
**OS AÇORES E O ATLÂNTICO:
UMA PERSPECTIVA PARA A POLÍTICA EXTERNA
PORTUGUESA**

Alvaro Monjardino

**OS AÇORES E O ATLÂNTICO:
UMA PERSPECTIVA PARA A POLÍTICA EXTERNA
PORTUGUESA (*)**

I — INTRODUÇÃO

1. Do fundo do oceano Atlântico, e numa área geológica (e simbolicamente) crucial — onde se encontram e encostam as chamadas placa europeia, placa americana e placa africana — surgiram, desde há 18 milhões de anos, as nove ilhas dos Açores.

Esta juventude geológica — há muito se haviam separado os continentes — veio a ter paralelo na própria História.

Na verdade, ela reduz-se, para estas ilhas, a uns escassos cinco séculos: para quem os considere da Europa, os Açores são, historicamente falando, as mais modernas ilhas europeias.

2. Quem atentar num mapa do Atlântico Norte, e olhar os seus arquipélagos, notará certas características no dos Açores:

- a) São ilhas relativamente pequenas: nove, com uma área total de 2340 quilómetros quadrados;
- b) São as mais afastadas dos continentes: 800 milhas da Europa, 2100 da América do Norte; é um «arquipélago oceânico»;
- c) São, no seu conjunto, as mais afastadas entre si: o arquipélago estende-se ao longo de 600 quilómetros.

Se compararmos, nestas três perspectivas, os Açores com as Canárias, com a Madeira, com Cabo Verde, com as Bahamas, com as Pequenas Antilhas, com as Ilhas do Canal, e as Hébridas, e as Órcades, e as Ferøe, estas características ressaltam de maneira bastante clara.

Destas características resultam várias consequências.

(*) Exposição feita no Instituto da Defesa Nacional, ao Curso de Defesa Nacional de 1982/83.

Uma delas vem a ser o enorme espaço marítimo que as nove ilhas definem: se falarmos em termos de Zona Económica Exclusiva, ela atinge, à volta dos Açores, uma área de 938 000 quilómetros quadrados, sem quaisquer contactos, conflituais ou não, com outras zonas económicas.

Outra consequência é, decorrentemente, o isolamento em relação aos continentes, e das próprias ilhas entre si, com os naturais problemas que daí resultam quanto a transportes e comunicações e suas sequelas psicológicas e até linguísticas.

Outra é a posição de guarda avançada da Europa — e do Norte de África — face ao continente norte-americano.

O grande espaço marítimo só agora começa a avultar como um elemento de especial valor.

Mas a situação oceânica, essa condicionou a História dos Açores desde o seu início até aos nossos dias.

II — O ENVOLVIMENTO INTERNACIONAL

3. Na verdade, ainda no século XV há notícias de expedições que partiram dos Açores para noroeste, e que possivelmente alcançaram a Terra Nova e a Gronelândia. A península do Lavrador deve o seu nome a João Fernandes, o *Lavrador*, que a reconheceu pouco depois de Colombo haver chegado às Antilhas. E possivelmente já antes, João Vaz Corte Real e Diogo de Freire terão abordado terras do Novo Mundo: foi no regresso de uma dessas viagens que se descobriram as ilhas mais ocidentais do arquipélago — as Flores e o Corvo.

4. Porém no século XVI é que os Açores se tornaram imprescindíveis para o tráfego marítimo do Atlântico. As frotas do Oriente, e mesmo as regressadas da Costa da Mina, no golfo da Guiné, tinham de escalar os Açores, pois o regime dos ventos obrigava-as a uma larga volta pelo Atlântico Ocidental. As frotas espanholas da América, por seu turno, encontravam ali o seu primeiro ponto de apoio europeu. Umas e outras faziam os seus rumos pelas ilhas mais norte-ocidentais, o Corvo e as Flores; e procuravam abrigo no melhor porto natural, que ao tempo era o de Angra, na ilha Terceira. Essas frotas, carregadas de mercadorias ricas e metais preciosos, tinham de haver-se com mares desabridos, e

com corsários ingleses, franceses, holandeses e argelinos, que usualmente as esperavam junto daquelas ilhas ocidentais, e que impunemente circulavam no que hoje é o mar regional, apesar das flotilhas de guerra que tentavam menos interceptá-las do que proteger as pesadas naves chegadas do outro lado mar.

Este papel de «universal escala do mar poente» trouxe um desenvolvimento considerável às ilhas dos Açores. A um século e meio do seu povoamento inicial, contavam mais de 50 000 habitantes; e duas das suas povoações portuárias, Angra e Ponta Delgada, haviam recebido foros de cidade.

O Provedor das Armadas, que residia em Angra, correspondia-se directamente com o rei de Espanha: e foi a pedido deste que o ouro e a prata das Américas passaram a ser desembarcados, para maior segurança, durante as escalas destinadas ao refresco das frotas.

Este desembarque, imposto pelos riscos do mar e pelas ameaças dos corsários, esteve na origem de um activo contrabando que interessou mercadores locais e estrangeiros; e impôs medidas de fortificação que prevenissem, como preveniram, qualquer desembarque dos ladrões do mar — e que ainda hoje são um testemunho notável de arquitectura militar.

As armadas das Índias deixaram de escalar os Açores na segunda metade do século XVII. A partir de então avultou um outro circuito — cuja existência, aliás, começara antes: o do Brasil.

5. As relações comerciais com o Brasil marcaram profundamente os Açores nos séculos XVII e XVIII, e delas testemunham as madeiras preciosas que invadiram as Ilhas, muitas delas como matéria-prima de simples caixas de açúcar. Justamente, o comércio (lícito e ilícito) do açúcar fazia-se *pelos Açores para* o Norte da Europa. Não foi tão rico como o anterior: mas assinalou esta época, e desencadeou um fenómeno correlativo, que foram as primeiras migrações de açorianos para a América do Sul.

O comércio do açúcar desenvolveu-se, sobretudo, a partir da extinção da Companhia do Comércio do Brasil, a qual detinha monopólios desfavoráveis às Ilhas. Mais tarde, em 1736, o rei de Portugal, novamente sacrificando interesses açorianos, condicionou o tráfego marítimo entre as Ilhas e o Brasil, o qual começava a canalizar ouro americano para os Açores e, de lá, para o Norte da Europa.

6. No século XIX, as relações com o Brasil mantiveram-se — menos nas mercadorias, mais na emigração. E as funções, agora menos vitais, de suporte a alguma navegação atlântica. Na América do Norte, já industrial mas ainda sem petróleo, consumia-se, para iluminação, óleo de baleia; e as frotas baleeiras da Nova Inglaterra incluíam os Açores nos seus itinerários de rotina, que aliás passavam também na Madeira e em Cabo Verde. Começou assim, em meados do século XIX, a emigração norte-americana dos Açores.

A navegação a vapor suscitou algum interesse pelos Açores, baseando-se agora nos portos, melhor equipados, de Ponta Delgada e da Horta, onde se faziam abastecimentos e se metia carvão. Porém as linhas comerciais importantes (por exemplo, o algodão americano para Inglaterra) já passavam ao largo das Ilhas, e a sua relevância marítima internacional caiu verticalmente.

7. O século XX trouxe aos Açores novas aptidões em termos de trocas intercontinentais.

Na sua primeira metade avultou um interesse derivado das telecomunicações: vários cabos submarinos amarravam nas Ilhas, das quais o Faial, com a sua pequena e nova cidade da Horta, porventura atingiu de todas a maior prosperidade.

Antes e depois da II Guerra Mundial, o interesse pela aeronáutica comercial transformou a Horta em ponto de escala dos hidroaviões «Clippers», que ligavam os dois continentes; e, até à era do jacto, dos anos sessenta, conferiu uma importância internacional ao aeroporto de Santa Maria, escala inevitável entre a Europa do Sul e a América do Norte, e entre a Europa do Norte e a América do Sul.

Mas no século XX desenvolveu-se uma outra importância, agora inteiramente separada (ao contrário do que se dera trezentos anos antes) dos tráfegos e das escalas comerciais: a importância militar.

Esta importância exprimiu-se e exprime-se em uma base naval durante a I Grande Guerra, duas bases aéreas durante a II Grande Guerra, acordos de defesa entre Portugal e os Estados Unidos nos tempos da Guerra Fria, um porto de reserva para a NATO, uma base francesa de rastreio de mísseis nas Flores, e a base das Lajes, com a ponte aérea para Israel em 1973, a vigilância permanente dos submarinos navegando no Atlân-

tico e as pretensões americanas quanto ao apoio à Rapid Deployment Force.

8. Esta rápida História de cinco séculos teve sempre um elemento de presenças estrangeiras em ilhas que, por seus habitantes, sua cultura e suas tradições, são profundamente portuguesas. Paradoxalmente, porém, o largo e bravio mar que as divide, e as separa da faixa peninsular europeia, foi sempre uma porta aberta a gentes de outras nações, que nas Ilhas se estabeleceram, por vezes com persistência, e confundindo-se, mais tarde ou mais cedo, com as populações.

Assim, logo no século XV — e além do núcleo dos povoadores, que era português — vieram flamengos, e também há notícias de ingleses. Aliás, a cultura do pastel, planta tintureira utilizada para a indústria têxtil, interessava àquelas regiões do Norte, pioneiras da Europa industrial.

9. As relações com os espanhóis desenvolveram-se a partir do século XVI.

As frotas da América, após deixarem o último porto do Novo Mundo, escalavam os Açores: e os contactos davam-se durante as escalas dessas frotas, e das armadas que as comboiavam.

Quando Filipe II sucedeu na coroa de Portugal, levou três anos para submeter o Arquipélago, cujo povo queria um rei português. A disputa implicou três expedições, e as Ilhas acabaram rendidas após a última incursão do Marquês de Santa Cruz, que movimentou dezasseis mil homens, e cuja vitória pode ver-se pintada no Escorial, ao topo da Sala das Batalhas.

Durante esses anos de resistência, as Ilhas albergaram tropas francesas e inglesas. Depois, no domínio filipino, passou a haver guarnições espanholas, de cuja descendência ainda hoje existem muitos nomes de família. Paralelamente, aventureiros dos Açores atreveram-se a ir para as Índias de Castela, como se lhes chamava: um grupo deles fundou Santiago del Saltillo, capital de Coahuila, no México.

10. Os mercadores estrangeiros proliferaram, sobretudo nos períodos de mais intenso tráfego comercial, como se compreende. O fenómeno é tanto mais impressionante quanto é certo — no que respeita aos ingleses —

que se mantém durante a dominação filipina, e contra ordens expressas do rei.

Foram, sobretudo e sempre, ingleses e holandeses, depois também franceses, gente da Europa do Norte, estreitamente empenhada nas trocas marítimas, que se implantou nas cidades e desenvolveu os seus negócios.

Estavam intensamente ligados ao comércio clandestino de metais preciosos, que encaminhavam para Londres e Amsterdão, como estiveram, mais tarde, ao do açúcar brasileiro.

Após a restauração de um rei português, no século XVII, os mercadores ingleses viram ampliados os seus privilégios, como compensação das ajudas britânicas na libertação de Portugal.

Por seu turno, famílias norte-americanas instalaram-se nos Açores em fins do século XVIII, ainda e sempre envolvidas no comércio marítimo; e marcaram, com a sua presença, um tipo de relações com o seu país de origem que ainda hoje atrai e fascina os Açorianos.

Já no século XX existiram pequenas colónias inglesas, americanas e alemães residentes, formadas por funcionários das companhias dos cabos submarinos. Ainda hoje vivem três mil cidadãos dos Estados Unidos dentro da base das Lajes, e à volta dela.

Os primeiros consulados estrangeiros nos Açores apareceram logo em princípios do século XVII.

11. Nos séculos XVI e XVII, o comércio e o contrabando eram indissociáveis. O corso e a pirataria faziam-lhes um contraponto de terror. Os mares dos Açores, conta Linschöten, eram livremente sulcados por corsários — holandeses, franceses, ingleses, mouros, turcos. As Ilhas fortificaram-se, mas sofreram desembarques, e tiveram que combater. Apenas duas, mais pobres e indefesas (e também as mais procuradas, por razões de navegação), as Flores e o Corvo, não tiveram veleidades de resistência: e criaram «modus vivendi» com os piratas, abastecendo-os de tudo, a troco de alguma paz.

Com o passar do século XVIII, a pirataria declinou: os últimos foram os argentinos, arredados os europeus para zonas mais ricas e cobiçadas.

Foi este o elemento da intervenção estrangeira que, de todos, naturalmente deixou mais traumatismos no povo dos Açores — traumatismos que ainda sobrevivem em algumas expressões pejorativas, e que porventura

condicionaram a relativa aversão ao mar que ainda hoje subsiste em muitos açorianos.

12. As presenças militares estrangeiras nos Açores iniciaram-se, como foi referido, com tropas francesas e inglesas, durante a resistência a Filipe II, ao serviço do pretendente português — e de uma tentativa para trazer as Ilhas à esfera de influência das jovens potências marítimas que viriam a dominar o Mundo. Foram maus os contactos com a população, que acabou por detestá-las, e com elas se envolveu mesmo em motins de uma violência invulgar.

Após a rendição das Ilhas, houve durante quase sessenta anos guarnições militares espanholas, finalmente reduzidas, após onze meses de cerco, mas com capitulação honrosa, em 1642.

Algumas tropas inglesas, em 1832, no tempo das lutas liberais, não deixaram rasto perdurável.

No século XX, os efectivos militares britânicos e norte-americanos, muito significativos durante a II Guerra Mundial, e depois dela, vinham mentalizados para respeitar as populações: por isso, a sua permanência — que já vai em perto de quarenta anos — se tem verificado sem conflitos assinaláveis.

III — O CAMINHO PARA A PARTICIPAÇÃO

13. Tem sido assinalado que os Açores, pequena região insular e oceânica, apresentam uma vida socioeconómica (e até política) acentuadamente marcada por uma dependência do exterior — a qual é, aliás, comum a todas as zonas marítimas de circulação.

Esse exterior sobressai com uma viva nota internacional. E define-se em função da origem e do destino das linhas de tráfego intercontinentais que passam pela Região. Essa origem e esse destino não se encontram nas próprias Ilhas — salvo (e até agora) para pequenas produções do sector primário. Por isso, não é a posição das Ilhas que determina a existência de tais linhas: contrariamente, é a existência dessas linhas que valoriza as Ilhas, em determinadas épocas.

Isto significa um papel historicamente passivo do Arquipélago, em que de súbito ele aparece esvaziado de interesse relativamente a quem, pouco antes, o utilizava com intensidade.

Foi este ponto de reflexão que, nos últimos anos, mereceu uma sistematização em termos políticos, com o seu reflexo jurídico-constitucional.

14. Cedo se foram apercebendo os Açorianos de que, apesar da prosperidade que o tráfego internacional lhes trazia, este implicava encargos e bruscas mudanças de intensidade, com resultados negativos nas populações.

Já no século XVII se protestava contra os custos e encargos de manutenção das fortalezas; e se conseguia — com maior ou menor êxito — que dinheiro dos impostos reais fosse afectado a essas despesas.

Também cedo foi notado que certos entendimentos internacionais, em que Portugal se envolvia, podiam repercutir-se negativamente nas Ilhas, e no seu viver.

Se nem todos tomaram consciência da instrumentalização do patriotismo ou de alguns interesses açorianos aquando da sucessão filipina — porque acabou por ser um conflito internacional, com envolvimento do Norte da Europa, o que ali se travou —, logo após a Restauração as facilidades concedidas pelo novo rei aos mercadores ingleses e franceses deixaram os comerciantes e armadores insulares numa consciente situação de completo desfavor.

Depois, o estabelecimento do monopólio a favor de Lisboa, pela Companhia do Comércio do Brasil, da navegação para esta grande e rica colónia, provocou empobrecimento, impulsos de emigração e agitação social.

15. Por isso, a primeira tentativa teórica de formular um *sistema político que tirasse partido, em benefício das Ilhas e dos seus povos*, desta situação de envolvimento nos circuitos internacionais, apareceu no início do século XVIII, em boa parte como reacção contra aquele estado de desfavor. O seu autor foi um jesuíta, António Cordeiro, em seu livro «História Insulana das Ilhas a Portugal Sujeitas no Hemisférico Ocidental». O modelo que ele propunha era o de uma forma de governo que atendesse à dispersão das Ilhas, e se baseasse na realidade do comércio marítimo, e de um efectivo poder naval.

A proposta não vingou; até porque a crise momentânea estava a vencer-se, o comércio com a América do Sul crescia de novo, e entrava

mesmo a desenvolver-se com o ouro do Brasil — a ponto de o rei intervir, limitando-o autoritariamente.

16. Em 1813, num livro publicado em Londres com o título «History of the Azores», defendia-se que as Ilhas deveriam separar-se de Portugal para se tornarem numa colónia inglesa. O autor era um oficial britânico, e o livro traduzia uma perspectiva estreitamente conexas com os novos interesses sul-americanos do Reino Unido, atento ao fim dos impérios peninsulares, e para se compensar da perda das suas próprias colónias americanas.

Mas os argumentos, objectivamente seriados pelo seu autor, serviram, durante século e meio, como fundamentação ou inspiração de todos os descontentamentos e propostas separatistas que se desenharam nos Açores, sempre em momentos de depressão económica e confusão política aparecidos em Portugal.

Em 1870, num curioso reflexo do movimento iberista que contagiou intelectuais e políticos portugueses, e da derrocada final do império espanhol perante a hegemonia norte-americana, surgiu abertamente nos Açores a voz separatista, mas desta vez já propendendo para um protectorado da América do Norte.

Assim também voltou a acontecer durante a I Guerra Mundial, e logo no fim dela, sob influência da base naval de Ponta Delgada, e em aparente coincidência com a outorga da cidadania norte-americana aos habitantes de Porto Rico.

17. Nos últimos meses do anterior regime português, fui deputado independente por um dos círculos eleitorais dos Açores na Assembleia Nacional.

Foi aí que, pela primeira vez, levantei o problema das bases militares existentes nos Açores, sublinhando a impropriedade de elas não trazerem contrapartidas financeiras, nem ao País nem à Região em que se implantavam. Tencionava mesmo fazê-lo no princípio de Dezembro de 1973, no rescaldo da Guerra do Yom Kippur. A pedido do Doutor Marcelo Caetano, então Presidente do Conselho, que fora meu professor na Universidade de Lisboa, e invocava o melindre da situação — a ponte aérea para Israel fora imposta de facto ao Governo português — adiei a minha

intervenção para mais tarde, e só vim a fazê-la em Janeiro de 1974, vésperas do termo da vigência do Acordo das Lajes.

Em 8 de Fevereiro desse ano, os deputados açorianos, entre os quais me encontrava, como se encontrava o actual Presidente do Governo Regional dos Açores, entregavam ao Presidente do Conselho um documento com a indicação de alguns pontos com interesse económico e político que, em nome dos nossos constituintes açorianos, entendíamos deverem ser acautelados em futuras negociações sobre as bases militares da Região.

18. A revolução de 25 de Abril de 1974 trouxe aos Portugueses, entre várias coisas, a liberdade de expressão. Deixou de ser *tabu* levantar certos problemas, e discutir determinados assuntos em público: consequentemente, passou a falar-se em todos. Movimentos de cariz separatista apareceram logo nos Açores, e tornaram-se agudos durante o período de hegemonia comunista no governo provisório português.

Falava-se abertamente em independência. Mas pode sustentar-se que ninguém, com seriedade, acreditava mesmo nela. Seja como for, e como suporte de uma qualquer separação de Portugal, envolvido numa espiral revolucionária, contava-se com a negociação da posição estratégica dos Açores. Inventavam-se, literalmente, verbas fenomenais. Mas sabia-se muito pouco — e a traumatizante experiência da base de Berbera, na Somália, não se dera ainda, e por isso não podia tirar-se dela qualquer lição.

Entretanto, e a par desta exaltação separatista (cujo suporte popular foi sempre pequeno) sentia-se e sustentava-se, publicamente e perante um consenso regional generalizado, que o novo regime constitucional português deveria consagrar a *participação* regional nos *benefícios* provindos das negociações internacionais com incidência directa no Arquipélago.

Na cola desta reivindicação veio a outra, aliás logicamente anterior, mas muito mais ousada — e que era o direito a *ter uma voz* nessas negociações.

Foi neste conturbado clima que o Governo português criou a Junta Regional dos Açores, da qual vim a fazer parte. A Junta, por encargo governamental, elaborou um projecto de estatuto político-administrativo para a Região.

Estava-se já em 1976. No dia 2 de Abril entrava já em vigor a nova Constituição portuguesa. Logo a seguir iniciava-se a vigência do Estatuto Provisório.

IV — TRÊS PERSPECTIVAS CONCRETAS

19. Este conhecimento do que a minha Região sempre *valeu*, mais ou menos, como *suporte de circuitos internacionais*; esta noção do seu papel *essencialmente passivo* em relação a tais circuitos — que faz dela, em caso de disputa, uma autêntica «região-alvo», eventualmente a neutralizar; a ideia clara de que os Açores jamais foram pretendidos por aquilo que a sua terra produz, mas já o foram, e voltam a sê-lo, pela sua *mera realidade geográfica*; finalmente, a consciência de que tal característica não pode deixar de ser *posta ao serviço dos povos da Região* — tudo isso nos levou ao que chamamos a *racionalização política da dependência do exterior*.

Esta racionalização política é que levou ao *estabelecimento, em termos institucionais*, e não meramente de facto, do *direito de participação açoriana* — e madeirense — *em certas relações internacionais* de Portugal.

Na verdade, a Constituição portuguesa prevê, para as duas regiões autónomas portuguesas — ambas periféricas, marítimas e insulares — o direito a participarem nas negociações de tratados e acordos internacionais que lhes digam respeito, e nos benefícios que daí decorram.

Estamos, portanto, muito para além do que, por exemplo, se prevê no artigo 52.º do Estatuto da Sardenha, e que vem a ser o direito a participar na elaboração de *projectos* de tratados, e só se esses tratados forem comerciais.

O texto a que nos referimos, apresentado ao plenário da Assembleia Constituinte, foi *votado sem discussão e por unanimidade* em sessão de 25 de Março de 1976.

Também *por unanimidade* foi aprovado, no mesmo dia, um aditamento a esse texto, o qual previa, para além da intervenção nas negociações, a participação das Regiões nos benefícios decorrentes das convenções internacionais que com elas tivessem que ver.

O preceito manteve-se integralmente na revisão constitucional de 1982.

Desta maneira, por força do *artigo 229.º alínea 1)*, da Constituição, a Região Autónoma dos Açores tem o direito de:

«Participar nas *negociações* de tratados e acordos internacionais que lhe digam respeito, bem como nos *benefícios* deles decorrentes.»

O Estatuto Provisório (Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, na parte que agora nos interessa alterado pelo Decreto-Lei n.º 427-D/76, de 1 de Junho) veio, em certa medida, explicitar aquela norma constitucional. É que, definindo no seu artigo 1.º o Arquipélago como um mero conjunto de ilhas e ilhéus, sem lhes referir o mar envolvente (ao contrário do que no projecto se previa) esclareceu contudo que os benefícios decorrentes de tratados e acordos internacionais que directamente respeitassem à Região *incluíam* os relativos a convenções sobre águas territoriais e a zona de domínio económico exclusivo contígua ao Arquipélago (artigo 55.º).

Esta precisão foi obtida sob pressão da Junta Regional dos Açores no Governo Provisório.

Alargava-se, pois, ao âmbito da participação nos benefícios; todavia — literalmente, pelo menos — não se alargava *às negociações em si*.

Este é um dos pontos em que o Estatuto vigente vai mais, muito mais além.

No número 2 do seu artigo 1.º declara-se que a Região, além das suas ilhas e ilhéus, abrange ainda o mar circundante e seus fundos, definidos como águas territoriais e zona económica exclusiva, nos termos da lei.

O artigo 61.º indica, exemplificativamente, matérias de Direito Internacional que respeitam directamente à Região:

- a) Utilização do território regional por entidades estrangeiras, em especial bases militares;
- b) Protocolos celebrados com a NATO e com outras organizações internacionais, em especial sobre instalações de natureza militar, ou paramilitar;
- c) Adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia;
- d) Lei do Mar;
- e) Utilização da Zona Económica Exclusiva;
- f) Plataforma continental;
- g) Poluição do mar;
- h) Conservação e exploração de espécies vivas;
- i) Navegação aérea;
- j) Exploração do espaço aéreo controlado.

O artigo 62.º esclarece ainda o seguinte:

«A participação nas negociações de tratados e acordos internacionais que digam respeito à Região realizar-se-á através da *representação efectiva na delegação nacional* que negociar o tratado ou o acordo, bem como nas respectivas *comissões de execução ou fiscalização*.»

Finalmente, o artigo 84.º do Estatuto determina que:

«Os benefícios decorrentes de tratados ou acordos internacionais directamente respeitantes à Região, *tal como definida no artigo 1.º deste Estatuto*, serão afectados a projectos de desenvolvimento desta.»

20. Tem sido apontado que a política externa portuguesa tende a orientar-se segundo três vectores: o *atlântico*, o *européu* e o *africano*.

O *vector atlântico* é porventura o mais significativo, porque acompanha a nossa História desde que Portugal se afirmou no mundo como nação independente, e não uma mera potência regional. Por isso ainda hoje é a mais segura garantia da sua identidade como país independente.

O *vector europeu* tem que ver com a nossa *ascendência cultural*, e constitui uma hipótese plausível, ainda que incerta, para um futuro a médio prazo. Para isso conta, todavia, com a nossa posição atlântica, e a nossa relação com a África.

O *vector africano* está ligado ao que podemos chamar a nossa *descendência cultural*. As independências são recentes, os cordões mal laqueados ainda sangram, terceiras forças disputam ainda os pedaços mais apetitosos. A antiga relação, em qualquer caso, permanecerá, e não pode ser ignorada. Só que, sem quebrar os laços da língua e da cultura, e ainda o das trocas humanas, não voltará a ser o que começara várias gerações atrás.

Os três pontos concretos que adiante vamos referir correspondem a posições activas que os Açores tomaram na definição de aspectos da política atlântica portuguesa e, conseqüentemente, afirmativa da identidade nacional.

Todos são actuais, e qualquer um deles está ainda em aberto. Correspondem, por isso, a problemas vivos, sobre que ainda podem cometer-se erros, e trilhar caminhos errados.

Igualmente são todos fundamentais, e por isso nenhum deles deve ser menosprezado por quem se preocupar — no sentido mais nobre da expressão — com a Defesa Nacional.

Referiremos pois, sucessivamente:

- A lei do mar e a Zona Económica Exclusiva;
- O controlo da navegação aérea no Atlântico;
- O Acordo de Defesa entre Portugal e os Estados Unidos.

21. Um representante da Região Autónoma dos Açores integrou a delegação portuguesa à Conferência Internacional das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Não era difícil avaliar o interesse que a Conferência e a Convenção do Direito do Mar iriam ter para as Regiões insulares. *Até para a definição futura do seu estatuto internacional.*

Seja qual for o direito que, mesmo sem a adesão dos Estados Unidos, vier a estabilizar-se — e normas desta natureza certamente estarão destinadas a uma intensa maturação — *as ilhas passarão a ser afectadas, até na sua realidade política*, pelos poderosos interesses e pelas formidáveis dinâmicas que, a par de técnicas inovadoras, aparecerão como impulso e suporte das modernas leis do mar: desde a sua feitura até aos múltiplos aspectos do seu entendimento prático.

Foi também a partir dos Açores que se lançou o alerta contra a poluição de fundos marinhos próximos da ZEE portuguesa por resíduos nucleares. Ainda há poucas semanas, em Londres, uma delegação do Governo Regional, integrada na representação portuguesa, fez aprovar uma resolução nesse sentido.

Toda esta problemática do Direito do Mar que agora se desenha *coloca a minha Região perante um problema económico e político inteiramente novo em toda a sua História.*

Até quase aos nossos dias — o movimento internacional de apropriação dos espaços marinhos surgiu com o fim da Guerra Mundial —, os Açores viram a sua condição de ilhas oceânicas sempre valorizada em termos de *circulação* — de mercadorias, de pessoas, de ideias, de forças militares.

A sua História e os seus caminhos forjaram-se no meio das tensões nascidas dos *grandes circuitos comerciais ou militares* do Atlântico:

Mas nunca tiveram uma importância significativa — internacionalmente falando, entenda-se — em termos de *produção*. Repetimos: os Açores têm sido disputados ou cobiçados como *base* ou *encruzilhada*; nunca o foram, nem serão, por causa do seu gado, dos seus lacticínios, das suas paisagens — ou dos seus ananases.

A partir de agora, porém, com uma Zona Económica Exclusiva *que nem por ser portuguesa deixa de ser regional*, enorme e sem conflitos de fronteira marítima, os Açores *podem começar a interessar como centro de uma área eventualmente rica em pescas e, a longo prazo, em recursos minerais*.

Neste final do século XX começamos a encontrar perturbantes analogias com a «corrida à África» de há cem anos — quando as potências industriais se talharam fartos quinhões de território à custa das antigas culturas negras, ou de nações fracas, como Portugal, que até invocavam respeitáveis direitos históricos, mas não tinham a fome de matérias-primas, nem a vitalidade agressiva, nem os meios militares dos países capitalistas de então.

A violenta gestação, e a dolorosa infância dos novos países africanos, a própria viabilidade deles, são o preço que ainda hoje se paga por essa competição egoísta, em que a doutrina da «ocupação efectiva do território», mesmo do território não costeiro, veio a impor-se de facto, para além dos textos da Conferência de Berlim.

É tendo presente esta cada vez menor capacidade portuguesa quanto a dominar eficazmente os seus 2 000 000 de quilómetros quadrados de mar que, do ponto de vista dos Açores, se aborda a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia sem apreensões especiais quanto ao «dossier» da Agricultura, mas com reservas e receios em tudo o que respeitar a direitos de pesca.

Isto sem falar nos Estados Unidos, e da sua posição isolada e egoísta quanto ao novo Direito do Mar.

Ouvir, como já ouvimos, da boca de um alto responsável, que poderemos ter de *sacrificar o mar para salvar os têxteis*, é, porém, qualquer coisa que não pode esquecer-se. Para que se façam os possíveis, e os impossíveis, por que tal enormidade não venha a suceder.

Só uma política de vistas curtas, ou de demissão total, pode permitir que se coloque uma alternativa daquelas.

Os têxteis estão em crise na Europa, pertencem já ao passado em face dos novos centros produtores do Extremo Oriente. O mar é um futuro amplíssimo — para muitos, ainda aqui ao nosso lado, já um presente inegável. Só que exige investimento, tecnologia, trabalho e remunerações adequadas.

Talvez porque os Açorianos (que geralmente não se reconhecem bons marinheiros, não gostam de ser pescadores, mas foram, por exemplo, quem iniciou a pesca industrial do atum na Califórnia) são particularmente sensíveis à realidade marítima, temos reiteradamente feito sentir ao Governo Central o que pensamos sobre tudo isto, combatendo firmemente quaisquer tentações de abrandamento quanto ao mar português, e reivindicando um conhecimento e uma defesa integral da Zona Económica Exclusiva.

Numa perspectiva que não é só regional, o primeiro departamento universitário português de Oceanografia e Pescas — ainda muito incipiente, é bem verdade — está criado na cidade da Horta, e no âmbito da Universidade dos Açores, desde 1976.

Justamente nestes dias se desenvolve, também na Horta, mais uma «Semana das Pescas», como aliás vem sucedendo de há três anos para cá: esta, por sinal, menos um colóquio de sábios, e mais um encontro de técnicos e de pescadores.

E no Verão passado, após uma luta áspera e arrastada contra a incompreensão de alguns departamentos centrais, um cercador oceânico da praça de San Diego, contratado pelo Governo Regional, veio demonstrar que é possível e vantajoso o uso da rede de cerco em capturas de atum no mar dos Açores.

22. Portugal tem dois centros de controlo de navegação aérea: um em Lisboa, outro na ilha açoriana de Santa Maria.

Ambos estão mal equipados e obsoletos, a ponto de se impor a sua reformulação técnica total. Para o efeito, existem dois projectos:

NAV 1, para Lisboa;

NAV 2, para Santa Maria.

Houve uma «tentação» do Governo português, em face dos custos elevados do reequipamento dos dois centros: reequipar Lisboa, abandonar Santa Maria. Esta tentação andava muito viva há cerca de um ano.

As áreas controladas pelos dois centros são diferentes. A de Lisboa, «apertada» entre a de Casablanca, a das Canárias, a de Santa Maria e a de Madrid, é muito pequena. A de Santa Maria é limitada ao norte pelo paralelo 45 (Shannon e Terra Nova), a poente pelo meridiano dos 40 graus oeste (Nova Iorque e São João de Porto Rico), a sul pelo controlo de Trinidad, pelo do Sal e o das Canárias.

É um espaço enorme, que Nova Iorque há muito ambiciona, como foi claro e expresso aquando da greve dos controladores aéreos norte-americanos, em 1981.

Foi tendo presentes os mapas, e a realidade política que um centro de controlo aéreo pode proporcionar, que a Assembleia Regional dos Açores aprovou por unanimidade, em 18 de Junho de 1982, a seguinte moção:

«A existência do Centro de Controlo Regional de Navegação Aérea dos Açores é de importância vital para o desenvolvimento económico-social da ilha de Santa Maria e de grande interesse para a Região Autónoma dos Açores.

A extinção de tal Centro tanto pode suceder por encerramento deliberado, como por caducidade emergente da obsolescência do seu equipamento, se não for imediatamente substituído pelo do chamado Projecto NAV 2.

Se tal extinção se verificar, tarde ou cedo virá a pôr-se em causa uma boa parte do actual espaço aéreo controlado a partir de território português, por força de reivindicações em benefício de centros de controlo americanos e, possivelmente, até europeus.

Esta Região Autónoma, no exercício de faculdades constitucionais, tendo presente o artigo 61.º, j), do seu Estatuto, e na consciência (histórica e actual) de que a influência portuguesa no Atlântico está profundamente ligada à consideração dos Açores nos termos territoriais mais amplos — que abrangem as ilhas, a Zona Económica Exclusiva, e o espaço aéreo circundante — tem o dever de chamar a atenção do Governo português para a gravidade destes riscos.

Entende-se que qualquer recuo, mediato ou imediato, e ainda que por razões meramente técnicas, em cada um daqueles três cam-

pos, se traduzirá em sério prejuízo económico, mas também político, nomeadamente no relativo à relevância externa portuguesa e aos pressupostos físicos da própria identidade nacional.

Assim a Assembleia Regional dos Açores reclama a implementação do Projecto NAV 2, e o imediato reequipamento do Centro de Controlo Regional de Navegação Aérea dos Açores, em nome do interesse da Região, mas ainda — e não menos — do próprio interesse nacional.»

Esta moção passou despercebida, ou quase, dos grandes meios de comunicação social portuguesa, talvez por se não referir a problemas corporativos desses mesmos órgãos, ou não respeitar às crises de um partido, ou às declarações do homem público em voga.

Não passou, porém, ao Governo Regional, que dela vigorosamente se fez eco junto do Governo Central, a partir do Verão de 1982.

Destas tomadas de posição resultou uma inflexão nítida nas disposições do Governo quanto ao centro de controlo aéreo de Santa Maria. Por estes dias sairá um despacho conjunto definindo uma política que passa pela manutenção daquele centro⁽¹⁾.

Este caso ilustra, uma vez mais, uma antiga ideia, aliás imposta pelo senso comum: rever-se um país na sua posição geográfica e nos seus valores estratégicos, sem mais nada, releva do mais completo e oco narcisismo. Os valores estratégicos, para além de conhecidos, ou são aproveitados (directa ou indirectamente) por quem os possui, ou simplesmente não merecem ser de quem são.

É tudo uma questão de tempo: neste último caso, esteve quase aberto o caminho para que outrem os fizesse seus.

23. O *Acordo de Auxílio Mútuo para a Defesa entre Portugal e os Estados Unidos*, ainda em vigor, é datado de 5 de Janeiro de 1951. Ao abrigo deste acordo — que não menciona os Açores — veio a assinar-se,

(¹) Despacho conjunto do Ministro da República para os Açores, do Ministro da Habitação, Obras Públicas e Transportes e do Presidente do Governo Regional dos Açores, de 14 de Abril de 1983 (*Diário da República*, II Série, n.º 97, de 28 de Abril de 1983).

em 6 de Setembro de 1951, um *Acordo de Defesa*, que explicitamente respeitava as facilidades nos Açores — fundamentalmente relativas à base das Lajes.

Em Novembro de 1957, pelo Acordo Suplementar de Defesa, e os respectivos «Arranjos Técnicos», prorrogou-se o direito ao uso das facilidades nos Açores. Em fins de 1962, entrou-se num regime de prorrogações unilaterais, por parte de Portugal, do uso dessas facilidades. Em Dezembro de 1971, por uma troca de notas, prorrogou-se mais uma vez o uso de tais facilidades, até 3 de Fevereiro de 1974.

Com as vicissitudes da revolução portuguesa, o assunto caiu em ponto morto (e os norte-americanos continuaram estabelecidos nas Lajes). Entrou em vigor a nova Constituição. Em 25 de Novembro desse ano de 1976, a Assembleia Regional dos Açores votava a confiança no Governo Regional para intervir nas negociações para a utilização da base das Lajes, com um programa de doze pontos. Abriram-se as negociações em 1977, com a presença da delegação regional, que exerceu, em consonância com aqueles pontos, uma actividade discreta, mas constante, no sentido de se obterem contrapartidas financeiras significativas para a Região.

Por troca de notas efectuada em Lisboa a 18 de Junho de 1979, o uso de facilidades nos Açores foi prorrogado por nove anos (mas desde 3 de Fevereiro de 1974...); simultaneamente, e tendo em consideração essas facilidades, o Governo dos Estados Unidos comprometia-se a entregar a Portugal:

- 80 000 000 dólares, em quatro prestações anuais, para investimento público na Região dos Açores;
- 60 000 000 dólares, em equipamento militar, para as Forças Armadas portuguesas.

Neste momento, decorrem negociações, com presença regional, sobre a eventual actualização dessas contrapartidas, e também com vista a um futuro acordo de defesa.

O que está a passar-se nestas negociações?

Como sempre, ou quase sempre, a preparação da delegação portuguesa — que deveria ter-se processado desde 1979 — começou tarde e a más horas, com alguma desarticulação, sem embargo as sugestões e as pressões do

Governo Regional que vêm, pelo menos, desde 1981. Em Dezembro desse ano, havia um texto-proposta português visando alterar um dos Anexos ao Acordo Técnico de 15 de Novembro de 1957.

Em Novembro último, perante um evidente marasmo nas negociações, verificou-se uma posição de «forcing» por parte dos órgãos regionais, do que resultou a reabertura formal dessas negociações, já com o novo Embaixador dos Estados Unidos — nas vésperas do Natal de 1982 ...

Entretanto, como era previsível, o acordo vigente chegava ao seu termo, em 4 de Fevereiro de 1983, sem qualquer renovação negociada.

Entrou-se então numa fase de prorrogação automática por mais seis meses — isto é, até 4 de Agosto de 1983 — conforme resulta da troca de notas atrás referida, entre o Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal e o Secretário de Estado norte-americano, de 9 de Dezembro de 1971.

No decurso destas negociações, o Governo dos Estados Unidos tem manifestado um interesse acentuado na reformulação do Acordo de Defesa, de maneira a utilizar facilidades militares não só nos Açores, mas em todo o território português: o que incluiria a base de Beja, outras infra-estruturas aeroportuárias, e o estabelecimento de um sistema de controlo de comunicações, conhecido por GEODESS.

O ponto de vista dos órgãos de Governo próprio da minha Região, claramente expresso desde 1982 — e agora perfilhado finalmente pelo Governo português — é de que a negociação dos Açores deve ser separada das negociações sobre o restante território português.

Os Açores têm presenças militares norte-americanas desde 1944. O restante território português não tem nenhuma.

A admissão das facilidades pretendidas no Continente significa uma opção de fundo que, mesmo em relação a um país aliado, não pode tomar-se (nem prometer-se) de ânimo leve, pelo seu significado real e pelas implicações que trará, mesmo no contexto de toda a política externa portuguesa — nomeadamente nos seus vectores *européu* e *africano*.

É bom recordar a conhecida frase de Anthony Eden, em carta para Winston Churchill — «Portugal não é uma segunda Guatemala». Mas convém reflectir também se, para que tal asserção se faça, como em 1944 se fez, será preciso um governo autoritário e pessoal, como então havia.

Desejamos bem que não. O que todavia traz exigências imediatas de determinação e sacrifício colectivamente assumidos, e mau grado a difícil

situação económica portuguesa, com que alguns contam para obterem privilégios a troco de um prato de lentilhas.

Relativamente ao Acordo das Lajes, devemos assinalar que, neste momento, o tempo joga a nosso favor. Daqui até Fevereiro já pouco falta. Se não houver renovação até lá as facilidades caducam, e elas são demasiado importantes para os Estados Unidos para serem postas em causa ou abandonadas.

Ora há situações que, nesta negociação, têm de resultar corrigidas. Há *práticas* viciosas a terminar, *garantias* de respeito efectivo da soberania portuguesa (sobretudo quanto a decisões judiciais) a obter. Depois, há a *natureza* das facilidades a considerar — o novo *porto* da Praia da Vitória abre, nesta área, perspectivas muito amplas — e a *finalidade* das mesmas, directa ou indirecta — o Acordo vigente está feito *para* o espaço NATO, não para o golfo Pérsico nem para o Índico. Há, por tudo isto, *contrapartidas financeiras* a aumentar substancialmente e, pela primeira vez, todo um sistema de *garantias* de reparações, em caso de guerra, a estabelecer.

24. Gostaríamos de deixar claro que as tomadas de posição que atrás deixamos expostas não significam hostilidade, geral ou especial, para com ninguém.

Contudo o velho aforismo «amigos, amigos, negócios à parte» em nenhum contexto é mais certo que no das negociações internacionais.

Até porque só concita respeito, no concerto das Nações, quem, sendo fiel aos compromissos assumidos, mostrar combatividade e competência na defesa dos seus próprios interesses.

Finalmente, que ninguém se escandalize (como sucedeu aquando da revisão constitucional) por de uma Região Autónoma portuguesa virem opiniões, reivindicações e críticas em matéria de política externa do nosso país.

Primeiro, porque é um direito constitucional que assiste aos seus órgãos.

Depois, porque não é de surpreender que naquele pequeno, disperso e longínquo arquipélago — onde há precisamente quatro séculos tombava o último baluarte da independência e da dignidade portuguesas de então —

ainda hoje exista uma *sensibilidade* especial para os problemas nacionais, e a sua inserção no mundo que nos rodeia.

Ignorá-lo constituirá um grave erro: e uma imperdoável responsabilidade nacional para quem o cometer.

Álvaro Monjardino

Presidente da Assembleia Regional dos Açores