

CÁTEDRA CELSO FURTADO

## TEXTO PARA DISCUSSÃO

# Lawfare no Banco dos Brics

Jonnas Vasconcelos

TEXTO 2

Original: Setembro/2021

Versão revista: Jan/2022



CÁTEDRA CELSO  
FURTADO



A Cátedra Celso Furtado se insere no Programa de Cátedras do Colégio Brasileiro de Altos Estudos da UFRJ. O Programa pretende atualizar e divulgar discussões acerca de temas relevantes para a sociedade, para a academia, para as esferas de governo e para o setor produtivo, reunindo nas cátedras especialistas de diferentes áreas, interessados no presente e em propostas para o futuro. É neste contexto que se insere a Cátedra Celso Furtado que tem como tema “**Políticas macroeconômicas para o desenvolvimento do Brasil.**”

**A série de divulgação de textos para discussão se insere entre as atividades da Cátedra. Apresenta-se a seguir o segundo texto da série com o título “*LAWFARE NO BANCO DOS BRICS*” de autoria de Jonnas Vasconcelos.**

Organizadores

Catedrático: Paulo Nogueira Batista Jr.

Pós-doutoranda: Maria Isabel Busato

## LAWFARE NO BANCO DOS BRICS<sup>1</sup>

*Jonnas Vasconcelos*<sup>2</sup>

### RESUMO

*Lawfare* é um dos conceitos de fronteira da ciência jurídica contemporânea, que exsurge das reflexões sobre a guerra e o direito – em especial: sobre a lógica de combate ao inimigo modulando as interpretações e as práticas jurídicas. Apesar de atores do sistema de justiça ocuparem usualmente posição de destaque, seria errôneo pensar o *lawfare* como prática restrita ao âmbito judicial e/ou estatal. Enquanto método de combate por meio do direito, trata-se de fenômeno que transcende o terreno do judiciário e do sistema de justiça nacionais, ocorrendo também em instâncias supranacionais e multilaterais, como nas organizações internacionais. Assim, a proposta específica deste texto consiste em demonstrar como as categorias elementares do *lawfare* se apresentaram no processo de destituição do Vice-Presidente brasileiro do Novo Banco de Desenvolvimento (conhecido como “Banco dos BRICS”), ocorrido em 2017. A análise de *e-mails* e de documentos inéditos (verdadeiro “dossiê secreto”) contribui para expor uma teia de relações subterrâneas e geopolíticas do caso e para demonstrar como esse *lawfare* foi planejado e executado por meio do Banco.

**Palavras-chave:** *Lawfare*; Organizações Internacionais; Banco dos BRICS.

---

<sup>1</sup> A elaboração desse texto se serviu da leitura atenta e crítica de Paulo Nogueira Batista Jr., de Gabriel Monteiro Duarte Cerqueira e de Lucas Silva Thiago, a quem agradeço pelas valiosas contribuições. Com eles, divido os méritos do trabalho. Os defeitos, todavia, assumo-os exclusivamente.

<sup>2</sup> Jonnas Esmeraldo Marques de Vasconcelos. Bacharel, Mestre e Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da UFBA (PPGRI-UFBA). E-mail: [jm.vasconcelos@ufba.br](mailto:jm.vasconcelos@ufba.br) ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1418-5985>

## INTRODUÇÃO

*Lawfare* é um dos conceitos de fronteira da ciência jurídica contemporânea. Mais do que uma simples contração etimológica entre *law* e *warfare*, o conceito exsurge das reflexões sobre as interpretações e as práticas jurídicas a partir da lógica de combate ao inimigo. O fenômeno tem se destacado, inclusive, como um dos instrumentos típicos das chamadas “guerras não-convencionais” (DUNLAP JR, 2001; KORYBKO, 2018), que se proliferam no século XXI.

No debate brasileiro, o termo, por sua vez, ganhou maior notoriedade a partir das críticas aos processos e procedimentos no âmbito da chamada “Operação Lava-Jato”, especialmente daqueles relacionados ao ex-Presidente Lula. Inicialmente descreditadas como espécie de narrativa conspiratória<sup>3</sup>, as evidências do *lawfare* foram, todavia, escancaradas com as revelações da #VazaJato e da “Operação Spoofing”, retirando quaisquer dúvidas sobre a existência de várias práticas ilícitas e imorais de atores do sistema de justiça brasileiro, articulados, inclusive, com órgãos internacionais, para “combater” o ex-Presidente Lula (STRECK; CARVALHO, 2020; STRECK; PRONER; CARVALHO; SANTOS, 2021).

Exemplos de *lawfare* têm sido observados também em outros lugares da América Latina, contribuindo para promover golpes de Estado e interditar forças políticas não alinhadas aos interesses geopolíticos dos EUA (SANTOS; VILLARREAL; PITILLO, 2020). Apesar de atores do sistema de justiça (magistrados, promotores, delegados etc.) ocuparem usualmente posição de destaque nesses fenômenos, seria errôneo pensar o *lawfare* como uma prática restrita ao âmbito judicial, como o fazem Rafael Bielsa e Pedro Peretti (2019)<sup>4</sup>. Enquanto método de combate, trata-se de prática que transcende o terreno do judiciário e do sistema de justiça nacionais. Com isso, queremos apontar para a

---

<sup>3</sup> Digno de nota observar que é da essência das guerras indiretas (não-convencionais) que o verdadeiro polo do conflito não apareça (KORYBKO, 2018). Um dos expedientes consequentes a essa lógica, inclusive, consiste em desqualificar como “conspiratória” as denúncias que revelam a essência do procedimento.

<sup>4</sup> Para eles: “El *lawfare* es una distorsión en la aplicación de la ley ejecutada por jueces al servicio del poder político-económico-mediático, que persigue a los opositores al modelo de apropiación inequitativa. Es una guerra judicial, cuya principal artillería es la manipulación de los magistrados, y de su tarea, que es impartir justicia. Los protagonistas del *lawfare* nunca son las leyes, sino los jueces que las interpretan sesgadamente al servicio del poder. Los magistrados han sido cooptados en reemplazo de los militares, que ya estaban demasiado desacreditados a los ojos de la población por su protagonismo en materia de violación a los Derechos Humanos durante las dictaduras. Lo nuevo no es la irrupción de los jueces en el ámbito de la política (judicatura y política no necesariamente son conceptos que se excluyen), sino el desenfado y el protagonismo que adquiere la camarilla judicial. Esto es lo novedoso” (BIELSA; PERETTI, 2019, s.p)

ocorrência de *lawfare* também em instâncias supranacionais e estruturas multilaterais, como nas organizações internacionais.

A proposta específica deste texto consiste em demonstrar como as categorias elementares do *lawfare* se apresentaram no processo de destituição do Vice-Presidente do Novo Banco de Desenvolvimento (também conhecido como “Banco dos BRICS”), Paulo Nogueira Batista Jr., que ocorreu em 2017. Se a lógica de “combate ao inimigo” já poderia ser percebida por meio de uma análise atenta dos documentos e procedimentos oficiais do caso (VASCONCELOS, 2020; BATISTA JUNIOR, 2021), recentes revelações de comunicações e de documentos feitos por servidores e funcionários da gestão do Governo Temer (2017-2019), conhecidas por meio de requerimentos com base na “Lei de Acesso à Informação” (LAI)<sup>5</sup>, lançam mais luzes às teias de relações subterrâneas do caso e ao modo como esse *lawfare* ocorreu em uma organização internacional.

Além dessa introdução, o presente artigo contém duas seções de desenvolvimento. Na primeira, há exposição do conceito de *lawfare* a partir do destaque da conexão *interna* da relação entre guerra e direito. Na seção subsequente, as categorias de *lawfare*, em termos de “estratégia” e de “tática”, são utilizadas para analisar o processo de destituição do Vice-Presidente Brasileiro do Banco dos BRICS. A título de considerações finais, algumas reflexões sobre a pesquisa em torno do *lawfare* são apresentadas.

## **2. DIREITO E GUERRA: O CONCEITO DE *LAWFARE***

Existe um tema frequentemente negligenciado pelas teorias jurídicas tradicionais: a relação entre a guerra e o direito. Isso porque, via de regra, tais teorias ora reduzem o fenômeno jurídico ao seu aspecto normativo (leis, tratados, regulamentos etc.) ora o identificam com seus discursos oficiais (“como instrumento da paz”, “como meio de justiça”, entre outros exemplos) e, dessa maneira, tratam a guerra como elemento externo ao direito.

Nesses tipos de perspectiva, a unidade entre o direito e a guerra seria percebida, no máximo, em dois momentos: como *fonte* ou como *objeto* jurídico. No primeiro, a

---

<sup>5</sup> Trata-se de comunicações oficiais (e-mails e respectivos anexos) entre servidores do governo federal brasileiro à época, acessados por meio de requerimentos formulados por advogados do escritório *Serrano, Hideo e Medeiros Advogados*.

guerra é tomada como um evento histórico constituinte de certo padrão normativo em um dado território. No segundo, o conflito é tomado como fato social a ser regulado (inclusive, quando não se comporta conforme preceituam as normas jurídicas, entendem que haveria uma violação/negação do direito).

Essas abordagens, contudo, não captam a conexão *interna* da relação entre guerra e direito. Conexão que tem sido especialmente iluminada por aquele que é um dos conceitos de fronteira da ciência jurídica na atualidade: o *lawfare*. Trata-se de categoria que exsurge das reflexões sobre a guerra enquanto elemento na e da operação jurídica, modulando o direito a partir da lógica de combate ao inimigo.

Em 2001, Charles Dunlap Jr., coronel da Força Aérea dos Estados Unidos, escreveu artigo alertando seus pares sobre o uso do direito enquanto arma de guerra, popularizando a expressão *lawfare*<sup>6</sup>. Dunlap Jr. denunciaria que o direito (em especial, o direito internacional<sup>7</sup>) estava sendo usado pelos inimigos dos Estados Unidos para constranger e dirimir as suas investidas militares. Em suas próprias palavras:

Lawfare describes a method of warfare where law is used as a means of realizing a military objective (...) There are many dimensions to lawfare, but the one ever more frequently embraced by U.S. opponents is a cynical manipulation of the rule of law and the humanitarian values it represents. Rather seeking battlefield victories, per se, challengers try to destroy the *will* to fight by undermining the public support that is indispensable when democracies like the U.S. conduct military interventions. (DUNLAP JR, 2001, p.4)

Para Dunlap Jr., o direito seria utilizado para dissuadir as ações dos EUA, pois, ao acusar o país de praticar crimes, de violar regras e tratados internacionais, busca-se reduzir ou abalar o apoio popular às intervenções militares. Reconhecendo na Guerra do Vietnã o arquétipo desse método de combate, o *lawfare* tenderia a ser, em sua visão, intensificado nesse século.

---

<sup>6</sup> Dunlap destaca que um dos primeiros registros do termo em língua inglesa poderia ser encontrado em texto de 1975 escrito por John Carlson e Neville Yeomans. Para tais autores, o *lawfare* expressaria o processo de racionalização dos conflitos, que substituiria a lógica da inquisição pela do procedimento acusatório; a da guerra pela do duelo de palavras. Como afirmam: “Thus the inquisitorial or enquiry technique is gone, the adversary or accusatory procedure alone applies in our courts. The search for truth is replaced by the classification of issues and the refinement of combat. Lawfare replaces warfare and the duel is with words rather than swords” (CARLSON; YEOMANS, 1975, s.p.). A abordagem de Dunlap Jr., contudo, desenvolve o aspecto conflitivo (o “duelo”) do termo, e não seu aspecto racionalizador.

<sup>7</sup> “(...) we also must frankly acknowledge there is an undeniable element of anti-Americanism in international law as it is developing today.” (DUNLAP JR, 2001, p.3)

Ainda que, em um nível mais imediato, o artigo pareça apenas tentar neutralizar as críticas ao crescente unilateralismo estadunidense (que foi, por sinal, revigorado após os ataques de 11 de setembro), as recomendações de Dunlap Jr. para as forças armadas de seu país nos levam a uma questão ainda mais profunda. Trata-se da explicitação da perspectiva de que o direito deveria se ajustar aos ditames militares<sup>8</sup>. Assim sendo, ao perceber o direito como arma de guerra, o *lawfare* se constituiria, no limite, como método para a execução de quaisquer objetivos geopolíticos.

É importante, contudo, perceber que a novidade do conceito de *lawfare* não está no uso do direito para fins de dominação, como subjugar e controlar um povo, um grupo social ou uma etnia, para manipular a opinião pública, para perseguir e eliminar políticos, dissidentes etc. Em verdade, tais práticas integram a dinâmica de distintos sistemas de justiça mundo afora, mesmo na dos chamados Estados Democráticos de Direito<sup>9</sup>. Ou seja, o *lawfare* não inventou a dominação, o autoritarismo, a perseguição e a opressão por meios jurídicos. Como bem observa Alysson Mascaro (2020, s.p.):

o *lawfare* não é apenas produto de maus governantes, empresários, juristas e jornalistas, é sim a margem extrema, sempre possível, do rio de uma sociedade de exploração, opressão, concorrência e disputa.

Podemos, então, notar que o que o conceito introduz é uma dupla percepção na relação entre direito e guerra. De um lado, a utilização consciente do direito para alcançar objetivos militares e geopolíticos. De outro lado, a importância crescente conferida ao direito como instrumento não convencional dos tipos de guerras (cada vez mais veladas, indiretas, híbridas) que se proliferam no século XXI<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> “(...) this paper is intended as a reminder that those interested in promoting law as an ameliorator of the misery of war are obliged to ensure it does not become bogged down with interpretations that are at odds with legitimate military concerns.” (DUNLAP JR, 2001, p.20)

<sup>9</sup> “(...) embora as revoluções burguesas do século XVIII sejam apresentadas como terminativas do poder absoluto do Estado, não é o que se verifica na realidade cotidiana. O poder absoluto esteve presente ao longo de toda a história dos povos, mesmo após as conquistas do Estado democrático de direito. A cada abuso pelos agentes estatais de perseguição penal, por exemplo, identifica-se a presença autoritária do poder absoluto do Estado. Se as marcas do Estado autoritário acompanham todo o percurso da história humana, mesmo após as revoluções democráticas, o que muda, no entanto, são as formas dos discursos de legitimação do autoritarismo estatal” (SERRANO; BONFIM; SERRANO, 2021, p.34)

<sup>10</sup> Segundo Andrew Korybko (2018, p.39): “(...) os EUA são os precursores de uma nova estratégia para fazer guerra no mundo multipolar: a “liderança velada”. Esta permite que os EUA terceirizem as operações de desestabilização para aliados regionais com ideias afins se o alvo for considerado muito caro ou politicamente sensível para os EUA perseguirem direta e unilateralmente. A liderança velada basicamente culmina na guerra por procuração, com os EUA gerindo as contribuições de seus aliados à empreitada de longe.”. Ao observar o modo de funcionamento dos conflitos no início do século 21, o analista argumenta acerca da emergência de uma nova estratégia dos EUA para alcançar seus objetivos geopolíticos: a guerra híbrida. Trata-se de estratégia que articularia “revoluções coloridas” e “guerra não convencional” para desestabilizar governos inimigos, evitando o confronto direto. Em suas palavras: “As revoluções coloridas

Abarcando essas percepções, parece-nos frutífera a caracterização do *lawfare* enquanto “o uso estratégico do Direito para fins de deslegitimar, prejudicar ou aniquilar um inimigo” (ZANIN MARTINS; ZANIN MARTINS; VALIM, 2019, s.p.). Isso porque a expressão “uso estratégico” evidencia justamente a intencionalidade (a orquestração, o planejamento, a articulação) no uso do direito como ferramenta de combate. A leitura do direito por esse ângulo da estratégia ilumina a lógica da guerra em seu seio, isto é, a de enfrentar um “inimigo” pelo direito. Não se trata, por isso, de um conflito de interesses entre equivalentes sujeitos de direito, mas de um ataque a um alvo que deve ser “deslegitimado”, “prejudicado” ou “aniquilado”. Como observam Serrano, Bonfim e Serrano (2021, p.36): “quando há o inimigo não há o ser humano, mas um ser desprovido da condição de humanidade”.

A definição de Zanin Martins, Zanin Martins e Valim (2019), destarte, contribui para o avanço da ciência jurídica em, ao menos, dois aspectos. Por um lado, realça os limites da ideologia jurídica para explicar o real funcionamento do direito na contemporaneidade. Nesse mesmo sentido, nota Mascaro (2020, s.p.):

Ao se operar na definição idealista do direito – promotor de valores democráticos e inclusivos –, o *lawfare* com isto se contrasta. Um uso estratégico do direito rompe com a imparcialidade e a igualdade proclamadas.

Por outro lado, abre o campo jurídico para incorporar as reflexões sobre as determinações da geopolítica<sup>11</sup> na operação do direito, que modulam *internamente* as práticas jurídicas (decisões judiciais, hermenêuticas, doutrinas, condutas etc.) para alcançar objetivos estratégicos. No limite, a geopolítica deixa de ser tomada como uma questão extrajurídica, para ser enquadrada como parte integrante do próprio direito.

---

e as guerras não convencionais compartilham das mesmas estratégias e são diferentes lados da mesma moeda para a troca de regime. Ambos os métodos visam derrubar governos desfavoráveis ou não submissos aos EUA e seus objetivos de política internacional, sendo a revolução colorida o golpe brando e a guerra não convencional o golpe rígido” (KORYBKO, 2018, p.96)

<sup>11</sup> O termo geopolítica surgiu na Europa ocidental, ao fim do séc. XIX, como uma ciência dos conflitos entre os Estados, pretendendo explicar e prever a dinâmica das interações interestatais (FLINT, 2006, p.42; SHARP, 2009, p. 358). Manteve-se até boa parte do séc. XX como um conhecimento submetido e justificador das práticas internacionais expansionistas das potências como Inglaterra, Alemanha e Estados Unidos. Com os enfrentamentos aos projetos imperiais e (neo)coloniais, a geopolítica passou também a incorporar questionamentos à natureza formalista (supostamente neutra e imparcial) e “ocidentalocêntrica” das abordagens convencionais (FLINT, 2006, p.41). Nesse processo, o saber da geopolítica tem incorporado a contribuição de vertentes críticas às práticas de dominação internacional em suas múltiplas dimensões (militar, cultural, política etc.).



Assim sendo, o recurso a conceitos derivados das reflexões sobre “estratégia” e “tática”, tal qual feito por Zanin Martins, Zanin Martins e Valim em sua obra seminal (2019), torna-se uma oportunidade para o avanço da ciência do direito. Isto é o que buscaremos revelar com a análise do caso envolvendo o Banco dos BRICS.

### 3. O *LAWFARE* NO BANCO DOS BRICS

Uma das mais extraordinárias articulações internacionais do início deste século foi, certamente, a constituição da plataforma de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul: os BRICS. O grupo se formou no contexto da crise de 2008, retendo a atenção da comunidade internacional com uma série de demandas por reformas na governança global, especialmente nas estruturas do sistema financeiro e monetário internacional. Sistema acusado pelo grupo de apresentar déficit de representatividade e de não corresponder às necessidades dos países emergentes e em desenvolvimento.

Dentre as iniciativas da sua *agenda regulatória* (VASCONCELOS, 2020)<sup>12</sup>, os BRICS criaram o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). Tendo seu tratado constitutivo assinado em 2014, o Banco entrou em operação já em meados de 2015. A instituição inovou ao estabelecer, desde o início, uma equidade de poder de voto entre os seus membros-fundadores (não existindo acionista majoritário), bem como uma dinâmica de revezamento, entre nomes indicados pelos países dos BRICS, na Presidência. Chamou também a atenção tanto pelo seu elevado capital (US\$ 10 bilhões de capital integralizado, US\$ 50 bilhões de subscrito e US\$ 100 bilhões de autorizado) quanto pelo seu potencial de atuação global.

De forma sintética, o NDB foi pensado para ser (i) *um banco do Sul para o Sul* (ou seja, estruturado para atender as necessidades particulares dos países “emergentes e em desenvolvimento”), (ii) *um banco verde* (isto é, instituição que teria como eixo central o financiamento a projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável) e (iii) *um*

---

<sup>12</sup> Como argumenta Vasconcelos (2020, p.24): “Desde seus primórdios, o grupo tem se articulado para promover alterações na arquitetura das finanças e nas relações monetárias herdadas do sistema de Bretton Woods. Como exemplos de ações, encontram-se: as demandas por reformas nas políticas e na governança do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) e por maior participação nos espaços decisórios internacionais; as críticas à crença na natureza de autorregulação dos mercados e à instabilidade cambial causada pelas políticas econômicas praticadas por países desenvolvidos; a criação de mecanismos multilaterais próprios (destaque para um banco de desenvolvimento e um arranjo monetário) entre outros. A esse conjunto de iniciativas chamamos de *agenda regulatória dos BRICS*.”

*banco técnico* (ou seja, mecanismo que não atuaria como veículo para impor agenda política aos países).

A governança do NBD, por conseguinte, foi estruturada em três órgãos: (i) Conselho de Governadores, (ii) Conselho de Diretores e (iii) Administração. O primeiro congrega a instância superior da instituição, de caráter político-normativo, composto por representantes de nível ministerial designados pelos países-membros. Já o Conselho de Diretores constitui órgão de caráter político-operacional, não residente, sendo que, cada membro-fundador tem a prerrogativa de indicar um diretor e respectivo suplente para exercer mandato de dois anos. A Administração, por seu turno, é a instância responsável pelos negócios ordinários do Banco, sendo composta por um Presidente e Vice-Presidentes que exercem mandatos de cinco anos<sup>13</sup>. O Presidente deve ser escolhido, de forma rotacional, dentre nacionais de um dos BRICS, sendo que os demais indicarão pelo menos um Vice-Presidente para compor o órgão.

Na primeira composição da Administração do Banco, a presidência ficou a cargo do indiano K.V. Kamath (2015-2020). O indicado brasileiro para ocupar, já a partir de 2015, uma das Vice-Presidências foi Paulo Nogueira Batista Jr., que até então exercia mandato na direção do Fundo Monetário Internacional e que havia atuado, desde os primórdios e de forma destacada, em vários momentos e grupos de trabalho da plataforma BRICS (BATISTA JR, 2021). O seu mandato, contudo, foi encerrado prematuramente, em 2017, por meio de um processo interno marcado pela violação de uma série de regras estatutárias e de direitos humanos, configurando típico *lawfare*.

Antes de analisarmos em detalhes o caso, uma consideração contextual precisa ser feita. Em certo sentido, seria ingênuo acreditar que a proposta do Banco dos BRICS - mesmo que nunca tenha adotado um discurso antagônico às instituições de Bretton Woods - não afetaria os interesses das potências que controlam as finanças internacionais. Da mesma forma, somente negligenciando que Rússia e China ocupam, há algum tempo, a lista das nações consideradas pelos EUA como ameaças ou potenciais ameaças a sua segurança nacional, poder-se-ia achar que o Brasil, ao se engajar com essas nações, por meio dos BRICS, não sofreria consequências dos sistemas de defesa do Império.

---

<sup>13</sup> Excepcionalmente, o primeiro mandato dos Vice-Presidentes foi previsto para durar seis anos, conforme estipulado no art. 13, item d, do Tratado Constitutivo do NBD. Vide: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8624.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8624.htm)

Até que ponto a geopolítica determinou, no Brasil, os eventos que culminaram no golpe parlamentar que derrubou a presidenta Dilma Rousseff e, pouco mais de um ano depois, na demissão de Nogueira Batista é sempre uma tarefa difícil de precisar<sup>14</sup>. Contudo, o movimento de realinhamento da política externa brasileira com a estadunidense, a ocupação de cargos governamentais por atores historicamente vinculados às instituições de Washington, entre outras medidas que marcaram o Governo Temer (e, em certo sentido, estão sendo radicalizadas na gestão Bolsonaro), certamente, dão pistas de uma convergência intrigante. Afinal, atuar por meio de prepostos não seria uma novidade do Império na história dos povos (BATISTA JR, 2021)<sup>15</sup>.

Foi nesse contexto, então, que as movimentações para viabilizar a remoção de Nogueira Batista do Banco dos BRICS foram iniciadas. É importante esclarecer ao(à) leitor(a) que, dada a natureza jurídica do cargo de Vice-Presidente do NBD<sup>16</sup>, a destituição somente poderia acontecer em caso de quebra de deveres contratuais frente à instituição (e não frente aos governos). No caso de Nogueira Batista, foram, por isso, criados verdadeiros pretextos para legitimar a vontade política previamente estabelecida, em procedimento ético-disciplinar típico de *lawfare*.

Ainda que o processo tenha sido formalmente instaurado e conduzido pelas instâncias internas do NBD, materiais oficiais acessados por meio da LAI, comprovam que foram, na verdade, funcionários do governo brasileiro, alocados em Brasília, que

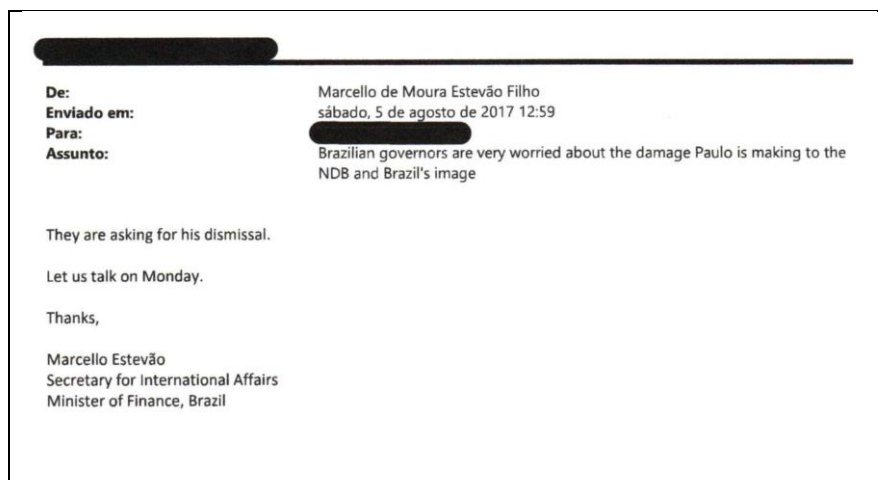
---

<sup>14</sup> Andrew Korybko (2018, p.16) levanta uma interessante hipótese para interpretar os conflitos no século 21: “Especula-se, portanto, que, no complexo ambiente internacional de hoje, quanto mais as operações de desestabilização perpetradas pelos EUA se aproximam dos núcleos-alvo (Rússia, Irã e China), menor o risco de guerra direta e maiores as chances de que meios indiretos (revoluções coloridas e guerra não convencional) sejam aplicados”.

<sup>15</sup> Como nota Nogueira Batista (2021, s.p.): “Essa dominação indireta, que se faz por meio de prepostos locais, é menos transparente e, assim, mais eficiente do que os métodos coloniais tradicionais”. No contexto atual, inclusive, argumenta Korybko (2018, p.102) que a Guerra Híbrida “usa indiretamente uma miscelânea de grupos por procuração para realizar, por Washington, o que meio milhão de soldados dos EUA podem não ser capazes de conseguir diretamente. Ela é, portanto, extremamente atraente para os tomadores de decisão dos EUA à medida que seu país caminha relutantemente para um mundo multipolar, e a implementação bem-sucedida da guerra híbrida em vários palcos de guerra poderia reverter de fato esse processo e restabelecer o momento unipolar por um período de tempo indeterminado.”

<sup>16</sup> “(...) apesar de indicado por um respectivo país, o cargo de Vice-Presidente é exercido através de *mandato* e de *contrato*. Existe, por isso, uma singular independência daquele que ocupa a função, não se confundindo com contratos trabalhistas regulares (onde, via de regra, é possível a dispensa imotivada) ou com os cargos de natureza comissionada (como é o caso dos integrantes do Conselho de Governadores, que podem ser livremente destituídos pelos respectivos governos). Em verdade, o mandato é a forma jurídica que conferiria maior autonomia administrativa ao Banco, visto que propicia, de um lado, a estabilidade do funcionário frente às intempéries dos governos e, de outro lado, a subordinação exclusiva, durante o exercício de suas funções, à autoridade do NBD. O Vice-Presidente, portanto, é cargo vinculado ao Banco por meio de um contrato de trabalho por prazo determinado (o prazo do mandato)” (VASCONCELOS, 2020, p.241).

tomaram a iniciativa para viabilizar a destituição de Nogueira Batista. Como se depreende do e-mail enviado por Marcello Estevão, servidor que ocupava à época a função de Diretor do NBD e era vinculado ao Ministério da Fazenda, autoridades brasileiras estavam requerendo a demissão de Nogueira Batista, em virtude dos danos que ele estaria causando à imagem do Brasil e do Banco:



Ato contínuo, servidores do Banco Central Brasileiro (BCB) e do Ministério da Fazenda, a partir do mês de julho daquele ano<sup>17</sup>, formularam um verdadeiro *dossiê secreto* para entregar ao NBD e para demandar pela demissão de Nogueira Batista.

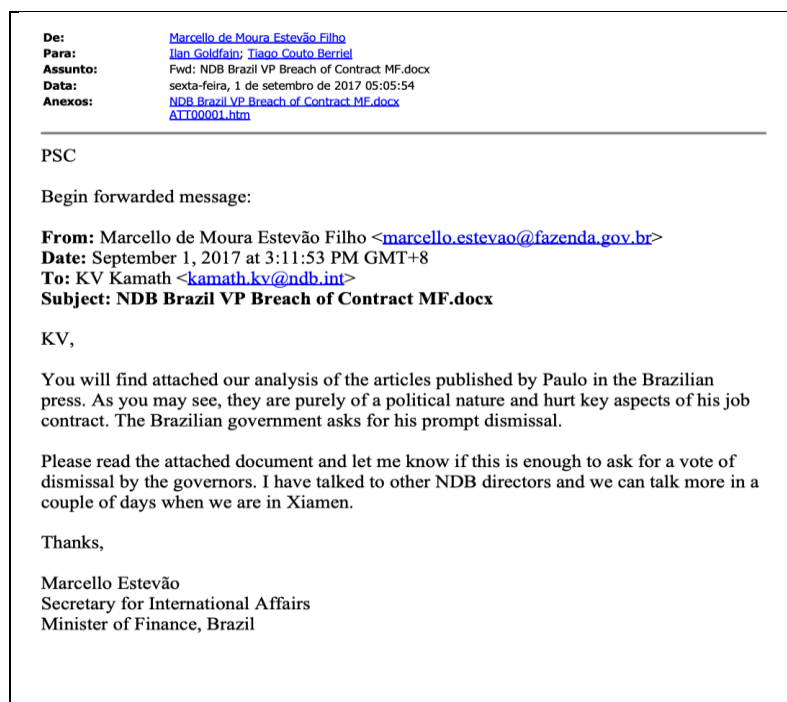
O dossiê, que somente agora se tornou conhecido, foi preparado e revisado por servidores do governo subordinados ou vinculados politicamente a Ilan Goldfajn, então Presidente do BCB (2016-2019). Esse documento contém a tese de que textos escritos por Nogueira Batista, em sua coluna regular no jornal *O Globo*, teriam violado as regras do NBD e do seu contrato de trabalho. Em essência, argumenta que Nogueira Batista não teria mantido a neutralidade política do cargo, publicando, inclusive, ideias próximas às do PT (Partido dos Trabalhadores)<sup>18</sup>.

Em 25 de agosto de 2017, Ilan Goldfajn recebeu e-mail com o “case para ser apresentado ao board of Governors do NDB” e com a sugestão de ser “apresentado antes

<sup>17</sup> No mês de julho, há registro das primeiras movimentações de autoridades do governo brasileiro para viabilizar a demissão de Paulo Nogueira Batista Jr. Durante o mês de agosto, por conseguinte, observa-se intensa movimentação de servidores públicos para elaborar e enviar dossiê para representantes do NBD antes da Cúpula dos líderes dos BRICS em Xiamen, que ocorreria no início de setembro daquele mesmo ano.

<sup>18</sup> Segundo consta no documento enviado ao Presidente do NBD: “Even though Mr. Batista Jr. did not explicitly referred (*sic*) to political parties, he has employed arguments, references and terms of one particular political party (the Workers’ Party) to attack its political opponents, thus clearly identifying his political preferences to Brazilian readers.”

da cúpula de Xiamen, assim o Marcelo (*sic*) poderia conversar sobre o caso com os representantes dos demais países”. Apesar do erro na grafia, trata-se do já mencionado Marcello Estevão. Como atesta o e-mail abaixo, foi justamente Marcello quem levou ao Presidente do NBD a demanda, em nome do governo brasileiro, pedindo a “pronta demissão” (*prompt dismissal*) de Nogueira Batista:



O material anexado por Marcello Estevão, intitulado *NDB's VP&CRO breach of contract*, é quase idêntico àquele desenvolvido pelos servidores do governo brasileiro vinculados ao presidente do BCB. Houve, todavia, alguns acréscimos importantes por parte do próprio Estevão, com a clara intenção de constranger diplomaticamente a direção do NBD. Por exemplo, a afirmação, que caracteriza uma ameaça, de que a continuação de Nogueira Batista no cargo “**pode colocar em perigo a relação do Banco com a República Federativa do Brasil, como acionista e como cliente**”. Acrescentou, também, a título de conclusão no documento, a seguinte frase: “**Portanto, a República Federativa do Brasil aconselha fortemente (strongly advises) a imediata interrupção da conexão do Vice-Presidente com o NBD.**”. Mudanças, inclusive, que foram logo percebidas e celebradas pelos servidores que se reportavam a Ilan Goldfajn:

**De:** [Tiago Couto Berriel](#)  
**Para:** [Ilan Goldfain](#)  
**Assunto:** Fwd: RES: NDB Brazil VP Breach of Contract MF.docx  
**Data:** sexta-feira, 1 de setembro de 2017 18:01:55

---

As mudanças do estevaio foram para melhor!

Enviado do meu iPhone

Início da mensagem encaminhada

**De:** Daniela Pires Ramos de Alcantara <[daniela.pires@bcb.gov.br](mailto:daniela.pires@bcb.gov.br)>  
**Data:** 1 de setembro de 2017 17:55:55 BRT  
**Para:** Tiago Couto Berriel <[tiago.berriel@bcb.gov.br](mailto:tiago.berriel@bcb.gov.br)>  
**Assunto:** RES: NDB Brazil VP Breach of Contract MF.docx

Prezado Diretor,

O arquivo segue nossa proposta. Alteração mais relevante foi a inclusão de um item de objetivo com redação forte e a identificação da demissão como conclusão:

1. Objective  
 The aim of this document is to demonstrate that Mr. Paulo Nogueira Batista Jr has failed to comply with the Code of Conduct of the New Development Bank, as well as with essential obligations stipulated in his professional contract with the aforementioned institution. Hence, the Brazilian government believes that he should no longer occupy the Vice-President position in the Bank, as he has frequently been in breach of his contractual obligations, for the reasons stated below. **This situation may endanger the relationship of the Bank with the Federative Republic of Brazil, both as a shareholder and as a client.**

4. Conclusion  
 The Federative Republic of Brazil considers that the actions taken by NDB's VP&CRO are disturbing and inappropriate, especially considering Senior Staff's expected behavior, and are profoundly against professional ethics. In assuming the position of VP, Mr. Batista Jr. assumed the formal commitment to abide by and comply with the rules established in the Code of Conduct. Brazil firmly believes that these repeated actions represent a breach of trust and a failure to comply with the terms of his contract, which must have a strong response indicating that the Board does not accept such behavior. **Therefore, the Federative Republic of Brazil strongly advises the immediate termination of the VP&CRO's connection to the NDB.**

Na sequência dos fatos, o NBD contratou a firma de advocacia *Baker & McKenzie* para elaborar um parecer sobre o caso. Curiosamente (talvez para não dar a impressão de que o procedimento tinha sido encomendado pelo governo brasileiro), a firma foi instada a analisar se artigos de opinião publicados pelos Vice-Presidentes brasileiro e chinês teriam violado as regras do banco.

Assim, em 11 de setembro de 2017, Nogueira Batista recebeu o primeiro parecer elaborado pelo advogado Jonathan Isaacs. Parecer que isentava o funcionário chinês, mas acusava o brasileiro de violar deveres éticos e contratuais do Banco dos BRICS. Foi somente a partir desse momento que Nogueira Batista tomou, então, conhecimento da existência da investigação, tendo sido instado a se manifestar.

À época, ele não sabia que os textos analisados e os argumentos utilizados pelo Jonathan Isaacs eram os mesmos que constavam no dossiê secreto elaborado pelo governo brasileiro. Mesmo sem ter acesso a todas as informações e documentos, Nogueira Batista

apresentou defesas que demonstraram a falta de fundamentos da acusação<sup>19</sup>. Contudo, como ocorre em *lawfare*, o procedimento é um mero teatro para se legitimar a sentença predeterminada e encomendada: a “pronta demissão” do Vice-Presidente brasileiro do NBD.

Evidenciada a motivação política e as ações subterrâneas, podemos agora passar a analisar como o processo ocorreu dentro do Banco dos BRICS. Para tanto, nos inspiramos nas categorias da estratégia e tática, sintetizadas por Zanin Martins, Zanin Martins e Valim (2019), para elucidar a dinâmica desse *lawfare*.

### 3.1. Estratégia e Tática do *Lawfare*

Uma das primeiras dificuldades teóricas para se reconhecer o *lawfare* consiste justamente na necessidade de se transcender o ângulo puramente formal de um processo. Isso porque é da sua essência manter a *aparência* de legalidade. A observância de ritos e o uso de linguagens jurídicas são necessidades para utilizar o direito como ferramenta de combate ao inimigo. Sem a miragem do respeito à dogmática-jurídica, às regras instituídas, o processo revelaria a sua verdadeira natureza: a de ser puro arbítrio. Como bem observam Zanin Martins, Zanin Martins e Valim (2019, s.p.):

O ponto de vista interno do Direito – dogmático-jurídico – seria incapaz de expor a manipulação do Direito operada pelo *lawfare*, sobretudo porque a validade ou invalidade dos atos jurídicos não importam nas batalhas jurídicas. O que realmente tem relevância são os resultados táticos ou estratégicos, para cujo atingimento se adotam, indistintamente, medidas legais ou ilegais

Destarte, enquanto internalização e articulação da lógica da guerra no direito, a racionalidade do combate ao inimigo, as categorias estratégia e tática se tornam funcionais para compreensão da dinâmica do *lawfare*. Vejamos, então, o caso da demissão de Nogueira Batista à luz das dimensões da “geografia”, do “armamento” e das “externalidades”.

#### 3.1.1. A geografia no *lawfare*

Assim como nas guerras convencionais, o “campo de batalha” é um dado estratégico para determinar as táticas a serem operadas no conflito. Nesse sentido, a

---

<sup>19</sup> Os documentos do processo podem ser acessados no sítio <https://www.nogueirabatista.com.br/>. Acesso em: 15 Jun. 2021.

“geografia” do *lawfare* expressa a escolha do terreno mais favorável para a execução dos objetivos jurídicos a serem alcançados. Consentâneo a isso, enquadra-se, por exemplo, a chamada tática do *forum shopping*, que, em essência, consiste na seleção dos órgãos competentes para julgar a questão.

No caso de Nogueira Batista, a dimensão da geografia se revela em dois níveis. No primeiro, o processo ocorreu dentro das instâncias do próprio NBD. Mesmo sem qualquer regra normatizando tais procedimentos disciplinares, o Banco contratou uma firma de advocacia para produzir um parecer sobre o caso, certamente esperando conferir a aparência de imparcialidade ao seu julgamento.

No segundo nível, tem-se a negativa do Banco para permitir que o conflito seja julgado em um tribunal imparcial e independente, violando, assim, um direito humano internacionalmente consagrado<sup>20</sup>. O NBD, ancorado na imunidade jurisdicional prevista em seu tratado constitutivo, não estabeleceu, até o presente, foro adequado para resolução de conflitos entre a instituição e seus funcionários.

É importante esclarecer que a concessão de imunidades jurisdicionais (trabalhistas, fiscais, entre outras) para organizações internacionais é prática comum. Duas são as razões básicas que a justificam. De um lado, busca-se prevenir que um Estado use seu sistema de justiça para diminuir a autonomia da organização, obtendo vantagens políticas e econômicas indevidas. De outro, quer-se garantir que, em caso de disputa da organização com um Estado-membro, este último não atue, ao mesmo tempo, como parte e juiz do conflito (BERENSON, 2010)<sup>21</sup>.

Entretanto, imunidade não significa impunidade. Ou seja, quando os Estados-membros concordam em não estender o seu poder jurisdicional sobre uma organização internacional, isso implica que esta deve selecionar uma jurisdição competente para solucionar conflitos, que deve ser considerada imparcial pelos membros e pela organização. No caso de disputas com o Banco, os seus funcionários têm igualmente o direito a um julgamento justo. Por essa razão, as organizações internacionais devem

---

<sup>20</sup> De acordo com o artigo 10 da Declaração Universal de Direitos Humanos: “Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir seus direitos e deveres ou fundamento de qualquer acusação criminal contra ele”.

<sup>21</sup> “(i) Preventing any one state from gaining an unfair advantage in or crippling an international organization by way of its courts and/or administrative agencies with adjudicative authority; and (ii) Providing a guarantee that a member State, in disputes with those organizations, is not likely to become both judge and party thereby denying the organization a mechanism for the fair and independent adjudication of the dispute in accordance with due process” (BERENSON, 2010, p.134).



estabelecer sistema de resolução de conflitos independente e imparcial. Usualmente, dois são os caminhos adotados: cria-se o próprio tribunal administrativo (com juízes autônomos e regras pré-estabelecidas) ou adere-se à jurisdição de uma corte internacional pré-existente. Para ficar em alguns poucos exemplos, o Banco Mundial e o FMI criaram tribunais administrativos próprios, ao passo que a Organização Mundial do Comércio adotou a jurisdição do Tribunal Administrativo da OIT (Organização Internacional do Trabalho).

O fato de o Banco dos BRICS ser historicamente recente não é, por si, justificativa para a não adoção ou instituição de mecanismo de solução de controvérsias. Até o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura, criado na mesma época, já prevê esse direito aos seus funcionários<sup>22</sup>.

Dessa maneira, o Banco dos BRICS permanece em estado de grave violação de direitos humanos. Não só os direitos de Nogueira Batista, frise-se, mas o de todos os seus funcionários, uma vez que eles não podem recorrer de quaisquer decisões da instituição financeira.

Portanto, impedir que o processo de suposta quebra de deveres contratuais e estatutários seja julgado por uma corte imparcial, restringindo-o ao ambiente interno controlado pelo próprio Banco, que acumula a função de acusador e julgador, expressa claramente a estratégia “geográfica” desse *lawfare*.

### 3.1.2. O armamento no *lawfare*

Outra dimensão estratégica é a escolha dos atos normativos (as “armas”) para atacar o inimigo. Em processos dessa natureza, vistos que sem justa causa, observa-se a predileção por acusações formuladas a partir da manipulação hermenêutica de normas de definições mais abertas e vagas, como as de cunho ético-disciplinar.

Denunciar sem justa causa é uma tática padrão do *lawfare*. No processo de Nogueira Batista, a demissão foi fundada no argumento de que seus textos de opinião teriam infringido as normas éticas do NBD, especificamente o dever de manter a

---

<sup>22</sup> Ainda que o mecanismo desenhado seja passível de críticas, sobretudo em relação à sua imparcialidade e independência, o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura não pode ser acusado de omissão nesse quesito. Vide seu Regulamento dos Funcionários e as Regras dos Funcionários em: [https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/\\_download/staff-regulations/basic\\_document\\_staff\\_regulations.pdf](https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/staff-regulations/basic_document_staff_regulations.pdf) e [https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/\\_download/staff-regulations/Staff-Rules-June-2021.pdf](https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/staff-regulations/Staff-Rules-June-2021.pdf) Acesso em: 10 Jun. 2021

neutralidade política. Conforme pareceres da *Baker & McKenzie* que instruíram a decisão da demissão, as normas do banco vedariam aos funcionários expressar *quaisquer comentários sobre questão política que envolva partidos*<sup>23</sup>. Assim, repetindo o que estava no dossiê secreto elaborado no Banco Central do Brasil, argumentou-se que Nogueira Batista teria violado as normas do Banco ao versar sobre temas como *impeachment*, crise política, polarização nacional, corrupção e sentença do ex-Presidente Lula<sup>24</sup>.

Trata-se não só de interpretação distorcida do teor dos textos de Nogueira Batista, mas também das próprias normas do NBD. Assim diz a cláusula 3.10 do Código de Conduta da instituição:

Os nomeados do Banco são livres para exercer seus direitos durante as eleições nacionais ou provinciais, mas não têm permissão para expressar opiniões ou publicar comentários sobre qualquer questão política envolvendo partidos políticos em seu próprio país ou no local da sede do Banco, sem aprovação explícita do Comitê de Conduta. (NBD, 2016, p. 10-11)<sup>25</sup>

A interpretação da cláusula focou unicamente na expressão “sobre qualquer questão política envolvendo partidos políticos”, retirando-a de contexto. Para concluir que a norma teria um escopo amplo de vedação, cometeu-se, então, duas impropriedades interpretativas. Primeiro, realçou intencionalmente o termo “qualquer questão política”, e não o complemento “envolvendo partidos políticos”, que é justamente o especificador (reductor) da proibição. Por isso, afirmou-se que estariam proibidas emissões de opiniões sobre assuntos com envolvimento partidário. Afinal, qual assunto político não teria envolvimento partidário? Haveria uma lista de temas políticos e outra de temas político-partidários? Se sim, como delimitá-los? Essa aporia resulta da segunda e mais grave impropriedade interpretativa cometida: ao ignorar por completo a estrutura gramatical de toda a frase analisada, distorceu-se o seu sentido. Notemos que a proibição aos

---

<sup>23</sup> Nas palavras de Isaacs: “In particular, staff/officers of the Bank are explicitly prohibited from expressing views or publishing comments on **any political issue** involving political parties. (...) The term “involves” generally means to be a part of, engage in or take part in. *In other words, any political issue that political parties were a part of, engaged in or took part in would be covered by this prohibition.*” (*grifos nossos*).

<sup>24</sup> Os artigos selecionados no dossiê e depois analisados por Jonathan Isaacs foram: “Golpe?”, de 1 de abril de 2016; “Brasil em risco”, de 13 de maio de 2016; “Polarização”, de 9 de dezembro de 2016; “Brasil corre perigo”, de 23 de dezembro de 2016; “Dinheiro compra tudo”, de 26 de maio de 2017; e “Ponto parágrafo”, de 21 de julho de 2017. Disponíveis em: <https://www.nogueirabatista.com.br> e em <https://oglobo.globo.com/opiniaopaulo-nogueira-batista-jr/>. Acesso em: 15 Jun. 2021.

<sup>25</sup> No original: “The appointees of the Bank are free to exercise their rights during national or provincial elections, but are not allowed to express views or publish comments on any political issue involving political parties in their own country or at the place of Bank headquarters, without explicit approval of the Compliance Division.” (NBD, 2016, p. 10-11)

comentários sobre assuntos políticos envolvendo partidos não é atemporal tampouco absoluta. A primeira oração deixa evidente que os funcionários são livres para exercer seus direitos em eleições, “mas” (eis o advérbio que inicia a segunda oração) estão proibidos de emitir “comentários sobre qualquer questão política envolvendo partidos políticos”. É evidente que a conduta normatizada se refere *ao momento eleitoral*, onde há clara disputa partidária. Ou seja, o Código de Conduta esclarece que, em situação eleitoral, os funcionários podem votar, *mas* não poderiam expressar suas preferências partidárias, direta ou indiretamente (VASCONCELOS, 2020)<sup>26</sup>.

Manipular e distorcer os sentidos de normas para dar aparência de legalidade à decisão não é o único expediente de *lawfare*. Outra “arma” comum é o chamado *overcharging*, que serve tanto para abalar o moral do inimigo quanto para aumentar as chances de sucesso no combate. No direito, essa tática se manifesta em dois sentidos: um vertical (acusações que buscam as sanções mais graves possíveis) e outro horizontal (na quantidade de denúncias). Consequente a essa lógica, Nogueira Batista foi tanto acusado de ter cometido grave violação às regras do banco, o que deveria resultar em sua imediata demissão (nem se cogitou, a título de exemplificação, alguma medida menos drástica, como advertência, multa ou suspensão), bem como foi igualmente acusado de outras condutas indevidas<sup>27</sup>.

Ainda nos procedimentos conduzidos pelo NBD, é possível verificar outras táticas aplicadas. Destaca-se o recurso a técnicas de exceção, uma vez que normas foram criadas *ad hoc* para condução do caso. Existe um princípio basilar de justiça que é o de que todos têm direito a participar do julgamento em condições que lhes permitam exercer o

---

<sup>26</sup> “A título de exemplo, durante o contexto de uma disputa eleitoral onde o tema do aborto divide as candidaturas, não poderia o funcionário escrever um texto opinativo sobre esse assunto, pois estaria indiretamente evidenciando preferência partidária. Por essa razão, a norma usou o termo “qualquer questão política envolvendo partidos”. Passado o pleito eleitoral, não haveria óbice ao funcionário publicar suas opiniões sobre aquele tema. Além de temporalmente situada, a proibição é relativa, visto que poderia ser emitida sob “aprovação explícita do Comitê de Conduta”. Ou seja, a própria regra prevê que, em algumas circunstâncias (certamente excepcionais), a manifestação sobre assunto político envolvendo partidos, em um contexto de eleições, seria aceitável. Tal poderia ser o caso de uma eleição na qual o próprio Banco seja objeto de debate e nele sejam utilizados dados incorretos ou inverídicos sobre o seu funcionamento. Nesse tipo de situação, o Comitê de Conduta poderia autorizar o Presidente do Banco, por exemplo, a emitir comunicado sobre o assunto, esclarecendo, de maneira sempre imparcial e neutra, os dados em questão” (VASCONCELOS, 2020, p.249).

<sup>27</sup> Em paralelo, foi instaurada investigação sobre denúncia de assédio moral supostamente cometido contra o também brasileiro Sergio Suchodolski, mas que somente foi concluída após a demissão de Paulo Nogueira Batista Jr. já ter sido efetivada. A fragilidade da acusação pode ser visualizada da leitura dos documentos do processo, que estão disponíveis em <https://www.nogueirabatista.com.br/category/documentos/assedio-moral/>. Acesso em: 15 Ago. 2021.

contraditório em condições equivalentes às de quem acusa. A ideia pressuposta é a de que decisão justa é aquela que se processa por meios justos. Por isso, a objetividade, a transparência e a previsão dos procedimentos são cruciais para qualquer julgamento, as quais, entretanto, estiveram ausentes na demissão de Paulo Nogueira Batista Jr. Isso porque não existiam normas do Banco que regulassem o procedimento ético-disciplinar. Não existiam regras, por exemplo, sobre prazos e formas das manifestações das partes interessadas, sobre as sanções e sua dinâmica de aplicação, sobre critérios para eventual contratação de técnicos, assistentes ou pareceristas externos etc.

O tratamento excepcional foi, por sua vez, acompanhado de outra tática comum em *lawfare*: a criação de obstáculos ao direito de defesa. No caso, Nogueira Batista não só teve negado o direito de ser acompanhado por advogado em reunião deliberativa do Banco, como também não teve direito a presenciar e apresentar sua defesa na reunião do Conselho que decidiu pela sua destituição no cargo. Isso sem contar que o dossiê, produzido pelo governo brasileiro, nunca tinha sido sequer levado ao conhecimento do acusado. Fato que impediu objetivamente o exercício pleno do seu direito de defesa.

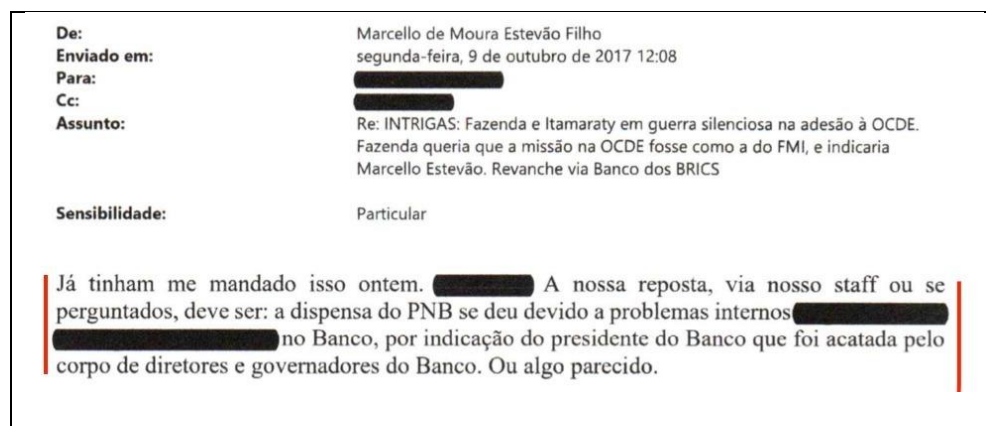
### 3.1.3. As externalidades no *lawfare*

O sucesso do uso do direito como arma de combate depende, como afirmado, da aparência de legalidade dos seus atos. Por essa razão, é estratégico criar um ambiente, para o público relevante, de justiça das decisões tomadas. Essas são as chamadas externalidades, que no *lawfare* consistem “nas técnicas de manipulação de informação para gerar um ambiente favorável ou aceitável para o uso das armas jurídicas contra o inimigo” (ZANIN MARTINS; ZANIN MARTINS; VALIM, 2019, s.p.).

Usualmente, a mídia é taticamente mobilizada pelos atores do processo para criar esse “ambiente favorável”. A depender da situação, o seu uso pode ser mais ou menos intenso. Ou seja, pode-se querer silenciar ou alarmar os meios de comunicação sobre o conflito. No caso de Nogueira Batista, observamos que representantes do Banco e do governo brasileiro à época adotaram uma postura *low profile*, isto é, visando uma narrativa que tratasse o processo não como um “escândalo”, mas como uma questão interna e burocrática, sem muito engajamento com o público externo.

À luz dos dados revelados, fica claro que a tática de comunicação adotada contribuiu tanto para não despertar a atenção de jornalistas investigativos (nos veículos tradicionais, inclusive, as notícias sobre o caso eram, além de escassas, taquigráficas e

pouco críticas<sup>28</sup>) quanto para fortalecer a impressão de que seria um processo puramente interno do NBD, não tendo qualquer caráter de perseguição política. Essa tática foi explicitada pelo Marcello Estevão:



Revelando alinhamento, em 14 de outubro de 2017, o Ministro da Fazenda à época, Henrique Meirelles, afirmaria “que a demissão foi um processo interno do banco e (...) que o governo brasileiro não teve nenhuma participação nesse processo”<sup>29</sup>.

Em face da emergência de críticas ao ocorrido, os servidores do governo que arquitetaram o *lawfare* deram prosseguimento à tática para evitar que o caso ganhasse ares de escândalo, construindo a narrativa que teria sido uma decisão independente do NDB, fundada em um processo adequado:

<sup>28</sup> Em mídias alternativas brasileiras, por sua vez, foi possível encontrar análises críticas do caso. Vide, por exemplo: <https://www.poder360.com.br/opiniao/internacional/demissao-no-banco-dos-brics-foi-arbitraria-diz-rodriigo-de-almeida/>; <https://jornalggn.com.br/brics/a-demissao-de-paulo-nogueira-batista-jr-e-o-cinismo-autoritario-por-jonnas-vasconcelos/amp/>; <https://www.brasil247.com/economia/nassif-explica-demissao-de-paulo-nogueira-batista-jr>. Apenas após consumada a demissão, grandes veículos de comunicação do país publicaram entrevistas que destoaram da narrativa oficial de que o processo era uma mera questão interna ao Banco.

<sup>29</sup>Vide: <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/10/epoca-negocios-banco-dos-brics-demite-economista-brasileiro.html>, acesso em 12 de Jun. 2021.



Nesse sentido, duas observações em torno do conceito podem ser traçadas, cujo alcance teórico ainda precisa ser futuramente desenvolvido. De um lado, existe a percepção de que a efetividade dessa “arma” depende da aparência de neutralidade e de exterioridade frente ao conflito. Ou seja, quanto mais o direito revela a sua essência, menor é a sua capacidade de cumprir com seus objetivos. Por isso, a ideologia jurídica parece servir como uma espécie de necessária “munição”. De outro lado, o *lawfare* coloca o desafio de se pensar o direito à luz da geopolítica. Trata-se da percepção geral de que as determinações do conflito internacional modulam (em diferentes níveis e graus, e não de forma mecânica) o uso estratégico do direito como arma de combate. Em termos particulares, há de se compreender as conexões entre o *lawfare* e o confronto (cada vez menos velado) entre EUA e China, que parece polarizar o mundo nesse século 21.

Em face dessas considerações, o caso da demissão do Vice-Presidente brasileiro do Banco dos BRICS se apresenta como paradigmático. Além de demonstrar que o *lawfare* não se limita às instituições estatais, a análise de seus elementos aponta para uma complexa teia de relações subterrâneas e geopolíticas que precisa ser conhecida - desafio especialmente válido para quem objetiva neutralizar as estratégias e táticas de combate ao inimigo por meio do direito.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. *O Brasil não cabe no quintal de ninguém: bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo de vira-latas*. 2ª Edição. São Paulo: Leya, 2021 [Kindle. Sem paginação].

BERENSON, William M. “Immunity for International Organizations? Squaring the Concept of Immunity with The Fundamental Right to a Fair Trial: The Case of the OAS”, p.133-145, In: *The World Bank Legal Review*. Washington, 2011. Disponível em: <[https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/9780821388631\\_CH04](https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/9780821388631_CH04)>.

BIELSA, Rafael; PERETTI, Pedro. *Lawfare: guerra judicial-mediática*. Buenos Aires: Ariel, 2019 [Kindle. Sem paginação].

CARLSON, John; YEOMANS, Neville. “Whither Goeth the Law: Humanity or Barbarity”. In: SMITH, Margareth; CROSSLEY, David. *The way out: Radical*

alternatives in Australia. Melbourne: Lansdowne Press, 1975. Disponível em: <http://www.laceweb.org.au/whi.htm>. Acesso em 10 de junho de 2021. Sem paginação.

DUNLAP JR., Charles J. “Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Century Conflicts”. *Working Paper*, Cambridge (Mass.), Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 2001. Disponível em: <https://people.duke.edu/~pfeaver/dunlap.pdf>. Acesso em 10 de junho de 2021.

FLINT, Colin. *Introduction to Geopolitics*. New York: Routledge, 2006.

KORYBKO, Andrew. *Guerras Híbridas: das revoluções coloridas aos golpes*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MASCARO, Alysso Leandro Barbate. Lawfare: uma introdução. Comentário sobre o livro de Cristiano Zanin Martins, Valeska Teixeira Zanin Martins e Rafael Valim. *A Terra é Redonda*[S.l: s.n.], 2020. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/lawfare-uma-introducao/> Acesso em 10 de Jun. de 2021. Sem paginação.

NDB (NEW DEVELOPMENT BANK). *Code of Business Conduct and Ethics*. Xangai, 21 de janeiro de 2016. Disponível em: <<https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/12/Code-of-Business-Conduct-and-Ethics-20171120.pdf>>.

Acesso em 10 de Jun. de 2021.

SANTOS, Roberto Santana; VILLARREAL, Marília; PITILLO, João Cláudio. *América Latina na encruzilhada: lawfare, golpes e luta de classes*. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

SHARP, Jo P. *Critical Geopolitics*. University of Glasgow, Glasgow, UK: Elsevier Ltd. 2009.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto; BONFIM, Anderson Medeiros; SERRANO, Juliana Salinas. “Imparcialidade, autoritarismo líquido e exceção na Operação Lava Jato”. *Revista Direitos Democráticos & Estado Moderno*, São Paulo, n.2, p.31-50, Jan./Jun. 2021. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/DDEM/article/view/50546> Acesso em 10 de Jun. de 2021.

STRECK, Lenio Luiz; CARVALHO, Marco Aurélio de (orgs.). *O Livro das Suspeições*. Rio de Janeiro: Telha, 2020.



STRECK, Lenio Luiz; PRONER, Carol; CARVALHO, Marco Aurélio de; SANTOS, Fabiano Silva do (orgs.). *O Livro das Parcialidades*. Rio de Janeiro: Telha, 2021.

VASCONCELOS, Jonnas. *A Agenda Regulatória dos BRICS*. Belo Horizonte: Dialética, 2020.

ZANIN MARTINS, Cristiano; ZANIN MARTINS, Valeska Teixeira; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. São Paulo: Ed. Contracorrente, 2019. [Kindle. Sem paginação].