

O conceito de agressão armada no Direito Internacional

I.M. LOBO DE SOUZA

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. A evolução histórica do conceito de agressão. 3. Ato que caracterizam uma agressão. 4. Conclusão.

1. Introdução

O uso da força nas relações internacionais é certamente o capítulo do direito internacional mais complexo e politicamente relevante. Este estudo se ocupa de um tema fundamental relativo à proscricção do uso da força no plano internacional: a definição do conceito de agressão armada no direito internacional. O objetivo é delimitar quais os atos que, se praticados por um Estado ou grupo de Estados, poderiam constituir uma agressão armada de acordo com o direito internacional contemporâneo. Basta uma leitura atenta dos documentos do Conselho de Segurança das Nações Unidas para verificar quão freqüentemente os Estados recorrem a esse conceito para denunciar um uso ilegítimo de força por parte de outro(s) Estado(s) ou justificar a legalidade de sua conduta. É também à luz desse conceito que os órgãos políticos das organizações internacionais, em particular o Conselho de Segurança da ONU, muitas vezes julgam a natureza do conflito, disputa ou questão internacional a eles submetida, a responsabilidade dos Estados envolvidos e as medidas necessárias para a sua solução.

O presente estudo do conceito de agressão armada tem por base a definição contida na Resolução 3.314 (XXIX) da Assembléia Geral das Nações Unidas. Propõe-se examinar a definição, comparando-a com a prática dos Estados. Uma ressalva final que deve ser feita é a de que, embora o conceito de agressão internacional possa incluir subtipos variados como

I.M. Lobo de Souza é PhD (University of London, 1993), Pesquisador Associado no Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

agressão armada, agressão econômica, agressão ideológica, e assim por diante, este trabalho limitou-se a abordar o conceito de agressão armada.

2. A evolução histórica do conceito de agressão

O conceito de agressão pode ser encontrado no Pacto da Sociedade das Nações e em vários acordos internacionais de aliança e defesa firmados desde antes da Segunda Guerra Mundial¹. Em todos esses instrumentos internacionais, contudo, não se incluiu uma definição do que constituiria uma agressão. Procurou-se suprir esta lacuna por ocasião da redação do Protocolo de Genebra para a Solução Pacífica de Conflitos Internacionais (1924), que, após afirmar que seria considerado agressor o Estado que recorresse à guerra em violação ao Pacto ou ao Protocolo, passou a enumerar alguns atos que configurariam uma agressão, entre os quais a violação do estatuto de uma zona desmilitarizada². O desenvolvimento mais notável, porém, ocorreu em julho de 1933, quando vários Estados adotaram a Convenção de Londres para a Definição de Agressão³. Nesta Convenção, elaborou-se uma definição minuciosa de agressão que comportava os seguintes atos: declaração de guerra, invasão, ataque armado, bloqueio e agressão indireta (apoio a grupos armados). Estes elementos básicos foram mais tarde incorporados na Definição de Agressão contida na Resolução 3.314 (XXIX).

Logo após a II Guerra Mundial, e como consequência da Guerra Fria que se desenvolveu entre os dois grandes blocos, houve uma proliferação de tratados internacionais de aliança militar, de caráter regional e bilateral, nos quais o conceito de agressão ou ataque armado era mencionado⁴. Destes, apenas o Tratado entre

¹ Cite-se, e.g., a Convenção de Não-Agressão e Arbitragem adotada em Moscou em dezembro de 1922; o Tratado de Amizade e Segurança entre a Pérsia e o Afeganistão, de novembro de 1927; o Tratado de Não-Agressão entre a Finlândia e a Rússia, de janeiro de 1932; e o Tratado de Segurança entre a Turquia e a Pérsia, de novembro de 1932. Veja Brownlie, Ian, *International Law and the Use of Force by States* (Oxford, Clarendon Press, 1963), p.359.

² Veja United Nations Docs., Doc. A/CN.4/L.8.

³ Para o texto da Convenção, veja Brownlie, op. cit. supra n. 1, p.360.

⁴ Veja, por exemplo, o Tratado de Defesa Coletiva do Sudoeste da Ásia, de 1954, art. 4º; Pacto de Segurança Coletiva dos Estados Árabes, de 1950, art. 1º; e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, de 1947, art. 9º; cf. Day, Alan (ed.),

o Iraque e a Transjordânia, e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), ambos de 1947, apresentavam uma delimitação dos atos que poderiam constituir uma agressão armada. O primeiro enumerava os seguintes atos como caracterizadores de uma agressão: declaração de guerra, ataque armado, anexação de território de outro Estado e apoio ao Estado agressor. O TIAR, mais sucinto, mencionava apenas o ataque armado e a invasão como atos de agressão⁵.

No âmbito das Nações Unidas, a primeira tentativa sistemática de exame da questão coube à Comissão de Direito Internacional, por determinação da Assembléia Geral (Resolução 378-B (V), de 1950). As propostas apresentadas pelos membros Gilberto Amado, Yepes, Alfaro, Córdova, Hsu e Scelle favoreciam uma definição geral ao invés de uma definição casuística, e caracterizavam a agressão como o uso da força armada por um Estado contra um outro Estado por qualquer razão que não seja a autodefesa coletiva ou própria ou em cumprimento de uma decisão do órgão competente das Nações Unidas⁶. A Comissão decidiu não recomendar qualquer definição para a Assembléia Geral, mas incluir o substrato comum das propostas dos membros (acima mencionado) no Projeto do Código de Ofensas contra a Paz e a Segurança da Humanidade⁷.

O esforço em definir o conceito de agressão foi retomado em 1967, quando a Assembléia Geral da ONU criou um Comitê Especial sobre a Definição de Agressão, composto por representantes dos Estados, com o objetivo de

Treaties and Alliances of the World (London, Longman, 1981), p.284-285, 339, 374. No que diz respeito a acordos bilaterais, veja, e.g., Tratado de Defesa Mútua entre os Estados Unidos e as Filipinas, de 1951, art. 3º; Tratado entre o Iraque e a Transjordânia, de 1947, art. 5º; Tratado de Segurança entre a Austrália, a Nova Zelândia e os Estados Unidos, art. 3º; cf. *A Survey of Treaty Provisions for the Pacific Settlement of International Disputes 1949-1962* (United Nations, New York, 1966), p.90, 129-130.

⁵ *Ibid.*

⁶ Veja *Yearbook of the International Law Commission*, 1951, v. II, p.28-42. A exceção coube ao membro Hsu, que ao conceito geral de agressão acrescentou os atos que caracterizam a chamada agressão indireta (apoiar grupos armados ou fomentar a guerra civil em outros Estados).

⁷ Veja *Yearbook of the International Law Commission*, 1951, v. II, p.131-133.

elaborar uma definição do que seria uma agressão armada no plano internacional⁸. No decorrer dos seus trabalhos, uma discussão que sempre esteve presente nos primeiros anos, inclusive na apreciação dos relatórios da Comissão pelo Sexto Comitê, foi justamente a respeito da utilidade ou necessidade de se ter uma definição de agressão. De um lado, argumentou-se que tal definição não era vital e indispensável para a consecução dos princípios e propósitos da Carta da ONU; que o Conselho de Segurança não estava tendo dificuldade em determinar a ocorrência de agressão, mesmo diante da inexistência de tal definição; que as normas expressas na Carta da ONU, especialmente os arts. 2 (4), 39 e 51, seriam suficientes para orientar a ação do Conselho de Segurança; e que não se podia definir em forma jurídica uma questão sujeita a mudanças políticas contínuas. Estas razões eram sem dúvida ponderáveis, mas a decisão do Comitê Especial de prosseguir com a elaboração da definição mostrou que havia motivos mais fortes que justificavam a existência de tal definição. Os argumentos apresentados pelos Estados no âmbito do Comitê Especial em defesa da definição de agressão revelam com clareza as razões que levaram o Comitê a optar finalmente pela definição. Observou-se que a definição contribuiria para a codificação e o desenvolvimento progressivo do direito internacional; que ela supriria a imprecisão e a natureza subjetiva dos julgamentos políticos do Conselho de Segurança da ONU, ao fornecer-lhe diretrizes positivas para a determinação da ocorrência de um ato de agressão; que ela seria um bom referencial para a conduta dos Estados e para a opinião pública, prevenindo os agressores potenciais e contribuindo para a proteção dos países menores; e que ela fortaleceria o sistema de segurança coletivo estabelecido pela Carta da ONU⁹.

Ao contrário das experiências anteriores dos Estados e da Comissão de Direito Internacional, o Comitê Especial da ONU decidiu formular não apenas uma definição geral mas também uma definição casuística (embora não exaustiva) de agressão. Após sete anos de trabalho, o Comitê Especial adotou, em abril de 1974, o relatório final do Grupo de Trabalho e enviou o Projeto de Resolução para a Assembléia

⁸ Veja *Yearbook of the United Nations*, 1967, p.757-58.

⁹ Sobre a discussão, veja *UN General Assembly Doc.*, A/8525, p.7-10, A/8929, p.7-9, e A/9411, p.6.

Geral da ONU, que em dezembro do mesmo ano a aprovou sob a forma da Resolução 3.314 (XXIX).

3. Atos que caracterizam uma agressão

A Resolução 3.314 (XXIX) contém uma definição geral de agressão (art. 1º) e uma enunciação mais minuciosa do que constitui uma agressão (art. 3º). Do ponto de vista geral, agressão foi definida como sendo “o uso das forças armadas por um Estado contra a soberania, integridade territorial ou independência política de outro Estado, ou de qualquer maneira inconsistente com a Carta das Nações Unidas” (art. 1º). Essa definição geral praticamente reproduz o contido no art. 2 (4) da Carta da ONU, que exprime o princípio da proibição do uso da força nas relações internacionais. Há também uma semelhança extraordinária entre a definição da Resolução 3.314 e a definição de agressão expressa na Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), cujo art. 27 preceitua:

“Todo ato de agressão por um Estado contra a integridade territorial ou a inviolabilidade do território ou contra a soberania ou independência política de um Estado Americano será considerado como um ato de agressão contra os outros Estados Americanos”.

Note-se que o texto da definição refere-se ao “uso de forças armadas”, o que refletiu o empenho do Comitê Especial em limitar seus trabalhos ao conceito de agressão armada¹⁰. O objetivo primordial do Comitê foi caracterizar a agressão armada como um uso ilícito de força e diferenciá-lo dos conhecidos usos lícitos, notadamente a autodefesa própria ou coletiva. A propósito, a expressão “ou de qualquer maneira inconsistente com a Carta das Nações Unidas” deve ser entendida no sentido interpretado pela Comissão de Direito Internacional da ONU, isto é, o de que a Carta da ONU só autoriza o uso da força no caso de autodefesa individual ou coletiva ou em cumprimento de decisão do órgão competente das Nações Unidas; qualquer outro uso da força é “inconsistente com a Carta da ONU”.

A inclusão do termo *soberania* mereceu críticas por parte de alguns Estados, porque seria vago e dispensável, na medida em que ele corresponderia ao conceito de integridade territorial e independência política de um

¹⁰ Veja *UN General Assembly Doc.*, A/8525, p.14.

Estado (já mencionados na definição)¹¹. De fato, a integridade territorial e a independência política podem ser consideradas como expressões da soberania de um Estado, mas elas não são as únicas¹². Ademais, o discurso dos Estados nos foros internacionais revela constante recurso ao conceito de soberania. No âmbito do Comitê Especial, os Estados que defenderam a manutenção do termo argumentaram que ele era um elemento essencial do conceito de Estado, e que os conceitos de independência política e integridade territorial revelaram-se limitados em face dos conflitos internacionais surgidos desde a adoção da Carta da ONU¹³. Com efeito, a história mostra vários exemplos nos quais um Estado invadiu outro Estado sob a justificativa de que o invadido não era reconhecido por ele como um ente soberano¹⁴. Por todas estas razões, a palavra foi mantida na definição. Quanto à expressão *integridade territorial*, o Comitê estimou ser desnecessária sua definição, visto que ela deveria ser interpretada à luz do direito internacional vigente e do entendimento comum da expressão¹⁵. De acordo com a Corte Internacional de Justiça, no caso *Nicarágua*, o conceito de soberania territorial não se aplica apenas ao território físico do Estado, mas se estende às águas internas, ao mar territorial e ao espaço aéreo sobrejacente ao seu território (incluindo o espaço aéreo acima do mar territorial)¹⁶. Por “independência política” deve-se entender, à luz do direito internacional vigente, a autonomia do Estado de, internamente, adotar o sistema político, social,

econômico e cultural que lhe aprouver, e, externamente, de formular e praticar livremente sua política externa¹⁷.

Outro aspecto interessante revelado pelos trabalhos preparatórios do Comitê Especial é que os Estados participantes do Comitê acabaram por retirar a expressão “de qualquer maneira que se exerça”, que vinha logo após a expressão “forças armadas”. O propósito da expressão era cobrir o campo da chamada “agressão indireta”¹⁸. As objeções levantadas contra a expressão foram basicamente duas: que a agressão indireta já estaria prevista na descrição pormenorizada do art. 3º; e que a expressão ampliaria demasiada e injustificadamente o conceito de agressão, ao ponto de incluir atos que importavam tão-somente em violação da paz (dentro da estrutura conceitual prevista pela Carta da ONU no art. 39, que distingue entre ameaça à paz, violação da paz e ato de agressão)¹⁹. Parece que de fato a expressão foi retirada do texto deste artigo porque, no entendimento majoritário dos Estados-membros do Comitê Especial, o conceito de agressão indireta estaria compreendido na definição do art. 3º.

A prática dos Estados demonstra vários exemplos nos quais se recorreu aos elementos dessa definição para qualificar um determinado ato de agressão armada. Assim, o representante do Líbano nas Nações Unidas, em Carta endereçada ao Secretário-Geral em outubro de 1980, condenou os “atos de agressão de Israel contra a integridade territorial e soberania do Líbano”²⁰. Durante a Guerra do Golfo, o Conselho de Cooperação para os Estados Árabes do Golfo emitiu comunicado segundo o qual “a agressão do Iraque contra o Kuwait é violação

¹¹ Veja as declarações do representante da antiga URSS e do Paraguai em *UN General Assembly Doc.*, Suplemento nº 19, A/8719, p.19, e *Yearbook of the United Nations*, 1974, p.843.

¹² Basta mencionar a jurisdição exclusiva que o Estado exerce sobre os cidadãos residentes em seu território como uma qualidade da sua soberania.

¹³ Veja *UN General Assembly Doc.*, A/9411, p.8.

¹⁴ Esse foi, por exemplo, o argumento utilizado pelo Iraque para justificar a “União eterna” entre o Iraque e a “província” do Kuwait. A propósito, tal justificativa foi rechaçada pelo Conselho de Segurança da ONU através da Resolução 662, de 9 de agosto de 1990, onde o Conselho decide que a anexação do Kuwait pelo Iraque sob qualquer forma e qualquer pretexto é nula e não tem qualquer validade. Veja *Resoluciones y Decisiones del Consejo de Seguridad*, 1990, Doc. S/INF/46.

¹⁵ Veja *UN General Assembly Doc.*, A/8929, p.10.

¹⁶ Cf. *Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua v. USA)*, Merits, Judgment, ICJ Reports 1986, p.111 (par.212).

¹⁷ Cf. *Nicaragua case*, *Ibid.*, p.133 (par.263-265). Na Resolução 2.625 (XXV), que contém a Declaração dos Princípios de Direito Internacional sobre Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados, declara-se o princípio da não-intervenção, cujo corolário é o direito inalienável de todo Estado de “escolher seu sistema político, econômico, social e cultural sem interferência de qualquer forma por outro Estado”.

¹⁸ Nos vários projetos apresentados pelos Estados ou grupos de Estados havia previsão expressa a respeito dessa forma de agressão na definição geral. Veja os projetos da URSS, e do grupo Austrália, Canadá, Estados Unidos, Itália, Japão e Reino Unido, em *UN General Assembly Doc.*, Suplemento nº 19, A/8719, p. 7, 10.

¹⁹ Veja *UN General Assembly Doc.*, A/8929, p.10.

²⁰ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14223.

flagrante da soberania e independência do Kuwait²¹. Na mesma época, o Governo do Kuwait, em nota endereçada ao Secretário-Geral da ONU, denunciou a “agressão do Iraque contra a soberania, integridade territorial do Kuwait e seu Governo legitimamente constituído”²². Talvez o exemplo mais relevante seja a Resolução 661, de 9 de agosto de 1990, do Conselho de Segurança da ONU, na qual este caracteriza a ação iraquiana como um “ataque armado do Iraque contra o Kuwait” e determina a restauração da “soberania, independência e integridade territorial do Kuwait”²³. Em outra ocasião, foi o próprio Governo do Iraque, através do seu representante na ONU, que denunciou a “agressão contra a sua soberania e integridade territorial” perpetrada pelo Irã durante o conflito Irã-Iraque²⁴. Cite-se, também, a denúncia da Tailândia contra “atos de agressão armada” praticados por forças militares do Vietnã contra a “sua integridade territorial e soberania”²⁵. Por fim, vale mencionar a nota diplomática emitida pela Tunísia em 1985 a respeito do ataque aéreo israelense contra a sede da OLP na sua capital, Tunis, na qual afirma que o ato israelense “constitui um ato de agressão contra a integridade territorial, a soberania e a independência da Tunísia”²⁶.

A definição mais precisa do conceito de agressão foi dada no art. 3º da Resolução 3.314, onde se estabelece que “qualquer dos atos seguintes se caracterizará como um ato de agressão”:

a) a invasão ou ataque pelas forças armadas de um Estado contra o território de outro Estado, ou qualquer ocupação militar, embora temporária, que resulte dessa invasão ou ataque, ou qualquer anexação, pelo uso da força, do território de outro Estado ou parte dele;

b) o bombardeio do território de um outro Estado pelas forças armadas de um Estado, ou o uso de quaisquer armas por um Estado contra o território de um outro Estado;

c) o bloqueio dos portos ou das costas de um Estado pelas forças armadas de um outro Estado;

d) um ataque das forças armadas de um Estado contra as forças terrestres, navais ou aéreas, ou contra as frotas aéreas ou mercantes de um outro Estado;

e) o uso das forças armadas de um Estado que estão dentro do território de um outro Estado com a autorização do Estado receptor em violação das condições ajustadas no acordo, ou qualquer extensão de sua presença no território após o término do acordo;

f) a ação de um Estado em permitir que o seu território, que colocou à disposição de um outro Estado, seja utilizado por esse outro Estado para cometer um ato de agressão contra um terceiro Estado;

g) o envio por um Estado, ou em seu nome, de bandos armados, grupos irregulares ou mercenários que executem atos de força armada contra um outro Estado, de tal gravidade que sejam equiparáveis aos atos enumerados acima, ou sua participação substancial nos ditos atos.

A lista acima não é exaustiva, como bem acentuou o art. 4º da Resolução. Ademais, na estrutura conceitual da resolução, não bastaria a mera ocorrência de um dos atos enumerados para que ficasse automaticamente caracterizada a agressão. O artigo anterior (2º) estabelece uma presunção (relativa) de que *o primeiro uso* das forças armadas por parte de um Estado (numa das formas descritas no art 3º, *e.g.*) configuraria um ato de agressão. É *o chamado princípio da anterioridade*, que foi preconizado por muitos Estados²⁷. Durante os trabalhos do Comitê, alguns Estados também procuraram enfatizar a necessidade de um segundo elemento, subjetivo, na caracterização da agressão, a saber, o ânimo ou intenção de praticar uma agressão armada²⁸. Todos esses elementos, e outros, mencionados pelo art 2º como “outras circunstâncias relevantes, incluindo o fato de que os atos em questão ou suas conseqüências não são de gravidade suficiente”, devem ser considerados pelo Conselho de Segurança na apreciação do conflito que lhe for submetido para o fim de determinar se houve ou não a prática de

²¹ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/21430.

²² Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/21437.

²³ Veja *Resoluciones y Decisiones del Consejo de Seguridad*, 1990, Doc. S/INF/46.

²⁴ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14210.

²⁵ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/18786.

²⁶ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/17509.

²⁷ Veja Projeto de Proposta apresentada por Colômbia e outros, e Propostas apresentadas por Austrália e outros, Propostas da URSS, da Checoslováquia, em *UN General Assembly Doc.*, A/8719, p.9, 11, 21, 22.

²⁸ Veja manifestação do representante do Japão a respeito, em *UN General Assembly Doc.*, Suplemento nº 19, A/9619, p.17.

um ato de agressão armada. Visto isso, os atos que importariam *prima facie* em agressão armada serão agora examinados.

O item *a* acima faz referência aos atos que são pacificamente admitidos na doutrina e na prática dos Estados como atos de agressão, mas não fornece qualquer indicação do que seja um ataque armado ou invasão, isto é, qual a proporção, ou tipo de forças militares empregado, ou atos ou ações praticados, que configurariam um ataque armado ou invasão. Seria, por exemplo, enquadrável como um ataque armado um mero incidente militar, localizado entre dois postos de fronteira? Quantos batalhões seriam necessários para se configurar um ataque armado ou uma invasão? A doutrina apresenta os seguintes elementos componentes do conceito de ataque armado: 1) o uso das forças armadas sob a direção de uma autoridade do Estado; 2) uma ação militar que atravessa os limites territoriais e que tem como alvo o território, ou navio ou avião estrangeiro²⁹. Talvez o Comitê tenha deixado de abordar estas questões porque uma definição precisa do que seria um ataque armado poderia inviabilizar o projeto geral por falta de consenso; ou talvez por ser desnecessária ou impossível tal definição. O que parece ser claro, contudo, é que a mera ameaça de um ataque armado, sem a sua concretização, pode caracterizar uma ameaça à paz e à segurança internacionais, mas jamais um ato de agressão. Em outras palavras, faz-se necessário o real emprego das forças armadas para que um ataque armado ou invasão fique caracterizado. Um outro ponto importante a ser feito é que o conceito de invasão é mais amplo do que o de ataque armado, visto que seria um ataque armado seguido por uma incursão ou entrada no território pertencente ao Estado agredido. Há também quem defenda uma distinção entre um ataque armado e uma intervenção armada: embora ambos constituam uma agressão, esta seria um ataque armado com uma finalidade própria, a saber, interferir na escolha do sistema político, econômico ou cultural do Estado atacado. Exemplos claros de intervenção armada seriam a ação militar na República Dominicana (1965) e em Granada (1993)³⁰.

²⁹ Veja Fawcett, J., *General Course on Public International Law*, 132, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* 1971-I, p.497-498.

³⁰ Veja Schwebel, S., *Aggression, Intervention and Self-Defense in Modern International Law*, 136, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, 1972-II, p.454-455. O Prof. Schwebel ampara

Com relação à parte final do item *a*, observou-se que a ocupação militar ou anexação deveria ser considerada um ato de agressão apenas quando originada por uma invasão ou ataque que constituam por si mesmos um ato de agressão³¹. De fato, o próprio texto refere-se à ocupação militar resultante da invasão ou ataque armado, e vincula a anexação ao uso ilícito da força. Essa ressalva foi feita para legitimar as ocupações militares ou anexações decorrentes da II Guerra Mundial. Na Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional concernentes às Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados, contida na Resolução 2.625 (XXV), o Princípio do Não-Uso da Força nas Relações Internacionais foi interpretado como abrangendo a norma de que o território de um Estado não pode ser objeto de ocupação militar resultante do uso da força *em contravenção às disposições da Carta da ONU*³². De fato, há inúmeros tipos de ocupação militar, e nem todos são contrários ao direito internacional. Basta citar o caso de uma ocupação militar decorrente de um armistício³³.

Um exemplo claro no qual se denuncia esse tipo de agressão é o caso dos territórios ocupados por Israel após a chamada Guerra dos Seis Dias (1967). A Síria, por exemplo, tem repetidas vezes caracterizado como um ato de agressão a ocupação e tentativa de Israel de anexar a região de Golã e a cidade de Jerusalém³⁴. Da mesma maneira, o Governo do Líbano tem denunciado

o seu ponto de vista na Resolução 2.731 (XX), de 1965, que enuncia a Declaração sobre a Inadmissibilidade de Intervenção nos Assuntos Domésticos dos Estados e a Proteção de sua Independência e Soberania. Essa Declaração afirma que a intervenção armada é sinônimo de agressão.

³¹ Esse foi o entendimento expresso pelo representante do Reino Unido no Comitê Especial. Veja *UN General Assembly Doc.*, Suplemento nº 19, A/9619, p.34.

³² Veja *Yearbook of the United Nations* 1971, p.789-792.

³³ O Prof. Adam Roberts enumera nada menos do que 16 tipos diferentes de ocupação militar, tipos estes que divide em três grandes grupos: 1) em tempo de paz; 2) em tempo de guerra; e 3) outros. Veja Roberts, Adam, *What is Military Occupation?*, *The British Yearbook of International Law*, 1984, p.249-305.

³⁴ Veja, e.g., *UN Security Council Docs*, Doc. S/14239. No mesmo sentido se manifestou Cuba, que classificou a medida de Israel de aplicar à região de Golã suas leis e jurisdição como um ato de agressão, nos termos da Resolução 3.314 (XXIX) da Assembleia Geral. Veja Doc. S/14829.

Israel pela prática de ato de agressão ao construir fortificações e realizar outros atos que indicariam a intenção de Israel de anexar parte do território ocupado do Sul do Líbano³⁵. Um outro exemplo é a denúncia, por parte do Vietnã, da agressão cometida pela China ao ocupar pela força, território que o Governo do Vietnã considera como seu³⁶. No conflito das Ilhas Falkland/Malvinas, alguns Estados afirmaram que a Argentina havia cometido um ato de agressão sob a forma de invasão e posterior ocupação, pela força, das referidas ilhas³⁷. Por esses exemplos citados, percebe-se que não raro o território objeto da invasão ou anexação é disputado pelo Estado tido como agressor, para quem a ação de retomada ou anexação é legítima e justificada por um ato ilícito anteriormente praticado pelo Estado que se diz agredido.

Parte do problema de se definir um ataque armado parece ser solucionado nos parágrafos seguintes. O item *b* ressalta que constitui uma agressão armada o bombardeio (leia-se: bombardeio terrestre por parte da artilharia, ou bombardeio aéreo ou naval) e o uso de quaisquer outras armas contra o território de outro Estado. O próprio Comitê notou que a expressão *quaisquer outras armas* desse item refere-se a armas convencionais, armas de destruição de massa, ou qualquer outro tipo de arma, em que são incluídos, ao nosso ver, mísseis, armas nucleares, armas biológicas e armas químicas³⁸. Este entendimento foi também manifestado nas propostas apresentadas pelos Estados no âmbito do Comitê Especial³⁹. Há inúmeros exemplos de denúncia de prática de agressão através de bombardeios. O Iraque, recentemente (em 1993), acusou o Irã de agressão ao realizar bombardeio aéreo de determinadas aldeias situadas no norte do país⁴⁰. A Mongólia entendeu, da mesma forma, que o bombardeio aéreo israelense contra a sede da OLP na Tunísia constituiu um ato de agressão⁴¹. O Líbano acusou Israel em 1980 de praticar ato de

agressão ao bombardear aldeias libanesas através de disparos de artilharia⁴².

O item *c*, que refere-se ao bloqueio de costas e portos pelas forças armadas de um Estado, levanta várias questões. Normalmente, há uma divergência de opinião entre os Estados a respeito da natureza da ação e de sua legalidade. Por exemplo, na crise dos mísseis de Cuba de outubro de 1962, os Estados Unidos impuseram o que chamaram de “medidas de quarentena” contra Cuba, que consistiam num bloqueio naval para impedir a entrada de navios que transportassem armas ofensivas com destino a Cuba⁴³. A URSS considerou tais medidas como um verdadeiro bloqueio naval e um ato de agressão contra Cuba⁴⁴. Esta, por seu turno, considerou o bloqueio como uma medida agressiva de guerra⁴⁵. Um caso mais recente foi o do conflito das Ilhas Falkland/Malvinas. O Reino Unido estabeleceu uma zona de exclusão de navios e aviões militares argentinos a partir de 12 milhas marítimas do território continental argentino. Em resposta, o representante da Argentina nas Nações Unidas classificou o ato de agressão “nos termos do inciso *c* do artigo 3º da Definição de Agressão contida na Resolução 3.314 (XXIX) da Assembléia Geral das Nações Unidas”⁴⁶. Isto significa que a Argentina considerou o ato britânico como uma agressão armada sob a forma de um bloqueio ilegítimo. Anteriormente, o Reino Unido havia estabelecido uma zona de exclusão marítima de 200 milhas náuticas em torno das Ilhas Falkland/Malvinas, e esse ato mereceu o mesmo tratamento pela Argentina, que o reputou como um ato de agressão em violação às normas expressas da “Resolução 3.314 (XXIX) da Assembléia Geral”⁴⁷. Nos dois casos, o Reino Unido defendeu a legalidade da medida com base no seu direito de autodefesa contra um ato de agressão anteriormente cometido pela Argentina⁴⁸.

Uma questão interessante, porque já ocorreu efetivamente, é saber se o bloqueio dos portos ou costas de um Estado pela colocação de minas constituiu um ato de agressão. Há um

³⁵ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14223.

³⁶ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14865.

³⁷ Veja, e.g., a posição da Guiana, do Reino Unido, e da República Dominicana em, respectivamente, *UN Security Council Docs.*, Doc. S/PV.2373, p.17, e S/PV.2371, p.37-41, e S/14956.

³⁸ Veja *UN General Assembly Doc.*, A/9619, p.9.

³⁹ Veja *UN General Assembly Doc.*, A/9019, p.7, 9, 11, 25 (propostas, respectivamente, da URSS; Colômbia e outros; Austrália e outros; Uruguai).

⁴⁰ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/25473.

⁴¹ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/17533.

⁴² Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14208.

⁴³ Veja *Consejo de Seguridad, Actas Oficiales*, Doc. S/PV.1022, p.2.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 1, 14.

⁴⁵ *Ibid.*, p.12-13.

⁴⁶ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/15055.

⁴⁷ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/15009 e S/14961.

⁴⁸ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14963.

caso examinado pela Corte Internacional de Justiça que poderia justificar essa conclusão. No caso *Nicarágua*, a Corte entendeu que a colocação de minas, por parte dos americanos, nas águas internas e territoriais da Nicarágua, era uma violação das obrigações dos Estados Unidos sob o direito internacional costumeiro de não usar força contra os outros Estados, não interferir nos seus assuntos internos, não violar sua soberania e não interromper o comércio marítimo pacífico. A bem da verdade, a Corte não chegou a afirmar que os Estados Unidos teriam cometido um ato de agressão, mas essa conclusão não seria injustificada se a colocação do campo minado teve o efeito de obstar a saída e entrada de navios dos portos e costas da Nicarágua (como um bloqueio naval teria feito), visto que a ação norte-americana foi considerada pela Corte como um uso ilícito de força⁴⁹.

Outro ponto que levantou muita discussão no Comitê Especial versa sobre a recusa injustificada de acesso ao mar, por parte de um Estado costeiro, a um Estado sem litoral. A pergunta que se fez é: seria este ato equivalente a um bloqueio nos termos da resolução? Vários Estados sem litoral (*land-locked countries*) manifestaram essa posição, no entendimento de que a negação do exercício do direito de livre acesso ao mar por parte de um Estado costeiro produzia os mesmos efeitos concretos de um bloqueio marítimo, e, portanto, deveria ser considerado como um ato de agressão⁵⁰. A influência da posição deste grupo de Estados levou o Sexto Comitê da ONU a observar, no seu relatório de encaminhamento do projeto de resolução para a Assembléia Geral, que, no seu entendimento, “nada na Definição de Agressão, e particularmente no art. 3º, c, deveria ser interpretado como uma justificativa para um Estado bloquear, contrariamente ao direito internacional, as rotas de livre acesso do mar e para o mar de um país sem litoral”⁵¹. É difícil precisar a validade desta posição, pois ela dependeria, preliminarmente, da existência de um direito de livre acesso ao mar por parte de um Estado sem litoral e da conseqüente obrigação do Estado costeiro em permitir tal acesso. Além disso, haveria a questão de saber se tal direito, mesmo existente, estaria sujeito a

limitações, quando, *e.g.*, o Estado costeiro teria também o direito de regulamentar o acesso ao mar através do seu litoral em razão de sua soberania e exclusiva jurisdição (e responsabilidades decorrentes) sobre o seu mar territorial. De todo modo, a doutrina parece inclinar-se pelo ponto de vista de que o direito de acesso ao mar dos Estados sem litoral é limitado, e a expressão “contrariamente ao direito internacional”, utilizada pelo Sexto Comitê, bem reflete isto⁵². Nesse caso, a recusa justificada pelo Estado costeiro do acesso ao mar (isto é, de acordo com o direito internacional) não seria um ato de agressão sob a forma de bloqueio ilegítimo.

O item *d* suscitou muitas críticas por parte de alguns Estados. Em primeiro lugar, aponta-se que o dispositivo não faz qualquer distinção entre as diferentes áreas de jurisdição marítima, que, de acordo com o direito internacional, são o mar territorial (incluídas as águas internas e as baías), a zona contígua, os estreitos internacionais, a zona econômica exclusiva, a plataforma continental e o alto-mar⁵³. Ora, é sabido que para cada área prevê o direito internacional direitos e obrigações diferentes tanto para o Estado costeiro como para os outros Estados. Redigido do jeito que está, o dispositivo ignoraria os direitos e as responsabilidades dos Estados costeiros com relação aos recursos marinhos e a preservação do meio ambiente, para citar um exemplo. Sem dúvida, não se pode ler este dispositivo sem que se leve em conta o direito e a obrigação dos Estados costeiros de coibir medidas ilegais por parte de navios mercantes de outros Estados, mesmo que para isso tenha o Estado costeiro que recorrer à força. Assim, incidentes costeiros de menor gravidade, envolvendo as forças armadas ou a força policial do Estado costeiro e navios ou aviões civis da frota mercantil ou aérea de um outro Estado, não deveriam jamais ser estimados como um ato de agressão. Nessa classe de incidentes

⁵² A expressão “contrariamente ao direito internacional” indica que existiria um tipo de recusa de acesso ao mar que estaria de acordo com o Direito Internacional. Dessa forma, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 estabelece, em seu art. 125, que o Estado costeiro tem, no exercício de sua soberania plena sobre o seu território, o direito de tomar todas as medidas necessárias para assegurar que o Estado sem litoral não infringirá seus legítimos interesses.

⁵³ Veja a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982.

⁴⁹ Cf. *Nicaragua case*, *op. cit. supra* nº 16, p. 147.

⁵⁰ Veja *Yearbook of the United Nations*, 1974, p. 844.

⁵¹ *Ibid.*, p. 846.

poderia ser incluída a ação do Estado costeiro para obstruir uma passagem de navio tida como não-inocente⁵⁴. Essa preocupação foi compreendida pelos outros Estados no Comitê Especial, mas eles advogaram a manutenção da redação do dispositivo sob a justificativa de que aquela interpretação era naturalmente a correta e razoável⁵⁵. Na verdade, essa discussão era explicada pelos conflitos internacionais de então, decorrentes da extensão das zonas de jurisdição marítima proclamada por alguns países, especialmente latino-americanos⁵⁶. Hoje, a maioria daquelas disputas parece estar resolvida, e a adoção da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 ajudou a estabelecer mais claramente as diferentes áreas de jurisdição marítima e os direitos e deveres correspondentes dos Estados.

A prática dos Estados apresenta variantes interessantes a respeito do assunto. Por exemplo, em fevereiro de 1982, o Governo do Chipre acusou a Turquia de praticar um ato de agressão que consistiu no disparo de tiros, por forças militares turcas, contra um avião da Índia que estava sobrevoando no espaço aéreo do Chipre⁵⁷. Nesse caso, a agressão, nos termos do item *d* que se examina aqui, teria sido praticada contra a Índia e não contra o Chipre. Talvez o Chipre pudesse qualificar a prática de agressão com base na mera violação de sua soberania territorial (espaço aéreo) ou até mesmo com fundamento no item *b* acima, visto que teria havido um bombardeamento sobre o seu território. Como não foi isso que fez, o exemplo demonstra que o dispositivo poderia abarcar casos de ataques contra navios ou aviões de bandeira estrangeira, desde que situados em território do Estado que se diz agredido. Outro incidente interessante foi a denúncia, pela Líbia, de ato de agressão cometido pelos Estados Unidos quando aviões militares americanos teriam interceptado e “provocado” aeronave

⁵⁴ Veja a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, art. 25.

⁵⁵ Veja *Yearbook of the United Nations*, 1974, p.844.

⁵⁶ Veja, por exemplo, a Declaração conjunta do Chile, Equador e Peru sobre a extensão da jurisdição marítima e a reação norte-americana em Churchill, Nordquist and Lay, *New Directions in the Law of the Sea* (New York, Oceana Publ., 1977), v. I, p. 233-234 e Whiteman, M., *Digest of International Law* (Washington, Department of State, 1965), v. IV, p.1198-1208.

⁵⁷ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc.S/14864.

comercial da Líbia em espaço aéreo internacional⁵⁸. Na verdade, não se alegou que os aviões militares dos Estados Unidos houvessem atacado a aeronave líbia; teria ocorrido apenas uma provocação, e ainda assim em espaço aéreo internacional. Nesse caso, difícil seria enquadrar a ação americana como uma agressão nos termos do item *d* acima. Na crise dos mísseis de Cuba, a União Soviética considerou como um ato de agressão perpetrado pelos Estados Unidos a detenção e inspeção de navios de outras bandeiras em alto-mar⁵⁹. Obviamente, não houve um “ataque armado” contra as embarcações, mas ficava implícita a ameaça de um ataque caso os navios não se sujeitassem à inspeção ou resolvessem, contra a vontade da marinha americana, prosseguir em direção a Cuba.

O disposto no item *e* coíbe o uso das forças armadas estacionadas em território de outro Estado sem a permissão deste, seja dentro do próprio Estado receptor (e contra ele) ou contra um terceiro Estado. É bom lembrar que ao tempo da redação desta Resolução havia vários Estados que, por força da II Guerra Mundial ou da Guerra Fria que se seguiu, tinham forças estrangeiras estacionadas em seu território. O uso dessas forças fora dos termos do acordo que permitiu a sua permanência, ou a sua permanência por prazo superior ao nele estabelecido, poderia constituir um ato de agressão. A redação do dispositivo deixa a entender que a caracterização da agressão dependeria da existência ou não do consentimento ou aquiescência do Estado receptor com relação à ação das forças estrangeiras estacionadas em seu território. Há várias situações a serem distinguidas:

a) se as forças estrangeiras permanecerem no território por tempo superior ao formalmente ajustado, e o Estado receptor não pedir expressamente a sua retirada ou não denunciar a sua permanência ilegal, poder-se-ia argumentar que inexistiu agressão, pois o receptor teria aquiescido na permanência das forças por prazo superior (não necessariamente indeterminado). Na falta de tal consentimento, o Estado cujas forças armadas estão estacionadas no Estado receptor estará cometendo um ato de agressão contra este;

b) se as forças estrangeiras praticam um ato de agressão contra um terceiro Estado sem o

⁵⁸ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc.S/14860.

⁵⁹ Veja *Consejo de Seguridad, Actas Oficiales*, Doc. S/PV.1022, p.18.

consentimento ou autorização ou apoio do Estado receptor, quem seria o Estado agressor? No caso de uso das forças estacionadas sem o consentimento do Estado receptor, a agressão seria cometida pelo Estado a que pertencem as forças agressoras. Vale lembrar que em alguns casos as forças estrangeiras estacionadas eram consideráveis, e o Estado receptor poderia não ter como impedir qualquer ação independente por parte delas. Havendo, porém, o acordo do Estado receptor, este e o Estado a que pertencem as forças agressoras terão praticado, conjuntamente, agressão contra o Estado terceiro;

c) e se as forças estrangeiras estacionadas são componentes das Forças de Paz da ONU? A redação da resolução certamente não previu tal hipótese, tanto assim que o art. 1º deixa claro que a definição refere-se tão-somente aos Estados. No entanto, não se pode ignorar esta possibilidade. Suponha a existência de um Estado em reconhecida situação de beligerância, e a facção que domina ou governa a maior parte do território do país solicita a retirada das forças de paz da ONU sob a alegação de que elas estariam atuando com parcialidade em favor da outra facção. Se as forças de paz não se retiram, o líder de tal facção poderia acusar a ONU, ou até mesmo os Estados que enviaram os contingentes militares, de prática de ato de agressão;

d) uma outra possibilidade é o ataque armado direto por parte das forças estacionadas contra o próprio Estado receptor, caso em que a agressão estaria plenamente caracterizada nos termos desse item e.

O item f reflete um princípio geral de direito internacional declarado pela Corte Internacional de Justiça no caso do *Canal de Corfu*, e que se reproduz aqui:

“A obrigação de todo Estado de não permitir conscientemente que seu território seja usado para atos contrários aos direitos dos outros Estados”⁶⁰.

Este dispositivo compreenderia duas situações básicas: 1) quando um Estado permite o uso de seu território para que um outro Estado pratique diretamente um ato de agressão contra um terceiro Estado através de suas forças armadas (isto é, um ataque armado ou invasão); e 2) quando um Estado permite que um outro Estado use o seu território para, indiretamente, através de grupos armados, de irregulares, cometer ato de agressão contra um terceiro Estado.

⁶⁰ Veja *Corfu Channel Case*, Judgement of April 9th, 1949: ICJ Reports, 1949, p.4.

No primeiro caso, o ataque armado pode envolver forças terrestres (exército) que transitem pelo território do outro Estado, ou forças navais que transitem pelo seu mar territorial, ou até mesmo um ataque aéreo através do espaço aéreo daquele Estado. Em qualquer caso, a redação do dispositivo deixa claro que tanto o Estado que pratica o ataque armado como aquele que permite o uso de seu território são agressores. O segundo caso é menos claro, mas poderia dizer-se que o Estado que permite o uso de seu território por grupos armados estaria praticando um ato de agressão nos termos desse item, ao passo que o Estado que enviasse ou apoiasse tal grupo estaria cometendo um ato de agressão nos termos do item g seguinte.

O último item g procura definir a chamada agressão indireta. Essa matéria foi abordada pela Corte Internacional de Justiça no caso *Nicaragua*, e esta Corte fez importantes afirmações a respeito. Por exemplo, a Corte asseverou que o envio, por um Estado, de bandos ou grupos armados para o território de um outro Estado pode ser classificado como um ataque armado (e, portanto, como um ato de agressão). Contudo, o fornecimento de armas ou qualquer outra forma de apoio a grupos ou bandos situados no outro Estado não constituiria, de acordo com a Corte, um ataque armado, muito embora possa ser caracterizado como uma ofensa ao princípio da não-intervenção e mesmo ao princípio que proíbe o uso da força nas relações internacionais⁶¹. A interpretação da Corte parece estar em harmonia com a redação do dispositivo em tela, que se refere ao “envio de bandos, grupos, irregulares ou mercenários”. Outro aspecto revelado pelo texto é que não basta apenas o envio de tais grupos para que se caracterize uma agressão: é necessário que eles pratiquem um ato de força armada comparável aos listados nos itens anteriores da definição. Um desdobramento desse dispositivo que pode ser justificado à luz do princípio geral de direito internacional citado pela Corte Internacional de Justiça no caso do *Canal de Corfu*, é que um Estado não pode conscientemente permitir (e deve mesmo prevenir) o uso de seu território como ponto de partida para o envio de bandos armados de irregulares.

Uma questão associada a esse dispositivo é saber se, de acordo com o direito internacional, um Estado pode apoiar elementos separatistas ou insurgentes em ação num outro

⁶¹ Veja *Nicaragua case*, op. cit. supra n° 16, p.119, 126-127.

Estado. A regra geral (embora muito discutida) apenas admite esse tipo de apoio indireto no caso de o movimento separatista haver atingido um tal estágio de estabilidade, organização e controle sobre uma parcela considerável do território do Estado, que ele possa ser estimado como uma autoridade *de facto* dentro do Estado. Essa mesma regra, no entanto, proíbe que outros Estados ajudem o movimento insurrecional a alcançar tal estágio de desenvolvimento, visto que isto configuraria uma intervenção ilegítima⁶².

Um comentário complementar que se pode fazer a respeito da posição da Corte Internacional de Justiça é que, embora o apoio a grupos armados *per se* não constitua um ataque armado, esse tipo de ação poderá ser caracterizada como um ato de agressão⁶³. Na Convenção de Londres de 1933 sobre a Definição de Agressão, menciona-se como agressão o apoio a bandos armados formados no território do Estado agressor. Da mesma maneira, a Resolução 2.625 (XXV), que contém a Declaração dos Princípios do Direito Internacional sobre as Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados, enuncia como parte do princípio do não-uso da força nas relações internacionais a obrigação de todo Estado de se abster de organizar ou encorajar a organização de forças irregulares ou bandos armados, inclusive mercenários, para incursão no território de um outro Estado⁶⁴. Esse tipo de ato parece estar enquadrado na parte final do item *g*, quando se fala em “envolvimento substancial” do Estado agressor.

Há casos que não se enquadram perfeitamente em nenhum dos dispositivos do art. 3º acima, mas que merecem ser citados porque eles foram estimados pelos Estados afetados como atos de agressão. São várias situações em que um Estado acusa outro de agressão por meramente violar sua integridade territorial em incidente momentâneo e onde inexistente qualquer conflito armado. Por exemplo, a Líbia denunciou os Estados Unidos de prática de agressão

por violar suas águas territoriais e seu espaço aéreo com forças militares⁶⁵. Da mesma forma, o Afeganistão acusou o Irã de ato de agressão ao violar o seu espaço aéreo⁶⁶. A Tailândia também já acusou o Vietnã do mesmo tipo de agressão, e a Zâmbia usou o mesmo conceito para caracterizar uma violação do seu território por parte da África do Sul⁶⁷. Nesses casos, o conceito de agressão que os Estados parecem ter em mente é aquele mais amplo, compreendido na definição geral de agressão do art. 1º da Resolução 3.314 (XXIX). Houve, em todos esses casos, o “uso das forças armadas” mas não um ataque armado propriamente dito, e, segundo o Estado que se disse agredido, o que foi atingido por esse uso foi a sua soberania ou integridade territorial.

4. Conclusão

Este estudo demonstra que o conceito de agressão elaborado na Resolução 3.314 (XXIX) reflete em linhas gerais a prática dos Estados. Vários exemplos foram mencionados onde os Estados se utilizaram dos elementos da definição para caracterizar um ato praticado por um outro Estado como uma agressão. Este fato coroa de êxito o esforço empregado pelo Comitê Especial, e talvez tenha cooperado para que a definição contida na Resolução 3.314 (XXIX) esteja cumprindo algum papel na prevenção, no encaminhamento e na solução dos conflitos armados entre Estados. O sucesso do Comitê Especial na elaboração da definição, que já havia sido tentada anteriormente, se deve a uma série de fatores. Em primeiro lugar, não se deve esquecer que quem formulou a definição foi um Comitê composto por representantes dos Estados, e que, nessa condição, mostrou estar mais capacitado a tomar em conta não apenas a prática (atual e passada) dos Estados mas também os diversos interesses políticos dos Estados em jogo. Ademais, os membros do Comitê dispunham, desde o início, dos trabalhos anteriormente elaborados a respeito da matéria no âmbito das Nações Unidas e da Sociedade das Nações, e também das convenções internacionais que continham uma definição de agressão.

A definição da norma que proíbe a agressão armada ofereceu aos Estados um referencial

⁶² Veja, a respeito, Fitzmaurice, Sir Gerald, *The Future of Public International Law and of the International Legal System in the Circumstances of Today*, *Institut de Droit International: Livre du Centenaire*, 1973, p. 221.

⁶³ Veja *Brownlie*, op. cit. supra nº 1, p.369-372.

⁶⁴ No mesmo sentido, a Declaração do representante do Japão no Comitê Especial. Veja Oda, Shigeru e Hisashi Owada, *The Practice of Japan in International Law, 1961-1970* (Tokyo, University of Tokyo Press, 1988), p.395.

⁶⁵ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/14276.

⁶⁶ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/18775.

⁶⁷ Veja *UN Security Council Docs.*, Doc. S/18786 e S/18827.

para a sua conduta e para o seu julgamento por parte da comunidade dos Estados e dos órgãos políticos das organizações internacionais, porém esse referencial tem um certo elemento de relatividade. É preciso salientar que mesmo quando as normas de direito internacional são definidas com maior clareza, resta sempre aos Estados um campo para a interpretação do alcance e sentido dessas normas, bem como dos fatos específicos que informam uma questão regulada pelas normas. De fato, a prática internacional demonstra que freqüentemente dois Estados interpretam de forma completamente diferente os mesmos fatos, e, pois, invocam direitos e obrigações opostos.

Teria servido essa definição para impedir que os Estados pratiquem atos de agressão contra os outros? Parece que não. Mesmo após a adoção da Resolução 3.314 (XXIX), os Estados continuaram a envolver-se em conflitos internacionais. Isto se explica pelo caráter auto-interpretativo das normas internacionais, pela eficácia limitada dos atuais mecanismos de segurança coletiva e dos meios de solução pacífica dos conflitos internacionais, e, principalmente, pelo benefício que os Estados vêem na violação do direito internacional quando está em jogo um interesse nacional que se sobrepõe ao custo da violação.