

## SEPARATISMO DE SUB-REGIÕES NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL EUROPEU: o caso da Catalunha

*Matheus Leite do Nascimento (UFS)<sup>1</sup>*

*Ian Rebouças Batista (UFS)<sup>2</sup>*

*Orientador: Rodrigo Barros de Albuquerque (DRI/UFS)<sup>3</sup>*

**Resumo:** O presente trabalho tem por objetivo analisar a presença de movimentos separatistas dentro da União Europeia (UE), bem como a integração regional tem funcionado como força motriz para que mobilizações nesse sentido ganhem relevo dentro do cenário europeu. Com a descentralização de governanças locais ocasionada pela consolidação de um supranacionalismo, observa-se uma efervescência de mobilizações com esse caráter em sub-regiões do Velho Continente. Dessa forma, a análise terá como centralidade o caso catalão e a atuação de suas forças políticas dentro do território espanhol. Ao longo do artigo serão elencadas nuances legais de um processo de separatismo, além de reflexões acerca da soberania nacional e como esta tem sido posta em xeque frente à integração europeia.

**Palavras-chave:** União Europeia, Separatismo, Catalunha.

### 1- Introdução

A história do continente europeu, não à toa chamado de Velho Continente, é vasta e se confunde com a trajetória de formação do Estado-nação. Da Idade Média e do período feudal, muito se alterou e o que temos desde o século XVII se aproxima do que se costuma chamar de sistema vestfaliano. No processo de formação desse sistema, diferentes povos, de diferentes origens e culturas, acabaram enclausurados num mesmo território, sob um mesmo governo e sob as mesmas leis. Essa divisão desrespeitosa com as identidades de povos europeus acarreta diretamente o que hoje se encontra nos movimentos separatistas espalhados pelo continente.

Esses movimentos já adotaram linhas mais radicais de confronto aos seus Estados natais, como as guerras no leste europeu pós-desintegração da União Soviética evidenciaram. A investida contra governos que não representam os interesses de povos minoritários no atual contexto europeu adota linhas mais pacíficas e civis, além de

---

<sup>1</sup>Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). [matheus.leite95@hotmail.com](mailto:matheus.leite95@hotmail.com)

<sup>2</sup> Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). [reboucas.ian@gmail.com](mailto:reboucas.ian@gmail.com)

<sup>3</sup>Professor vinculado ao Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe (DRI/UFS). [albuquerque.rodriigo@gmail.com](mailto:albuquerque.rodriigo@gmail.com)

recorrer a meios políticos e legalistas em busca de maior autonomia. Exemplos desses movimentos são os encontrados na Escócia, na Catalunha e em Flandres, onde grupos subnacionais clamam por direitos e reconhecimento frente aos governos centrais.

No contexto europeu atual, movimentos separatistas encaram ainda outro desafio para o alcance de seus objetivos: a integração europeia. À medida que a União Europeia (UE) se revigora, os Estados-membros fazem cada vez mais parte de um modelo intergovernamental de criação de políticas para o continente, bem como um projeto de identidade europeia toma forma cada vez mais definida. As sub-regiões que buscam independência, no intuito de se livrar da identidade que acreditam ter sido imposta pelos seus Estados de origem, poderiam enxergar a construção de uma identidade europeia como um entreposto à sua emancipação almejada. Contudo, buscaremos analisar em que medida a integração europeia tem se tornado um meio de sustentação desses movimentos separatistas perante o embate contra os governos centrais dos quais fazem parte.

A secessão de uma região de um Estado-membro da UE seria algo inédito e não é prevista em nenhum Tratado que dá corpo ao bloco. Dada essa ausência de legislação, tornam-se pertinentes questões sobre como se relacionam os movimentos separatistas e a UE. Quais as perspectivas legais de uma secessão dentro da UE? As crises de identidades (sub-regional, nacional e europeia) ajudam ou dificultam a relevância dos movimentos? Para melhor responder essas questões, podemos nos ater à análise de um caso concreto em busca de destrinchar as nuances da discussão. A escolha do caso catalão foi feita por este se apresentar como exemplo que tem ganhado destaque na mídia e possuir fatores culturais que o torna distinto, transparecendo as suas singularidades. Dessa forma, ainda levantamos as seguintes indagações: quais as implicações de um processo de transição da Catalunha, enquanto sub-região espanhola, para um Estado soberano? A efetivação de sua independência daria legitimidade e tornaria outros processos de separatismo exequíveis?

Para tanto, a análise será dividida da seguinte forma: uma apresentação da perspectiva da EU, enveredando pelas questões legais de um processo de separação dentro de um Estado-membro, além de reflexões sobre a soberania nacional em face à integração europeia e as identidades em conflito. Em seguida, será apresentado o caso catalão, analisando o contexto histórico e cultural inerente ao movimento separatista, além de outros tópicos que dão tônica à mobilização política – como a questão

econômica. A conclusão finaliza o trabalho trazendo considerações e possíveis prospecções de cenário.

## **2- Perspectiva da UE**

A União Europeia é tida por muito como uma proposta de integração que é vanguardista no globo em diversos aspectos, como: políticos, econômicos e sociais. Sua versão embrionária foi pensada como alternativa energética economicamente viável pós-Segunda Guerra Mundial, com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1952. Atualmente, o bloco une 28 países através de Tratados que fazem com que a maioria dos países-membros compartilhe de uma mesma unidade monetária, de livre circulação de pessoas e de políticas sociais e econômicas comuns.

Os movimentos separatistas de sub-regiões dentro dessa União acirram as discussões sobre o correto funcionamento do bloco e se existe espaço para maior autonomia desses grupos dentro desse âmbito de cooperação. O almejo de um Estado próprio é visto como uma realidade para alguns grupos, e seu apelo tem crescido por conta de determinadas circunstâncias, como a ampliação da participação civil dentro do bloco e a criação de políticas cada vez mais federalistas dentro da UE (BIERI, 2014). Movimentos como o escocês e o catalão, liderados por partidos legitimados pelos sistemas políticos do Reino Unido e da Espanha, respectivamente, enquanto buscam independência ganham autonomia tanto em âmbito doméstico como em âmbito europeu, visto que se consideram “movimentos europeus” (BIERI, 2014).

A UE funciona para esses grupos como uma arena para a perseguição de interesses nacionais além de suas fronteiras, tornando-se um componente crítico das aspirações dos movimentos separatistas sub-regionais, uma vez que fatores políticos e legais da integração influenciam diretamente os objetivos e os limites dos movimentos separatistas europeus (CONNOLLY, 2013). Os movimentos também enxergam a UE como oportunidades econômicas, visto que o mercado comum é especialmente atraente para pequenas economias (BIERI, 2014).

Após uma pressão histórica de representações de sub-regiões, a UE a partir dos anos 1980 tentou incluir nas discussões políticas representantes de microrregiões. O movimento “Europa das Regiões”, dessa mesma década, permitiu que muitas sub-regiões estabelecessem escritórios de informações em Bruxelas num esforço para que esses pequenos grupos alcançassem maiores graus de decisões políticas. Num mesmo

sentido, o Tratado da União Europeia, 1992, estabeleceu um Comitê de Regiões e foi permitido o uso de paradiplomacia – a qual corresponde a práticas de negociações entre representações subnacionais – pelos representantes de sub-regiões (CONNOLLY, 2013).

Söderbaum (2016) sustenta que as microrregiões têm ganhado maior importância nas últimas duas décadas. Com a criação do Comitê das Regiões, estas têm tido maior participação institucional dentro da UE, estabelecendo gabinetes de informação em Bruxelas e associações entre as mesmas no intuito de debater assuntos concernentes a interesses mútuos. Com a ratificação do Tratado de Lisboa e algumas de suas reformulações burocráticas estipuladas, o papel do Comitê das Regiões foi gradualmente reforçado, uma vez que passou a ser consultado sobre decisões e processos referentes à administração local e regional – como políticas ambientais, educacionais e saúde pública. Assim, Söderbaum (2016) argumenta que a Comissão Europeia passou a dar mais relevância a questões debatidas por líderes de sub-regiões nessas instâncias.

Mais recentemente, os movimentos têm tomado novo fôlego graças, principalmente, à crise econômica. Regiões reclamam que seus interesses não são correspondidos por seus governos, descontentes com o *status quo* ao qual estão atreladas, o que se reflete na eleição de partidos que representam o interesse dessas minorias (BIERI, 2014). Nesse sentido, Jerve (2015) argumenta que a insatisfação com o governo central e as representações partidárias infere no apoio popular pelo processo de independência, o que possibilita um maior grau de mobilização.

Duas questões devem ser abordadas então para aprofundarmos as discussões quanto aos movimentos separatistas de sub-regiões de países-membros da EU: a primeira diz respeito às questões legais por trás da separação de um território. A segunda remete a uma discussão sobre conceitos como: soberania estatal, integração regional e identidade nacional. De que forma estes estariam intrínsecos no cerne dos debates sobre separatismo?

## **2.1 – Questões Legais**

Ao analisarmos movimentos separatistas considerados civis, ou seja, que não possuem um regimento armado, não propõem métodos violentos ou execução de atentados, devemos partir do pressuposto de que esses movimentos são politicamente organizados e que buscam dentro do âmbito legal uma brecha para sua independência.

Rosenau (1995) ressalta que por um momento a legislação e a institucionalidade normativa garantem estabilidade para questões públicas. Todavia, fatores sociais podem alterar este quadro, tornando certas postulações legais ambíguas e recodificando as formulações pré-estabelecidas. A partir disso, analisemos as nuances legais e as possibilidades para que um movimento separatista ganhe legitimidade perante o direito, sobretudo no âmbito da UE.

O principal princípio utilizado por movimentos separatistas é o de autodeterminação dos povos, presente no Artigo 1º da Carta da ONU. O princípio de autodeterminação é um direito coletivo e para possuir esse direito um grupo deve possuir uma identidade coesa para constituir um povo (CHAMON; VAN DER LOO, 2014). No entanto, a aplicação desse princípio é considerada controversa: não há uma concepção unânime sobre a sua aplicabilidade. Apesar da autodeterminação ser associada ao processo de descolonização africana e asiática durante o período pós-neocolonialismo, os movimentos separatistas têm feito uso de suas prerrogativas para angariar suporte legal às suas aclamações (CONNOLLY, 2013).

Além disso, a utilização do princípio de autodeterminação nesses casos de secessão esbarra no princípio de soberania de um Estado sobre seu território, o que limita seu uso no Direito Internacional. Connolly (2013) afirma que graças a isso, o Direito Internacional é frequentemente descrito como neutro nas questões de secessão, transferindo o caso para as leis internas do Estado em questão. Connolly concorda com Bieri (2014) quando indica que se uma parte de um Estado demanda maiores direitos o governo interno tem a obrigação de lidar politicamente com o caso. Os autores ainda convergem quando afirmam que o princípio da autodeterminação só possui legitimidade no Direito Internacional em casos de ruptura de vínculo colonial.

Chamon e Van der Loo (2014) indicam que para os casos onde não existe ruptura de vínculo colonial, a secessão só é possível caso haja negação de direitos civis e políticos para o grupo, ou caso o Estado natal esteja abusando desse grupo. Contudo, no âmbito da União Europeia casos como esses são mais difíceis, dado os compromissos de direitos humanos e políticos assumidos pelos países membros do bloco (CHAMON; VAN DER LOO, 2014).

Fator que determina o desejo ou não de independência do grupo separatista escocês, catalão ou basco dentro da UE é a membresia desse grupo após a independência. Esses grupos querem a independência para buscar maiores vantagens para suas populações, e casos como estes entendem que ser membro da UE facilitaria a

perseguição dessas vantagens. Ao tratarmos da membresia de novos Estados a Organizações Internacionais previamente assinadas pelos Estados natais, um grupo separatista pode recorrer ao Art. 34º da Convenção de Viena (1978), que sugere que o novo Estado formado deve cumprir as obrigações feitas em tratados pelo Estado originário. Contudo, como indica Connolly (2013), o Art. 4º da mesma convenção indica que essa não deve influenciar questões de filiações automáticas ou quaisquer outras que digam respeito a regras fundamentais de OIs.

Ao buscarmos dentro dos Tratados que dão corpo à UE se existe alguma previsão de secessão, vemos que a União Europeia não prevê este tipo de homologação (CONNOLLY, 2013). Contudo, em entrevista coletiva em 2013, o então Presidente da Comissão Europeia, José Manuel Barroso, indicou que a separação de uma região de um Estado-membro da UE não seria algo neutro. Segundo Barroso, os Tratados se aplicam aos países signatários, ao deixar de fazer parte de um país-membro do bloco a região recém-independente encontrar-se-ia fora do bloco. Portanto, deveria aplicar-se para entrar novamente ao bloco. A base legal para entrada na UE é o Art. 49 do Tratado da União Europeia (Maastricht, 1993), o qual diz que o Estado que deseja de se tornar membro do bloco deve aplicar-se para filiação, obter consenso dos países-membros no que diz respeito à sua entrada e ter sua membresia aprovada por um Tratado de Acesso, ratificado internamente nos meios constitucionais de cada país membro, inclusive o postulante. É importante frisar que as negociações para a entrada são complexas, visto que devem atender aos interesses de todos os países membros.

Não prevendo secessão, o mesmo Tratado da União Europeia (Maastricht, 1993) lida com contração, ou seja, saída de membros, no Art. 50º, ao prever um período de transição de dois anos, onde uma situação legal deve ser acordada posteriormente e em consonância com cada caso. A retirada só se refere, entretanto, a Estados-membros. Podemos analisar esse fato de duas formas, segundo Chamon e Van der Loo (2014): primeiro, deixa claro que os membros do bloco são os países membros e os tratados apenas versam sobre eles; segundo, os países membros não fariam uma lei que previsse a saída de regiões da UE, pois isso poderia ser usado contra si mesmos. Assim, graças a essas questões políticas que envolvem o Art. 50º e que excluem regiões separatistas de seus termos legais, podemos entender que movimentos separatistas podem mesmo assim se basear nesse artigo. Podem propor um processo análogo ao previsto pelo Art. 50º, a partir do momento que uma retirada do Estado natal é também uma retirada da região da UE; dessa forma, a região separatista deveria negociar a saída do Estado de

origem e da UE para só depois negociar uma reentrada no bloco. (CHAMON; VAN DER LOO, 2014).

O Art. 2º do Tratado da União Europeia (Maastricht, 1993) prevê que alguns requisitos básicos devem ser cumpridos pelo postulante. Além disso, mais recentemente, a Comissão Europeia afirmou que todos os novos membros da UE devem também entrar na zona do euro e na região Schengen (Governo do Reino Unido, 2013). Dessa forma, nenhum membro que entrou após essas zonas serem estabelecidas ficou de fora das mesmas. A zona do euro diz respeito aos países que adotam moeda única, o euro, enquanto que a região Schengen diz respeito a livre circulação de pessoas. Reino Unido e Dinamarca são as únicas exceções da zona do euro, enquanto que o Reino Unido é a única exceção da zona Schengen – enquanto Islândia, Noruega e Suíça não são membros da UE mas fazem parte da zona Schengen. Uma filiação continuada é um desejo de qualquer movimento separatista dentro da UE, pois evitaria os processos de negociação e, mais importante, não necessitaria do consenso dos países membros para entrar, o que se apresenta como entreposto preocupante para esses postulantes. Qualquer país que possua seu próprio movimento separatista é esperado que barre a entrada de um país formado a partir de uma secessão.

Contudo, como afirma Connolly (2013, p.87), “permitir uma entrada automática de um Estado recentemente independente é permitir que esse novo Estado passe por cima das regras de entrada na UE”. Chamon e Van der Loo (2014) indicam que a entrada automática é impossível do ponto de vista legal, visto que a única forma de se tornar membro é através de uma candidatura na qual os países devem passar pelos mesmos procedimentos. Além disso, o fato de uma sub-região ter sido parte de um país membro não quer dizer necessariamente que a mesma irá atender a tais requerimentos (CHAMON; VAN DER LOO, 2014).

Concluimos, portanto, que do ponto de vista legal uma retirada do Estado natal é também uma retirada da UE, uma vez que apenas são membros desse bloco os países membros, não as sub-regiões (CHAMON; VAN DER LOO, 2014). Os novos Estados separados devem, portanto, enfrentar o processo de reentrada na União e encarar todos os requerimentos e todas as consequências desse processo.

## **2.2 – Soberania, integração e identidade**

No atual contexto de globalização, é evidente o crescimento de diferentes dinâmicas políticas e sociais, o que tem se mostrado um desafio para o Estado moderno

assegurar o seu reconhecimento como uma entidade soberana. Para Rosenau (1995), as prerrogativas do Estado enquanto ator soberano vêm se tornando cada vez mais fragilizadas. Isso ocorre não apenas por conta de demandas domésticas e exigências por parte de organizações internacionais que vêm se acentuando, mas também devido ao surgimento de processos que têm minado a sua autoridade e os seus limites territoriais.

Ao mesmo tempo que a soberania tem sido erodida por conta dos processos de globalização, a ocorrência da descentralização do papel do Estado tem contribuído para que um senso de identidade mais forte brote entre indivíduos de um determinado grupo. Assim, etnicismos, nacionalismos, tribalismos e outras formas de subgrupos movidos por uma identidade comum têm se mostrado cada vez mais resistentes aos desencadeamentos da globalização (ROSENAU, 1995). Apesar da UE ter como premissa a construção de uma organização sólida, assentada a partir de uma estrutura supranacionalmente institucionalizada, os movimentos explorados dentro desse trabalho mostram como a integração tem dado brechas para que mobilizações separatistas ganhem força.

Söderbaum (2016) argumenta que práticas discursivas e a tentativa de se empregar símbolos coletivos – como bandeiras, hinos e uma história política compartilhada – têm desempenhado papel importante na tentativa de se fomentar uma identidade europeia. Em contrapartida, a construção de um supranacionalismo europeu tem, paradoxalmente, fomentado uma identidade sub-regional entre várias regiões do Velho Continente. O processo de “europeização” ocasionou certo nível de descentralização dos modelos de governança local e levou ao desenvolvimento de uma espécie de cosmopolitismo regional, impulsionando o sentimento de pertencimento às comunidades locais. Dessa forma, “nações sem Estado”, como a Catalunha, estariam em busca da consolidação dos seus próprios anseios por emancipação política em paralelo ao seu desejo de integração ao sistema europeu (SRMAVA, 2014).

Connolly (2013) sustenta que os movimentos separatistas, como o catalão, encontram-se diante de uma linha tênue que separa um sistema caracterizado pelo estadocentrismo e a integração do continente. Segundo o autor, os movimentos foram capazes de se ajustar ao contexto de caráter supranacional que os engloba. Ao se engajarem nessa busca por autonomia microrregional, essas regiões desafiam a ordem constitucional dos Estados, pondo em xeque as postulações teóricas que caracterizam os atributos da soberania estatal.



Segundo Fernandes (2007, p. 57), “a soberania é caracterizada por alguns atributos peculiares”. Sua conceituação mais clássica determina que um Estado é considerado soberano a partir de alguns conceitos essenciais. Dentre estes, as concepções de unidade e de indivisibilidade estariam sendo constrangidas diante das exigências emanadas pelos movimentos separatistas.

A soberania identifica-se pela unidade, o que significa dizer que em um determinado território, devidamente demarcado, não pode existir mais de um poder absoluto ou supremo. A soberania manifesta-se através de um único poder, reputado soberano, por se impor sobre os demais e por se fazer determinante no momento do reconhecimento por aqueles que a eles estão vinculados. Nesse sentido, a soberania do Estado, dito soberano, é exclusiva. A aceitação de vários poderes dotados de qualidade de soberano, incidindo num mesmo âmbito territorial e pessoal, resultaria na refutação da própria refutação clássica de soberania, na medida em que não haveria um poder supremo, mas, sim uma pluralidade de poderes sitos na mesma hierarquia e, pois, concorrentes, passíveis de serem impostos em sua totalidade (FERNANDES, 2007, p. 58).

A partir do trecho anterior, é perceptível que a eminência de um processo de emancipação seria controversa de acordo com o que é definido pelo conceito de unidade. Ademais, esta unidade da soberania se encontra intrínseca ao que postula a definição de indivisibilidade, a qual determina que um processo de repartição de poder do Estado se qualificaria como uma deturpação de sua soberania. Portanto, consentir com a possibilidade de partilhar esta unidade com outra entidade no âmbito interno significaria desnaturar o seu poder como ator soberano (FERNANDES, 2007). Dessa forma, a partir da perspectiva conceitual, visualiza-se um choque por parte dos movimentos separatistas para com algumas das concepções que definem a soberania estatal.

Assim, a efetivação de uma secessão sub-regional constrangeria dois pilares consolidados pela ordem vestfaliana de Estados: a soberania e a integridade territorial, minando a autoridade dos governos ao estabelecer uma nova autoridade soberana oriunda do mesmo território. Connolly (2013) afirma que apesar dos movimentos separatistas sustentarem suas demandas por emancipação através do princípio de autodeterminação, como foi apresentado no tópico anterior, outrora este não ia de encontro aos preceitos inerentes à soberania estatal vestfaliana, uma vez que se referia a territórios coloniais, transpassando a ordem interna dos Estados europeus.

É evidente que a institucionalização da União Europeia tem se desenvolvido de forma a garantir os direitos e papéis dos Estados-membros, em detrimento de grupos de interesses subestatais e sub-regionais, os quais compõem as próprias nações. Em outras palavras, o bloco tem assegurado e dado prerrogativa aos seus Estados-membros, ao invés de defender as reivindicações de entidades políticas menores (MAERTENS, 1997). Isso ocorre, segundo Bertoncini (2012), porque a UE adota uma postura neutra diante de problemas internos dos Estados-membros, baseada no Direito Internacional, como vimos anteriormente.

Com relação ao conceito de identidade, podemos observá-lo de forma dúbia: enquanto conota a uniformização e universalização de valores dentro de uma comunidade, o mesmo pode remeter a um afastamento e delimitação entre grupos. Isso significa que, enquanto algumas regiões são construídas a partir de semelhanças e compatibilidades culturais, também podem ser definidas a partir da oposição a comunidades e grupos externos (SÖDERBAUM, 2016 apud HURREL, 1995). Podemos identificar um efeito similar dentro de algumas dessas sub-regiões europeias.

Singularidades regionais, como a vigência de uma língua própria, promovem uma distinção de identidades e funcionam como um meio de aclamar e legitimar a autodeterminação. No caso de separatismo escocês, a sociedade civil atua como um dos principais pilares da identidade local. Na Catalunha e nos Países Bascos, a preservação de sua própria língua e cultura funciona como um instrumento para exigir a autonomia das regiões. Jerve (2015) argumenta que o idioma catalão é usado por cerca de 73% de sua população residente, enquanto 95% dos cidadãos locais o entendem com facilidade, o que faz com que obstáculos responsáveis pela fragmentação de grupos sociais na região sejam minimizados. Além disso, A história dessas regiões é constantemente evocada como uma forma de explicitar a legitimidade de suas reclamações. Nas regiões espanholas, as memórias do regime franquista (1939 – 1975) e seus artifícios para impedir que as línguas locais fossem faladas ainda possuem vestígios e ecoam nas lembranças de sua população com vivacidade (BIERI, 2014).

Considerando que para ingressar na UE qualquer Estado deve obter aprovação unânime diante dos países membros, torna-se imprescindível ressaltar que no caso de uma conquista de independência em más condições ou em circunstâncias controversas o resultado previsto seria uma reação negativa por parte dos integrantes europeus. No que diz respeito ao caso catalão, Bertoncini (2012) salienta como exemplo a posição da França diante da concretização de um processo de independência, afirmando que o país

se configura por ser um forte parceiro da Espanha. Assim, é de se esperar que países que detenham maior vínculo com Estados sujeitos a este tipo de turbulência interna rechacem a tentativa de emancipação e posterior adesão à União Europeia.

A partir disso, portanto, partamos para a discussão do caso proposto, a fim de discutirmos o caso de separatismo catalão trazido no trabalho para elucidar como algumas das questões elencadas até aqui podem ser vistas através de um exemplo empírico.

### **3- Caso Catalão**

A Catalunha foi durante um longo período uma região independente da Península Ibérica, constituída por uma língua, leis e costumes próprios. Em 1150, o casamento de Petronila (rainha de Aragão) com Raimundo Berengário IV (Conde de Barcelona) foi responsável pelo estabelecimento de uma dinastia que concentrou os domínios das regiões de Barcelona e Aragão. No entanto, isso durou até o governo do Rei Filipe V, com o início da dinastia Bourbon no território espanhol, a qual desencadeou uma série de guerras de secessão que perduraram até meados do século XVIII.<sup>4</sup>

Inicialmente detendo maior força institucional, a região possuía um caráter mais integrado ao Estado espanhol. Isso durou até o século XIX, quando um novo senso de identidade catalã brotou em seu povo durante a Guerra Peninsular e, posteriormente, com a ratificação da Constituição de 1812, que não concedeu privilégios à Catalunha como região histórica.<sup>5</sup> Quando a Espanha se tornou república no ano de 1931, foi concedido um estatuto de autonomia à região catalã. Entretanto, com o início da Guerra Civil Espanhola e o estabelecimento do General Francisco Franco no poder, em 1939, isso foi desmantelado e o território voltou a se submeter com mais vigor às vontades do governo espanhol. O período conhecido como “franquismo” foi marcado por um crescente autoritarismo e grande repressão ao nacionalismo catalão, através de

---

<sup>4</sup> Informações históricas sobre a Catalunha disponíveis em:

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/spain/11179914/Why-does-Catalonia-want-independence-from-Spain.html>. Acessado em: 10/05/16.

<sup>5</sup> Situação histórica da Catalunha durante o século XIX encontrada em:

[http://www.spainthenandnow.com/spanish-history/catalonia-19th-century-politics/default\\_256.aspx](http://www.spainthenandnow.com/spanish-history/catalonia-19th-century-politics/default_256.aspx). Acessado em 10/05/16.

restrições às suas manifestações culturais – como a proibição do uso de sua língua, por exemplo.<sup>6</sup>

Com a morte do general Franco em 1975 e a emergência do regime democrático, a Catalunha voltou a gozar de maior autonomia com relação a Madri, desfrutando de um parlamento e de um poder executivo próprio – juntos conhecidos por “Generalitat”. Dessa forma, torna-se perceptível que a região passou por constantes oscilações em seu relacionamento com o governo espanhol. Nos últimos anos, as frustrações com as relações entre a região e o governo central e a incapacidade do Estado de conceder maior autonomia para a região voltaram a se acentuar, o que tem gerado uma onda de novos movimentos separatistas (GRIFFITHS; ALVAREZ; COMA, 2015).

Em 2003, o governo catalão iniciou o pedido de um novo Estatuto de Autonomia ao parlamento espanhol, por meio do qual este concedesse maior controle fiscal à região. O processo legal para que o novo estatuto fosse deliberado necessitava da aprovação do próprio parlamento catalão e, subsequentemente, do Senado Espanhol. Após ser aprovado pelas duas esferas, um referendo final para que o mesmo entrasse em vigor seria realizado na Catalunha (JERVE, 2015). Apesar de ter sido aprovado pelo governo espanhol e posteriormente ratificado por um referendo local, a sua lenta tramitação durante as fases institucionais fez com que o seu conteúdo inicial fosse significativamente enfraquecido. Com isso, o PP – partido defensor de um Estado espanhol homogêneo e centralizado – acusou o estatuto de ser inconstitucional. Após um logo período de revisões realizadas pelo Tribunal Constitucional, o mesmo foi invalidado em 2010, o que desencadeou uma série de mobilizações em prol de um processo de secessão (JERVE, 2015).

Segundo Jerve (2015), as manifestações populares têm grande relevância para o projeto de independência catalão, pois demonstram uma clara mudança de ênfase no discurso político nacionalista – de um perfil autonomista para uma orientação explicitamente separatista. Em 2012, um movimento cívico conhecido por “Assembleia Nacional Catalã” (ANC) ganhou ampla popularidade entre os cidadãos, sendo responsável por três grandes manifestações entre 2012 a 2014. Em outubro de 2012, aproximadamente 1,5 milhões de pessoas marcharam pela região carregando mensagens com os dizeres: “Catalunha – o próximo Estado independente da Europa” (SRMAVA,

---

<sup>6</sup> Explicação do cenário político da Catalunha no século XX disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-europe-20345071>. Acessado em 10/05/16.

2014). A crescente força dessas mobilizações sociais expressa o descontentamento da população com o Parlamento Espanhol.

Em novembro de 2012, nas eleições parlamentares realizadas na Catalunha os partidos políticos que se posicionaram a favor da separação da região receberam aproximadamente 60% dos votos. Tal porcentagem foi fundamental para transparecer a vontade da população e foi vista como um passo para o processo de independência (SRMAVA, 2014). Além disso, em outubro do mesmo ano, aproximadamente 1,5 milhões de pessoas marcharam pela região carregando mensagens com os dizeres: “Catalunha – o próximo Estado independente da Europa”. Esses precedentes foram alguns dos propulsores responsáveis pela exigência de um referendo pela independência por parte dos parlamentares catalães (SRMAVA, 2014).

De acordo com Griffiths, Alvarez e Coma (2015), o ambiente político da Catalunha tem sido colocado em torno de dois eixos: o de dimensão ideológica (posições entre esquerda e direita) e o de caráter identitário (de propensão à independência). O cenário político da Catalunha é mais diversificado ideologicamente do que em termos de identidade. Atualmente, as 135 cadeiras do Parlamento Catalão são ocupadas por sete partidos políticos diferentes. Dentre eles, quatro podem ser considerados por terem uma inclinação ideológica mais à esquerda (PSC, ERC, ICV e CUP), enquanto apenas um deles se encontra explicitamente à direita (PP). O CiU e o *Ciutadans* (C’s) se caracterizam por serem partidos de coalizão localizados ideologicamente ao centro (GRIFFITHS; ALVAREZ; COMA, 2015). Entre estes partidos, o CiU lidera uma agenda política pautada na realização de um referendo com forte apoio parlamentar (JERVE, 2015).

Quando se trata da questão que remete à independência da região, as bases políticas acabam por se confundir, pois a maioria dos representantes respalda a ideia de um referendo. Dos 135 integrantes do Parlamento Catalão, 107 corroboram com a proposta de independência da região. Em outras palavras, 80% dos parlamentares são favoráveis à realização de um referendo (GRIFFITHS; ALVAREZ; COMA, 2015).

O artigo 4.2 do Tratado de Maastricht (1992) prevê que:

A União reconhece a igualdade dos Estados-membros perante os tratados, bem como as suas identidades nacionais, refletidas nas suas estruturas fundamentais, política e constitucional, inclusive suas formas de administração governamental, regional e local (Maastricht, 1992).

Além disso, ainda há uma outra passagem deste artigo – acrescentado a pedido espanhol, quando o “Tratado Constitucional” foi elaborado – que ressalta o respeito às funções intrínsecas ao Estado, como a garantia da integridade territorial, a manutenção da ordem pública e da segurança nacional.<sup>7</sup> Fundamentando-se nisso e nas bases legais já abordadas anteriormente, a Espanha se recusa a reconhecer o direito da Catalunha de recorrer a um referendo para sustentar um processo de independência política. Srmava (2014) afirma que, com isso, as tensões entre Madri e Barcelona têm sido crescentes, o que acaba sendo um fator responsável pela popularidade do movimento separatista.

Apesar da relutância por parte do governo espanhol em aprovar a deliberação de um referendo com bases legais, o Parlamento da Catalunha aprovou em 2013 uma declaração histórica de soberania da região, a qual reivindicava o direito à autodeterminação do povo catalão. A sua aprovação contou com a participação dos representantes do Parlamento, entre os quais 85 votaram a favor do “sim” enquanto 41 se posicionaram pelo “não”. Apesar do governo espanhol não reconhecer legalmente essa declaração e considerá-la apenas como um “ato retórico”, para os separatistas da Catalunha a vitória do “sim” pode ser considerada como um marco histórico, pois a grande maioria dos que votaram a seu favor exprimem o desejo do povo catalão pelo processo de independência da região.<sup>8</sup>

Griffiths, Alvarez e Coma (2015) salientam que o desejo catalão pelo secessionismo também se sustenta pelas circunstâncias econômicas. Uma grande proporção da população acredita que sua situação econômica e qualidade de vida melhorariam com o desmembramento por parte da Catalunha do território espanhol, algo que faria com que a região pudesse controlar suas finanças de forma independente. A região se caracteriza por ser a mais rica dentro dos domínios espanhóis, produzindo manufaturados – tradicionalmente têxteis e produtos industrializados.<sup>9</sup> Com o contexto de crise econômica e aumento da recessão na Espanha, o governo impôs um aumento de 10% nas taxas tributárias pagas pela Catalunha, o que corresponde a um valor de 20 bilhões de euros extraídos em impostos provenientes da região; os catalães argumentam

---

<sup>7</sup> UNIÃO EUROPEIA. Tratado da União Europeia. 1ª Ed. Maastricht, 1992.

<sup>8</sup> Informações sobre a declaração de soberania da Catalunha disponíveis em: <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/the-catalan-parliament-approves-the-declaration-of-sovereignty-and-the-right-to-self-determination-by-the-people-of-catalonia>. Acessado em 20/10/2016.

<sup>9</sup> Informações sobre a economia catalã disponíveis em: <http://www.bbc.com/news/world-europe-20345071>. Acessado em 10/05/16.

que não veem retorno desse valor em investimentos ou serviços sociais (SRMAVA, 2014).

De acordo com Griffiths, Alvarez e Coma (2015), o valor entre os impostos recolhidos na Catalunha e os fundos gastos com a região corresponde apenas a uma porcentagem entre 5% e 8% do PIB espanhol. O déficit fiscal da região se configura por ser um dos maiores do mundo, com relação ao que é produzido e o retorno em investimentos por parte do governo. O que é sentido por sua população, portanto, é que se esse modelo fosse corrigido os serviços públicos seriam consideravelmente melhorados. Além disso, os subsídios de desemprego e políticas de transferência de renda têm um efeito muito mais baixo na Catalunha do que em outras regiões, já que o custo de vida é maior. A Espanha também não é mais vista pela população catalã como “boa gestora”: a falência de bancos, o desemprego e o aumento da dívida pública contribuíram para uma progressiva desconfiança dos cidadãos catalães com relação ao governo espanhol. Portanto, o contexto de crise é visto pelo movimento separatista como um momento de oportunidade para manifestar suas demandas (GRIFFITHS; ALVAREZ; COMA, 2015).

Em maio de 2016, o Presidente da Catalunha, Carles Puigdemont, tentou contatar representantes da Comissão Europeia para combinar um encontro, mas a sua solicitação foi recusada. De acordo com suas palavras, o objetivo da reunião seria discutir os interesses da UE na Catalunha a partir da consolidação de sua independência. Além disso, o líder catalão afirmou que iria esperar pelo resultado da tramitação do referendo no Reino Unido, correspondente ao processo de separação da Escócia, para executar investidas mais contundentes (VALERO, 2016).

Além disso, Puigdemont declarou recentemente numa conferência em Paris que a UE reconheceria a independência da Catalunha, utilizando como exemplo os casos da Eslovênia e da Iugoslávia após a dissolução da União Soviética. Durante o seu discurso, o presidente também mencionou outros casos de sub-nações que aspiram por separação, como a Escócia. Segundo o líder catalão, se os escoceses decidirem votar por meio de outro referendo e optarem por se separar do Reino Unido, a deliberação de um referendo com bases legais por parte da Catalunha ganharia maior legitimidade.<sup>10</sup>

Como Valero (2016) afirma, a UE possui um papel crucial dentro do processo de independência da Catalunha. De acordo com os integrantes dos partidos pró-

---

<sup>10</sup> Para mais informações sobre a notícia, acessar: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/catalan-leader-insists-eu-will-recognise-independent-catalonia/>. Acessado em: 18/10/2016.

independência que ganharam as eleições com maioria absoluta, o bloco não deixaria uma Catalunha independente fora dos membros incorporados à União Europeia. No entanto, a Comissão e vários outros líderes europeus argumentam que a região passaria por todo um processo legal para poder se juntar às outras nações integrantes do bloco.

Uma via possível para o governo espanhol conseguir conter as reivindicações por parte da Catalunha seria oferecer um modelo de financiamento mais adequado, o que faria com que o descontentamento por parte da comunidade catalã com a situação econômica fosse minimizado. No entanto, se a Espanha não for capaz de concretizar uma oferta desse tipo, uma mobilização por independência de caráter mais forte colocaria a Espanha em uma posição mais delicada. A Catalunha teria que fazer maiores esforços para obter o reconhecimento do referendo por parte da Espanha. Primeiro, precisaria fazer uma declaração de independência formal diante do mundo. Segundo, necessitaria de recursos legais e respaldo de outros países, no intuito de concretizar sua transição para Estado soberano (GRIFFITHS; ALVAREZ; COMA, 2015).

Para se consolidar com Estado soberano e prosseguir com as suas ambições políticas e econômicas, a Catalunha precisaria do reconhecimento de outras nações, principalmente se tivesse a intenção de integrar a União Europeia. Como já citado no trabalho, Bertonecini (2012) afirma que um processo desse tipo encontraria percalços na medida em que a Espanha possui fortes parcerias com outros países. O que nos possibilita concluir que países com vínculos estreitos com a Espanha repugariam um avanço desse processo.

#### **4- Considerações Finais**

A análise aqui apresentada nos possibilita compreender as nuances dos movimentos separatistas que tomam forma dentro do escopo da União Europeia. Observamos como os Tratados da UE não possuem base legal para tratamento desses casos e como a jurisdição para resolução dessas questões diz respeito ao direito doméstico de cada país. Mesmo assim, o processo de integração europeu é aqui entendido como catalisador desse tipo de reivindicações.

A partir da análise do caso, podemos observar como o nacionalismo de sub-regiões tem se mostrado como uma consequência da consolidação do supranacionalismo na Europa. Esses grupos minoritários em seus Estados originários não se sentem mais representados por essas lideranças e buscam na institucionalidade da UE alternativas para assegurar sua independência política e econômica. No caso catalão,



a região entende a sua independência como uma via de se livrar das desvantagens econômicas propiciadas pela sua condição de subordinação a Madri. Além disso, é perceptível a dissonância de sua produção econômica e o retorno em políticas públicas para o seu território. Contudo, o governo espanhol não reconhece a validade da reivindicação catalã, o que faz com que a busca pela legitimidade se torne um desafio para os separatistas da Catalunha.

Não podemos levar o exemplo da Catalunha para todos os casos de separatismo europeu. Contudo, o exemplo serve para ilustrar a ascensão de movimentos secessionistas como resultado de um maior nível de supranacionalismo perpetuado pela União Europeia. Além disso, é válido nos questionarmos sobre a efetivação de um processo desse tipo e como isso poderia reverberar em outras sub-regiões da UE. Como mostrado no caso catalão, a deliberação de um referendo na Escócia poderia repercutir em outras sub-regiões, ocasionando um efeito dominó capaz de atingir outras microrregiões do território europeu. Assim, aqueles que defendem a reconfiguração dos Estado-membros da UE se solidarizam entre si no intuito de conquistar soberania e modificar o *status quo* em Bruxelas.

## **BIBLIOGRAFIA**

ALEXANDER, H. Why does Catalonia want independence from Spain?. *The Telegraph*. 22 de out. 2014. Disponível em: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/spain/11179914/Why-does-Catalonia-want-independence-from-Spain.html>. Acesso em 10 de maio de 2016.

BARROSO, J. M. *Conferência de imprensa: entrevista* [12 de dezembro de 2013]. Disponível em: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/140072.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140072.pdf). Acesso em 4 de maio de 2016.

BERTONCINI, Y. EU, Catalonia and Regional Separatism: entrevista [3 de dezembro de 2012]. *Espanha: La Razon*.

BIEIRI, M. Separatism in the EU. *CSS Analysis in Security Policy*, Zurique, n. 160, Set. 2014

BUCK, T.; DICKIE, M. "Spain relaxed on any Scottish bid to join EU". *Financial Times* 3 Fev. 2014: 3. Academic OneFile. Acesso em 2 de maio de 2016.

Catalan News Agency. *The Catalan Parliament approves the 'Declaration of sovereignty and the right to self-determination by the people of Catalonia'*. Disponível em: <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/the-catalan-parliament-approves-the-declaration-of-sovereignty-and-the-right-to-self-determination-by-the-people-of-catalonia>. Acessado em: 20/10/2016.

19th-Century Politics. *Spain Then and Now*. Disponível em: [http://www.spainthenandnow.com/spanish-history/catalonia-19th-century-politics/default\\_256.aspx](http://www.spainthenandnow.com/spanish-history/catalonia-19th-century-politics/default_256.aspx). Acessado em 10 de maio de 2016.

CHAMON, M.; VAN DER LOO, G.; The Temporal Paradox of Regions in the EU Seeking Independence: Contraction and Fragmentation versus Widening and Deepening? *European Law Journal*, Oxford, v. 20, n. 5, p. 613–629, Set. 2014.

CONNOLLY, C. K. Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union. *Duke Journal of Comparative Law and International Law*, Durham, v.24, p.51-106, 2013.

EurActiv. Catalan leader insists EU will recognize independent Catalonia. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/catalan-leader-insists-eu-will-recognise-independent-catalonia/>. Acessado em: 18/10/2016.

FERNANDES, L. de M. *Soberania e Processos de Integração. Um novo conceito de soberania em face da Globalização (Uma abordagem especial quanto às realidades de integração regional)*. Curitiba: Ed. Juruá, 2007.

GRIFFITHS, R. D.; ALVAREZ, P. G.; COMA, F. M. I. Between the sword and the Wall: Spain's limited options for Catalan secessionism. *Nations and Nationalism*, v.1, n.21, p.43-61, 2015.

JERVE, E. *Explaining Scottish and Catalan Secessionist Mobilization in the Framework of the EU: A Comparative Case Study of Minority Nationalist Mobilization in Scotland, Catalonia, Wales and the Basque Country*. 2015. 123 p. Tese (Mestrado em Política Comparada) – Departamento de Política Comparada, Universidade de Bergen, Bergen. 2015.

MAERTENS, M. *European Integration and Sub-State Nationalism: Flanders, Scotland, and the EU*. 1997. 130f. Tese (Mestrado em Artes) – Departamento de Ciência Política, Universidade de McGill, Montreal. 1997.

ROSENAU, J. Sovereignty in a Turbulent World. In: LYONS, Gene; MASTANDUNO, Michael (eds.). *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press, 1995. p. 191-249.

SODERBAUM, Fredrik. *Rethinking Regionalism*. London, Palgrave Macmillan, 2016.

SRMAVA, T. A Problem of European Identity? Separatist Movements in the EU. *Democratic Union*. Disponível em: <http://www.democraticunion.eu/2014/03/problem-european-identity-separatist-movements-eu/>. Acesso em 2 de maio de 2016.

UNIÃO EUROPEIA. *Tratado da União Europeia*. 1ª Ed. Maastricht, 1992.

VALERO, Jorge. Catalonia leader plans ‘charm offensive’ after Brexit referendum. *EurActiv*. Disponível em: <http://www.euractiv.com/section/elections/news/catalonia-leader-plans-charm-offensive-after-brexit-referendum/>. Acesso em 10 de maio de 2016.