciar as diferenças cruciais entre DIDH e DIH, incluindo suas naturezas, princípios, evolução histórica e contextos de aplicação distintos (BORGES, 2006).

A doutrina separatista repudia qualquer forma de justaposição entre o DIH e o DIDH, considerando que tal abordagem pode comprometer a aplicação dos dois ramos do direito. De acordo com os adeptos dessa perspectiva, as normas que regem o DIDH e o DIH são intrinsecamente incompatíveis devido às suas respectivas esferas de atuação distintas e às naturezas singulares que os caracterizam. As normas dos DIDH seriam aplicadas na defesa do indivíduo contra o Estado no âmbito do direito interno, diferentemente do DIH que seria aplicado em situação de conflito armado. (BORGES, 2006).

Por outro lado, a doutrina complementarista defende a existência de pontos de contato e interseções entre os dois sistemas normativos: ambos teriam como farol o princípio da proteção da pessoa humana (BORGES, 2006).

Embora o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e o DIH sejam ramos distintos do Direito Internacional, eles se complementam em muitos aspectos. Como salientado por Arbour (2008), os direitos humanos e o DIH são ramos interligados de uma mesma árvore de proteção da dignidade humana. Em situações de conflito armado, os direitos humanos continuam a se aplicar, complementando e reforçando as disposições específicas do DIH. A complementaridade entre o DIH e os direitos humanos surge da compreensão de que os DH são aplicáveis em todas as situações, independentemente do status do conflito. Essa perspectiva ressalta que os direitos humanos continuam a ser

relevantes mesmo durante conflitos armados, ampliando a proteção aos indivíduos afetados.

O DIH procura operar em um equilíbrio intermediário, proporcionando margem de manobra aos Estados beligerantes em função das exigências da necessidade militar, ao mesmo tempo em que impõe restrições em nome do humanitarismo (SCHMITT; GARRAWAY; DINSTEIN, 2006).

O desafio ao estabelecer uma norma do DIH, como expresso no preâmbulo da Declaração de São Petersburgo (1868), reside em fixar os limites técnicos nos quais as necessidades da guerra devem ceder às exigências da humanidade. É fácil supor erroneamente em função da palavra “humanitário” que o DIH é um conjunto de normas direcionado à proteção dos direitos humanos em conflitos armados, quando é chamado de Direito Internacional Humanitário.

Embora “humano” e “humanitário” possuam uma conotação similar, é importante resistir à tentação de considerá-las sinônimos. Os direitos humanos são atribuídos aos indivíduos como tais, sem a intervenção dos Estados e “humanos” no termo “direitos humanos” refere-se ao sujeito a quem esses direitos são conferidos (SCHMITT; GARRAWAY; DINSTEIN, 2006).

Por outro lado, “humanitário” no termo “direito internacional humanitário” representa apenas os possíveis fatores que podem ter influenciado os responsáveis pela criação e formulação das normas legais. O DIH é o conjunto de normas que orienta a conduta em conflitos armados, com o objetivo de mitigar o sofrimento humano (SCHMITT; GARRAWAY; DINSTEIN, 2006).

O item 2.4, do Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados do Ministério da Defesa (MD34-M-03) publicado em 2011, também aborda a diferença entre o DIDH e o DIH:

O conceito de Direitos Humanos refere-se à tutela dos direitos fundamentais dos indivíduos perante o Estado (relação Estado-indivíduo), tais como o direito à vida, à liberdade e aos direitos sociais, políticos, culturais e econômicos, que, no conjunto, limitam a possibilidade de arbitrariedade ou a exacerbação do conceito de soberania do Estado perante seus cidadãos. Já o conceito de DICA (relação entre Estados) aplica-se somente por ocasião de um conflito armado. Contudo, o fundamento de ambos é o mesmo: o respeito à integridade física e moral da pessoa (BRASIL, 2011, p. 14).

2.3 As Convenções de Genebra (1949) e os Protocolos Adicionais (1977)

As Convenções de Genebra (1949) e seus Protocolos Adicionais (1977) representam marcos fundamentais no desenvolvimento do DIH. Essas convenções estabelecem normas e princípios para a proteção de vítimas de guerra, incluindo combatentes feridos, prisioneiros de guerra e civis afetados pelos conflitos armados. E são amplamente reconhecidas como os principais instrumentos legais que regem o DIH (SCHMITT, 2010).

2.3.1 As Convenções de Genebra (1949)

Em 1949, em função das graves violações humanitárias ocorridas durante a Guerra Civil Espanhola (1936 a 1939) e, mais importante ainda, ao longo da Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), levou-se a cabo uma profunda revisão das normas do DIH vigentes até aquele momento, que conduziu ao estabelecimento das quatro Convenções de Genebra. Em 1977, foram celebrados os Protocolos Adicionais I e II, que ampliaram a lista de normas jurídicas para a proteção das vítimas das guerras e preencheram os vazios deixados pelas omissões das quatro Convenções, como em situações de CANI, e adaptando suas normas à nova realidade dos conflitos armados contemporâneos (BORGES, 2006). O Protocolo Adicional I também o dispõe sobre a condução da guerra, complementando as Convenções de Haia de 1907.

O art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949) e o Protocolo adicional II (1977) são os principais instrumentos de tratados que regulam os CANI. Foi a partir de Convenção de Genebra que se iniciou a distinção jurídica entre CAI e CANI. Existem normas ou regras adicionais que estão contidas em outras convenções que são também aplicáveis aos CANI, como várias convenções relativas às armas e certas disposições concernentes à proteção de bens culturais, que se baseiam no art. 19º da Convenção de Bens Culturais de 1954, e seu Protocolo II. (ANGELI, 2015).

Dada a importância do art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949) para o CANI, torna-se importante a citação do mesmo para compor o arcabouço teórico deste estudo:

Em caso de **conflito armado de caráter não internacional que ocorra em território de uma das Altas Partes⁵ Contratantes**, cada uma das Partes em conflito deverá aplicar, pelo menos, as seguintes disposições: 1) As pessoas que não participarem diretamente do conflito, incluindo membros das forças armadas que tenham deposto as armas e pessoas que tenham sido postas fora de combate por enfermidade, ferimento, detenção ou qualquer outra razão, devem em todas as circunstâncias ser tratadas com humanidade, sem qualquer discriminação desfavorável baseada em raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo. Para esse efeito, são e permanecem proibidos, sempre e em toda parte, em relação às pessoas acima mencionadas: a) os atentados à vida e à integridade física, em particular o homicídio sob todas as formas, as mutilações, os tratamentos cruéis, torturas e suplícios; b) as tomadas de reféns; c) as ofensas à dignidade das pessoas, especialmente os tratamentos humilhantes e degradantes; d) as condenações proferidas e as execuções efetuadas sem julgamento prévio por um tribunal regularmente constituído, que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis pelos povos civilizados. 2) Os feridos e enfermos serão recolhidos e tratados. Um organismo humanitário imparcial, tal como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, poderá oferecer seus serviços às Partes em conflito. As Partes em conflito deverão esforçar-se, por outro lado, em colocar em vigor por meio de acordos especiais, totalmente ou em parte, as demais disposições da presente Convenção. A aplicação das disposições anteriores não afeta o estatuto jurídico das Partes em conflito (Convenção de Genebra, 1949, grifo nosso).

2.3.2 O Protocolo Adicional II (1977) às Convenções de Genebra (1949)

O Protocolo Adicional II (1977) representa um marco significativo no desenvolvimento do DIH. Esse protocolo, que visa aprimorar as proteções concedidas aos civis em CANI e surge como resposta à necessidade de desenvolver e complementar de forma mais abrangente o art. 3º comum (CICV, 2015).

Observemos o que está definido no art. 1º, do Protocolo Adicional II para verificarmos a que tipo de conflito se aplica:

Âmbito de aplicação material - 1. O presente Protocolo, que desenvolve e completa o artigo 3, comum às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, sem modificar suas condições atuais de aplicação, **se aplica a todos os conflitos armados que não estejam cobertos pelo artigo 1 do Protocolo adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949** relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais (Protocolo I), e

⁵ “Parte” significa um Estado que consentiu em se obrigar pelo tratado e em relação ao qual este esteja em vigor (Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados).

que se desenrolem em território de uma Alta Parte contratante, entre 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. 2. O presente Protocolo não se aplica às situações de tensão e perturbação internas, tais como motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos, que não são considerados conflitos armados (Protocolo Adicional II, 1977, grifo nosso).

O Protocolo Adicional II não se aplica aos conflitos armados especificados no art. 1º do Protocolo Adicional I, sendo então necessário especificar o que estabelece esse artigo para entender a abrangência do Protocolo Adicional II. Desta forma, o item 3, do art. 1º do Protocolo Adicional I, especifica o seguinte:

Princípios gerais e âmbito de aplicação - 1. As Altas Partes contratantes se comprometem a respeitar e a fazer respeitar o presente Protocolo em todas as circunstâncias. 2. Nos casos não previstos pelo presente Protocolo ou por outros acordos internacionais, os civis e os combatentes ficarão sob a proteção e a autoridade dos princípios de direito internacional, tal como resulta do costume estabelecido, dos princípios humanitários e das exigências da consciência pública. 3. O presente Protocolo, que complementa as Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 para a proteção das vítimas de guerra, **se aplica nas situações previstas pelo artigo 2, comum a estas Convenções.** 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 os 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 (Protocolo Adicional I, 1977, grifo nosso).

Faz-se então, referência ao art. 2º comum às Convenções de Genebra (1949), pelo qual se pode observar a referência aos CAI:

Além das disposições que devem vigorar mesmo em tempos de paz, **a presente Convenção irá aplicar-se em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais Altas Partes Contratantes**, ainda que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas. A Convenção será igualmente aplicada em todos os casos de ocupação total ou parcial do território de uma Alta Parte Contratante, ainda que essa ocupação não encontre qualquer resistência militar. Se uma das Potências em conflito não for Parte na presente Convenção, as Potências que nela são Parte estarão de qualquer forma ligadas pela referida Convenção, em suas relações recíprocas. Ficarão, por outro lado, ligadas

por esta Convenção à referida Potência, se esta aceitar aplicar suas disposições (Convenções de Genebra, 1949, grifo nosso).

O Protocolo Adicional II (1977) reafirma a condição estabelecida no art. 3º comum, ou seja, somente se aplica a CANI que "ocorram no território de uma Alta Parte Contratante". Além disso, o seu art. 1º delimita de maneira específica os conflitos abrangidos, os quais envolvem as Forças Armadas da Parte Contratante as Forças Armadas dissidentes, ou grupos armados organizados que, sob a liderança de um comandante responsável, exercem sobre uma parte de seu território, possibilitando a condução de operações militares contínuas e coordenadas. Isso se refere ao que parte da doutrina denomina de CANI de alta intensidade.

Em relação ao alcance das novas cláusulas inseridas no Protocolo Adicional II, é importante destacar que, embora complementem e ampliem o art. 3º comum, elas não alteram os termos de aplicação aos CANI. Portanto, as restrições adicionais delineadas no art. 1º, do Protocolo Adicional II (1977) simplesmente especificam o âmbito de aplicação da norma nos CANI de alta intensidade, sem abranger a totalidade do DIH. Dessa forma, o art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949) mantém sua autonomia e se aplica a uma gama mais ampla de situações (VITÉ, 2009).

Cabe ressaltar que os CANI de baixa intensidade não atendem aos requisitos estabelecidos no art. 1º do Protocolo Adicional II, aplica-se apenas o art. 3º comum às Convenções de 1949.

2.4 O Direito Consuetudinário Internacional

O Direito Consuetudinário Internacional é constituído por práticas gerais aceitas como direito e continua a ser uma importante fonte do DIH. Conforme apontado por Koroma (1996), os tratados, devido às suas características intrínsecas, possuem limitações em abranger todos os aspectos da guerra, o que os torna incapazes de proporcionar uma visão abrangente do estado do Direito. Enquanto os tratados vinculam apenas os Estados Parte, a ausência do direito consuetudinário poderia conceder às Partes não vinculadas a liberdade de agir de acordo com suas próprias vontades.

No contexto dos CANI, o direito dos tratados revela-se menos desenvolvido,

possuindo um alcance mais restrito para abranger todas as situações que emergem durante os confrontos, o que ressalta ainda mais a relevância do Direito Consuetudinário (CICV, 2022).

O Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ) define o direito internacional consuetudinário como “uma prática geralmente aceita como direito”⁶. Além disso, acrescenta ser incontestável que o direito consuetudinário se fundamenta principalmente em práticas reiteradas pelos Estados ao longo do tempo, realizadas com a convicção de serem obrigatórias (*opinio juris ou necessitatis juris*)⁷.

Nesse contexto, as práticas dos Estados desempenham um papel essencial no estabelecimento de normas consuetudinárias no DIH. O costume é a expressão de uma obrigação geral e que as práticas estabelecidas pelos Estados são fundamentais para a criação de normas consuetudinárias (DINSTEIN, 2006).

Os atos materiais e verbais dos Estados constituem prática que contribuem para a formação do Direito Consuetudinário, incluindo-se nos atos materiais conduta no campo de batalha, o uso de certas armas e o tratamento oferecido a diferentes categorias de pessoas. Além de manuais militares, leis nacionais, jurisprudência local, diretrizes para as Forças Armadas e de segurança, comunicações emitidas durante conflitos armados, notas diplomáticas, orientações de consultores jurídicos oficiais, observações dos governos nas minutas de tratados, decisões e regulamentos executivos, ações perante cortes internacionais, pronunciamentos em fóruns e conferências globais, bem como as posturas governamentais referentes às resoluções de organizações internacionais (CICV, 2015).

2.5 Os conflitos armados

O DIH engloba dois sistemas distintos de proteção: um voltado para os CAI e outro direcionado aos conflitos de natureza não internacional. As regras e princípios que regem as ações e os tratamentos durante um conflito variam com base na natureza e na classificação desse conflito, se internacionais ou não internacionais (CICV, 2015).

⁶ Estatuto da CIJ, art. 38(1)(b).

⁷ CIJ, *Continental Shelf case (Libyan Arab Jamahiriya v. Malta)*, ICJ Reports 1985, Sentença, 3 de junho de 1985, pp. 29–30.

2.5.1 Os conflitos armados internacionais

Os CAI ocorrem “em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais Altas Partes Contratantes, ainda que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas” conforme definido no art. 2º comum às Convenções de Genebra.

Nesse contexto, o CICV (2015, p.18) acrescenta que os CAI “ocorrem quando um ou mais Estados se valem da força armada contra outro Estado”. Além disso, o art. 1, do protocolo adicional I acrescenta que os conflitos de libertação nacional, nos quais os indivíduos lutam contra o domínio colonial, a ocupação estrangeira e regimes racistas para exercer seu direito à autodeterminação também se enquadram como CAI.

2.5.2 Os conflitos armados não internacionais

Atualmente, diversos conflitos armados são classificados como não internacional. O CANI é definido pelo CICV (2015) como “um confronto entre as Forças Armadas governamentais e grupos armados não estatais, ou entre esses grupos armados não estatais, dentro de um país”. A definição é baseada no art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949), que estabelece as normas mínimas aplicadas a esse tipo de conflito.

Adicionalmente, os CANI não abarcam situações em que dois ou mais Estados estejam em hostilidades recíprocas. Além disso, é relevante considerar a interação entre conflitos internacionais e não internacionais em casos de apoio militar estrangeiro prestado a uma das partes envolvidas nos confrontos. Por exemplo, quando um Estado estrangeiro presta apoio militar ao governo de outro Estado onde ocorre CANI, o caráter desse conflito não se altera para internacional. No entanto, se esse mesmo Estado estrangeiro apoiar a um grupo armado que age contra o governo, a natureza do conflito poderá evoluir para CAI (SCHMITT, 2006).

É importante também diferenciar CANI de distúrbios internos. Estes últimos são definidos no art. 1º, do Protocolo Adicional II como “motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos, que não são considerados conflitos armados”. Essa

distinção será abordada no próximo capítulo.

2.6 Os princípios do Direito Internacional Humanitário

Os princípios do DIH são fundamentais para regulamentar as hostilidades em tempos de guerra. Nesse contexto, a necessidade de estabelecer limites claros e princípios orientadores é crucial. Esses princípios devem abranger a distinção entre combatentes e não combatentes, a proibição de ataques indiscriminados e desproporcionais, bem como o respeito aos princípios humanitários (BORGES, 2006).

Serão abordados os seis princípios básicos: distinção, limitação, humanidade, proporcionalidade, necessidade militar e humanidade.

2.6.1 O princípio da distinção

O princípio da distinção ressalta a necessidade de diferenciar os combatentes dos não combatentes, tendo sido inicialmente consagrado na Declaração de São Petersburgo. Nessa declaração consta que “o único objetivo legítimo que os Estados devem se empenhar em alcançar durante a guerra é enfraquecer as Forças Armadas militares inimigas”. Além disso, esse princípio também diferencia os objetivos militares e bens de caráter civil, como destacado por Pictet (1985), o princípio da distinção exige que as partes em conflito se abstenham de atacar a população civil e bens de natureza civil. Seu propósito é proteger as pessoas que não estão envolvidas nas hostilidades e prevenir danos indiscriminados.

A observância rigorosa desse princípio é imperativa tanto em CAI como em CANI, conforme estabelecido no art. 8º do Estatuto do TPI (1998): “dirigir intencionalmente ataques contra a população civil em geral ou civis que não participem diretamente nas hostilidades constitui um crime de guerra em CANI”. Corroborando com este entendimento, Martín (1990) acrescentou que manuais militares que são ou foram aplicáveis em CANI determinam que uma distinção deva ser feita entre combatentes e civis no sentido de que só os primeiros podem ser atacados diretamente.

Os civis não estão autorizados a participar ativamente das hostilidades, sendo essa

prerrogativa exclusiva dos combatentes. E caso tomem parte nas hostilidades perdem o estatuto de não combatente e passam a ser alvo legítimo.

Participar diretamente das hostilidades é interpretado de maneira mais restrita do que simplesmente contribuir para o esforço de guerra. Portanto, envolver-se em atividades como trabalhar em uma fábrica de munições ou prestar apoio ao esforço de guerra de qualquer forma não é suficiente para justificar o ataque a civis que desempenham esses papéis. Entretanto, fábricas de munições são alvos militares legítimos, e os civis que nelas trabalham, embora não sejam alvos legítimos em si, estão em risco se esses locais forem atacados. Os danos desse tipo são regulados pelo princípio da proporcionalidade (REINO UNIDO, 2004).

2.6.2 O princípio da limitação

O princípio da limitação requer que as partes em conflito restrinjam os meios e os métodos de combate, evitando o uso excessivo da força e minimizando o impacto sobre a população civil. A limitação visa restringir a conduta das partes em conflito, estabelecendo limites claros para suas ações militares.

Nesse entendimento, o art. 22º das regulações de Haia, anexas à Quarta Convenção de Haia (1907) especifica que “os beligerantes não têm um direito ilimitado quanto à escolha dos meios de causar dano ao inimigo” Além disso, o art. 35º, do Protocolo Adicional I as Convenções de Genebra (1949) também reforça que “em todo conflito armado, o direito das Partes em conflito à escolha dos métodos ou meios de combate não é ilimitado”.

Consoante a esse princípio, os meios e métodos empregados durante os conflitos armados não são passíveis de limites absolutos. Eles devem estar alinhados com os valores de humanidade e de proporcionalidade, além de serem estritamente condizentes com a necessidade militar.

2.6.3 O princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade busca equilibrar a necessidade de alcançar objetivos

militares com a proteção de vidas e infraestruturas civis. É um elo entre os princípios da necessidade militar e da humanidade, impondo às partes em conflito a obrigação de limitar o uso da força armada de acordo com a necessidade militar e evitar danos excessivos em relação ao objetivo legítimo (BOTHE, 2013).

Além disso, a ação deliberada de atacar, com o conhecimento de que isso resultará em perdas excessivas de vidas humanas ou ferimentos na população civil, bem como danos exagerados e evidentes a propriedades de natureza civil, em relação à vantagem militar global concreta e direta inicialmente prevista, configura um crime de guerra em CAI do Estatuto do TPI (1998).

2.6.4 O princípio da necessidade militar

O princípio da necessidade militar requer que a força utilizada em um conflito armado seja proporcional ao objetivo legítimo a ser alcançado. Esse princípio busca evitar o uso desnecessário ou excessivo da força e restringir sua aplicação apenas quando estritamente necessário para fins militares legítimos.

A adesão ao princípio da necessidade militar implica a obtenção de uma vantagem militar tangível ao empregar a da força contra um objetivo militar. A noção de necessidade militar não se restringe a medidas extremas a qualquer custo. Se a primazia fosse dada exclusivamente à necessidade militar, isso poderia resultar na ausência de restrições à liberdade de ação das nações beligerantes. Por outro lado, se apenas o humanitarismo compassivo fosse o único princípio que orientasse as Forças Armadas, o emprego das mesmas em situações de combate poderia ser inviabilizado. Portanto, é necessário encontrar um equilíbrio entre a necessidade militar e a consideração humanitária, a fim de evitar excessos e minimizar os efeitos negativos dos conflitos armados (DORMANN, 2003).

O Código Lieber⁸ (1863) introduziu o princípio da necessidade militar como: “a

⁸ A primeira tentativa de reunir as leis e os costumes de guerra existentes em um documento e impô-los a um exército durante uma batalha foi o “Código Lieber” (1863). Este código tinha como objetivo somente os soldados da União que lutavam na Guerra Civil Americana e, como tal, não tinha status de tratado. Disponível em: www.icrc.org/pt/doc/who-we-are/history/since-1945/history-ihl/overview-development-moderninternational-humanitarian-law.htm. Acessado em: 16 de julho de 2023.

necessidade militar, consiste nas medidas indispensáveis para garantir os objetivos de guerra e que são legais de acordo com o direito moderno e os costumes da guerra” (tradução nossa).

Dessa forma, esse princípio permite a adoção de medidas que sejam efetivamente necessárias para alcançar um propósito militar legítimo e que não sejam proibidas pelo DIH. No contexto de um conflito armado, o único propósito legítimo é enfraquecer a capacidade militar do inimigo (SASSÒLI, 2011).

2.6.5 O princípio da humanidade

O princípio da humanidade busca evitar o sofrimento humano desnecessário em tempos de conflito, destacando também a necessidade de tratar todas as pessoas com humanidade, independentemente de sua afiliação ou participação no conflito. Nesse contexto, conforme ressaltado pelo CICV (2005), o princípio da humanidade impõe que as partes em um conflito armado adotem medidas para proteger e preservar a vida, a saúde e a dignidade das pessoas afetadas pelo conflito. Essa premissa é igualmente corroborada pelo parágrafo 2, do art. 35º do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra (1949), o qual determina que “é proibido empregar armas, projéteis e materiais e métodos de guerra de natureza a causar ferimentos supérfluos ou sofrimento desnecessário”.

Assumir uma postura humanitária, portanto, implica em dedicar-se à assistência imparcial a todos os indivíduos feridos no combate, trabalhando para evitar e minimizar o sofrimento humano em todas as situações. Isso envolve ações que visam preservar a vida e a saúde, ao mesmo tempo em que promovem o respeito pela dignidade humana.

O próximo capítulo apresentará os aspectos relevantes à tipologia dos conflitos.

3 A TIPOLOGIA DOS CONFLITOS ARMADOS

A tipologia dos conflitos armados tem como objetivo categorizar os diferentes tipos de conflitos armados de maneira a categorizar os tipos de violência que abrange desde distúrbios internos até CAI. Essa categorização é fundamental para delinear as responsabilidades legais e os direitos das partes envolvidas no conflito, bem como para determinar as normas de proteção pertinentes (REINO UNIDO, 2004).

A tipologia dos conflitos armados é um conceito relativamente recente que se consolidou com a aprovação das cortes internacionais há cerca de uma década. Embora não seja um termo acadêmico, sua relevância no campo jurídico é inegável, pois serve como guia prático para a aplicação das normas legais. A classificação estabelecida por um Estado para um tipo de conflito influenciará o quadro legal a ser aplicado (PINTO, 2023).

No entanto, é importante ressaltar que a classificação estabelecida pelo Estado não é definitiva e está sujeita a análises e revisões por parte das cortes internacionais. Essas cortes têm o papel de interpretar as disposições legais e avaliar a adequação da classificação realizada, a fim de assegurar a conformidade com as normas internacionais e assegurar justiça no tratamento dos conflitos.

3.1 Tensão e distúrbios internos

O DIH não é aplicável em situações de tensão e distúrbios internos que não atingem certo grau de intensidade para serem considerados CANI. Esse entendimento fica claro no art. 1º do Protocolo Adicional II, que afirma: “o presente Protocolo não se aplica às situações de tensão e distúrbios internos, tais como motins, atos de violência isolados e esporádicos e outros atos análogos, que não são considerados conflitos armados”. Tensão e distúrbios internos referem-se a formas de instabilidade social que não são classificados como conflitos armados e que nunca foram definidas em lei, embora sejam explicitamente mencionadas no art. 1º do Protocolo Adicional II.

Nos documentos preparatórios para a elaboração desse Protocolo, o CICV (1971)⁹ considerou que “os distúrbios internos são situações em que não ocorre CANI como tal, mas há confrontos dentro do país, caracterizados por uma certa gravidade ou duração e envolvendo atos de violência (tradução nossa)”.

Existem circunstâncias em que grupos específicos realizam ações hostis contra o Estado, representando uma ameaça à população civil. No entanto, a intensidade da violência não atinge o limiar necessário para ser classificada como um conflito armado. Essas são as situações de tensão e distúrbio interno (BORGES, 2006).

Nos parágrafos anteriores, observamos algumas formas de tipificação de tensões ou distúrbios internos, como ações hostis realizadas por grupos específicos contra o Estado, motins e atos de violência isolados e esporádicos. A visão de Martín (1990) acrescenta os termos “tensão política ou social”, argumentando que a existência de tensão política ou social em um Estado não pode ser considerada, de forma estrita, como um conflito interno. Em geral, as ações dos Estados, mesmo que envolvam prisões em larga escala de opositores, não implicam em ações hostis coletivas e organizadas, ou seja, não se caracterizam como conflitos armados (Martín, 1990). Para tipificar mais claramente “tensão e distúrbios internos”, o CICV (1973) enumerou situações que seriam enquadradas como “tensão e distúrbios internos”, quais sejam:

O conceito de tensão e distúrbios internos pode ser ilustrado ao dar uma lista de exemplos de tais situações, sem qualquer tentativa de ser exaustivo: motins, como manifestações sem um plano concertado desde o início; atos isolados e esporádicos de violência, em oposição a operações militares realizadas por forças armadas ou grupos armados; outros atos de natureza semelhante, incluindo, em particular, prisões em grande escala de pessoas por suas atividades ou opiniões¹⁰ (CICV, 1973, p. 1354, tradução nossa).

É fundamental compreender que a definição de tensão e distúrbios internos pode

⁹ CICV - *Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, Document presented at the Conference of government experts on the reaffirmation and development of international humanitarian law applicable in armed conflicts, Vol V, Geneva, 24 Mai-12 June 1971, p.79.*

¹⁰ *The concept of internal disturbances and tensions may be illustrated by giving a list of examples of such situations without any attempt to be exhaustive: riots, such as demonstrations without a concerted plan from the outset; isolated and sporadic acts of violence, as opposed to military operations carried out by armed forces or armed groups; other acts of a similar nature, including, in particular, large scale arrests of people for their activities or opinions.*

variar em diferentes contextos e jurisdições, gerando debates e discussões no âmbito do direito internacional. A interpretação desse termo está intrinsecamente ligada à análise das particularidades políticas, sociais e legais de cada situação. Por exemplo, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) afirmou na sua sentença sobre o caso de Nicarágua contra Estados Unidos (1986) que "tensões ou distúrbios internos podem envolver diferentes níveis de violência e ameaça à ordem interna, podendo influenciar a aplicação do DIH" (tradução nossa).

No contexto do paradigma da aplicação da lei nos casos de tensão e distúrbios internos, o direito interno em conjunto com DIDH desempenha um papel crucial na regulação e no gerenciamento dessas situações. Os Estados possuem a autoridade e a responsabilidade de manter a ordem pública e a segurança em seus territórios. Segundo Sassòli (2011), nesses casos, aplicam-se as normas de direitos humanos e o direito interno em tempo de paz. Com esse mesmo entendimento, Salmón (2012) descreve que essas situações estão contempladas nas disposições pertinentes dos tratados de direitos humanos e na própria legislação nacional, que normalmente prevê a declaração de estado de emergência.

Ao serem aplicados o direito interno e o DIDH, em tempo de paz, os responsáveis por combater os infratores serão os serviços de segurança pública do Estado. Dinstein (2021) comenta que "os infratores durante distúrbios internos são normalmente confrontados por agências de aplicação da lei, ou seja, a polícia e as forças de segurança domésticas ou invés das Forças Armadas". No entanto, a gravidade dos distúrbios pode levar o Governo a empregar todos os meios ao seu alcance, inclusive convocando as Forças Armadas para contribuírem com as forças policiais na restauração da ordem pública. Mesmo nesse cenário, a presença das Forças Armadas não modifica o paradigma da aplicação da lei, conforme decisão do Tribunal Internacional para Ruanda (TPIR) no caso Promotor vs. Musema:

Distúrbios e tensões internas, caracterizados por atos de violência isolados ou esporádicos, não constituem, portanto, conflitos armados juridicamente, ainda que o governo seja obrigado a recorrer a forças policiais ou mesmo a unidades armadas para restabelecer a lei e a ordem (TPIR, 2000, tradução nossa).

Presumivelmente, os militares envolvidos atuarão de forma mais intensa em comparação às forças policiais, valendo-se de suas armas superiores e treinamento especializado para o combate. Contudo, é esperado que eles recorram ao uso da força somente como último recurso, em conformidade com o paradigma da aplicação da lei. Caso as tropas ultrapassem os limites desse paradigma, empregando o uso da força como a primeira medida contra adversários, ao invés de seguir a aplicação do direito interno e o DIDH, isso poderia levar a suposição de que um CANI estaria em andamento (DINSTEIN, 2021).

O enquadramento jurídico relacionado à tensão e distúrbios internos requer uma compreensão abrangente das disposições legais, tanto do direito interno quanto do DIDH. Enquanto o direito interno orienta a resposta do Estado e a manutenção da ordem pública, o DIDH desempenha um papel fundamental na proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos durante essas situações.

Nas situações de CANI, todas as partes envolvidas devem cumprir, no mínimo, com as disposições do art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949) e com as normas consuetudinárias do Direito DIH. Essas normas estabelecem a obrigação de garantir tratamento humano às pessoas em poder do inimigo e exigem que os feridos nos confrontos, inclusive os combatentes inimigos, sejam recolhidos e tratados sem qualquer forma de discriminação (LAWARD, 2012).

O início de um conflito armado acarreta importantes repercussões nas obrigações legais dos envolvidos nos combates, especialmente no que diz respeito ao uso da força. Nesse contexto, é permitido o uso da força em grau mais elevado do que em situações de tensão e distúrbio interno. Quanto a isso, Laward (2012) observou que “o DIH permite um grau de força muito maior contra alvos legítimos, embora dentro de limites estritos que tem por finalidade proteger os civis, do que o permitido em situações de violência distintas de conflitos armados”.

Embora a proteção de civis seja sempre uma prioridade nos conflitos armados, isso não exclui a possibilidade de se tornarem vítimas de ataques a objetivos militares legítimos, desde que sejam respeitados os princípios do DIH, como salientado por Laward (2012):

Dentre as normas que as partes em conflito devem respeitar na condução das hostilidades, estão as proibições de ataques diretos contra civis e de ataques indiscriminados e as obrigações de se respeitar o princípio da proporcionalidade nos ataques e de se tomarem todas as precauções factíveis no planejamento e execução de operações militares de modo a evitar, na medida do possível, possíveis vítimas civis (LAWARD, 2012).

A caracterização precisa e consensual de uma situação de "tensão e distúrbios internos" é uma tarefa complexa e desafiadora no campo do DIH. Cada situação deve ser analisada individualmente levando em consideração os contextos específicos e também as leis internas do Estado onde os confrontos estão ocorrendo. Embora essas situações possam não atender aos critérios de CANI, elas exigem uma análise cuidadosa das disposições legais aplicáveis. Para diferenciar uma situação da outra e aplicar o regime jurídico adequado, é essencial considerar três critérios que serão analisados nos próximos itens.

3.2 Os critérios para configuração de conflitos armados não internacionais

Nos CANI, o limiar de intensidade exigido é superior ao de CAI. A intensidade da violência é um indicador significativo para a classificação de um CANI. Além disso, a organização das partes envolvidas é outro critério essencial a ser considerado. A existência de grupos armados organizados lutando contra o Estado e suas autoridades governamentais é um fator relevante para caracterizar um CANI. Quando uma das premissas mencionadas não é cumprida - seja a intensidade da violência ou a organização das partes - é possível classificar a situação como tensão e distúrbios internos (VITÉ, 2009; PEJIC, 2011).

Como vimos anteriormente, Vité (2009) e Pejic (2001) apresentaram dois critérios para caracterização de CANI. No entanto, Dinstein (2021), baseado na jurisprudência do Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (TPII) e do Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), apresenta a violência prolongada como um critério independente e que também deveria ser considerado, mesmo observando que não é uma prática geral dos Estados adotarem mais esse critério. Dessa forma, serão apresentados os três critérios para configuração de um CANI: a organização das partes em conflito¹¹, a violência prolongada¹² e

¹¹ *Prosecutor v. Dusko Tadić, IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, Decision, 2 October 1995.*

¹² *Prosecutor v. Dusko Tadić, IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, Decision, 2 October 1995.*

a intensidade dos confrontos¹³.

3.2.1 A organização das partes em conflito

A jurisprudência internacional, por ocasião da decisão do TPII (Promotor vs. Tadic, 1995 e 1997), reconheceu a necessidade de um mínimo de organização dos grupos armados não governamentais:

[...] consideramos que um conflito armado existe sempre que há recurso à força armada entre os Estados ou violência armada prolongada entre autoridades governamentais e **grupos armados organizados** ou entre esses grupos dentro de um Estado. (Promotor vs. Tadic, 1995, grifo e tradução nossa).

O teste aplicado pela Câmara de Apelações à existência de um conflito armado para os fins das normas contidas no Art. 3º comum enfoca dois aspectos de um conflito: a intensidade do confronto e **a organização das partes em conflito** [...]. (Promotor vs. Tadic, 1997, grifo e tradução nossa).

No âmbito apenas do art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949) se aplica a conflitos armados de caráter não internacional que ocorra em território de uma das Altas Partes Contratantes. Analisando apenas o art. 3º comum, Vité (2009) comenta que o mesmo “faz uma referência implícita ao art. 2º comum que trata dos conflitos armados entre Estados. Os CANI ocorrem quando pelo menos uma das partes não é governamental”. Também sobre isto, Dinstein (2021) entende que o art. 3º comum, ao não definir os limites específicos de um CANI, deixa aberta a possibilidade de que se aplique também a conflitos entre grupos armados organizados não governamentais, e não apenas entre forças governamentais e insurgentes. Cassese (2013) acrescenta que “esses grupos podem ser de natureza política, étnica, religiosa ou de outra natureza, e exercem uma influência significativa no desenvolvimento e na dinâmica desses conflitos”.

Os CANI referem-se a situações de confronto armado que ocorrem dentro das fronteiras de um país e envolvem pelo menos um grupo não governamental. Esses conflitos podem variar em natureza, intensidade e duração, mas tem em comum a presença de hostilidades entre forças governamentais e grupos armados não estatais, ou mesmo entre

¹³ *Prosecutor v. Dusko Tadić, IT-94-1, Trial Chamber II, Judgement, 7 May 1997.*

diferentes grupos armados. Nesses conflitos, as partes envolvidas podem incluir forças militares regulares, grupos insurgentes, milícias, grupos rebeldes, facções étnicas ou qualquer outra entidade armada que não faça parte do governo estabelecido.

A Câmara de julgamento do TPII decidiu (caso Haradinaj, 2008)¹⁴, que os oponentes devem ser “suficientemente organizados” de forma a serem classificados como partes no conflito armado. “Presume-se que as autoridades governamentais disponham de Forças Armadas que satisfaçam esse critério sem que seja necessário proceder a uma avaliação”. Essa presunção reconhece a existência de estruturas hierárquicas, disciplinares e organizacionais nas forças militares estatais. No entanto, vale ressaltar que essa presunção se aplica especificamente às Forças Armadas governamentais e não aos grupos insurgentes.

A análise da organização dos insurgentes se torna relevante. Dinstein (2021) destaca a importância de verificar se esses grupos são suficientemente organizados para serem considerados partes no conflito armado, “a questão principal é verificar se os insurgentes, em um CANI, são suficientes organizados”.

Nesses casos, o TPI para a ex-Iugoslávia (2008) destacou que as Câmaras de Julgamento têm se baseado em uma série de fatores indicativos para determinar o nível de organização dos grupos armados:

No que diz respeito aos grupos armados, as Câmaras de Julgamento têm se baseado em uma série de fatores indicativos, nenhum dos quais é, por si só, essencial para estabelecer se o critério de organização é atendido. A existência de uma estrutura de comando e regras e mecanismos disciplinares dentro do grupo; a existência de uma sede; o fato de o grupo controlar um determinado território; a capacidade do grupo de obter acesso a armas, outros equipamentos militares, recrutas e treinamento militar; sua capacidade de planejar, coordenar e realizar operações militares, incluindo movimentos de tropas e logística; sua capacidade de definir uma estratégia militar unificada e usar táticas militares; e sua capacidade de falar em uma só voz e negociar e concluir acordos como cessar-fogo ou acordos de paz (tradução nossa).

A caracterização do mínimo de organização dos grupos armados não governamentais envolve uma análise cuidadosa, difícil e complexa de vários elementos. Enquanto as autoridades governamentais são suficientemente organizadas, os insurgentes em um CANI devem demonstrar um nível adequado de organização para serem considerados como

¹⁴ *Prosecutor v. Haradinaj et al. (ICTY, Trial Chamber, 2008), para. 60.*

partes no conflito. Cada caso deve ser avaliado levando em consideração o contexto específico do conflito armado em questão, garantindo uma análise abrangente e justa. Embora não haja um critério qualitativo preciso é necessário avaliar a capacidade de acordo com a jurisprudência do TPI agrupando alguns indicadores utilizados pelo TPI.

3.2.2 A violência prolongada

O caso Tadić¹⁵, perante o TPII, trouxe à tona a questão da violência prolongada como critério para a existência de um CANI:

[...] consideramos que um conflito armado existe sempre que há recurso à força armada entre os Estados ou **violência armada prolongada** entre autoridades governamentais e grupos armados organizados ou entre esses grupos dentro de um Estado¹⁶ (Art. 70, grifo e tradução nossa).

Essa interpretação enfatiza a necessidade de uma violência prolongada como elemento-chave para a caracterização de um CANI.

A alínea f, do item 2 do art. 8º, do Estatuto de Roma do TPI também reforça a importância da violência prolongada como critério para um CANI:

[...] aplicar-se-á aos conflitos armados que não tenham caráter internacional e, por conseguinte, não se aplicará a situações de distúrbio e de tensão internas, tais como motins, atos de violência esporádicos ou isolados ou outros de caráter semelhante; aplicar-se-á, ainda, a conflitos armados que tenham lugar no território de um Estado, quando exista um **conflito armado prolongado** entre as autoridades governamentais e grupos armados organizados ou entre estes grupos (grifo nosso).

O caso Tadić e as disposições do Estatuto de Roma trouxeram à tona a relevância da violência prolongada como critério para a existência de um CANI, afastando situações de distúrbios e tensões internas esporádicas. Essa interpretação destaca a necessidade de uma violência duradoura e contínua como elemento essencial para caracterizar um CANI, não podendo ser caracterizado por eventos isolados de violência. Portanto, é necessário que a

¹⁵ *Prosecutor v. Dusko Tadić, IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, Decision, 2 October 1995.*

¹⁶ *On the basis of the foregoing, we find that an armed conflict exists whenever there is a resort to armed force between States or protracted armed violence between governmental authorities and organized armed groups or between such groups within a State.*

violência armada seja mantida ao longo do tempo, apresentando um caráter prolongado e consistente.

O critério da violência prolongada implica que a violência não pode ser um evento ocasional ou esporádico, mas deve envolver uma série de distúrbios internos isolados que, ao longo do tempo, culminam em um conflito armado. Nesse contexto, quando um mal-estar ocasional assombra um país de tempos em tempos, a violência não chega a ser um CANI devido à falta de continuidade. Um CANI não pode surgir como um golpe. Apenas com o avanço do período de violência pode-se concluir que não é mais isolado ou esporádico e a partir de então estaria montado o palco para o CANI. Ou seja, há um intervalo necessário de germinação e brotação do conflito armado (DINSTEIN, 2021).

É importante ressaltar que a determinação da violência prolongada não se baseia em um período de tempo específico, uma vez que a duração pode variar de acordo com as circunstâncias e particularidades do conflito em questão. Não há um limite temporal universalmente aceito para caracterizar a violência como prolongada. Em vez disso, é necessário considerar a natureza contínua e repetitiva dos confrontos armados, bem como a ausência de uma resolução duradoura ou de um cessar-fogo significativo. Existiram situações nas quais transcorreram meses de contínua violência para que um CANI se torne reconhecido. Em contraste, em algumas circunstâncias, um intervalo de apenas uma ou duas semanas de distúrbios persistentes foram suficientes para atender ao critério de violência prolongada.

Exemplos concretos de conflitos recentes ajudam a ilustrar essa variedade de duração. No caso do confronto na Líbia (2011-2014), o tempo necessário foi de poucas semanas. Por outro lado, na Síria, onde o conflito persiste desde 2011, levou-se mais de um ano para que o estabelecimento do CANI (EJNARSSON, 2012). No caso *Abella*¹⁷ (1997), julgado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a qualificação de um conflito armado prolongado foi estabelecida após apenas 30 horas de confrontos em Buenos Aires. Esses exemplos ressaltam como o período de tempo, necessário para ser caracterizado um CANI, varia dependendo de cada situação e que outros fatores relevantes do conflito compõem o quadro para a análise.

¹⁷ *Juan Carlos Abella v. Argentina, Case 11.137, Report Nº 55/97, Inter-Am. C.H.R., OEA/Ser.L/V/II.95 Doc. 7 rev. at 271 (1997).*

3.2.3 A intensidade dos confrontos

A jurisprudência internacional, por ocasião da decisão do TPII (Promotor vs. Tadic, 1997), reconheceu a necessidade da intensidade do confronto como critério para caracterizar o CANI:

O teste aplicado pela Câmara de Apelações à existência de um conflito armado para os fins das normas contidas no art. 3º comum enfoca dois aspectos de um conflito: **a intensidade do conflito** e a **organização das partes em conflito**. Em um conflito armado de caráter interno ou misto, esses critérios intimamente relacionados são utilizados apenas com o objetivo, no mínimo, de distinguir um conflito armado de banditismo, insurreições desorganizadas e de curta duração ou atividades terroristas, que não estão sujeitas a lei humanitária internacional (TPII, 1997, tradução e grifo nosso).

A definição de intensidade dos confrontos não é precisa e varia dependendo do contexto e das circunstâncias específicas de cada conflito. Não existe um parâmetro específico para determinar a intensidade de CAI. O DIH não fornece uma fórmula matemática para determinar a intensidade, mas exige uma avaliação qualitativa das hostilidades observadas. No caso Haradinaj et al ¹⁸, o TPII, menciona uma lista não exaustiva de fatores e elementos que influenciaram a caracterização da intensidade necessária a um CANI:

Esses fatores indicativos incluem o número, duração e intensidade dos confrontos individuais; o tipo de armas e outros equipamentos militares usados; o número e calibre das munições disparadas; o número de pessoas e tipo de forças que participam da luta; o número de vítimas; a extensão da destruição material; e o número de civis que fogem das zonas de combate. O envolvimento do Conselho de Segurança da ONU também pode ser um reflexo da intensidade de um conflito (TPII, 2008, tradução nossa).

A intensidade dos confrontos refere-se à gravidade e à escala das ações violentas realizadas pelas partes envolvidas no conflito. Comumente, o uso de armas de fogo, explosivos e outras armas letais são tidos como indicadores da intensidade. Além disso, a ocorrência de ataques sistemáticos, incluindo emboscadas, bombardeios, combates regulares e prolongados, também contribuem para a avaliação da intensidade. Outro fator

¹⁸ JUDGEMENT SUMMARY FOR THE CASE OF HARADINAJ ET AL. 3 April 2008.

relevante é o número de vítimas resultantes dos confrontos. A quantidade de mortos, feridos e deslocados pode servir como métrica para mensurar a intensidade dos combates. Quanto maior o número de vítimas, maior é a probabilidade de ser considerado um CANI e não apenas uma situação de distúrbio interno.

A jurisprudência do TPII (1997)¹⁹ trouxe considerações importantes distinções para diferenciar conflito armado e de outras formas de violência, como banditismo, insurreições desorganizadas de curta duração e atividades terroristas. Essas formas de violência não estão sujeitas ao DIH.

No contexto do DIH, as atividades terroristas²⁰ somente são abarcadas quando ocorrem no contexto de um conflito armado ou fazem parte dele. No entanto, quando cometidas em situações de tensão e distúrbios internos ou em situação de normalidade, o DIH não se aplica a essas atividades. Entretanto é importante ressaltar que tanto o direito interno quanto o direito internacional proíbem atos de terrorismo, independentemente de estarem inseridos em um conflito armado. Portanto, faz-se necessário compreender que a mera presença de violência não é suficiente para caracterizar um conflito armado, mesmo quando se trata de um ato terrorista. Contudo, tais atos podem ser o catalizador para o início de CAI ou de CANI.

3.3 Os três níveis da escalada dos conflitos

Os conflitos armados podem ocorrer em diferentes graus de intensidade e gravidade, sendo a escalada desses confrontos em ponto de destaque no âmbito do DIH. A classificação em distúrbios internos, CANI de baixa e alta intensidade, além de CAI, possibilita uma análise mais precisa e a aplicação adequada das normas jurídicas.

3.3.1 O primeiro nível – distúrbios internos

O primeiro nível é representado pelos distúrbios internos isolados e esporádicos que abrangem todos os tipos desorganizados de violência coletiva ou individual e não alcançam o

¹⁹ *Prosecutor v. Tadić (Judgment) (ICTY, Trial Chamber, 1997)*

²⁰ Não há, no entanto, uma definição universalmente reconhecida de um ato de terrorismo (Sassòli, 2011).

status de conflito armado. Essas perturbações podem causar estragos e resultar em dura repressão por parte das autoridades e, até mesmo, exigir um realinhamento político ou dissolução da legislatura. Manifestações, comícios e motins se enquadram nesta situação, mas podem ocorrer em grande magnitude e envolver alto nível de violência, resultando em mortes e danos materiais significativos.

Os distúrbios internos são eventos frequentes em diversas nações, muitas vezes manifestando-se por meio de grupos criminosos organizados, como o banditismo, o Comando Vermelho e o Primeiro Comando da Capital (PCC). Esses distúrbios são regidos pelas leis internas do Estado e pelos princípios dos direitos humanos na sua plenitude. (PINTO, 2023).

No entanto, é importante ressaltar que, enquanto esses incidentes permanecerem isolados e esporádicos, ou seja, sem coordenação e sustentação por um longo período de tempo, não são considerados CANI, independentemente de quão violentos possam ser, da quantidade de mortes ou da extensão dos danos materiais (DINSTEIN, 2021).

Existem razões pelas quais um governo pode optar por não declarar um CANI e manter a situação de violência como distúrbios internos. Questões políticas, estratégicas e legais podem influenciar essa decisão. Do ponto de vista político, admitir publicamente um CANI pode implicar em reconhecimento de grupos insurgentes ou ilegítimos, além de sinalizar fraqueza do governo, afetando sua legitimidade e imagem perante a comunidade internacional. Estrategicamente, ao não declarar um CANI, pode-se evitar intervenções indesejáveis por parte de atores internacionais e restringir acesso às áreas afetadas. No aspecto jurídico, o governo pode não querer assumir as obrigações e responsabilidades legais decorrentes do DIH, tanto no âmbito nacional quanto no internacional; o que poderia levar a investigações sobre possíveis violações do DIH e responsabilização por crimes de guerra.

Cabe reforçar que o DIH não é aplicável à situação de tensão e distúrbios internos e, portanto, as normas e restrições são regidas exclusivamente pelo direito interno do Estado, incluindo a Constituição e o Direito Penal, sujeitas às restrições dos Direitos Humanos na sua plenitude.

No entanto, em circunstâncias excepcionais, certos direitos podem ser

temporariamente suspensos ou restringidos. Tratados internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, e o Pacto de São José da Costa Rica, apresentam disposições que permitem a derrogação de direitos em situações de emergência ou quando a segurança pública está seriamente ameaçada.

No contexto da transição do primeiro limiar (distúrbios internos) para o segundo limiar (CANI), a jurisprudência do TPII e do TPIR estabeleceu as três pré-condições: organização das partes envolvidas no conflito, violência prolongada e intensidade dos confrontos.

3.3.2 O segundo nível – conflitos armados não internacionais

Os instrumentos mais relevantes aos CANI são o art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949) e o Protocolo Adicional II. Existem dois níveis de intensidade para os CANI: os CANI de baixa intensidade (limite inferior) no âmbito apenas do art. 3º; e os CANI de alta intensidade (limite superior) no âmbito do art. 3º comum e do Protocolo Adicional II, sendo que este protocolo estabelece o limite para aplicação do mesmo.

3.3.2.1 Os conflitos armados não internacionais de baixa intensidade

Nas situações de CANI de baixa intensidade, em que o grau de organização dos grupos dissidentes não atende aos critérios estabelecidos no parágrafo 1º, do art. 1º do Protocolo Adicional II, ou quando os confrontos envolvem grupos armados não estatais, o art. 3º comum se torna o instrumento legal aplicável. Nessas circunstâncias, as disposições do art. 3º tem o propósito de assegurar a proteção mínima necessária às pessoas impactadas pelo conflito, com objetivo de preservar a dignidade humana e garantir um mínimo de tratamento humanitário.

O art. 3º comum, abrange princípios humanitários essenciais que formam a base para o respeito à dignidade e aos direitos das pessoas afetadas pelo conflito e têm um caráter consuetudinário evidente. Isso significa que eles representam normas de comportamento que são amplamente aceitas e seguidas pela comunidade internacional, independentemente

de estarem formalmente codificadas em tratados ou convenções.

Podemos observar também que o art. 3º comum das Convenções de Genebra não aborda de forma explícita a conduta dos combatentes durante os conflitos. Seu objetivo principal é fornecer proteção aos indivíduos que não estão envolvidos diretamente nas hostilidades, sendo fundamentado em princípios humanitários.

3.3.2.2 Os conflitos armados não internacionais de alta intensidade

Conforme descrito no capítulo 2, o Protocolo Adicional II se aplica a CANI que ocorram no território de uma das Altas Partes Contratantes, que envolvam as suas Forças Armadas em oposição às Forças Armadas dissidentes, ou a 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.

O art. 3º comum tem uma aplicação abrangente e se aplica a todas as situações de CANI. O Protocolo Adicional II, por sua vez, define critérios mais específicos para sua aplicação. Porém, quando o Protocolo Adicional II é aplicável, o art. 3º comum também é aplicado em conjunto. Isso se deve ao fato de que o art. 3º comum estabelece princípios humanitários fundamentais que devem ser respeitados em todas as situações de conflito armado, independentemente de sua natureza (PINTO, 2023).

A distinção entre o limite de transição para CANI de alta intensidade, estabelecido pelo art. 1º do Protocolo Adicional II, e o limite de transição para CANI de baixa intensidade é claro ao considerarmos o contexto histórico.

Na época em que o Protocolo Adicional II foi concluído, em 1977, havia dúvidas e preocupações por parte dos governos em relação à adoção de um conjunto complexo de disposições sobre a aplicação do Direito DIH. Como resultado dessas preocupações, o texto do Protocolo Adicional II foi o melhor resultado obtido naquele momento, levando em consideração as circunstâncias políticas e as preocupações dos Estados. Além disso, sua aceitação estava condicionada à aplicação restrita aos CANI, conforme definido pelo parágrafo 1º, do art. 1º. Essa abordagem refletiu uma solução pragmática para superar as divergências e assegurar a adesão ao instrumento. (DINSTEIN, 2021)

Desde 1977, tem havido um chamado constante por uma revisão do Protocolo Adicional II (1977), visando eliminar as diferenças na aplicação do art. 3º Comum e do referido protocolo, com o intuito de reduzir o limite exigido pelo segundo em conformidade com o primeiro. No entanto, é relevante destacar que o Estatuto de Roma do TPI, estabelecido mais de vinte anos após a ratificação do Protocolo Adicional II, sustentou fundamentalmente a abordagem de dois limiares (DINSTEIN, 2021).

3.3.3 O terceiro nível – conflitos armados internacionais

O ponto central para determinar o limiar dos CAI encontra-se no art. 2º comum às Convenções de Genebra (1949) e o no parágrafo 4º, do art. 1, do Protocolo Adicional I (1977) às Convenções de Genebra (1949).

Art. 2º comum às Convenções de Genebra (1949):

Além das disposições que devem vigorar mesmo em tempos de paz, a presente Convenção irá aplicar-se **em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que possa surgir entre duas ou mais Altas Partes Contratantes**, ainda que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas. A Convenção será igualmente aplicada **em todos os casos de ocupação total ou parcial do território de uma Alta Parte Contratante, ainda que essa ocupação não encontre qualquer resistência militar**. Se uma das Potências em conflito não for Parte na presente Convenção, as Potências que nela são Parte estarão de qualquer forma ligadas pela referida Convenção, em suas relações recíprocas. Ficarão, por outro lado, ligadas por esta Convenção à referida Potência, se esta aceitar aplicar suas disposições (grifo nosso).

O parágrafo 4º, do art. 1º, do Protocolo Adicional I (1977) às Convenções de Genebra (1949):

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 os 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 (grifo nosso).

Como o parágrafo 3º do Protocolo Adicional I (1977) às Convenções de Genebra (1949) é mencionado, cito aqui para facilitar a compreensão: “3. O presente Protocolo, que

complementa as Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 para a proteção das vítimas de guerra, se aplica nas situações previstas pelo art. 2º comum a estas Convenções”.

Ao contrário de outros limiares, o terceiro nível de conflito armado não estabelece um nível específico de intensidade ou duração das hostilidades. A ausência de requisitos de intensidade na determinação dos CAI tem sido reconhecida por especialistas jurídicos. Notavelmente, Dinstein (2021) observou que a exigência de intensidade dos combates não é de forma alguma um requisito indispensável na prática de conflitos armados internacionais. (DINSTEIN, 2012, tradução nossa). A mera ocorrência de hostilidades entre Estados, independentemente de sua intensidade, é suficiente para estabelecer CAI. Essa interpretação é respaldada por tribunais internacionais, como o TPII:

[...] um conflito armado existe sempre que houver o recurso à força armada entre Estados [...]. O DIH se aplica a partir do início desses conflitos armados e se estende além do cessar das hostilidades até que uma conclusão geral de paz seja alcançada (tradução nossa).

O terceiro nível de conflito armado representa uma categoria distinta dentro do arcabouço do DIH. Os critérios para os CAI, estabelecidos no art. 2º comum às Convenções de Genebra (1949) e no Parágrafo 4, do art. 1º, do Protocolo Adicional I (1977), focam nas hostilidades entre Estados e na ausência de requisitos de intensidade.

3.4 Conclusão parcial

Para determinar se um conflito se encontra no cenário de distúrbio interno, de CANI ou CAI, é necessário analisar vários elementos, como a organização dos grupos armados, a capacidade de planejamento e coordenação de operações militares, a capacidade de definir estratégias e usar táticas militares, e a capacidade de negociar e concluir acordos. Além do reconhecimento do Estado de que se encontra em CANI.

Os conflitos armados podem surgir de diversas situações, como tensões políticas, religiosas, raciais, sociais e econômicas, sequelas de conflitos armados anteriores ou distúrbios internos. Essas situações podem envolver aprisionamentos em massa, detidos políticos, maus-tratos ou condições desumanas de detenção, suspensão de garantias judiciais fundamentais e alegações de desaparecimentos.

Nesse contexto, A tipologia dos conflitos armados é importante para determinar as obrigações legais e os direitos das partes envolvidas. Ela auxilia na aplicação do DIH e de outras normas legais relevantes, garantindo uma análise abrangente e justa de cada caso específico.

As cortes internacionais têm o papel de interpretar as disposições legais e avaliar a adequação da classificação estabelecida, a fim de garantir a conformidade com as normas internacionais e a justiça no tratamento dos conflitos. Portanto, é possível inferir que as cortes internacionais, como o Tribunal Penal Internacional (TPI) e outros tribunais internacionais, podem desempenhar um papel nesse processo de análise e revisão.

A tipologia dos conflitos armados é a aplicação prática, auxilia na determinação das obrigações legais e dos direitos das partes envolvidas, fornecendo uma estrutura para a aplicação das normas legais e a proteção dos direitos humanos durante os conflitos armados.

No Apêndice A consta uma tabela com um compêndio dos principais pontos que foram tratados nesse capítulo.

4 OS REGIMES JURÍDICOS INTERNOS APLICADOS A DISTÚRBIOS INTERNOS E CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS NO PERU E NA COLÔMBIA

O presente capítulo empreende uma análise comparativa dos regimes jurídicos relativos a distúrbios internos e CANI nos países Peru e Colômbia. Com a finalidade de realizar essa análise, o capítulo é estruturado em três seções distintas, com as duas primeiras dedicadas a cada país respectivamente. Nelas, são apresentados de forma concisa o contexto histórico dos conflitos, as legislações específicas vigentes e os manuais que complementam os respectivos quadros legais.

Na terceira seção, procede-se à comparação entre os dois países, enfatizando a importância de cada Estado desenvolver uma legislação específica que estabeleça um arcabouço legal sólido para o emprego das Forças Armadas em cenários de violência interna. Essa comparação ressalta a relevância de uma abordagem jurídica clara e abrangente que ofereça orientação em situações de distúrbios internos e CANI.

4.1 República do Peru

4.1.1 Contexto histórico de violência na República do Peru no período de 1980 a 2000

O Peru passou por um período conturbado de violência entre os anos de 1980 e 2000, no qual ocorreu conflito entre grupos armados e agentes das forças policiais e militares. Dentre os grupos armados encontravam-se o Sendero Luminoso e o Movimento Revolucionário Túpac Amaru (MRTA). O Sendero Luminoso decidiu iniciar uma denominada "guerra popular" contra o Estado para impor sua própria visão de organização política e social no Peru, o que foi a causa fundamental para o desencadeamento do conflito armado interno no país (CIDH, 2015).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) considerou na sua sentença do caso "*Cruz Sánchez y Otros vs. Perú*" que a operação denominada "*Chavin de Huántar*" aconteceu em contexto de CANI:

Em resumo, a Corte concorda com as partes e a Comissão e considera que, uma vez que a tomada de reféns ocorreu no contexto e desenvolvimento de um conflito armado interno, assim como foi feito em outras ocasiões, é útil e apropriado, levando em consideração a sua especificidade no assunto, levar em conta o art. 3º comum às quatro Convenções de Genebra e o Direito Internacional Humanitário Consuetudinário (CIDH, 2015, tradução nossa).

Em 17 de dezembro de 1996, um grupo composto por 14 membros do Movimento Revolucionário Túpac Amaru (MRTA)²¹, sob a liderança Nestor Cerpa Cartoli, invadiu e tomou a residência do Embaixador do Japão. O MRTA estava exigindo a libertação de membros encarcerados desse grupo subversivo. No dia 20 de abril de 1997, após 127 de cativo e negociações infrutíferas, as Forças Armadas do Peru conduziram a operação *Chavín de Huántar*, com o objetivo de resgatar os 76 reféns que estavam em poder do MRTA. Ao término da operação, todos os terroristas envolvidos, um refém e dois militares participantes do resgate foram mortos. O resgate dos reféns foi considerado evento considerado bem-sucedido (PERU, 2010, 2014).

Durante o conflito entre os grupos armados e as forças do governo peruano, ocorreu uma escalada significativa da violência e dos abusos dos direitos humanos. Ambos os lados cometeram uma série de crimes graves, incluindo assassinatos, massacres e sequestros. Essas violências afetaram diretamente a população civil, resultando em inúmeras vítimas e um clima de medo e insegurança generalizados.

4.1.2 Regime Jurídico do Peru

4.1.2.1 Decreto Legislativo nº 1095 da República do Peru

O Decreto Legislativo²² nº1095, publicado em 01 de setembro de 2010, representa o

²¹ O MRTA foi uma organização marxista-leninista estabelecida em 1982, inspirada em experiências guerrilheiras latino-americanas. Entre 1982 e 1984, deu início às suas operações sob a liderança de Víctor Polay Campos, ex-militante do Partido Aprista (LUM, 2015). Sua consolidação foi em grande parte atribuída ao êxito do financiamento de suas atividades guerrilheiras por meio de sequestros e roubos. Além disso, com a expansão do cultivo da coca na selva, o MRTA passou a disputar com o Sendero Luminoso os lucros do narcotráfico (CONTRERAS; CUETO, 2004).

²² Compete ao Presidente da República editar os Decretos Legislativos. São normas com o grau e a força de lei que emanam da autorização expressa e do poder delegado pelo Congresso. (Lei Orgânica do Poder Executivo nº 29.158, de 20 de dezembro de 2007, da República do Peru).

marco legal que regula o emprego e o uso da força por parte das Forças Armadas no território nacional, no cumprimento de sua função constitucional. Ele se aplica quando as Forças Armadas assumem o controle da ordem interna ou quando realizam ações de apoio à Polícia Nacional.

Seu objetivo principal é proteger a sociedade, defender o Estado de Direito e assegurar a paz e a garantir a ordem interna no território nacional. O Decreto estabelece os princípios, as formas, as condições e os limites para o emprego e uso da força pelas Forças Armadas, assegurando que suas ações estejam em conformidade com as normas do DIH e dos DIDH. Ele está dividido em cinco títulos que tratam de diferentes situações de emprego e uso da força pelas Forças Armadas:

a) Título Preliminar – Disposições Gerais – Apresenta o objeto, o alcance e a finalidade do Decreto Legislativo, além de fornecer definições de termos e estabelecer o regime jurídico aplicável.

b) Título I – Emprego da força contra ações de um grupo hostil em áreas declaradas em Estado de Emergência.

c) Título II – Uso da força em outras situações de violência, em áreas declaradas em Estado de Emergência com controle interno sob a responsabilidade da Polícia Nacional.

d) Título III – Uso da força em outras situações de apoio à Polícia Nacional.

e) Título IV – Disposições Comuns.

O Título Preliminar apresenta o objeto, o alcance e a finalidade do Decreto Legislativo, além de fornecer definições de termos e estabelecer o regime jurídico aplicável.

No que se refere ao Título I, o Decreto estabelece que o Presidente da República do Peru autoriza a intervenção das Forças Armadas com o emprego da força contra um grupo hostil por meio da declaração de Estado de Emergência, no qual as Forças Armadas são responsáveis pelo controle da ordem interna. Nessa situação, os princípios do DIH, como humanidade, distinção, limitação, necessidade militar e proporcionalidade regem o emprego da força durante as operações militares. As Forças armadas devem atuar no âmbito do DIH e do DIDH desde o planejamento até o término das operações militares, observando também as disposições mínimas descritas no item 8.2 do Decreto Legislativo nº 1095, que são praticamente transcritas do art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949).

Durante a vigência do Estado de Emergência, o Comando Conjunto das Forças Armadas deve designar o Comando Operacional para o controle do ordenamento interno, com a participação da Polícia Nacional, que cumpre as disposições ditadas pelo Comando Operacional por meio de coordenação prévia. Embora as regras de engajamento²³ não sejam especificadas, o item 13.2 do Decreto menciona que "o emprego da força pelas Forças Armadas contra um grupo hostil durante o Estado de Emergência está sujeito às regras de engajamento, com a execução das operações em conformidade com o Direito Internacional Humanitário" (tradução nossa).

No texto do Decreto, não são mencionadas explicitamente as situações de CANI ou distúrbio interno. Entretanto, podemos concluir que o cenário de aplicação do Título I será na ocorrência de um CANI pelos seguintes motivos:

- a) Emprego da força contra um grupo hostil. O Decreto define grupo hostil como:

"pluralidade de indivíduos em território nacional que reúnem três condições: serem minimamente organizados; terem capacidade de enfrentar o Estado de forma prolongada por meio de armas de fogo e participam das hostilidades ou colaborarem em sua realização" (tradução nossa).

Nesse contexto, pode-se identificar que as pré-condições para os CANI estariam estabelecidas.

- b) As Forças Armadas realizam operações militares para enfrentar a capacidade armada do grupo hostil, observando os cinco princípios do DIH, além das disposições do art. 8º do Decreto que são praticamente a transcrição ou adequação do art. 3º comum às Convenções de Genebra que tratam de CANI.

Com relação ao Título II, o Decreto Legislativo autoriza as Forças Armadas a realizarem ações militares, mediante a declaração de Estado de Emergência, permitindo o uso da força em outras situações de violência, com o objetivo de apoiar a Polícia Nacional no restabelecimento da ordem interna. Essa mesma autorização ocorre quando as Forças Armadas assumem o controle da ordem interna, quando não se aplica a situação contida no

²³ Regras de Engajamento são aquelas ordens de comando que determinam como e contra quem a força é usada durante uma operação militar. Referem-se às instruções dadas pelo Estado para delinear claramente as circunstâncias e os limites em que suas forças terrestres, navais e aéreas podem empreender ou continuar operações militares contra grupos hostis (art. 13 do Decreto Legislativo nº 1095, tradução nossa).

Título I do Decreto. Nesse contexto, o Decreto não faz menção específica ao combate a um grupo hostil, mas sim ao uso da força em “outras situações de violências”.

Os princípios das normas do DIDH, como legalidade, necessidade e proporcionalidade são aplicados integralmente antes, durante e depois do uso da força nas ações militares desenvolvidas. Isso significa que a atuação das Forças Armadas deve estar em conformidade com esses princípios, garantindo que o uso da força seja estritamente necessário e proporcional aos objetivos buscados.

No cenário do Título II se aplicam as regras de enfrentamento de um conflito armado, no entanto, especifica diferentes níveis de intensidade do uso da força com caráter progressivo, priorizando medidas preventivas antes de recorrer às ações reativas. O nível preventivo consiste na demonstração de autoridade por meio da presença militar, do contato visual e da verbalização, com o objetivo aferir a existência ou não de intenção hostil de quem se aproxima. Quando esgotadas as ações preventivas e sendo necessário o uso da força de forma reativa, é exigida a devida advertência antes de seu emprego, a fim de garantir uma transição gradual. O nível reativo ocorre quando as ações do nível preventivo não são suficientes, e envolve o uso gradual da força, começando pelo controle físico, seguido pelo uso de meios não letais, e excepcionalmente, o emprego de armas de fogo, de acordo com o previsto no item 19.1 do Decreto ²⁴.

O Título III desse decreto aborda especificamente a atuação das Forças Armadas em apoio à Polícia Nacional nas seguintes situações: combate ao tráfico ilícito de drogas, enfrentamento do terrorismo, proteção de instalações estratégicas para o funcionamento do país e serviços públicos essenciais, além de outros casos devidamente justificados pela Constituição em que a Polícia Nacional não tenha capacidade de manter o controle da ordem interna. A Polícia Nacional é responsável pelo controle da ordem interna conforme o direito interno peruano. Nesse sentido, é crucial observar os diferentes níveis de intensidade e uso de armas de fogo, conforme detalha o Título II. Trata-se de uma situação de controle

²⁴ Excepcionalmente, os membros das Forças Armadas em cumprimento da missão atribuída podem utilizar armas de fogo em legítima defesa ou em defesa de outrem, em caso de perigo imediato de morte ou lesão corporal grave, com o fim de evitar a prática de crime particularmente grave que acarrete grave ameaça à vida, ou para deter uma pessoa que represente esse perigo e resista à sua autoridade, ou para impedir sua fuga, e somente no caso de medidas menos extremas serem insuficientes para atingir tais objetivos (tradução nossa).

interno, sem a necessidade de declaração de Estado de Emergência. No entanto, quando a Autoridade Política local ou a Polícia Nacional requerem o apoio das Forças Armadas, o Ministério do Interior formaliza o pedido e o encaminha ao Presidente da República, que por sua vez, autoriza o emprego das Forças Armadas por meio de uma Resolução Suprema.

O Título IV do Decreto Legislativo 1095 de 2010 do Peru aborda aspectos relevantes relacionados à instrução, jurisdição, responsabilidade e informe operacional. Em relação à instrução, destaca-se a necessidade das Forças Armadas incorporarem em seus planos de instrução e treinamento as disposições adequadas para garantir o correto cumprimento do Decreto. No que se refere à jurisdição e competência, é o Foro Militar Policial o órgão responsável por julgar as condutas ilícitas atribuíveis ao pessoal militar durante as ações realizadas no cumprimento do Decreto Legislativo. Essa competência específica visa assegurar uma avaliação adequada das ações. Quanto à responsabilidade, o Decreto Legislativo prevê a investigação e a sanção em casos de descumprimento das disposições estabelecidas. Por fim, quanto ao informe operacional, é destacada a importância de apresentar um relatório detalhado após a conclusão das operações ou ações militares, contribuindo para a transparência, apurações e avaliação criteriosa das ações empreendidas.

4.2 República da Colômbia

4.2.1 Contexto histórico da violência na República da Colômbia

A Colômbia conviveu com mais de meio século de violência armada que deixou uma profunda marca população do país. Durante esse longo período, conflitos intensos ocorreram entre o Governo Nacional e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)²⁵, bem como com outras três organizações que desempenharam papéis significativos em diferentes momentos: o Exército de Libertação Nacional (ELN), o Exército Popular de Libertação (EPL) e o Movimento 19 de abril (M19). Esses conflitos resultaram em um trágico

²⁵ As FARC adotaram oficialmente esse nome em setembro de 1966. No entanto, esse acontecimento representou a formalização de um processo que já estava em andamento havia algum tempo. Desde 1961, as FARC operavam sob a égide do Partido Comunista da Colômbia, que adotou a tese da "combinação de todas as formas de luta". Essa abordagem implicava o uso simultâneo de ação política legal e luta armada (PÉCAUT, 2010).

cenário com centenas de milhares de vidas perdidas, dezenas de milhares de pessoas desaparecidos, milhões de vítimas forçadas a abandonar suas casas, além de inúmeras comunidades impactadas em todo o território colombiano (PÉCAUT, 2010).

Os confrontos armados entre o Governo da Colômbia e as FARC foram reconhecidos oficialmente como CANI em 2012, por ocasião do Encontro Exploratório realizado no período de 23 de fevereiro a 26 de agosto de 2012, em Havana, capital da República de Cuba. Nesse evento, presidido pelo Presidente Juan Manuel Santos Calderón, os representantes do Governo Nacional da Colômbia e das FARC, por meio do Acordo Geral de 2012 decidiram que “iniciam conversas diretas e ininterruptas sobre os pontos da agenda aqui estabelecida, com a finalidade de alcançar um Acordo Final para término do conflito que contribua para a construção da paz estável e duradora” (COLÔMBIA, 2016, P. 1, tradução nossa).

Na sequência das tratativas, o Governo da Colômbia e as FARC assinaram em 24 de novembro de 2016 o “*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, conforme escrito por Juan Manuel Santos Calderón, Presidente da República da Colômbia (2010-2018):

Em 24 de novembro de 2016, o dia em que o Acordo Final para o Término do conflito com as FARC foi assinado no Teatro Colón de Bogotá. Sem dúvida, é um marco na história do nosso país que encerra mais de cinquenta e dois anos de guerra com esta organização armada ilegal [...] (tradução nossa).

O acordo representou o encerramento de quase quatro anos de conversações de paz realizadas em Cuba, com o propósito de pôr fim a um conflito armado que afligiu a Colômbia. O Acordo Final abrange seis pontos cruciais, todos eles relacionados às questões nas quais as partes envolvidas alcançaram um consenso ao longo das negociações. Adicionalmente, incorpora três acordos suplementares com o intuito de estabelecer uma base de confiança mútua, contribuindo ainda mais para a estabilidade e viabilidade do processo (COLÔMBIA, 2016).

A existência desse documento desempenhou um papel fundamental na manutenção de uma estrutura lógica para as conversações durante os três anos de diálogo. As delegações governamentais e das FARC, não apenas reunidas em Havana, mas também na Noruega,

estavam profundamente comprometidas em buscar uma solução pacífica para esse conflito armado de longa duração.

4.2.2 Regimes jurídicos da República da Colômbia

4.2.2.1 A Política de Integração de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário do Ministério da Defesa Nacional da Colômbia

A Política Integral de DDHH e DIH é o marco que descreve as diretrizes e estabelece os objetivos e os programas que as Forças Armadas devem conhecer e desenvolver na área de DDHH e DIH e, se for o caso, a Polícia Nacional²⁶. É o roteiro que enquadra o comportamento da Força Pública no desenvolvimento das operações. (COLÔMBIA, 2008, tradução nossa).

A partir de 2006, com a posse de Juan Manuel Santos como Ministro da Defesa durante a presidência de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), houve uma ênfase central na relação entre os DDHH e o DIH no desenvolvimento de novas políticas de segurança e defesa do Ministério. A declaração do Ministro refletiu seu desejo de priorizar o respeito aos DDHH e DIH, além de garantir que as ações das forças de segurança e das Forças Armadas estejam em conformidade com as leis. Ele expressou: “Minha intenção era fazer com que os Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário perdessem completamente a aura de problema na Força Pública e que se tornem algo totalmente integrado na atividade de cada soldado ou policial” (tradução nossa).

Em 2008, a nova visão do Ministério da Defesa foi condensada na “*Política de Integração de DDHH y DIH*”. Essa Política buscou a introdução dos DDHH e o DIH nos níveis tático e operacional, por meio de um sistema de controle interno organizacional, com destaque para novos procedimentos que incorporam o conceito de Direito Operacional²⁷. O

²⁶ O art. 218 da Constituição Política estabelece que a Polícia Nacional é um corpo armado permanente, de natureza civil, responsável pela Nação, com a finalidade primordial de garantir as condições necessárias para o exercício dos direitos e liberdades públicas, assegurando que os habitantes da Colômbia vivam em paz. Devido à sua natureza e missão específicas, a Polícia Nacional é uma instituição separada das Forças Armadas, apesar de fazer parte da Força Pública (art. 216º: “A força pública será integrada exclusivamente pelas Forças Armadas e pela Polícia Nacional”). Assim, existem áreas de atuação da Política Integral que não são pertinentes à Polícia Nacional (tradução nossa).

²⁷ Do exposto fica evidente que existe um amplo espectro de princípios e normas que regulam o uso da força, desde o marco básico que é a Constituição Política com os correspondentes tratados e convenções sobre

Manual de Direito Operacional das Forças Armadas da Colômbia (2015) a definição de Direito Operacional Militar:

O Direito Operacional é a integração dos tratados internacionais ratificados pela Colômbia, da legislação nacional e da jurisprudência em matéria de direitos humanos e direito internacional humanitário no planejamento, execução e acompanhamento das operações e procedimentos das Forças Armadas. É um instrumento que regula o uso da força na condução de hostilidades e outras missões militares em tempos de guerra, transição, estabilização ou paz (COLÔMBIA, 2015, tradução nossa).

Podemos observar que o Direito Operacional é resultado da combinação e das normas internacionais que regulam as forças armadas, interpretadas considerando os objetivos operacionais e políticas de segurança. Portanto, representa uma junção de doutrina militar e políticas de segurança.

A Política de Integração de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário da Colômbia é uma abordagem governamental que visa promover e proteger os direitos humanos, bem como garantir o cumprimento das normas do DIH em todas as esferas da sociedade. Nesse mesmo contexto, também determina a criação de um Gabinete de Doutrina e Assessoria Jurídica no Ministério da Defesa, visando fornecer orientações e apoio jurídico no cumprimento das operações.

Cinco objetivos estratégicos foram abordados na Política de Integração: a adequação da educação, instrução e treinamento em Direitos Humanos e DIH às necessidades do contexto estratégico; o fortalecimento da disciplina operacional²⁸ por meio da melhoria da assessoria jurídica e dos controles, com base nos princípios e valores institucionais; o estabelecimento de uma defesa técnica adequada para os membros da Força Pública; a garantia do atendimento da Força Pública a grupos especiais; e o fortalecimento da

Direitos Humanos e DIH ratificados pela Colômbia, passando por todo o quadro de leis que constituem o sistema jurídico colombiano (COLÔMBIA, 2015, tradução nossa).

²⁸ [...] em um ambiente operacional tão complexo como o atual, é essencial fortalecer a disciplina de duas formas: primeiro, fornecendo assessoria jurídica adequada para orientar os homens e mulheres da Força Pública em suas operações; e segundo, estabelecendo um sistema eficaz de controles e sanções. [...] operar “no meio da população” e nos limites legais, é imprescindível contar com uma assessoria especializada para garantir o cumprimento das obrigações em matéria de direitos humanos e DIH. Os comandantes devem possuir, além de uma compreensão adequada da responsabilidade de comando, clareza suficiente sobre a estrutura legal em que operam, a fim de assegurar a disciplina operacional. (COLÔMBIA, 2015, tradução nossa)

cooperação interinstitucional em matéria de Direitos Humanos e DIH.

A Política de Integração de DDHH e DIH do Ministério da Defesa Nacional da Colômbia representa um importante avanço para a promoção e proteção dos direitos humanos, bem como na adesão ao DIH pelas Forças Armadas e Polícia Nacional. Os objetivos estratégicos refletem o compromisso de garantir a adequação da educação, fortalecer a disciplina operacional, estabelecer uma defesa técnica adequada, atender a grupos especiais e fortalecer a cooperação interinstitucional em DDHH e DIH, além de estabelecer um regime jurídico que ampara as Forças Armadas nas situações de distúrbios internos e de CANI.

4.2.2.2 Manual de Direito Operacional das Forças Militares (2015)

[...] nessa edição do Manual, é desenvolvido um compêndio das fontes jurídicas e diretrizes relevantes que impactam o planejamento, condução e avaliação das operações militares, de acordo com as necessidades e o ambiente operacional. Essas fontes incluem o uso da força no Direito Internacional Humanitário e no Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), bem como a relação entre eles, sua coexistência e o uso da força aplicável a cada um. Além disso, são abordados temas em que as Forças Militares atuam em apoio aos interesses constitucionais, colaborando harmoniosamente com as demais instituições do Estado (COLÔMBIA, 2015, tradução nossa).

O Manual de Direito Operacional das Forças Militares da República da Colômbia (2015) desempenha um papel de destaque como guia essencial para a aplicação do DIH e do DIDH nas operações militares da Colômbia. Esse manual proporciona diretrizes e fundamentos jurídicos importantes para o uso da força em situações de conflito armado e distúrbios internos. Compreendendo seis capítulos abrangentes:

- a) Capítulo 1 – Direito Operacional e Fundamentos Jurídicos para o Uso da Força.
- b) Capítulo 2 – Aplicação da Força em Operações Militares.
- c) Capítulo 3 – Regras para o Uso da Força.
- d) Capítulo 4 – O Assessor Jurídico Operacional.
- e) Capítulo 5 – Grupo de Assessoria Operacional Fênix.

O primeiro capítulo conceitua Direito Operacional e apresenta o contexto jurídico operacional de planejamento e execução de operações militares. Ele explora também os fundamentos constitucionais que regem uso da força em situações de conflito armado,

assim como e outras situações de violência que não atinjam o limiar de conflito armado.

No segundo capítulo são abordados detalhadamente os aspectos específicos do DIH e o DIDH. Ele proporciona uma compreensão aprofundada das normas e princípios subjacentes a desses dois ramos do Direito Internacional.

O terceiro capítulo descreve os padrões mínimos para uso da força, estabelecendo parâmetros gerais a serem seguidos. No entanto, delega aos Comandantes de Força a responsabilidade de estabelecer as suas próprias regras de uso da força, de acordo com suas funções e doutrinas.

No quarto capítulo são delineadas as qualificações e atribuições do Assessor Jurídico Operacional. Enfatiza o papel fundamental desse o profissional na orientação das operações militares em conformidade com o DIH e o DIDH. É ressaltado que esse assessor deve ser um advogado militar do serviço ativo.

O último capítulo destaca a criação do grupo “Fênix” mediante a Diretiva Permanente nº 116 (2012) do Comando Geral das Forças Militares. Esse grupo tem a missão de acompanhar, documentar, instruir e consolidar a memória histórica das operações militares e das denúncias por graves violações dos direitos humanos e infrações do DIH, fortalecendo a apuração dos fatos que se fizerem necessários por ocasião do transcurso das operações. Esse grupo de assessoria representa um suporte jurídico adicional às operações realizadas pelas Forças Armadas.

O capítulo 6, “Primeiro Respondedor e Coordenação com as Autoridades Judiciais”, encerra o manual definindo os procedimentos a serem seguidos pelos os primeiros respondedores em caso de confrontos com fatalidades em operações militares. Ele enfatiza a importância da preservação do local do incidente e a da comunicação imediata com as autoridades competentes, visando assegurar as evidências e facilitar uma investigação adequada.

No contexto colombiano, o Direito Operacional das Forças Militares tem como base direta as referências dos instrumentos internacionais relevantes, como tratados e convenções do DIH, bem como interpretações publicadas pelo CICV. Essa abordagem visa garantir que as operações militares estejam em conformidade com as normas internacionais. Além disso, o direito operacional colombiano inclui também

pronunciamentos da CIDH. Essas referências adicionais fortalecem a base jurídica das operações militares.

4.3 Comparação

Considerando o que foi apresentado, constatou-se o reconhecimento de CANI nos cenários de violência do Peru e da Colômbia. No caso do Peru, o reconhecimento se deu por meio de sentença da CIDH em 2015, enquanto na situação da Colômbia, ocorreu em 2012 com o início das tratativas entre o Governo da Colômbia e representantes das FARC para chegar ao Acordo Final para término dos conflitos.

É relevante observar que esses reconhecimentos ocorreram após longos períodos de conflitos armados, aproximadamente 35 anos no Peru e meio século na Colômbia. Tal fato demonstra que a atitude do Governo de um Estado ou Cortes Internacionais em reconhecer essas situações é complexa e pode variar em função da vontade política e da pressão internacional.

O Peru possui uma legislação clara, específica e detalhada para três tipos de cenários de violência: conflito armado interno onde se declara Estado de Emergência; cenário de tensão e distúrbio interno sob Estado de Emergência; e situação de controle interno sem estabelecimento de Estado de Emergência.

A Colômbia não possui legislação específica, no entanto o Ministério da Defesa publicou um Plano de Integração do DIH e DIDH. Além disso, a Colômbia possui um Manual de Direito Operacional que estabelece as diretrizes e define limites para emprego do uso da força para o cenário de distúrbios internos e de CANI. Avaliou-se como positivo a existência desse manual, pois apresenta uma referência clara e atualizada para todos os militares envolvidos nas operações, assegurando que suas ações estejam em conformidade com os princípios dos regimes jurídicos internos e dos princípios do DIH e do DIDH. Apesar de não ter força de uma Lei ou Decreto, é uma ferramenta que incorpora nas operações militares a importância do DIH e do DIDH, tendo como grande orientador a profissionalização e o aprimoramento dos conhecimentos jurídicos no âmbito do Ministério da Defesa. Com isso, contribui-se para aumentar a segurança jurídica nas ações dos militares das Forças Armadas,

tanto no nível tático, quanto do nível operacional.

Dessa forma, é imprescindível que os Estados aprimorem suas políticas de segurança interna e adotem legislações específicas, não se limitando a manuais doutrinários, para lidar de forma adequada com cenários de distúrbios internos e de CANI. Essa abordagem é essencial para conferir legitimidade e legalidade às operações das Forças Armadas, assegurando que atuem sob a égide de um marco legal específico interno.

Depois de observadas as características particulares do Peru e da Colômbia, o próximo capítulo aborda o regime jurídico do Brasil e a propositura para a Marinha do Brasil.

5 REGIME JURÍDICO APLICADO A DISTÚRBIOS INTERNOS E CONFLITOS ARMADOS NÃO INTERNACIONAIS E NO BRASIL E PROPOSITURA PARA A MARINHA DO BRASIL

Este capítulo é dividido em três seções essenciais. Na primeira seção, oferecemos uma breve contextualização histórica, enquanto na segunda seção é realizada uma análise detalhada do regime jurídico do Brasil em relação a distúrbios internos e a CANI. Na terceira seção, é apresentada uma propositura destinada a estimular discussões colaborativas entre a Marinha do Brasil e o Ministério da Defesa. O objetivo é prover subsídios para a elaboração de um projeto de lei específico que habilite o emprego adequado das Forças Armadas em situações de distúrbios internos e de CANI, garantindo uma abordagem jurídica sólida e coerente.

5.1 Contexto histórico da violência urbana no Rio de Janeiro

O Rio de Janeiro nas últimas décadas tem sido palco de disputas territoriais entre facções criminosas²⁹, resultando na propagação da violência urbana e no aumento da sensação de insegurança. Essas organizações têm se estabelecido de forma agressiva, promovendo ataques armados que desafiam a atuação das forças de segurança estaduais.

Nesse cenário de violência urbana, o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) se tornou frequente, tendo como destaque as Operações “Arcanjo” no Complexo do Alemão (2010-2012) e as Operações “São Francisco” no Complexo da Maré (2014-2015) contra o tráfico de drogas. A situação de violência no Rio de Janeiro chegou ao ponto de o Governo Federal ter que decretar uma intervenção federal na área de segurança pública do Estado. Essa foi a primeira intervenção federal na segurança pública desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (GIFERJ, 2018).

No Complexo do Alemão, o Presidente da República autorizou o emprego temporário das Forças Armadas em duas ocasiões. Após primeira autorização, O Ministério da Defesa emitiu Diretriz Ministerial nº 14/2010, de 25 de novembro de 2010, determinando que as Forças Armadas atuassem no Estado do Rio de Janeiro em combate à criminalidade. E na sequência, em 23 de dezembro de 2010, a Diretriz Ministerial nº 15/2010. O objetivo do emprego das Forças Armadas no Complexo do Alemão foi promover a preservação e a

²⁹ As facções mais conhecidas: o Comando Vermelho (CV), o Terceiro Comando Puro (TCP) e Amigos dos Amigos (ADA), milícias e até mesmo incursões do paulista Primeiro Comando da Capital (PCC).

garantia da lei e da ordem pública em áreas delimitadas na Cidade do Rio de Janeiro em “situação de normalidade institucional” e em “plena vigência do Estado de Direito” (XIMENES, 2014).

O emprego da tropa no Complexo da Maré foi autorizado pela Presidente Dilma Vana Rousseff (2011-2016). E cumprindo a determinação, o Ministro da Defesa Celso Amorim (2011-2015) assinou a Diretriz Ministerial nº 9 determinando o emprego das tropas em missão de GLO, conforme pedido feito pelo governador Sergio Cabral (2007-2014). As negociações para o emprego das Forças Armadas no Complexo da Maré foram iniciadas em março de 2014, quando o Governador esteve com a presidente Dilma Rousseff no Palácio do Planalto. Naquela ocasião, Sérgio Cabral anunciou que havia recebido o apoio da Presidente de forma assegurar a participação militar nas 15 comunidades da Maré. Na sequência dos fatos foi publicada no Diário Oficial da União a autorização da Presidente para emprego das Forças Armadas. O ato foi amparado na Exposição de Motivos nº 39, do ministro-chefe do Gabinete da Segurança Institucional (GSI), General José Elito Siqueira (BRASIL, 2014).

As Operações “Arcanjo” e “São Francisco” tiveram estabelecidas áreas específicas para a atuação das Forças Armadas, com a correspondente ocupação territorial, na qual a responsabilidade pelo policiamento ostensivo contínuo e outras ações de combate à criminalidade ficaram a cargo de militares das Forças Armadas, mantendo-se a atuação conjunta com as forças de segurança pública.

As operações de GLO no Rio de Janeiro que se seguiram ocorreram de 14 a 22 de fevereiro de 2017 e no período de 28 de julho de 2017 a 31 de dezembro de 2018, respectivamente conhecidas como Operação “Carioca” e “Furacão”³⁰. O período de Intervenção Federal³¹ foi de 26 de fevereiro a 31 de dezembro de 2018³², tendo sido nomeado como Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto. Essas operações, diferentemente das operações “Arcanjo” e “São Francisco”, se caracterizaram em ações de apoio aos órgãos de segurança pública, com prazo de duração mais curto baseadas nas atividades de inteligência, grandes contingentes que variavam de acordo com

³⁰ A Operação Furacão foi estabelecida por meio do Decreto de 28 de julho de 2017, alterado pelo Decreto de 29 de dezembro de 2017.

³¹ A Intervenção Federal no Brasil é regulada pelos art. 34 a 36 da Constituição Federal.

³² Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

a missão e sem divulgação antecipada do local. As tropas foram empregadas com a missão de contribuir para a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na região metropolitana do município do Rio de Janeiro.

A intervenção e as operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro estavam inseridas no contexto de distúrbios internos. No entanto, o número de vítimas fatais da criminalidade no Rio de Janeiro pode até superar o número de vítimas em regiões de guerra. Conforme dados do Instituto de Segurança Pública³³, no período de 2010 a 2012 foram registrados 15.454 crimes por homicídios e no período de 2017 a 2018 foram contabilizados 13.463. Além disso, as armas utilizadas pelas facções criminosas possuem grande potencial destrutivo, e o efetivo do contingente militar das Forças Armadas empregados na Operação “Carioca” foi de 4.268 militares³⁴.

Outro ponto importante a considerar é o controle territorial exercido pelas facções criminosas no Rio de Janeiro. Uma pesquisa que investigou o histórico dos grupos armados no Estado, conduzida pela Universidade Federal Fluminense (UFF) em parceria com o Instituto Fogo Cruzado, revelou que as facções criminosas em atividade na região possuem uma ampla extensão de domínio territorial. Isso engloba áreas de grande abrangência e exerce uma influência significativa sobre uma considerável parcela da população tanto na capital quanto na Região Metropolitana (GIFERJ, 2018).

Na cidade do Rio de Janeiro, as milícias, o Comando Vermelho, o Terceiro Comando e o grupo Amigos dos Amigos (ADA) detêm o controle territorial de 870,71 km² dentre os 1.194,4 km² da capital do Rio de Janeiro, correspondendo a expressivos 72,9% de toda área. No que diz respeito à população, 57,1% dos residentes cariocas vivem em regiões sob o domínio dessas facções, totalizando 3.762.827 pessoas. Na Região Metropolitana, os números são semelhantes e mostram que os grupos criminosos controlam 48,8% da extensão territorial e exercem influência sobre 57,4% da população local (HIRATA; COUTO,

³³ O Instituto de Segurança Pública (ISP), criado pela Lei nº 3.329, de 28 de Dezembro 1999, é uma autarquia vinculada diretamente à Secretaria de Estado da Casa Civil. Com mais de 20 anos de existência, o ISP conta com grande conhecimento acumulado no desenvolvimento de metodologias de análise de dados relativos à Segurança Pública. Sua missão é produzir informações e disseminar pesquisas e análises com vistas a influenciar e subsidiar a implementação de políticas públicas de segurança e assegurar a participação social na construção dessas políticas.

³⁴ Disponível em: <www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/xviii_cedn/aa_atuacao_dasa_forcasa_armadasa_nasa_operacoesa_dea_garantiaa_daa_leia_ea_daa_ordem-glo.pdf>. Acessado em 01 de agosto de 2023.

2022).

Ao longo dos anos 2006 a 2021, constatou-se um aumento progressivo do domínio territorial armado no Grande Rio. No período de 2006 a 2008, a área controlada era 219,69 km² e quantidade de pessoas afetadas 1.372.359. Entre 2013 e 2015, 385,98 km² e 4.047.738 pessoas. Já entre os anos de 2019 a 2021, 675,17 km² e 4.416.101 (GIFERJ, 2018).

Segundo o censo realizado pelo IBGE em 2022, a população do Estado do Rio de Janeiro totalizava 16.054.524 habitantes. Ao compararmos essa estatística com os números do período de 2019 a 2021, a proporção de pessoas impactadas pelas atividades das facções criminosas equivale a aproximadamente 27,5% da população total do Estado. Adicionalmente, as FIGURAS 1 e 2 apresentam dois gráficos que ilustram o crescimento do domínio territorial exercido pelas facções criminosas no Rio de Janeiro durante o período de 2006 a 2021.

Dessa forma, mesmo não havendo no Brasil uma situação reconhecidamente de CANI, a violência no Rio de Janeiro pode evoluir e ser necessário um respaldo jurídico sólido para que as Forças Armadas possam atuar de forma correta e segura.

5.2 Regime jurídico do Brasil

O Brasil é parte das Convenções de Genebra de 1949 e promulgou por meio do Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957, as citadas Convenções destinadas a proteger as vítimas de guerra. Da mesma forma, o Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993 promulgou os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, que foram adotados pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do DIH aplicável aos conflitos armados. Dessa forma tanto as Convenções quanto seus protocolos adicionais devem ser executados e cumpridos inteiramente no Brasil. No entanto o Brasil não possui Lei específica e detalhada que trate de CANI conforme o Decreto nº 1095 do Peru e nem mesmo uma Política Ministerial conforme a Colômbia. Contudo, para os casos de tensão e distúrbios internos, os regimes jurídicos aplicáveis são: a Constituição da República Federativa do Brasil (1988), a Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999, o Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001 e o regime jurídico de direitos humanos.

5.2.1 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A Constituição Federal (1988), no seu art. 142, prevê a destinação das Forças Armadas: a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e a garantia da lei e da ordem. O parágrafo 1º desse mesmo artigo dispõe que a importância de uma Lei Complementar deve estabelecer normas gerais relacionadas à organização, preparo e emprego das Forças Armadas. Conforme previsto no art. 142º, as Forças Armadas podem ser utilizadas na manutenção da ordem pública, no entanto o art. 144º estabelece que a responsabilidade da manutenção da segurança pública é das polícias federal, civil, militares e do corpo de bombeiros militares.

5.2.2 Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999

A Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas e foi editada conforme previsto no art. 142º da Constituição Federal. Dividida em sete capítulos, essa legislação define as bases legais para a atuação das Forças Armadas na sua destinação constitucional especificada no art. 142º da Constituição Federal.

Os capítulos I e II tratam das disposições preliminares e da organização das Forças Armadas brasileiras, respectivamente. Suas disposições preliminares destacam a importância das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem. Essas partes da Lei Complementar apresentam a estrutura hierárquica das Forças Armadas, a responsabilidade do Presidente da República na condição de Comandante Supremo, além de explorar as competências do Ministro da Defesa, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e dos Comandantes de Força.

O capítulo III aborda questões do orçamento do Ministério da Defesa, que devem estar alinhado com a Estratégia Nacional de Defesa. O capítulo IV discorre sobre o preparo das Forças Armadas para cumprimento da destinação constitucional, definindo diretrizes e as atividades necessárias para garantir a prontidão e a eficiência operacional das Forças Armadas, com ênfase na eficiência operacional na busca pela autonomia nacional e na correta utilização do potencial brasileiro.

O Capítulo V estabelece as diretrizes e os procedimentos para o emprego das Forças Armadas em diferentes contextos, incluindo a GLO. O parágrafo 1º, do art. 15º, da Lei nº 97/1999, define que a decisão de desdobrar os militares no território nacional na GLO é atribuída ao Presidente da República. Essa atuação ocorre de acordo com diretrizes específicas baixadas em ato presidencial após o esgotamento dos instrumentos destinados à preservação da ordem pública³⁵ previstos no art. 144º da Constituição Federal. Esse critério é essencial para a atuação das Forças Armadas na GLO em situações internas de crise ou tensão. As Forças Armadas foram autorizadas a empregar ações de caráter preventivo e repressivo com a finalidade de assegurar o resultado da manutenção da ordem pública, sendo essas ações desenvolvidas de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado.

No parágrafo 5º, fica evidenciado que, caso as Forças Armadas sejam empregadas para garantir a lei e a ordem, é necessário que a autoridade competente, por meio de um ato formal, transfira o comando das operações aos órgãos de segurança pública ao responsável pelas operações.

O capítulo VI contém as disposições complementares. Ele estabelece as atribuições subsidiárias das Forças Armadas em diferentes contextos, incluindo cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, ações preventivas e corretivas na faixa de fronteira, no mar e nas águas interiores contra delitos transfronteiriços e ambientais. Além de especificar as atribuições particulares da Marinha, do Exército e da Força Aérea.

Por fim, o capítulo VII apresenta as disposições transitórias e finais. Ele transforma os Ministérios em Comando da Marinha, Comando do Exército e Comando da Aeronáutica.

5.2.3 Publicação - MD33-M-10 - Garantia da Lei e da Ordem

A publicação, “Garantia da Lei e da Ordem” (MD33-M-10), aprovada pela Portaria Normativa nº 186 do Ministério da Defesa, em 31 de janeiro de 2014, tem por finalidade estabelecer orientações para o planejamento e o emprego das Forças Armadas em

³⁵ Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144º da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional (parágrafo 3º, no inciso III, do art. 15º, da Lei Complementar nº 97/1999).

operações de GLO. Além disso, o Ministério da Defesa comunicou que esse manual tem o intuito de “padronizar as rotinas e servir de instrumento educativo e de doutrinação para as forças preparadas para atuar nesse tipo de ação”. Nele encontramos uma definição de Operação de GLO:

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem caracterizam-se como operações de “não guerra”, pois, embora empregando o Poder Militar, no âmbito interno, não envolvem o combate propriamente dito, mas podem, em circunstâncias especiais, envolver o uso de força de forma limitada. (BRASIL, 2014)

Conforme estabelecido na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 97/1999, as Forças Armadas são empregadas nas Operações de GLO na preservação da ordem pública em situação de normalidade constitucional, não se tratando de CANI. Isso fica bem explícito no Manual ao caracterizar esse tipo de operação com o emprego do termo “não-guerra”.

As experiências das Operações de GLO anteriormente desenvolvidas, bem com a incorporação das diretrizes da legislação específica, serviram como base fundamental para os assessores civis e militares do Ministério da Defesa ao formular a doutrina relativa às GLO. A FIGURA. 1 abaixo apresenta a ocorrência de Op. de GLO por tipo no período de 1992 a 2022:

TIPO	QUANTIDADE	PERCENTAGEM
Violência Urbana	23	15,9%
Greve PM	26	17,9%
Garantia da Votação e Apuração	24	16,6%
Eventos	39	26,9%
Outras	33	22,8%
TOTAL	145	100%

FIGURA 3 – Ocorrência de GLO por tipo (1992-2022).

Fonte: Ministério da Defesa³⁶.

Esse manual de procedimentos reúne dados da Constituição Federal, da Lei Complementar 97/1977 e do Decreto 3.897/2011, sendo essa uma característica

³⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/5-tabelas_glo_grafico_por_ano_barras_jan_22.pdf>. Acesso em: 14 de jun. de 2023.

importante, pois padroniza e permite uma localização facilitada do arcabouço jurídico aplicável às Operações de GLO, oferecendo orientações ministeriais que auxiliam os usuários no planejamento, coordenação e emprego das Forças Armadas.

O manual apresenta conceitos que não constam de norma legislativa, mas são relevantes para o contexto das Operações de GLO, uma vez que são conduzidas no cenário de normalidade e no âmbito do DIDH. Dentre eles, destacamos as Regras de Engajamento, que buscam garantir a moderação da letalidade das operações, observando sempre os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da legalidade³⁷.

Além disso, é previsto o emprego de Assistência Jurídica e Judicial específica para apoiar os Comandantes nos procedimentos legais relacionados às operações. Essa disposição visa amparar os militares em suas ações, evitando a adoção de procedimentos ilegais, garantindo uma maior transparência e responsabilização.

Outro aspecto a destacar é a emissão de instruções para o Emprego das Forças Armadas pelo Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (CEMCA), que devem conter as normas de conduta que são definidas, no próprio manual, como “orientações acerca do comportamento a ser observado pela tropa no trato com a população, pautado, sempre, pela urbanidade e pelo respeito aos direitos e garantias individuais”; e as Regras de Engajamento. Contudo, observa-se um desafio quanto ao prazo de confecção das mesmas, pois são iniciadas após o Decreto Presidencial e a Diretriz Ministerial. A premissa do tempo para a confecção dessas diretrizes pode comprometer a qualidade do produto que é de grande importância para respaldar as ações da tropa no nível tático e operacional.

Quanto à limitação do uso da força nas Operações de GLO, o art. 4.2.3 determina a moderação da intensidade e da extensão temporal e espacial do emprego da força, restringindo-a ao mínimo indispensável. As ações de dissuasão devem ser priorizadas, em detrimento do confronto com os agentes de perturbação da ordem pública e caso seja

³⁷ A Razoabilidade consiste na compatibilidade entre meios e fins da medida. As ações devem ser comedidas e moderadas. A Proporcionalidade é a correspondência entre a ação e a reação do oponente, de modo a não haver excesso por parte do integrante da tropa empregada na operação. A Legalidade remete à necessidade de que as ações devem ser praticadas de acordo com os mandamentos da lei, não podendo se afastar da mesma, sob pena de praticar-se ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (BRASIL, 2014).

necessário, o confronto deve ser por meio do uso progressivo da força. É preconizado, de forma progressiva, o uso prioritário de munição não letal e de equipamentos especiais de reduzido poder ofensivo nessas operações.

5.3 Propositura para a Marinha do Brasil

A questão da violência urbana exacerbada em contraposição aos CANI apresenta uma complexidade singular que desafia os operadores do Direito Internacional. A convergência cada vez mais acentuada entre essas duas realidades cria um dos desafios mais prementes na aplicação das normas internacionais.

Nesse contexto, a intervenção e as operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro estavam inseridas no âmbito de distúrbios internos. No entanto, certas características como o crescente número de vítimas fatais devido à criminalidade, o potencial destrutivo do armamento utilizado pelas organizações criminosas e a expansão do domínio territorial, podem evoluir a ponto de preencherem as pré-condições que caracterizam um cenário de CANI.

A ausência de legislação específica para o emprego das Forças Armadas em cenários de CANI no Brasil deixa uma lacuna preocupante na regulamentação das ações militares nesse contexto. Isso poderá comprometer as ações dos militares, caso se configure CANI no Brasil. A necessidade de um marco jurídico claro e específico torna-se evidente para conferir diretrizes precisas, limites de atuação e responsabilização, assegurando a proteção tanto da população civil quanto dos próprios militares.

A abordagem adotada pelo Peru, ao propor um projeto de lei específico para o emprego das Forças Armadas em cenários de distúrbios internos e de CANI, oferece um exemplo relevante para o Brasil considerar.

Diante do que foi exposto, sugere-se que a Marinha do Brasil inicie tratativa junto ao Ministério da Defesa a fim de desenvolver uma proposta para projeto de lei específico, semelhante ao Decreto Legislativo nº 1095 da República do Peru, que estabelece diretrizes para o emprego das Forças Armadas em situações de distúrbios internos e de CANI. Essa iniciativa tem como objetivo estabelecer um sólido arcabouço legal sólido e adaptado à realidade nacional.

E Paralelamente, iniciar estudos visando à elaboração de um manual que regule a atuação das Forças Armadas em cenário de distúrbios e CANI, tomando como referência a abordagem adotada pela Colômbia que desenvolveu um manual de direito operacional.

Dessa forma, é imprescindível que os Estado aprimorem suas políticas de segurança interna e adotem legislações específicas, não se limitando a manuais doutrinários, para lidar de forma adequada com cenários de distúrbios internos e de CANI. Essa abordagem é essencial para conferir legitimidade e legalidade às operações das Forças Armadas, assegurando que atuem sob a égide de um marco legal específico interno.

O próximo e último capítulo apresentará a conclusão final desse estudo.

6 CONCLUSÃO

O objeto da Tese se concentrou na distinção entre distúrbios internos e CANI, explorando as semelhanças e diferenças nos regimes jurídicos do Peru e da Colômbia. Para embasar essa análise, utilizou-se um referencial teórico ancorado no DIH que abrange tais conflitos.

O propósito foi identificar elementos que pudessem contribuir para a formulação de normas e boas práticas, especialmente em situações em que as Forças Armadas brasileiras pudessem ser empregadas em um cenário de CANI. Essa abordagem visa fortalecer a capacidade do Ministério da Defesa de fornecer um respaldo jurídico sólido e coerente às ações de seus militares.

Após uma contextualização inicial, foi elaborado um referencial teórico, por meio de pesquisa bibliográfica e análise documental do DIH, com destaque nas Convenções de Genebra (1949) e seus protocolos adicionais (1977), além do Direito Internacional Consuetudinário, visto que o mesmo pode completar as lacunas deixadas pelos Direitos dos Tratados, principalmente nos caso de CANI.

Na sequência foram analisadas as pré-condições para o início de CANI, juntamente com uma análise da tipologia dos conflitos armados. Isso permitiu distinguir os distúrbios internos, os CANI e os CAI, fundamentando a delimitação do âmbito jurídico aplicado a cada categoria de conflito. Prosseguindo com a pesquisa, procedeu-se à análise e comparação dos regimes jurídicos adotados pelo Peru e pela Colômbia com foco específico nas semelhanças e diferenças. Tal enfoque revelou-se importante, uma vez que ambos os países enfrentaram situações de violência que levaram ao reconhecimento de CANI.

Por fim, o capítulo anterior a esse foi dedicado a uma análise do regime jurídico brasileiro relacionado a distúrbios internos e a CANI. Com base na comparação entre os regimes jurídicos dos países mencionados anteriormente, foi formulada uma propositura para a Marinha do Brasil. Essa propositura visa aprimorar a preparação legal da Marinha para situações de CANI, garantindo um respaldo sólido às ações de seus militares. A violência urbana exacerbada, marcada por tumultos, insurgências e criminalidade intensa, frequentemente se entrelaça com cenários de CANI. O desafio reside na habilidade de

discernir com precisão os contornos dessas duas situações distintas, uma vez que a natureza das hostilidades pode variar consideravelmente. A delimitação clara entre atos de distúrbios internos e de CANI é essencial para a aplicação apropriada do Direito Internacional dos Direitos Humanos e o DIH.

Um exemplo desse desafio é a atuação das Forças Armadas no Rio de Janeiro, durante as operações de GLO para ocupar os Complexos do Alemão e da Maré. Esse esforço, com resposta enérgica do Estado no enfrentamento do tráfico de drogas, procurava reduzir a violência e salvaguardar a população. Nesse contexto, as Forças Armadas cumprem missão definida no art. 142º, da Constituição Federal de 1988, que prevê a hipótese de emprego das Forças Armadas na GLO em questões que afetam a ordem pública, por solicitação de qualquer um dos Poderes Constitucionais.

Essas situações se enquadram como distúrbios internos, nas quais se aplicam as Leis Internas do Estado e os Direitos Humanos na sua plenitude. Nesse contexto, os serviços de segurança pública são as responsáveis em combater os infratores e manter a lei e a ordem pública. No entanto, quando a gravidade aumenta, o Governo pode tomar medidas mais drásticas e convocar as Forças Armadas para restabelecimento da paz social.

Conforme analisado na tipologia dos conflitos, os distúrbios internos estão no primeiro nível da escalada dos conflitos, sendo o segundo nível, os CANI. No entanto, essa caracterização é complexa e, além das questões legais e de jurisprudência, existem as questões políticas e estratégicas que acabem influenciando a decisão do Governante em declarar que o Estado se encontra em CANI.

A decisão de evoluir para CANI, influi diretamente no nível do uso da força pelas Forças Armadas contra os grupos envolvidos. Enquanto no primeiro nível da escalada dos conflitos o uso da força deve ser empregado em legítima defesa e em escalada progressiva, nos CANI o uso da força está diretamente relacionado com os princípios do DIH, incluindo a necessidade militar.

O emprego das Forças Armadas nas operações de GLO foi estabelecido de maneira mais detalhada por meio da Lei Complementar nº 97 (1999), regulamentada pelo Decreto nº 3.897 (2001). O MD aprovou em 2014 a publicação Garantia da Lei e da Ordem (MD33-M-10) com diretrizes para as Forças Armadas em complemento à norma jurídica. Além disso,

após a decisão do Presidente da República de empregar as Forças Armadas no cenário de distúrbio interno, devem ser confeccionadas regras de engajamento pelo Comando Operacional. Dessa forma entendemos que esses documentos respaldam as ações das Forças Armadas nas situações de tensão e distúrbios internos, no âmbito do marco jurídico do DIDH que se enquadra às operações de GLO.

No entanto, mesmo diante do agravamento da violência urbana no Rio de Janeiro, ainda não se observou o reconhecimento formal de CANI no Brasil, mesmo em cenários de violência que envolve ações das Forças Armadas nas operações de GLO. O reconhecimento de CANI por parte de um país é uma escolha complexa, que demanda uma avaliação cuidadosa das questões políticas relacionadas ao reconhecimento de grupos insurgentes, considerações estratégicas para evitar intervenções internacionais e preocupações jurídicas relacionadas à responsabilidade legal.

O reconhecimento público de um grupo insurgente ou ilegítimo pode conferir a esses grupos uma legitimidade indesejada, ao mesmo tempo em que sinaliza fraqueza do governo em lidar com a situação. Ao manter a situação como distúrbios internos, pode-se reduzir a probabilidade de ações militares por parte de atores internacionais preocupados com a estabilidade regional ou questões humanitárias; além de exonerar o governo de certos deveres e evitar investigações sobre possíveis violações do DIH.

É importante ressaltar que o reconhecimento de CANI não se limita exclusivamente a uma mera declaração governamental. O elemento central é a presença efetiva e sustentada de confrontos armados. Conforme estabelecido na jurisprudência do Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (TPII) e do Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), três pré-condições fundamentais delineiam o início de CANI: a organização das partes envolvidas no conflito, a existência de violência prolongada e a intensidade dos confrontos.

A interseção desses fatores ressalta a importância de encontrar um equilíbrio meticuloso entre as prioridades governamentais, as dinâmicas internacionais e as considerações legais. A compreensão dessas nuances é imperativa para moldar políticas e legislações eficazes, bem como promover a estabilidade e a observância das normas internacionais em situações de conflito.

No caso de uma eventual necessidade de o Estado Brasileiro declarar uma situação

de CANI no combate ao tráfico de drogas, surge a questão sobre a adequação de nossas leis para respaldar o uso da força pelas Forças Armadas no âmbito interno. Atualmente, não existe uma legislação específica para tal situação no arcabouço jurídico brasileiro. Para abordar essa lacuna, apresenta-se a seguinte proposição: que a Marinha do Brasil promova discussões junto ao Ministério da Defesa, a fim de desenvolver um projeto de lei específico para empregar as Forças Armadas em cenários de distúrbios internos e de CANI, seguindo o exemplo adotado no Peru. Ademais, é prudente iniciar estudos para a formulação de um manual, tal como adotado na Colômbia, visando a garantir um marco legal sólido e claro para as operações em caso de CANI.

Essa abordagem é crucial para conferir legitimidade e legalidade às operações das Forças Armadas, garantindo que atuem sob a égide de um marco legal específico em situações de CANI.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. Manual de direito internacional público, G. E. do Nascimento e Silva, Paulo Borba Casella. – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019. 1. Direito internacional público I. Título II. Silva, G. E. do Nascimento e III. Casella, Paulo Borba. 18-1593

ANGELI, Franco. *The Distinction between International and Non-International Armed Conflicts: Challenges for IHL? - 38th Round Table on Current Issues of International Humanitarian Law*. 3rd-5th sep. 2015. Sanremo: Carl Marchand Associated Editor Gian Luca Beruto – Franco Angeli, 2015.

ARBOUR, Louise. The complementarity between international human rights law and international humanitarian law in light of the practice of the ad hoc Tribunals. *International Review of the Red Cross*, 2008.

BORGES, Leonardo Estrela. Coleção para entender: O Direito Internacional Humanitário. In: _____. *Coleção para entender: O Direito Internacional Humanitário: a proteção do indivíduo em tempo de guerra*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

BITTENCOURT, Eduardo; MARTINS, Amandha Jobim Machado. A ambiguidade das atuais situações de violência. 14 abr. 2023. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/ihlclinic/a-ambiguidade-das-atuais-situacoes-de-violencia>>. Acesso em: 01 jun. 2023.

BOTHE, Michael. The Principle of Proportionality in the Law of Armed Conflict. In: FLECK, Dieter (ed.). *The Handbook of International Humanitarian Law*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 6 mar. 2022.

_____. Decreto Nº 42.121, de 21 ago. 1957. Promulga as Convenções de Genebra de 1949. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1957. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d42121.htm> . Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. Decreto nº 849, 25 jun. 1993. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0849.htm. Acesso em 14 jul. 2023.

_____. Decreto nº 3.897, 24 ago. 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3897.htm. Acesso em 18 de julho de 2023

_____. Decreto nº 4.388, 25 set. 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0849.htm. Acesso em: 13 jul. 2023.

_____. Decreto de 28 jul. 2017a. Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem no Estado do Rio de Janeiro. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/sn/2017/decreto-57668-28-julho-2017-785264-publicacaooriginal-153454-pe.htm>. Acesso em: 18 de julho de 2023.

_____, Decreto de 29 de dezembro de 2017b. Altera o Decreto de 28 de julho de 2017, que autoriza o emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem no Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: Acesso em 27 de março de 2019.

_____. Lei Complementar nº 97, de 09 jun. 1999. Dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, 10 jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm>. Acesso em: 12 mar. 2023.

MINISTÉRIO DA DEFESA – MD. *Glossário das Forças Armadas* (MD35-G-01). 5. ed. Brasília, 2015. 288 p. Disponível em: < www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas/doutrina-militar/publicacoes >. Acesso em: 13 mar. 2023.

_____. Manual de Garantia da Lei e da Ordem (MD33-M-10). Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2014/mes02/md33_m_10_glo_2ed_2014.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023

_____. Histórico de Operações de GLO 1992-2022. Brasília, 2022a. Disponível em: < www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem >. Acesso em: 30 abr. 2023.

_____. Planilha Histórico de GLO. Brasília, 2022b. Disponível em: < www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem >. Acesso em: 30 abr. 2022.

_____. Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas (MD34-M-03). 1. ed. Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/md34a_ma_03a_dicaa_1aed2011.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

_____. Maré: Forças Armadas são autorizadas a atuar em operação de GLO no Rio. 2 mar. 2014. Disponível em <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/>>

ultimas-noticias/defesa-mare-forcas-armadas-sao - autorizadas-a atuar-em-operacao-de-glo-no-rio>. Acesso em: 30 de julho de 2023.

CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

COLÔMBIA. Comando Geral das Forças Armadas. *Manual de Derecho Operacional para Las Fuerzas Militares (FF.MM 3-41 Público)*. Primera Edición. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares, 2009. Disponível em: <<https://searchlibrary.ohchr.org/record/11642>>. Acesso em 25 jul. 2023.

_____. _____. *Manual de Derecho Operacional para Las Fuerzas Militares (FF.MM 3-41 Público)*. Segunda Edición. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares, 2015. Disponível em: < <https://www.ejercito.mil.co/2-manual-3-41-de-derecho-operacional-para-las-fuerzas-militares/>>. Acesso em 25 jul. 2023.

_____. *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto e La Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Habana, 2016. Disponível em: < <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>>. Acesso em: 20 jul. 2023

_____. *Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2016. Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, Bogotá, 2016. Disponível em: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=75874>. Acesso em 20 jul. 2023.

_____. *MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política Integral de DDHH y DIH*. Bogotá, 2008. Disponível em: <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/Politica_DDHH_MDN.pdf>. Acesso em 26 jul. 2023.

CICV. *Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, Document presented at the Conference of government experts on the reaffirmation and development of international humanitarian law applicable in armed conflicts, Vol V*. Genebra: 24 mai. - 12 Jun. 1971. Disponível em: https://library.icrc.org/library/docs/CD/CEG_1971_RAPPORT_ENG.pdf>. Acesso em 14 jul. 2023.

_____. *Draft Commentary Additional Protocols to the Geneva Conventions of August 12, 1949. October 1973*. Genebra, 1973.

_____. *Customary International Humanitarian Law, Vol. II: Practice – Part 1 and 2*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

_____. *Direito Internacional humanitário. Resposta às suas perguntas*. 25 jul. 2015. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/publication/direito-internacional-humanitario-dih-respostas-suas-perguntas>. Acesso em: 25 jul. 2023.

_____. *O essencial do Direito Internacional Humanitário* Genebra, Suíça, 2018

_____. O que é o Direito Internacional Humanitário?. Serviço de assessoramento do Direito Internacional Humanitário. Ficha Jurídica. 06 abr. 2022. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/document/o-que-e-o-direito-internacional-humanitario>. Acesso: 17 de abr. 2023.

CIDH. *Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú*. Sentença de 17 abr. 2015. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_292_esp.pdf> Acesso em: 08 jun. 2023.

CONTRERAS, Carlos; CUETO, Marcos. *História del Perú Contemporâneo: desde las luchas por la Indeoendencia hasta el presente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2004.

Declaração de São Petersburgo, 1868. Disponível em: <<https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/st-petersburg-decl-1868/declaration?activeTab=undefined>>. Acesso em 10 mai. 2023.

DINSTEIN, Yoram. *Non-International Armed Conflicts in International Law - Second Edition* Cambridge: Cambridge University Press: 2021.

DORMANN, Knut. *Elements of War Crimes Under the Rome Statute of the International Criminal Court*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, 1998. Disponível em: <<https://www.icc-pi.int/resource-library/Documents/RS-Eng.pdf>> Acesso em 29 abr. 2023

EJNARSSON, Emelie. *The Classification of the Conflict in Libya and Syria - A critique of the organization requirement* – Faculty of Law. Suécia: Lund University, 2013.

HIRATA, Daniel; COUTO, M. Isabel. Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFF e Instituto Fogo Cruzado, 2022. Disponível em: <https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/09/Relatorio_Mapa_Grupos_Armados_Geni_WEB.pdf> Acesso em 20 de julho de 2023.

HENCKAERTS, J. Marie; BECK, Louise D. Direito Internacional Humanitário Consuetudinário, Vol 1. Normas, 1996 .

GIFERJ. Plano Estratégico da Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. 28 mai. 2018. Rio de Janeiro: IFERJ, 2018. Disponível em: <<http://www.intervencaofederalrj.gov.br/arquivos/plano-estrategico-gif.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2023.

KOROMA, Abdul. In: HENCKAERTS, J. Marie; BECK, Louise D. Direito Internacional Humanitário Consuetudinário, 1996.

LAWARD, Kathleen. Conflitos internos ou outras situações de violência – qual a diferença

para as vítimas? 10 dez. 2012. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/interview/2012/12-10-niac-non-international-armed-conflict.htm>>. Acesso em: 06 ab. 2023.

MARTÍN, M. Araceli. *Conflictos armados internos y derecho internacional humanitario*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 1999.

PEJIC, Jelena. *The protective scope of Common Article 3: more than meets the eyes*. In: *International review of the Red Cross*, vol 93, nº 81. Mar de 2011. Disponível em: <<https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-881-pejic.pdf>>. Acesso em 29 mar. 2023.

SALCEDO, A. César. *Chavín de Huantar Ejército: El legado 1997-2019*. 1. Ed. Jun. 2019. Lima: Librería Imprenta, 2019. Disponível em: < <https://cdn.www.gob.p/uploads/document/file/2055719/Chav%C3%ADn%20de%20Hu%C3%A1ntar%20El%20Legado.pdf> >. Acesso em: 17 jul.2023.

PINTO, J. Carlos. Aula do Curso de Política e Estratégias Marítimas. 28 fev. 2023. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2023.

PICTET, Jean. *Development and Principles of International Humanitarian Law*. Genova: Henry Dunant Institute, 1985.

Piovesan, F. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PÉCAUT, Daniel. *As FARC: Uma guerrilha sem fim?* In Coleção O Estado da Democracia na América Latina. Traduzido por Ivone D. Benetti do original em francês: *Les FARC. Une guérilla sans fins?*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2010.

REINO UNIDO. Ministério da Defesa. *The Joint Service Manual of The Law of Armed Conflict. Joint Service Publication 383. Joint Doctrine and Concepts Centre*, 2004.

_____. _____. *The Joint Service Manual of The Law of Armed Conflict. Joint Service Publication 383. Joint Doctrine and Concepts Centre*, 2004

SALMÓN, Elizabeth. *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. 3. Ed. ago. 2012. Lima: Spondylus de Doris Efrany Ramírez García, 2012.

SASSÒLI, Marco; BOUVIER, Antoine; QUINTIN, Anne. *HOW DOES LAW PROTECT IN WAR? - Cases, Documents and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law, vol 1, Outline of International Humanitarian Law*. 3. Ed, 2011

SCHMITT, Michael N; GARRAWAY, Charles H.B; DINSTEIN, Yoram. *The Manual on the Law of Non-International Armed Conflict With Commentary*. Drafting Committee. International Sanremo: Institute of Humanitarian Law, 2006

SWINARSKI, Christopher. *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. 1 jan. 1984. Disponível em: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdl7w.htm#5>. Acesso em: 15 mai. 2023

TPI. Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Estatuto de Roma, 1998. Disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/resource-library/Documents/RS-Eng.pdf>>. Acesso em 14 mar. 2023.

TPI. Tribunal Penal Internacional Antiga Iugoslávia. *The Prosecutor v. Dusko Tadic. Case IT-94-1-AR72*. 2 out. 1995. Disponível em: < <https://cld.irmct.org/assets/Uploads/full-text-dec/1995/95-10-02%20Tadic%20Interlocutory%20Decision%20on%20Jurisdiction.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

VITÉ, Sylvain. *Typology of armed conflicts in international humanitarian law: legal concepts and actual situations*. In: *International review of the Red Cross*. vol. 91, nº 873. Mar. 2009. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/irrc-873-vite.pdf>. Acesso em 13 mai. 2023

ANEXO – Ilustrações

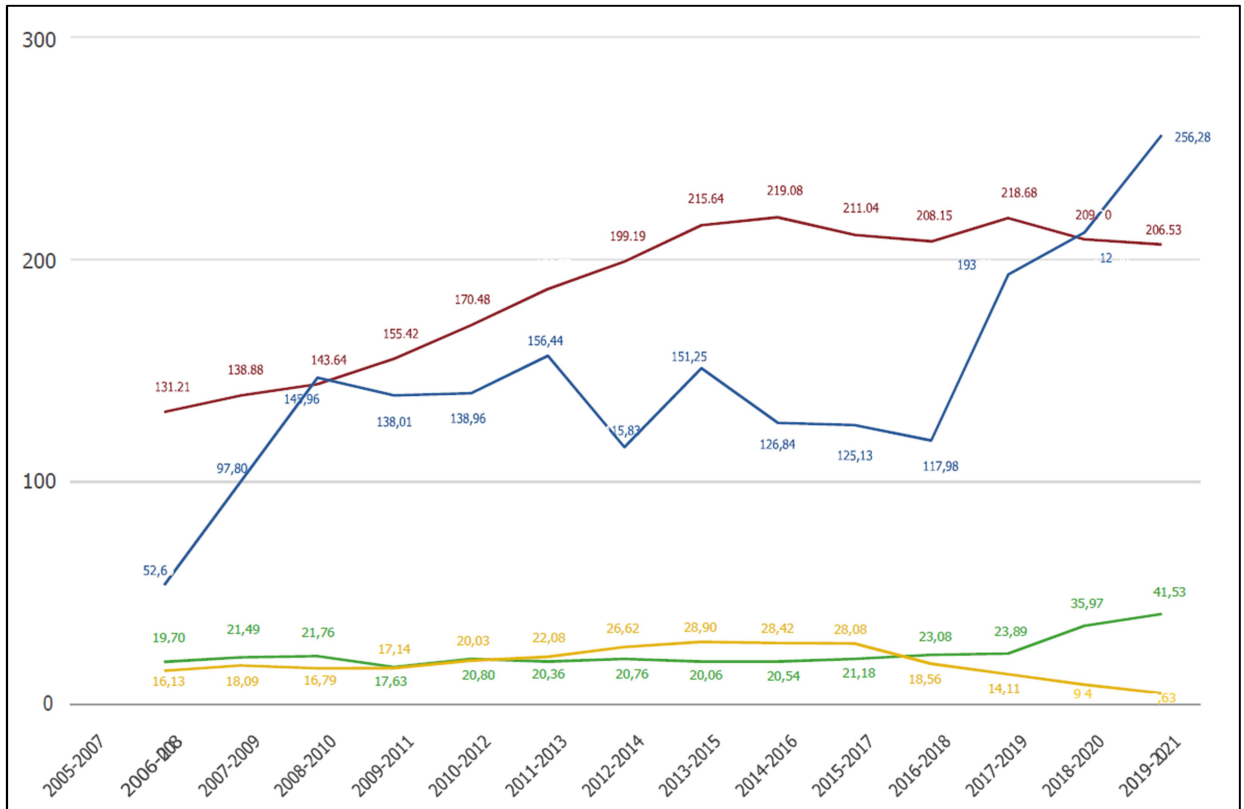


FIGURA 1 – Mapa Histórico da área total (km²) do Grande Rio sob Controle da cada grupo armado (2006-2021).

Fonte: GIFERJ, 2022, p.8.

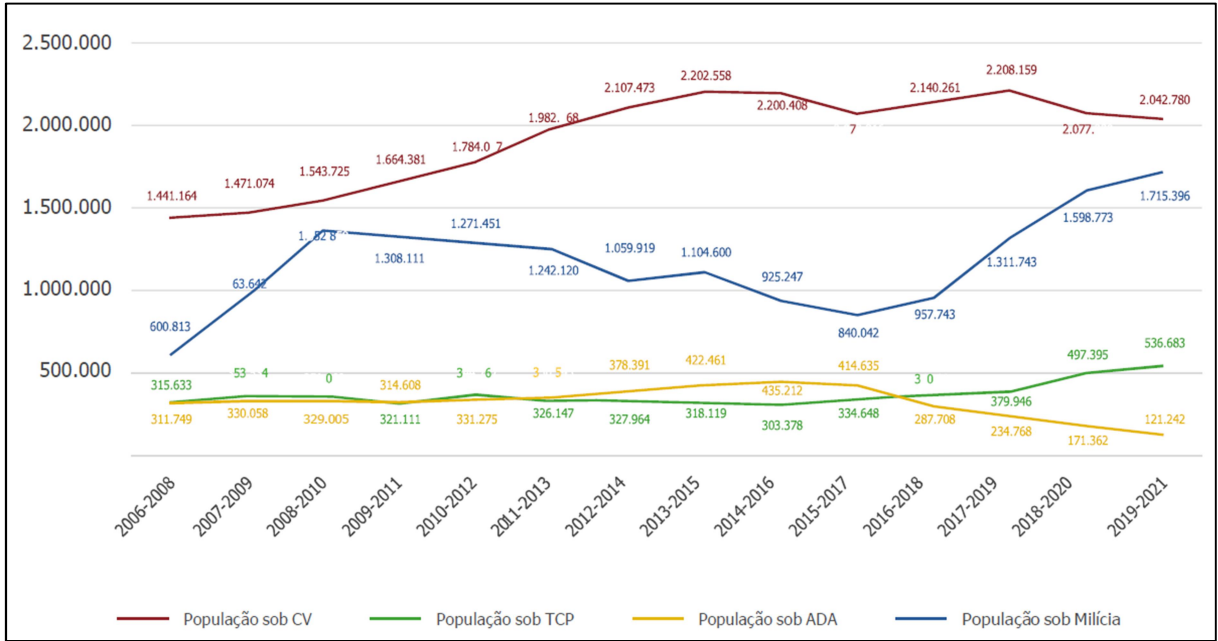


FIGURA 2 – Mapa Histórico da população total do Grande Rio sob controle de cada grupo armado.

Fonte: GIFERJ, 2022, p.9.

APÊNDICE A – Compêndio da Tipologia dos Conflitos

TIPOLOGIA DOS CONFLITOS ARMADOS					
E S C A L A D A D O S C O N F L I T O S	CONFLITO		ÂMBITO JURÍDICO	ENTES ENVOLVIDOS	OBSERVAÇÕES
	Conflitos Armados Internacionais		- DIH em sua plenitude - Direitos Humanos - Direito Internacional Consuetudinário	- Estado x Estados. - Estado x Organização Internacional. - Luta contra ocupação colonial, ocupação estrangeira e regime racista.	- Privilégio de Combatentes. - Status de prisioneiro de guerra. - Direito de Ocupação.
	LIMITE: Art. 2º comum às Convenções de Genebra (1949) e Parágrafo 4º, do Art. 1º do Protocolo Adicional I (1977)				
	Conflitos Armados não Internacionais	Alta Intensidade	- Protocolo Adicional II (1977). - Art. 3º Comum às Convenções de Genebra (1949). - Direitos Humanos. - Direito Internacional Consuetudinário.	- Estado x Insurgentes.	- Os Insurgentes possuem comando organizado, controlam parte do território e realizam operações contínuas e concertadas.
	LIMITE: Parágrafo 1º, do Art. 1º, do Protocolo Adicional II (1977)				
	Conflitos Armados não Internacionais	Baixa Intensidade	- Art. 3º comum às Convenções de Genebra (1949). - Direitos Humanos. - Direito Internacional Consuetudinário.	- Estado x Insurgentes. - Insurgentes x Insurgentes.	
	LIMITE: Jurisprudência do tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (caso Druso Tadic) Organização das Parte envolvidas, Violência Prolongada e Intensidade dos confrontos				
	Distúrbio Interno Paz social		- Legislação Interna. - Direitos Humanos em sua plenitude. - Direito de derrogação. - Art. 4º do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos.	- Banditismo e motins. - Comando Vermelho. - PCC.	Elevado número de detidos, maus tratos e condições desumanas de detenção.

TAB 1 – Compêndio da tipologia dos conflitos.

Fonte: Modificada pelo autor tendo como referência tabela apresentado por Pinto (2023) na aula baseada em aula do Curso de Política e Estratégias Marítimas. 28 fev. 2023.