

# A centralização/concentração açoriana

caisdopico.pt/2018/07/a-centralizacaoconcentracao-acoriana.html



O arquipélago dos Açores constitui uma Região Autónoma de Portugal, uma condição consagrada na Constituição da República Portuguesa. Entre os vários objetivos fundamentais da autonomia açoriana, os quais estão plasmados no Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA), atente-se ao seguinte [alínea e) do artigo 3.º]:

*A garantia do desenvolvimento equilibrado de todas e cada uma das ilhas.*

Este objetivo é, porventura, aquele que melhor traduz o porquê de os Açores poderem ser encarados como uma região e não como ilhas isoladas: pretende-se o contínuo desenvolvimento do arquipélago como um todo, mas onde o equilíbrio entre ilhas deve ser a regra.

Convém, no entanto, sublinhar a importância que o EPARAA tem no contexto açoriano e nacional: este é um diploma legal de natureza para-constitucional que enquadra o regime de autonomia constitucional dos Açores, definindo as competências próprias da administração regional autónoma e a estrutura e funcionamento dos órgãos de governo próprio; por outras palavras, **o EPARAA é, na sua essência, uma Constituição Regional**.

Assim, tudo leva a crer que o documento legal mais importante para os Açores é o principal garante do desenvolvimento equilibrado de todas e cada uma das ilhas açorianas; será esta uma afirmação totalmente verdadeira? De forma a poder responder em conformidade a esta questão, analise-se com mais detalhe o EPARAA.

A primeira medida para garantir um desenvolvimento equilibrado passa por combater as desigualdades existentes; este assunto é abordado no EPARAA da seguinte forma [n.º 1 do artigo 13.º]:

*Os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio da Região, no exercício das respectivas atribuições e competências, devem promover a eliminação das desigualdades estruturais, sociais e económicas entre portugueses, causadas pela insularidade e pelo afastamento da Região e de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder.*

Combater as desigualdades é uma tarefa árdua e que envolve várias frentes, sendo que toda a sociedade deve estar motivada nesse sentido para alcançar o pleno sucesso dessa missão. Neste domínio, um qualquer privado não pode ser obrigado a dar o seu contributo para a eliminação das desigualdades; quando muito, pode ser obrigado a dar um contributo indireto, por exemplo, através de impostos, ou então receber incentivos estatais para o efeito — a título exemplificativo, podem ser oferecidos terrenos, bens materiais e/ou redução de encargos quando ocorre a instalação de empresas em locais mais desfavorecidos.

No entanto, os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio da Região conseguem ter um efeito direto no combate às desigualdades, especialmente através da instalação dos seus serviços e pela aproximação destes centros de poder às populações. Recorrendo de novo ao EPARAA, é possível encontrar a seguinte definição [n.º 1 do artigo 5.º]:

*São órgãos de governo próprio da Região a Assembleia Legislativa e o Governo Regional.*

Assim, é possível afirmar que, nos Açores, a Assembleia Legislativa e o Governo Regional desempenham um papel fulcral no combate à desigualdade entre ilhas, sendo que essa missão também é executada através da forma como está organizada a administração regional. Consultando o EPARAA, é possível observar o seguinte [artigo 125.º]:

*A organização administrativa da Região deve reflectir a realidade geográfica, económica, social e cultural do arquipélago, de forma a melhor servir a respectiva população e, simultaneamente, a incentivar a unidade dos açorianos.*

Devido à condição arquipelágica dos Açores, naturalmente que existirão sempre algumas diferenças entre as ilhas — por exemplo, junto dos maiores centros populacionais é normal existirem vários serviços da administração pública. Contudo, estes serviços não devem ser um exclusivo destes locais, de forma a evitar uma centralização e uma concentração excessivas. Aliás, este assunto é abordado no EPARAA [n.º 2 do artigo 126.º]:

*A organização da administração regional autónoma obedece aos princípios da descentralização e da desconcentração de serviços, tem em consideração os condicionalismos de cada ilha e visa assegurar uma actividade administrativa rápida, eficaz e de qualidade.*

Voltando à questão que deu o mote para esta análise, **será que o EPARAA é o principal garante do desenvolvimento equilibrado de todas e cada uma das ilhas açorianas?** Até agora, tudo indica que sim, mas o EPARAA contém mais algumas disposições que merecem agora ser discutidas.

Atendendo à Assembleia Legislativa, o órgão representativo da Região com poderes legislativos e de fiscalização da acção governativa regional, o EPARAA refere o seguinte [n.º 2 do artigo 25.º]:

*A Assembleia Legislativa tem a sua sede na cidade da Horta, ilha do Faial, e delegações nas restantes ilhas.*

Esta disposição do EPARAA fixa, de forma inequívoca, a ilha onde tem de ficar sediado o parlamento regional, mas, por outro lado, salvaguarda que todas as restantes ilhas têm uma delegação deste órgão de governo próprio.

Em primeiro lugar, é interessante notar que esta norma é um tanto ou quanto original no contexto português: quer ao nível da Região Autónoma da Madeira, quer ainda a nível nacional, os respetivos diplomas legais equivalentes — Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira e Constituição da República Portuguesa, respetivamente — não estabelecem onde estão sediados os respetivos parlamentos, cabendo essa fixação em documentos que, legalmente, são de hierarquia inferior, mais concretamente através dos regimentos da Assembleia Legislativa da Madeira e da Assembleia da República, respetivamente.

Em segundo lugar, sendo a Assembleia Legislativa dos Açores um órgão legislativo, onde se discutem ideias e diferentes pontos de vista com uma certa ponderação, de forma a criar nova legislação que, regra geral, tem um impacto mais estável e duradouro, é natural que a manutenção dos respetivos serviços no mesmo local, independentemente da legislatura que esteja em curso, seja uma mais-valia para um funcionamento mais eficaz da Assembleia Legislativa. Assim, apesar de o EPARAA fixar a ilha onde tem de ficar sediado o parlamento regional, essa determinação não é, de todo, descabida. Além disso, o EPARAA garante um certo equilíbrio a todos os açorianos, pois em todas as ilhas (excetuando a da sede do parlamento regional) existe uma delegação da Assembleia Legislativa.

Considerando agora o outro órgão de governo próprio dos Açores, no EPARAA está escrito o seguinte [n.º 3 do artigo 126.º]:

*O Governo Regional, com vista a assegurar uma efectiva aproximação dos serviços às populações, promove a existência em cada ilha de serviços dos seus departamentos ou de uma delegação do Governo Regional.*

Numa primeira análise, o EPARAA parece garantir o tal almejado equilíbrio entre ilhas, ao garantir que o Governo Regional tem dependências dos seus departamentos em todas as ilhas açorianas. No entanto, vale a pena aprofundar a que correspondem estes departamentos, sendo a resposta dada, mais uma vez, pelo EPARAA [n.º 2 do artigo 76.º]:

*A Presidência e as Secretarias Regionais constituem os departamentos do Governo Regional e têm a sua sede nas cidades de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada.*

Eis, então, que surge mais uma originalidade a nível nacional: para além da definição de departamentos do Governo Regional, o EPARAA impõe que estes estejam sediados em três cidades açorianas, as quais se localizam, respetivamente, em três ilhas diferentes (Terceira, Faial e São Miguel). Como já foi referido, nem o Governo Regional da Madeira, nem o Governo da República, têm imposição semelhante (de sedes de departamentos) conferida pelos respetivos diplomas legais equivalentes ao EPARAA — Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira e Constituição da República Portuguesa, respetivamente.

Por outras palavras, o Governo Regional dos Açores é o único governo existente em Portugal que é obrigado a estabelecer a sede dos seus departamentos em locais pré-definidos. Dito de outra forma, o Governo Regional dos Açores não é livre de escolher

como se organiza em termos de disposição geográfica, ao contrário do que acontece na Madeira ou no Continente.

No entanto, dirão alguns, que esta disposição do EPARAA pretende garantir que não existe uma centralização nem uma concentração de departamentos do Governo Regional num só local, de forma a minorar os efeitos de um território disperso por nove ilhas. Se é verdade que a redação atual do EPARAA evita essa centralização/concentração, também é inequívoco que impede que os departamentos do Governo Regional se possam localizar noutros locais que não nas três cidades supracitadas. Concretizando as consequência deste impedimento, os departamentos do Governo Regional não podem estar sediados, por exemplo, na Ribeira Grande (ilha de São Miguel) ou na Praia da Vitória (ilha Terceira); mais ainda, **seis ilhas — Santa Maria, Graciosa, São Jorge, Pico, Flores e Corvo — estão legalmente impedidas pelo EPARAA de sediar um departamento do Governo Regional!**

Se o objetivo do legislador era descentralizar e desconcentrar a administração regional (o que está em linha com um dos objectivos do EPARAA), o efeito prático foi a de divisão entre dois tipos de ilhas: as que podem sediar departamentos do Governo Regional e as que estão impedidas de o fazer; assim, **o EPARAA em certa medida, não promove a eliminação das desigualdades de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder, nem incentiva a unidade dos açorianos, o que também não contribui para o tão almejado desenvolvimento equilibrado entre ilhas!**

A solução é simples e está nas mãos dos decisores políticos: alterar a redação do EPARAA [mais concretamente o n.º 2 do artigo 76.º], de forma a garantir que 1) nenhuma ilha é discriminada e 2) não possa haver centralização/concentração de departamentos do Governo Regional num só local — a este órgão de governo próprio deve lhe ser dada a possibilidade, se assim o desejar, de poder instalar os respetivos departamentos onde bem entender, sujeito a que garanta um mínimo de descentralização/desconcentração. Dito de outra forma, uma sugestão de redação neste ponto do EPARAA, a qual atende aos dois objectivos supramencionados, pode ser a seguinte:

A Presidência e as Secretarias Regionais constituem os departamentos do Governo Regional e têm a sua sede em, pelo menos, três ilhas açorianas distintas.

Numa era em que as telecomunicações aproximam pessoas que estão geograficamente muito distantes, numa época em que as viagens aéreas e marítimas têm uma fiabilidade muito mais elevada do que em 1980 (data de aprovação da primeira versão do EPARAA), **atualmente não existem razões para manter este sentimento de que nos Açores há ilhas de primeira e ilhas de segunda!**

Todos os açorianos merecem ser reconhecidos como iguais, independentemente da ilha onde vivem, e o primeiro passo nesse sentido deve ser dado pelos decisores políticos, ao reformularem o EPARAA, de forma a efetivamente acabarem com a imposição legal de centralização/concentração da administração pública açoriana.

Haja saúde!