

**Universidade de Brasília
Instituto de Ciência Política**

Lísia Milheiros Marioti

**O SISTEMA DE AUTONOMIAS ESPANHOL E SEUS EFEITOS PARA A
SECESSÃO DA CATALUNHA**

**Brasília
2022**

Lísia Milheiros Marioti

**O SISTEMA DE AUTONOMIAS ESPANHOL E SEUS EFEITOS PARA A
SECESSÃO DA CATALUNHA**

Monografia apresentada ao Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Ciência Política.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Marcela Machado

**Brasília
2022**

Lísia Milheiros Marioti

O SISTEMA DE AUTONOMIAS ESPANHOL E SEUS EFEITOS PARA A SECESSÃO DA CATALUNHA

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciência Política e avaliada pela seguinte banca examinadora:

PROFESSORA DOUTORA MARCELA MACHADO

(Universidade de Brasília)

PROFESSORA DOUTORA SUELY MARA VAZ GUIMARÃES DE ARAÚJO

(Universidade de Brasília)

**Brasília
2022**

A todos que me fortaleceram e inspiraram durante esse processo. Acima de tudo aos meus pais, Rosângela e Sebastião, que me criaram para não ter medo de voar.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus e à espiritualidade, pelo presente da existência e por guiarme ao longo dela com acolhimento, proteção e amor.

Aos meus pais, Rosangela Milheiros e Sebastião Marioti, que sempre incentivaram o meu desenvolvimento intelectual e humano e se empenharam em prover as condições necessárias para que ele fosse possível. Também ao meu irmão, Ernesto, cuja relação com os livros e com as ciências humanas me estimularam desde sempre, mesmo que não intencionalmente. Obrigada por serem inspiração, por todo o amor que sentem por mim, e por estarem sempre ao meu lado.

À minha orientadora, professora Marcela Machado, que acreditou no meu potencial mesmo quando eu não podia enxergá-lo totalmente, e que me guiou com paciência e cuidado rumo à finalização deste ciclo tão importante. O seu exemplo renova a minha estima pela Ciência Política. Agradeço por ser uma força inspiradora e por trazer ensinamentos não somente acadêmicos, mas que levarei para diversas esferas da minha existência.

Aos meus queridos amigos, que nunca permitiram que eu me sentisse sozinha no mundo. Especialmente à Alexya, que nutre comigo uma relação de fraternidade há quase uma década, estando presente em todas as etapas de minha vida e sendo fundamental para a passagem de cada uma delas. Ao Igor Gabriel, que tornou os anos na UnB mais leves com sua habilidade de transformar tudo em tarde tranquila de domingo, à Geovanna por compartilhar sentimentos tão comuns cuja compreensão foram fundamentais para a vivência desses anos, ao Guilherme por ser presença capaz de renovar as energias em dias difíceis, ao Mateus (Fruts) por trazer felicidade ao cotidiano, à Gabriela por dividir a caminhada diária ao RU e ser a confidente principal dos momentos pesados, e ao Pedro, por diminuir as minhas angústias com suas conversas terapêuticas. Aos antigos amigos que, apesar de não estarem presentes fisicamente no meu dia a dia, nunca deixaram de ser companheiros: Igor Amancio, Domitila e Murillo. Vocês todos são parte de mim.

Finalmente, ao David Vallmanya Poch, cujo apoio foi fundamental para a compreensão de diversos aspectos aqui tratados e possibilitou uma visão mais holística do tema. Sou grata pelas discussões incansáveis e pela sua disposição em tê-las. Agradeço, ainda, por ter sido meu alicerce emocional durante esses meses com seu carinho e cuidado incondicionais. *El demà es nostre.*

RESUMO

Ainda que seja um fenômeno de surgimento remoto, a secessão não perdeu sua força com a ascensão das democracias liberais. Presente na agenda política de grupos que se identificam como nações e que, por isso, demandam maior poder para atuar institucionalmente, é hoje uma alternativa encontrada por eles para obter o autogoverno. Para os Estados a qual essas comunidades pertencem, no entanto, é um entrave ao funcionamento do governo em sua forma unitária, de forma que a descentralização desponta como um caminho para satisfazer as reivindicações pela ampliação do poder por parte das nações minoritárias, possibilitando sua permanência no Estado-mãe. A partir dessa temática, buscou-se analisar neste trabalho o caso da Espanha, que possui um modelo descentralizado intitulado Sistema de Autonomias, e a relação entre as regras impostas por esta ordenação política e o movimento independentista da Catalunha, uma das comunidades autônomas do país que possui um forte nacionalismo e desejo por independência. A ideia principal é de que as disposições constitucionais atreladas ao modelo descentralizado, que justificam a atuação coercitiva por parte do governo central espanhol, impossibilitam a secessão da Catalunha por vias legais.

Palavras-chave: Secessão; Descentralização; Coerção; Sistema de Autonomias; Movimento Independentista Catalão.

ABSTRACT

Although it is a phenomenon of remote emergence, secession has not lost its force with the rise of liberal democracies. Present in the political agenda of groups that identify themselves as nations and that, for this reason, demand more power to act institutionally, it is today an alternative found by them to obtain self-government. For the states to which these communities belong, however, it is an obstacle to the functioning of the government in its unitary form, so decentralization emerges as a way to satisfy the demands of minority nations for more power, while allowing them to remain in the mother state. Based on this theme, this paper seeks to analyze the case of Spain, which has a decentralized model called System of Autonomies, and the relationship between the rules imposed by this political order and the independence movement in Catalonia, one of the country's autonomous communities that has a strong nationalism and desire for independence. The main idea is that the constitutional provisions attached to the decentralized model, which justify the coercive action of the Spanish central government, make it impossible for Catalonia to legally secede.

Keywords: Secession; Decentralization; Coercion; System of Autonomies; Catalan Independence Movement.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. DESCENTRALIZAÇÃO E SECESSÃO	14
2. O INDEPENDENTISMO CATALÃO	19
2.1 Os eventos políticos de 2017	20
3. FORMAS DE COERÇÃO DO MOVIMENTO INDEPENDENTISTA	25
3.1 Coerção cultural	25
3.2 Coerção política	27
3.3 Coerção Econômica	29
4. METODOLOGIA	32
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	35
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42

INTRODUÇÃO

O Reino da Espanha é dividido em um sistema de autonomias composto por dezessete Comunidades Autônomas, sendo cada uma delas responsável por resguardar os direitos e deveres de seus cidadãos. A Catalunha, uma das Comunidades reconhecidas pela Espanha, possui um forte nacionalismo que se manifesta a partir do desejo de independência, sendo justificado por particularidades culturais e históricas que levaram à formação do território como se encontra hoje, além da língua oficial reconhecida por seu Estatuto, o Catalão. O independentismo pode ser visto tanto em manifestações de rua, onde muitos exibem a bandeira catalã (*senyera*), quanto no Parlamento da Catalunha, onde partidos e políticos ganham destaque por apresentar a independência como sua agenda principal.

O desejo de parte da sociedade catalã pela independência não representa um fenômeno recente ou vanguardista. Pelo contrário, os movimentos secessionistas ocorrem há séculos em diversos contextos sociais e econômicos, fazendo parte das discussões políticas de países como o Canadá, a Armênia e o Congo (PANTAZOPOULOS, 1995, p. 3). Freeman (2005), a partir disso, afirma que o secessionismo é, provavelmente, tão antigo quanto a própria política (FREEMAN, 2005, p. 15), o que evidencia o caráter abundante da área de estudos voltada a compreender e caracterizar os movimentos que buscam a secessão, bem como a importância de estudá-los.

A literatura acerca da existência ou não de um direito à secessão é ampla, contando com a contribuição de autores como Beran (1998, p. 35), que entende a secessão como um direito liberal, e Glaser (2003), que afirma que, pelo caráter involuntário da formação dos estados, é moralmente justificável que existam indivíduos que não se identifiquem com eles (GLASER, 2003, p.3). Apesar de compreender que há uma justificação ética para a secessão, Beran (1998) sustenta que essa validação do secessionismo somente existe na teoria do mundo ideal, levando em consideração que, no mundo real, os Estados tendem a atuar de forma a garantir os seus próprios benefícios. Assim, o autor levanta que há alternativas para lidar com nações internamente divididas, apresentando a forma federalista como apropriada em situações em que há comunidades que poderiam se beneficiar da autonomia da divisão e dos benefícios advindos da pertença a uma entidade política maior (BERAN, 1998, p. 41-43).

Em contrapartida, Kymlicka (2005) chegou à conclusão de que não existe um consenso acerca da funcionalidade do federalismo em sociedades multinacionais, afirmando que, da mesma forma em que a divisão pode cumprir com as demandas do grupo que busca a secessão, a autonomia advinda dela pode confirmar que a região merece uma forma diferente de governo, legitimando a independência (KYMLICKA, 2005, p. 136-137). O caso da Catalunha não é exatamente esse, tendo em consideração a insatisfação dos independentistas com o sistema de autonomias, mas o paradoxo abordado pelo autor será essencial para este trabalho.

Em relação à Espanha, país estudado neste trabalho, a implementação de um sistema de autonomias, similar ao modelo federalista, foi a solução encontrada para comportar não somente o independentismo catalão, mas também os movimentos separatistas dos Países Bascos (*Euskadi*) e de Navarra. A aplicação do modelo no país não se deu exclusivamente para esse fim, mas outros fatores que a justificaram também se apoiam no multinacionalismo. Segundo Linz (1999), o sistema de autonomias foi visto como uma forma de reduzir a possibilidade de centralização do poder, levando em consideração que o país acabava de sair de um período ditatorial que defendia a homogeneização cultural da sociedade. O autor afirma que, em sociedades multinacionais, é improvável que uma transição política rumo à democracia culmine em um Estado unitário (LINZ, 1999, p. 10-11). Aliado ao fato de que a ditadura franquista visava suprimir a identidade catalã, o que fortaleceu o movimento separatista, seria difícil a construção de um novo ajuste que não abrangesse esse grupo (CAMINAL e PICH, 2010, p. 13). Ainda assim, há a ideia de que, por serem dependentes de algumas leis nacionais, terem as competências políticas e financeiras restringidas e dependerem do orçamento enviado pelo governo central, as comunidades autônomas percam poder político e se tornem submetidas a esferas maiores (CAMINAL e PICH, 2010, p. 14-15).

Com base na ideia de que a Catalunha não possui suficiente autonomia, em outubro de 2017 uma série de consultas e votações promovidas pelo Governo da Generalidade - uma espécie de governo regional - levou o presidente do órgão a declarar a independência na região, considerando o resultado eleitoral que a aprovava. O governo espanhol interpretou o ato como um “processo contínuo de decisões antidemocráticas” (DOMÍNGUEZ, 2018), o que o levou a dissolver a Generalidade temporariamente e ameaçar a prisão de políticos, alguns dos quais foram detidos e outros que se exilaram para evitar as medidas (RTVE.ES, 2018). Isso se deu porque a Catalunha, apesar de ser

uma Comunidade Autônoma e possuir um estatuto próprio, parlamento e governo, ainda é subordinada à Constituição da Espanha¹, que infere em seu Art. 2 que a nação é indivisível.

A declaração de independência de 2017², por sua dimensão, é um acontecimento que expressa as relações entre a Catalunha e o Governo espanhol. Políticos da região seguem buscando a autodeterminação (ONDA CERO, 2022 por acreditarem que o nível de autonomia outorgado pela Espanha não é suficiente, enquanto o Governo Central segue criticando a conduta do movimento independentista (MERINO, 2019). A dinâmica instituída pelo sistema de autonomias é o epicentro dessa relação, vista pelos independentistas catalães como limitante e pelos governantes espanhóis como legítima. Assim, a sua análise é fundamental para o entendimento do conflito, bem como para a compreensão do próprio desenvolvimento político do Reino da Espanha.

As medidas aplicadas pelo presidente espanhol na ocasião, como as prisões políticas (GALLARDO, 2017) e a dissolução do parlamento (DÍEZ e MATEO, 2017), são vistas pelos líderes independentistas como exemplo de como o Governo Central atua de forma coercitiva para lidar com a situação. Para além do contexto extraordinário de 2017, essa lógica se mantém em ações cotidianas da política interna do país, como na anulação de leis já aprovadas pelo Parlamento da Catalunha com a justificativa de invasão de prerrogativas e na ingerência a respeito dos idiomas que devem ser falados nas escolas catalãs. A análise se construirá considerando que tais medidas aparecem como resultado do insucesso do sistema de autonomias, com seu caráter centralizador do poder político (CAMINAL e PICH, 2010, p. 14), em acomodar as reivindicações dos independentistas catalães, sendo instrumento para mitigá-las.

Além da negativa de negociar e encontrar uma forma de suprir as demandas pela autodeterminação, Busquets (2021) contempla, no contexto espanhol, a coerção como um mecanismo utilizado para suprimir as aspirações independentistas. Ao mesmo tempo, o autor afirma que a coerção excessiva não causa apenas medo nos independentistas, mas também pode converter-se em uma negação ainda maior da identificação com o Estado-mãe, o que beneficia o movimento secessionista no nível das ideias, mas torna a independência cada vez mais difícil (BUSQUETS, 2021, p. 30-32). Unindo os conceitos de Kymlicka (2005) aos de Busquets (2021), surge a ideia de que, no caso espanhol, a

¹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>

² https://consellrepublica.cat/wp-content/uploads/2021/04/CATALA_01-1.pdf

coerção é um fator limitante às possibilidades de secessão originadas por movimentos independentistas catalães no país, sendo possibilitada a partir dos arranjos federalistas.

Os conflitos políticos entre a Catalunha, que tem lutado pela autonomia de sua nação, e o governo central da Espanha, antagônico a essa questão, se tornam muito relevantes para o estudo das relações de poder dentro de sociedades multinacionais, assim como as consequências políticas da atuação institucional de ambas as esferas de governo. Ademais, a análise relativa à implementação de um modelo político descentralizado em um país marcado pelo multinacionalismo, assim como o seu funcionamento concreto, é de grande valor investigativo, levando em consideração a gama de resultados que podem ser desencadeados a partir da atuação de ambos os níveis de governo, central e local.

Considerando principalmente a independência declarada pela Catalunha em 2017 e os seus desdobramentos políticos, a pesquisa visa responder como o Governo da Espanha atua de forma a impossibilitar ou não a independência da Catalunha. Formando um paralelo entre esta conduta e sua relação com o sistema de autonomias do país, a hipótese central é de que a independência da Catalunha, entendida como agenda política para os fins deste trabalho, não pode ser efetivada devido à existência de mecanismos constitucionais e políticos que impedem a sua efetivação. O modelo de descentralização implementado pela Espanha outorga poder puramente administrativo às Comunidades Autônomas, enquanto viabiliza uma atuação coercitiva por parte do governo central. Desse modo, a autonomia da Catalunha não é suficiente para a conquista de independência por vias legais, tendo em vista que há entraves que limitam a plena atuação dos partícipes. Para que a separação ocorra legalmente, uma mudança constitucional é requerida, sendo o próprio desenho institucional pensado para ser um dificultador dessa iniciativa de autonomia (BUSQUETS, 2021, p. 9).

À vista disso, pretende-se, neste trabalho, analisar as dissidências descritas a fim de identificar e explicar os procedimentos seguidos pelo governo da Espanha quando deparado com o movimento independentista catalão, ressaltando a significância do modelo de comunidades autônomas e da coerção empregada pelo governo central nesse processo. Para tanto, a base principal da pesquisa foi um levantamento biográfico, que utilizou literatura relacionada ao fenômeno da secessão e sua relação com a descentralização, assim como um breve contexto histórico do independentismo catalão e as relações políticas entre Espanha e Catalunha, com enfoque nos eventos de 2017 e seus resultados políticos. Entre a bibliografia encontrada, foram fundamentais a Constituição

Espanhola de 1979 e o Estatuto da Generalidade da Catalunha de 2006. Ainda, foram descritas atuações do governo da Espanha que podem ser apresentadas como coercitivas em relação ao movimento independentista a partir dos eixos cultural, político e econômico. Por fim, são explicados e discutidos os resultados da pesquisa, que assinalam como o sistema de autonomias pode ser utilizado como instrumento de supressão do independentismo catalão. Isto posto, a pesquisa se configura como um estudo de caso, utilizando o método indutivo e sendo do tipo exploratório descritivo. Os resultados encontrados, bem como a análise em si mesma, visam contribuir com a literatura relativa à descentralização em Estados multinacionais e a seus desdobramentos políticos.

1. DESCENTRALIZAÇÃO E SECESSÃO

Definido por Sorens (2005) como o “fenômeno da agitação dentro de uma unidade territorial subestatal para a independência”, o secessionismo pode ser defendido por diferentes argumentos, tendo sido atrelado por muito tempo a movimentos nacionalistas étnicos. Apesar de o desejo de independência por grupos que se consideram singulares identitariamente em relação ao Estado-mãe ser existente em alguns contextos, o fenômeno da secessão não se resume unicamente a esse fundamento, também sendo importante considerar variáveis como os custos e benefícios da sua concretização, assim como características econômicas da região que o deseja (SORENS, 2005, 319-320).

Entre os fatores que despontam como relevantes para a presença da secessão na agenda política de um determinado grupo, a identidade se apresenta como uma causa complementar e não determinante. Esse componente é insuficiente por si só, principalmente quando o sistema político do Estado central tem sucesso em acomodar demandas estruturais da nação em questão, e em tais situações as metas políticas possuem o sentido de buscar maior representação e atuação dentro desse sistema. A escolha pela independência ocorre quando há a concepção de que a nação em questão encontraria melhores condições econômicas, políticas e sociais caso possuísse um Estado próprio, sendo isso resultado de sistemas políticos multinacionais que dificultam a obtenção de benefícios para as nações ocupantes do território. Dessa forma, um ingrediente significativo que anda ao lado da identidade é o interesse, que se traduz no vislumbre de maiores proveitos à nação em questão caso a independência se efetue (SORENS, 2012, p. 5-6).

A identidade e o interesse carecem de um terceiro elemento para que a agenda secessionista possa ser colocada em prática - a estratégia. Enquanto com os dois primeiros fatores a independência permanece no campo das ideias, com o terceiro há a possibilidade de colocá-la na agenda de discussão política nacional e buscar meios para efetivá-la. A estratégia é essencial para a organização do grupo secessionista, assim como de suas prioridades e propósitos específicos, para que este possa fazer as escolhas que julgue necessárias para o alcance de seu objetivo. Esse componente também é de grande pertinência para o enfrentamento ao governo central, que buscará formas de reagir ao grupo secessionista. A partir deste ponto, aceitando as concessões do governo ou se

rebelando, o secessionismo latente se transformará em secessionismo ativo (SORENS, 2012, p. 6-7).

Após analisar o ideal secessionista na Catalunha por meio de diversas pesquisas realizadas pelo *Centre d'Estudis D'Opinio* (CEO), Guibernau (2013) chegou à conclusão de que a identidade não ocupa um papel fundamental nessa soma, ressaltando a ideia dos catalães de que sua região é explorada e marginalizada pela Espanha como fator determinante para tal. Nas últimas pesquisas disponíveis antes da publicação de seu texto (2012), quando perguntados a respeito da razão principal para a defesa da independência da Catalunha, 34.8% dos catalães entrevistados responderam que a autonomia fiscal era o principal motivo, sendo a prosperidade da região a segunda causa, com 21.4%, e a ideia de que o resto da Espanha não entende a Catalunha em terceiro, com 13.8%. A identidade e o sentir-se catalão apareceu em quarto lugar, com 12.8%, somente à frente do reconhecimento da Catalunha como uma nação (GUIBERNAU, 2013, p. 387).

Buscando entender a dinâmica por completo, Guibernau (2013) estudou uma segunda enquete, visando descobrir as principais razões que advocam de forma contrária à independência da região. A primeira, que representa 45.6% das respostas,³ foi a unidade da Espanha, seguida pelo pensamento de que a separação não seria positiva para a Catalunha, com 13.6%. Os que apontaram a questão identitária constituem 12.5% dos entrevistados, e apesar do identitarismo aparecer em terceiro lugar, possui um resultado aproximado ao primeiro estudo. A pesquisa de Guibernau demonstra como causas materiais aparecem como fatores de maior relevância em relação ao identitarismo no que diz respeito à luta pelo secessionismo na Catalunha (GUIBERNAU, 2013, p. 388).

Quando o secessionismo se torna ativo, deixa apenas o campo das ideias e passa a fazer parte da realidade política do país em questão, podendo desfrutar de elementos que apoiem o seu progresso, além de ter de enfrentar obstáculos institucionais que visam a contenção de suas atividades (SORENS, 2012, p. 7). Sendo agora um movimento que possui agenda própria, é necessário que seus líderes e participantes encontrem argumentos que justifiquem a sua meta, bem como refutações aos que deslegitimam essa atuação. Ao construir uma teoria acerca do direito à secessão, Freeman (2005) expõe que existem diferentes teorias que concebem argumentos favoráveis e contrários à ideia de que uma nação possa separar-se de seu Estado-mãe, sendo elas desenvolvidas a partir de

³ Amostragem de 2500 entrevistados

fundamentos morais, territoriais e jurídicos. Segundo ele, a questão continua sendo ambígua, podendo ser interpretada, por vezes, como uma solução à tirania de um governo e, por outras, como uma ameaça à integridade do Estado (FREEMAN, 2005, pg. 13).

À vista disso, o autor divide os teóricos que produziram estudos acerca do tema em três grupos: os pro-secessionistas, os anti-secessionistas e os que apoiam ou não o projeto de secessão a depender da consideração de um número de fatores. Em linhas gerais, os primeiros acreditam que a autodeterminação é um direito, sendo que muitos deles entendem que esse direito pode ser exercido a depender das condições em que se encontra a nação em questão, enquanto os segundos consideram que a manutenção da ordem mundial pacífica é mais importante que disputas internas, observando que o projeto secessionista pode ser uma ameaça a essa ordem (FREEMAN, 2005, pg. 14).

Entre o grupo que acredita que a secessão é plausível em determinadas circunstâncias, se encontra Buchanan (2005), que defende uma ideia moral da preservação do Estado, mas acata a ideia de secessão em casos em que a nação minoritária tenha sofrido injustiças pelo país ao qual pertence, como exploração ou ameaça de extermínio cultural. Contrapondo essa ideia, Beran (2005) constitui a teoria democrática da secessão, fundada no princípio liberal de livre-associação dos indivíduos, excluindo a necessidade de justificação do desejo de secessão. Se uma comunidade decide separar-se do país ao qual pertence, pode fazê-lo, levando em consideração que esse ato seria apenas o exercício de seu direito de livre-associação. Pelo fato de a teoria ser baseada em princípios morais advindos de direitos liberais, o próprio autor levanta que há um problema no sentido de que o mundo ideal, ou seja, onde todos os Estados possuem acordos acerca de princípios morais relativos à autodeterminação, é diferente do mundo real, onde a preservação da integridade política é vista como de maior importância (BERAN, 2005, pg. 42-43).

Em sociedades multinacionais onde movimentos secessionistas fazem parte do jogo político, como é o caso da Espanha, a grande questão que norteia a estabilidade política é como acomodar diferentes nações dentro de um mesmo Estado. A partir dessa discussão, a descentralização surge como uma opção viável, levando em conta que, com a criação de poderes administrativos e políticos locais, o desejo de auto regulação da comunidade em questão seria diminuído. Kymlicka (2005) argumenta que o federalismo, nesses casos, nunca é estável, porque quanto mais o modelo concede poder político à

nação minoritária, mais afirma que ela possui o direito de autodeterminação, aumentando o sentimento nacional pela secessão. Por outro lado, se a autonomia não é conferida, as ambições por mais poder político levarão os secessionistas a buscarem por outros meios de encontrá-las, sendo a separação a principal delas. Para o autor, esse é o paradoxo do federalismo multinacional: ao mesmo tempo em que apresenta o sistema federativo como uma alternativa à secessão, também evidencia a secessão como uma alternativa ao federalismo. Isso quer dizer que, mesmo que ele funcione como uma alternativa à secessão no sentido de prover a autogestão para a nação em questão, esse mesmo fato servirá como justificativa de que esse grupo é realmente diferente, o que aumentará o desejo por secessão (KYMLICKA, 2005).

A questão central para Kymlicka (2005) não se resume à escolha do modelo federalista, e sim às condições criadas pela implementação deste. Utilizando o exemplo do Canadá, o autor expõe como, no Québec, há uma jurisdição extensiva que promove o controle da comunidade sobre questões primordiais referentes à educação, cultura e língua. Ele argumenta que, se o governo canadense não tivesse garantido esses direitos à região, os quebequenses provavelmente não teriam se unido ao país. A maior dificuldade do governo central, então, é acomodar as nações de forma satisfatória a fim de satisfazê-las. Kymlicka (2005) alega que o federalismo possui uma lacuna na flexibilidade necessária para a outorga de maiores poderes, o que faz com que o modelo não seja uma solução estável a longo prazo. A nação minoritária buscará um federalismo assimétrico, onde estará dotada de mais prerrogativas a fim de regular questões importantes à sua população, mas há grande dificuldade na implementação desse sistema porque as outras unidades federativas tenderão a defender iguais faculdades. Ainda, há o governo central, que pode ler o maior direito de controle político às nações minoritárias como uma ameaça à sua preservação. O problema reside nas limitações existentes na divisão de poderes. (KYMLICKA, 2005, p. 111-125).

No entanto, há um fator de especial importância que complementa a teoria de Kymlicka e abarca casos atuais aos estudos anteriores: a coerção. Freeman (2005) aponta que a ordem internacional cria problemas de secessão, oferecendo incentivos para que as nações desejem ser soberanas, mas ao mesmo tempo suprimindo esse exercício (FREEMAN, 2005, pg. 15). Essa também é uma forma de manter a estabilidade territorial e, até certo ponto, política, encontrada por países como a Espanha. Busquets (2021) argumenta que, além de fazer com que o manejo da vida política diária seja mais difícil,

o uso da coerção pelo governo central tem o poder de transformar pequenas demandas por autonomia em lutas mais árduas para ambos os lados. Isso acaba criando uma dinâmica onde a recusa em acomodar demandas da minoria separatista, assim como as ameaças e sanções institucionais, atuam de forma a fortalecer a luta pela secessão no campo ideológico, mas enfraquece cada vez mais a viabilidade de sua efetivação (BUSQUETS, 2021, p. 3-30). Deste modo, a descentralização, quando acompanhada da coerção do Estado-mãe, aparece como uma alternativa viável no sentido de impedir concretamente a secessão, ainda que possa alimentá-la no campo das ideias.

2. O INDEPENDENTISMO CATALÃO

O independentismo catalão remonta aos fins do século XIX, mas a atuação político-partidária em defesa da pauta se iniciou somente no século XX com a criação do primeiro partido independentista, o “*Estat Català*”⁴. Desde então, a bandeira tem se tornado cada vez mais comum entre partidos de esquerda e centro-esquerda, de forma a constituir um movimento tanto popular, com grande mobilização nas ruas, quanto associativo, muito discutido dentro das Instituições (LLORENS, 2022).

Tendo como uma de suas bases a aceitação do plurinacionalismo na Espanha, o catalanismo se constrói na luta pela defesa da personalidade da Catalunha, na tentativa de preservação da língua e cultura própria, e no autogoverno da região. A industrialização no final do séc. XIX e começo do séc. XX é apontada como uma das causas para a diferenciação social e econômica da região, visto que o desenvolvimento industrial de Barcelona possibilitou que a cidade pudesse se aproximar de Madrid nestes termos, o que criou o dualismo entre os dois municípios (TERMES, 1989, p. 158-159).

Além da formação histórica da região, outros quatro momentos são considerados para a análise posterior como de grande relevância para o desenvolvimento das bases ideológicas do catalanismo. Em primeiro lugar, a queda da monarquia espanhola (1931) possibilitou a criação dos primeiros partidos catalães e o nacionalismo tomou lugar no campo partidário, sendo pauta de organizações de esquerda e direita. Posteriormente, durante os anos da Segunda República e da Guerra Civil (1931-1939), o independentismo passou a fazer parte da agenda dos partidos da classe trabalhadora, ampliando seu escopo, que até então era reduzido à realidade das elites políticas do país (TERMES, 159-160). De forma mais recente, a ditadura de Franco (1939-1975), que atuava no sentido de reprimir a identidade catalã, proibindo até mesmo o uso da língua nacional, aliou a luta pela democracia à luta pela independência, fortalecendo o movimento. Com o seu fim e a criação da Constituição de 1979, que trouxe o atual sistema de autonomias, houve a consolidação das instituições catalãs, o que significou um maior respeito à identidade cultural e histórica da região (CAMINAL e PICH, 2010, p. 12-13).

A história da Catalunha e de sua associação à Espanha, bem como as relações contemporâneas ao desenvolvimento deste trabalho entre os dois níveis de governo, levaram à declaração de independência em 2017, que apesar de ter durado menos de um

⁴ Estado Catalão

minuto (PRECIADO e IBORRA, 2017), foi um evento determinante para o atual cenário político da região, em que a tentativa de diálogo com a Espanha visando a autodeterminação e a anistia dos investigados políticos se encontra no centro da agenda (CRUZ, 2022).

2.1 Os eventos políticos de 2017

No ano de 2017, após os resultados de um referendo promovido pelo Governo da Generalidade e a aprovação de tal matéria no Parlamento, a Catalunha declarou a sua independência. O processo, no entanto, já ocorria desde 2014, quando foi realizada uma consulta popular com o mesmo tema, e todos os fatores que serviram como incentivos diretos para a promoção da independência são anteriores a ambos os eventos.

Aja (2019) aponta duas causas principais como catalisadoras do processo: os atrasos no envio orçamentário e a divisão de competências que faz com que a Catalunha tenha poucas prerrogativas para legislar, principalmente em matérias básicas. Segundo ele, esses e outros argumentos são parcialmente reais, mas ao longo da década se transformaram em uma rejeição total ao Estado Espanhol, de forma a impulsionar a pauta independentista (AJA, 2019, p. 44). Outras questões assinaladas são a negativa do Governo Central em negociar o pacto fiscal e as várias proibições que resultaram em dificuldades para aprovar o Estatuto da Catalunha em 2010, quando o Tribunal Constitucional vetou diferentes partes da lei referentes à divisão de competências, que eram consideradas inconstitucionais (EL PAÍS, 2010). Após as alterações, o Estatuto pôde ser aprovado, mas esses fatos causaram fortes manifestações pela independência nos anos seguintes (LA VOZ, 2012).

Após a grande repercussão das manifestações, o Governo da Generalidade anunciou a realização de um referendo em 2014 com as seguintes perguntas: “você quer que a Catalunha se torne um Estado? Se sim, quer que esse Estado seja independente?” O pedido de permissão necessário para a realização do referendo foi aprovado pelo Parlamento, e em abril foi deferida uma proposta de modificação à Lei Orgânica que previa a outorga da competência de realização de referendos à Catalunha, que foi negada pelo Congresso Espanhol (PARLAMENT DE CATALUNYA, 2014). O Governo da Espanha impugnou a realização do referendo, afirmando se tratar de uma ação inconstitucional, e o Tribunal Constitucional o cancelou (EL PUNT AVUI, 2013).

Seguindo o padrão dos anos anteriores, foram realizadas novas manifestações no Dia da Catalunha pedindo por uma “via catalã”, ou seja, a independência (BBC, 2014).

A partir disso, muitas discussões ocorreram entre a Generalidade e o Governo Central, e após a reunião do Congresso Espanhol em forma extraordinária pela primeira vez na história, o então presidente da Catalunha, Artur Mas (2010-2016), decidiu substituir a consulta por um processo de participação cidadã, que ocorreria no mesmo dia e com a mesma pergunta. O processo foi suspenso pelo Tribunal Constitucional no dia 4 de novembro de 2014, mas a Generalidade manteve a convocatória (CCMA, 2014). A consulta, então, foi realizada, e os resultados foram de 80,91% para o “sim” e 10,02% para o “não”, com um total de 2.344.828 votos - aproximadamente 42% do eleitorado. Em seguida, foi apresentada uma reclamação do Tribunal Constitucional contra Mas, Joana Ortega (vice-presidente da Generalidade) e Irene Rigau (conselheira de Ensino), por desobediência, prevaricação e peculato, e os três se tornam investigados (BUENO, 2017).

Nas eleições para o Parlamento em 2015, a maioria dos parlamentares eleitos se declarava independentista, o que de certa forma mostrava os resultados das manifestações populares na política institucional. Um ano depois, Carles Puigdemont, recém-eleito presidente da Generalidade, anunciou a convocatória de um referendo, que foi aprovado pelo Parlamento (CCMA, 2016). É formado, então, o “*Pacte Nacional pel Referèndum*” (Pacto Nacional pelo Referendo), comissão executiva responsável por organizar a consulta (EL PERIÓDICO, 2016). Justificado pelos políticos a partir dos resultados da Consulta Popular executada em 2014, a realização do referendo foi anunciada ao Parlamento Europeu em janeiro de 2017 (ACN, 2017).

Em Junho de 2017 foi publicada a data e a pergunta que constituíram o referendo. Dessa vez, os eleitores responderiam “sim” ou “não” à seguinte questão: “você quer que a Catalunha seja um Estado independente na forma de República?”. Então, a maioria independentista do Parlamento elaborou e aprovou em agosto de 2017 a Lei de Transitoriedade Jurídica e Fundacional da República, que daria as bases para a independência caso fosse demandada pela população nas urnas (GENERALITAT, 2017). Alguns dias depois, o Departamento de Assuntos Exteriores da Generalidade enviou às chancelarias presentes no país um informe redigido por experts de universidades estrangeiras intitulado “*Catalonia’s legitimate right to decide*”, buscando o apoio internacional caso a população votasse pela independência (ARTIGAS, 2017).

Já em setembro de 2017, a Lei de Transitoriedade Jurídica e de Fundação da República foi aprovada, e o Governo da Espanha começou a atuar buscando impedir a realização do referendo. Diversas ações policiais foram empreendidas, como a série de interrogatórios promovidos pela Guarda Civil, a investigação de prefeitos que apoiavam a realização de referendo, a investida de policiais armados em diferentes meios de comunicação e Departamentos de Governo com a apreensão de 12 pessoas, além do fechamento do espaço aéreo de Barcelona para voos de observação (ACN, 2017).

As atuações policiais não impediram a realização do referendo, mas a violência por parte da polícia só aumentou. Os “*Mossos d’Esquadra*”, a corporação policial catalã, a mando do Governo Central, ameaçaram fechar diversas escolas onde as votações aconteceriam, e muitas das pessoas que ocuparam esses espaços a fim de manter o processo eleitoral a pedido da Generalidade foram agredidas (EFE, 2017). Um informe publicado pelo Departamento de Saúde apontou que mais de mil pessoas foram feridas pela polícia durante a realização do referendo, sendo que uma delas perderia a visão de um dos olhos (NACIÓ DIGITAL, 2017). Também houve reações virtuais; após decisão judicial, a Guarda Civil derrubou o site oficial do referendo (EL DIARIO, 2017).

A reação internacional às denúncias de violência por parte da polícia foram imediatas. A *Human Rights Watch* publicou um artigo afirmando que a violência era excessiva e incentivando o diálogo (HRW, 2018), assim como a então relatora do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, Annalisa Ciampi, que adiou sua visita à Espanha e demandou a investigação dos atos da polícia, lamentando o uso da força de forma desproporcional (INFOLIBRE, 2017). Ainda no tocante à reação internacional, a União Europeia entrou em acordo com o Governo Central do país, afirmando que a Catalunha operava na ilegalidade (PÉREZ, 2017).

Os resultados da votação apontaram 90,18% para o sim e 7,83% para o não, enquanto os votos em branco representaram 1,98%. A participação foi de aproximadamente 43% do eleitorado, com um total de 2.044.038 votos (ARA, 2017). Uma semana depois do referendo a *Societat Civil Catalana*, organização civil do país, organizou, com o apoio dos partidos de direita, uma manifestação pela União da Espanha com o título “Chega! Recuperemos o senso!”.

No dia 10 de outubro de 2017, o presidente Carles Puigdemont declarou parcialmente a independência da Catalunha. Em seu discurso após os resultados do referendo, ao mesmo tempo em que declarava a Independência, Puigdemont recomendou

ao Parlamento a suspensão de seus efeitos para, nas semanas seguintes, buscar um diálogo com o Governo Central visando uma transição bilateral que evitasse maiores conflitos (PRUNA, 2017).

Após isso, o então presidente da Espanha, Mariano Rajoy, declarou que o Art. 155, que prevê medidas necessárias por parte do Governo em Comunidades Autônomas que atentem contra o interesse do país, entraria em vigência na Catalunha, o que resultaria na imposição de um governo provisório e no fechamento do Parlamento. Também foram feitos pedidos de prisão a líderes independentistas, assim como ao próprio Puigdemont, e esses feitos geraram mais protestos. No momento, houve a ideia de convocar novas eleições, mas o então presidente da Generalidade a desconsiderou pois não havia garantia de que essa decisão impedisse Rajoy de aplicar o Art. 155. Em 27 de Outubro o Parlamento aprovou a Independência, o que entrava em conflito com a decisão do Governo de suspender os seus poderes políticos. Posteriormente, um juiz do Tribunal Constitucional acusou a Generalidade de ter usado dinheiro público para a realização do referendo visto como ilegal, o que resultaria numa denúncia de peculato, e o Ministro da Fazenda da Espanha declarou ser falsa a denúncia.

Carles Puigdemont foi acusado de rebelião contra o Estado Espanhol, e buscou exílio na Bélgica. Em 2021, após desembarcar em Sardenha (Itália) para participar de um festival de folclore catalão, foi preso pela polícia italiana a pedido da Espanha e encaminhado a uma prisão. A repercussão dos catalães e da comunidade internacional foi tamanha que a detenção durou apenas um dia, mas Puigdemont ainda enfrenta processo judicial. Jordi Sánchez, então presidente do Parlamento Catalão, foi preso preventivamente e acusado de sedição, o que poderia levar a quinze anos de prisão. Em 2019 ele foi considerado culpado e sentenciado a nove anos de cárcere, sendo liberado em Junho de 2021 com outros oito presos após grande diálogo da Generalidade com o Governo Central para o perdão de ativistas e políticos relacionados aos eventos de 2017. Na prisão em 2018, Sánchez fez uma greve de fome contra o seu encarceramento e o tratamento que recebia, que segundo o político era violento. Jordi Cruixà, presidente da organização cultural Òmnium Cultural, que atua de forma a disseminar a língua catalã, passou pelo mesmo processo que Sánchez.

Diversas organizações internacionais se manifestaram de forma contrária às prisões. A Anistia Internacional declarou que a acusação de sedição e as prisões preventivas eram excessivas, demandando que o Governo da Espanha as retirasse

(AMNESTY INTERNATIONAL, 2019). O ex-presidente da Generalidade, Carles Puigdemont, afirmou que as prisões, de acordo com relatório escrito pelo Grupo de Trabalho da ONU Sobre Detenção Arbitrária em 2019 eram, de fato arbitrárias, demandando a liberação dos presos e a compensação de acordo com a lei internacional (BOWCOTT e JONES, 2019). A *World Organisation Against Torture* enviou uma carta aberta ao Presidente da Espanha demandando a retirada das acusações contra Cruixàt, afirmando que a organização considerava injustas e infundadas (OMCT, 2018). Por último, em 2022 o Comitê de Direitos Humanos da ONU concluiu que, nos eventos de 2017, a Espanha violou os direitos políticos dos membros do Parlamento e do Governo da Catalunha devido à suspensão do exercício de sua atividade política (OHCHR, 2022).

3. FORMAS DE COERÇÃO DO MOVIMENTO INDEPENDENTISTA

Desde a língua até a organização fiscal, as ações coercitivas direcionadas ao movimento independentista catalão por parte do governo central espanhol podem ser verificadas em diferentes áreas e contextos da vida política na região. Em sua demonstração no campo cultural, o idioma da nação, apesar de ser uma das línguas oficiais instituídas no Estatuto da Generalidade, tem seu uso diminuído como resultado de políticas que visam o maior emprego do castelhano. Politicamente, o poder da Generalidade se vê enfraquecido devido às prerrogativas constitucionais, que dão prioridade de atuação ao Governo Central. A nível econômico, a falta de controle sobre o manejo dos montantes arrecadados dos impostos, bem como o atraso no envio dos valores orçamentários acordados, são um importante fator a se considerar no que diz respeito à relação entre os dois níveis de governo. A partir destes três eixos, a presente seção visa pormenorizar as formas de coerção ao independentismo catalão, que também são passíveis de uso para a justificação do próprio anseio pela independência.

3.1 Coerção cultural

As ações do governo central em relação à cultura catalã, principalmente à língua, se tornam importantes para a análise da tentativa de extinção do movimento independentista, pois a sua preservação pode representar para muitos catalães a assunção de uma identidade cultural própria, o que repercute de modo pessoal e coletivo em várias esferas da vida em sociedade.

A repressão da língua catalã ocorreu em diferentes momentos históricos, desde a Idade Moderna, onde o Tribunal do Santo Ofício proibiu a sua utilização nos processos jurídicos, impondo que todos esses fossem realizados em castelhano (FERRER, 2002), até a ditadura de Franco, onde se tornou mais marcada a divisão a partir da proibição do catalão no sistema educativo e nas instituições públicas (BENNETT, 1978). Ainda de forma mais recente, a Catalunha vem sofrendo diferentes investidas do Judiciário no sentido de promover mais ainda o uso do Castelhano na Autonomia, de forma a não permitir que o Catalão tome a maior parte do espaço linguístico.

Em novembro de 2021, o Supremo Tribunal da Espanha sancionou a sentença do Tribunal Superior de Justiça da Catalunha que previa a exigência de que, dentro das instituições de ensino da Comunidade Autônoma, 25% das aulas sejam ministradas em castelhano. O Tribunal justifica que o idioma oficial da Espanha é utilizado “residualmente” dentro das escolas catalãs, e que as duas línguas declaradas oficiais no Estatuto da Generalidade deveriam coexistir dentro do sistema. Entretanto, os Departamentos de Educação e Cultura dizem o contrário: o uso do catalão no sistema de ensino cai cada vez mais. Segundo os departamentos, em 2006 a porcentagem de alunos que utilizavam o catalão sempre ou quase sempre nas instituições de ensino era de 56%, enquanto em 2012 de 39,4%. Os professores que empregavam a língua nas atividades escolares caiu de 63,7% a 46,8%. Esses números demonstram que, ao contrário do que a sentença prescreve, a língua minoritária e que carece de maior proteção é o Catalão, e não o Castelhana (SURROCA, 2021).

O Estatuto da Generalidade, aprovado em 2006, reconhece em seu Art. 6 as línguas Catalã e Castelhana como oficiais da Autonomia, ressaltando que a primeira tem preferência nas Administrações Públicas e Meios de Comunicação, além de ser normalmente a língua utilizada para o ensino. Também afirma que todas as pessoas têm direito a utilizar os dois idiomas, não podendo haver discriminação pelo uso de uma ou outra. Já a Constituição Espanhola, em seu Art. 3, afirma que o Castelhana é a língua oficial do Reino, mas que todas as outras línguas também serão oficiais em suas respectivas autonomias e que a riqueza linguística é um patrimônio cultural a ser protegido. Apesar da Constituição Espanhola proteger os direitos culturais e linguísticos das nacionalidades presentes no território, a partir desses números torna-se visível como ambas as identidades se chocam no que diz respeito à cultura na Catalunha, principalmente às línguas oficiais.

Se por um lado as normas constitucionais afirmam que ambas as línguas e culturas devem coexistir, casos como os citados anteriormente criam uma separação maior entre os catalães e os espanhóis, mesmo entre aqueles que consideram ser de ambas as nacionalidades. O fato de o Estado buscar proteger a língua que já é majoritariamente utilizada e legitimada pode demonstrar que não há uma preocupação em garantir os direitos assegurados legalmente, uma vez que os resultados dessas ações criarão um antagonismo maior a um grupo que já se sente reprimido, além de ressaltar que o foco de suas políticas é uma maioria populacional nacional.

Segundo Busquets (2021), apesar de muitos teóricos observarem a descentralização como forma de reduzir a atuação dos movimentos separatistas, políticas que são percebidas como coercitivas aumentam o desejo pela secessão (BUSQUETS, 2021, pp. 3-4). O fator cultural, com enfoque na questão linguística, legitima a independência porque, a partir dela, haveria mais fundamentos legais que possibilitem a manutenção e ampliação da educação no idioma, assim como seu uso em todos os espaços, tendo em vista que no sistema atual isso é dificultado. Ainda, os catalães poderiam assumir e proteger inteiramente a sua identidade cultural, e não haveria a necessidade de dividir e lutar por espaços culturais e linguísticos com outra nação, o que resultaria em maior liberdade nesse sentido. Devido a estes pontos, políticas que visam dificultar a valorização da cultura catalã em relação à espanhola são empregadas pelo governo central.

3.2 Coerção política

A questão política causa grande impacto em todas as outras, tendo em vista que abarca desde a própria ideia de “nação” até os desdobramentos da divisão territorial. Segundo Busquets (2021), a Catalunha é definida como uma nação na ordem legal, pois é reconhecida pela Constituição da Espanha como tal, além de haver o entendimento na ordem subjetiva, pelos seus cidadãos, de ser também uma nacionalidade, o que advém de sua história distinta, da existência de uma língua nacional, e de todo o conjunto cultural e político que singulariza a região em comparação a outras do mesmo país. Ainda assim, segundo o autor, isso não significa que a Espanha não possa ter poder político sob a Catalunha, visto que esta compartilha seu território e população com aquela a partir de acordos legais (BUSQUETS, 2021, p. 4).

Ao fazer uma análise da Constituição Espanhola, Busquets (2021) ressalta como as competências compartilhadas são enfraquecidas, o que faz com que as Comunidades Autônomas não sejam capazes de exercer muita influência no poder central, enquanto este regula a maioria dos assuntos de forma detalhada, deixando pouco espaço de atuação para as Autonomias (BUSQUETS, 2021, p. 8). Caminal e Pich (2010) afirmam que o modelo centralista foi herdado da ditadura de Francisco Franco, adaptando sua forma para uma descentralização puramente administrativa, onde as partes centralizadas não adquiriram suficiente faculdade de decisão política. Ainda segundo os autores, o Estado

de Autonomias tem uma “face federal”, garantindo e reconhecendo legalmente a autonomia de todas as nacionalidades e regiões que o compõem, mas nunca se preocupou em fortalecer essa autonomia e desenvolver as instituições necessárias para a implementação real de um governo compartilhado. (CAMINAL e PICH, 2010, p. 13-15).

A falta de autonomia política foi verificada em diferentes momentos recentes, onde as decisões empregadas pelo Governo da Generalidade foram anuladas por interferirem nas competências exclusivas do Governo Central. Em dezembro de 2013, o Governo da Generalidade aprovou um decreto buscando enfrentar a pobreza energética, que estabelecia que os cidadãos que não possuíam recursos poderiam atrasar o pagamento das contas de energia nos meses mais frios, de novembro a março, sem que o abastecimento fosse cortado. Mesmo que grande parte das críticas tenham sido a respeito da rigidez para a inserção de famílias nos direitos da normativa, o Tribunal Constitucional resolveu anular a sua vigência por reconhecer que o decreto invadia competências estatais. Os juízes afirmaram que a Catalunha poderia ter optado por políticas assistenciais “em prestações econômicas tendentes a evitar o corte de luz e gás”, o que seria considerado legal (BATALLAS, 2016). De fato, o Artigo 149 expõe as 32 matérias de competência exclusiva do Estado Central, sendo a 25ª referente às bases do regime mineiro e energético. À época da anulação, em 2013, o Governo da Generalidade decidiu seguir com a aplicação do decreto, que havia sido aprovado internamente, alegando que ele beneficiaria milhares de famílias catalãs.

Um outro exemplo de intervenção em políticas da Catalunha foi a da suspensão da Lei de Clubes de Cannabis (Ley 13/2017, de 6 de julio), aprovada em 2017 no Parlamento Catalão, que

“estabelece um regime jurídico das associações de consumidores de cannabis e de seus clubes, a regulação de todas as atividades que levam a cabo, os direitos e deveres dos associados, assim como os mecanismos de controle e inspeção de sua atividade desde o ponto de vista da saúde pública, com o fim de prevenir os riscos inerentes ao consumo de cannabis e reduzir os danos.”

A lei foi declarada inconstitucional pelo Tribunal Constitucional após um recurso apresentado por Mariano Rajoy, então presidente da Espanha. O TC considerou que, mesmo levando em conta as qualidades terapêuticas da cannabis, ela ainda é uma substância narcótica, e por tanto caberia em competência penal de atribuição privativa do

Governo espanhol, que ainda não havia aprovado leis reguladoras da substância (REVIEJO, 2020).

O segundo exemplo se apresenta como de maior ambiguidade em relação ao primeiro, de forma que sua anulação tenha se baseado em interpretações diferentes da proposição. A justificativa do Tribunal Constitucional aparentou considerar que a Lei 13/2017 buscava legalizar no território catalão a venda de cannabis, o que vai de encontro ao texto aprovado, visto que seu objetivo era regular as associações de plantio de cannabis existentes. A venda da substância não ocorre nesses clubes, que existem a partir da legalidade do plantio da maconha e funcionam numa lógica associativa de consumo compartilhado, onde um sócio paga uma quantia anual e recebe a parte que lhe toca da planta, além de também fazer pagamentos adicionais cada vez que faz esse recolhimento (SUCARRATS, 2018, p. 10-19). Assim, a questão foi vista pelos políticos catalães como uma forma de promover a inserção dos clubes como instituições civis reguladas pela lei, e não como autorização para venda de maconha. Após a anulação da norma, o assunto ainda permanece em um vazio legal, e os clubes operam nesse espaço.

Como dito anteriormente, o Art. 149 da Constituição expressa trinta e duas competências exclusivas do Estado, que vão desde a política energética até as normas para o regime de imprensa, enquanto as competências exclusivas da Catalunha, expressas no Art. 110 do Estatuto da Generalidade, não vão além da função organizativa e executiva. Ambos compartilham competências relacionadas à gestão e proteção do meio ambiente, atividades econômicas e culturais, de auxílio social e de saúde. À vista disso, pode-se depreender que a coerção política se refere à impossibilidade de a Generalidade da Catalunha gozar de liberdade para aplicar as políticas públicas consideradas necessárias para a sua população, pois a Constituição, em suas divisões de prerrogativas, não a outorga suficiente autonomia para tal. A independência, então, faria com que a região deixasse de estar submetida ao poder central, alterando essa lógica de limitação de poder.

3.3 Coerção econômica

O sistema fiscal presente na Catalunha é de grande importância para compreender a questão econômica. À diferença dessa Autonomia, Euskadi (Países Bascos) e Navarra possuem sistemas fiscais diferenciados, o que é um ponto destoante apesar das três

Comunidades serem historicamente as que proclamam possuir maior nacionalismo e diferenças culturais em relação ao resto da Espanha. As fórmulas fiscais presentes em Euskadi e Navarra permitem que as Autonomias recolham diretamente os impostos e transfiram uma parcela para o Governo Central, o que, segundo Colomer (1998) foi o suficiente para inseri-las no jogo político-partidário do país. O mesmo sistema não foi implementado na Catalunha porque, ainda segundo Colomer, os nacionalistas bascos foram mais exigentes durante a formulação da Constituição, assim como a sua população que discordava muitas vezes das propostas via referendo, enquanto os partidos catalães foram mais suscetíveis aos acordos com os espanhóis (COLOMER, 1998, p. 43-44).

O Partido Nacional Basco acusa o Governo da Generalidade de ter negado o oferecimento do Estado Espanhol de um pacto parecido ao de Euskadi em 1980, afirmando que os catalães não aceitaram porque Jordi Pujol, então presidente da Catalunha, não quis assumir os riscos econômicos que viriam a partir disso. Em entrevista ao Jornal Ara, o professor de História e Instituições da Universidade Pompeu Fabra, Albert Carreras, afirmou que os nacionalistas catalães não haviam aceitado o *concert econòmic* porque as prioridades maiores eram outras, como a língua e o autogoverno (MIRÓ, 2021). Pujol nega ter recebido a oferta do Governo, mas ainda assim as recusas dos nacionalistas catalães repercutem como um erro que precisa ser superado.

Após os anos 90 a pauta da política fiscal se tornou cada vez mais presente na política catalã. Em 2012 o Parlamento Catalão aprovou com ampla maioria o requerimento de um novo pacto fiscal que previa “a gestão de todos os tributos, a plena capacidade da Agência Tributária da Catalunha [que seria criada por esse decreto], e capacidade normativa total da Generalidade sobre todos os impostos.”⁵ O *pacte fiscal* foi baseado no *concert econòmic*, modelo presente em Euskadi, porém com um aporte mais moderado devido a recusas anteriores do Estado de expandir à Catalunha os mesmos direitos dos bascos (PARLAMENT DE CATALUNYA, 2012). Alegando que o pacto fiscal era uma justificativa para seguir promovendo a separação da Catalunha, além de considerar que o momento de crise econômica não era propício, o então presidente da Espanha, Mariano Rajoy, decidiu não avançar nas suas negociações quando o texto foi apresentado a ele por Artur Mas, presidente em exercício da Generalidade. Após a

⁵ *El Parlament demana el pacte fiscal amb un ampli consens. Parlament de Catalunya*, 2012. Disponível em: <https://www.parlament.cat/web/actualitat/noticies/index.html?p_format=D&p_id=119067866>. Acesso em: 12 abr. 2022.

declaração de independência de 2017, o governo da Espanha anunciou que estava aberto a negociar o pacto, mas não houve movimentações, o que pode sinalizar que esse posicionamento visava apenas diminuir as demandas independentistas.

Ainda em relação à política fiscal, Almendral (2003) destaca a importância dos acordos políticos para a alocação de recursos nas Comunidades Autônomas. O autor afirma que a alocação desses recursos se baseia nas necessidades das autonomias, mas isso não é feito a partir de um cálculo ou do estabelecimento de diretrizes por especialistas, e sim através de arranjos políticos entre comissões bilaterais, o que resulta em conflito entre a autonomia e o governo central. Ainda segundo ele, esse processo não é transparente, e os acordos são firmados a quatro paredes (ALMENDRAL, 2003, p. 47). O Art. 156 da Constituição coloca que as Comunidades Autônomas gozarão de autonomia financeira para exercer sua autoridade, mas, o fato de o governo consistentemente limitar e centralizar esse poder financeiro faz com que a autoridade das autonomias se enfraqueça (ALMENDRAL, 2003, p. 50).

Assim, o argumento da coerção econômica possui relação direta com o político, tendo em conta que a atuação fiscal da Generalidade é muito sujeita ao envio orçamentário do Governo Central e, dessa forma, não há liberdade para arrecadação de impostos e para aplicação destes no que fosse necessário. Com a independência essa lógica seria invertida, podendo aumentar o estado de bem-estar social da população (Fundació Catalunya Estat, 2015). Estudos da Cambra de Comerç de Barcelona⁶ publicados em 2015, que analisam diferentes cenários políticos, inferem que a independência da Catalunha resultaria em um superávit econômico a longo prazo, enquanto o déficit a curto prazo seria maior na Espanha do que no país recém independizado (Cambra de Comerç de Barcelona, 2015). Por isso, o emprego de mecanismos para redução da autonomia fiscal da região é importante para sua continuidade como Comunidade Autônoma da Espanha.

⁶ Câmara de Comércio de Barcelona

4. METODOLOGIA

Levando em consideração que o acontecimento principal abordado na investigação é recente e seus desdobramentos contemporâneos, a presente pesquisa foi do tipo exploratória descritiva, se baseando no método indutivo, de forma a possibilitar uma organização dos eventos ao longo do tempo e analisar cada um deles a fim de descobrir como afetam a questão principal. Para isso, a metodologia a ser seguida foi a de estudo de caso, vista por Yin (2005) como a melhor estratégia para análise de eventos contemporâneos que não podem ser manipulados pelo pesquisador, tendo em conta que, além das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, ainda pode ser adicionada a observação direta. (YIN, 2005, p. 27-28).

No trabalho aqui delineado, foram utilizadas as pesquisas bibliográficas e a observação direta como base para a busca de fontes que fundamentem a explicação do fenômeno. Assim, a primeira etapa foi constituída de um levantamento bibliográfico, que visou identificar literatura acerca do tema, criando um arcabouço teórico a respeito do federalismo e do independentismo catalão, assim como sobre a relação entre ambos.

Feito esse levantamento de bibliografia, a fase seguinte se constitui na investigação do que foi encontrado, buscando identificar vínculos entre o que foi levantado e a temática descrita. Com base nisso foi desenvolvido o problema de pesquisa e testada a hipótese apresentada, que tem o objetivo de compreender de que forma a atuação política do governo central da Espanha em relação ao independentismo catalão, que foi justificada a partir da Constituição do Reino, se relaciona com as bases do Sistema de Autonomias espanhol.

Para testar a hipótese, portanto, foi de fundamental importância a análise da Constituição Espanhola, a fim de identificar as normas que atribuem poder ao Governo Central e, a partir disso, explorar a sua influência sob a agenda política do independentismo catalão. Nesse sentido, alguns artigos foram postos em maior evidência, como o Art. 2, que define a indivisibilidade da Espanha; o Art. 149, que trata das competências do Governo Central e das Comunidades Autônomas; o Art. 150, que justifica e explica a divisão existente; os Arts. 151 a 154, que abordam as estruturas organizacionais das Autonomias; os Art. 155, que estabelece as atribuições do poder central em casos em que as Comunidades Autônomas “atentem gravemente contra o

interesse geral da Espanha” (p. 48) e os Arts. 156 a 158, que apresentam a autonomia financeira das Comunidades.

Os Arts. 150 a 154 foram utilizados, em maior medida, para contextualizar o funcionamento do sistema de autonomias espanhol, de forma a propor uma base teórica para o estudo. O Artigo 155 foi empregado para a análise acerca da atuação do governo central nos eventos de 2017, como o fechamento do Parlamento da Catalunha e a intervenção no Governo da Generalidade, visto que ele foi utilizado como justificativa para tais ações. Diagnosticando a conexão entre ele, o Artigo 2, e os anteriormente citados, foi feita a análise acerca das relações de poder entre o governo central e o local, que são atribuídas pela organização territorial e política do país, e como elas impossibilitam a independência da Catalunha sem uma reforma constitucional.

Enquanto a Constituição do Reino da Espanha traz artigos que se relacionam de forma direta com os resultados gerados pelos eventos de 2017, o Estatuto da Generalidade da Catalunha foi mais aproveitado no sentido de pormenorizar os direitos, deveres e princípios que devem imperar na região. Dentro desse tema, foram contemplados de forma especial os Arts. 110 a 115, que tratam das competências gerais do Governo da Generalidade; e os Arts. 202 a 206, que instituem as atribuições fiscais e orçamentárias. O Estatuto também deslinda as estruturas político-institucionais da Catalunha, como o Parlamento, o Governo e o Poder Judicial, e por isso foi de muita relevância para o detalhamento dessas questões.

Além da Constituição e do Estatuto, o conjunto bibliográfico foi composto por artigos e livros que possibilitaram o entendimento do contexto histórico e político do país estudado, bem como os que abordam o secessionismo e a descentralização, principalmente análises que relacionam os dois conceitos, e estudos que enfatizam o modelo político espanhol e o catalanismo dentro desta miríade. A nível contextual, ainda, foi utilizada bibliografia que abarca o multi-nacionalismo e a implementação de políticas que visam acomodar as diferentes nações dentro de um mesmo território.

Apesar de apresentar contextos muito anteriores ao movimento e os desdobramentos póstumos, a parte da pesquisa relacionada à declaração de independência de 2017 se delimita no espaço-tempo traçado desde o mês de outubro de 2016, um ano antes da primeira consulta, até dezembro de 2021, onde ocorreram os desdobramentos imediatos do evento e outros procedimentos posteriores ao acontecimento principal. O intuito

é identificar, no ano anterior ao evento principal, os fatos que foram utilizados como justificativa para o início das movimentações pela independência e, posteriormente, as reações do governo da Espanha. O trabalho busca investigar como tal atuação política foi possibilitada pelo uso de mecanismos institucionais relacionados com o sistema de autonomias espanhol. A metodologia descrita visa responder como esse sistema, através dos mecanismos e regras citados anteriormente, se relaciona com o independentismo catalão.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Entendendo as razões que baseiam a agenda política independentista, assim como os resultados econômicos desfavoráveis para o Reino da Espanha, é possível entender a aspiração de independência por parte dos catalães, bem como a contrariedade do Governo espanhol com essa pauta. Dessa forma, há alguns pontos chave para a compreensão de como ele se utiliza de seus meios constitucionais para entravar o alcance da agenda independentista de forma legal, sendo o próprio conceito de autodeterminação, possivelmente, o primeiro deles.

Em nível internacional, a autodeterminação é vista pela Organização das Nações Unidas (ONU) como um direito que pode ser requisitado por uma região de forma unilateral, mas somente em casos em que a coletividade se vê sobre um sistema colonial. A Constituição da Espanha não apresenta esse direito. Ao contrário, em seu Art. 2º, invoca a indivisibilidade do país. Assim sendo, é visível que somente mudanças a nível estrutural, como uma revisão da Carta das Nações Unidas ou da própria Constituição, poderiam mudar essa lógica (ICETA, 2004, p. 3).

Um outro ponto de relevância dentro dessa questão é o uso da coerção pelo Governo Central, que segundo Busquets (2021) esteve presente desde a formulação da Constituição. O autor traz à tona a declaração de Solé Tura, jurista e político do Partido Comunista da Espanha, que foi um dos “pais da Constituição”, a respeito do processo constituinte. Segundo Tura, o Art. 2 foi imposto na Comissão Constitucional pelo Executivo espanhol, não acordado entre todos os participantes do processo. Esse fato demonstra como o Estado, desde então, atuou de forma impositiva para coibir futuros movimentos que fossem contrários a essa união. Mais ainda, Busquets (2021) rememora como a Constituição Espanhola percebe a própria ideia de soberania de uma forma “uninacional, centralizada, absoluta e indivisível”, o que pode ser percebido em vários artigos da Carta (BUSQUETS, 2021, p. 5 e p. 8).

Além de criar conflitos que repercutem no dia a dia político, a coerção central tende a transformar um desejo leve por independência, que é baseado em princípios democráticos e deliberativos, em um conflito muito mais forte que demanda sacrifício e resistência (BUSQUETS, 2021, p. 3). A proibição de realização dos referendos, quando em confronto com um grande número populacional e político que deseja ter o direito de

autodeterminação, pode ser vista como uma ação coercitiva e antidemocrática que contribui para o desejo de separação. Além disso, a população desconfia até mesmo das próprias regras legais, já que elas podem ser vistas como não suficientes e, ainda, como imutáveis. Alguns teóricos acreditam que coerção excessiva e repressão podem beneficiar os movimentos secessionistas por causarem uma desconfiança do Estado, mas ao mesmo tempo em que esse comportamento fortalece o movimento ideologicamente, também o torna impraticável (BUSQUETS, p. 30).

A dificuldade que a Catalunha enfrenta para iniciar um referendo que vise a independência também deve ser considerada, já que a torna um processo dificultado por vias legais. Apesar de ter seguido os trâmites legais devidos, o referendo ocorrido em 2017 foi considerado ilegal, já que a Constituição da Espanha, em seu Artigo 149, traz a autorização para a convocatória de referendos como prerrogativa exclusiva do Governo Central. Assim, até mesmo o chamamento de um referendo, passo considerado de grande importância para a independência pacífica e democrática, só poderia acontecer a partir de uma emenda constitucional, considerando que não é de interesse para o Governo acatar uma votação que vai em contra da manutenção de sua unidade. A única alternativa legal seria a alteração do próprio texto constitucional.

No entanto, Busquets (2021) afirma que o processo para essa mudança é extremamente rígido, o que aumenta a dificuldade de optar por essa via. Segundo o Art. 168 da Constituição, que regula o processo de emendamento, é necessária a aprovação de dois terços do Parlamento Espanhol, que é composto de 300 a 400 parlamentares a depender da legislatura, atualmente contando com 350 políticos eleitos, o que hoje requisitaria o quórum de aproximadamente 233 deputados. Também é determinante a continuidade dessa maioria qualificada após indagar a população a respeito do tema, e a ratificação a partir de um referendo onde toda a população da Espanha deveria votar. Esse processo é tão oneroso que acadêmicos já consideraram a Constituição da Espanha impossível de emendar (BUSQUETS, 2021, p. 9).

Segundo Durantes (2018), não há muita concordância na literatura acerca das relações entre descentralização e secessão, visto que as evidências empíricas apresentam resultados mistos no que se refere às influências que uma tem sobre a outra. O autor afirma que alguns teóricos apontam que garantir maior autonomia a grupos étnicos pode fazer com que novas demandas pelo autogoverno surjam, enquanto uma outra parcela

acredita que a descentralização reduz a possibilidade de conflitos do gênero porque os benefícios advindos da autoridade outorgada satisfazem os políticos e a população (DURANTES, 2018, p. 5). O caso da Catalunha é um exemplo para ilustrar ambas as associações. Se por um lado a descentralização proveu à região um aparato institucional capaz de demandar ativamente a independência, aumentando também o reconhecimento nacional da população, por outro os poderes delegados a essa administração não foram suficientes para que os políticos e a sociedade civil aceitassem totalmente esse novo estado de coisas.

Considerando que as causas que sustentam a agenda do movimento independentista catalão se relacionam mais com questões materiais do que com a própria identidade da nação, políticas que resultam no impedimento do autogoverno afetam diretamente os independentistas (GUIBERNAU, 2013, p. 387). Sendo assim, os procedimentos do governo central da Espanha em relação às áreas cultural, política e econômica da Catalunha, bem como suas reações ao processo que culminou na rápida declaração de independência em 2017, se apresentam como uma forma de reduzir a autonomia da região e, concomitantemente, impossibilitar a sua separação de forma legal.

A conduta do governo espanhol, descrita neste trabalho a partir de diferentes eixos, se legitima a partir das prerrogativas instituídas na Constituição de 1979, que apesar de ter implementado um modelo descentralizado, não foi capaz de desconcentrar o poder político no país (CAMINAL e PICH, 2010, p. 13-15). Neste modelo, a autoridade acerca da administração fica outorgada às Comunidades Autônomas, enquanto decisões de cunho político e orçamentário são exclusividade do governo central. Dentre as matérias em que a Catalunha não pode exercer influência sem a autorização do governo está a realização de referendos, o que impossibilita a independência por via eleitoral. A Constituição, além de outorgar uma autonomia insuficiente à Catalunha para o exercício de sua autodeterminação, também concede meios e incentivos para que a coerção seja empregada pelo governo da Espanha de forma a manter a sua união.

A descentralização, quando acompanhada de um modelo assimétrico, entendido como aquele em que os entes possuem diferentes direitos e deveres, pode ressaltar o direito da nação minoritária, levando ao separatismo; quando sendo simétrica, pode aumentar as demandas pelo autogoverno, onde a secessão é vista como única forma de alcançar a autodeterminação. Em ambos os casos, conforme indicado pelas análises do capítulo 3, se o modelo foi construído de forma a impedir a separação por meios legais e

o Estado utiliza seu aparato coercitivo para fazer valer essas normas, a separação é dificultada legalmente. A coerção também pode ser entendida como um fator para um maior desejo de autodeterminação, mas não muda o fato de que seu sucesso continua sendo extremamente difícil.

Em suma, ao mesmo tempo em que a implementação do sistema de autonomias na forma em que existe hoje foi benéfica no sentido administrativo e institucional, provendo maiores meios de demandar o autogoverno formalmente, a limitação do poder político imposta por ela impossibilitou o equilíbrio dessas forças para que as influências nacionalistas da Catalunha se satisfizessem com a nova forma de governo. Isso é demonstrado pelo fato de que a consulta e o referendo foram organizados após diversos pedidos de mudanças nas configurações da Autonomia, e somente ocorreram depois das negativas do Governo espanhol. O modelo empregado pela Espanha, ao mesmo tempo em que aumenta as demandas pelo autogoverno e fortalece o movimento independentista a nível ideológico, utiliza-se de coerção legitimada pela Carta Magna a fim de impedir a separação por meios legais. Chega-se ao entendimento, então, que modelos políticos descentralizados não atuam, necessariamente, de forma a acomodar diferentes nações dentro de um mesmo Estado, mas quando acompanhados de mecanismos legais que fortaleçam a ideia da unidade estatal e justifiquem medidas coercitivas para tal finalidade, são capazes de suprimir a possibilidade de efetivação da secessão.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acomodar diferentes nações dentro de um mesmo espaço, preservando as particularidades culturais e históricas sem privilegiá-las em relação às outras regiões existentes, é uma questão fundamental para a preservação da unidade em sociedades multinacionais. A secessão, enquanto agenda política, aparece quando o arranjo político-institucional existente não satisfaz os desejos por autonomia de comunidades que se entendem como diferenciadas em relação ao Estado-mãe, sendo uma alternativa encontrada por elas para autogovernar-se. Para o governo central, o fenômeno secessionista se apresenta como um problema para a integridade de seu Estado, sendo necessários ajustes que possam conceder à nação minoritária um grau de poder limitado, que satisfaça as aspirações pela autogestão, mas que impeça a possibilidade de secessão.

Um dos caminhos identificados por governos que se encontram em tal situação é a descentralização, que aparece em diferentes configurações a depender do contexto político de cada país. Na Espanha, o sistema de autonomias instituído na Constituição de 1979 parece levar em consideração esta lógica, tendo em conta que outorga às comunidades autônomas poder meramente administrativo, enquanto questões de cunho político e fiscal continuam como prerrogativa exclusiva do governo central (CAMINAL; PICH, 2010, p. 14). A Catalunha, explicada como uma das nações do Reino da Espanha e caracterizada como uma das Comunidades Autônomas do país, tem seus movimentos independentistas fortalecidos ideologicamente devido à limitação do poder outorgado às suas instituições próprias, de forma que a independência desponta como uma opção capaz de possibilitar, através do autogoverno, melhora social, política e econômica.

Medidas do governo central que são entendidas como consequência da centralização de poder, como a interferência em leis aprovadas pelo Parlamento da Catalunha e a restrição acerca da participação da Autonomia em sua política fiscal, aumentaram a insatisfação a respeito dos ajustes constitucionais que delimitam a atuação de cada ente. Como resultado disso, a Catalunha chegou a declarar sua independência em 2017, após uma série de consultas e votações, mas o então presidente da Generalidade, Carles Puigdemont, cessou os efeitos da declaração para buscar o diálogo com o governo da Espanha. Este, por sua parte, respondeu com o fechamento do Parlamento e com a intervenção direta no governo da Generalidade, além de ter considerado diferentes atores relevantes para o evento como sediciosos, o que levou alguns deles à prisão e ao exílio.

Tais reações foram rechaçadas por diversas organizações internacionais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e a Anistia Internacional.

Se bem os eventos de 2017 tenham sido uma situação isolada e que apresentava perigo real de secessão, a atuação coercitiva por parte do governo central pode ser identificada na política interna do país em diversos eixos ao longo da história. Desde a implementação de políticas para o aumento do uso do castelhano que, concomitantemente, diminuem o uso do catalão, até a permanência do sistema fiscal que faz com que a Autonomia dependa unicamente de envios orçamentários desenhados a partir de negociações nebulosas, é perceptível que há um esforço em conter o avanço dos movimentos independentistas na Catalunha que se legitima a partir do conjunto de regras e procedimentos descritos na Constituição de 1979.

É evidente que os desdobramentos do conflito, assim como a insatisfação dos independentistas, não se deteve com os anos. Com o objetivo de retomar a negociação política depois da intervenção do governo central nas instituições catalãs a partir da legitimação do art. 155 da Constituição, foi criada, em 2021, a “*taula de diàleg*”, espaço de encontro entre os governos da Espanha e da Catalunha (PUIGDOMÈNECH, 2021). Apesar de que a realização das reuniões seja difícil, o que já é um fator a ser analisado, e que as que ocorreram pareceram travadas em questões inegociáveis para ambos os governos, a iniciativa é determinante para o futuro do independentismo da Catalunha, visto que pode contribuir para o movimento ou diminuí-lo. Isso porque há diferentes resultados possíveis, desde a conciliação até a insatisfação total. É indispensável, dessa forma, a consideração da “*taula de diàleg*”⁷ como ponto primordial em estudos futuros acerca da atuação de ambos os governos em relação à pauta independentista e ao Sistema de Autonomias.

Há, ainda, que levar-se em consideração para futuras investigações a atuação do movimento unionista espanhol, que se manifesta anualmente no dia da Constituição Espanhola, 6 de dezembro, e no dia em que a Catalunha declarou sua independência, 12 de outubro. Dentro do grupo, formado por diferentes partidos políticos, há os que defendem a união total junto à Espanha, com aceitação do castelhano como única língua oficial, e os que reconhecem e defendem a personalidade cultural e linguística da região, vendo o sistema de autonomias como uma boa solução às demandas apresentadas pelo independentismo ou propondo o federalismo como melhor alternativa (MERCADER,

⁷ Mesa de diálogo

2017). Apesar de os unionistas não formarem uma maioria necessária para contrapor os independentistas (RÍOS, 2014), é importante delinear os pilares que sustentam sua atuação e existência a fim de ampliar a análise relativa à implementação do Sistema de Autonomias no país.

A finalidade do estudo desenvolvido foi analisar as condutas do governo central da Espanha em relação à Catalunha que se justificam a partir do Sistema de Autonomias do país, buscando entender como elas atuam de forma a impossibilitar a independência da nação catalã. Para isso, foi utilizada como base principal a pesquisa bibliográfica que proveu uma maior compreensão acerca do fenômeno da secessão, da descentralização e sua implementação em estados multinacionais, do movimento independentista da Catalunha e do modelo de comunidades autônomas do país estudado. A Constituição de 1979 também foi fundamental neste processo, possibilitando a criação de um paralelo entre as normas desenhadas e as atividades empregadas a partir delas.

Com a análise do que foi levantado a partir da literatura, foi possível identificar que a configuração do Sistema de Autonomias, principalmente as divisões de prerrogativas entre os dois entes, aliada a outras regras constitucionais, impossibilita a secessão da Catalunha por modos legais. Isso porque até mesmo o chamamento de referendos e votações nas Comunidades Autônomas depende de autorização do governo central, que não concordaria com algo que vai de encontro a seus interesses. Ainda, há o art. 2 da Constituição que declara a indivisibilidade da nação como característica básica das normas constitucionais, o que acaba por definir atividades secessionistas como de sedição. O modelo, devido à coerção e a limitação de poder que proporciona, aumenta as aspirações por autogoverno, mas impede a efetivação da agenda política que tem como principal ponto a independência. Analisar o impacto da implementação de modelos políticos descentralizados se torna relevante não somente no sentido de contribuir com a literatura relativa à descentralização ou à secessão, mas também para o estudo das relações de poder dentro de tais sociedades, assim como as consequências da atuação institucional dos governos centrais.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFICAS

ACN. Puigdemont: **Europe cannot look the other way**. Catalan News, 2017. Disponible em: <<https://www.catalannews.com/politics/item/puigdemont-europe-cannot-look-the-other-way>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

ACN. **Guardia Civil questions more officials about Catalan voters abroad**. Catalan News, 2017. Disponible em: <<https://www.catalannews.com/politics/item/guardia-civil-questions-more-officials-about-catalan-voters-abroad>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

AJA, Eliseo. **España y el federalismo complejo**. Fundación Ebert Stiftung. Madrid, 2019. Disponible em: http://fes-madrid.org/media/informe_federalismo.pdf Acceso em: 09 set. 2021.

AMNSTEY INTERNATIONAL. **Spain's conviction for sedition of Jordi Sànchez and Jordi Cuixart threatens rights to freedom of expression and peaceful assembly**. Amnesty International, 2019. Disponible em: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/11/spain-conviction-for-sedition-of-jordi-sanchez-and-jordi-cuixart-threatens-rights-to-freedom-of-expression-and-peaceful-assembly/>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

ARA. **Escrutini i resultats Eleccions al Parlament de Catalunya 2017 1-O** | Diari Ara. Ara.cat. Disponible em: <<https://eleccions.ara.cat/referendum-1o>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

ARTIGAS, G. **International approval - 01 Sep 2017**. Catalonia Today. Disponible em: <<https://www.cataloniatoday.cat/article/1229024-international-approval.html>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

BATALLAS, Margarita. **El Constitucional anula el restrictivo decreto catalán contra la pobreza energética**. ElPeriodico. Disponible em: <<https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20160408/tribunal-constitucional-anula-plan-pobreza-energetica-catalunya-5038654>>. Acceso em: 11 abr. 2022.

BBC. **Catalans rally for independence referendum from Spain**. BBC News. 2014. Disponible em: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-29163983>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

BENET, J. 1978. **Catalunya sota el règim franquista. Informe sobre la persecució de la llengua i la cultura de Catalunya pel règim del general Franco (1a part)**, ed Blume, Barcelona (l'edició original es va fer a l'exili a Paris i amb pseudònim el 1973).

BERAN, Harry. **A democratic theory of political self-determination for a new world order**. In: LEHNING, Percy. Theories of Secession. Routledge, 1998, p. 33-61.

BERNAT SURROCA. **El Suprem imposa un 25% de castellà a l'escola i el Govern crida els mestres a mantenir la immersió**. Naciodigital.cat. Disponible em: <<https://www.naciodigital.cat/noticia/227355/el-suprem-imposa-un-25-de-castella-a-lescola-i-el-govern-crida-els-mestres-a-mantenir-la-immersio>>. Acceso em: 5 abr. 2022.

BOE.es - **Ley 13/2017, de 6 de julio, de las asociaciones de consumidores de cannabis**. BOE.es, 2017. Disponible em: <<https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2017/07/06/13/con>>. Acceso em: 11 abr. 2022.

BOWCOTT, Owen; JONES, Sam. **UN report proves Catalan separatists “political prisoners”, says Puigdemont.** The Guardian, 2019. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2019/may/29/carles-puigdemont-welcomes-un-panel-report-on-jailed-catalan-separatists>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BUCHANAN, Allen. **The international institutional dimension of secession.** In: LEHNING, Percy. Theories of Secession. Routledge, 1998, p. 225-255.

BUENO, Jesús García. **¿De qué se acusa a Artur Mas?** El País, 2017. Disponível em: <https://elpais.com/ccaa/2017/02/05/catalunya/1486317027_843507.html>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BUSQUETS, Pau. **Self-Determination and Coercion in Spain.** The case of Catalonia. Revista d'Estudis Autònoms i Federals 34(34):291-327. Barcelona, 2021.

CAMINAL, Miquel; PICH, Josep. **Federalisme i catalanisme (1868-2010).** Activitat parlamentària. Vol. 1, pp. 8-15. 2010. Disponível em: <https://raco.cat/index.php/ActivitatParlamentaria/article/view/185957>. Acesso em: 09 set. 2021.

CAMBRA DE COMERÇ DE BARCELONA. **El sector públic a Catalunya i Espanya: impacte econòmic de diferents escenaris polítics.** Arxivat de l'original el 2015-10-17. Disponível em: https://web.archive.org/web/20151017215050/http://www.cambrabcn.org/documents/1533402/1535174/Estudi%20Impacte%20Economic%20Sector%20Public_2014.pdf Acesso em 05 abr. 2022.

CCMA.CAT. **El Tribunal Constitucional suspèn en un temps rècord la llei de consultes i la convocatòria del 9-N.** CCMA, 2014. Disponível em: <<https://www.ccma.cat/324/el-tribunal-constitucional-suspen-en-un-temps-record-la-llei-de-consultes-i-la-convocatoria-del-9-n/noticia/2494419/>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

CCMA.CAT. **Puigdemont anuncia que convocarà el referèndum sobre la independència al setembre del 2017.** CCMA, 2016. Disponível em: <<https://www.ccma.cat/324/puigdemont-anuncia-que-convocara-el-referendum-sobre-la-independencia-al-setembre-del-2017/noticia/2751011/>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

COLOMER, Josep. **The Spanish ‘state of autonomies’: Non-institutional federalism.** West European Politics, 21:4, 40-52, 1998

CRUZ, Marisa. **Pere Aragonès ante su cita con Pedro Sánchez: "Defenderé la amnistía, la autodeterminación y el fin de la represión".** El Mundo, 2022. Disponível em: <<https://www.elmundo.es/espana/2022/07/11/62cbd5e3fdddf20aa8b457a.html>>. Acesso em: 28 set. 2022.

DÍEZ, Anabel; MATEO, Juan José. **Espanha destitui Governo da Catalunha, dissolve Parlamento e convoca novas eleições.** El País Brasil, 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/27/internacional/1509114362_109606.html>. Acesso em: 28 set. 2022.

DOMÍNGUEZ, Iñigo. **Rajoy: “Pido tranquilidad a todos los españoles. El Estado de derecho restaurará la legalidad en Cataluña”.** El País, 2017. Disponível em: <https://elpais.com/politica/2017/10/27/actualidad/1509091082_211811.html>. Acesso em: 28 set. 2022.

EFE. **Mossos advierte de graves problemas de orden público si precintan los colegios electorales.** Diari de Tarragona, 2017. Disponible em: <<https://www.diaridetarragona.com/catalunya/Mossos-advierte-de-graves-problemas-de-orden-publico-si-precintan-los-colegios-electorales-20170926-0060.html>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

EL DIARIO. **La Guàrdia Civil tanca el nou web del referèndum que va llançar Puigdemont.** El Diario, 2017. Disponible em: <https://www.eldiario.es/catalunya/guardia-civil-referendum-llancar-puigdemont_1_3188158.html>. Acceso em: 15 abr. 2022.

EL PAÍS. **Estatuto de Cataluña: siete recursos y cuatro recusaciones.** El País, 2016. Disponible em: <https://elpais.com/elpais/2010/06/22/actualidad/1277194637_850215.html>. Acceso em: 15 abr. 2022.

EL PERIÓDICO. **Los ocho coordinadores del Pacte Nacional pel Referèndum que propone Puigdemont.** El Periódico, 2016. Disponible em: <<https://www.elperiodico.com/es/politica/20161223/coordinadores-pacte-nacional-referendum-5710363>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

EL PUNT AVUI. **Rajoy: “La consulta no es farà perquè és anticonstitucional”.** El Punt Avui, 2017. Disponible em: <<http://www.elpuntavui.cat/article/3-politica/17-politica/701120-rajoy-la-consulta-no-es-fara-perque-es-anticonstitucional.html>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

ESPAÑA. **Constitución Española** (1978). Disponible em: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>. Acceso em: 09 set. 2021.

ESQUERRA.CAT. **Esquerra Republicana celebra que el Consell d’Europa urgeixi Espanya a alliberar els presos polítics catalans i a retirar els càrrecs d’extradició contra els exiliats.** Esquerra.cat, 2021. Disponible em: <https://www.esquerra.cat/ca/consell-europa-presos-castel-esquerra-erc>. Acceso em: 09 set. 2021.

FERRER, Frances. **La repressió de la llengua catalana.** Serra d’Or, novembre de 2002, pp.18-21. Disponible em: <http://webs.racocatala.cat/cat1714/d/ferrergirones3.pdf>. Acceso em: 04 out. 2022.

FREEMAN, Michael. **The priority of function over structure: a new approach to secession.** In: LEHNING, Percy. Theories of Secession. Routledge, 1998, p. 13-33.

FUNDACIÓ CATALUNYA ESTAT. **Les raons econòmiques, polítiques i socials d’una Catalunya Estat.** Arxivat de l’original el 2015-09-29.

GALLARDO, Carlos. **Los diez presos del “procés”.** La Vanguardia, 2017. Disponible em: <<https://www.lavanguardia.com/politica/20171102/432545483841/diez-presos-proces-independencia-catalunya.html>>. Acceso em: 28 set. 2022.

GENERALITAT. **Llei 20/2017, del 8 de setembre, de transitorietat jurídica i fundacional de la República.** Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, 2017. Disponible em: <<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=796643>>. Acceso em: 15 abr. 2022.

GLASER, Daryl J. **The Right to Secession: an Antisecessionist Defence**. Political Studies: 2003, Vol. 51, 369-386. Disponible em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1111/1467-9248.00429>. Acesso em: 26 ago. 2022.

GUIBERNAL, Montserrat. **Secessionism in Catalonia: After Democracy**. Ethnopolitic.: Formerly Global Review of Ethnopolitics: 2013, 12:4, 368-393, DOI: 10.1080/17449057.2013.843245. Acesso em: 01 set. 2022.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Spain: Police Used Excessive Force in Catalonia**. Human Rights Watch, 2017. Disponible em: <https://www.hrw.org/news/2017/10/12/spain-police-used-excessive-force-catalonia>. Acesso em: 15 abr. 2022.

IBORRA, Yearay S.; PRECEDO, José. **Los ocho segundos en los que Catalunya fue independiente**. elDiario.es., 2017 Disponible em: https://www.eldiario.es/catalunya/politica/catalunya-contuvo-respiracion_1_3140421.html. Acesso em: 28 set. 2022.

INFOLIBRE. **La relatora de la ONU que denunció violencia el 1-O volverá en la campaña del 21D**. InfoLibre, 2017. Disponible em: https://www.infolibre.es/politica/relatora-onu-denuncio-violencia-1-volvera-campana-21d_1_1148323.html. Acesso em: 15 abr. 2022.

KYMLICKA, Will. **Is federalism a viable alternative to secession?**. In: LEHNING, Percy. Theories of Secession. Routledge, 1998, p. 109-149

LA VOZ DE GALÍCIA. **Un millón y medio de personas se manifiestan en Barcelona bajo el lema “Cataluña, nuevo estado de Europa**. La Voz de Galicia, 2012. Disponible em: <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/espana/2012/09/11/millon-medio-personas-manifiestan-barcelona-bajo-lema-cataluna-nuevo-estado-europa/00031347381073517956975.htm>. Acesso em: 15 abr. 2022.

LINZ, Juan. **Democracia, multinacionalismo y federalismo**. Revista Española de Ciencia Política. Vol. 1. Núm. 1, pp. 7-40. 1999. Disponible em: <https://federalistesdesquerres.org/wp-content/uploads/2014/04/312-547-1-SMLinz.pdf>. Acesso em: 09 set. 2021.

LLORENS, Carles. **Els cent anys d'independentisme català en 10 punts**. Sàpiens. Disponible em: https://www.sapiens.cat/temes/catalunya/el-somni-d-una-catalunya-lliure_17719_102.html. Acesso em: 3 set. 2022.

MERINO, Juan Carlos. **Sánchez: “El independentismo gobierna contra Catalunya y contra cada uno de los catalanes”**. La Vanguardia, 2019. Disponible em: <https://www.lavanguardia.com/politica/20190317/461077328160/pedro-sanchez-independentismo-catalunya.html>. Acesso em: 28 set. 2022.

MERCADER, Jordi. **El unionismo vergonzante**. Crónica Global, 2017. Disponible em: https://cronicaglobal.elespanol.com/pensamiento/unionismo-vergonzante_103511_102.html. Acesso em: 19 set. 2022.

MIRÓ, David. **El PNB insisteix: “Pujol i Roca no van voler assumir el risc del concert econòmic”**. Ara.cat, 2021. Disponible em: https://www.ara.cat/economia/pnb-insisteix-pujol-roca-no- voler-assumir-risc-concert-economic_1_4178910.html. Acesso em: 12 abr. 2022.

NACIÓDIGITAL. **Salut eleva a més d'un miler els ferits per la repressió policial de l'1-O.** Nació Digital, 2017. Disponible em: <<https://www.naciodigital.cat/noticia/140318/salut/eleva/miler/nombre/ferits/repressio/policial/1-o>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

OHCHR. **Spain violated former Catalan Parliament leaders' political rights, UN Human Rights Committee finds.** OHCHR, 2022. Disponible em: <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/spain-violated-former-catalan-parliament-leaders-political-rights-un-human>>. Acesso em: 28 set. 2022.

OMCT. **Open Letter: End the arbitrary pre-trial detention of social leader Mr. Jordi Cuixart.** OMCT, 2018. Disponible em: <<https://www.omct.org/en/resources/urgent-interventions/open-letter-end-the-arbitrary-pre-trial-detention-of-social-leader-mr-jordi-cuixart>>. Acesso em: 15 abr. 2022.

ONDACERO.ES. **Pere Aragonès: “Le vamos a pedir a Sánchez autodeterminación y amnistía y esperaremos la respuesta”.** OndaCero, 2022. Disponible em: <https://www.ondacero.es/programas/mas-de-uno/audios-podcast/entrevistas/aragones-sanchez-autodeterminacion-amnistia_2022071162cbd23f444e510001f22bdb.html>. Acesso em: 28 set. 2022.

PANTAZOPOLOUS, Panagiotis. **Secessionist Movements: An Analytical Framework.** Honors Theses. Paper 183. 1995

PARLAMENT DE CATALUNYA. **El Parlament demana el pacte fiscal amb un ampli consens.** Parlament de Catalunya, 2012. Disponible em: <https://www.parlament.cat/web/actualitat/noticies/index.html?p_format=D&p_id=119067866>. Acesso em: 12 abr. 2022.

PARLAMENT DE CATALUNYA. **Els grups proposen formalment que Jordi Turull, Marta Rovira i Joan Herrera defensin al Congrés dels Diputats el traspàs de la competència per convocar el referèndum.** Parlament de Catalunya. 2014. Disponible em: <https://www.parlament.cat/web/actualitat/noticies/index.html?p_format=D&p_id=149122183>. Acesso em: 15 abr. 2022.

PÉREZ, Claudi. **Los principales grupos de la Eurocámara atacan al Govern catalán por saltarse las leyes** El País, 2017. Disponible em: <https://elpais.com/politica/2017/10/04/actualidad/1507135827_764000.html>. Acesso em: 15 abr. 2022.

PRUNA, Gerard. **Puigdemont posa en pausa la DUI per obrir una última porta al diàleg.** Ara.cat, 2017. Disponible em: <https://www.ara.cat/politica/compareixenca-puigdemont-parlament-referendum-1-o-dui-independencia_1_1289996.html>. Acesso em: 15 abr. 2022.

PUIGDOMÈNECH, Carles. **La taula de diàleg. 5 bases de partida, objectius instrumentals i finals.** El Matí, 2021. Disponible em: <<https://elmati.cat/la-taula-de-dialog-5-bases-de-partida-objectius-instrumentals-i-finals/>>. Acesso em: 19 set. 2022.

REVIEJO, Santiago F. **A les portes de la presó un dels líders més actius de les associacions de cànnabis de Catalunya.** Publico.es, 2020. Disponible em: <<https://www.publico.es/public/les-portes-presos-dels-liders-mes-actius-les-associacions-cannabis-catalunya.html>>. Acesso em: 11 abr. 2022.

RÍOS, Mario. **Sobre el unionismo.** elDiario.es, 2014. Disponible em: <https://www.eldiario.es/catalunya/opinions/unionismo_132_4578886.html>. Acceso em: 19 set. 2022.

RTVE.ES. **Los siete políticos independentistas huidos de la justicia.** RTVE.es, 2018. Disponible em: <<https://www.rtve.es/noticias/20180328/asi-esta-situacion-judicial-siete-politicos-independentistas-huidos-espana/1704800.shtml>>. Acceso em: 28 set. 2022.

SORENS, Jason. **The cross-sectional determinants of secessionism in advanced democracies.** Comparative Political Studies, Vol. 38 No. 3, April 2005 304-326 DOI: 10.1177/0010414004272538. Acceso em: 01 set. 2022.

SORENS, Jason. **Secessionism: Identity, Interest, and Strategy.** McGill-Queen's University Press 2012.

SUCARRATS, Carles Mundet. **Doctrina sobre el consum compartit de cànnabis i anàlisi de la Llei catalana suspesa 13/2017.** Treball Final de Grau en Dret de la Facultat de Dret. Universitat de Girona. Disponible em <<https://dugi-doc.udg.edu/bitstream/handle/10256/15380/mundet-sucarrats.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acceso em: 11 abr. 2022

SURROCA, BERNAT. **El Suprem imposa un 25% de castellà a l'escola i el Govern crida els mestres a mantenir la immersió.** Naciodigital.cat, 2021. Disponible em: <<https://www.naciodigital.cat/noticia/227355/el-suprem-imposa-un-25-de-castella-a-lescola-i-el-govern-crida-els-mestres-a-mantenir-la-immersio>>. Acceso em: 11 abr. 2022.

TERMES, Josep. **Catalanism and the Popular Classes throughout History.** Catalan Review, Vol. III, number 1 (1989), p. 157-169.

YIN, Robert K. 2005. **Estudo de Caso. Planejamento e Método.** Trad. Daniel Grassi - 2.ed. - Porto Alegre: Bookman, 2001.