

## Repositório ISCTE-IUL

---

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2023-05-31

Deposited version:

Publisher Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Graça, P. (2014). A fronteira marítima a sul: Génese e problemática do caso das Ilhas Selvagens. In Francisco Pereira Coutinho, Mateus Kowalski (Ed.), *As fronteiras luso-espanholas: Das questões de soberania aos fatores de união*. (pp. 181-200). Lisboa: Instituto Diplomático.

Further information on publisher's website:

10.13140/RG.2.1.3590.5366

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Graça, P. (2014). A fronteira marítima a sul: Génese e problemática do caso das Ilhas Selvagens. In Francisco Pereira Coutinho, Mateus Kowalski (Ed.), *As fronteiras luso-espanholas: Das questões de soberania aos fatores de união*. (pp. 181-200). Lisboa: Instituto Diplomático., which has been published in final form at <https://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.3590.5366>. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

---

### Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

---

# A fronteira marítima a sul: génese e problemática do caso das Ilhas Selvagens

Por **Pedro Quartin Graça** — Doutorado em Políticas Públicas. Professor Auxiliar do ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa e Investigador associado do DINÂMIA-CET. Colaborador do CIIMAR - Centro Interdisciplinar de Investigação Marinha e Ambiental da Universidade do Porto.

*“As pequenas ilhas irão ter um papel histórico de uma importância bem maior daquela que podia prever a sua dimensão minúscula e o seu acentuado isolamento no meio do vasto oceano.”*

*Suzanne Daveau, in Portugal Geográfico, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa, Edições Sá da Costa, Lda., 1995*

A previsão de Suzanne Daveau não poderia ter sido mais certa no que se refere a um pequeno mas importante arquipélago, porque é disso que se trata na realidade, e que representa a fronteira mais a sul ou meridional do território nacional: as Ilhas Selvagens, espaço de território português que integra, do ponto de vista político-administrativo, a Região Autónoma da Madeira.

## **1. A questão da soberania portuguesa e a propriedade das ilhas**

Na verdade, é um facto incontestável que as ilhas Selvagens, constituem, no ponto de vista geográfico, um arquipélago independente, pelo facto de possuírem “grandes fundos, superiores a 2.000 braças, quer entre as Selvagens e as Canárias, quer entre estas e a Madeira.

É também indesmentível do ponto de vista científico que, entre as Selvagens e a ilha que se lhes encontra mais próxima, ou seja, a ilha espanhola de Tenerife, localizada no arquipélago das Canárias, a carta batimétrica acusa fundos superiores a 3.650 metros, com existência de fundões de características idênticas aqueles e que se estendem para leste e norte, sendo estes últimos de dimensão um pouco maior.

Ora a questão que se deve colocar em primeiro lugar é a de se saber se a proximidade geográfica das Selvagens, quer relativamente às Canárias (mais próximas), quer relativamente à Madeira (mais distante), deve, ou não, ser determinante para apurar a matéria de soberania sobre as ilhas. E isto porque foi precisamente este o único argumento conhecido que foi esgrimido por parte de Espanha para tentar justificar a alegada soberania que, num determinado e único momento, disse possuir sobre as Selvagens.

A esta questão deu na altura resposta a Comissão Permanente de Direito Marítimo Internacional, num parecer subordinado à questão da “nacionalidade das “Ilhas Selvagens” e no qual se pode ler

que “nenhuma importância tem (. . .) o facto de se encontrarem mais próximo das Canárias do que da Madeira, para o efeito de se optar pela soberania portuguesa ou pela soberania espanhola”.

A primeira razão invocada é, pois, precisamente de ordem geográfica. Nestes termos, e de acordo com as conclusões da referida Comissão, “geograficamente, as Selvagens formam um arquipélago autónomo”.

Mas a verdade é que, muito mais importante do que o ponto de vista da geografia, já de si muito relevante, é certo, interessa, porém, analisar toda a questão relacionada com a propriedade e a posse, de direito e de facto, das ilhas Selvagens ao longo da sua história, nesta se incluindo a importante questão da soberania sobre as ilhas.

Importa desde já deixar claro que a alegada soberania espanhola (por via da sua proximidade com as Canárias) relativamente às Selvagens, não se encontra hoje, como nunca o esteve no passado, suportada em qualquer título ou documento legal conhecido, contrastando, aliás, com os acontecimentos verificados ao longo dos séculos, ou seja, a constatação, real, de que sempre existiram, no decorrer da história das Selvagens ilhas, apenas alegações unilaterais de soberania por parte de Espanha relativamente às ilhas, mas não mais do que isso.

As ilhas Selvagens foram durante séculos objecto de propriedade particular, mas sempre por parte de cidadãos portugueses e encontram-se, a partir de 1971, registadas em nome do Estado Português.

Ainda antes da referida venda as ilhas foram propriedade de um particular português, Luiz da Rocha Machado e, ainda antes, em pleno século XVI, as mesmas pertenciam a uma família madeirense do título de Cayados.

Já Diego Gomes (de Sintra) se lhes referia, aliás, quando escreveu:

“Em certo dia, vindo eu, pela última vez da Guiné, a meio das Ilhas Canárias e a da Madeira, vi uma ilha e estive nela, chamada ilha Selvagem. É estéril, ninguém habita aí, nem tem árvores nem rios. As caravelas do senhor Infante descobriram esta ilha e descendo em terra acharam muita urzela, que é uma herva que tingem os panos de cor amarela, e acharam-na em grande abundância. Depois alguns pediram ao senhor Infante que lhes desse licença para irem ali com as suas caravelas e pudessem transportar a urzela a Inglaterra e Flandres, onde tem grande valor. O Senhor Infante, deu-lhes licença, com a condição de lhes darem (deve dizer-se de lhe darem) a quinta parte do lucro, o que fazem. E o senhor Infante mandou para ali cabras, machos e fêmeas, que se multiplicaram em grande multidão”.

Daqui se conclui, de forma evidente, que até à sua descoberta por portugueses, as Selvagens não eram habitadas e que Portugal, a partir do momento em que as descobriu, as passou a considerar como sendo portuguesas.

Significa isto, pois, que as ilhas Selvagens pertencem a Portugal por “direito de descobrimento e de posse ininterrupta”, esta atestada, além do mais, pelo facto de, desde a colonização da Madeira, tanto as Selvagens, como as Desertas, terem sido incorporadas no Governo daquela ilha e, actualmente, no Distrito administrativo do Funchal.

O próprio Estado português se tem considerado sistematicamente competente para sobre elas poder legislar, como é possível retirar do preâmbulo de um decreto-Lei datado de 1 de Novembro de 1932, no qual consta que "as Ilhas Desertas e as Ilhas Selvagens, pertencentes ao distrito administrativo do Funchal, constituem propriedade particular" para, mais à frente, nele se estipular que "são consideradas em regime de reserva de caça, a favor dos respectivos proprietários, as Ilhas Desertas e as Ilhas Selvagens, do distrito administrativo do Funchal".

A assunção de soberania por parte de Portugal sobre as ilhas Selvagens não resulta, todavia, apenas da prática legislativa, mas sim de um consenso generalizado, uma vez que, quer as mais prestigiadas obras internacionais no domínio da ciência, geopolítica, defesa, entre outras, bem assim como diversos organismos internacionais como a UNESCO reconhecem a soberania portuguesa sobre as ilhas.

Diga-se, aliás, que se assim não fosse, teriam necessariamente de existir protestos firmes e permanentes por parte de outros Estados (nomeadamente Espanha) junto das variadas instâncias internacionais, ou junto de Portugal, pondo em causa esta soberania portuguesa, o que, na realidade, não sucede nem sucedeu.

Sendo certo que, ainda por uma única vez, Espanha (1911) ensaiou uma reivindicação de soberania sobre o território, fê-lo todavia de forma pouco segura e esta tomada de posição mereceu resposta pronta por parte de Portugal.

Já no ano de 1929 o Contra - Almirante Gago Coutinho declara que as Ilhas Selvagens sempre pertenceram à Madeira e, por conseguinte, a Portugal, declaração esta que, três anos mais tarde, já em pleno ano de 1932, seria reforçada na prática através da já referida declaração por parte do Governo português das Ilhas Selvagens como couto de caça e, em 1938, pela construção de diversos marcos geodésicos, tarefa de que foi encarregue a Missão Hidrográfica das Ilhas Adjacentes.

O parecer de 15 de Fevereiro de 1938 da então designada Comissão Permanente de Direito Marítimo Internacional, atestando a nacionalidade portuguesa das Selvagens viria, neste âmbito, a ser decisivo quanto ao esclarecimento da questão controvertida.

Como data relevante nas décadas que se seguiram surge-nos o mês de Julho de 1971, em que o Estado adquiriu a um cidadão nacional, Luís Rocha Machado as ilhas Selvagens, sendo que, em 29 de Outubro desse mesmo ano, foi instituída a reserva natural das ilhas, englobando os espaços marítimos circunjacentes até à batimétrica dos 200 metros. Entretanto, o direito de caça das cagarras juvenis, qua antes pertencera a Simplício Passos Gouveia, fora vendido, em 1967, a Paul Alexander Zino, Marques Gouveia e José Fernando. Diga-se que, até inícios dos anos 70, a prática da pesca não era condicionada, sendo frequente avistarem-se embarcações madeirenses e canarinas em faina.

## 2. Os incidentes na história das ilhas e a reafirmação da soberania lusa

Conseguir descrever os incidentes que, ao longo da história, têm ocorrido nas Ilhas Selvagens é uma tarefa difícil e que se depara com enormes obstáculos derivados do facto de as autoridades marítimas nacionais deles não fazerem nenhuma especial divulgação pública, quiçá fruto de instruções que possam ter recebido por parte dos órgãos de poder político, bem assim como das dificuldades inerentes à distância das ilhas relativamente à Madeira e ao continente português, com o consequente resultado de serem poucas as testemunhas oculares dos referidos incidentes.

Os potenciais ou reais conflitos com estrangeiros, concretamente espanhóis, que tiveram lugar nas Selvagens ao longo dos séculos, contrariamente ao que vem sucedendo em Espanha em situações similares, raramente são objecto de apaixonados debates em Portugal, sendo raras as ocasiões em que esta temática foi discutida no Parlamento português e, quando o foi, sempre tal sucedeu de forma serena e pouco emocionada. É o caso da intervenção do então Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, António Costa, ocorrida em 1997, bem assim como as intervenções, sob forma de requerimentos apresentados, já no ano de 2006, pelos Deputados Henrique de Freitas Manuel Correia de Jesus, membros da Comissão de Defesa Nacional, e pelo autor deste estudo, à época, membro da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, apresentado em Novembro desse mesmo ano, todos eles dirigidos ao Ministro da Defesa Nacional e na sequência de mais uma série de incidentes ocorridos ao longo do ano de 2006.

Concretizando os incidentes que, pelo menos ao longo das últimas três décadas e meia, têm vindo a suceder nas Ilhas Selvagens e que se encontram registados oficialmente, estes são, genericamente, de dois tipos: sobrevoos ou tentativas de aterragem por parte de aviões e helicópteros das Ilhas Selvagens e apreensões de navios pesqueiros ou prática de caça submarina proibida nas águas portuguesas circundantes das mesmas.

A intervenção do então Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, António Costa, na Assembleia da República aquando da discussão da proposta de resolução n.º 38/VII - Aprova, para ratificação, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o Acordo Relativo à Aplicação da Parte XI desta Convenção — foi muito esclarecedora no sentido da afirmação de que “não está nem nunca esteve em causa a soberania de Portugal sobre as Ilhas Selvagens e sobre o correspondente Mar Territorial”, uma vez que, no seu entender, o n.º 3 do artigo 121.º é suficientemente claro para se perceber que não há qualquer dúvida sobre a classificação das Selvagens como ilhas visto que, em 1970, as Ilhas Selvagens foram decretadas reserva especial. Portanto, qualquer restrição que existe relativamente ao exercício de qualquer actividade nas Ilhas Selvagens não resulta da própria natureza destas ilhas, como importaria o n.º 3 do artigo 121.º, mas resulta da força da lei que, num acto de direito interno unilateral do Estado português, entendeu que devia ser uma reserva natural e, como tal, com algum tipo de actividades limitadas, afirmou António Costa.

E acrescentou ainda o Secretário de Estado: «De qualquer forma, para que não houvesse qualquer tipo de dúvidas, entendemos que a declaração que consta da proposta de resolução é suficiente para que ninguém tenha dúvidas de que a ratificação por Portugal desta Convenção não pode ter qualquer implicação quanto à delimitação que Portugal já estabeleceu do seu Mar Territorial, da sua Plataforma Continental e da sua Zona Económica Exclusiva. Isto não obsta, naturalmente, a que negociações, que estão encerradas desde 1978, com o Reino de Espanha, quanto à delimitação do

flanco sul da Zona Económica Exclusiva na subárea da Madeira, não possam, um dia, ser retomadas. E é desejável que sejam retomadas. O que fica claro - e isso consta da declaração anexa à proposta de resolução - é que Portugal também estabelece e fixa quais são os meios contenciosos de resolução de qualquer conflito se este não puder ser resolvido por formas não contenciosas. Devo dizer-lhe que, desde 1978, não há qualquer dúvida sobre essa delimitação e, no entendimento do Governo, que julgo partilhado pelo conjunto da Assembleia, creio que esta declaração é suficiente para que não sejam postos em causa os direitos históricos de Portugal nesta matéria.».

A soberania portuguesa sobre as Selvagens tem sido reforçada ao longo das décadas, nomeadamente através de periódicas visitas dos Presidentes da República e de outros responsáveis políticos como o ministro da defesa, as delegações parlamentares, entre outros.

Mário Soares procedeu a duas visitas à Região Autónoma da Madeira durante os seus dois mandatos como Presidente da República. A visita que fez às Ilhas Selvagens teve lugar no final de Setembro de 1991, a 23 e 24 em concreto, a bordo do N.R.P. “Álvares Cabral”, que partiu do Porto Santo.

A visita do Presidente da República Portuguesa, Jorge Sampaio às Ilhas Selvagens deu-se por ocasião da candidatura das Ilhas Selvagens a Património Natural da Humanidade, no âmbito da UNESCO, tendo o mesmo se deslocado também na sua condição de Comandante Supremo das Forças Armadas, isto em Abril de 2003.

O então Presidente da República português, Jorge Sampaio, embarcou no NRP “Côrte-Real” em visita às Ilhas Selvagens, acompanhado de uma comitiva.

Já em 4 de Julho de 2010 deu-se a visita do ministro da Defesa, Augusto Santos Silva, às Ilhas Selvagens, na qual inaugurou o monumento alusivo aos 58 anos da Força Aérea Portuguesa na parte mais a sul do território português.

Em 2013 foi a vez do Presidente da República, Aníbal Cavaco Silva, visitar as Ilhas Selvagens naquela que ficou conhecida como uma deslocação inédita na medida em que, o também Comandante-Supremo das Forças Armadas de Portugal, pernitou na ilha Selvagem Grande, diferentemente do que tinha sucedido com os seus antecessores, sendo, aliás, o primeiro Chefe de Estado português a fazê-lo.

A visita presidencial, que decorreu entre os dias 17 e 19 de Julho de 2013, serviu para o Presidente da República sublinhar a importância científica, ambiental e estratégica do sub-arquipélago, na ocasião, aliás, em que se comemorava o 50º aniversário da primeira expedição científica às Ilhas Selvagens. A visita incluiu uma deslocação à Selvagem Pequena, o embarque no navio oceanográfico “Gago Coutinho” e a pernoita na Selvagem Grande.

### **3. A delimitação dos espaços marítimos e aéreos nas Ilhas Selvagens**

Importa nesta sede referir duas outras relevantes matérias. Abordamos em primeiro lugar a questão de delimitação do espaço marítimo das Selvagens.

No ano de 1977 Portugal aprovou a Lei n.º 33/77, de 28 de Maio, que procedeu à instituição da Zona Económica Exclusiva portuguesa e fixou em 12 milhas a largura do Mar Territorial de

Portugal procedendo, em consequência, à extinção de duas outras figuras: a Zona Contígua e a Zona de Pesca entre as 6 e as 12 milhas.

Espanha, por seu turno, um ano após a aprovação da legislação portuguesa, viria também a aprovar a criação da sua ZEE, o que fez por intermédio da Lei nº 15/1978. Nesse mesmo ano, Portugal aprovaria ainda os limites da sua ZEE, o que aconteceu por intermédio do Decreto — Lei nº 119/78, de 1 de Junho, o qual definiu, se bem que com carácter provisório, os referidos limites da Zona Económica Exclusiva portuguesa. Conforme assinala Duarte Lynce de Faria, «neste diploma, foi utilizado o critério da linha mediana, para além das 12 milhas no norte e no sul, respectivamente, a partir do paralelo 41° 51' 57" N (Minho) e do meridiano 007° 23' 48" W (Guadiana). No caso da delimitação da área da Madeira, foi traçada a meia distância entre as ilhas Selvagens e o arquipélago das Canárias».

Nesse mesmo ano, e na sequência da aprovação da supracitada lei portuguesa, Espanha protesta formalmente e reage através da apresentação de uma nota verbal, datada de 18 de Agosto e emitida pelo Ministério dos Assuntos Exteriores. Na referida Nota, o MNE de Espanha assenta a sua fundamentação para o protesto em duas vertentes:

- A ausência de ratificação por parte de Portugal dos “Acordos da Guarda” de 1976, que determinavam a delimitação dos espaços marítimos nas desembocaduras dos Rios Minho e Guadiana;

E, ainda,

- A delimitação do flanco sul da subárea da Madeira, na parte correspondente à ZEE das Ilhas Selvagens.

Em concreto, Espanha sustentou a posição assumida com base na argumentação de que, nos termos do normativo internacional, tanto a ZEE como a Plataforma Continental devem ser delimitadas segundo critérios de equidade, não reconhecendo ainda às Ilhas Selvagens o estatuto internacional de “Ilhas”, com a consequente impossibilidade de lhes ser atribuída ZEE e PC.

Contestou assim Espanha o traçado do limite da ZEE portuguesa na parte em que a mesma não coincidia com o paralelo (a Norte) e o meridiano (a Sul) adoptados para a Plataforma Continental nos referidos “Acordos da Guarda”, tendo o MNE de Espanha anunciado também que se reservavam os direitos de Espanha no que se referia à delimitação da ZEE no arquipélago da Madeira, a par da proposta para que se iniciassem negociações sobre estas duas matérias.

Na tentativa de ultrapassar os problemas de delimitação existentes entre Portugal e Espanha, Madrid foi local de uma reunião que decorreu entre os dias 18 a 20 de Dezembro de 1978.

A delegação espanhola ao referido encontro, naquele que foi considerado como um reconhecimento implícito da soberania portuguesa sobre as Ilhas Selvagens defendeu a tese da linha mediana sem que, todavia, incluisse as Ilhas Selvagens na definição do seu traçado, ainda que relativamente às mesmas lhes atribuisse um Mar Territorial com uma extensão de 12 milhas.

Já Portugal deixou bem claro a sua posição de reivindicar para as Ilhas Selvagens, não só a atribuição de Plataforma Continental como também de ZEE, tendo, contudo, partido da posição correspondente à linha mediana, mas, logicamente, contando com as Ilhas Selvagens.

Do confronto destas duas posições resultou a existência de uma zona de litígio que, em área, corresponde a um total de 42.511 Km<sup>2</sup>.

Como forma de o ultrapassar, Espanha avançou então com uma proposta de linha que levaria a que as Ilhas Selvagens fossem contornadas a 13 milhas pelo sul unindo depois aos pontos de inflexão situados no extremo sul da linha preconizada pela delegação espanhola. A esta proposta espanhola respondeu Portugal com uma linha que iria passar a 30 milhas a sul das Selvagens e que se estenderia para Nordeste e Noroeste até atingir os pontos 24 e 18 que se encontram demarcados no Anexo II — A ao Decreto-Lei n.º 119/78, de 1 de Junho.

A proposta portuguesa traduzia-se, na prática, na partilha da área em litígio com a atribuição de um total de 22346 km<sup>2</sup> para Portugal e de 20165 km<sup>2</sup> para Espanha.

Esta proposta lusa não foi, todavia, aceite por Espanha tendo, contudo, este país vindo a fazer uma derradeira tentativa de resolução do litígio e que passava pela demarcação de acordo com uma linha que contornaria as Ilhas Selvagens pelo sul, a 18 milhas, ao que se seguiria uma inflexão pelos meridianos até à intercepção com a linha que Espanha propusera no início das conversações.

Também esta última proposta de Espanha viria a ser reprovada pela delegação portuguesa o que, na prática, levou ao fim das negociações sem que das mesmas resultasse qualquer resultado concreto.

Ainda que, na ocasião, Portugal tivesse manifestado a vontade do Governo português em proceder à ratificação dos acordos de 1976 respeitantes à delimitação do Mar Territorial e da Zona Contígua, a verdade é que a delegação espanhola preferiu deixar esta questão também sem resolução imediata.

Ambas as delegações viriam, contudo, a acordar no reatamento das negociações em data próxima e, essencialmente, «...em manter a título provisório as disposições daqueles acordos no referente ao Mar Territorial e à Plataforma Continental, enquanto para a delimitação da Zona Económica Exclusiva no continente se aplicaria o critério da linha mediana previsto na lei dos dois países.»

Esta situação em nada viria a ser alterada pela aprovação em Portugal, já no ano de 2006, da Lei nº 34/2006, de 28 de Julho, que “determina a extensão das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional e os poderes que o Estado Português nelas exerce, bem como os poderes exercidos no alto mar”.

Em 1978 Portugal viria a receber a Nota Verbal nº 165, de 18.8.1978, do Ministério de Assuntos Exteriores de Espanha sobre a delimitação da Zona Económica Exclusiva entre Portugal e Espanha.

Através da aludida nota Espanha abordou um conjunto de matérias referentes à delimitação da Zona Económica Exclusiva portuguesa e espanhola, nomeadamente na área da Madeira e a mesma veio dar origem a um parecer da autoria da Comissão de Direito Marítimo Internacional, que foi proferido no âmbito de um despacho de 19.9.78 do Vice-Almirante Adjunto do CEMA.

No referido ofício, o Ministério dos Negócios Estrangeiros de Espanha abordava a questão técnica da determinação unívoca dos pontos definidores do paralelo e do meridiano que, segundo os acordos assinados na Guarda em 1976, delimitariam os mares territoriais e as plataformas continentais dos dois Países. No entanto, a referida nota verbal espanhola deixava de lado essa

questão, de natureza essencialmente técnica, e referia-se, antes, ao problema da delimitação das zonas económicas exclusivas entre Portugal e a Espanha, tanto no Continente como nos arquipélagos da Madeira e das Canárias, definida unilateralmente por Portugal com carácter provisório através do Decreto-Lei nº 119/78, de 1 de Junho.

A nota verbal da Espanha compreendia três partes: a primeira constituía um protesto contra o critério de fixação do limite exterior da Zona Económica Exclusiva portuguesa no continente, estabelecido pelo aludido Decreto-Lei nº 119/78, de 1 de Junho; na segunda, reservavam-se os direitos da Espanha quanto à delimitação da Zona Económica Exclusiva do arquipélago da Madeira, estabelecida pelo mesmo decreto-lei; na terceira parte, a Espanha propunha negociações sobre as duas questões anteriores.

A nota verbal espanhola, na sua primeira parte, protesta contra o critério utilizado por Portugal - o critério da linha mediana - para definir os limites laterais da Zona Económica Exclusiva do continente, em contraste com o critério fixado pelo acordo assinado na Guarda em 1976 - o critério do paralelo e do meridiano - para delimitar lateralmente as plataformas continentais dos dois Países, o que representaria inobservância duma norma de direito internacional geral, incorporada no artigo 18º da Convenção sobre o Direito dos Tratados, de Viena, 1969, com o resultado de frustrar o objecto e fim do referido acordo assinado na Guarda, ainda não ratificado por Portugal.

A segunda parte da nota verbal espanhola, que se afigura bem mais importante para os interesses de Portugal, não fornece, todavia, nenhuma pista acerca das intenções da Espanha quanto à posição que irá tomar em futuras negociações. Na verdade, Espanha, de forma cautelosa, não revela essas intenções e limita-se a reservar, em geral, os seus direitos. No entanto, pressente-se uma alusão ao caso das ilhas Selvagens quando a nota verbal, ao enumerar, ainda que de forma vaga, os motivos que, no entender de Espanha, exigem a abertura de negociações para a delimitação e, depois de se referir à sobreposição das zonas económicas exclusivas dos dois Países, acrescenta, sem as concretizar, as "circunstâncias que concorrem neste espaço marítimo". Tais circunstâncias podem querer referir-se a algum dos três seguintes aspectos potencialmente polémicos, a saber: a titularidade da soberania sobre as ilhas Selvagens, a legitimidade do estabelecimento de Zona Económica Exclusiva nestas ilhas e/ou o critério de delimitação da mesma ZEE, seguramente com especial pendor para este último.

Já no ano de 2013, e através da Nota Verbal nº 186 da Missão Permanente de Espanha junto das Nações Unidas, de 5 de Julho de 2013, sintomaticamente emitida quase em simultâneo com a visita do Presidente da República Cavaco Silva às Selvagens, reacendeu-se a disputa que, nas últimas décadas, tem levado as autoridades espanholas a porem em causa a dimensão da Zona Económica Exclusiva de Portugal em redor das Selvagens pelo facto de, como é sabido, estas afirmarem que as Selvagens não devem ser classificadas como ilhas, mas sim como "rochas".

São de realçar dois aspectos nesta nota: um primeiro prende-se com o aspecto formal, ou seja, a forma concreta como a mesma foi elaborada e enviada; um segundo com o seu conteúdo material, isto é, o seu conteúdo propriamente dito.

No que ao primeiro aspecto diz respeito, assinala-se o facto de Madrid ter preferido, ao invés do que sucedera até então, encarregar a sua Missão Permanente junto das Nações Unidas pela elaboração e assinatura formal do documento e, ainda, a circunstância de ter preferido enviar a

nota directamente para o departamento que trata dos processos de expansão da Plataforma Continental da mesma ONU e de, estranhamente, não a ter remetido, nem sequer dela ter dado conhecimento, por via diplomática bilateral, a Portugal.

Este comportamento pode indiciar uma de duas atitudes por parte de Madrid: ou significa que Espanha, diferentemente do sucedido nos anos 70, não pretende que este assunto venha a ser discutido directamente entre os dois países ibéricos, mas sim submetê-lo junto de uma organização internacional, quicá antecipando uma possível intervenção de um tribunal de iguais características para dirimir o conflito, como é o caso do TIJ ou do Tribunal Internacional do Direito do Mar ou Madrid pretende, apenas e tão só, marcar uma posição pública sobre esta matéria que lhe possa permitir abrir negociações directas com Portugal num futuro próximo.

Ou seja, o que pretenderá Espanha, pois, com esta postura, que aparenta confusão, e qual a razão de ser deste procedimento? O Reino de Espanha deseja, evidentemente, prosseguindo, aliás, na senda das suas anteriores posições, ter acesso a uma área que, apenas por razões de proximidade geográfica, como já atrás demonstrámos, lhe é mais próxima e julga ter direito. Na prática, e entre outras pretensões possíveis, a mais plausível é, a nosso ver, que Espanha pretenda vir ser fixada, por acordo entre os dois Estados ou mesmo por intervenção de um Tribunal, uma espécie de área de Interesse comum, ou de condomínio, relativamente às águas compreendidas na actual ZEE de Portugal relativa às Selvagens, a exemplo do que defende para a Galiza, o que lhe daria, evidentemente, acesso a uma área muitíssimo superior de águas, que estão actualmente em posse de Portugal, do que aquela de que agora dispõe.

E isto apesar de ser atestado pela ONU que, oficialmente, não existem quaisquer disputas territoriais e marítimas entre Portugal e Espanha.

Ora a prática, mais do que a qualquer louvável intenção de princípios, demonstra-nos precisamente o contrário, ou seja, ainda que inexistindo formalmente na sede que seria apropriada para tal (pelo menos até à Nota espanhola de 2013), existe efectivamente um conflito “no terreno” que terá, entre outros motivos, fortes razões de interesse económico por detrás das pretensões castelhanas. A provável existência nos leitos e subsolos marinhos das Selvagens de crostas ferromagnésicas contendo cobalto, cobre e níquel, bem como de recifes, tapetes de algas calcárias e jardins de esponjas e de corais que podem ser habitats para espécies como as lesmas, os ouriços, as microalgas — todas elas com grande interesse e procura na actualidade enquanto pertencentes à denominada biotecnologia azul, a que acresce um conjunto rico e diversificado de espécies piscícolas como a garoupa, o atum, o peixe-espada preto e o sargo, estas serão razões mais do que suficientes para impulsionar os desejos de Espanha. E, se a isto juntarmos uma hipotética existência (uma vez mais ainda não confirmada) de hidrocarbonetos passíveis de exploração, então teremos motivação bastante que justifica a vontade de Madrid em lutar por aquilo que entende dever pertencer-lhe.

Quanto ao conteúdo da nota, sendo certo que a mesma não representa qualquer novidade no discurso oficial de Espanha face ao diferendo que a opõe a Portugal, assinala-se os termos duros em que a mesma é elaborada e o facto, invulgar também, de dela constar taxativamente que “Espanha não aceita que as Ilhas Selvagens gerem, de modo algum, Zona Económica Exclusiva, aceitando, todavia, que as mesmas gerem mar territorial uma vez que as considera como rochas

com direito unicamente a mar territorial.”, a propósito de uma processo de extensão da Plataforma Continental de Portugal, processo este onde as Selvagens não são relevantes.

Mais acrescenta a Missão castelhana junto da ONU que não existe acordo por parte de Espanha relativamente à delimitação da ZEE entre a Madeira e as Canárias.

Este entendimento de Espanha, expresso no aludido documento, e que pode ser visto, como já havíamos referido, como a reacção castelhana, em antecipação, à visita do Presidente da República de Portugal às Selvagens no mês de Julho de 2013, ou seja, duas semanas depois daquela data, levaria, caso fosse sufragada, à diminuição da ZEE de Portugal em redor das Selvagens das actuais 200 para, apenas, 12 milhas marítimas (extensão do Mar Territorial).

O documento tem, contudo, e de forma inédita, uma afirmação que resulta como positiva para Portugal: o facto de Espanha reconhecer a existência de Mar Territorial gerado pelas Selvagens, ou seja, e se dúvidas houvesse, o reconhecimento cabal e definitivo da soberania de Portugal sobre aquele território que é a fronteira mais a sul do nosso país.

Trata-se, contudo, e a nosso ver, de uma tomada de posição de Espanha que põe em causa a Zona Económica Exclusiva de Portugal relativamente à Madeira e que não podia passar sem que existisse uma reacção diplomática do Governo português no sentido da reafirmação da qualificação jurídica daquele território como ilhas.

Esta veio a surgir, ainda que de forma que consideramos “suave”, através de Nota enviada no dia 6 de Setembro de 2013 para a mesma Divisão de Assuntos Oceânicos e do Direito do Mar da ONU e publicada no mesmo sítio da Internet da ONU, na qual o Governo de Portugal “atesta que, conforme a proposta submetida em 2009 à Comissão de Limites da Plataforma Continental, de acordo com a Convenção de 1982 das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a “plataforma continental portuguesa além das 200 milhas náuticas na região Leste, para oeste do arquipélago da Madeira, constitui o natural prolongamento do território da ilha da Madeira e do território de Portugal Continental”.

Mais se escreve na nota que “na proposta delineada, “não se inclui, em qualquer parte, o natural prolongamento do território terrestre das Ilhas Selvagens, devido à sua localização geográfica”, pelo que as mesmas “não estão, em nenhuma circunstância, refletidas” nessa mesma proposta”.

Por último, escreve-se ainda que: “O Governo confirma a inexistência de “disputas não resolvidas” com Espanha sobre esta matéria, ainda que “não existam fronteiras marítimas estabelecidas entre os dois países”.

Que não existia qualquer proposta de prolongamento do território terrestre das Ilhas Selvagens por via de uma pretensa extensão física da plataforma Continental daquela zona não é novidade para ninguém, estranhando-se, aliás, o facto de Espanha ter decidido enviar a sua nota aludindo exactamente à inexistente questão do prolongamento da Plataforma Continental na zona das Selvagens, que em momento algum se colocou. Na verdade, o aumento pedido da Plataforma Continental na área da Madeira tem por base o que é gerado junto à ilha da Madeira, logo por esta mesma ilha e não o que é gerado pelas Selvagens.

Analisemos nesta sede e por último a questão da jurisdição e controlo do espaço aéreo das Ilhas Selvagens.

Os governos de Lisboa e de Madrid estabeleceriam um entendimento respeitante a voos militares mútuos assinado em Madrid em 14 de Março de 1985 no âmbito da XXXI Conferência dos Estados-Maiores Peninsulares, e este dizia respeito aos voos militares realizados pelos dois países ibéricos, sendo que dele não consta, contudo, qualquer parte respeitante especificamente às Ilhas Selvagens.

Este Acordo, que tem por designação oficial a de “Acordo sobre Facilidades de Sobrevoos e Aterragem de Aviões Militares entre as Forças Armadas de Portugal e de Espanha”, e que ainda se encontra actualmente em vigor, decorre do artigo 8.º do Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha, documento este que, datado de 11 de Novembro de 1977, foi aprovado por Resolução da Assembleia da República n.º 59 — A/79.

Dele consta a autorização permanente dada pelos Governos de Portugal e de Espanha relativamente ao sobrevoo de território nacional a aeronaves militares da outra parte, sem que esta autorização suponha o sobrevoo de zonas proibidas e as condições em que os referidos sobrevoos podem ter lugar.

O estabelecimento de uma zona restrita nas Selvagens em matéria de sobrevoos genérico por aeronaves viria sim a resultar de um processo negocial iniciado em Abril de 1996 entre os Governos de Portugal e de Espanha e que veio a ser culminado em Julho de 1997 com a fixação nas Ilhas Selvagens de uma zona restrita, constituída por círculos de 12 milhas náuticas de raio com centro nas duas ilhas principais (Selvagem Grande e Selvagem Pequena), do mar/terra até 4500 pés, cujo sobrevoos é proibido a aeronaves, excepto em missões de busca e salvamento (SAR) e aeronaves portuguesas em missão específica.

Na sequência deste processo negocial referente à zona designada por AIP — Portugal GP — R52C - Selvagens, o espaço aéreo sobrejacente a estas ilhas passou a estar condicionado do seguinte modo:

- Não pode ser sobrevoado a altitudes inferiores a 4500 pés, a não ser por aeronaves em missão SAR (busca e salvamento) e aeronaves portuguesas autorizadas em missão específica;
- Acima dos 4500 pés, sendo um voo TAO (Tráfego Aéreo Operacional) efectuado por aeronave militar ou outra ao serviço do Estado, não existe obrigatoriedade de cumprimento com as regras do ICAO e, conseqüentemente, o voo não carece de qualquer autorização de tráfego aéreo do controlo das Canárias;
- Acima dos 4500 pés, sendo um voo TAG (Tráfego Aéreo Geral) deverá cumprir com a prescrita na AIP/Aeronautical Information Publication de Espanha, nomeadamente a necessidade de submissão de plano de voo e obrigatoriedade de utilização de “transponder” (indicador de posição), para além das inerentes sujeições às autorizações do tráfego aéreo do controlo das Canárias.

Independentemente de não existir, no nosso entendimento, qualquer dúvida relativamente ao direito de soberania de Portugal sobre o espaço aéreo das Selvagens, dado que as referidas ilhas são parte integrante do território nacional, certo é que, de um ponto de vista estritamente da organização da aviação civil, ou seja, no âmbito da ICAO (*International Civil Aviation Organization*), as Ilhas Selvagens encontram-se actualmente integradas na FIR (*Flight Information Region/UIR*) das Canárias. Tal facto significa que, em termos de gestão do espaço aéreo e perante

o ICAO, é o Reino de Espanha o responsável pela prestação dos serviços de tráfego aéreo (ATS) na área em causa, com as inerentes autorizações do controlo do tráfego aéreo.

Estas autorizações têm por objectivo, frise-se, a salvaguarda da navegação aérea e a segurança do tráfego aéreo comercial na zona, aplicando separações entre aeronaves sob o controlo da entidade que tem a seu cargo a prestação do serviço ATS, nada tendo a ver, porém, com questões de soberania sobre o referido território.

Este acordo internacional é, aliás, perfeitamente claro ao assinalar no mapa que consagra a distribuição de competências de gestão do espaço aéreo dos Estados, o facto de as Ilhas Selvagens serem portuguesas ao surgirem neste com a designação “Ilhas Selvagens” e, logo abaixo e entre parêntesis, “Portugal”.

Ainda assim, e por uma questão de clarificação de poderes soberanos, entendemos que deveria ser politicamente revista por parte de Portugal esta questão da integração das ilhas Selvagens na FIR (*Flight Information Region*/UIR) das Canárias, naturalmente condicionada pela existência de meios técnicos e humanos que permitissem proceder à referida mudança.

#### **4. O cumprimento dos critérios da Convenção de Montego Bay em sede de habitabilidade e de desenvolvimento de actividades económicas**

Um dos argumentos que mais é utilizado pelos detractores da ideia de que as Selvagens são ilhas reside no argumento, que esgrimem, de que as mesmas são “rochedos”, não são habitáveis, e não o foram no passado, e que não possuíram no passado qualquer tipo de actividade económica própria, de que não foram exploradas, por assim dizer, ao longo da sua centenária história para, a partir daí, imediatamente as destratarem enquanto realidades insulares ou locais passíveis de ser utilizados pelo homem.

Tais argumentos são, diga-se desde já, falsos.

E se a recente visita e estadia do Presidente da República na Selvagem Grande, onde comodamente pernitoiu, encerra de vez com a matéria da não habitualidade das ilhas, resta ainda a demonstração da existência de actividades com incidência da economia ao longo dos anos.

Ainda assim, quanto à primeira questão, refira-se que, na Selvagem Grande residem, em permanência, dois vigilantes da natureza afectos ao Parque Natural da Madeira, sendo revezados cada três semanas e, na Selvagem Pequena residem, durante os meses do Verão, dois vigilantes da natureza.

Acresce que existem duas habitações nas Selvagens, uma na Selvagem Grande e outra na Selvagem Pequena, ambas destinadas a ser utilizadas pelos vigilantes e ainda por cientistas.

Mas a verdade é que não existem apenas estas duas casas abrigo. Uma outra, esta de propriedade particular e actualmente pertencente a Francis e Elizabeth Zino, foi construída na Selvagem Grande.

Já no que tange à segunda, e na verdade, é seguro poder, contudo, afirmar-se que, desde tempos imemoriais, ou seja, pelo menos após a sua descoberta pelas “caravelas do Infante”, sempre nas Selvagens foi desenvolvida, ainda que com uma cronologia própria, algum tipo de actividade

económica ou com influência na economia da Madeira ou das Canárias, ainda que sempre adaptada às naturais circunstâncias da(s) época(s) em que se vivia, sendo mesmo possível dividirmos a exploração económica das ilhas em dois grupos: a sua exploração pelos madeirenses, ou seja, por Portugal e a sua exploração pelos canários, ou seja, por Espanha. Comum aos dois tipos está, todavia, uma única realidade: as Selvagens foram exploradas economicamente ou comercialmente por pessoas, portuguesas ou espanholas, mas que nelas desenvolveram ou delas retiraram proveitos económicos ou com influência nas economias das suas regiões de origem.

A frequência das Selvagens por parte dos madeirenses deu-se, durante décadas ou mesmo séculos, fundamentalmente nos meses mais favoráveis, quer de um ponto de vista meteorológico, quer naquilo que dependia das condições naturais mais aptas em sede de pesca e de caça nelas existente. Assim, e pelo menos a partir de meados de 1800 de forma regular, os madeirenses marcavam presença frequente nas ilhas durante os meses de Verão e os princípios do Outono.

A pesca fora tradicionalmente a principal actividade que levava à deslocação dos habitantes ilhéus da Madeira às Selvagens. A verdade é que a pesca viria a conhecer menor actividade a partir do momento em que os madeirenses preferiram dedicar-se à caça das cagaras, mais lucrativa, diminuindo a exploração do pescado e a exposição de peixe seco ao sol, que desenvolveram em grande escala, confinando-a então, e quase apenas, para efeitos de alimentação dos caçadores que se encontravam nas ilhas.

No que se refere à caça esta reportava-se quase exclusivamente à caça à cagarra, a qual se iniciava a partir de meio de Setembro e que, em épocas boas, levava à apanha de um impressionante número de cagaras, que oscilava entre as 18.000 e as 30.000.

Mas existiam ainda outras actividades com incidência económica na Madeira como a recolha de urzela, uma planta tintureira que permitia excelente rendimento aquando da sua venda para a Europa continental, e, ainda, do sumagre, do pastel e da barrilha, sendo que, no caso desta última, existia mesmo uma pequena instalação “industrial” na Selvagem Grande destinada à sua produção.

Refira-se que o desenvolvimento de uma actividade com reflexos na economia, como era o caso da caça desde o início de 1900 nas ilhas Selvagens, abrangia não apenas portugueses da Madeira, mas também espanhóis provenientes das Canárias, de Lanzarote, Tenerife e Grande Canária em particular.

Agora, décadas depois persiste, ainda que novos contornos, a presença de actividades com incidência na economia do país, agora debaixo das actividades científicas reconhecidas actualmente pela ONU como de relevante impacto nas economias dos Estados.