

ÍNDICE GERAL

	Págs.
NOTAS CURRICULARES.....	5
COLÓQUIO.....	13
<i>J. M. Sérvulo Correia</i> — O presente volume: circunstâncias e razões.....	15
PARTE I — DIREITO DA AUTONOMIA POLÍTICA.....	19
<i>Rui Medeiros</i> — A tentativa fracassada de alargamento da competência legislativa regional na revisão de 2004 e a próxima revisão constitucional.....	21
<i>Luis María Díez-Picazo</i> — La autonomía de nacionalidades y regiones en España.....	33
<i>J. M. Sérvulo Correia</i> — O futuro do regionalismo político.....	45
<i>Rui Medeiros/João Lamy da Fontoura</i> — “Remuneração Compensatória Regional” no quadro das restrições Remuneratórias impostas na Lei do Orçamento do Estado para 2011.....	67
PARTE II — O DESENVOLVIMENTO REGIONAL COMO MATRIZ DE AUTONOMIA.....	113
<i>Berta Cabral</i> — Intervenção da Presidente da Câmara Municipal de Ponta Delgada no encerramento do Colóquio “Açores: Uma Reflexão Jurídica”...	115
<i>José Romão Leite Braz</i> — Desenvolvimento sustentável dos Açores.....	119
<i>António Gomes de Menezes</i> — Desafios emergentes da Aviação Civil e o desenvolvimento Regional Insular: Novas Tendências e Novos Desafios.....	123
<i>Ricardo Serrão Santos</i> — As Ciências do Mar no contexto da União Europeia, de Portugal e dos Açores.....	139
<i>Carlos Pinto Lopes/Raquel Candelária Guimarães/Jorge Silva Sampaio</i> — Ambiente nos Açores: oportunidade única, uma lógica própria.....	151
<i>Ana Isabel Damião de Serpa Arruda Moniz</i> — Ponta Delgada e o Turismo	187

	Págs.
PARTE III — DIREITO ADMINISTRATIVO AUTONÓMICO.....	193
<i>Paulo Câmara — Corporate Governance e o Sector Público Empresarial dos Açores.....</i>	195
<i>João Amaral e Almeida — A legislação regional de contratação pública — Breve comentário.....</i>	211
<i>João Caupers — Autonomia e domínio público regional. O domínio público marítimo</i>	227
PARTE IV — DIREITO SOCIAL AUTONÓMICO	237
<i>Pedro Furtado Martins/Tiago Soares Cardoso — A participação dos trabalhadores na gestão das empresas do sector empresarial regional dos açores.....</i>	239
<i>Tiago Soares Cardoso/António Cadilha — As novas incidências contributivas do regime dos trabalhadores por conta de outrem.....</i>	279

aspiración de vincular también al legislador estatal, etc. Segundo, ha provocado un efecto de emulación, que resulta muy difícil mantener dentro de límites razonables. Tercero, ha contribuido a sumir al Tribunal Constitucional — que, en ausencia de otros posibles árbitros en un sistema político profundamente conflictivo, es una institución fundamental para el correcto funcionamiento de la democracia española — en una crisis sin precedentes. Es un hecho notorio que, en el momento de escribir estas líneas en la primavera de 2010, el Tribunal Constitucional no ha sido aún capaz de resolver los distintos recursos de inconstitucionalidad presentados hace más de tres años contra el nuevo Estatuto de Cataluña, se halla en situación de *prorrogatio* de tres de sus miembros, incluida su presidenta, y sobre todo es objeto de intolerables presiones mediáticas y políticas.

Si siempre es arriesgado hacer predicciones sobre el futuro, en una coyuntura tan atormentada como la que actualmente atraviesa España es simplemente imposible.

O FUTURO DO REGIONALISMO POLÍTICO

J. M. SÉRVULO CORREIA

I. REGIONALISMO POLÍTICO: QUE REALIDADE?

1. O *regionalismo político* é a *autonomia política de base territorial*. Como atributo, a autonomia distingue o ente territorial do Estado federado. Embora sujeitos também a limitações que representam o preço da preservação de uma superestrutura constitucional ⁽¹⁾, os Estados federados fundam as suas leis nas respectivas Constituições e não na Constituição federal, que funciona apenas como limite, e executam essas suas leis através de tribunais próprios, ao passo que são os tribunais do Estado unitário a aplicar as leis regionais ⁽²⁾. Mas, se existem outros modos de autogoverno que não a autonomia política, por seu turno, esta não se esgota necessariamente no regionalismo político: embora, na maioria dos casos, ela assuma base territorial, a autonomia política dispensa-a por vezes ⁽³⁾. Ainda que se trate de fenómenos

⁽¹⁾ Por exemplo, as proibições decorrentes da Constituição dos E.U.A. para os Estados federados de participar em tratados, cunhar moeda ou desenvolver actuações que conflituem com lei federal válida. Cfr. TRIBE, Laurence, *American Constitutional Law*, I, 3.ª ed., New York: Foundation Press, 2000, p. 1021.

⁽²⁾ Cfr. MIRANDA, Jorge, *A autonomia legislativa das regiões autónomas após a revisão constitucional de 2004*, in: *Scientia Jurídica*, Abril/Junho de 2005, n.º 302, pp. 201 e 202.

⁽³⁾ Há regimes de autonomia a favor de comunidades étnico-culturais que, não se encontrando territorialmente delimitadas, dispõem ainda assim de órgãos com competência normativa sobre matérias como o ensino e o estatuto pessoal. Trata-se aí de acomodar a sobreposição territorial de extractos etnicamente diferenciados. É o caso do “povo Sami” (lapões) que, repartido por quatro países, dispõe de um conselho representativo eleito democraticamente na Suécia, Finlândia e Noruega. Ver uma alusão às

excepcionais, vale a pena recordar a sua existência para vincar que, embora o território desempenhe um papel muito importante na qualificação dos fins relativamente aos quais a autonomia constitui um meio ⁽⁴⁾, a essência da autonomia reside em algo que não é propriamente o território.

Mas, não obstante a qualificação da autonomia como “política”, para a distinguir de outras formas de organização de comunidades infra-estaduais, não é fácil de enunciar aquilo em que reside a sua essência. No plano da ciência política, as dificuldades analíticas somam-se, até porque são muitas e distintas as realidades candidatas a tal qualificação. Isso conduz mesmo a algum pessimismo. Há quem previna de que a autonomia constitui “um conceito irremediavelmente confuso” no campo da moderna teoria política, restando “pouca esperança de alcançar um entendimento claro e único dos propósitos das entidades politicamente autónomas ⁽⁵⁾. Com algum cinismo, pode mesmo acrescentar-se que “na ambiguidade — e não na clareza — do conceito reside a mais importante garantia da sua frequente popularidade” ⁽⁶⁾.

No plano jurídico, os problemas colocados pela grande variedade de modelos revelada pela análise comparatística, podem ser, apesar de tudo, vencidos pela focagem da autonomia política num elemento central: a titularidade de poder legislativo próprio no seio de um Estado uni-constitucional.

O elemento de referência assim escolhido é fundamental: a possibilidade de emitir legislação, em parte concorrente com a do Estado e

formas não-territoriais ou pessoais de autonomia em VAN DER STOEL, Max, *Prolegomen*, in: SKURBATY (ed.), *Beyond a One-Dimensional State: An Emerging Right to Autonomy?*, Leiden/Boston: Nijhoff, 2005, p. XIX. Quanto ao regime autónomo do “povo Sami” nos três países nórdicos (mas não assim na Rússia: NAUCLÉR, Elisabeth, *The Status of Autonomous Territories in International Organizations: Experiences in Nordic and Continental European Co-Operation*, in SKURBATY (ed.), *Beyond a One-Dimensional State ...*, ob. cit., p. 532-533.

⁽⁴⁾ Cfr. WIBERG, Matti, *Ambiguities in and Clarifications of the Concept of Autonomy*, in: SKURBATY (ed.), *Beyond a One-Dimensional State...*, ob. cit., p. 178.

⁽⁵⁾ “There is little hope to get a clear and unique understanding of what autonomous political entities stand for”. Cfr. WIBERG, Matti, *Ambiguities...*, ob. cit., p. 177.

⁽⁶⁾ *Idem*, p. 189.

prevalente segundo o princípio da competência ⁽⁷⁾, permite dar corpo, em directrizes normativas apenas submetidas à Constituição (e às normas estatutárias do ente), a um impulso directivo político (*indirizzo politico*) dimanado do próprio eleitorado. Concretiza-se desse modo a definição autónoma de fins políticos da colectividade em causa, que poderão, enquanto especiais, diferenciar-se de finalidades políticas assumidas por restantes partes da comunidade nacional ou pela comunidade nacional no seu todo.

2. O termo *autonomia* não tem um sentido preciso no plano do Direito Internacional e a flexibilidade que daí lhe advém adequa-o para enquadrar um vasto leque de situações de Direito Constitucional ⁽⁸⁾.

Assim, no tocante à *fonte jurídica*, se, na grande maioria dos casos, o sustentáculo máximo de cada autonomia política em concreto se encontra na Constituição nacional, podem existir situações em que ela repousa num instrumento de Direito Internacional ⁽⁹⁾.

No tocante às *situações pré-existentes*, a partir das quais se evoluiu para o presente estatuto de autonomia política, é possível encontrar circunstâncias ou conjunturas muito distintas.

Nalguns casos, os territórios estiveram anteriormente sujeitos a um regime colonial. É o que sucede com os *Départements D’Outre-Mer* franceses que, sendo geograficamente extra-europeus, gozam do estatuto

⁽⁷⁾ Sobre a contraposição entre princípio da competência e princípio da hierarquia: v. PIZZORUSSO, Alessandro, *Fonti del Diritto*, Bologna: Zanichelli, 1977, pp. 109-111 e 447-448.

⁽⁸⁾ Cfr. HANNUM, Hurst, *Territorial Autonomy: Permanent Solution or Step Toward Secession?*, in: SKURBATY (ed.), *Beyond a One-Dimensional State...*, ob. cit., p. 154.

⁽⁹⁾ É o que sucede com as Ilhas Åland. No pós-Primeira Guerra Mundial, foi solucionada no quadro da Sociedade das Nações uma disputa entre a Suécia e a Finlândia quanto à soberania sobre aquele território insular. Nos termos de um tratado celebrado entre dez Estados, as ilhas pertencem à Finlândia, mas ficam garantidos à respectiva população o emprego da língua sueca e a preservação de uma cultura de origem sueca, bem como a existência de um parlamento e de um governo regionais. Um “governador” representa a soberania finlandesa. Cfr. NAUCLÉR, Elisabeth, *The Status of Autonomous Territories ...*, it., p. 528.

de regiões ultra periféricas (RUP) da União Europeia ⁽¹⁰⁾. Sob a Terceira República, estes territórios tinham o regime jurídico de colónia. Só a partir de 1946, foram integrados na República Francesa, sem prejuízo de um regime especial em face dos restantes departamentos. As bases para que se possa falar em relação a eles de autonomia política são ténues ⁽¹¹⁾.

Goza, em contrapartida, de clara autonomia política a Groenlândia, que foi uma colónia da Dinamarca até 1953. O regime de autonomia política foi estabelecido por uma lei de 1978. Perante uma assembleia eleita por sufrágio universal, responde um Governo que aquela elege. A Constituição dinamarquesa vigora no território. Em homenagem ao princípio de unidade nacional, o Estado reserva-se as relações exteriores, a defesa, a justiça e o sistema prisional, a política financeira e monetária e os princípios fundamentais do Direito Civil. Um “Alto Comissário” representa a soberania dinamarquesa. Em 1985, a Groenlândia deixou a CEE. Apesar de a Dinamarca ser um Estado Membro da União Europeia, a Groenlândia não integra, portanto, o território da União ⁽¹²⁾.

Por vezes, a autonomia política é utilizada como fórmula de acomodação de comunidades étnicas distintas no seio de um mesmo Estado. Assim sucede também com a Groenlândia e as Ilhas Åland já referidas. É também o caso das regiões belgas, que acabaram por evoluir para um

⁽¹⁰⁾ É o caso da Guiana francesa, da Ilha da Reunião, da Guadalupe e da Martinica. Ver a Comunicação da Comissão “*As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa*”, Bruxelas, 17.10.2008, COM (2008) 642 final.

⁽¹¹⁾ Apesar dos intuítos descentralizadores da lei constitucional de 28 de Março de 2003, os agora chamados “*départements et régions d’outre-mer*” (DROM) não têm parlamentos eleitos, nem governos politicamente responsáveis perante aqueles. Dispõem, isso sim, de um “conselho geral” e de um “conselho regional”, que a lei (do Parlamento francês) pode habilitar a fixar regras num número limitado de matérias em princípio objecto de reserva de lei em sentido formal. Cfr. DUPUIS/GUÉDON/CHRÉTIEN, *Droit Administratif*, 9.ª ed., Paris: Armand Colin, 2004, p. 279. Sobre a história institucional dos DOM, v. AUBY (Jean-François), *Droit des collectivités périphériques françaises*, Paris: PUF, 1992; LUCHAIRE, François, *Le statut constitutionnel de la France d’outre-mer*, Paris: Economica, 1922.

⁽¹²⁾ Cfr. FOIGHEL, Isi, *The Right of a People to Exercise Their Culture — A Scandinavian Model*, in: SKURBATY (ed), *Beyond a One-Dimensional State ...*, cit., pp. 231 ss.; NAUCLÉR, Elisabeth, *The Status of Autonomous Territories ...*, cit., p. 534.

sistema federal. Em alguma medida, pode também dar-se como exemplo o das Ilhas Farøe, que adquiriram autonomia política no seio do Estado dinamarquês no fim da Segunda Guerra Mundial. Este território não integra o da União Europeia. Os seus habitantes falam uma língua própria ⁽¹³⁾.

Também aquilo que hoje constitui um território dotado de autonomia política pode ter sido, noutras épocas, um Estado soberano. É o caso da Escócia ⁽¹⁴⁾.

3. Mesmo aquelas que nos surgem como *características comuns* da autonomia política assumem frequentemente moldes em alguma medida diferenciados. Antes de listar tais características, há, pois, que ressaltar que, sob a comunhão, se podem esconder particularismos e que excepções quanto à ocorrência dalguma delas não deverão conduzir a uma imponderada exclusão relativamente ao conceito de referência.

Isto posto, parece-nos, ainda assim, de apontar os seguintes *traços comuns da autonomia política*:

- a) Uma assembleia parlamentar com competência legislativa, eleita pelos que compõem a população do ente autónomo;
- b) Um governo politicamente responsável perante a assembleia;
- c) Um representante do Estado soberano junto dos órgãos de governo próprio do ente autónomo;
- d) Reserva a favor do Estado dos poderes legislativos e executivos em certas áreas consideradas essenciais à soberania nacional, como a política externa, a justiça, a defesa, a emissão e circulação monetária e outras.

⁽¹³⁾ Cfr. NAUCLÉR, Elisabeth, *The Status of Autonomous Territories ...*, cit., p. 526.

⁽¹⁴⁾ O Parlamento escocês emite legislação primária, ou seja, concorrente com a do Parlamento de Westminster. Mas o *Scotland Act 1998* enuncia uma longa lista de matérias reservadas ao Parlamento britânico. Como a competência legislativa do Parlamento de Edimburgo deriva de uma lei estatutária aprovada pelo Parlamento de Westminster, os tribunais consideram-no uma “*creature of statute*” e controlam a validade das suas leis em função da competência em razão da matéria. Mas a litigância em torno deste tópico não tem sido abundante. Cfr., CRAIG, Paul, *Administrative Law*, 6.ª ed., London: Thomson, 2008, pp. 187-207.

Através do exercício de função legislativa — ou seja, da emissão de normas jurídicas primárias no quadro das constituições nacionais e dos estatutos autonómicos — ganham forma preceptiva orientações políticas em último grau provenientes do eleitorado da comunidade autónoma. A lei autonómica constitui o instrumento máximo de exteriorização do rumo (*indirizzo*) político próprio de uma comunidade enquanto tal, independentemente de esta se integrar noutra mais ampla, no seio da qual os seus eleitores (e, em alguma medida, os órgãos de governo autonómico) também intervêm na definição das orientações políticas estaduais. Ao legislar, a comunidade autonómica concretiza — para tanto usando a criação de Direito primário — interesses públicos próprios e organiza os meios de os prosseguir ⁽¹⁵⁾.

Tem no entanto razão MARGARIDA SALEMA quando (referindo-se muito embora apenas às regiões insulares portuguesas) sublinha que, se a faculdade legislativa constitui elemento essencial da autonomia política, esta não se resume a isso. Os entes politicamente autónomos distinguem-se dos Estados federados por não participarem na elaboração e na revisão da Constituição do Estado. No entanto, enquanto unidades políticas *a se*, dificilmente se compreenderia que fossem meros destinatários e não, em primeiro lugar, sujeitos actantes no processo de definição dos seus próprios estatutos. Se, em termos de Direito comparado, a reserva da iniciativa estatutária ao ente autónomo não será um traço omnipresente, quando ocorre, representa sem dúvida um elemento muito relevante de qualificação da autonomia como política (CRP, artigo 227.º, 1, alínea e) ⁽¹⁶⁾.

4. Mesmo em relação àquelas características que, na rubrica anterior, são apresentadas como comuns aos entes dotados de autonomia política, cumpre sublinhar que, ainda que em geral presentes, o exame comparativo permite detectar que, de caso para caso, cada uma delas tende a apresentar *gradações distintas*.

⁽¹⁵⁾ Cfr. CATELANI, Alessandro, *L'Autonomia Pubblica Delle Regioni*, Padova: CEDM, 1989, pp. 186-187.

⁽¹⁶⁾ Cfr. MARGARIDA SALEMA, *Autonomia Regional*, in: MIRANDA, Jorge/PEREIRA DA SILVA, Jorge (org.), *Estudos de Direito Regional*, Lisboa: LEX, 1997, pp. 53-55.

Assim, por exemplo, ainda que a autonomia política passe em boa medida pela competência legislativa, variam as posições das leis autonómicas nos sistemas de fontes de direito e os âmbitos materiais das competências legislativas. Também divergem as orgânicas e os efeitos jurídicos do controlo da função legislativa autonómica, os âmbitos dos poderes tributários ou os poderes dos representantes da soberania estadual. As dinâmicas adversativas entre os entes autónomos e os órgãos de soberania passam, as mais das vezes, pela insatisfação perante o modo como estas questões se encontram ordenadas ou perante as soluções encontradas a seu propósito na aplicação de normas que consentiriam outras concretizações.

5. Concluimos, pois, que, por “regionalismo político” se deve entender a autonomia política de base territorial. Muito sinteticamente, passámos em revista as diversas origens desta realidade, as suas características comuns e os principais planos em que tais características se desmultiplicam em gradações distintas. Organizámos assim uma base comparativa sobre a qual poderemos esboçar uma caracterização da *autonomia política dos Açores*.

Trata-se, desde logo, de autonomia de base territorial de uma região insular que, no quadro da União Europeia, é considerada ultraperiférica. Tem a sua origem no exercício do poder constituinte do Povo Português. Mas a matriz constitucional é complementada pela participação dos açorianos no processo de definição estatutária, através de uma assembleia que exerce a sua representação política, para efeito de autogoverno. A reserva da iniciativa legislativa quanto ao Estatuto e às suas alterações ilumina a dimensão participativa autonómica na fundação do regime político do território ⁽¹⁷⁾. Se bem que a natureza de lei reforçada que assiste ao “*Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores*” (doravante, Estatuto) (CRP, artigos 112.º, n.º 3; 226.º, n.º 1 e 281.º, n.º 2, alínea g)) não equivalha ao valor constitucional, não será porventura exagero

⁽¹⁷⁾ Cfr. REGO PINHEIRO, Duarte, *Notas Sobre O Poder Regional De Iniciativa Legislativa*, in: MIRANDA, Jorge/PEREIRA DA SILVA, Jorge (org.), *Estudos de Direito Regional*, cit., p. 812.

considerar que aquele poder assume um papel quase constituinte numa actuação processual levada a cabo em parceria com a Assembleia da República ⁽¹⁸⁾.

O sistema de vasos comunicantes entre as Assembleias Legislativas e a Assembleia da República em que consiste o processo de feitura dos Estatutos, não é, ele próprio, uma realidade jurídico-formal *a se stante*. Na verdade, ele dá vazão a uma dinâmica impulsiva mais profunda, que a Constituição reconhece e declara quando afirma que o regime político-administrativo próprio dos arquipélagos dos Açores e da Madeira se fundamenta “nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares” (artigo 225.º, n.º 1). A autonomia política é forte e imperecível porque se baseia num bem visível sentimento colectivo. Como se proclama no preâmbulo do Estatuto, o “ideal autonomista” é inseparável da “identidade açoriana”; um ideal graças ao qual sucessivas gerações forjaram “... um singular e orgulhoso portuguesismo a que ousaram nomear de açorianidade”.

Mas, para caracterizar a autonomia política dos Açores sobre um pano de fundo comparativista, dois traços se impõem ainda, precisamente por nem sempre serem encontráveis nos fenómenos autonómicos.

Assim, ao passo que, noutros horizontes, a autonomia serve para acomodar politicamente diversas etnias num quadro estadual, a autonomia política açoriana germinou no seio de um país etnicamente homogéneo. São, pois, de outro género as razões de ser do auto-governo açoriano. Defende-se e promove-se uma identidade própria, mas esta forjou-se no seio de um povo mais vasto, que, no essencial, partilha uma história e uma cultura comuns.

Finalmente, a autonomia açoriana entra no quadro das autonomias assimétricas. O território nacional não se encontra todo ele repartido entre unidades politicamente autónomas: as autonomias açoriana e

⁽¹⁸⁾ A esta luz, tem, aliás, todo o interesse o apontamento de ÁLVARO MONJARDINO, lembrando que as *Juntas Regionais* dos Açores e da Madeira, instituídas em Agosto de 1975, elaboraram os primeiros projectos de Estatutos Autonómicos, os quais, por seu turno, “vieram a influir enormemente no texto constitucional”. Cfr. *Raízes Da Autonomia Constitucional*, in: MIRANDA, Jorge/PEREIRA DA SILVA, Jorge, *Estudos de Direito Regional*, cit., p. 781.

madeirense residem, pois, num enquadramento constitucional específico de certas parcelas ⁽¹⁹⁾.

II. REGIONALISMO POLÍTICO: QUE FINALIDADES?

6. Faz sentido perguntar quais as finalidades da autonomia política porque, em si mesma, esta é um meio e não um fim ⁽²⁰⁾. A escolha da autonomia política como solução organizatória pressupõe a convicção de ser ela o modo preferível (o único, por vezes ...) para alcançar certos objectivos ⁽²¹⁾. Em cada espaço, em cada tempo, o carácter apropriado de um certo modelo de autonomia depende, pois, da cuidadosa identificação dos fins que com ele se pretende servir e da aferição da sua adequação funcional em relação ao respectivo preenchimento.

7. No caso dos Açores, são o próprio legislador constituinte e o legislador estatutário que se encarregam de enunciar as *metas finalísticas da autonomia política*.

De acordo com o n.º 2 do artigo 225.º CRP, os fins visados com a autonomia político-administrativa dos Açores e da Madeira são “... a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-

⁽¹⁹⁾ A solução federal pressupõe, pelo contrário, uma estruturação simétrica dos sujeitos da federação (v. SKURBATY, *Summary Conclusions*, in: *Beyond a One-Dimensional State...*, cit., p. 565). Também, nos Estados regionais integrais, todo o território se encontra dividido em regiões autónomas, ao contrário dos Estados regionais parciais, como Portugal. Mas o Estado regional integral pode ser ainda assim heterogéneo, quando algumas regiões gozam, relativamente às restantes, de um nível superior de descentralização. Assim sucede, por exemplo, em Espanha e na Itália. Cfr., na presente obra, DIEZ-PICAZO, Luís María, *La Autonomia De Nacionalidades Y Regiones en España*, p. 42-44; PEREIRA DA SILVA, *Região Autónoma*, in: MIRANDA, Jorge; PEREIRA DA SILVA (org.), *Estudos de Direito Regional*, cit., p. 909.

⁽²⁰⁾ Cfr. HANNUM, Hurst, *Territorial Autonomy*, cit., p. 158: “... *autonomy is a means, not an end*”.

⁽²¹⁾ Cfr. WIBERG, Matti, *Ambiguities ...*, cit., p. 178: “*Nobody wants autonomy for its own sake, but only in order to further one's goals. Autonomy is not a goal in itself, but an instrument to guarantee that the preferences of the choosing autonomous agent are fully taken into consideration*”.

-social e a promoção e defesa dos interesses regionais, bem como o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses”. É bem visível, na composição deste preceito, o propósito de conjugação finalística de dois pólos dialécticos: a realização dos interesses regionais deverá ser, ela própria, também um modo de canalizar a participação dos cidadãos das regiões autónomas na prossecução dos fins partilhados por toda a comunidade nacional.

Estas directrizes finalísticas são retomadas e desenvolvidas no artigo 3.º do Estatuto, que versa os “objectivos fundamentais da autonomia”. Seria ocioso reproduzir aqui as catorze finalidades elencadas no preceito. Sublinha-se apenas a especial conexão dalgumas de entre elas com a singularidade histórica e geográfica dos Açores: a defesa e promoção da identidade, valores e interesses dos açorianos e do seu património histórico (alínea *c*), a garantia do desenvolvimento equilibrado de todas e cada uma das ilhas (alínea *e*), a atenuação dos efeitos desfavoráveis da localização ultraperiférica da Região, da insularidade e do isolamento (alínea *f*) e o reconhecimento institucional dos Açores como região ultraperiférica e a consolidação da integração europeia (alínea *n*)).

Enquanto valores juridicamente tutelados, os fins que a Constituição e, ou, o Estatuto visam através da autonomia política poderão não ser mutuamente compatíveis na totalidade. A autonomia política significa uma limitação ao princípio democrático visto sob o ângulo da democracia maioritária, que é uma das pedras angulares da República Portuguesa (CRP, artigos 2.º e 3.º). A justificação para uma tal limitação segundo uma fórmula de concordância prática reside na funcionalidade efectiva da autonomia política regional em relação aos fins que lhe são pré-ordenados. É, na verdade, a consecução satisfatória destes fins que constitui o contrapeso preponderante para o desvalor da limitação dos efeitos da expressão da vontade da maioria do povo soberano.

Mas como se mede essa funcionalidade da autonomia em relação aos seus fins?

— A nosso ver, a pedra de toque para essa aferição reside no princípio da subsidiariedade, que o artigo 6.º, n.º 1, CRP, alia ao respeito do regime autonómico insular. Em última análise, a funcionalidade é uma qualidade relativa e, a este propósito, aquilo que releva é a demons-

tração de que os fins constitucional e estatutariamente enunciados para a autonomia política são mais eficazmente concretizados através da actuação da região autónoma do que da do Estado.

Note-se que os fins ou “objectivos fundamentais da autonomia” (como lhes chama o artigo 3.º do Estatuto) se não confundem com as “matérias de competência legislativa própria” da Região (Estatuto, artigo 37.º, n.º 2). Os fins da autonomia presidem, como directrizes, às escolhas feitas entre opções em abstracto concebíveis na estruturação das políticas, designadamente aquela estruturação a que se procede pela via legislativa.

Ora, o princípio da subsidiariedade exerce o seu influxo nos dois planos: no da determinação dos fins da autonomia, bem como no da discriminação do leque de matérias sobre as quais compete à Assembleia Legislativa legislar ⁽²²⁾.

Se os fins da autonomia política representam a razão de ser desta enquanto figura constitucional, faz sentido utilizá-los como pedra de toque. Um exame crítico da praxis autonómica justificará a continuidade da autonomia na medida em que os seus fins tenham vindo a ser realizados pelos órgãos de governo próprio a um nível claramente mais elevado do que aquele que poderia ter sido atingido se as competências pertencessem aos órgãos de soberania.

⁽²²⁾ O papel do princípio da subsidiariedade na determinação, pela positiva, das matérias sobre as quais a Assembleia Legislativa pode legislar parece não dever merecer mais as dúvidas a este propósito colocadas antes da revisão constitucional de 2004. Cfr. JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, I, 2.ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 143. Antes desta viragem o critério das “matérias de interesse específico” delimitava a competência das regiões autónomas em torno de “pólos fixos” relativamente aos quais a jurisprudência constitucional fez uma leitura particularmente exigente no que tocava à diferenciação requerida para preencher o requisito da especificidade. Um tal critério material de competência legislativa acabou por ser lido como impeditivo da convocação do princípio da subsidiariedade. Cfr. SÊRVULO CORREIA, *Portugal*, in: ANDERSEN/DÉOM (dir.), *Droit Administratif Et Subsidiarité*, Bruxelles: Bruylant, 2000, pp. 240 e 241; BLANCO DE MORAIS, *A Dimensão Interna Do Princípio Da Subsidiariedade No Ordenamento Português*, Revista da Ordem dos Advogados, Julho de 1998, pp. 794-798; MARGARIDA SALEMA, *O Princípio Da Subsidiariedade Em Perspectiva Jurídico-Política*, Coimbra: Coimbra Editora, 2003, pp. 439 s.

III. REGIONALISMO POLÍTICO: QUE ACOMODAÇÃO COM A INTEGRIDADE DA SOBERANIA DO ESTADO?

8. A autonomia política territorial fará mais sentido na medida em que constitua parte da solução e não parte do problema colocado à unidade nacional e à homogeneidade dos laços de solidariedade entre todos os nacionais pela existência de uma identidade açoriana escorada em valores e interesses e num património histórico próprios. O fluir da realidade colectiva não deixará de trazer consigo circunstâncias em que avultará a relativa colisão entre democracia no todo nacional e autonomia. Para que esta fórmula se consolide, é preciso que, perante tais eventualidades, a autonomia contribua para solucionar e não para agravar as oposições latentes⁽²³⁾. Se este imperativo de bom-senso suscita responsabilidades claras para os titulares dos órgãos próprios do poder regional, não são menores aquelas que incidem sobre os titulares dos órgãos de soberania a quem caiba aquilatar no dia a dia o sentido e o âmbito dos direitos autonómicos. É a este propósito particularmente relevante o papel da Assembleia da República e do Tribunal Constitucional, sem esquecer os contributos do Chefe de Estado e do Governo da República.

A nosso ver, a chave para uma acomodação satisfatória entre o carácter unitário do Estado (CRP, artigo 6.º) e “as históricas aspirações autonomistas das populações insulares” (CRP, artigo 225.º, n.º 1) passa pela franca adopção de três postulados por todos os agentes políticos e judiciais envolvidos: a autonomia política como a regra geral, a autonomia de cooperação como solução preferível à autonomia adversativa e a adopção da autonomia como estatuto final e não enquanto solução de transição.

Não se torna necessário possuir génio político para compreender que o enraizamento de uma praxis adversativa, em vez de uma praxis de cooperação, derivará sobretudo da tendência dos órgãos de soberania para encarar os poderes autonómicos como meramente residuais e, ou, da falta de clareza, por parte dos órgãos, de governo próprio das regiões, quanto ao propósito de estabilização das grandes linhas do modelo autonómico.

⁽²³⁾ Cfr. HEINTZE, Hans-Joachim, *Territorial Autonomy And International Stability: Pros And Cons From The Viewpoint Of International Law*, in SKURBATY, *Beyond A One-Dimensional State*, cit., p. 48.

9. No tocante à clara aceitação da *autonomia política enquanto regra geral*, assume papel fulcral a questão do âmbito da competência legislativa regional, dada a função exponencial da lei na positivação das directrizes políticas dimanadas do povo autonómico.

Neste domínio, a responsabilidade prioritária cabe aos tribunais e, em particular, ao Tribunal Constitucional. O cimentar de uma autonomia pacífica e estabilizada depende em boa parte de uma jurisprudência constitucional “amiga da autonomia”, que não confunda auto-governo (*home-rule*) com perigo para a integridade da Nação-Estado portuguesa. Antes ainda de fiscal dos limites da autonomia, o Tribunal Constitucional tem de assumir plenamente o papel que também lhe cabe de garante da autonomia política regional.

10. No seu artigo 229.º, a Constituição esquematiza um modelo de *autonomia de cooperação* entre órgãos de soberania e órgãos de governo próprio. Para além dos imperativos de audiência prévia no exercício de competências dos órgãos de soberania respeitantes às regiões autónomas e de equação legislativa do tema sensível das relações financeiras entre a República e as regiões, o preceito deixa larga margem à criatividade dos Governos da República e Regionais quanto a outras formas de cooperação.

O estudo de algumas experiências estrangeiras, mesmo no que toca às reuniões periódicas entre governos federais e governos dos Estados federados, permitiria por certo encontrar uma série de sugestões quanto a processos de cooperação que, para além de frutos imediatos, contribuiriam para desvanecer reticências recíprocas e potenciar a interacção das administrações estadual e autonómicas no desenvolvimento económico e social do País no seu todo.

11. Também não são precisas longas considerações para explicar como sempre será mais fácil acomodar com o valor constitucional da integridade da soberania do Estado uma autonomia política que a si própria se conceba como um modelo destinado a caracterizar a longo prazo o sistema constitucional português. Não será, pelo contrário, de esperar um ajustamento harmonioso em relação a uma autonomia cujo modo de exercício possa levantar dúvidas sobre se quem a reivindica pretende usá-la como fase meramente transitória.

Embora a coexistência de Estados unitários com manifestações de autonomia política territorial seja quase sempre um fenómeno ainda com poucas décadas, um exame comparativo dos vários casos concretos já permite concluir que nem a secessão, nem o retorno a sistemas mais centralizados, constituem seus epifenómenos ou derivações prováveis. Se, na praxis político-jurídica, a autonomia se revela na maioria das circunstâncias como meio de prevenir ou resolver conflitos de poderes e interesses, e não como factor que artificialmente os gera ou amplia, ela acaba por estabilizar-se. E a *estabilização* será tanto mais fácil quanto mais se alargar um entendimento consensual sobre os parâmetros da autonomia e os modos do seu regular exercício.

IV. REGIONALISMO POLÍTICO: QUE RENOVAÇÃO?

12. A estabilização da escolha do regime autónomico como estatuto constitucional de um território não requer a calcificação de todos os elementos com que, a dada altura, se estruturou um estatuto concreto. É, pelo contrário, de presumir que o efectivo sucesso de uma forma de autonomia política assente na sua capacidade para se renovar em harmonia com a dinâmica socio-económica interna e com os desenvolvimentos externos. É com este sentido que cabe fazer no quadro da Constituição uma leitura do Estatuto, quando qualifica, no artigo 14.º, n.º 1, o processo de autonomia regional como “de aprofundamento gradual e dinâmico”.

Para este efeito, no caso dos Açores, há várias linhas de desenvolvimento que merecem atenção: a nível da dinâmica política, económica e social portuguesa; a nível da dinâmica da União Europeia, em particular no tocante ao conceito e ao estatuto das regiões ultra-periféricas; a nível das relações interregionais na Macaronésia e países adjacentes ⁽²⁴⁾; e, naturalmente, também a nível da globalização.

13. Se as relações jurídico-políticas não são apenas um epifenómeno das relações materiais de produção, seria em contrapartida vão

⁽²⁴⁾ Sobre a integração dos Açores e da Madeira na região biográfica da Macaronésia, v. ASIN CABRERA, *Islas Y Archipiélagos En Las Comunidades Europeas*, Madrid: Tecnos, 1988, p. 106 e 234.

tentar dissociar umas das outras. Só isso permite compreender o relevo concedido à organização económica na Constituição portuguesa. Não será, assim, descabida a convicção de que, no futuro, o ritmo de *desenvolvimento sustentável* dos Açores pautará a renovação da sua autonomia.

Difícilmente a autonomia assentará numa base material convincente sem que se tenham conjugado fórmulas bastantes de desenvolvimento sustentável.

A história dos Açores tem-se caracterizado por uma sucessão de ciclos económicos marcados pela preponderância de uma certa produção, habitualmente findando em ambiente de crise compensado por surtos acrescidos de emigração. Com uma delas, a decadência da “economia da laranja”, tem-se mesmo correlacionado o despontar do ideal autonomista ⁽²⁵⁾. No momento presente, adensam-se as preocupações com o futuro do sector dos lacticínios perante a perspectiva da cessação do sistema europeu de quotas após 2015. E os recursos haliêuticos da Região encontram-se em estado crítico, reforçando-se os riscos de sobrevivência económica das frotas piscatórias locais. A crise financeira e económica global traçou também o seu rasto no Arquipélago, com uma crise induzida no sector do turismo, que vinha sendo encarado como alavanca fundamental de desenvolvimento para as próximas décadas. Em contrapartida, perspectiva-se para 2050 a produção de 75% da energia eléctrica graças a fontes renováveis, um factor de relevo para a auto-sustentabilidade da economia regional e, presumivelmente, para a sua competitividade ⁽²⁶⁾. Sinal de confiança para o futuro é, também, o

⁽²⁵⁾ Cfr. SEQUEIRA DIAS, *Os Açores Na História De Portugal — Séculos XIX e XX*, Lisboa: Livros Horizonte, 2008, p. 73. Sobre a substituição da fruticultura, centrada na laranja, pela pecuária, pelos lacticínios e pela cultura e industrialização da batata doce (para produção de álcool), já então em curso na Ilhas Terceira, de São Jorge e Graciosa, e sobre os entraves decorrentes para esta reconversão de uma governação feita a partir de Lisboa, v. “Relatório e Projecto de Lei de Autonomia Elaborado pela Comissão Autónoma Distrital de Angra do Heroísmo”, de 1893, in: REIS LEITE (José Guilherme), (org.), *A Autonomia Dos Açores Na Legislação Portuguesa, 1892-1947*, Horta: Assembleia Regional dos Açores, 1987, em particular pp. 39-43.

⁽²⁶⁾ Intervenção do Presidente do Governo dos Açores, Carlos César, durante a audiência do Presidente da Comissão Europeia José Manuel Barroso aos representantes das regiões ultraperiféricas. Bruxelas, 27.10.2009, *Compte rendu*, p. 3.

modo como os Açores têm sabido desenvolver uma estratégia consistente de aproveitamento de todas as oportunidades proporcionadas pelo seu estatuto de região ultraperiférica no seio da União Europeia. O próprio Presidente da Comissão Europeia, Durão Barroso, sublinhou, em discurso por ocasião da cerimónia decorrente da escolha dos Açores como “Região europeia do ano de 2010”, o bom aproveitamento e execução dos fundos europeus por parte dos Açores, que atingiram, em 2009, a melhor taxa de absorção de fundos em Portugal (11%, em face de 4% por parte das restantes parcelas do território português) e uma das mais elevadas em toda a Europa ⁽²⁷⁾. Para o septénio de 2007-2013, os Açores deverão absorver um total de 1.226 milhões de Euros, provenientes do FEDER (996 M), do Fundo de Coesão (70 M) e do Fundo Social Europeu (190 M). Os Açores serão, durante este período, a Região ultra-periférica que mais beneficiará dos fundos estruturais. Haverá ainda que contar com os contributos de outros instrumentos comunitários, como o FEADER e o POSEI.

Graças a uma ponderada utilização destes recursos, torna-se possível prosseguir eixos de desenvolvimento sustentável, como os da inserção regional (Macaronésia, “vizinhança alargada”), redução do défice de acessibilidade (infraestruturas de transportes e telecomunicações) e aumento da competitividade (investigação, inovação, reestruturação da produção agrícola, desenvolvimento de produtos de qualidade, preservação do ambiente e investigação marítima) ⁽²⁸⁾.

14. Em aspectos fulcrais, a renovação da autonomia terá de passar pela *revisão constitucional*. Em face de uma autonomia estabilizada, não será forçoso que cada revisão da Lei Fundamental tenha de abranger o Título dedicado às Regiões Autónomas. Como, porém, RUI MEDEIROS explica em texto incluído na presente colectânea, a aposta da

⁽²⁷⁾ Mensagem vídeo “Açores: Região Europeia 2010”, Bruxelas, 28 de Janeiro de 2010.

⁽²⁸⁾ Comunicação da Comissão “*As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa*”, Bruxelas, 17.10.2008, COM (2008) 642 final; Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões “*Estratégia para as Regiões Ultraperiféricas: Progressos Alcançados e Perspectivas Futuras*”, Bruxelas, 12.9.2007, COM (2007) 507 final.

Revisão de 2004 numa nova fase de “autonomia tranquila” e de “cooperação” tem-se vindo a frustrar. Com a eliminação dos anteriores conceitos de “interesse específico” e de “lei geral da República” e a remissão para os Estatutos da enumeração concreta das matérias de competência legislativa própria das regiões, visava-se o alargamento da autonomia legislativa regional, eliminando divisões materiais estanques no âmbito das competências legislativas concorrentes ⁽²⁹⁾. Mas a jurisprudência constitucional erigiu novas barreiras à natureza genérica da competência legislativa primária das Regiões com recurso a conceitos como o “âmbito regional” e o dos limites materiais implícitos do poder legislativo regional e graças a uma leitura alargada da reserva de soberania ⁽³⁰⁾.

De novo se abre, portanto, um campo de combate político pelo “direito à livre administração dos Açores pelos Açorianos” ⁽³¹⁾, que terá de poder apoiar-se numa elaboração teórico-jurídica, tão dogmaticamente rigorosa quanto criativa, de novos parâmetros de competência legislativa funcionalmente adequados à regra geral da autonomia.

Uma hipótese merecedora de ponderação nos trabalhos conducentes à revisão do regime constitucional das Regiões Autónomas seria a de passar a caber a cada uma das assembleias legislativas o poder de designar um juiz do Tribunal Constitucional. Como sublinha JORGE MIRANDA, os juízes constitucionais “... não estão sujeitos a nenhum vínculo representativo”: “... uma vez designados, são completamente independentes e beneficiam de garantias e incompatibilidades idênticas às dos demais juízes ...” ⁽³²⁾. Não se trataria, pois, de instituir qualquer espécie de representação, no Tribunal Constitucional, das Regiões, das suas assembleias legislativas, ou dos partidos nestas maioritários. Mas, como

⁽²⁹⁾ Cfr. JORGE MIRANDA, *A autonomia legislativa das regiões autónomas após a revisão constitucional de 2004*, Scientia Juridica, Abril-Junho de 2005, n.º 302, pp. 204-205 e 213-214; NOGUEIRA DE BRITO, Miguel, *Revisão ou Dissolução Constitucional? Nota sobre as Revisões Constitucionais de 2004 e 2005*, in: Anuário Português de Direito Constitucional, vol. IV/2004-2005, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 270-272.

⁽³⁰⁾ Cfr. RUI MEDEIROS, pp. 24 s. do presente volume.

⁽³¹⁾ Preâmbulo do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

⁽³²⁾ Cfr. JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, III, Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 253.

também observa o ilustre constitucionalista, é por os juízes constitucionais serem escolhidos por órgãos democraticamente legitimados que eles podem invalidar actos com força de lei⁽³³⁾. Ora, também as assembleias legislativas emitem actos com força de lei frequentemente submetidos ao controlo do juiz constitucional. Em muitos desses casos, trata-se de examinar a respectiva validade à luz de uma avaliação da repartição de competências entre a Assembleia da República e as assembleias legislativas. Assim sendo, parece-nos discernir um défice de legitimidade carecido de ser colmatado. Poderão argumentar contra esta nossa sugestão que os dois juízes assim designados iriam intervir em muitos processos alheios a questões de âmbito regional. Mas as Regiões constituem parte inalienável do todo português e os membros dos seus eleitorados integram o povo que exerce a soberania portuguesa, una e indivisível. Contraargumentar-se-á ainda que, nessa medida, os açorianos e os madeirenses participam mediatamente, como todos os outros cidadãos, na designação dos juízes do Tribunal Constitucional pela Assembleia da República, o que é verdade. No entanto, a dupla participação seria o reflexo (ou o preço, se assim se preferir) da natureza de Portugal enquanto *Estado regional parcial*⁽³⁴⁾. A desigualdade da organização político-geográfica impõe e justifica certas disparidades no estatuto de cidadania, como aquela que se traduz em apenas os cidadãos das Regiões Autónomas tomarem parte, por intermédio de representantes livremente eleitos, em duas diferentes sedes de produção legislativa parlamentar (CRP, 48.º, n.º 1).

Em suma, se, já actualmente, o modo de designação e a composição do Tribunal Constitucional se destina a tornar presentes no seu seio “diversas sensibilidades e experiências jurídicas, tendo em conta a problemática própria da interpretação e aplicação da Lei Fundamental”⁽³⁵⁾, então dificilmente se compreende que essas sensibilidades e experiências não incluam, pela via institucional mais adequada, as respeitantes às vivências

⁽³³⁾ *Idem, ibidem.*

⁽³⁴⁾ Cfr. JORGE MIRANDA, *Região Autónoma*, cit., p. 623.

⁽³⁵⁾ Cfr. JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, III, cit., p. 254. Sobre os critérios de composição de um Tribunal Constitucional, ver, também: GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 6.ª ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 678.

que se encontram na génese de tantas normas constantes de decreto legislativo regional submetidas à apreciação de constitucionalidade.

15. Uma outra linha de renovação do regionalismo político, vista sob a perspectiva dos Açores, terá de ser a da clarificação e reforço da sua *posição institucional no seio da União Europeia*. O Estatuto afirma-a quando enuncia como “objectivo fundamental da autonomia” o “... reconhecimento institucional como região ultraperiférica e a consolidação da integração europeia”.

Na medida em que a natureza de *região ultraperiférica* constitua base de tratamento discriminatório positivo em relação às outras regiões, designadamente no tocante ao acesso aos fundos com finalidade estrutural, os Açores (e outros territórios com características similares) tudo terão a ganhar, no futuro, com uma institucionalização do estatuto comunitário de tal tipo de regiões. Se possível, interessaria mesmo que o estatuto das regiões ultraperiféricas fosse particularizado, para efeito de compensação do isolamento geográfico e dos problemas com o custo dos transportes, em face do de outras “regiões menos favorecidas” a que se refere o artigo 147.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE, Tratado de Lisboa): zonas rurais, zonas afectadas pela transição industrial, regiões transfronteiriças e de montanha.

Mais difícil, mas certamente ainda mais importante, seria a criação, na estrutura institucional da União Europeia, de um *quadro específico para os territórios dotados de autonomia política*. Pensamos de certo modo, como modelo, no *Conselho Nórdico* e no *Conselho Nórdico de Ministros*, dois órgãos de cooperação interparlamentar e intergovernamental agrupando cinco Estados soberanos — Noruega, Suécia, Finlândia, Dinamarca e Islândia — duas regiões autónomas dinamarquesas — a Groenlândia e as Ilhas Farøe — e uma região autónoma finlandesa: as Ilhas Åland. No *Conselho Nórdico*, que é um fórum parlamentar de cooperação, participam também parlamentares eleitos pelos três parlamentos regionais. São em número de 5, num total de 78 membros, e integram as suas delegações nacionais, mas numa qualidade específica. Para o *Conselho Nórdico de Ministros*, os três territórios autónomos podem designar membros dos seus próprios governos. Este órgão delibera por unanimidade, para a qual não é, porém, requerido o voto concordante dos ministros regionais. Em compensação, as deliberações

assim tomadas não produzirão efeitos nos territórios autónomos se incidirem sobre matéria das suas competências legislativas e os respectivos governos não expressarem o seu consentimento (“*the right of consent*”) ⁽³⁶⁾.

Em suma, com o tempo, os territórios dotados de autonomia política no seio dos Estados Membros da União Europeia, poderão ter como linha estratégica o reforço da sua posição institucional na União. Em vez da simples participação no *Comité das Regiões*, um órgão com meras funções consultivas e reunindo todo um conjunto de entes de natureza muito distinta, interessaria obter uma participação nos processos decisórios que, de certo modo, reflectisse aquilo que se passa a nível interno.

Lograr um dia tal resultado não será fácil. Esta evolução poderá ser encarada por Estados soberanos como mais uma forma de “alargamento da União Europeia”, capaz de complicar e tornar mais pesados os mecanismos de decisão. Haveria, pois, que escolher estrategicamente um modelo de participação capaz de desvanecer significativamente tal tipo de receios. Muito importante para o êxito de uma tal linha de actuação seria a cooperação da República, designadamente no quadro do artigo 227.º, n.º 1, alínea x), da CRP, havendo, para tal efeito, que desvanecer receios quanto a um correlativo enfraquecimento da posição do Estado Português na União. Para tanto, seria preciso pensar em mecanismos que, pelo contrário, servissem para a reforçar graças ao peso acrescido de intervenções coordenadas da República e das Regiões.

Um outro aspecto importante de uma tal linha evolutiva respeitaria à legitimidade processual da Região Autónoma para defender os seus interesses próprios perante o Tribunal de Justiça da União Europeia. Ainda que fundado em tecnicismos processuais, como o da inimpugnabilidade de uma norma comunitária enquanto tal (embora produza efeitos lesivos), não constitui um precedente satisfatório o *Acórdão do TJUE, de 26.11.2009, no Caso Região Autónoma dos Açores c. Conselho*, que recusou a admissibilidade de uma acção destinada a impugnar uma disposição que abriu o acesso, no mar dos

⁽³⁶⁾ Cfr. NAUCLER, Elisabeth, *The Status of Autonomous Territories...*, cit., p. 528-532.

Açores para além das 100 milhas náuticas contadas das linhas de base, às frotas de pesca comunitárias. A decisão trata a Região Autónoma como se fosse um sujeito de direito qualquer e, portanto, não directa e individualmente afectado “na sua posição jurídica em razão de certos atributos que lhe sejam particulares” por uma medida que prejudica os recursos haliêuticos dos Açores e a economicidade da faina da sua frota piscatória.

No fundo, há aqui, mais uma vez, um caminho a percorrer para o efeito de levar a União Europeia a reconhecer a especialidade da situação jurídica das regiões autónomas quando intervenham no âmbito das suas competências à luz da ordem jurídica interna.