

**A evolução histórico-normativa do regime internacional de proteção às baleias antes da Segunda Guerra Mundial:
entre estabilidade e transformação**

**La evolución histórico-normativa del régimen internacional para la protección de las ballenas antes de la Segunda Guerra Mundial:
entre la estabilidad y la transformación**

**The normative-historical evolution of the international regime for the protection of whales before the Second World War:
between stability and transformation**

Leonardo de Camargo Subtil¹

Resumo: Inserido no âmbito do Direito Internacional, em seu cariz histórico, este artigo científico tem por objetivo geral investigar a evolução histórico-normativa do regime internacional de proteção às baleias anterior à Segunda Guerra Mundial. Como objetivos específicos, tem-se: (I) Descrever, de modo contextual e sintético, o regime internacional de proteção às baleias antes da Segunda Guerra Mundial; (II) Analisar a Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1931, o Acordo para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1937 e o Protocolo de 1938 sobre modificação do Acordo de 1937. Como problema de pesquisa, estabeleceu-se: De que modo se constituiu, no período anterior à Segunda Guerra Mundial, a evolução histórico-normativa do regime internacional de proteção às baleias? Para além da técnica de pesquisa exploratório-bibliográfica, adotou-se como método de pesquisa o analítico-normativo, de natureza dedutiva. Por fim, concluiu-se que o regime jurídico de regulamentação da pesca da baleia desenvolveu-se, antes da Segunda Guerra Mundial, entre a estabilidade da indústria baleeira e a transformação por meio da proteção inicial das espécies baleeiras em si.

Palavras-chave: Regime internacional de proteção às baleias. Estabilidade. Transformação.

Resumen: Insertado en el ámbito del Derecho Internacional, en su carácter histórico, este artículo científico tiene como objetivo general investigar la evolución histórico-normativa del régimen internacional para la protección de las ballenas antes de la Segunda Guerra Mundial. Como objetivos específicos se tienen: (I) Describir, de manera contextual y sintética, el régimen internacional para la protección de las ballenas antes de la Segunda Guerra Mundial; (II) Analizar la Convención Internacional para la Regulación de la Pesca Ballenera de 1931, el Acuerdo para la Regulación de la Pesca Ballenera de 1937 y el Protocolo de Modificación de 1938 del Acuerdo de 1937. Como problema de investigación se estableció: ¿Cómo se constituyó la evolución histórico-normativa del régimen internacional para la protección de las ballenas en el período previo a la Segunda Guerra Mundial? Además de la técnica de investigación exploratoria-bibliográfica, se adoptó el método de investigación analítico-normativo, de carácter deductivo. Finalmente, se concluye que el régimen jurídico de regulación de la caza de ballenas se desarrolló, antes de la Segunda Guerra Mundial, entre la estabilidad de la industria ballenera y la transformación a través de la protección inicial de la propia especie ballenera.

Palabras clave: Régimen Internacional de Protección de Ballenas. Estabilidad. Transformación.

Abstract: Within the scope of International Law, in its historical nature, this scientific article has the general objective to investigate the historical-normative evolution of the international regime for the protection of whales before the Second World War. As specific objectives, there are: (I) To describe, in a contextual and synthetic way, the international regime for the protection of whales before the Second World War; (II) To analyze the 1931 International Convention for the Regulation of Whaling, the 1937 Agreement for the Regulation of Whaling and the 1938 Protocol on the Modification of the 1937 Agreement. As a research problem, it was established: How was the historical-normative evolution of the international regime for the protection of whales constituted in the period before the Second World War? In addition to the exploratory-bibliographic research technique, the analytical-normative research method, of a deductive nature, was adopted. Finally, the legal regime for whaling regulation developed before the Second World War was outlined between the stability of the whaling industry and transformation through the initial protection of whaling species itself.

Key words: International Whales Protection Regime. Stability. Transformation.

Introdução

A evolução histórico-normativa do regime internacional de proteção às baleias antes da Segunda Guerra Mundial introduziu e possibilitou um debate interessante na doutrina do Direito Internacional entre estabilidade e transformação, movimento pendular entre a preservação e o impulsionamento da indústria baleeira e a moldura de proteção das espécies baleeiras em si.

Diante desse cenário histórico de preocupação dos Estados com interesses da indústria baleeira, tão essencial à época por razões tecnológicas e alimentares, e, ao mesmo tempo, com o cuidado embrionário de proteção das baleias em si, a presente contribuição científica definiu como problema de pesquisa: De que modo se constituiu, em um momento particular da história, mais precisamente, o período anterior à Segunda Guerra Mundial, a evolução histórico-normativa do regime internacional de proteção às baleias?

Para o desenvolvimento do presente artigo, tem-se como objetivo geral investigar a evolução histórico-normativa do regime internacional de proteção às baleias anterior à Segunda Guerra Mundial, traçando dois objetivos específicos: (I) Descrever, de modo contextual e sintético, o regime internacional de proteção às baleias antes da Segunda Guerra Mundial; (II) Analisar a Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1931, o Acordo para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1937 e o Protocolo de 1938 sobre modificação do Acordo de 1937.

O método de pesquisa adotado foi o analítico-normativo, de natureza dedutiva, com refino na busca das categorias científicas observadas, atrelando o tema aos fatos e fenômenos sociais vinculados ao problema de pesquisa. Será utilizada a técnica de pesquisa exploratória e bibliográfica, sendo que este tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 183), fundamentado principalmente na juridicidade internacional e, quando tangível, na sua interface ambiental.

Historiografia do regime internacional de proteção às baleias antes da Segunda Guerra Mundial

No chamado *período regulatório*² (1918-1931), antes da Segunda Guerra Mundial, o movimento ambiental em prol da regulamentação e da conservação das baleias começara, principalmente, com o VIII Congresso Zoológico Internacional, em 1910 (BIRNIE, 1985, p. 105), tido em Graz (Áustria), com a constituição de um Comitê de Experts³. Posteriormente, com a realização da I Conferência Internacional para Conservação da Natureza, de 17 a 19 de novembro de 1913, em Berna (Suíça), fora sugerido e aprovado o estabelecimento de uma Comissão Internacional para a Proteção da Vida Selvagem (CIRIACY-WANTRUP, 1952, p. 312).

Em 1915, com o Encontro da Comissão Internacional para a Proteção da Vida Selvagem⁴, dera-se atenção sobretudo ao iminente esgotamento dos recursos marinhos

(BIRNIE, 1985, p. 105). Contudo, neste período, começou-se a observar um maior declínio das capturas, sendo que a Conferência Américo-canadense de Pesca, em 1918, propôs um freio do próprio declínio de capturas pesqueiras, em geral, através de Acordos bilaterais e de uma concertação internacional (BIRNIE, 1985, p. 105). Assim, antes mesmo de uma ameaça de extinção de espécies, as indústrias pesqueira e baleeira percebiam que os seus ganhos coletivos dependiam, em grande medida, da disponibilidade de um número considerável de espécies (D'AMATO; CHOPRA, 1991, p. 30).

Com o final da Primeira Guerra Mundial, a pesca predatória e indiscriminada de baleias atingiu seu grau mais elevado, com uma diversidade de espécies ameaçadas de extinção. A produção excessiva de óleo para eletricidade, no contexto de declínio dos mercados, ameaçava as economias baseadas no setor baleeiro (D'AMATO; CHOPRA, 1991, p. 30).

Tal contexto levava à conclusão de Acordos entre Companhias do setor para regular a produção de óleo, bem como uma intervenção da Liga das Nações, motivada, sobretudo pelo Conselho Internacional para a Exploração do Mar (ICES) (BIRNIE, 1985, p. 106)⁵, instituição criada a partir de uma troca de cartas entre os Estados concernentes⁶. Em sua estrutura fundamental, o Conselho fora dotado um Escritório Central, em Copenhague, com um Secretário-Geral. Dentre as funções essenciais do referido Escritório estava a coordenação e a condução de pesquisas hidrográficas e biológicas, bem como a publicação de informações relevantes sobre os dados obtidos em seu Boletim Informativo. As primeiras pesquisas realizadas foram sobre o peixe *arenque* e o bacalhau (BIRNIE, 1985, p. 107).

A Assembleia da Liga das Nações (SDN), estabelecida em 1919, com o Tratado de Versalhes, apontara, em 1924, um Comitê de Experts para a progressiva codificação do Direito Internacional. A tarefa do Comitê era de preparar uma lista de tópicos para a posterior análise junto ao Conselho da Liga das Nações, tendo como um de seus itens a regulamentação internacional da exploração de produtos marinhos, sob a coordenação de Jose Leon Suarez (BIRNIE, 1985, p. 112)⁷.

Em 1927, o Conselho Internacional para a Exploração do Mar (ICES) passa por uma parcial reorganização, com a limitação contínua de sua área ao mar do Norte e a inclusão de novos Membros⁸. Passa, assim, a desempenhar um papel essencial na regulamentação da pesca da baleia, com vistas à preservação dos respectivos estoques, segundo informações e dados científicos (BIRNIE, 1985, p. 106), através da Reunião de seu Comitê para a Regulamentação da Pesca da Baleia.

A ideia era de conjugar a proposta de investigação científica com o desenvolvimento de um guia prático com os passos necessários a devida exploração pesqueira, levando-se em

consideração o crescimento da pesca e as necessidades de mercado e, assim, a racional exploração dos recursos marinhos (BIRNIE, 1985, p. 106).

Interessante notar que fora justamente nesta Reunião do Comitê para a Regulamentação da Pesca da Baleia, que um dos Delegados noruegueses propôs aos Estados envolvidos na pesca da baleia que refreassem a expansão do setor, bem como instituíssem um sistema de licenciamento para o desenvolvimento das atividades pesqueiras (D'AMATO; CHOPRA, 1991, p. 30). Através das Recomendações do referido Comitê, o Bureau Internacional de Estatísticas Baleeiras fora estabelecido, em 1930 (JOHNSTON, 1965, p. 398).

É nesse contexto inicial, com uma maior visualização de interesses políticos e econômicos diversos entre os setores pesqueiro e ambiental, que as preocupações sobre o desenvolvimento de um regime jurídico multilateral de regulamentação à pesca da baleia começam a se intensificar.

Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1931

A primeira Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia fora concluída em 24 de setembro de 1931 (CONVENÇÃO DE 1931, 2022), em Genebra, Suíça, sob iniciativa da Liga das Nações (SDN) (KOBAYASHI, 2006, p. 186). Aberta à assinatura dos Estados em 16 de janeiro de 1932 (VALLANCE, 1937, p. 112), a Convenção surge a partir da influência exercida pelo Comitê de Experts⁹, constituído por uma decisão do Comitê Econômico da Liga das Nações, em julho de 1929, onde os experts tinham competência para determinar em quais termos, espécies e áreas, a proteção internacional da fauna marinha poderia e deveria ser estabelecida (VALLANCE, 1937, p. 112). Sua conclusão unânime, ao fim dos pareceres, fora pelo estabelecimento de uma moldura normativa internacional para ajudar a indústria baleeira (JESSUP, 1929, p. 416).

Assumindo a posição de primeira moldura normativa dos Estados para a regulamentação da pesca da baleia, devido a grande competição dos Estados europeus no setor baleeiro (CARLARNE, 2005, p. 04), a Convenção de 1931 surge com um viés essencialmente voltado à preocupação com as atividades da indústria baleeira internacional. É sobretudo com base no *Norwegian Whaling Act* (FITZMAURICE, 2015, p. 13), em um Decreto Real¹⁰, em uma notificação do Ministro de Comércio¹¹, bem como em propostas sobre princípios e regras enviadas por experts, que a Convenção de 1931 tomara primeiramente forma de um projeto de Convenção (VALLANCE, 1937, p. 113).

Nesse contexto ainda pré-normativo, os Relatórios do Comitê Econômico, de 14 de junho de 1930 e de 19 de setembro de 1930, para o Conselho da Liga das Nações, bem como o projeto de Resolução apresentado pela Segunda Comissão para a Assembleia da Liga das Nações, demonstram os trâmites desenvolvidos para um projeto final da Convenção internacional sobre a regulamentação da pesca da baleia (FITZMAURICE, 2015, p. 13).

Com um texto definitivo, a Convenção de 1931 fora assinada – num primeiro momento – por 26 Estados¹², tendo entrado em vigor somente em 16 de janeiro de 1935. Destes Estados, 08 (oito) não a ratificaram¹³, e outros 10 (dez) outros a ela aderiram posteriormente¹⁴, dentre eles o Brasil, mais precisamente, em 21 de novembro de 1932 (BRASIL, 2022). Apesar do elevado número de ratificações à Convenção, críticas foram realizadas em virtude do número de Estados desinteressados ou pouco participantes em termos de pesca baleeira internacional, o que levaria a uma possível inefetividade de seu quadro normativo (BIRNIE, 1985, p. 117).

Um aspecto inicial a ser referido na Convenção de 1931 é o de uma relativa dicotomia normativa entre nacional e universal, esta refletida pelos seus Artigos 1º e 9. Em seu Artigo 1º, com um aspecto marcadamente nacionalista, a Convenção atribui aos seus Estados Partes, nos limites de suas jurisdições respectivas, as medidas apropriadas para assegurar a aplicação das disposições da Convenção e para punir as infrações aos respectivos dispositivos. De outro lado, em uma concepção universalista em acordo ao seu Artigo 9, a Convenção de 1931 estabeleceu a chamada *zona geográfica* de aplicação de seus Artigos, tendo definido que as regras seriam aplicáveis a todas as águas do mundo (BIRNIE, 1985, p. 117), compreendidos o alto-mar e as águas territoriais e nacionais.

Em termos práticos, isso significa que os Estados Partes da Convenção de 1931 exerceriam jurisdição não somente em seu mar territorial, com os aparatos nacionais de fiscalização e de controle, mas no restante das águas do mundo. A jurisdição e o controle deveriam, então, ser exercidos através da chamada *jurisdição do Estado do pavilhão* ou *bandeira* (*flag State jurisdiction*). Assim, eventuais *licenças especiais* emitidas aos navios de bandeira ou pavilhão de um dos Estados Partes deveriam seguir as prescrições contidas na Convenção de 1931, conforme disposto em seu Artigo 8.

Uma observação a ser realizada concerne ao âmbito material de aplicação Convenção de 1931 ou de validade *ratione materiae*. Segundo o seu Artigo 2º, em tradução livre, a Convenção seria aplicada somente as chamadas baleias sem dentes ou baleias com barbatanas. As referidas baleias são conhecidas, em língua portuguesa, também como baleias misticeto, baleia-de-barbatana ou baleia-verdadeira. Já no Decreto n. 23.456, de 14 de novembro de

1933, que promulga a Convenção para a regulamentação da pesca da baleia, a tradução adstringe-se às *baleias de barbas* (BRASIL, 2022).

Em termos mais práticos, em acordo ao Artigo 5 da Convenção de 1931, seria proibido capturar ou matar os filhotes de baleias ou baleias novas não desmamadas, as baleias não adultas e as baleias fêmeas acompanhadas de filhotes (ou novas não desmamadas) (CONVENÇÃO DE 1931, 2022). Tais disposições normativas fazem menção justamente às baleias de barbas, previstas no artigo 2º, bem como às baleias brancas (right whales), que compreendem a baleia do cabo Norte, a baleia da Groenlândia, a “right whale” austral, a “right whale” do Pacífico e a “right whale” pigmeu austral, em conformidade ao Artigo 4 da Convenção de 1931.

Entretanto, em caso de captura das baleias segundo as regras previstas na Convenção de 1931, como deveria ser o procedimento realizado para tratar a carcaça das baleias capturadas? Essa fora outra preocupação estabelecida pelo regime de 1931, onde se deu primazia a ideia de maior rendimento e utilização possíveis das carcaças de baleias, segundo o *caput* do Artigo 6.

Em primeiro lugar, somente em relação às carcaças ou partes de carcaças não destinadas a serem utilizadas como comestíveis, o primeiro parágrafo do Artigo 6, preconiza que o óleo deveria ser extraído, pela fervura ou por qualquer outro processo de toda a parte branca, assim como da cabeça e da língua e, além disso, da cauda, até a abertura externa do intestino grosso. Por segundo, em virtude do parágrafo segundo do Artigo 6, qualquer usina, flutuante ou não, destinada a tratar as carcaças de baleias, deveria ser munida do aparelhamento necessário para extrair o óleo do branco, da carne e dos ossos. Por último, se as baleias fossem conduzidas à costa, deveriam ser tomadas as medidas adequadas para utilizar os resíduos após a extração do óleo, em virtude da obrigação contida no parágrafo 3º do Artigo 6 da Convenção de 1931.

Todas as obrigações contidas na Convenção de 1931 seriam aplicadas aos Estados Partes e, como se observou, aos navios que portassem seu pavilhão ou bandeira. Entretanto, haveria alguma exclusão, dispensa ou isenção (exemption) prevista no texto normativo da Convenção?

A resposta a esta questionamento está contida em seu Artigo 3º sobre as isenções aos povos aborígenes que habitassem nas costas dos territórios das Altas Partes contratantes, desde que presentes – de forma cumulativa – os seguintes requisitos: (a) Eles façam unicamente uso de canoas, pirogas ou de outras embarcações exclusivamente indígenas e movidas à vela ou a remos; (b) Não se sirvam de armas de fogo; (c) Não estejam a serviço de pessoas não aborígenes; (d) Não estejam obrigados a ceder a terceiros o produto de sua caça

(FITZMAURICE, 2015, p. 16). Como bem apontado por Malgosia Fitzmaurice, em relação à pesca aborígene, “[t]his is a clear indication of how cultural identity featured as a forceful consideration so as to exclude aboriginal subsistence whaling from the scope of the Convention.” (FITZMAURICE, 2015, p. 16).

Outra disposição normativa da Convenção de 1931, que demonstra um primeiro e frágil viés conservatório da regulação baleeira, diz respeito ao cálculo da remuneração dos chamados, pela Convenção, de *artilheiros* e *equipagens* dos navios baleeiros. Segundo seu artigo 7, o cálculo da remuneração não poderia ser realizado unicamente a partir do número de baleias caçadas, de forma a obrigar que esta remuneração dependesse dos resultados da caça, mas sobretudo a partir do tamanho, espécie, valor das baleias capturadas e da quantidade de óleo extraído. Tal dispositivo fora incluído na Convenção de 1931, tendo em vista o fato de que “*the objective was to encourage gunners in their own interest to kill the larger not the smaller species.*” (BIRNIE, 1985, p. 117).

Após a captura das baleias, com o consequente tratamento das carcaças e a extração de todos os componentes em sua máxima utilidade, os Estados e os navios portando sua bandeira ou pavilhão estariam, assim, liberados de quaisquer obrigações legais. Contudo, não fora esta a posição adotada pela Convenção de 1931, que estabeleceu uma série de encargos posteriores a todos os envolvidos na pesca da baleia.

Em relação aos Estados Partes da Convenção, as obrigações de procedimento pós-captura e tratamento das baleias concerniriam sobretudo à obtenção de informações biológicas de cada baleia capturada, de forma mais completa possível, junto aos navios portando seu pavilhão, em conformidade ao Artigo 10 da Convenção de 1931. Tais informações deveriam especificar: (1) Data e local da captura; (2) Espécie; (3) Sexo; (4) Comprimento¹⁵, medido caso o animal seja utilizado fora d'água, e aproximado se a baleia fosse cortada na água; (5) Se houvesse feto, que fosse mencionado o comprimento e o sexo, se possível determiná-lo; e (6) Informações sobre o conteúdo do estômago, quando possível.

No mesmo sentido, os Estados Partes da Convenção deveriam exigir de todas as suas usinas para o tratamento das baleias, flutuantes ou estabelecidas em terra firme, submetidas à sua jurisdição, relatórios indicando o número de baleias por espécie, manipuladas em cada uma das respectivas usinas, incluindo as quantidades de óleo de cada qualidade, farinha, guano e outros subprodutos delas extraídos, conforme estabelecido no Artigo 11 da Convenção de 1931. Ao fazer uso de todos esses mecanismos de obtenção de informações junto aos seus Estados Partes, a Convenção de 1931 introduzira “[...] *methods for gathering*

statistical information and this led to further improvements in later agreements and Protocols as the information accrued.” (BIRNIE, 1985, p. 118).

Ainda no que tange às obrigações pós captura dos estoques de baleias, saliente-se que, em razão da ausência de uma Organização Internacional específica na regulação da pesca da baleia, o sistema de supervisão e de controle permanece atrelado ao caráter estritamente interestatal e vinculado à boa-fé dos Estados Partes da Convenção. Com esse propósito, a Convenção de 1931 “[...] *is another example of what can be accomplished by friendly assistance between nations in the accomplishment of objects which are mutual advantage to all of them.*” (VALLANCE, 1937, p. 119).

Em certa medida, tal tese é demonstrada mesmo normativamente pelo papel central exercido pelo Secretário-Geral da Liga das Nações (SDN) no recebimento das ratificações e das adesões em nome de, no mínimo, 08 (oito) Membros da Liga ou de Estados não Membros, para a entrada em vigor da Convenção (FITZMAURICE, 2015, p. 10)¹⁶, conforme a redação dada pelo Artigo 17 (CONVENÇÃO DE 1931, 2022).

Contudo, as estatísticas relativas às operações sobre a pesca da baleia sob jurisdição de cada um dos Estados Partes da Convenção de 1931 deveriam ser comunicadas, sempre em período não superior a 01 (hum) ano, ao Bureau Internacional de Estatísticas Baleeiras, em Oslo (Noruega), segundo o seu Artigo 12. Por último, tais estatísticas deveriam conter: (1) O nome e a tonelagem de cada usina flutuante; (2) O número e a tonelagem global dos navios baleeiros; e (3) Uma lista das estações terrestres que estivessem funcionando no período.

Com o desenvolvimento de todos estes conceitos e a introdução de obrigações das mais diferentes nuances, que iriam desde o tamanho das espécies permitidas a captura à prestação de informações detalhadas por Estados e navios pesqueiros, a Convenção de 1931 exercera papel de inovação no sistema jurídico internacional (BIRNIE, 1985, p. 118). Entretanto, “[*t]he 1931 Whaling Convention did not prove to be particularly effective.*” (FITZMAURICE, 2015, p. 17).

Em primeiro lugar, em razão da participação intensa de Estados não ligados de maneira mais estreita à pesca das baleias, “[*t]he group had become large and unwieldy, and the conservation programme, accordingly, was left for the interested nations to work out at successive conferences conducted on a much smaller scale.*” (LEONARD, 1941, p. 100-101). Por segundo, em razão de seu caráter básico e sucinto, considerando a complexidade dos assuntos envolvidos. Por último, a conservação dos estoques de baleias almejada pela Convenção fora tida somente como mais um meio para assegurar mais espécies disponíveis para a pesca predatória e indiscriminada.

A partir de uma análise de suas disposições e do seu funcionamento, consegue perceber-se que o objetivo principal da Convenção de 1931 fora prevenir, no interesse da indústria baleeira, a destruição de uma fonte de riqueza disponível a todos (FITZMAURICE, 2015, p. 13) pela pesca predatória e indiscriminada e, por conseguinte, das espécies baleeiras mencionadas em seu *corpus juris* (VALLANCE, 1937, p. 114).

Já em relação aos Estados não Partes da Convenção de 1931, a pesca da baleia continuava sendo realizada de maneira indiscriminada e quase sem controle algum. Os Estados mais ativos no que diz respeito à pesca da baleia, entre 1927-1931, eram Reino Unido e Noruega. Já de 1931 a 1934, observou-se maior participação de Japão e Alemanha no esgotamento dos estoques de baleias (FITZMAURICE, 2015, p. 06).

Entre estes 02 (dois) períodos, a luta pela manutenção do *status quo* (DORSEY, 2014, p. 61), por parte de Noruega e Reino Unido, e pelo novo papel predominante de Japão na Antártida (BIRNIE, 1985, p. 122) e de Alemanha (BIRNIE, 1985, p. 124), em termos de exploração do mercado baleeiro, levava à pesca indiscriminada das baleias, com violações sistemáticas ao texto da Convenção de 1931. Em primeiro lugar, a busca alemã pelo óleo da baleia como parte de uma política nacional mercantilista (FITZMAURICE, 2015, p. 19). Por segundo, a procura japonesa por óleo e, principalmente, pela carne de baleia¹⁷ (KALLAND; MOERAN, 2013).

Contudo, convém salientar que a moldura introduzida pelo texto normativo da Convenção de 1931, com limitações especiais às ações dos Estados e, mais especificamente, de restrições aos seus navios e indústrias, constituía apenas um primeiro passo à constituição dos sistemas posteriores de regulação e de controle à pesca da baleia (DORSEY, 2014, p. 47).

Com a entrada em vigor da Convenção de 1931, diversos ajustes nas políticas estatais foram necessários para a adaptação dos procedimentos prescritos pelo novo marco regulatório da pesca internacional da baleia. Não obstante, acordos bilaterais foram concluídos como, por exemplo, entre Reino Unido e Noruega, em 1936, para a regulamentação específica da caça à baleia por suas indústrias durante a temporada 1936-1937 (LEONARD, 1941, p. 101). Apenas como uma constatação analítica, a esta época, as suas capturas, consideradas em conjunto, correspondiam a 95% das capturas de baleias em termos mundiais (SCARFF, 1977, p. 350).

Uma última observação sobre o regime normativo introduzido em 1931 toca a problemática das *bandeiras* (BETTINK, 1987, p. 69-110) ou *pavilhões de conveniência* (TANAKA, 2015, p. 162-164). Muitos dos navios usados por companhias baleeiras, registrados nos Estados Partes da Convenção de 1931 começaram a registrar seus navios em

outros Estados não Partes, justamente para evitar futuras restrições e, por conseguinte, estarem aptos à caça predatória e indiscriminada da baleia (BIRNIE, 1985, p. 124).

Frente à continuação do impasse e do conflito de interesses (BOCK, 1966, p. 92) entre Estados Partes, que continuavam a pescar de forma predatória e indiscriminada, mencione-se que não havia uma atenção destes em relação à conservação mínima das baleias rumo à sustentabilidade da indústria baleeira internacional. Além disso, em face da ausência de uma participação inicial e maior de Estados não Partes (SCARFF, 1977, p. 350), como Japão, Chile, Argentina, e União Soviética, a Convenção para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1931 não tivera seus propósitos e objetivos maiores alcançados.

Apesar de todos os fatores mencionados e analisados relacionados à ausência de eficiência normativa (LEONARD, 1941, p. 100), a Convenção de 1931 constituiu-se na primeira Convenção Internacional em termos multilaterais para a regulamentação da pesca da baleia, com foco essencialmente voltado à sustentabilidade e à preservação da indústria baleeira internacional pós Primeira Guerra Mundial. Tal entendimento fora reafirmado pela Corte Internacional de Justiça (ICJ), no *Whaling in the Antarctic* (Australia v. Japan: New Zealand intervening), em que se reconheceu que “[t]he Convention for the Regulation of Whaling, adopted in 1931, was prompted by concerns over the sustainability of the whaling industry.” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2014, para. 43) e que “[...] failed to address the increase in overall catch levels.” (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2014, para. 43).

Acordo para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1937

Na primavera de 1937, face à percepção da inefetividade política (SCARFF, 1977, p. 350) do mecanismo normativo introduzido pela Convenção de 1931, o Reino Unido acolhera, em Londres, uma reunião para discutir os problemas relacionados à pesca da baleia (GRIEVES, 1972, p. 718), focada na necessidade de assegurar uma cooperação maior, entre o maior número de Estados possível, num programa de conservação da indústria baleeira (LEONARD, 1941, p. 100) e, por conseguinte, de algumas espécies de baleias.

Apenas alguns Estados foram convidados a tomar parte nas discussões, dentre os quais Noruega, Nova Zelândia, Irlanda, Alemanha, Austrália, Argentina e Estados Unidos. O Japão, embora convidado, recusara o convite pelo fato de considerar sua indústria ainda muito subdesenvolvida para sofrer restrições de qualquer espécie (BOCK, 1966, p. 99-100). Por fim,

Portugal, Canadá e África do Sul enviaram apenas observadores ao encontro (BIRNIE, 1985, p. 125).

Como afirmado pelo então Ministro inglês da Agricultura e Pesca, William Morrison, em seu discurso de saudação aos participantes da reunião, a ideia era de que o caminho da conservação fosse um objetivo comum e, em razão disso, a união dos esforços para encontrar um caminho a toda sorte de dificuldades deveria se fazer presente através de um Acordo prático e benéfico a todos (LEONARD, 1941, p. 101).

Em 8 de junho de 1937, com a conclusão dos trabalhos da Conferência, foram assinados um novo Acordo para a Regulamentação da Pesca da Baleia e a Ata Final da Conferência pelos Delegados dos Estados presentes (LEONARD, 1941, p. 101). Naquela ocasião, 09 (nove) Estados assinaram-nos, Argentina, Austrália, Alemanha, Irlanda, Nova Zelândia, Noruega, África do Sul, Reino Unido e Estados Unidos. Posteriormente, Canadá, Chile, Dinamarca, França, Islândia, México, Holanda, Panamá, União Soviética e Suécia aderiram-no (ACORDO DE 1937, 2022).

Inicialmente, convém mencionar que a Ata Final da Conferência de Londres sobre a pesca da baleia contém 02 (dois) itens particularmente esclarecedores do contexto baleeiro à época, seus Parágrafos 5 e 10.

No parágrafo 5 (ACORDO DE 1937, 2022), são reconhecidas as dificuldades de conciliar 02 (duas) visões distintas no que concerne as chamadas *estações terrestres* (costeiras) e *navios indústria*. Tal situação revelou-se complicada, tendo em vista que enquanto alguns Estados estavam interessados em algumas modalidades de pesca da baleia, outros estavam ligados a outras, sempre em acordo aos seus interesses (LEONARD, 1941, p. 101).

De um lado, Reino Unido, Japão, Noruega e Alemanha eram particularmente interessados em pesca pelágica da baleia, mais especificamente, na Antártida (LEONARD, 1941, p. 102). De outro, Austrália, Canadá, Madagascar, Nova Zelândia e África do Sul guardavam atenção especial a *estações terrestres* localizadas em suas costas. Por último, saliente-se que as estações terrestres no Japão, Noruega e Ilhas Feroe faziam uso da carne de baleia para alimentação humana ou animal, tratando o óleo, dela extraído, como produto secundário (LEONARD, 1941, p. 102).

No parágrafo 10 da Ata Final, reconheceu-se a ausência dos maiores Estados que realizavam a pesca da baleia, urgindo aos Estados que estavam presentes na Conferência para empreender todos os esforços possíveis na futura adesão daqueles ao então futuro Acordo de

1937. Concordou-se também que, em 1938, os Estados reunir-se-iam novamente para discutir os efeitos do Acordo na prática de caça à baleia internacionalmente.

O Acordo para a Regulamentação da Pesca da Baleia de 1937 ou Acordo de 1937 (ACORDO DE 1937, 2022), tivera por objetivo sobretudo a regulação dos chamados *estações terrestres* e *navios indústria* (usinas flutuantes) (FITZMAURICE, 2015, p. 20). Tal propósito fora claramente instituído pelo Artigo 2º do Acordo, tendo em vista que este deveria ser aplicado às usinas flutuantes (navios indústria) e aos navios baleeiros sob jurisdição dos Estados Partes (FITZMAURICE, 2015, p. 20), bem como a todas as águas (FITZMAURICE, 2015, p. 21) em que a pesca da baleia fosse praticada pelas usinas flutuantes e/ou pelos ditos navios baleeiros. Assim, pela primeira vez, o Acordo de 1937 “[...] *included countries with shore-based coastal whaling and with Antarctic fleets, thus allowing for negotiation of a more effective and comprehensive agreement than the one created during the 1931 Convention.*” (KOBAYASHI, 2006, p. 186).

Uma segunda confirmação de tal propósito fora a instituição de uma sorte de moratória *ratione temporis* no Artigo 8 do Acordo de 1937. Esta diz respeito à proibição de utilização de uma estação terrestre ou de um navio baleeiro a ela vinculado, com o propósito de capturar ou de tratar baleias em quaisquer zonas ou águas durante mais de 06 (seis) meses em qualquer intervalo de 12 (doze) meses, compreendido que o período de 06 (seis) meses deverá ser contínuo.

De maneira semelhante à Convenção de 1931, conforme seu Artigo 1º, o Acordo de 1937 estabeleceu que os seus Estados Partes deveriam tomar todas as medidas para a aplicação das disposições do Acordo. Para tal fim, instituiu uma dinâmica diferente – o chamado *inspector system* (KOBAYASHI, 2006, p. 186) – ao obrigar os Estados Partes a manter, no mínimo, 01 (um) inspetor de pesca a bordo de cada usina flutuante submetida a sua jurisdição nacional. Segundo Patricia Birnie, embora as expedições da Noruega, do Reino Unido e da Alemanha já contassem com os inspectores, os 04 (quatro) navios-indústria japoneses e seus 30 (trinta) *catchers* não estavam logicamente cobertos por tal obrigação, por não serem Estados Partes do Acordo (BIRNIE, 1985, p. 126).

Em caso de infração ou de contravenção ao Acordo, os órgãos dos Estados deveriam tomar as medidas processuais adequadas para saná-las, tudo em virtude do Artigo 3º do Acordo de 1937. Em outras palavras, isso significa que o Estado deveria legislar, seja em matéria administrativa ou penal, para a efetiva implementação do Acordo em sua esfera de competência interna.

No que tange ao âmbito material de aplicação ou de validade *ratione materiae* do Acordo de 1937, 04 (quatro) observações merecem ser feitas. A primeira delas toca a proibição de capturar ou de matar baleias cinzentas e/ou baleias francas, conforme o Artigo 4 do Acordo de 1937.

A segunda concerne à proibição de capturar ou de matar baleias-azuis, baleias-fin (baleias comuns), baleias jubarte ou os chamados cachalotes. Entretanto, essa segunda proibição resta condicionada ao comprimento mínimo das amostras, respectivamente, 70 (setenta), 55 (cinquenta e cinco), 35 (trinta e cinco) e 35 (trinta e cinco) pés, em conformidade com o Artigo 5 do Acordo de 1937 (BIRNIE, 1985, p. 125).

Em termos ainda mais concretos, quase que igualmente ao Artigo 6 da Convenção de 1931, o Acordo de 1937 estabeleceu a proibição de captura ou morte de filhotes de baleias, de baleias jovens não desmamadas, e de baleias fêmeas acompanhadas de filhotes. Essa restrição, ressalte-se, cobriria todas as espécies mencionadas pelo referido Acordo.

A terceira observação toca a proibição consagrada no Artigo 7 do Acordo de 1931 de fazer uso de uma usina flutuante ou de um navio baleeiro a ela atrelado para capturar ou tratar baleias de barbas em todas as águas ao sul de 40° de latitude Sul, exceto durante o período compreendido entre 8 de dezembro e 7 de março, as duas datas inclusas. Contudo, para a temporada 1937/1938, o período em questão deveria ser estendido até 15 de março de 1938.

Por último, a quarta observação concerne à proibição de fazer uso de uma usina flutuante ou de um navio baleeiro a ela atrelado para capturar ou tratar as *baleias de barbas* (*baleen whales* ou *baleines à fanons*) em áreas específicas mencionadas pelo Acordo de 1937. Essa representa, ressalte-se, uma modificação considerável em relação ao Artigo 2° da Convenção de 1931, que trata justamente das baleias de barbas, mas com uma modificação de sua aplicação geográfica.

Em 04 (quatro) áreas, segundo seu Artigo 9, o Acordo delinea tal proibição geral: (1) No oceano Atlântico, ao norte de 40° de latitude Sul e no estreito de Davis, na baía de Baffin e no mar da Groenlândia; (2) No oceano Pacífico, a leste de 150° de longitude Oeste, entre 40° de latitude Sul e 35° de latitude Norte; (3) No oceano Pacífico, a oeste de 150° de longitude Oeste, entre 40° de latitude Sul e 20° de latitude Norte; (d) No oceano Índico, ao norte de 40° de latitude Sul.

Observadas as regras relativas às proibições *ratione temporis*, *ratione personae* e *ratione materiae*, em harmonia ao Acordo de 1937, resta ainda a questão do tratamento das carcaças das baleias, obviamente quando estas forem capturadas em conformidade com as disposições do referido Acordo. Em comparação ao Artigo 6 da Convenção de 1931, o

Acordo de 1937 determinara procedimentos mais específicos para o tratamento da carcaça das baleias.

Em primeiro lugar, constituía uma obrigação aos Estados Partes segundo a qual todas as baleias capturadas deveriam ser utilizadas da maneira mais completa possível. Em segundo lugar, uma modificação substancial do Acordo de 1937 em relação à Convenção de 1931 toca a proibição contida no Artigo 12, segundo a qual em nenhum momento deverão ser entregues, a uma usina flutuante ou a uma estação terrestre, mais baleias do que a planta ou o pessoal encarregado possam tratar de maneira eficaz e, conforme ao Artigo 2º do Acordo de 1937, em um período de 36 (trinta e seis) horas, a contar da hora em que cada baleia tenha sido morta (BIRNIE, 1985, p. 126).

Todas as obrigações restritivas impostas pelo Acordo de 1937 à caça e à pesca da baleia devem ser cumpridas de boa-fé pelos seus Estados Partes, sobretudo no que se refere à ênfase dada pelo Acordo às usinas flutuantes, aos navios baleeiros e às estações terrestres. Entretanto, haveria alguma dispensa ou isenção aos Estados Partes do Acordo de 1937 para escapar juridicamente, de alguma maneira, das proibições e das restrições a eles impostas? Em qual domínio material residiria tal possibilidade jurídica?

A resposta a este questionamento reside justamente na possibilidade de os Estados Partes realizarem pesquisas científicas com baleias. Esta constitui, diga-se de passagem, uma inovação particular em relação ao regime normativo de 1931. Segundo o Artigo 10 do Acordo de 1937, não obstante toda disposição em contrário, cada Estado Parte poderá conceder aos seus nacionais uma autorização especial autorizando a este interessado matar, capturar e tratar baleias para fins de pesquisas científicas¹⁸ ou, dito de outro modo, “[s]cientific whaling was introduced in this Agreement, that is to say, whaling for purposes that advance scientific understanding.” (FITZMAURICE, 2015, p. 21). A referida autorização especial poderia ser condicionada a restrições sobre o número e a outras razões que o Estado Parte do Acordo de 1937 julgasse oportuno em prescrever.

Convém salientar que as obrigações dos Estados Partes em relação aos Artigos 5 (proibição de capturar ou matar baleias-azuis, baleia-fin, baleias jubarte e cachalotes com base no seu comprimento), 9 (proibição de fazer uso de usina flutuante ou de navio baleeiro a ela atrelada para capturar ou tratar baleias de barbas em determinadas zonas dos oceanos), 13 e 14 (remuneração dos artilheiros e membros da tripulação), por se constituírem em obrigações novas, não se aplicariam antes de 1º de dezembro de 1937 às usinas flutuantes e às estações terrestres ou aos navios baleeiros a elas atrelados que estivessem, ao tempo, em operação ou que já tivessem tomado as medidas necessárias em relação à pesca da baleia durante o período

anterior à data indicada. Assim, no que toca às usinas flutuantes, às estações terrestres e aos navios baleeiros, o Acordo de 1937 entraria em vigor somente em 1º de dezembro de 1937, por força da *vacatio legis* prevista no Artigo 15 do Acordo.

Após a captura, morte e tratamento das baleias, em harmonia as diversas possibilidades estabelecidas pelo Acordo de 1937, restariam ainda obrigações a serem cumpridas pelos seus Estados Partes? De quais espécies de obrigações poderia falar-se perante o Acordo de 1937? A resposta a estes questionamentos parece ser positiva pela leitura das chamadas obrigações de procedimento pós captura e tratamento das baleias, contidas principalmente nos Artigos 16 e 17 do Acordo de 1937 (FITZMAURICE, 2015, p. 22).

Em primeiro lugar, os Estados Partes teriam a obrigação de exigir de todas as usinas flutuantes e estações terrestres, submetidas a sua jurisdição, registros indicando o número de baleias de cada espécie tratadas por cada usina flutuante ou estação terrestre, bem como as quantidades totais de óleo de cada qualidade e as quantidades de carne, de guano e de outros subprodutos extraídos das baleias, conforme Artigo 16, quase que uma cópia literal do Artigo 10 da Convenção de 1931. Além disso, para cada baleia tratada em uma usina flutuante ou estação terrestre, deveriam ser prestadas informações sobre a data ou o lugar da captura, a espécie e o sexo da baleia, o seu comprimento¹⁹ e, quando da existência de um feto, o comprimento deste último e seu sexo, quando passível de ser determinado.

Em segundo lugar, os Estados Partes do Acordo de 1937 deveriam comunicar ao Bureau Internacional de Estatísticas Baleeiras, em Sandefjord (Noruega), as estatísticas previstas no referido Artigo 16, bem como todas as informações que pudessem recolher ou obter sobre os lugares de reprodução e os caminhos de migração das baleias. Em especial, tais informações deveriam conter: (a) Número e tonelagem de cada usina flutuante; (b) Número e tonagem global dos navios baleeiros; (c) Lista das estações terrestres tendo funcionado no período em questão.

Observe-se que tal dever de comunicação, que constitui uma obrigação de procedimento no Acordo de 1937, deveria ocorrer em todas as operações baleeiras relevantes da jurisdição do Estado Parte interessado, em harmonia ao Artigo 17.

Tendo entrado em vigor definitivamente no dia 7 de maio de 1938, o Acordo de 1937 começou a produzir efeitos provisoriamente já em 1º de julho de 1937, por força de seu Artigo 20. Apesar disso, o Acordo fora concebido para permanecer em vigor até 30 de junho de 1938, conforme seu Artigo 21.

Posteriormente, contudo, a maioria dos Estados Partes poderia, antes da data indicada, e desde que presentes os Governos de Reino Unido, Alemanha e Noruega, decidir pela sua

prorrogação. Fora justamente o que aconteceu em junho de 1938, com a notificação do Reino Unido aos demais Estados Partes sobre seu desejo em prorrogar a sua duração do Acordo de 1937 (LEONARD, 1941, p. 102).

O Acordo de 1937 marcara um maior desenvolvimento em termos de proteção às espécies se comparado à Convenção de 1931 (D'AMATO; CHOPRA, 1991, p. 31). Entretanto, tal entendimento deve ser lido não somente levando em consideração preservação e inovações de alguns dos mecanismos legais apresentados. Afinal, como ressaltado no único item do preâmbulo do Acordo de 1937, o objetivo dos Estados Partes era o de justamente assegurar a prosperidade da indústria da pesca da baleia e, para este propósito, manter os estoques de baleias (FITZMAURICE, 2015, p. 20).

Por assim dizer, o Acordo de 1937 permanece arraigado a uma visão de estabilidade e de preservação da indústria baleeira internacional, pouco restando a uma real perspectiva de transformação e de conservação das baleias²⁰. Apenas para se ter uma ideia, “[i]n 1937-38, 8.000 more whales than in the previous year were killed, and 120.000 more tonnes of oil put on the market (with a consequent drop in prices) in spite of the Agreement.” (BIRNIE, 1985, p. 26). Esse estado de esgotamento dos recursos e de ameaça às espécies baleeiras acabaria por gerar algumas revisões no Acordo de 1937.

Em 1º de junho de 1938, outra Conferência fora realizada em Londres, composta de todos os Estados Partes do Acordo de 1937, bem como de Japão, Dinamarca e França (BIRNIE, 1985, p. 26). Adicionalmente, Portugal participara apenas como observador à Conferência.

Em seu discurso de abertura, o Ministro inglês da Agricultura e Pesca, William Morrison, novamente chamara atenção para os problemas vividos durante o regime de 1937, em especial, os relativos a 02 (duas) problemáticas da indústria baleeira: (1) A superprodução, que jogava os preços abaixo de um nível econômico razoável; (2) A superexploração, que reduzia os estoques de baleias a um nível onde não somente a superprodução, mas sobretudo a exploração econômica, se tornava impossível (LEONARD, 1941, p. 103).

Com os alertas feitos por William Morrison, principalmente sobre o descontrole da pesca da baleia e da exploração irrestrita deste recurso esgotável, a Conferência expressara preocupação com os altos níveis de extração de óleo e a falta de limitação para cada temporada, bem como em relação a breve extinção da baleia-azul (LEONARD, 1941, p. 103). Tais considerações expressadas pelos Estados Partes durante a Conferência levaram em conta os alertas realizados pelo Comitê Baleeiro do Conselho de Copenhague sobre o declínio dos estoques de baleias-azuis, beirando a exaustão econômica e natural (BIRNIE, 1985, p. 126).

Em síntese, a Conferência de Londres considerara 07 (sete) métodos para a regulamentação da indústria baleeira: (1) Redução da temporada aberta à pesca da baleia; (2) Limitação do número de *catchers* que poderiam ser usados em conexão a cada expedição; (3) Limitação de sobrecarga de saída durante a temporada de caça às baleias da Antártida, pelo qual se entende que um limite de saída deveria ser fixado, após o qual toda caça às baleias deveria cessar, embora o limite possa ser alcançado antes do final de cada temporada aberta; (4) Fixação do máximo de produção de óleo, ao qual nenhuma expedição deveria ultrapassar em nenhuma temporada na Antártida; (5) Medidas especiais de proteção para as baleias jubarte; (6) Estabelecimento de um santuário em águas ao sul de 40° de latitude Sul; (7) Fechamento de áreas adicionais contra pesca pelágica.

As propostas (1), (3) e (4) foram rejeitadas pelos Estados participantes da Conferência. Em relação a proposta (2), fortemente apoiada por Noruega, e pelos operadores noruegueses e britânicos, fora aprovada pela maioria dos Estados interessados (LEONARD, 1941, p. 104).

A proposta (5) sobre a proteção integral às baleias jubarte por 01 (hum) ano, realizada pelo Reino Unido, recebera forte apoio da delegação alemã (LEONARD, 1941, p. 104). Tal proposta contara com a posterior constituição de um Comitê para estudar as condições das baleias jubarte, cuja recomendação foi pela proibição da caça para esta espécie em quaisquer águas. Em relação à proposta (6) sobre o estabelecimento de um santuário de baleias, realizada pelo Reino Unido, fora incluída no futuro Protocolo por 02 (dois) anos. Por fim, no que tange à proposta (7) sobre o fechamento de áreas adicionais contra pesca pelágica, a Conferência concedera uma isenção ao Japão na área do oceano Ártico relativa ao norte do Oceano Pacífico, entre 66° e 72° de latitude Norte (FITZMAURICE, 2015, p. 25).

Protocolo de 1938 sobre a modificação do Acordo de 1937

Em 24 de junho de 1938, com a assinatura do Protocolo de modificação do Acordo de 1937, de agora em diante, Protocolo de 1938 (PROTOCOLO DE 1938, 2022), apenas algumas disposições anteriores foram esclarecidas ou modificadas.

Assinado por 10 (dez) Estados, incluindo África do Sul, Estados Unidos, Argentina, Austrália, Canadá, Irlanda, Alemanha, Reino Unido, Nova Zelândia e Noruega, o Protocolo de 1938 fora ratificado somente por Alemanha²¹, Noruega²², Reino Unido²³ e Estados Unidos²⁴. Tem sua entrada definitiva em vigor em 30 de dezembro de 1938²⁵, com o depósito obrigatório dos instrumentos de ratificação de Reino Unido, Alemanha e Noruega, por força de seu Artigo 10, inciso II.

Contudo quais as principais modificações operadas pelo Protocolo de 1938 em relação ao ainda vigente Acordo de 1937? A primeira modificação trazida pelo Artigo 1º diz respeito aos Artigos 5 e 7 do Acordo de 1937, introduzindo uma nova proibição de utilizar uma usina flutuante ou um navio baleeiro a ela atrelado, para capturar ou tratar baleias jubarte (*humpback whales*) em todas as águas ao sul de 40º de latitude Sul durante o período compreendido entre 1º de outubro de 1938 a 30 de setembro de 1939. Sendo assim, houvera uma modificação quanto à espécie protegida, de *baleias de barbas* para *baleias jubarte*, sem comportar exceções como outrora, bem como do período da proibição da caça da baleia jubarte (BIRNIE, 1985, p. 127).

Outrossim, também houvera uma modificação realizada pelo Artigo 2º do Protocolo de 1938 no que diz respeito ao aumento da área indicada no Artigo 7 do Acordo de 1937, proibindo, a partir de então, o uso de uma usina flutuante ou de um navio baleeiro a ela atrelado, para capturar ou tratar baleias jubarte nas águas ao sul de 40º de latitude Sul e a oeste entre 70º de longitude Oeste e 160º de longitude Oeste, durante um período de 02 (dois) anos a contar de 8 de dezembro de 1938. Tal área constituiu-se, por assim dizer, em um novo santuário de preservação das baleias jubarte (BIRNIE, 1985, p. 127).

Outra obrigação alterada pelo Protocolo de 1938, em seu Artigo 5, dizia respeito à possibilidade do tratamento das baleias capturadas durante a temporada autorizada poder continuar a ser feito mesmo após o seu término. Ressalte-se, contudo, que essa permissão concernia ao tratamento e não à pesca da baleia.

Por fim, uma observação merece ser feita no que toca à modificação realizada pelo Artigo 8 do Protocolo de 1938 ao Artigo 12 do Acordo de 1937. Na nova redação, o número de horas entre o momento onde uma baleia fora morta e o momento de sua entrega no deck de uma usina flutuante, em vias de ser tratada, passa de 36 (trinta e seis) para 33 (trinta e três) horas. Tal modificação está em harmonia, naquele contexto, com a regra de maior aproveitamento da carcaça da baleia, prevista no Artigo 11 do Acordo de 1937.

Em uma avaliação geral do Acordo de 1937 e do Protocolo de 1938, pode observar-se que o principal problema concerne às medidas de aplicação e de execução de ambas molduras normativas para a regulamentação da pesca da baleia (FITZMAURICE, 2015, p. 25). Como bem apontado por Gare Smith, “[a]lthough these treaties were marked as “the beginning of a new era of cooperation in the servation of a valuable world resource”, this era would also prove to be a time of great exploitation.” (SMITH, 1984, p. 546-547).

Entre 1936 e 1937, houvera um excessivo número de mortes de baleias, principalmente por navios baleeiros de Estados não Partes do Acordo de 1937, não menos do que 15 (quinze)

no que diz respeito, por exemplo, à baleia franca (LEONARD, 1941, p. 109). Alguns Estados Partes desses instrumentos, como os Estados Unidos, tradicionalmente, devidamente processavam judicialmente as companhias violadoras em relação às infrações ocorridas em águas sob sua jurisdição (FITZMAURICE, 2015, p. 26). Por último, o Reino Unido assumiu o posto de primeira grande nação baleeira do mundo, substituindo a Noruega (LEONARD, 1941, p. 111).

Considerações finais

Em uma perspectiva social e sistêmica de análise desse quadro normativo, que aparenta pender à preservação e à estabilidade da indústria baleeira internacional, a preservação de algumas espécies parece ser *prima facie* um traço a ser considerado.

Estabelecido o regime jurídico tradicional de regulamentação da pesca da baleia, com 03 (três) instrumentos jurídicos principais, a Convenção de 1931, o Acordo de 1937 e o Protocolo de 1938, embora essencialmente atrelados às noções de sustentabilidade e de preservação da indústria baleeira internacional, tais instrumentos normativos parecem dar os primeiros passos à conservação das espécies e dos estoques de baleias, incluindo as noções de proteção integral a certas espécies, o estabelecimento de santuários de baleias e a organização de pesca aborígene (FITZMAURICE, 2015, p. 27), bem como a cooperação internacional para a investigação científica e estatística da pesca da baleia (LEONARD, 1941, p. 111).

Tais primeiras medidas de conservação concerniriam, notoriamente, a 04 (quatro) limites²⁶ impostos às indústrias baleeiras: (1) A proibição da captura de espécies de baleias ameaçadas rapidamente de extinção; (2) A regulamentação de espécies de baleias que poderiam ser capturadas por: (a) áreas reservadas, nas quais há proibição de captura de baleias, (b) definição das temporadas abertas e fechadas, (c) estipulação de restrições em função do tamanho e das características das baleias capturadas (por exemplo, das baleias novas não desmamadas); (3) A regulamentação de atividades dos caçadores de baleias e das usinas flutuantes sobre como processavam as carcaças de baleias; (4) As obrigações governamentais para: (a) Aplicação e execução das regulamentações, (b) Coleta e compartilhamento de dados e informações em vias de facilitar o maior estudo sobre o problema.

É nesse processo ou fluxo, um conjunto de alegações e de contra alegações, do processo de comunicação normativa entre estes Acordos, Convenções e Protocolos, neste caso, entre a proteção da indústria baleeira²⁷ e a moldura de proteção das espécies baleeiras em si

(LEONARD, 1941, p. 112-113), que o regime jurídico de regulamentação da pesca da baleia desenvolveu-se antes da Segunda Guerra Mundial, entre estabilidade e transformação.

Referências Bibliográficas

ACORDO DE 1937. **International Agreement for the Regulation of Whaling**. London, June 8th, 1937. Disponível em: < <http://treaties.fco.gov.uk/docs/pdf/1938/TS0037.pdf> >. Acesso em: 10 fev. 2022.

BETTINK, H. W. Wefers. Open registry, the genuine link and the 1986 Convention on regulation conditions for ships. *In: Netherlands Yearbook of International Law*, v. 18, 1987. p. 69-110.

BIRNIE, Patricia W. **International regulation of whaling: From conservation of whaling to conservation of whales and regulation of whale watching**. v. 1. New York: Oceana Publications, 1985. p. 01-574.

BOCK, Peter Gidon. **A study in international regulation: The case of whaling**. Unpublished thesis. New York, New York University, 1966.

BRASIL. **Decreto n. 23.456, de 14 de novembro de 1933**. Promulga a Convenção para a regulamentação da pesca da baleia, firmada em Genebra, a 24 de Setembro de 1931. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=24278> >. Acesso em: 10 fev. 2022.

CARLARNE, Cinnamon Pinon. Saving the whales in the new millennium: International institutions, recent developments and the future of international whaling policies. *In: Virginia Environmental Law Journal*, v. 24, n. 1, 2005. p. 01-48.

CIRIACY-WANTRUP, S. V. **Resource conservation**. Economics and policies. Berkeley: University of California Press, 1952.

CONVENÇÃO DE 1931. **International Convention for the Regulation of Whaling**. Geneva, September 24, 1931. Disponível em: < <http://treaties.fco.gov.uk/docs/pdf/1934/TS0033.pdf> >. Acesso em: 10 fev. 2022.

D'AMATO, Anthony; CHOPRA, Sudhir K. Whales: Their emerging right to life. *In: American Journal of International Law*, v. 85, n. 1, 1991. p. 21-62.

DORSEY, Kurkpatrick. **Whales and nations: Environmental diplomacy on the high seas**. Washington: University of Washington Press, 2014.

FITZMAURICE, Malgosia. **Whaling in international law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

GRIEVES, Forest L. Leviathan, the International Whaling Commission and conservation as environmental aspects of international law. *In: Western Political Quarterly*, v. 25, n. 4, 1972. p. 711-725.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). **Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening)**, Judgment, **I.C.J. Reports 2014**, p. 226.

JESSUP, Philip C. L'exploitation des richesses de la mer. *In: Recueil des cours de l'Académie du droit international de La Haye*, v. 29, 1929. p. 401-513.

JOHNSTON, Douglas M. **The international law of fisheries: A framework for policy-oriented inquiries**. New Haven: Yale University Press, 1965.

KALLAND, Arne; MOERAN, Brian. **Japanese Whaling?: End of an era**. London: Routledge, 2013.

KOBAYASHI, Lisa. Lifting the International Whaling Commission's moratorium on commercial whaling as the most effective global regulation of whaling. *In: Environs: Environmental Law & Policy*, v. 29, n. 2, 2006. p. 177-220.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEONARD, L. Larry. Recent negotiations toward the international regulation of whaling. *In: American Journal of International Law*, v. 35, 1941. p. 90-113.

PROTOCOLO DE 1938. **Protocol amending the International Agreement of June 8, 1937 for the Regulation of Whaling**. Signed at London, June 24th, 1938. Disponível em: < <http://treaties.fco.gov.uk/docs/pdf/1938/TS0037.pdf> >. Acesso em: 10 fev. 2022.

SCARFF, James E. The international management of whales, dolphins, and porpoises: An interdisciplinary assessment (I). *In: Ecology Law Quarterly*, v. 6, 1977. p. 326-426.

SMITH, Gare. The International Whaling Commission: An analysis of the past and reflections on the future. *In: Natural Resources Journal*, v. 16, n. 4, 1984. p. 543-567.

TANAKA, Yoshifumi. **The international law of the sea**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

VALLANCE, William Roy. International Convention for the Regulation of Whaling and the Act of the Congress giving effect to its provisions. *In: American Journal of International Law*, v. 31, n. 1, 1937. p. 112-119.

Recebido: 11-04-2022

Aprovado: 18-08-2022

Publicado: 14-09-2022

Notas:

¹ Doutor em Direito (Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS). Coordenador e Professor no Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade de Caxias do Sul (UCS). E-mail: leonardodecamargosubtil@gmail.com / <https://orcid.org/0000-0002-2434-6212>

² Expressão cunhada por Anthony D’Amato e Sudhir K. Chopra (D’AMATO; CHOPRA, 1991, p. 30).

³ Com protagonismo do Governo da Suécia na proposição de um Acordo, com aceitação de 16 (dezesesseis) Estados, com Japão e Romênia contrários, que viria a ser analisado posteriormente no IX Congresso Zoológico Internacional, em 1913, realizado em Mônaco (CIRIACY-WANTRUP, 1952, p. 312).

⁴ International Commission for the Protection of Wildlife.

⁵ A origem do Conselho Internacional para a Exploração do Mar (ICES), em 1902, deu-se pelas propostas de consecução de um plano internacional de cooperação para pesquisa científica marinha, em 1895.

⁶ Em especial, Bélgica, Alemanha, Finlândia, Holanda, Noruega, Suécia e Reino Unido.

⁷ Em especial, 03 (três) aspectos foram pautados pelo Relatório de Jose Leon Suarez: (1) Deveria haver princípios gerais e locais para a organização de um controle mais racional e uniforme da exploração da fauna aquática em todos os seus aspectos; (2) Zonas reservadas deveriam ser criadas, onde a exploração deveria ser organizada em períodos alternativos, com períodos definidos e com a determinação da idade das espécies de fauna aquática a serem mortas; (3) Deveria ser adotado um efetivo método de supervisão das medidas adotadas.

⁸ Dinamarca, França, Itália, Irlanda, Polônia, Portugal, Espanha, Estônia e Letônia.

⁹ Reunido em Berlim, em 3 de abril de 1930.

¹⁰ Com data de 2 de agosto de 1929.

¹¹ Com data de 4 de julho de 1929.

¹² As ratificações foram de Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Itália, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Espanha, Suíça, África do Sul, Reino Unido, Estados Unidos, Turquia e Iugoslávia (BIRNIE, 1985, p. 116).

¹³ São os casos de Albânia, Austrália, Bélgica, Colômbia, Alemanha, Grécia, Índia e Romênia.

¹⁴ Foram os casos do Brasil, Equador, Egito, Irlanda, Colônias Britânicas, Letônia, Mônaco, Nicarágua e *Newfoundland*.

¹⁵ Conforme o parágrafo 2º do Artigo 10, o comprimento será o da linha reta tomada da extremidade do focinho até a intersecção das nadadeiras caudais.

¹⁶ Além disso, obrigatoriamente Noruega, especialista em regulação da pesca da baleia, e Reino Unido, líder em pesquisas científicas com baleias, deveriam ratificar a Convenção para que pudesse entrar em vigor, obrigatoriamente esta incluída na Convenção de 1931, tendo em vista suas indústrias baleeiras, de grande exploração dos estoques.

¹⁷ Para informações atualizadas e estudos detalhados sobre a cultura japonesa da pesca da baleia, consultar o sítio do Instituto de Pesquisas Cetáceas (ICR, 2022).

¹⁸ Em francês, *en vue de recherches scientifiques* ou, em inglês, *for purposes of scientific research*.

¹⁹ Segundo o Artigo 18 do Acordo de 1937, comprimento “[...] means the distance measured on the level in a straight line between the tip of the upper jaw and the notch between the flukes of the tail.” (ACORDO DE 1937, 2022).

²⁰ Observado tal posicionamento também no *Whaling in the Antarctic* (Australia v. Japan: New Zealand intervening) (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2014, para. 43).

²¹ 31 de outubro de 1938.

²² 30 de dezembro de 1938.

²³ 7 de dezembro de 1938.

²⁴ 30 de março de 1939.

²⁵ Entrada provisória em vigor, em 1º de julho de 1938, por força do Artigo 9 do Protocolo de 1938.

²⁶ Critérios estabelecidos no artigo desenvolvido por Larry Leonard, uma das raras fontes sobre a regulamentação da pesca da baleia antes da Segunda Guerra Mundial (LEONARD, 1941, p. 104).

²⁷ Este posicionamento mais crítico em relação às Convenções fora adotado por Malgosia Fitzmaurice (FITZMAURICE, 2015, p. 26-28).