

**Os Movimentos Secessionistas no Plano do Direito
Internacional:
concorrência dos princípios da proteção da integridade
territorial e da autodeterminação dos povos^(*)**

**Secessionist Movements in International Law:
competition of the principles of protection of territorial
integrity and self-determination of peoples**

**Los Movimientos Secesionistas en el Derecho Internacional:
competencia de los principios de protección de la integridad
territorial y la autodeterminación de los pueblos**

**Pedro Passos Vicentini e Silva¹
Marcelo Fernando Quiroga Obregón²**

Sumário: Introdução. **1.** Os movimentos secessionistas na história dos Estados Nacionais. **2.** O aparente conflito entre os princípios de direito internacional. **2.1.** O princípio da autodeterminação dos povos. **2.2.** O princípio da proteção da

^(*) Recibido: 18/09/2019 | Aceptado: 02/04/2020 | Publicación en línea: 30/04/2020.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

¹ Acadêmico da Faculdade de Direito de Vitória – FDV.
pedro.passos97@gmail.com

² Doutor em Direitos e Garantias Fundamentais na Faculdade de Direito de Vitória - FDV, Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, Graduado em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo, Coordenador Acadêmico do curso de especialização em Direito Marítimo e Portuário da Faculdade de Direito de Vitória - FDV -, Professor de Direito Internacional e Direito Marítimo e Portuário nos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito de Vitória - FDV.
mfqobregon@yahoo.com.br

integridade territorial. 3. A harmonização entre os princípios de acordo com as ordens jurídicas nacionais. – Considerações finais. – Referências.

Resumo: O presente trabalho objetiva a análise dos movimentos separatistas internacionais, sob sua dimensão jurídica, no plano do direito internacional público. Busca-se compreender a interação entre a pretensão secessionista dos referidos movimentos e os sistemas jurídicos dos Estados, diante da tutela do direito internacional. Nesse intuito, opera-se o estudo do Princípio da Proteção da Integridade Territorial e do Princípio da Autodeterminação dos Povos, a fim de se aferir a existência, ou não, de uma base jurídica internacional que ampare os anseios dos movimentos de secessão. Por meio da análise das principais pretensões separatistas atuais, esquadrinha-se o cenário de atritos ou eventual suporte entre a causa, os Estados e o sistema político-jurídico internacional organizado. Para tanto, utiliza-se por base teórica sobretudo os ensinamentos de Kohen, Biazi e Tomuschat.

Palavras-chave: Secessão. Estado. Princípios de direito internacional.

Abstract: This work aims to analyse the international separatist movements, under their legal dimension, in the field of public international law. It seeks to understand the interaction between the secessionist pretension of these movements and the legal systems of states, in the face of the protection of international law. To this end, the study of the Principle of the Protection of Territorial Integrity and the Principle of the Self-determination of Peoples is carried out, in order to ascertain whether or not there is an international legal basis to support the desires of the secessionist movements. Through the analysis of the main current separatist pretensions, the scenario of friction or eventual support between the cause, the States and the organized international political-legal system is explored. To this end, the teachings of Kohen, Biazi and Tomuschat are used as a theoretical basis.

Keywords: Secession. State. Principles of international law.

Resumen: Esta obra tiene por objeto analizar los movimientos separatistas internacionales, en su dimensión jurídica, en el ámbito del derecho internacional público. Trata de comprender la interacción entre la pretensión secesionista de estos movimientos y los sistemas jurídicos de los Estados, frente a la protección del derecho internacional. Con este fin, se realiza el estudio del Principio de Protección de la Integridad Territorial y del Principio de Autodeterminación de los Pueblos, con el fin de determinar si

existe o no una base jurídica internacional que apoye los deseos de los movimientos secesionistas. A través del análisis de las principales pretensiones separatistas actuales, se explora el escenario de fricción o eventual apoyo entre la causa, los estados y el sistema político-jurídico internacional organizado. Para ello se utilizan como base teórica las enseñanzas de Kohen, Biazi y Tomuschat.

Palabras clave: Secesión, Estado, Principios de derecho internacional.

Introdução

Os atuais Estados da comunidade mundial nem sempre detiveram a mesma configuração geográfica que hoje possuem. Na realidade, a história da formação dos Estados Nacionais, ainda que repleta de particularidades pertinentes a cada região ou país, é marcada, de maneira geral, por constantes conflitos militares, políticos e econômicos que proporcionaram tanto expansões como decréscimos nos seus espaços territoriais e fronteiras.

Assim, embora em um primeiro momento seja fácil pensarmos que os tempos das grandes mudanças já se passaram e que hoje os Estados já se encontram em seus formatos e composições definitivos, ao aprofundarmos nossas reflexões podemos vislumbrar um cenário internacional que permanece sempre em constante ebulição no que tange às fronteiras dos países e suas possessões. Embora hoje não se tenha, como outrora, as constantes guerras declaradamente expansionistas e de conquista, é possível encontrar ainda regiões que são foco de revoltas e manifestações de cunho independentista ou puramente secessionista.

Dentre tais movimentos da atualidade, podemos mencionar as pretensões separatistas da região da Catalunha, do Reino da Escócia, de Hong Kong e do povo Curdo como as mais expressivas no cenário geopolítico mundial atual, ante as recentes e reiteradas manifestações de rua e até mesmo pelas medidas tomadas pelos governos centrais. Nesses locais, o desejo de parte da população de separar-se de seus Estados Nacionais, criando um novo ou integrando-se a outro Estado já existente, evidencia o choque entre princípios da proteção da integridade territorial de um lado e do outro o da autodeterminação dos povos. Tal contexto destaca a relevância e a

pertinência do presente tema de estudo, que se mostra extremamente atual e, todavia, ainda pouco explorado.

Deste modo, o presente trabalho possui por escopo proceder a análise dos movimentos secessionistas à luz do conflito entre os princípios de direito internacional público envolvidos e sua interação com os ordenamentos jurídicos pátrios. Assim, para satisfazer os objetivos que atualmente se colimam, este trabalho primeiramente irá apresentar uma breve síntese acerca da história dos movimentos secessionistas ao redor do globo, bem como serão tecidas algumas considerações sobre a própria definição de secessão e suas classificações. Em seguida, será estudado o aparente conflito entre os princípios de direito internacional da proteção da integridade territorial e da autodeterminação dos povos, com uma discussão acerca de sua harmonização para com as ordens jurídicas nacionais. Analisar-se-á, portanto, a relação dos princípios tanto com os ordenamentos jurídicos estatais mais rígidos em relação à temática da secessão, quanto aos ordenamentos mais permissivos. Assim, será possível proceder-se a análise de um tema atual e relevante, não apenas no campo teórico, mas também no campo prático da geopolítica e economia mundiais.

1. Os movimentos secessionistas na história dos Estados Nacionais

O processo de formação e configuração territorial dos Estados sempre se demonstrou instável e propenso a transformações de acordo com os ventos da política, da economia e das transições culturais. Assim, é possível constatar facilmente que as questões relacionadas a expansão ou desagregação de antigos Estados, bem como a dissolução e formação de novos sempre se demonstraram de relevo na história mundial.

No passado, tais fenômenos se concretizavam mais comumente em razão de guerras decorrentes dos interesses dos grandes governantes ou em razão de regras dinásticas de sucessão que proporcionavam a unificação de diversos territórios sob uma única cabeça coroada ou, de modo contrário, a sua separação, quando determinado monarca se encontrava por alguma razão impedido de assumir todos os tronos e possessões de seu antecessor. Nesse sentido, podemos lembrar a formação do Reino Unido da Grã-Bretanha, consequência, ainda que mais tardia, da união pessoal das coroas da Escócia e Inglaterra sob o rei escocês Jaime VI e I, que no futuro ainda culminaria na formação do atual Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte.

Em verdade, as terras britânicas fornecem ainda um ótimo exemplo não apenas de unificação de territórios, mas também de desagregação, ligando acontecimentos do passado a períodos recentes, como a descolonização dos diversos territórios sob seu domínio imperial e a própria independência de

parte do território irlandês, independência essa marcada por fortes tensões políticas a até mesmo atentados armados, com a marcante atuação do dito Exército Republicano Irlandês (IRA), resultando na criação da República da Irlanda, independente, em contraste com o Reino da Irlanda do Norte, até hoje componente do Reino Unido da Grã-Bretanha (GOMIDE, 2010, p.19).

Em uma perspectiva ainda histórica, pode-se mencionar também modos diversos de surgimento de novos Estados ou de reconfiguração dos limites territoriais, como se deu, por exemplo, por meio do Congresso de Viena, no século XIX, em que as potências europeias, após a derrota de Napoleão, se reuniram para reorganizar os traçados das divisas internacionais, que haviam sido drasticamente transformadas pelas ações militares do imperador francês (GOMES, 2014, p.215-217).

Percebe-se, portanto, que o processo de separação de um Estado pode se dar de várias formas, que convergem, no entanto, para duas hipóteses: a devolução e os casos de declaração unilateral de independência, que seria a secessão *stricto sensu* (KOHEN, 2006, p.3). Nesse sentido, a devolução caracterizaria as situações em que a região que está se separando o faz com a autorização do “Estado-mãe” e em seus termos, sem que haja maiores conflitos quanto à sua nova autonomia. Por sua vez, no caso da secessão, a separação se dá de forma mais traumática, posto que parte do território está se separando sem a chancela do Estado do qual se aparta. Frise-se, no entanto, que não necessariamente a separação de uma região dará surgimento a um novo ente, já que a região separada pode acabar por integrar-se a um terceiro Estado. É o que bem pontua Kohen (2006, p.3):

No sentido mais restrito do conceito, secessão é a criação de uma nova entidade independente através da separação de parte do território e da população de um Estado existente, **sem o consentimento deste último**. No entanto, a secessão também pode assumir a forma da separação de parte do território de um Estado para ser incorporada como parte de outro Estado, **sem o consentimento do primeiro. Quando um novo Estado é formado a partir de parte do território de outro Estado com seu consentimento, é uma situação de 'devolução' em vez de 'secessão'**. Isso pressupõe um acordo entre ambas as entidades e, como tal, não é fonte de conflito, pelo menos no que diz respeito à existência do novo Estado. **A falta de consentimento do Estado predecessor é o elemento chave que caracteriza uma noção estrita de secessão**. Ao mesmo tempo, esse fator explica por que a secessão é tão controversa no direito internacional” (grifo nosso).³

³ “In the narrower sense of the concept, secession is the creation of a new independent entity through the separation of part of the territory and population of an existing State, without the consent of the latter. Yet, secession can also take the form of the separation of part of the territory of a State in order to be incorporated as part of another State, without the consent of the former. When a new State is formed from part of the territory of another State with its consent, it is a

Tem-se, todavia, que embora os processos de secessão sejam geralmente marcados por conflitos físicos e violentos, e não apenas discussões políticas nos parlamentos e centros de poder, a comunidade internacional abstém-se de promover a celebração de tratados ou resoluções que regulamentem tais situações de reivindicação de autonomia e separação territorial. Tal postura neutra, no entanto, não sugere a existência de algum potencial direito natural a secessão, pelo contrário, nos leva a perceber como as entidades internacionais e os países em geral se demonstram bastante reticentes e cautelosos ao expressarem qualquer tipo de incentivo aos movimentos separatistas, salvo casos excepcionais, como os que envolvem a descolonização, sob o receio de acabarem por propiciar um efeito dominó, com a intensificação das diversas pretensões secessionistas do globo (CARNESELLA, 2018, p.28-29).

Assim, diante da inexistência, no plano internacional, de um direito à secessão em si, bem como de uma base jurídica que regule os processos de separação territorial, faz-se necessária análise dos princípios de direito internacional que, nessas situações, entram em rota de colisão, a saber: o princípio da proteção da integridade territorial e o princípio da autodeterminação dos povos. Desse modo, a partir do exame da interação de ambos, será possível conjugar seu resultado com as previsões legais dos sistemas jurídicos de cada Estado, a fim de se aferir as condições em que poderá se efetivar, ou não, as secessões pretendidas pelos movimentos separatistas.

2. O aparente conflito entre os princípios de direito internacional

Em virtude da escassez de dispositivos legais internacionais que regulamentem os processos de secessão, a principiologia do Direito Internacional adquire destaque nas discussões acerca da legitimidade de tal pretensão, devendo a sua aplicação, no entanto, ser analisada em conjunto com as disposições legais de cada nação sobre a matéria.

2.1 O princípio da autodeterminação dos povos

A ideia de se garantir a todos os grupos étnico-culturais um direito a um autogoverno e a tomarem para si as rédeas de seus destinos já vinha sendo amplamente utilizada enquanto recurso retórico para os mais diversos fins, antes de ser positivada em qualquer declaração da Organização das Nações

situation of ‘devolution’ rather than ‘secession’. This presupposes an agreement between both entities and, as such, is not a source of conflict, at least with regard to the existence of the new State itself. The lack of consent of the predecessor State is the key element that characterises a strict notion of secession. At the same time, this factor explains why secession is so controversial in international law” (KOHEN, 2006, p.3, tradução nossa).

Unidas. Assim, paradoxalmente, é possível perceber que a autodeterminação dos povos já foi inclusive utilizada não só para justificar a separação e a independência de territórios, mas também para embasar grandes movimentos de unificação nacional, como o alemão e o italiano, em que os defensores da causa unionista alegavam a imperiosidade de se proceder a unificação dos diversos reinos e ducados independentes em virtude de se tratarem todos de um mesmo povo, com uma mesma identidade cultural, embora fustigados por séculos de separação supostamente involuntária (BIAZI, 2015, p.182).

Todavia, foi após a Segunda Guerra Mundial e, sobretudo, durante a intensificação dos movimentos de descolonização, no século XX, que o princípio da autodeterminação dos povos ganhou seu maior destaque e foi positivado nas declarações da ONU. Assim, na Carta de São Francisco, de 1945, que instituiu a ONU, o princípio da autodeterminação encontrou sua positivação, porém seu alcance ainda era “bastante limitado nas intenções dos redatores da Carta e o mesmo princípio era mais uma declaração de intentos, não impondo imediatas obrigações aos Estados e sendo funcional à obtenção da paz” (BIAZI, 2015, p.184).

Finalmente, com o crescimento da pressão internacional pelo fim da política do imperialismo colonial, é que o princípio da autodeterminação ganhou bases mais concretas de aplicação, ainda que restritas a esse contexto dos países colonizados e explicitamente explorados pelas grandes potências imperialistas. Deu-se então o advento da Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais, de 1960, que se demonstrou primordial no processo de efetivação da liberdade de diversos países do jugo colonial (BIAZI, 2015,187-188). O documento é direto ao afirmar:

1. A sujeição dos povos a uma subjugação, dominação e exploração constitui uma negação dos direitos humanos fundamentais, é contrária à Carta das Nações Unidas e compromete a causa da paz e da cooperação mundial;

2. Todos os povos tem o direito de livre determinação; em virtude desse direito, determinam livremente sua condição política e perseguem livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural (ONU, 1960, grifo nosso).

Nesse sentido, embora em um primeiro momento predominasse a noção de que o princípio autodeterminação se aplicasse tão somente às coletividades efetivamente até então submetidas a um processo de efetiva colonização e exploração, tem-se que o âmbito de aplicação desse princípio deve acompanhar o avançar da história, e não permanecer estanque às ocorrências de um dado período histórico, aplicando-se a todos os “povos” (TOMUSCHAT, 2006, p. 23). Deve, portanto, adaptar-se para corresponder às necessidades também dos tempos atuais, aplicando-se a todos os povos

que, ainda que não submetidos a condição de colônia, encontram-se atrelados a um Estado que não respeita sua identidade cultural e suas tradições políticas, ferindo, de alguma forma, direitos humanos que lhe são garantidos. Assim,

embora [a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais] tenha sido projetada principalmente para promover o processo de descolonização, seus redatores tiveram que ampliar seu escopo *ratione personae* para tornar a proposta mais atraente para o mundo em geral. Alguns anos mais tarde, a formulação do Artigo 1 comum entre os dois Pactos Internacionais sobre direitos humanos não deixaram dúvidas de que a redação da Declaração sobre Concessão de Independência a Países e Povos Coloniais pretendia significar totalmente o que o texto parecia transmitir, a saber, que todos os povos, sem qualquer discriminação, gozam do direito à autodeterminação (TOMUSCHAT, 2006, p. 23).⁴

Nessa direção, a partir de uma visão contemporânea do princípio da autodeterminação, há quem entenda que o conteúdo atual do princípio da autodeterminação dos povos deve implicar invariavelmente o direito a formação de um Estado soberano e independente, ou a livre integração a um Estado terceiro, o que obrigatoriamente conduziria a existência de um direito à secessão (TOMUSCHAT, 2006, p.24).

Todavia, ainda assim, é possível perceber a cautela da ONU e da comunidade internacional sobre a matéria, sempre temerosos de que a chama da independência acabasse por se alastrar também pelo interior dos próprios países colonizadores. Isso se torna evidente pelas ressalvas constantes da própria declaração de 1960, sobretudo seus pontos 6 e 7:

6. Toda tentativa encaminhada a quebrar total ou parcialmente a unidade nacional e a integridade territorial de um país é incompatível com os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.
7. Todos os estados devem observar fiel e estreitamente as disposições da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal de Direitos Humanos e da presente declaração sobre a base da igualdade, da não intervenção nos assuntos internos dos demais Estados e do respeito aos direitos soberanos de todos os povos e de sua integridade territorial (ONU, 1960).

Nessa toada, percebe-se como mesmo diante de um princípio tão importante para assegurar a liberdade de grupos identitários, a preocupação com a preservação da integridade dos Estados, principalmente os mais

⁴ “Although primarily designed to foster the decolonization process, its drafters had to enlarge its scope *ratione personae* in order to make the proposition more attractive to the world at large. In fact, a few years later, the formulation of common Article 1 within the two International Covenants on human rights left no doubt that the wording in the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples was intended fully to mean what the text seemed to convey, namely, that all peoples, without any discrimination, enjoy the right of self-determination” (TOMUSCHATE, 2006, p.23, tradução nossa).

historicamente consolidados, marca sempre presença, fornecendo uma limitação às pretensões separatistas e tencionando evitar o suposto caos internacional que uma onda de movimentos independentistas irrestritos poderia ocasionar.

2.2 O princípio da proteção da integridade territorial

A inviolabilidade dos territórios nacionais sempre foi pauta das discussões entre os Estados, posto que, desde a antiguidade, incursões miliares com fito expansionista e de conquista eram prática comum. Assim, era corriqueiro a celebração de tratados e acordos internacionais, entre vencidos e vencedores, desenhando novos traçados para as fronteiras internacionais.

Nos tempos atuais a ocorrência de guerras com objetivo puramente expansionista já não é usual e tal prática é indiscutivelmente condenada pela comunidade internacional. Hoje, as verdadeiras expansões e dominações de um Estado sobre outro não mais se dão pela aquisição de terras, mas sim pela conquista de zonas de influência. Trata-se de uma dominação econômica e cultural, e não mais física.

Ainda assim, não há que se falar que a comunidade internacional já não se preocupa com a garantia da integridade dos territórios dos Estados. Pelo contrário, tal preocupação persiste, e ainda com grande intensidade. Todavia, o foco maior da atenção não se dá no receio de invasões e conquistas externas, mas sim no medo da eclosão de revoltas internas.

Nesse diapasão, o princípio da proteção da integridade territorial, já antigo na seara internacional, e positivado na própria Carta das Nações Unidas, de 1945, ganha novos contornos, com a missão de resguardar a integridade dos Estados de ameaças internas secessionistas. Nesse sentido, conforme já mencionado anteriormente, a existência de ressalvas mesmo em diplomas que tratam da liberdade dos povos, como na Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais, evidencia o modo cauteloso como a comunidade internacional trata a questão, valendo-se para tanto justamente do princípio da proteção da integridade territorial para contrabalancear o princípio da autodeterminação dos povos.

Assim, com desenvolvimento da ideia de que a liberdade de autodeterminação pertence não apenas aos povos colonizados, criou-se também a ideia de que tal direito não pode ser irrestrito, sendo portanto necessário algum tipo de análise acerca de quais situações ensejariam sua aplicação, de modo que

a necessidade de classificação, por parte da comunidade internacional, de categorias que legitimem o pleno exercício do direito à autodeterminação,

faz-se a partir da prevalência do princípio da integridade territorial, para que não seja legitimada alguma norma que garanta um pretensão direito à secessão e o regresso ao nacionalismo oitocentista (GONÇALVES, 2017, p.85).

Pode-se assim esquadrihar um cenário em que, diante da necessidade de se impedir que pululem movimentos secessionistas ao redor do globo, ameaçando assim a estabilidade política e econômica mundial, o princípio da proteção da integridade territorial adquire expressão de destaque, de modo que apenas no caso de violações de direitos básicos fundamentais de determinada comunidade ou repressão de sua cultura é que o princípio da autodeterminação poderia embasar uma eventual separação e independência. Assim,

caso tais violações extremas não se verifiquem, a integridade territorial do Estado é garantida, interna e internacionalmente, de encontro a quaisquer pretensões secessionistas. Dessa maneira, faria juz à garantia internacional de suas fronteiras um Estado que confira proteção a todos os povos concernentes ao seu território, que resguarde os direitos que lhes são essenciais à sua existência, identidade, desenvolvimento e não discriminação (CARNESELLA, 2018, p. 33).

Desse modo, entendida a interação entre os princípios da autodeterminação dos povos e da proteção da integridade territorial, faz-se necessário analisar a aplicação dessa visão nos sistemas jurídicos internos dos Estados.

3. A harmonização entre os princípios de acordo com as ordens jurídicas nacionais

Diante da inexistência de qualquer regulamentação mais extensa e específica acerca da legitimidade dos processos de secessão, as noções gerais depreendidas dos diplomas legais internacionais, com destaque para a ideia da necessidade de violação ou desrespeito a cultura e liberdade dos povos para que o princípio da autodeterminação prepondere sobre o da integridade territorial, devem ser aplicadas aos ordenamentos jurídicos de cada Estado como uma forma de complementação do que neles está posto, assegurando ao menos eventuais garantias mínimas de proteção da liberdade dos indivíduos que eventualmente podem não estar garantidas nos dispositivos jurídicos internos de alguns Estados.

Desse modo, tem-se que, dentre as legislações das centenas de Estados hoje existentes, parte delas permite e regulamenta eventuais processos de secessão, considerando-os legítimos sob determinadas circunstâncias. Já outra parcela, mais rígida e inflexível, demonstra-se irredutível no que tange a desagregação de partes de seu território.

Nesse sentido, no tocante à esfera dos países que optaram por possuir uma legislação mais rígida, podemos mencionar a própria realidade jurídica

brasileira, posto que o primeiro artigo da atual constituição federal já prevê que a República Federativa do Brasil é “formada pela união **indissolúvel** dos Estados e Municípios e do Distrito Federal” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Em complementação à tal declaração e, inclusive, como forma de assegurá-la, o ordenamento jurídico brasileiro instituiu ainda, por meio da Lei nº 7.170/1983 (Lei de Segurança Nacional) tipos penais para que se proceda a punição de eventuais tentativas de secessão, como se pode observar:

Art. 1º - Esta Lei prevê os crimes que lesam ou expõem a perigo de lesão:

I - a integridade territorial e a soberania nacional;

[...]

Art. 9º - Tentar submeter o território nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país.

Pena: reclusão, de 4 a 20 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até um terço; se resulta morte aumenta-se até a metade.”(BRASIL, 1983).

[...]

Art. 11 - Tentar desmembrar parte do território nacional para constituir país independente.

Pena: reclusão, de 4 a 12 anos (BRASIL, 1983, grifo nosso).

Tal preocupação dos legisladores pátrios encontra raízes no passado do país, sobretudo durante a desastrosa experiência regencial, que viu rebentarem inúmeras revoltas de cunho separatista, e que só foram controladas após a maioria do imperador Dom Pedro II, que atuou como forte símbolo da união nacional, posto que tido desde a infância como “o Órfão da Nação”. Com o golpe republicano, o laço afetivo nacional simbolizado pelo monarca deixou de existir e pouquíssimos presidentes conseguiram sequer chegar perto de promover tão bem o papel unificador do Chefe de Estado como o velho imperador. Assim, embora em intensidade indiscutivelmente menor, a ideia separatista permaneceu viva em terras brasileiras, sobretudo no Sul, onde ainda existem movimentos atuantes como “O Sul é meu País”.

Lado outro, dentre os países que preveem a possibilidade de secessão de parte de seu território, pode-se citar o Principado de Liechtenstein, localizado entre a Áustria e a Suíça. Embora já seja um Estado europeu de proporções geográficas diminutas, sua constituição permite expressamente a secessão a nível municipal. Nesse sentido, observa-se que, diferente da constituição brasileira, a Carta Maior de Liechtenstein não traz a expressão “indissolúvel” ao mencionar a união dos entes que integram o principado:

Artigo 1º

1) O Principado de Liechtenstein é uma união de duas regiões com onze municípios. O Principado de Liechtenstein tem por objetivo permitir que as pessoas dentro de suas fronteiras vivam juntas em liberdade e paz. A região de Vaduz (Oberland) consiste nos municípios de Vaduz, Balzers, Planken, Schaan, Triesen e Triesenberg; a região de Schellenberg (Unterland) consiste nos municípios de Eschen, Gamprin, Mauren, Ruggell e Schellenberg (LIECHTENSTEIN, 1921, grifo nosso).⁵

Além disso, a constituição liechtensteinense avança ainda mais, ao estipular expressamente as circunstâncias sob as quais uma municipalidade poderá exercer o seu direito de secessão:

Artigo 4º

[...]

2) Os municípios têm o direito de se separarem da união. A decisão de iniciar um procedimento de secessão deve ser tomada pela maioria dos cidadãos liechtensteinenses elegíveis para votar residentes no município em questão. A secessão será regulada por uma lei ou, conforme o caso, por um tratado internacional. Se a secessão for regulamentada por um tratado, uma segunda votação será realizada no município após as negociações do tratado serem concluídas (LIECHTENSTEIN, 1921, grifo nosso).⁶

Verifica-se facilmente, portanto, a grande diferença entre ambas as formas de se lidar com os eventuais anseios de cunho separatista de parte da população. Da perspectiva brasileira, a total negação de qualquer possibilidade de separação territorial. Da perspectiva liechtensteinense, a expressa autorização da reivindicação de tal pleito, dentro das exigências procedimentais legais.

Por fim, pode-se citar ainda a situação jurídica do Reino da Espanha, que embora, tal qual o Brasil, rechace a possibilidade de secessão, possui mecanismos internos que concedem elevados níveis de independência e autogoverno a determinadas regiões que, historicamente, se demonstram propensas a tentativas de separação, como a Catalunha.

⁵ “Article 1 - 1) The Principality of Liechtenstein is a union of two regions with eleven municipalities. The Principality of Liechtenstein shall serve to enable the people within its borders to live together in freedom and peace. The region of Vaduz (Oberland, Upper Country) consists of the municipalities of Vaduz, Balzers, Planken, Schaan, Triesen and Triesenberg; the region of Schellenberg (Unterland, Lower Country) consists of the municipalities of Eschen, Gamprin, Mauren, Ruggell and Schellenberg (LIECHTENSTEIN, 1921, tradução nossa).

⁶ Article 4º - 2) Individual municipalities shall be entitled to secede from the union. The decision on whether to initiate a secession procedure shall be made by a majority of the Liechtenstein citizens eligible to vote who reside there. Secession shall be regulated by a law or, as the case may be, by an international treaty. If secession is regulated by a treaty, a second vote shall be held in the municipality after the treaty negotiations have been concluded (LIECHTENSTEIN, 1921, tradução nossa).

Constituída a partir da união dos reinos ibéricos, iniciada com os reis Dom Fernando II de Aragão e Dona Isabel de Castela, a Espanha sempre foi marcada por crises de identidade nacional, sobretudo em determinadas localidades, como a região da Catalunha. Assim, embora após o fim da Ditadura Franquista, sob a égide da nova constituição democrática, algumas regiões tenham adquirido um status especial, com direito a uma maior independência e menos ingerência por parte do governo de Madrid, tal

solução constitucional encontrada, embora contemple as Autonomías, não foi capaz de dar uma resposta duradoura às questões cruciais dos chamados “nacionalismos minoritários” a ponto de suavizar as feridas cívicas, principalmente da Catalunha e do País Basco (SOUKI, 2017, p.105).

Nesse sentido, imperioso destacar as previsões constitucionais espanholas, que mesmo afirmando expressamente serem indissolúveis os laços da união nacional, instituem por outro lado as “comunidades autônomas”, que gozam de prerrogativas especiais de autodeterminação e governo:

Artigo 2º - 1. A Constituição fundamenta-se na indissolúvel unidade da Nação espanhola, pátria comum e indivisível de todos os espanhóis, e reconhece e garante o direito à autonomia das nacionalidades e regiões que a integram e a solidariedade entre todas elas.

[...]

Artigo 143 - 1. No exercício do direito à autonomia reconhecida no artigo 2 da Constituição, as províncias limítrofes com características históricas, culturais e económicas comuns, os territórios insulares e as províncias com entidade regional histórica poderão aceder ao seu auto-governo e constituir-se em Comunidades Autônomas de acordo com o previsto neste Título e nos respectivos Estatutos (ESPANHA, 1978).

Assim, tem-se um cenário em que, embora a constituição espanhola garanta um alto grau de liberdade e autonomia para as chamadas “Comunidades Autônomas”, tal nível de autogoverno parece não satisfazer parte da população catalã. Desse modo, em 2017, o governo local realizou, sem a autorização de Madrid, um referendo acerca da separação da Catalunha do resto do reino. Tal referendo foi alvo de severas críticas por parte do governo central, que o reputou absolutamente ilegal, o que ensejou inclusive uma incisiva atuação do Rei Dom Felipe VI, que em rede nacional teceu duras críticas aos separatistas e defendeu os princípios constitucionais (SOUKI, 2017, p.105-106).

As autoridades centrais valeram-se de diversos meios para tentar impedir a realização do referendo, contando inclusive com o uso de força policial durante as votações, o que fez com que a comunidade internacional voltasse seus olhos para a situação política espanhola (SOUKI, 2017, p.106).

Todavia, mesmo após o acionamento do art.155 da Constituição, que permite a intervenção do governo central nas comunidades autônomas em casos excepcionais, a opinião pública mundial, em especial a dos países membros da União Europeia, posicionou-se, em geral, contra a tentativa de subversão catalã, endossando a ideia de ilegalidade da votação e apoiando a integridade do reino espanhol, ainda que com algumas críticas ao modo como o governo de Madrid conduziu a questão (SOUKI, 2017, p.106).

Assim, percebe-se como, diante da ausência de qualquer tipo perseguição ou violação dos direitos e liberdades dos cidadãos catalães por parte do governo central, desde a redemocratização, e assegurando a constituição um considerável grau de autonomia da região, a comunidade internacional optou por demonstrar-se contrária as pretensões separatistas, tidas por desarrazoadas. Nesse sentido, como aduz Carnesella (2018, P.117),

se o Direito Internacional não proíbe a secessão, certamente se queda hostil à ela, desaprova-a, submetendo-a a diversos constrangimentos que uma autoridade efetiva pode até superar, mas não automaticamente e não sem uma contínua luta política e diplomática. Existe, portanto, no Direito Internacional vigente, uma presunção contra a efetividade da secessão e a favor da integridade territorial do Estado preexistente.

Um governo central, enquanto respeite as previsões de Direitos Humanos e as leis de conflito armado internacional, possui o direito de recorrer à força e à autoridade policial para conter um movimento separatista armado e reestabelecer sua integridade territorial, o que pode ser necessário quando os separatistas buscam assegurar, por meio do conflito armado, o controle efetivo sobre uma região. Caso, mesmo assim, os separatistas obtenham sucesso em impor controle efetivo e incontestável, a comunidade internacional pode reconhecer – ou não – a nova situação (CARNESELLA, 2018, p.117).

Dessa feita, evidencia-se plenamente como a aplicação do princípio da proteção da integridade territorial atualmente prepondera sobre o princípio da autodeterminação dos povos, nos casos em que inexistente perseguição ou violação de direitos humanos por parte do Estado, sendo esse o principal balizador, na atualidade, para se sopesar ambos os princípios quando em choque.

Considerações finais

O Direito Internacional, acompanhando a evolução histórica e as constantes transformações políticas do mundo, busca fornecer parâmetros para regulamentação das relações entre os Estados e para o enfrentamento de questões de âmbito internacional, que possam gerar impactos para o cenário geopolítico mundial, como é o caso dos movimentos secessionistas.

Assim, diante de uma problemática tão delicada aos olhos da comunidade internacional, o próprio sistema jurídico internacional demonstra-se deveras

cauteloso em suas previsões acerca da separação de partes de territórios de Estados. Portanto, diante da ausência de regulamentações ou acordos minuciosos acerca dos procedimentos e da legalidade dos processos separatistas, os princípios de Direito Internacional adquirem grande relevo.

É assim que os princípios de proteção da integridade territorial e da autodeterminação dos povos acabam por colidir e precisam ser sopesados a fim de se encontrar parâmetros para a condução das pretensões separatistas diante dos olhos internacionais.

Conforme observado ao longo deste trabalho, o fator principal para análise da forma de aplicação dos princípios nesses casos tem sido a verificação da existência, ou não, de violação dos direitos fundamentais, da identidade e da liberdade das comunidades étnico-culturais. Nesse sentido, quando os anseios separatistas não se revelam fundados em nenhum tipo dessas lesões, e o ordenamento jurídico do Estado em questão não prevê a possibilidade legal de secessão, o princípio da proteção da integridade territorial há de preponderar.

Assim, chega-se a concepção de que inexistente no direito internacional um direito à secessão, amplo e irrestrito. O princípio da autodeterminação dos povos deve servir para garantia do respeito às liberdades das comunidades e à preservação de suas respectivas culturas e particularidades. Todavia, em face do princípio da proteção da integridade territorial, também muito caro ao direito internacional, se inexistirem violações aos direitos e liberdades dos povos, bem como inexistindo previsão legal de secessão no ordenamento jurídico interno do Estado, não há que se falar em base jurídica internacional para efetivação da pretensão secessionista.

Referências

BIAZI, Chiara Antonia Sofia Mafrica. O princípio da autodeterminação dos povos dentro e fora do contexto da descolonização. In: Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 67, pp. 181 - 212, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1732>>. Acesso em 02 set. 2019.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. 1988.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 03 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.170/1983**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá

outras providências. 1983. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm>. Acesso: 03 set. 2019.

CARNESELLA, Gustavo. **O direito à secessão e o princípio da autodeterminação dos povos: o caso da República da Crimeia** (2014) no Direito Internacional. 2018. 234 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2018. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/192762/PDP_C1382-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 02 set. 2019.

ESPANHA. **Constituição do Reino de Espanha**. 1978. Disponível em:
<<https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>>. Acesso em 03 set. 2019.

GOMES, Laurentino. **1808: Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil**. 3 ed. rev. ampl. São Paulo: Globo. 2014.

GOMIDE, Viviane Vieira. **Memória e Identidade: uma análise dos murais do conflito na Irlanda do Norte**. 2010. 129f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2010. Disponível em:
<http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/RelInternac_GomideVV_1.pdf>. Acesso em 02 set. 2019.

GONÇALVES, Rebeca Portela. **O princípio da autodeterminação dos povos: o surgimento dos Estados falhados**. 2017. 114f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra. 2017. Disponível em:
<<https://eg.uc.pt/bitstream/10316/83991/1/TESE%20MESTRADO%200-%20REBECA%20PORTELA%20GON%C3%87ALVES.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2019.

KOHEN, Marcelo G. (Ed.). Introduction. In: **Secession: International Law Perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32589.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2019.

LIECHTENSTEIN. **Constitution of the Principality of Liechtenstein**. 1921. Disponível em: <<https://www.llv.li/files/rdr/Verfassung-E-01-02-2014.pdf>>. Acesso em 03 set. 2019.

ONU. **Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais**. Resolução 1514 (XV) da Assembléia Geral de 14 de dezembro de 1960. Disponível em:

<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Bem-estar-Paz-Progresso-e-Desenvolvimento-do-Social/declaracao-sobre-a-concessao-da-independencia-aos-paises-e-povos-coloniais.html>>. Acesso em 03 set. 2019.

SOUKI, Léa Guimarães. O separatismo catalão, um estado e outras nações. In: **Revista Conjuntura Internacional**. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, v.14 n.2, p.101 - 108, dez. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/conjuntura/article/view/16619/12863>>. Acesso em 03 set. 2019.

TOMUSCHAT, Christian. Secession and self-determination. In: **Secession: International Law Perspectives**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32589.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2019.