

A 18ª Lacuna

Como preservar o espaço de manobra legal do comandante no “Próximo Campo de Batalha”

Gen Div Charles Pede, Exército dos EUA

Cel Peter Hayden, Exército dos EUA

Em 2017, a principal instituição do Exército dos Estados Unidos da América (EUA) para o estudo do combate, o Centro de Armas Combinadas (*Combined Arms Center, CAC*) em Fort Leavenworth, Kansas, identificou 17 lacunas de capacidade de combate convencional que surgiram na força após anos de contínuo combate de contrainsurgência e contraterrorismo no Afeganistão e no Iraque.¹ Essas lacunas surgiram com o tempo, conforme o Exército se reorganizou para a contrainsurgência e o contraterrorismo. A doutrina mudou, a estrutura de força mudou, os equipamentos mudaram, as táticas mudaram — e também mudaram as regras de engajamento (RE), para vencer os combates de contrainsurgência e contraterrorismo.

O Gen Div Charles Pede, do Exército dos EUA, é o 40º Advogado-Geral do Exército dos EUA. Tem o LL.M. em Direito Militar e um mestrado em Estudos Estratégicos e Segurança Nacional. Serviu, anteriormente, como Comandante do Legal Center and School, Judge Advocate General, em Charlottesville, Virgínia.

Temos combatido não como corpos de exército e divisões no campo

O Cel Peter Hayden, do Exército dos EUA, é o Chefe de Iniciativas Estratégicas para o Judge Advocate General's Corps do Exército dos EUA. Tem o LL.M. em Direito Militar e um mestrado em Estratégia de Segurança Nacional.

de batalha, mas como brigadas e batalhões. Convertemos unidades de combate de infantaria e artilharia em *formações de assessoramento e assistência*; retiramos unidades de travessia fluvial da ativa do Exército — ou as eliminamos. Mesmo nossas atuais companhias de caminhões (transporte) não poderiam movimentar os maiores veículos ou formações com grande consumo de combustível nas quantidades necessárias para um combate total — ou no linguajar do Exército dos EUA, apoiar operações de combate em larga escala (*large-scale combat operations, LSCO*).

À lista de 17 lacunas de capacidade de combate do CAC como essas, acrescentaríamos o que consideramos ser um dos maiores perigos para nosso futuro êxito: *nosso espaço de manobra legal*, ou o que chamamos de “18ª lacuna”.

Vinte anos de operações de contrainsurgência e contraterrorismo criaram uma lacuna na mentalidade — nas expectativas — dos comandantes, dos soldados e até mesmo do público. As forças do Exército dos EUA sofrem de uma “ressaca” de contraterrorismo, tendo se habituado a operar sob RE extremamente restritas e baseadas em políticas. Algo que agrava esse fenômeno é a percepção do público. Organizações não governamentais, acadêmicos e críticos creem que “bombas inteligentes” e táticas de contraterrorismo se tornaram regras normativas no combate. Resumindo: não o são. Caso ignorada, essa lacuna — o espaço entre o que o Direito da Guerra realmente exige e uma expectativa crescente de um emprego de força extremamente restrito e com uma precisão cirúrgica,



decorrente de nossa própria experiência recente aliada às louváveis, mas inexperientes, aspirações de nossos críticos — ameaça restringir, desnecessariamente, o espaço de manobra legal de um comandante no campo de batalha das LSCO.

No entendimento popular equivocado sobre o combate moderno, imagina-se que bombas inteligentes de alta precisão vencerão a batalha, se não a guerra. Gerações de militares, incluindo até mesmo nossa alta liderança, têm consumido uma dieta persistente de políticas extremamente comedidas, baseadas na autodefesa no emprego da força letal. Combater terroristas que se escondem entre mulheres e crianças inocentes exigiu, justificadamente, tal comedimento.

No entanto, o próximo combate pode não ser com um inimigo assimétrico, do tipo que se oculta em meio a um mercado. Em um combate de LSCO, um comandante pode ter de enfrentar e derrotar uma grande coluna de blindados inimiga, acompanhada de infantaria apoiada por aviões de guerra acima e fogos de longo alcance nas áreas de retaguarda, aliados à confusão induzida por ataques de guerra cibernética e eletrônica. Os comandantes precisarão saber intuitivamente as

Integrantes do 5º Batalhão, 20º Regimento de Infantaria, 3ª Brigada, 2ª Divisão de Infantaria, incorporados à 3ª Brigada de Combate, 1ª Divisão de Cavalaria, conduzem sua primeira missão na Província de Diyala, enfrentando forças anti-iraquianas em Baqubah, no Iraque, em 14 de março de 2007. (Foto: 3º Sgt Stacy L. Pearsall, Força Aérea dos EUA)

verdadeiras regras da guerra e aplicá-las com confiança, livres dos persistentes vestígios das RE restritas de contrainsurgência. A perícia no Direito da Guerra pode significar a diferença entre a vitória e a derrota.

Este artigo foi escrito com o objetivo de lembrar ao público e ao profissional militar que o combate terrestre em larga escala requer uma mentalidade diferente. O que é necessário nesse mundo do combate é a observância do Direito da Guerra e de seus princípios fundamentais: necessidade militar, distinção, proporcionalidade, humanidade e honra.²

Este artigo nos lembra que os militares e líderes devem ser treinados constantemente sobre as leis de guerra, a fim de eliminar a 18ª lacuna de capacidade para vencer o próximo combate.

A ameaça externa

A 18ª lacuna é a falta de entendimento sobre a diferença entre o Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), conforme codificado nos costumes e tratados, e o número cada vez maior de afirmações não codificadas, comentários jurídicos e camadas sobrepostas de políticas, resultantes de anos de combate de precisão de contraterrorismo. A lacuna se abriu em dois aspectos. Abriu-se entre o verdadeiro conteúdo da lei, conforme aprovada e aplicada por Estados soberanos, e a “evolução” da lei considerada desejável e proposta por acadêmicos, grupos de interesse e organizações não governamentais, em uma ruidosa defesa *externa* realizada por meio de comentários jurídicos. Tais contribuições ao estudo do Direito da Guerra são reais e crescentes com cada novo e bem-intencionado artigo de blog.

Os grupos humanitários, por exemplo, defendem que não devem ser utilizadas armas explosivas em zonas urbanas devido ao maior risco de baixas civis.³ Alguns recomendam políticas de evitar o uso de armas de tiro indireto em áreas urbanas.⁴ Outros, ainda, propõem que alguns ataques podem ser permitidos apenas com armas de precisão, mas não permitidos com respeito à artilharia, morteiros, e “bombas não inteligentes”, e que armas de precisão, caso disponíveis, devem ser utilizadas “assim que fizerem parte do arsenal de um Estado e sua utilização for praticável”.⁵ Entretanto, nenhuma dessas noções idealizadas e frequentemente mal informadas sobre o combate é exigida pelas vigorosas regras de guerra.

A ameaça interna

A lacuna, porém, não é apenas o risco de uma persistente caracterização equivocada do atual Direito da Guerra por parte de críticos e especialistas externos. Nossa estrutura interna como militares representa um perigo existencial no “Próximo Campo de Batalha”. Os comandantes superiores e assessores jurídicos da atualidade receberam uma dieta constante de RE restritivas de contraterrorismo durante quase 20 anos.

Da época em que fui capitão em Mogadíscio, na Somália, aos períodos em que servi no Afeganistão e no Iraque, os modelos mentais com os quais os militares operavam envolviam noções de comedimento no emprego de força, a fim de conquistar a paz em meio ao restabelecimento das instituições de governança.

Passar para um combate total contra as forças hostis declaradas de um adversário com poder de combate quase equiparado é algo completamente diferente. O emprego de força em combate não se baseia na autodefesa. Pode-se, licitamente, disparar de imediato contra forças hostis declaradas, sem qualquer demonstração de intenção ou ato hostil. Os comandantes afirmam, com frequência, que não buscamos uma luta equilibrada no combate. O objetivo é vencer — dentro dos limites das leis de guerra. Tal combate será algo muito diferente das operações dos últimos 20 anos.

Por exemplo, em um conflito convencional contra um inimigo declarado, um comandante que se veja diante de um drone não identificado acima e de indícios de que uma coluna inimiga de blindados pesados avança em direção à sua posição não pode hesitar para considerar conceitos de intenção ou ato hostil. Em um campo de batalha em que um ataque de artilharia pode destruir batalhões mecanizados inteiros em questão de apenas dois minutos, os segundos importam e podem significar a preservação de vidas e, possivelmente, a vitória.⁶

Precisamos fechar a 18ª lacuna. Precisamos ressaltar e rejeitar o perigo daqueles que distorcem as leis de guerra, para instruir aqueles que considerariam reescrevê-las com base no êxito do combate de contraterrorismo. Precisamos, ainda, reforçar a confiança dos comandantes no Exército, para que eles possam mudar agilmente entre contraterrorismo e o combate convencional.

Uma análise da estrutura das regras que regem a conduta nos conflitos armados requer uma descrição de como os setores humanitário e acadêmico utilizaram seu amplo acesso e observações sobre os últimos 20 anos de operações de contrainsurgência e contraterrorismo para tirar conclusões incompletas sobre a natureza da guerra e o DICA. Esse fenômeno apresenta dois exemplos do perigo: uma caracterização incorreta da lei e uma tentativa de “desenvolvê-la” sem ter em conta o caráter do conflito. Há o perigo de reforçar uma mentalidade de contraterrorismo em um mundo de ação decisiva e os concomitantes desafios práticos de retrainar um Exército a aplicar um conjunto diferente de regras após 20 anos de “memória motora”. Por fim, há uma necessidade imprescindível de prontidão para dar aos comandantes a confiança para aplicar as leis nos ambientes mais letais.

Devemos reforçar a confiança dos principais decisores de alto risco do mundo — os comandantes de operações dos EUA — sobre onde começa e termina o



Direito da Guerra e onde começa e termina a política legítima e prudente. Precisamos fechar a lacuna entre a percepção do público quanto ao DICA e o verdadeiro conteúdo das leis, conforme aceitas pela autoridade legítima do governo dos EUA. Nossa prontidão exige que todos os estadunidenses — comandantes, soldados, críticos e o público — entendam as leis.

Confundir política com lei com base no êxito na última guerra

O Direito da Guerra, também denominado “Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA)” ou “Direito Internacional Humanitário (DIH)”, abrange todo o direito internacional relativo à condução de hostilidades que obriga os EUA ou seus cidadãos individualmente, incluindo tratados e acordos internacionais dos quais os EUA façam parte, e o direito internacional consuetudinário relevante.⁷ Esta última categoria é definida como uma prática constante dos Estados (incluindo os EUA) ao longo do tempo, aliada à *opinio juris* — que significa, em linhas gerais, que a prática estatal surgiu de um “senso de obrigação legal”.⁸ Os Estados soberanos fazem a lei, quer mediante um acordo explícito,

Comandante de carro de combate, Companhia D, 3ª Brigada, 8ª Batalhão, 1º Regimento de Cavalaria, minimiza sua presença física ajoelhando-se durante uma patrulha a pé em Mosul, no Iraque, em 15 de janeiro de 2008. A Companhia D se uniu aos seus homólogos iraquianos para a missão conjunta realizada no bairro de Yarmook. (Foto: cedida pelo Exército dos EUA)

quer pela prática, com o entendimento do Estado de que esta última é exigida por lei. Além disso, embora as nações possam divergir em relação a que tratados ou direito consuetudinário são observados, os tratados e convenções internacionais sobre conflitos armados que obrigam um Estado são aqueles aos quais *ele subscreveu*.

A Diretriz 2311.01 do Departamento de Defesa dos EUA requer que as forças estadunidenses “obedeçam ao Direito da Guerra durante todos os conflitos armados, independentemente da forma como esses conflitos sejam caracterizados”.⁹ Ou seja, as leis de guerra são normas que devem ser obedecidas em todas as circunstâncias. Essa diretriz facilita a uniformidade na aplicação, imposição e treinamento para os mais de 2 milhões de militares de todas as Forças Singulares

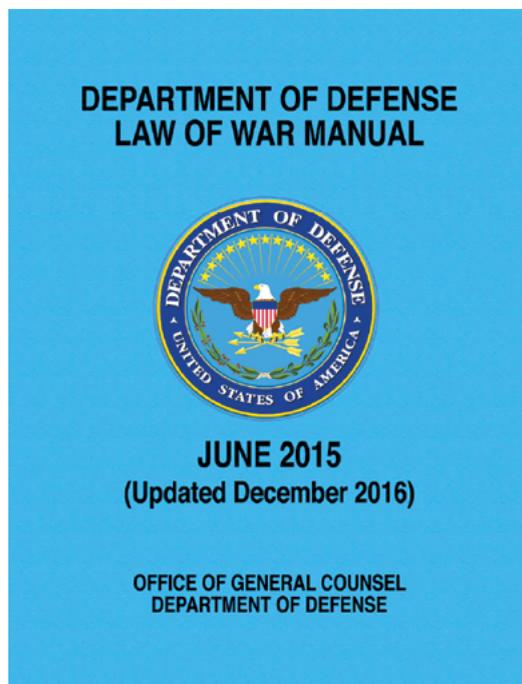
e componentes. Para esclarecer o conteúdo das leis aplicáveis às forças estadunidenses, o Departamento de Defesa dos EUA publicou o *Law of War Manual* (“Manual sobre o Direito da Guerra” em tradução livre) como “o parecer oficial sobre o Direito da Guerra no [Departamento]”.¹⁰ As leis de guerra incluem princípios fundamentais como, por exemplo, os “combatentes podem fazer dos combatentes inimigos e outros objetivos militares o objeto de ataque, mas não podem fazer da população civil e de outras pessoas e bens protegidos o objeto de ataque”, e os “detidos devem, em todas as circunstâncias, ser tratados com humanidade e protegidos contra qualquer tratamento cruel, desumano ou degradante”.¹¹

De acordo com a lei, em sua presente forma, os comandantes que conduzirem um ataque deverão tomar precauções viáveis para proteger civis com base nas melhores informações disponíveis à época.¹² Deverão estar sempre atentos à sua obrigação legal e moral de minimizar o sofrimento de civis e evitar danos desnecessários a bens de caráter civil. Entretanto, não são obrigados a descartar considerações de necessidade militar ou esquecer a obrigação de cumprir sua missão.¹³ Além disso, permite-se que os comandantes considerem que vencer rapidamente por meio do emprego eficiente de força pode, a longo prazo, ser a melhor forma de reduzir baixas civis e danos incidentais a bens de caráter civil. Em outras palavras, segundo o DICA, *os interesses militares e humanitários são fundamentalmente compatíveis entre si. Eles se complementam.*

Diferentemente do Direito da Guerra, as *políticas* são implementadas pelas RE. Esse é o caso desde que o Coronel William Prescott disse a seus milicianos durante a Guerra da Independência para não dispararem até que vissem “o branco dos olhos [dos soldados britânicos]”, na Batalha de Bunker Hill.¹⁴ Os comandantes e formuladores de políticas controlam a violência no campo de batalha por muitas razões. Na maioria das operações dos EUA dos últimos 20 anos, o emprego de força baseou-se nas RE de autodefesa, exigindo que, antes de usá-la, um militar estadunidense perceba que há uma ameaça. Mesmo no caso de forças hostis declaradas, contra as quais pode-se disparar imediatamente sem a necessidade de intenção ou ato hostil, os comandantes têm operado sob uma variedade de autoridades de aprovação de níveis elevados para determinadas munições, métodos de estimativa de danos colaterais e fórmulas mecanicistas relacionadas.

Algumas dessas RE e políticas podem ter servido a fins humanitários, mas o Direito da Guerra em si não dita qual processo deve ser observado ou em que nível um comandante pode aprovar um ataque. Algumas RE são regras consagradas, ou seja, são uma boa política, mas não são, por si só, exigidas por lei. Contudo, a maioria das RE é adequada a operações específicas.¹⁵

Essa distinção entre leis e políticas é fundamental para a lacuna entre o Direito da Guerra e percepções equivocadas em relação a ele. Tal distinção será extremamente importante no Próximo Campo de Batalha,



Para acessar a publicação *Department of Defense Law of War Manual*, visite <https://tjaglcspublic.army.mil/dod-low-manual>.

Próxima página, foto de cima: Viaturas militares atravessam uma ponte de pontões durante o exercício conjunto transregional *Mission Action* 2010 na China, em 19 de outubro de 2010. Trinta mil integrantes dos comandos militares de Pequim, Chengdu e Lanzhou do Exército de Libertação Popular participaram do exercício em vários locais. (Foto: cedida por Xinhua) **Foto de baixo:** Integrantes do CFN do Exército de Libertação Popular se adestram em uma base de treinamento militar em Bayingol, na Região Autônoma de Xinjiang Uighur, na China, em 21 de Janeiro de 2016. Para derrotar grandes formações adversárias apoiadas por aeronaves, fogos de longo alcance e guerra eletrônica/cibernética, os comandantes devem conhecer e aplicar o direito dos conflitos armados, juntamente com regras de engajamento específicas à missão. (Foto: Stringer, Reuters)



quando a sobrevivência e a vitória contra um adversário com poder de combate quase equiparado exigirão o cumprimento da lei dentro de um construto que reconheça as necessidades de guerra.

As últimas décadas de operações de contraterrorismo e contrainsurgência no Afeganistão, Iraque e outros locais assistiram a um tipo muito específico de guerra. Acadêmicos e repórteres cobriram minuciosamente os desafios presentes no combate contra atores não estatais em organizações com estruturas pouco rígidas, os quais se escondem entre a população e combatem de modo assimétrico.¹⁶ Muitos desses desafios atraíram o escrutínio público tanto para o Direito da Guerra quanto para as RE.

Entretanto, as vantagens de que dispõem as forças dos EUA e da coalizão têm recebido consideravelmente menos atenção: operações iniciadas a partir de bases geralmente seguras, com comunicações, transporte e suprimento seguros e confiáveis. Superioridade técnica. Armas de precisão. Suficiente efetivo. Pouca ou nenhuma ameaça significativa ao território nacional. Domínio do espaço aéreo e dos mares.

Essas mesmas vantagens possibilitaram grande parte da política e do processo para conduzir a busca de alvos de precisão no contraterrorismo, destinada a minimizar os danos infligidos a civis a um grau excepcional.¹⁷ Os operadores podiam se dar ao luxo de esperar por horas de vigilância aérea concentrada em um alvo para confirmar a presença de um inimigo, estabelecer “padrões de vida” e selecionar exatamente quando e onde atacar com munições guiadas de precisão, de modo a minimizar qualquer possibilidade de danos colaterais com níveis inéditos de certeza. Entretanto, o Departamento de Defesa teve o cuidado de observar que os rigorosos processos utilizados para proteger civis nas guerras no Afeganistão e no Iraque refletiam políticas restritivas específicas às operações, que iam muito além das exigências do DICA.¹⁸

Essa abordagem mostrou-se acertada política e militarmente durante a condução de operações de estabilização e contrainsurgência, capacitando as Forças Armadas a explicar os rigorosos processos para minimizar baixas civis perante comitês de supervisão do Congresso e o público, incluindo os próprios grupos humanitários que priorizam a proteção de civis acima de todo o resto. Em consequência, acadêmicos, atores humanitários e especialistas em

políticas adquiriram certo grau de proficiência nos processos das Forças Armadas, o que os incentivou a defender novas restrições políticas e legais.¹⁹

Cativados pelos avanços tecnológicos no combate caracterizado por uma precisão relativamente “cirúrgica” das operações de contrainsurgência e contraterrorismo lideradas pelos EUA, esses grupos formaram opiniões sobre as leis e políticas de combate com base nas observações dos últimos 20 anos. Os comentários demonstram, com frequência, pesquisas extensas sobre operações recentes e conhecimento das táticas, técnicas e procedimentos contemporâneos. No entanto, muito pouco desses comentários demonstra conhecimento do estudo sobre a guerra ou considera o ambiente e a direção estratégica abordados na recente *National Defense Strategy* (“Estratégia de Defesa Nacional”), *National Military Strategy* (“Estratégia Militar Nacional”) e *The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028* (“O Exército dos EUA em Operações em Múltiplos Domínios 2028”).²⁰

Em suma, há muito “ruído” no âmbito das leis que tratam de segurança nacional, oferecendo-se opiniões sobre o DICA e sua aplicação. Grande parte dos comentários é ponderada e útil. No entanto, alguns deles são equivocados, baseados em entendimentos ingênuos sobre a condução de operações militares. Alguns são enganosos e outros completamente errados, descrevendo incorretamente o conteúdo do DICA devido a uma falta de entendimento. Com demasiada frequência, esses comentários não refletem com precisão o DICA nem distinguem adequadamente entre as leis aplicáveis a todos os conflitos armados e as restrições extremamente prudentes de políticas estabelecidas para operações específicas.

Carl von Clausewitz advertiu estrategistas em sua famosa máxima: “O primeiro ato de avaliação, o maior deles, o de maior alcance que o político e o comandante têm que fazer é estabelecer, através daquele exame, em que tipo de guerra estão se envolvendo, não se enganando com relação a ela, nem tentando transformá-la em algo que seja alheio à sua natureza”.²¹ No entanto, essa é precisamente a armadilha em que caem alguns desses comentários. Defendem um conjunto de regras baseadas em contraterrorismo e contrainsurgência, sem considerar a extensão das potenciais ameaças que as forças estadunidenses devem estar preparadas para enfrentar.



Um A-10 Thunderbolt II da Força Aérea dos EUA ataca uma instalação de narcóticos do Talibã na Província de Farah, no Afeganistão, em 3 de abril de 2018. As Forças dos EUA e as Forças de Defesa e Segurança Nacional do Afeganistão apreenderam e/ou destruíram nós selecionados de produção e tráfico de narcóticos ao longo de todo o conflito para reduzir a capacidade das forças insurgentes para adquirir recursos financeiros. (Foto: cedida por Operação *Resolute Support*)

Por essa razão, é fundamental que os responsáveis por defender e aplicar as leis fiquem atentos, identifiquem e destaquem declarações incorretas sobre elas, esclareçam as distinções entre o DICA e políticas mais restritivas criadas para operações específicas e providenciem que nossos comandantes e soldados sejam treinados para aplicar as regras certas, tanto leis quanto políticas, a toda e cada operação.

A ameaça externa: comentário jurídico

Caracterização incorreta da lei: Relatório da Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão. Em 9 de outubro de 2019, os estadunidenses se depararam com a seguinte manchete ao acordar: “U.N. Report Says U.S. Air Strikes on Afghan Drug Labs Unlawful, Hit Civilians” (“Relatório da

ONU afirma que ataques aéreos estadunidenses contra laboratórios de drogas afegãos foram ilícitos, atingiram civis”).²² Artigos semelhantes encheram feeds de notícias no Afeganistão, veículos de comunicação pan-árabes, Europa e China.²³ Em questão estava um relatório da Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA*), que acusava as forças estadunidenses de violar o DICA ao atacar laboratórios de drogas que, supostamente, haviam sido usados para financiar operações do Talibã.²⁴ Em suma, os autores do relatório

da UNAMA caracterizaram incorretamente a lei.

O DICA permite que forças militares ataquem objetivos militares legítimos, especificamente aqueles “que, por sua natureza, localização, finalidade ou utilização contribuam eficazmente à ação militar e cuja destruição parcial ou total, captura ou neutralização, ofereça nas circunstâncias do caso presente uma vantagem militar definida.”²⁵ Os objetivos militares incluem não apenas bens ou instalações para fins de combate como equipamentos, bases e nós de comunicação/transporte militares, mas também aqueles objetos que efetivamente contribuam à capacidade de um inimigo para sustentar operações militares.²⁶ Tais objetivos de sustentação da guerra podem incluir centrais elétricas, instalações de produção e refino de petróleo e, em casos adequados, objetos que permitam o financiamento de operações militares adversárias.²⁷

Da destruição do algodão da Confederação à dos caminhões de petróleo usados para financiar as operações do Estado Islâmico no Iraque e na Síria em 2017 e, sim, à destruição dos laboratórios de drogas de insurgentes afegãos, essa tem sido, há muito, a posição do governo dos EUA.²⁸ Os EUA não são os únicos a pensar dessa forma. Vários outros países, incluindo muitos de seus aliados e parceiros, reconhecem que objetos econômicos podem ser potenciais objetivos militares.²⁹

O relatório da UNAMA reconhece a posição dos EUA de que os objetivos militares se estendem a bens de sustentação da guerra. No entanto, ele conclui, *sem citar nenhuma autoridade jurídica*, que “um objeto que contribui financeiramente para um grupo que participa de hostilidades representa um nexo insuficiente com o combate para que ele seja classificado como um alvo militar legítimo” e que a “posição [dos EUA] que trata as indústrias de ‘sustentação da guerra’ como alvos militares legítimos não é respaldada pelo direito internacional humanitário.”³⁰

As indústrias de sustentação da guerra — ou, conforme caracterizadas pela Suprema Corte dos EUA, o “nervo da guerra” — podem ser alvos legítimos segundo o DICA.³¹ Uma conclusão de que um Estado esteja violando o direito internacional por uma questão de política, divulgada ao mundo com a sanção da ONU, precisa ser examinada. Isso é ainda mais imprescindível quando tal conclusão não está fundamentada em nenhuma autoridade jurídica. Diante de uma caracterização incorreta das leis como a constante do relatório da UNAMA, os Estados que realmente elaboram, aplicam e defendem o DICA devem chamar atenção para essas declarações equivocadas e lembrar aos nossos militares e ao mundo o que a lei realmente diz.

Ampliação do escopo legal humanitário — explosivos nas cidades: leis, políticas e aspiração. A ampliação do escopo legal é igualmente preocupante em debates recentes sobre o uso de armas explosivas em áreas povoadas.³² A comunidade humanitária está, com razão, preocupada com recentes relatos de um número considerável de baixas civis em áreas urbanas nos conflitos na Síria, Iêmen e Ucrânia. No entanto, em vez de questionar se o atual DICA foi devidamente aplicado, várias organizações optaram por defender o estabelecimento de uma proibição geral contra uma categoria de armas, como se proibir totalmente uma arma ou tática fosse forçar os que cometeram repetidas violações a cumprirem o disposto. O DICA proíbe o bombardeio

de cidades, povoados e edifícios não defendidos, da mesma forma que proíbe ataques contra civis ou bens civis.³³ No entanto, quando o inimigo transforma um bem de caráter civil em um objetivo militar em virtude de sua localização ou uso, ele pode ser atacado.³⁴

Da mesma forma que em qualquer ataque, os danos previstos a civis e a bens de caráter civil (denominados danos “colaterais” à vantagem militar) *não podem ser excessivos* em proporção à vantagem militar concreta e direta que se espera obter.³⁵ Os comandantes no Exército aplicam esses princípios consagrados do DICA rotineiramente em operações ativas, adestramentos nos centros de treinamento de combate e outros exercícios.³⁶

Várias organizações humanitárias, em conjunto com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), há muito defendem a mudança. Em dezembro de 2019, o Presidente do CICV, Peter Maurer, observou o início de um “processo diplomático rumo a uma Declaração Política para abordar os danos civis causados pelo uso de armas explosivas em áreas povoadas” e instou os Estados a adotarem uma “política de evitar” seu emprego em áreas urbanas.³⁷

Em vez de partir da premissa de que armamentos explosivos pesados podem ser utilizados a menos que tal emprego viole o DIH, estamos pedindo que os Estados e partes em conflito invertam o ponto de partida: por uma questão de política e boas práticas, armas explosivas com uma ampla área de impacto não devem ser usadas em áreas povoadas, a menos que se possam tomar medidas de mitigação suficientes para limitar seus efeitos de ampla área e o consequente risco de danos a civis. Em outras palavras, a menos que o risco que elas representam para os civis possa ser reduzido até um nível aceitável.³⁸

Notadamente, essas organizações não pedem por uma modificação da lei em si. Em vez disso, o CICV e outras organizações propõem a adoção de “boas práticas” e de uma nova “política.”³⁹ No entanto, ao requerer o estabelecimento de uma nova política e propor a adoção de uma declaração política, os defensores humanitários estão, com efeito, preparando o terreno para que o direito internacional se insira naquilo que sempre foi um conjunto de restrições políticas específico a determinadas operações. Sem um esclarecimento deliberado e contínuo, a política se converterá em uma



prática estatal, e a aceitação em uma declaração política poderia ser vista por muitos como uma expressão de obrigação legal, a própria *opinio juris* segundo a qual a mera prática estatal passa a ser aceita como direito internacional vinculativo. Além disso, a política proposta pelo CICV inverte o padrão do DICA. Ao contrário do DICA, que foi elaborado e negociado com o aporte militar, de modo a não interferir na condução da guerra, a política proposta impede, explicitamente, os comandantes de usar opções militares permitidas pelo DICA, impondo um padrão mais elevado à decisão de usar uma arma válida.

O que falta nessas propostas é um debate sério sobre a “vantagem militar que se espera obter”, o outro componente crítico de investigação em qualquer análise sobre proporcionalidade. Maurer responde à preocupação com a conclusão de que “é possível restringir o uso de poder de fogo pesado até mesmo em ambientes desafiadores como áreas urbanas ou outras áreas povoadas, sem comprometer o cumprimento da missão e a proteção da força”, corroborada apenas com referências a operações não especificadas na Somália e no Afeganistão.⁴⁰ As recomendações do Centro para Civis

Forças de segurança iraquianas durante combate contra militantes do Estado Islâmico na Cidade Velha de Mosul, no Iraque, em 6 de julho de 2017. (Foto: Ahmed Saad, Reuters)

em Conflito incluem a necessidade de equipar Forças Armadas com as munições certas para a missão e o terreno, técnica e uso de armas de precisão e a consideração da eliminação de armas de tiro indireto.⁴¹ Em poucas palavras, essas posições buscam utilizar as políticas recomendadas para prescrever uma gama limitada de opções que os combatentes podem utilizar. Essa abordagem contém falhas decorrentes de uma profunda incapacidade de entender a natureza do combate.

Para começar, não é, de modo algum, evidente que uma regra geral que proíba uma determinada arma ou tática sempre se mostrará mais humana em todas as circunstâncias. Não se quer, com isso, negar as histórias horrendas vindas de Raqqa, Sana'a e Aleppo na Síria, de Donetsk na Ucrânia e de outros locais, as quais levam os atores humanitários a defender a proteção de civis.⁴² Contudo, o Exército é uma organização que aprende, e estudiosos militares especializados no

combate urbano observaram que o uso de explosivos de baixa potência e de munições de precisão pode, na verdade, prolongar e expandir o combate urbano, levando a mais sofrimento e mortes. A batalha por Mosul, em 2017, é apenas um dentre exemplos recentes dos perigos de formular regras excessivamente prescritivas para a guerra errada. Mosul foi uma operação extremamente urbana, onde as táticas do Estado Islâmico tiraram proveito do terreno urbano. O combate revelou que a velocidade e o poder de fogo decisivo, incluindo altos explosivos, levam a uma conclusão mais rápida e com uma menor perda de vidas civis ou danos a bens de caráter civil do que se o combate houvesse sido prolongado por outros meios, mais cautelosos.⁴³

Algo mais preocupante, porém, é que a campanha que defende a adoção de uma política de evitar armas explosivas em áreas povoadas cite o êxito de políticas restritivas na Somália e no Afeganistão.⁴⁴ Essas operações se assemelham pouco ao que poderá ser o contexto do próximo combate. A “Estratégia de Defesa Nacional” e a “Estratégia Militar Nacional” exortam as forças estadunidenses a se prepararem para combater em um ambiente no qual todos os domínios serão contestados, no qual os adversários serão capazes de desorganizar nossas comunicações e segurança e no qual a velocidade será de grande valor.⁴⁵ O confronto poderá incluir o combate de curta distância em terrenos urbanos densos.⁴⁶

Imagine se Stalingrado, Berlim, Arnheim ou qualquer uma das cidades e povoados franceses estivessem sob tais restrições quando os aliados saíram das praias da Normandia. Imagine, ainda que seja um pensamento horrível, uma cidade aliada moderna sendo invadida ou ocupada pela força de um atual inimigo com poder de combate quase equiparado. De que forma uma força amiga retomaria uma cidade sob tais restrições “bem-intencionadas”? As formações de blindados e de infantaria que estejam defendendo cidades exigirão um grau de violência indesejável e difícil de conceber, mas que talvez seja necessário para vencer. Esse é o tipo de conflito para o qual as forças estadunidenses devem estar preparadas. Em tal conflito, contra um adversário com poder de combate quase equiparado, importa vencer.⁴⁷

A brutalidade da guerra nas LSCO é indesejável, mas real. Regras ilusoriamente interessantes, provenientes das operações comparativamente precisas de contrainsurgência e contraterrorismo, seriam

tremendamente desastrosas, caso fossem aplicadas a uma guerra contra um adversário com poder de combate quase equiparado. Em palavras simples, essas noções devem ser rejeitadas. Se quisermos vencer no Próximo Campo de Batalha, temos de estar prontos para combater com a lei como ela é, e não como alguns gostariam que fosse. Décadas de ataques exatos, com armas e técnicas de precisão, têm o seu lugar. Esse lugar não são as LSCO.

Fazer essa advertência não é instigar a guerra. O Direito da Guerra reconhece claramente que devem existir restrições legítimas à violência. Uma das declarações mais elegantes sobre por que obedecemos ao DICA como nação também apresentou a questão de maneira bem simples:

Por que, então, preocupar-se com regras restritivas no combate? A resposta: por razões semelhantes às que ditam as regras em partidas de futebol americano: prevê-se um certo grau de violência, mas não se permite toda violência. Regras e leis que sejam frequentemente violadas não carecem de valor por esse fato. No mundo ocidental, então, os Dez Mandamentos, que são comumente ignorados, não teriam nenhum valor? Honramos as Convenções de Genebra e obedecemos ao DICA porque não podemos permitir que nos transformemos naquilo que estamos combatendo; porque não nos podem ouvir dizer que lutamos pelo que é certo enquanto somos vistos fazendo o que é errado. Obedecemos ao Direito da Guerra no mínimo pela simples razão de que a reciprocidade nos diz que o mundo dá voltas: se abusarmos de nossos prisioneiros hoje, amanhã seremos nós os prisioneiros a sofrerem abusos. Obedecemos ao Direito da Guerra porque é a lei e porque é o caminho honroso para uma nação que se considera como protetora dos povos oprimidos. Obedecemos às Convenções de Genebra porque é o certo a fazer.⁴⁸

Além disso, na base dos princípios do Direito da Guerra que conhecemos como necessidade militar, distinção, proporcionalidade, humanidade e honra, está a necessidade imprescindível de conduzir guerras de modo lícito e rápido, para pôr fim ao sofrimento o mais prontamente possível.

A 18ª lacuna, portanto, é, em parte, o entendimento equivocado e perigoso de que o combate de precisão é exigido legalmente pelas regras da guerra. Precisamos fechar essa lacuna — eliminar esse entendimento — lembrando os bem-intencionados, os acadêmicos e os críticos de que, ainda que a vigilância concentrada, os padrões de vida e os ataques de precisão possam ser prudentes por uma questão de política quando a situação militar assim o permitir, eles não são exigidos pelas regras da guerra. Nossos esforços para lidar com influenciadores externos que ameaçam, continuamente, aumentar a 18ª lacuna devem ser persistentes e claros.

A ameaça interna: 20 anos de “estrutura” interna de contrainsurgência/contraterrorismo

A redução das operações de combate no Iraque começou a expor uma realidade perturbadora, embora não surpreendente. A iniciativa agressiva de um comandante de operações em combate havia ficado atrofiada sob as regras extremamente restritivas da contrainsurgência e contraterrorismo. Em resumo, adestramentos revelaram que alguns comandantes hesitavam quando era necessária a ação. Uma pausa momentânea para considerar que comandante de qual escalão tinha a autoridade para aprovar o lançamento de uma bomba de 500 libras (227 kg) significava perder uma formação inimiga ou, o que é pior, acabar com uma formação de militares estadunidenses mortos.

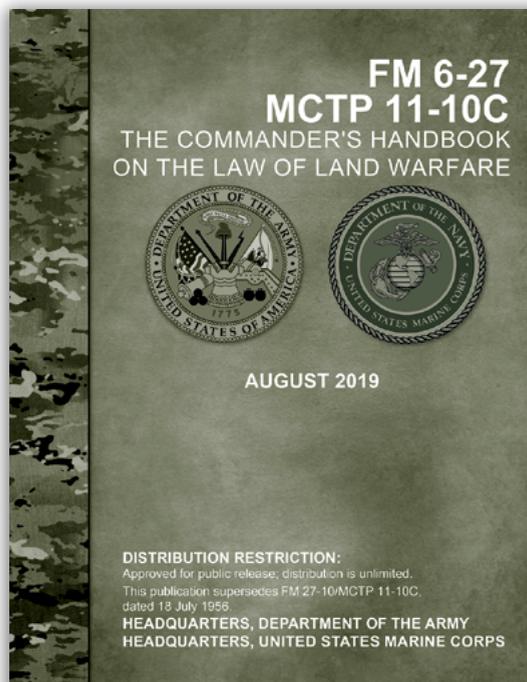
O Exército dos EUA reconheceu que a estrutura interna de suas forças havia ficado excessivamente ligada a paradigmas de autodefesa — contraterrorismo e contrainsurgência — e começou a criar as condições para oferecer o treinamento para as ameaças do futuro. No início de 2012, o Centro Nacional

de Treinamento do Exército dos EUA conduziu seu primeiro rodízio de adestramento em ação decisiva (*decisive action training exercise*, DATE) desde 2003, fazendo a transição de anos de ensaios de missão centrados em contrainsurgência para a incorporação de ameaças com poder de combate quase equiparado.⁴⁹

O objetivo dos novos rodízios DATE era o de enfatizar habilidades de combate que pareciam ter se atrofiado nos combates de contrainsurgência do passado recente: confrontos de blindados e manobras de armas combinadas, especialmente no nível de divisão e corpo de exército, incluindo fogos profundos.⁵⁰ Isso incluiu um retorno às regras básicas de combate em conformidade com o DICA.

As preocupações do Exército eram válidas. Em entrevistas recentes realizadas pelo Modern War Institute, observadores seniores no Centro Nacional de Treinamento e no Centro de Adestramento e Aprestamento Conjunto reconheceram que tanto os comandantes quanto os subordinados continuam a exibir uma mentalidade

moldada pelos últimos 20 anos de guerra de contrainsurgência, apesar de cenários de adestramento especificamente concebidos para uma ação decisiva contra uma força inimiga declarada com poder de combate quase equiparado.⁵¹ Independentemente de a mentalidade de contrainsurgência se manifestar como uma hesitação instintiva em empregar um sistema de armas avançado sem verificar quem pode aprovar seu uso ou como uma aversão mais geral ao risco de danos colaterais, os observadores notaram o perigo de que essas restrições autoimpostas ocorram, muitas vezes, à custa do cumprimento da missão. As unidades mais bem-sucedidas treinam comandantes até o nível de grupo de combate a aceitar um risco



Para acessar a publicação FM 6-27/MCTP 11-10C, *The Commander's Handbook on the Law of Land Warfare*, visite https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN19354_FM%206-27%20_C1_FINAL_WEB_v2.pdf.



Integrante da guarnição de carro de combate da 3ª Divisão Blindada deixa seu M4 Sherman (à esquerda) para verificar se havia sobreviventes em um Sherman que os acompanhava (à direita), o qual havia sido atingido por fogos de um carro de combate Panther alemão, e buscar assistência médica durante o combate pelo controle de Colônia, na Alemanha, em 6 de março de 1945. (Foto: cedida pelo Exército dos EUA)

prudente, mas “utilizar todos os sistemas que têm para reduzir a ameaça para a consecução de sua missão.”⁵² Esses comentários, feitos em 2020, assemelham-se a observações publicadas de instrutores de centros de treinamento de combate e observadores dos exercícios *Warfighter* nos últimos anos, cujas unidades em treinamento e até mesmo seus assessores jurídicos continuaram a apresentar uma “mentalidade de busca de alvos centrada na contrainsurgência.”⁵³

Esse vestígio de contrainsurgência está diminuindo com um esforço contínuo, mas a trajetória de nove anos de adestramentos DATE ilustra a dificuldade do desafio e a árdua preparação necessária para garantir que todos os aspectos da força estejam prontos e adaptáveis aos potenciais combates do futuro.⁵⁴ Além disso, isso serve como uma advertência: precisamos permanecer alertas para manter o DICA — conforme verdadeiramente regulamentado, instruído e apoiado pelo governo dos EUA — como a linha de base de treinamento para a força.

A influência deturpadora do contraterrorismo e contrainsurgência está presente, também, no militar comum, no qual noções de autodefesa foram incutidas ao longo de 20 anos de treinamento e missões no mundo real. Cada ambiente de treinamento continha, acertadamente, exemplos de restrições baseadas em políticas ao emprego da força letal. Assim, desde 2003, os militares têm aprendido que intenção hostil e atos hostis são condições para “puxar o gatilho”. Demonstrações de hostilidade são incluídas em treinamentos incessantemente, e tem sido assim há mais de 20 anos. De oficiais-generais aos militares de graduação mais baixa hoje em dia, o princípio do emprego de força restrito por políticas é, efetivamente, o ponto de partida para o militar combatente.

Quando nos lembramos de que, nas LSCO, pode-se disparar contra um inimigo onde quer que ele se encontre, sem nenhuma demonstração sua de ato ou intenção hostil, o caráter existencial da 18ª lacuna torna-se

bastante real. Os militares que demoram e hesitam, com uma mentalidade de contraterrorismo calcada na autodefesa e zero dano colateral, perderão no momento de decisão durante as LSCO. É, portanto, profundamente importante identificar o problema — aquilo que denominamos a 18ª lacuna — e eliminá-lo por meio do treinamento de nossas formações, de modo que os militares possam passar agilmente de um conceito para outro.

Para apoiar esse treinamento em curso, o Exército e o Corpo de Fuzileiros Navais (CFN) dos EUA publicaram, recentemente, o Manual de Campanha 6-27/ Publicação Tática 11-10C, *Manual do Comandante sobre o Direito da Guerra Terrestre* (FM 6-27/MCTP 11-10C, *The Commander's Handbook on the Law of Land Warfare*).⁵⁵ Esse manual converte o rigor legal dos três volumes detalhados que compõem o manual sobre Direito da Guerra do Departamento de Defesa em uma linguagem fácil de entender para os militares do Exército e do CFN dos EUA. Reflete a interpretação do Exército e do CFN sobre como conduzir a guerra terrestre dentro da lei e de forma responsável e humana. Isso serve como evidência de nosso padrão. Conforme afirma o prefácio, o “respeito ao Direito dos Conflitos Armados [...] deve servir como o padrão segundo o qual treinamos e que aplicamos a toda a gama de operações militares.”⁵⁶ Esse manual representa nossa prática estatal e, fundamentalmente, nossos valores nacionais.

Quando houver divergência, discordância e a inevitável confusão com a interpretação do CICV ou com um relatório da UNAMA sobre baixas civis, por exemplo, este manual de campanha prevalece — com clareza e com a sanção de nosso Departamento. Simplesmente não podemos permitir que nossos advogados ou líderes fiquem confusos em relação às regras no combate. A clareza na lei, nas normas, é um bem precioso. A clareza na lei é exatamente o que este manual oferece e, como consequência direta, ele preserva o espaço de manobra legal de nossos comandantes no Próximo Campo de Batalha.⁵⁷

Conclusão

A 18ª lacuna existe, tanto internamente no Exército quanto externamente entre os formuladores de políticas, os especialistas e o público em geral. Apenas a vigilância constante para combater percepções erradas

e entendimentos equivocados vai gerar e manter o impulso para fechar a lacuna. Os comandantes e seus assessores jurídicos, atentos aos perigos de “especialistas” aparentemente convincentes sobre o Direito da Guerra, devem conhecer a lei tal como ela é — e extrair dela as aspirações de tais “autoridades convincentes.” Os advogados militares, em especial, devem ter o domínio da lei como ela é. Também devem entender, diligentemente, a ameaça, os “influenciadores” sobre o Direito da Guerra, aqueles que buscariam mudá-la com base em aspirações ou editoriais. Apenas o conhecimento completo da lei tal como ela é poderá gerar o nível adequado de confiança, no momento crítico e estressante de vida ou morte, para proporcionar ao comandante um parecer jurídico absolutamente correto.

Além disso, no campo de batalha extremamente complexo do futuro, em que nações com poder de combate quase equiparado aproveitam a confusão sobre alvos lícitos, os militares terão de lidar tanto com alvos assimétricos quanto com ameaças de forças convencionais. Conhecer os fundamentos do Direito da Guerra e a inevitável justaposição de políticas permitirá que o militar estadunidense extremamente bem treinado do futuro engaje alvos legalmente, em conformidade com o DICA — e sem hesitação.

Que não haja nenhum engano: as forças do Exército se portarão em conformidade com o Direito da Guerra em todas as operações. O Direito da Guerra está entremeado com todo treinamento, doutrina e estrutura organizacional do Exército dos EUA, como nenhuma outra força de combate na história. Seja por meio de assessores jurídicos incorporados e especialmente treinados em toda a Força; de uma política de educação e treinamento contínuos ao longo da carreira de todo militar, no âmbito de toda a Força; ou da exigência de que objetivos de treinamento sobre o Direito da Guerra sejam integrados nos principais exercícios, as políticas do Exército dos EUA para incuti-lo em suas fileiras de cerca de um milhão de integrantes são incomparáveis.⁵⁸

Algo que é uma preocupação mais direta para a comunidade humanitária, a importância vital da proteção de civis dentro do Direito da Guerra é bem compreendida. A proteção de civis é fundamental para o *ethos* militar de nossas forças, para a capacidade de cumprir nossa missão, para manter nossos relacionamentos com aliados e parceiros e para demonstrar nossa liderança moral.⁵⁹

O Direito da Guerra é suficiente para capacitar os comandantes a cumprir a terrível e brutal atividade de vencer guerras e, ao mesmo tempo, enfatizar a proteção de civis. Contudo, o Direito da Guerra — conforme negociado por estadistas; aceito pelo Congresso, pelo Presidente e pelos tribunais; e instruído e inculcado por comandantes e soldados — é o único conjunto de regras que se aplica a todas as operações militares, independentemente de como elas sejam caracterizadas.

Nós, como militares, precisamos esclarecer e defender o espaço de manobra legal no qual vamos combater. Precisamos garantir que nossas forças estejam prontas para fazer o mesmo. ■

As opiniões expressas neste artigo são dos autores e não representam as do Departamento de Defesa, do Exército dos EUA ou de qualquer um de seus elementos subordinados.

Referências

1. Veja Tisha Swart-Entwistle, "Rainey Takes Command of Combined Arms Center and Fort Leavenworth", Army.mil, 17 December 2019, acesso em 21 jan. 2021, https://www.army.mil/article/231092/rainey_takes_command_of_combined_arms_center_and_fort_leavenworth. "Funk reconheceu os esforços de Lundy em identificar as 17 lacunas de capacidades críticas do Exército. O estudo rapidamente se tornou a base para todo o debate sobre prontidão e modernização por todo o Exército, disse Funk."
2. *Department of Defense (DOD) Law of War Manual* (Washington, DC: Office of General Counsel, DOD, December 2016), chap. II.
3. Veja "INEW Call Commentary", International Network on Explosive Weapons (INEW), acesso em 21 jan. 2021, <http://www.inew.org/about-inew/inew-call-commentary/>. "INEW acredita que os Estados e outros atores devem reconhecer que armas explosivas com uma ampla área de efeitos não devem ser utilizadas em áreas povoadas."
4. *Report on a Workshop Examining Military Policies and Practices on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas, 2-3 May 2018* (London and Washington, DC: Article 36 and Center for Civilians in Conflict, October 2018), acesso em 21 jan. 2021, https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2018/10/Report-on-EWIPA-policy-and-practice-workshop-2018_10.pdf.
5. "The Law of Armed Conflict, Lesson 5-Weapons" (Geneva: International Committee of the Red Cross [ICRC], June 2002), 2-5, acesso em 21 jan. 2021, https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/law5_final.pdf; Jean-Francois Queguiner, "Precautions under the Law Governing the Conduct of Hostilities", *International Review of the Red Cross* 88, no. 864 (December 2006): p. 802-3.
6. Liam Collins and Harrison "Brandon" Morgan, "King of Battle: Russia Breaks out the Big Guns", Association of the United States Army, 22 January 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://www.usa.org/articles/king-battle-russia-breaks-out-big-guns>. Descreve um ataque de foguetes russo com duração de dois a três minutos, que destruiu dois batalhões mecanizados ucranianos perto de Zelenopillya, Ucrânia, em 11 de julho de 2014.
7. DOD Directive (DODD) 2311.01, *DOD Law of War Program* (Washington, DC: DOD, 2 July 2020), § G.2.
8. Veja, de modo geral, *DOD Law of War Manual*, §§ 1.7-1.8.
9. DODD 2311.01, *DOD Law of War Program*, § 1.2.a.
10. *Ibid.*, § 3.1.b.; veja também *DOD Law of War Manual*, § 1.1.1.
11. *DOD Law of War Manual*, §§ 5.8, 8.2.
12. *Ibid.*, §§ 5.2.3, 5.3.2.
13. *Ibid.*, § 5.2.3.2n49.
14. *The Oxford Dictionary of American Quotations*, ed. Hugh Rawson and Margaret Miner (New York: Oxford University Press, 2006), p. 48.
15. Veja, de modo geral, *Operational Law Handbook* (Charlottesville, VA: The Judge Advocate General's Legal Center and School, 2015), chap. 5.
16. Veja, por exemplo, The White House, *National Strategy for Combating Terrorism* (Washington, DC: The White House, February 2003), acesso em 21 jan. 2021, <https://2001-2009.state.gov/s/ct/rls/rm/2003/17798.htm>; ICRC, "International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts", *International Review of the Red Cross* 89, no. 867 (September 2007): p. 719; Arleigh Dean, "Fighting Networks: The Defining Challenge of Irregular Warfare" (dissertação de mestrado, Naval Postgraduate School, June 2011), acesso em 21 jan. 2021, <https://www.hsdl.org/?view&did=683182>.
17. *DOD Annual Report on Civilian Casualties in Connection with United States Military Operations in 2019* (Washington, DC: DOD, 1 May 2020), p. 4.
18. *Ibid.*
19. Veja, por exemplo, *Report on a Workshop Examining Military Policies and Practices on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas*.
20. DOD, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 2018); *Description of the National Military Strategy 2018* (Washington, DC: The Joint Staff, 2018); U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC) Pamphlet (TP) 525-3-1, *The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028* (Fort Eustis, VA: TRADOC, 6 December 2018).
21. Carl von Clausewitz, *On War*, ed. and trans. Michael Howard and Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976), p. 88. [NT: Os trechos da obra *Da Guerra* foram extraídos da tradução do inglês para o português do CMG (RRm) Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle, a partir da versão em inglês de Michael Howard e Peter Paret.]
22. Rod Nickel and Abdul Qadir Sediqi, "U.N. Report Says U.S.

Air Strikes on Afghan Drug Labs Unlawful, Hit Civilians", Reuters, 9 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-airstrike/u-n-report-says-u-s-air-strikes-on-afghan-drug-labs-unlawful-hit-civilians-idUSKBN1WO0PT>.

23. Veja, por exemplo, "UNAMA: 30 Civilians Killed In US Airstrike On Afghan Drug Labs", TOLONews, 9 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://tolonews.com/afghanistan/unama-report-30-civilians-killed-us-airstrike-farah-may>; "UN: Unlawful US Strikes Against Afghan Drug Labs Cause Civilian Casualties", Asharq Al-Awsat, 9 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://aawsat.com/english/home/article/1937991/un-unlawful-us-strikes-against-afghan-drug-labs-cause-civilian-casualties>; "US Meth Lab Strikes in Afghanistan Killed at Least 30 Civilians, Says UN", BBC News, 9 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://www.bbc.com/news/world-asia-49984804>; "39 Afghan Civilians Dead in US Airstrikes on May 5: UN Mission", Xinhua, 9 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, http://www.xinhuanet.com/english/2019-10/09/c_138458620.htm.

24. *Special Report: Airstrikes on Alleged Drug-Processing Facilities, Farah, 5 May 2019* (Kabul, Afghanistan: United Nations Assistance Mission in Afghanistan, October 2019), acesso em 21 jan. 2021, <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/AF/SpecialReportUSforAirstrikesBakwa.pdf>.

25. *DOD Law of War Manual*, § 5.6.3, citing Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) Amended Mines Protocol, art. 2(6); CCW Protocol III on Incendiary Weapons, art. 1(3); 10 U.S.C. § 950p(a)(1) (2009); considere Additional Protocol I, art. 52(2). [NT: O trecho traduzido foi extraído da versão em português disponibilizada pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha em https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/por/docs/v1_rul_rule8]

26. 10 U.S.C. § 950p(a)(1). "O termo 'objetivo militar' designa combatentes e aqueles objetos durante hostilidades que, por sua natureza, localização, finalidade ou uso, efetivamente contribuem para a capacidade de condução ou *capacidade de sustentação da guerra* [grifo do autor] de uma força oponente e cuja destruição, captura ou neutralização total ou parcial constituiriam uma vantagem militar definitiva para o atacante nas circunstâncias no momento de um ataque." Veja também J. Fred Buzhardt, General Counsel of the Department of Defense, Letter to Senator Edward Kennedy, 22 September 1972, reprinted in *American Journal of International Law* 67, no. 1 (1973): p. 123-24; veja também *Annotated Supplement to the Commander's Handbook on the Law of Naval Operations* (Newport, RI: U.S. Naval War College, Center for Naval Warfare Studies, Oceans Law and Policy Department, 1997), § 8.1.2.

27. *Eritrea Ethiopia Claims Commission, Partial Award: Western Front, Aerial Bombardment and Related Claims, Eritrea's Claims 1, 3, 5, 9-13, 14, 21, 25 & 26, ¶117* (New York: United Nations, 19 December 2005). "A Comissão concorda com a Etiópia que as centrais elétricas são geralmente reconhecidas como importantes o suficiente para a capacidade de um Estado satisfazer suas necessidades de comunicação, transporte e indústria em tempo de guerra a ponto de normalmente se qualificarem como objetivos militares durante conflitos armados. A Comissão também reconhece que nem todas essas centrais elétricas se qualificariam como objetivos militares, por exemplo, centrais elétricas que, segundo se sabe ou se deveria saber, sejam separadas de uma rede elétrica geral e se limitem a fornecer energia para fins humanitários, tais como instalações médicas, ou outros usos que não poderiam afetar a capacidade do Estado para conduzir a guerra."

Report to Congress: Kosovo/Operation Allied Force, After-Action Report (Washington, DC: DOD, 31 January 2000), p. 82. "Após o fim da Operação *Allied Force*, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) divulgou uma avaliação inicial da eficácia de seus ataques contra uma série de alvos. Os alvos destruídos ou significativamente danificados incluem: [...] • 57% das reservas petrolíferas; • Todas as refinarias de petróleo iugoslavas [...]"

January 1993 Report of Department of Defense, United States of America, to Congress on International Policies and Procedures Regarding the Protection of Natural and Cultural Resources during Times of War, reprinted as appendix VIII in Patrick J. Boylan, *Event of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)* (Paris: UNESCO, 1993), p. 201, p. 204. "Da mesma forma, recursos naturais que possam ter valor para um inimigo em seu esforço de guerra são alvos legítimos. As incursões aéreas de 1943 nos campos de petróleo de Ploesti na Romênia e a campanha ofensiva combinada de bombardeiros contra o petróleo nazista foram cruciais para a vitória aliada sobre a Alemanha na Segunda Guerra Mundial, por exemplo. O que é proibido é a destruição desnecessária, ou seja, a destruição de recursos naturais que tenham pouco ou nenhum valor militar."

Jennifer M. O'Connor, "Applying the Law of Targeting to the Modern Battlefield" (comentários, New York University School of Law, 28 November 2016), acesso em 21 jan. 2021, <https://www.justsecurity.org/34977/applying-law-targeting-modern-battlefield%E2%80%8E-full-speech-dod-general-counsel-jennifer-oconnor/>.

28. *In re Mrs. Alexander's Cotton*, 69 U.S. 404, 419-20, 421 (1864). Afirma que 72 fardos de algodão retirados de um celeiro pelas forças navais da União poderiam ser legalmente apreendidos como propriedade inimiga, com base no "caráter peculiar da propriedade" como "um dos principais nervos de guerra [dos rebeldes]", mas que o algodão não era um prêmio marítimo por ter sido apreendido em terra; Jeffrey Miller and Ian Corey, "Follow the Money: Targeting Enemy War-Sustaining Activities", *Joint Force Quarterly* 87 (4th Quarter, 2017): p. 31; "Combined Force Finds, Destroys Drugs, Weapons Cache", International Security Assistance Force Joint Command-Afghanistan press release, 7 September 2010. Descreve a destruição de um esconderijo de ópio e armas por uma patrulha, a fim de "reduzir significativamente [...] a capacidade do insurgente para [...] obter recursos financeiros"; April Campbell, "Afghan Forces Becoming Increasingly Effective against Drug Producers", Afghanistan International Security Assistance Force—News, 29 September 2011. Descreve a apreensão e destruição de laboratórios de narcóticos e narcóticos pelas forças afegãs contranarcóticos como "um golpe significativo contra a capacidade da insurgência para financiar operações".

29. Veja IHL Database, Customary IHL, "Practice Relating to Rule 8. Definition of Military Objectives. Section G. Economic Installations", ICRC, acesso em 21 jan. 2021, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule8_sectiong.

30. *Special Report: Airstrikes on Alleged Drug-Processing Facilities*, p. 13-14.

31. Veja *Prize Cases*, 67 U.S. (2 Black) 635, 672 (1862).

32. Veja Thomas Ayres, "The Use of Explosives in Cities: A Grim but Lawful Reality of War", *Joint Force Quarterly* 87 (1 October 2017): p. 26.

33. Regulations annexed to the Convention (Hague IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land, 18 October 1907, 36 Stat. 2277, art. 25; Michael J. Matheson, "Session One: Remarks on the United States Position on the Relation of Customary

International Law to the 1977 Protocols Additional to the 1949 Geneva Conventions”, *American University Journal of International Law and Policy* 2 (1987): p. 419, p. 426. Reconhece que os EUA aceitam que certos aspectos dos artigos 51 e 52 do Protocolo Adicional I refletem o direito internacional consuetudinário; veja Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977, arts. 51-52.

34. *Ibid.*

35. Veja *DOD Law of War Manual*, § 5.12.

36. John Spencer interview with Col. Michael Simmering, Lt. Col. Andrew Steadman, and Lt. Col. Neil Myers, “Attacking the City of Razish”, 29 May 2020, in *Urban Warfare Project Podcast*, 54:07-59:06, acesso em 21 jan. 2021, <https://mwi.usma.edu/attacking-city-razish/>; John Spencer interview with Col. David Gardner, “Attacking the City of Dara Lam”, 10 July 2020, in *Urban Warfare Project Podcast*, 24:03-26:39, acesso em 21 jan. 2021, <https://mwi.usma.edu/attacking-city-dara-lam/>.

37. Peter Maurer, “Explosive Weapons in Populated Areas, Opening Remarks by Peter Maurer at the 33rd International Conference Side Event”, ICRC, 11 December 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://www.icrc.org/en/document/explosive-weapons-populated-areas-opening-remarks-peter-maurer-33rd-international>.

38. *Ibid.*

39. *Ibid.*; veja também *Report on a Workshop Examining Military Policies and Practices on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas*; Katrin Geyer, “Towards a Political Declaration on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas: States Need to Ensure That Expressed Commitments Translate into Real Impacts on the Ground”, INEW, acesso em 21 jan. 2021, <http://www.inew.org/towards-a-political-declaration-on-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas-states-need-to-ensure-that-expressed-commitments-translate-into-real-impacts-on-the-ground/>.

40. Maurer, “Explosive Weapons in Populated Areas”.

41. *Report on a Workshop Examining Military Policies and Practices on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas*.

42. Maurer, “Explosive Weapons in Populated Areas”.

43. Amos Fox, “What the Mosul Study Group Missed”, Modern War Institute at West Point, 22 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://mwi.usma.edu/mosul-study-group-missed/>. Analisa o Paradoxo de Precisão, no qual a promessa de danos relativamente limitados do ataque de precisão foi neutralizada pela necessidade posterior de empregar um número bem maior de ataques. Isso diminuiu o ritmo das forças de segurança iraquianas, aumentando, assim, a quantidade de mortes e a destruição na cidade, à medida que os iraquianos atravessaram, metodicamente, Mosul. Um subproduto adicional da dependência

excessiva em relação a ataques de precisão foi que eles quase esgotaram o estoque de munições de precisão estadunidenses.

44. *Report on a Workshop Examining Military Policies and Practices on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas*.

45. DOD, *Summary of the 2018 National Defense Strategy*, p. 3.

46. TP 525-3-1, *The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028*, p. vi.

47. James McConville, apud Michelle Tan, “Putting People First: McConville Looks to Revolutionize How Soldiers Serve”, Association of the United States Army, 3 October 2019, acesso em 21 jan. 2021, <https://www.USA.org/articles/putting-people-first-mcconville-looks-revolutionize-how-soldiers-serve>.

48. Gary Solis, introduction to *Geneva Conventions*, ed. Fred Borch (New York: Kaplan, 2010), p. 16.

49. Dennis Steele, “Decisive-Action Training Rotations: Old School Without Going Back in Time”, *Army Magazine*, February 2013.

50. *Ibid.*; Michael D. Vick and William “Bill” Rieron, “Refocusing Counterinsurgency (COIN)-Centric Fire Support”, News from the Front (Fort Leavenworth, KS: Center for Army Lessons Learned, September 2017), p. 1, p. 9.

51. Spencer, “Attacking the City of Razish”; Spencer, “Attacking the City of Dara Lam”.

52. *Ibid.*

53. Vick and Rieron, “Refocusing Counterinsurgency (COIN)-Centric Fire Support”, p. 3, p. 9, p. 11-12; veja também Gail Curley and Paul Golden, “Back to Basics: The Law of Armed Conflict and the Corrupting Influence of the Counterterrorism Experience”, *The Army Lawyer*, September/October 2018.

54. Matthew Archambault, “Putting the Fight Back in the Staff”, *Military Review* 99, no. 4 (July-August 2019): p. 22.

55. Field Manual 6-27/Marine Corps Tactical Publication 11-10C, *The Commander’s Handbook on the Law of Land Warfare* (Washington, DC: U.S. GPO, August 2019).

56. *Ibid.*

57. Charles Pele, “Remarks at the FM 6-27 Rollout” (Charlottesville, VA, 22 January 2020).

58. Army Regulation 350-1, *Army Training and Leader Development* (Washington, DC: U.S. GPO, 10 December 2017), table F-2.

59. James Anderson, Performing the Duties of Under Secretary of Defense (Policy), memorandum for Secretaries of the Military Departments, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Undersecretaries of Defense, Commanders of the Combatant Commands, and General Counsel of the DOD, “Development of a DOD Instruction on Minimizing and Responding to Civilian Harm in Military Operations”, 31 January 2020.