

C O N F I D E N C I A L

POLÍTICA DE FEDERAÇÃO EUROPEIA

A criação de uma Federação Europeia constitue uma das ideias dominantes da política actual, pelo que os problemas que se levantam à sua volta e as decisões já tomadas, orientadas nesse mesmo sentido, têm sido objecto de atenta consideração por parte do Governo Português.

Por se tratar de uma questão que continua a manter a maior actualidade, convem marcar a nossa posição em face de tal política.

As coisas aparecem-nos assim:

"Os Estados Unidos, pela simplicidade do seu espírito e ligeireza das suas opiniões, não vêem para a Europa outra solução política que não seja a unidade através da federação; a França que se nos afigura um país cansado de lutar e a quem a plena independência parece pesar, adopta a ideia como a maneira mais fácil de evitar o rearmamento alemão isolado e amanhã potencialmente hostil; as nações que se agrupam em volta da França parecem convencidas, embora por motivos diversos, de que aquele é o melhor caminho de salvar a Europa e talvez o único de assegurar o apoio americano, em potência militar ou em dólares.

No fundo temos apenas duas realidades - uma ideologia americana e uma política francesa. Possibilidades de realização da ideia, ambiente político ou moral, necessidade absoluta da sua execução para solução dos problemas económicos ou políticos europeus - tudo está em muito secundário plano, e no entanto isso seria o essencial a ter em conta.

Quando digo acima uma ideologia americana, devia dizer talvez com maior justeza uma ideia de partido e de partido governamental. Quando me refiro a uma política francesa, quero exprimir de facto a adesão, aliás pouco entusiástica, dumha fracção dos políticos franceses, porque a França, se ansia por não ter de bater-se, também procura não ser mandada por outros. Quando aludo ao receio de se perder o auxílio americano, penso que esse receio não tem razão de ser, porque a Europa é tão necessária à América como esta à subsistência da liberdade europeia. - E é sobre tão frágeis fundamentos que se anda a construir a federação da Europa.

Que no domínio lógico é possível federar a Europa - é. Simplesmente essa federação só haveria a meu ver duas maneiras de fazê-la com viabilidade - o acto de força de um federador ou uma lenta evolução que pode levar séculos. Mas não existe o primeiro: se a Rússia puder, talvez ela o faça nos países danubianos sob a sua égide; se Hitler tem ganho a guerra, era possível que obrigasse a Europa a federar-se sob a hegemonia alemã; e pelos frutos e demoras da evolução não se quer esperar.

O conjunto e as dificuldades dos problemas a resolver por acordo excedem a capacidade dos homens e das negociações entre Estados. Se há um vencedor, esse impõe a victó

ria e com a força desta pode não resolver mas corta os problemas. Abandono de terras, arrumação ou concentração de indústrias, deslocação de populações, desequilíbrios económicos, perdas de interesses e capitais - tudo isso ele o imporia, criando um condicionalismo diferente à vida dos povos sujeitos. Mais, talvez muito mais do que isso se viu no decurso e depois da última guerra. São sofrimentos sem conto, alterações profundas nas maneiras de viver e de pensar, mas retoma-se a vida em novas bases, e no futuro, num futuro largo, pode até ser melhor para todos os que então existirem.

O que um conquistador faz em nome e pelo direito da força, não podem fazê-lo os políticos, ao menos do pé para a mão, contra interesses relevantes e inconciliáveis e sentimentos muito vivos das populações.

A Europa nasceu de certo modo e o processo da sua formação imprimiu-lhe carácter. A sua diversidade, se por um lado é motivo de fraquezas, verificou-se por outro ser fonte de radiação universal. Há neste conjunto nações de tão antiga independência que o arrojado nacionalismo quase se confunde com o sentimento, com o instinto de propriedade e de uma propriedade não transmissível (caso português - Constituição, artº. 2º.). Nestas circunstâncias é duvidoso que se possa constituir por combinações ou tratados um Estado Europeu. Ou melhor: podem os governos acordá-lo, mas os povos difficilmente se ajustarão a ele.

Este ponto é muito importante, porque, desejando-se a federação para aumentar e reforçar a capacidade de defesa europeia, não pode perder-se de vista que esse estado europeu deverá ser por muito tempo destituído de verdadeira coesão e de força efectiva. O momento optimo para o ataque russo, se a Rús

sia pensasse em atacar o Ocidente, era exactamente o da constituição do Estado Federal europeu.

Há dois aspectos que interessam de modo particular alguns Estados - o regime político e as Colónias ou domínios ultramarinos.

Não me parece oferecer dúvidas que essa federação em cujo seio entrariam de começo três grandes repúblicas e três pequenas monarquias, se faria ou fará sob a égide republicana. Nem a força representada pela Alemanha, França e Itália e a dificuldade de escolha duma dinastia permitiriam outra solução nem os Estados Unidos compreenderiam coisa diferente. E tem de pôr-se do lado a hipótese da coexistência dos dois regimes. A Bélgica, a Holanda, o Luxemburgo teriam pois de desfazer-se das suas instituições. Acontece porém que a monarquia é na Bélgica o factor de integração de populações nas quais coexistem fortes elementos de diferenciação como a língua, a religião e até as concepções políticas. Quer dizer que, por imposição dos acontecimentos, a Bélgica, nem mesmo como província ou Estado secundário da federação, poderá subsistir, pois a breve trecho se deverá dissolver no conjunto.

Tenho dúvidas sobre se a questão colonial não estará na base de alguns entusiasmos federativos. Há sectores em que é visível a preocupação imediata (e mais profunda do que a de assegurar uma defesa mais eficaz) de que se abram os territórios ultramarinos às populações e comércio de alguns Estados Europeus.

A Alemanha e a Itália foram despojadas, uma na primeira guerra mundial, outra na segunda, de todos os domínios coloniais. Na Europa não se vêem mesmo possibilidades de mais

amputações no território de uma e outra nação: nada podem perder. Os domínios ultramarinos dos Estados federados serão, pela evidência das coisas e a impossibilidade de se dispor diferentemente, integrados na federação. Esta herdará pois em benefício do conjunto as colónias belgas, holandesas e francesas. Em tal combinação os que não têm nada a perder são os que têm tudo a ganhar. Mas a Bélgica e a França não pertencem seguramente a esse grupo ...

Parece-me pois em conclusão e resumo:

A federação europeia, como pretende constituir-se, suscitará mais problemas do que os que resolve, e não contém em si aquele reforço da defesa que se deseja para um futuro imediato; antes constituirá por muito tempo uma construção política frágil. Econòmicamente, pondo-se de lado os sacrificios e sofrimentos a impôr às gerações actuais, a federação apresentar-se-á como um grande espaço em que os vários sectores da produção podem ser mais facilmente racionalizados, e disporá de territórios ultramarinos que aumentarão a base económica do conjunto. As monarquias serão banidas. Como elemento mais forte pela extensão do território, população e conjunto das suas qualidades e espírito industrial, será a Alemanha quem deverá conduzir efectivamente a federação para todos os seus destinos. Para isto, talvez não valesse a pena ter feito a guerra.

Não poderia a Inglaterra, entrando para essa federação, alterar em certa medida os dados do problema e as conclu-

sões enunciadas acima ?

Os convites à Inglaterra para ir mais longe na sua colaboração com o actual embrião da federação europeia e depois com esta, parece desconhecem a realidade da construção política britânica. Nós, portugueses, por sermos nalguma coisa semelhantes, compreendemos talvez melhor a impossibilidade que nasce duma estrutura como a britânica, mais produto da sucessão dos acontecimentos históricos do que da visão dos homens de governo.

Não sei se por conhecimento se por instinto a Inglaterra tem-se oposto a entrar na Comunidade Europeia de Defesa, embora lhe assegure todo o apoio e colaboração - e, a meu ver, bem. A Inglaterra não é só um Estado; é uma associação de Estados, que no seu conjunto representam mais que a própria Europa a federar. Ela é na Europa só a cabeça dessa comunidade; os membros espalham-se por todo o mundo. Se no território insular europeu se pode dizer que o Estado inglês funciona já um pouco à maneira de um Estado federal, no mundo não é bem isso, mas como uma associação livre de Estados e territórios cujo chefe de Estado é o mesmo. Como poderia a Inglaterra entrar numa federação europeia: só com a cabeça ? com a comunidade britânica ? Basta a pergunta para não encontrar-se-lhe resposta. Se a Inglaterra tomasse em prol da Europa o compromisso de um esforço total que não lhe permitisse chefiar e reforçar a defesa da Comunidade, esta tenderia a desmoronar-se: os vários Estados, privados do ponto de apoio que pretendem ter na Inglaterra, voltar-se-iam para outros focos de atracção (como já infelizmente fazem) e pelo jogo de várias combinações e acordos acabariam por destruir os laços que os unem agora. Parece desasistado contribuir para que uma unidade tão complexa mas de valor real desapareça ou corra risco de desaparecer, exacto

tamento quando, em face da fragilidade dos Estados individualmente considerados, se promove a formação de outras grandes unidades ou ao menos se entende que estas grandes unidades simplificarão os problemas do mundo.

Devo acrescentar que, independentemente da antiga aliança e só considerando o jogo das forças mundiais em formação, nos convém a existência da Inglaterra independente e da Comunidade britânica, se puder manter-se: a sua estrutura complexa e empírica desafia a harmonia e a lógica das construções sistemáticas, mas quem nos dera que possa continuar a ser um factor de equilíbrio entre os Estados Unidos da América e uma federação europeia em que a Alemanha seja o elemento preponderante.

Em conclusão:

Estamos em face de uma impossibilidade, e há portanto que passar a Federação Europeia sem a Inglaterra, como membro, embora a tenha como aliado. A Inglaterra que pode dar tudo à Europa, em caso de guerra, não pode comprometer-se a dar-lhe tudo em tempo de paz.

oOo

oOo

oOo

Se posso ser intérprete do sentimento do povo português, devo afirmar que é tão entranhado o seu amor à independência e aos territórios ultramarinos, como parte relevante e essencial da sua história, que a ideia da federação, com prejuizo de uma e de outros, lhe repugna absolutamente. Precisamos aliás ter presente que o Ultramar lhe tem interessado sempre mais que a Europa continental: raras vezes Portugal interveio

nos seus dissídios e sempre que o fez foi com prejuízo de outros interesses mais altos. A expansão ultramarina - descobrir, missionar, fazer nações além-mar, como o Brasil - é o traço mais saliente da sua história, é decididamente a sua vocação. Se no Pacto do Atlântico nos comprometemos a auxiliar as outras nações da Europa com todas as nossas forças, em caso de ataque do imperialismo russo, é que há a compreensão nítida de que esse imperialismo traz consigo os elementos destrutivos da nossa mesma razão de ser, de forma que evitar o ataque pela organização ou vencê-lo pela força é condição necessária ao prosseguimento da nossa missão no mundo. Mas, além disto - o que é no fundo a paz, a liberdade, o génio e o espírito da civilização cristã da Europa - da Europa nada mais nos interessa substancialmente no terreno político: interessam-nos mais Angola e Moçambique, e até o Brasil, que é há mais de um século nação independente mas durante três fez um só conosco. A nossa feição atlântica impõe-nos, pois, limites à colaboração europeia, quando esta colaboração revista formas de destruição daquilo que somos e integração naquilo que não nos importa ser.

Por felicidade, os Pirineus são geográficamente um elemento de tanto relevo que permite à Península não ser absorvida ou decisivamente influenciada pelo peso da nova organização, mas aguardar e ver. E a Espanha é uma Nação com tais ligações com as Nações da América Central e do Sul por ela formadas que estou certo vê mais futuro no conjunto hispano-americano que na federação europeia. Se a federação vier pois a constituir-se e se, como é provável, continuar a impor-se a política dos grandes espaços, pode visionar-se a possibilidade de se irem apertando mais e mais os laços de Portugal com o Brasil e a Espanha e da Espanha com as repúblicas do centro e sul da América, de

modo que um grande bloco ibero-americano seja, ao lado da Comunidade britânica, e mesmo sem atingir o grau da sua estruturação constitucional, um factor político de grande relevo, pela população, a riqueza potencial ou existente e a cultura ocidental. Isto é uma possibilidade que teria a vantagem de não nos deixar afastar, nem a nós nem a outros, do que é mais sagrado na nossa formação e de bem seguro na nossa história.

oOo

oOo

oOo

Nestas circunstâncias, a questão da federação que se pretende fazer nascer no centro e ocidente da Europa não nos interessa senão na dupla medida em que pode diminuir a capacidade europeia de defesa e em que, pretendendo alargar-se para além dos limites primários, nos embarace ou impeça de seguir o nosso caminho. Mas isto só poderia ser muito mais tarde. Por tal motivo nos temos absterido de tomar parte nas discussões públicas do assunto, mas igualmente absterido também de nos juntarmos a certos organismos, como o Conselho da Europa de Estrasburgo e outras criações que são inspiradas no mesmo pensamento. Porque ao mesmo tempo que vemos esforços para a criação directa de um estado federal, notamos que vários organismos, como se não acreditassem nela, se propõem fazer federalismo por troços ou sectores de actividade, desde a indústria do aço à agricultura e da defesa ao ensino e à saúde. Se tal orientação, no grau o que fica dito, pode vir a resolver os problemas da Europa, sobretudo os do binómio França-Alemanha, só nos regosijamos com isso, como nos regosijamos com o facto de não ser para tanto necessário o nosso sacrifício.

Encarei o facto da Federação e não o da confederação que se apresenta como um mal menor, não só porque se me afigura a ideia de confederação já ultrapassada nalguns domínios, mas também porque é um plano inclinado que conduzirá a breve trecho e finalmente à federação, como esta aliás tende pelo andar do tempo para o Estado unitário.

oOo

oOo

oOo

Estes assuntos são da maior gravidade e delicadeza e nós não podemos ter a pretensão de influir seja no que for na evolução das ideias e dos acontecimentos que vão desencadeados como uma tempestade; mas não devemos esquivar-nos a dizer com inteira lealdade o que pensamos acerca de umas e dos outros. Ao menos que os nossos representantes conheçam as razões profundas das atitudes do seu governo.

6 de Março de 1953.

a) Oliveira Salazar."