

O PROCESSO DECISÓRIO EM POLÍTICA EXTERNA: A DECISÃO DA COLÔMBIA DE ENVIAR TROPAS À GUERRA DA CORÉIA

PEDRO ACCORSI AMARAL*
VÁGNER CAMILO ALVES*

INTRODUÇÃO

A política externa é uma das dimensões do Estado por intermédio da qual ele busca defender sua integridade e seus interesses no sistema internacional. Entretanto, cada Estado possui particularidades que influenciam sua atuação nessa arena. Esta atuação é, em primeiro lugar, resultado da interação do conjunto de atores que formam o governo. Tais atores buscam promover seus interesses e valores, pessoais, organizacionais e o que julgam como interesses permanentes do Estado. Tal dinâmica interage, por seu turno, com suas contrapartes na arena internacional. Isso explica porque a política externa é tão complexa.

Neste trabalho buscaremos explicar os motivos de uma decisão específica de política externa: o envolvimento colombiano na Guerra da Coréia. Em 1950, a Colômbia decidiu enviar uma fragata e forças terrestres para o longínquo conflito. Entre os países latino-americanos, foi o único a atender ao pedido dos EUA e da ONU, o que nos leva a supor que havia condições específicas no país que fizeram essa ação possível.

Para entendermos tal decisão, dividimos a estrutura do nosso argumento nas seguintes partes. Primeiro, apresentaremos a base teórica, em relações internacionais e processo decisório em política externa, a ser utilizada. Depois, o contexto internacional do início da Guerra da Coréia será apresentado. Segue-se a ele a análise do contexto político doméstico vivido na Colômbia, a negociação da contribuição feita pelo país e o que julgamos ser as razões desta decisão.

CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

* Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Federal Fluminense, membro da "Red de Jóvenes Líderes de la UNASUR" e analista da Diretoria Internacional da Fundação Getúlio Vargas (Dint/FGV).

* Doutor em Ciência Política e professor do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (INEST-UFF).

Kenneth Waltz ressalta que sistemas bipolares são mais estáveis e menos favoráveis aos países periféricos, que possuem nenhuma ou poucas opções internacionais, o que significa menos poder de barganha (WALTZ, 1979). Nesses sistemas, os países periféricos dependem mais das potências do que o contrário, o que era o caso da Colômbia no contexto da Guerra da Coreia.

A visão teórica neorrealista e a análise do sistema internacional são necessárias para entender o nosso objeto de estudo, mas não são suficientes. Devemos, portanto, entender melhor a relação existente entre contexto externo e interno no processo decisório de política externa.

Robert Putnam sugere que devemos considerar a pluralidade de atores envolvidos em tal processo. Oferece, assim, um modelo teórico próprio para análise da conexão entre as relações internacionais e a política doméstica. Ele critica a premissa do ator unitário do neorrealismo e propõe, em seu lugar, o que chama de jogo de dois níveis. Esse jogo consiste na interconexão entre o nível nacional, no qual os grupos domésticos agem de acordo com seus próprios interesses e pressionam o governo a adotar políticas que os favoreçam, e o nível internacional, no qual os governos tentam elevar ao máximo os meios de satisfazer as pressões domésticas, e tornar mínimas as implicações adversas de ocorrências externas (PUTNAM, 1988).

Para entendermos a relação dos dois níveis, precisamos reconhecer um ator preponderante no processo decisório: o governante. Esse decisor central ocupa uma posição única na integração dos níveis interno e externo, já que ele é o único que negocia e tem poder de ação nos dois níveis. A posição do governante é extremamente complexa, uma vez que, para ele, uma ação pode fazer sentido em um dos níveis, e ser politicamente inviável no outro (PUTNAM, 1988).

No tabuleiro do jogo de dois níveis, toda negociação internacional precisa de sustentação no nível doméstico, pelos atores políticos com capacidade para tal. Eles não são necessariamente parte do governo, podendo ser grupos de interesses ou mesmo a opinião pública (PUTNAM, 1988).

Para explicar o processo decisório em política externa partindo de dentro do Estado, é importante também agregarmos ao nosso exame o trabalho de Graham Allison, que utiliza três modelos diferentes e complementares em sua análise. O primeiro é o modelo do Ator

Racional, que apresenta o Estado como ator unitário e tem uma visão sistêmica a respeito da política externa, assim como o neorealismo (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

O segundo modelo é o do Comportamento Organizacional. Ele atesta que, em uma crise, governos não analisam a situação como um todo, mas dividem-na e encaminham suas partes para suas respectivas organizações. Portanto, eles recebem as respostas de opções de ação já sob um filtro organizacional. Os líderes possuem limites de recursos e de tempo e, por isso, aceitam a primeira proposta que resolver a questão de maneira adequada, em vez de escolher a solução com o melhor retorno (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

As organizações, ao praticar qualquer ação, já possuem procedimentos, repertórios e uma cultura organizacional pré-existent, que influencia suas escolhas. Os governantes, portanto, encaminham a questão para suas organizações, recebem uma resposta influenciada pelos repertórios e interesses delas e tomam suas decisões afetados pela falta de tempo e de recursos. Após a decisão dos governantes, são as organizações as responsáveis por sua implementação. Nesse processo, elas atuam também baseadas em seus valores e cultura (ALLISON; ZELIKOW, 1999).

O terceiro modelo, da Política Governamental, enfatiza a pluralidade de atores individuais que influenciam a decisão do governo em política externa. Dessa forma, o melhor entendimento para uma decisão governamental é pensá-la como resultado de barganha e negociação entre os principais líderes individuais envolvidos. A decisão será, portanto, o resultado desta dinâmica composta por diferentes interesses pessoais (ALLISON; ZELIKOW, 1999). Importa realçar, entretanto, que, conforme destaca Putnam, o governante atua aqui como uma espécie de *primus inter pares*, visto seu maior poder decisório.

Com base neste arcabouço teórico, examinaremos a questão objeto da presente reflexão a partir, em primeiro lugar, dos condicionantes externos existentes.

O CONTEXTO EXTERNO

Após a Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos e União Soviética ocuparam a península coreana e estabeleceram o paralelo 38 como a divisão entre suas áreas de ocupação. A constituição pacífica de um governo soberano tornou-se menos provável conforme as tensões Leste-Oeste no sistema internacional aumentaram. Kim Il Sung, chefe do regime comunista norte-coreano, buscou, então, resolver o conflito por intermédio de uma investida

militar. Os EUA, entretanto, reagiram e trataram o ato como uma agressão internacional. No dia 25 de junho de 1950, os norte-americanos conseguiram passar uma resolução na ONU classificando o ato dessa forma e, no dia 27, nova resolução convocou os membros da organização a utilizar de todos os meios possíveis para reverter a situação.

Com a intervenção norte-americana na Guerra da Coreia, a chamada Guerra Fria "esquentou". O orçamento militar dos Estados Unidos quase triplicou no ano seguinte e uma política externa ativa e agressiva foi adotada em relação às questões asiáticas. Na Europa, foi constituído um aparato de defesa permanente nos marcos da OTAN. A presença militar dos Estados Unidos no continente cresceu.

Truman buscou estabelecer uma coalizão multinacional para atuar na Guerra da Coreia. Uma contribuição internacional de monta serviria para mostrar que os EUA não lutariam sozinhos num eventual conflito mundial. Washington desejava, ainda, amenizar a pressão sobre suas finanças, enfraquecidas com os recentes gastos em defesa e com outros compromissos globais assumidos. Assim sendo, o governo norte-americano passou a apoiar ativamente o envolvimento do maior número de países no conflito, o que incluía os pequenos Estados.¹

Em um primeiro momento, entretanto, foram definidos padrões muito altos para contribuições militares: forças terrestres de, no mínimo, um batalhão de infantaria ou mil soldados, com capacidade de suprimento para dois meses de combate na Coreia. Os militares estadunidenses acreditavam que a urgência da situação pedia esse tipo de padrão e queriam unidades que pudessem atuar imediatamente. Além disso, cada país arcaria com todos os custos logísticos de suas empreitadas e qualquer ajuda financeira fornecida pelos norte-americanos deveria ser reembolsada. Tais condições dificultavam imensamente contribuições militares de países menores. Por isso, pouco progresso foi feito nas primeiras semanas da guerra. Truman logo interveio e pediu que as contribuições fossem fortemente encorajadas. As exigências militares foram diminuídas em setembro, enquanto a questão de reembolso de possíveis ajudas financeiras norte-americanas foi flexibilizada e deixada para ser discutida futuramente, aumentando a chance da participação dos países periféricos.

¹Bélgica, Colômbia, Etiópia, Luxemburgo, Grécia, Holanda, Filipinas, África do Sul, Tailândia Inglaterra, França e Turquia lutaram ao lado das forças norte-americanas e sul-coreanas na Guerra da Coreia. Dinamarca, Índia, Itália, Noruega e Suécia enviaram suprimentos médicos ao país. Para mais informações sobre a formação da coalizão, ver: COLEMAN, 2008, p. 72-79 e STUECK, 1995, p. 167-203.

Dos países menores que poderiam participar do conflito, era esperado um aporte grande dos estados latino-americanos. Em termos diplomáticos, parte considerável dos países da região concordou em discutir contribuições. O resultado do recrutamento de tropas na América Latina, entretanto, não foi satisfatório (URÁN, 1986, p. 13-24).²

Em seu esforço de assegurar mais tropas para o comando da ONU, o Departamento de Estado chegou a bolar um plano para criar uma unidade latino-americana única, composta de militares de diversos países. Entretanto, perante a indiferença da América Latina e aos problemas práticos de execução, Washington cancelou o plano. Os oficiais norte-americanos tiveram que se contentar com contribuições não militares da América Latina (URÁN, 1986).

O resultado escasso no recrutamento de tropas latino-americanas aconteceu por diversos motivos. O continente era uma região pobre e sem tradição em envolvimento direto em conflitos distantes de suas fronteiras. Apenas Brasil e México enviaram tropas ao exterior na Segunda Guerra Mundial e, nos primeiros anos após a guerra, a região permaneceu na periferia da nova ordem internacional. Os EUA direcionaram pouca ajuda aos seus vizinhos do sul e esta negligência causou ressentimento. Cansados do tratamento norte-americano, sem uma economia forte para manter exércitos modernos e tendo que reembolsar a assistência para equipar suas tropas, os países latino-americanos recusaram o pedido de se aventurar nessa cruzada em uma terra distante e desconhecida (STUECK, 1995).

A Guerra da Coreia, portanto, evidenciou o desgaste da cooperação interamericana, principalmente a insatisfação latino-americana com a falta de assistência militar e econômica dos Estados Unidos no pós-guerra. Em face desse contexto internacional e regional, avulta a importância de se entender a participação da Colômbia nesta guerra. Para compreendermos tal decisão, precisamos conhecer melhor a dinâmica política interna do país.

O CONTEXTO INTERNO COLOMBIANO

² Peru e Brasil chegaram a expressar interesse em contribuir, mas apenas com um auxílio militar e econômico substancial dos Estados Unidos. O Brasil apresentou uma lista de exigências para o envio das tropas, o que colocou em dúvida seu comprometimento. Chile e México se esquivaram das investidas norte-americanas alegando que a sua opinião pública impediria o envio de tropas. O governo uruguaio esteve prestes a anunciar o envio, mas acabou não o fazendo devido a pressões da oposição interna e da vizinha Argentina. Enquanto isso, o governo boliviano chegou a anunciar que enviaria tropas à Coreia, mas retirou a oferta após protestos da opinião pública (STUECK, 1995, p.197).

Na história colombiana, a política foi predominantemente dividida entre dois partidos. Havia uma tendência cíclica de conciliação e conflito entre o Partido Conservador e o Partido Liberal (BAILEY, 1967, p. 564).

Os partidos procuravam se aproveitar da participação política intensa da massa camponesa e instigavam uma adesão fanática a eles. Tal vínculo passou a se constituir um tipo de identidade básica do povo colombiano (BAKEWELL; SANCHÉZ, 1985, p. 796).

A tentativa de consolidação da legitimidade partidária era muitas vezes sangrenta e fez crescer a rivalidade e o ódio. As guerras políticas se enraizaram na sociedade, uma vez que eleições locais eram realizadas em épocas diferentes. A população via uns aos outros como aliados ou inimigos definitivos. A violência interna se espalhou, identificada com os partidos. O fato de as tensões não possuírem características de rivalidade regional dava uma dimensão única à violência, já que as vilas se dividiam em facções e o inimigo estava difuso na sociedade (SCHMIDT, 1974, p.98).

Em 1930, o Partido Conservador foi derrotado pelo Partido Liberal em eleições livres e houve uma rápida deterioração na ordem pública, devido a uma transição após longo tempo dos conservadores no poder. Houve um surto de violência, que foi contido meses depois (BAILEY, 1967, p.564-565).

A dinâmica política nacional foi relativamente pacífica durante os tempos de guerra. Tal cenário, sob predomínio dos liberais, foi encerrado com as eleições de 1946. Nelas, o Partido Liberal dividiu-se, com seus líderes tradicionais de um lado e um movimento populista de rápido crescimento, comandado por Jorge Eliécer Gaitán, de outro.

Gaitán, militante de esquerda, denunciava o casamento entre política e negócios, além de conectar o crescimento da desigualdade social à ascensão de uma plutocracia nacional. Para ele, as oligarquias de ambos os partidos competiam pelos privilégios do governo, enquanto ignoravam as necessidades populares. O político mobilizou as massas com uma oratória que misturava a tradição popular liberal com uma linguagem de inspiração socialista (PALACIOS, 2006, p. 139-141). As massas urbanas empobrecidas aderiram fortemente às idéias de Gaitán (PALACIOS, 2006, p.140-141).

Gaitán tentou ser indicado como candidato presidencial do Partido Liberal nas eleições de 1946. Os líderes do partido, entretanto, preferiram lançar a candidatura do moderado Gabriel Turbay. A divisão de votos entre os dois acabou dando a vitória ao candidato

conservador Ospina Pérez. O Partido Conservador voltou, então, a presidência, após uma ausência de mais de quinze anos.

A despeito de Pérez buscar formar um governo de coalizão, no qual os liberais eram representados em todos os níveis da administração pública, a violência explodiu novamente em 1946, chegando nos anos subsequentes a um patamar inédito na história colombiana.³

Gaitán tornou-se, após a derrota, o maior nome do Partido Liberal. Ele retirou seus correligionários da coalizão governamental, o que contribuiu para a continuidade da violência e o aumento das tensões. Em 9 de abril de 1948, enquanto a Colômbia sediava a IX Conferência Pan-Americana, Gaitán foi assassinado no centro de Bogotá, no auge de sua popularidade. Seguiu-se à sua morte uma enorme fúria popular, com a destruição de igrejas, trens, prédios públicos, arrombamento de prisões e saques. Esse episódio deixou milhares de mortos e ficou conhecido como *El Nueve de Abril*, ou *Bogotazo*. A insurreição ocorreu em toda a nação e, durante a noite, chegou ao palácio presidencial. O governo Ospina Pérez, entretanto, sobreviveu graças ao apoio do exército (PALACIOS, 2006, p.142).

Em 10 de abril de 1948, o Partido Liberal concordou em retornar à coalizão governamental e o resultado imediato foi a contenção da violência. Essa coalizão durou cerca de um ano, após o qual os índices de violência começaram a subir novamente. As eleições para o Congresso, em 1949, foram vencidas pelo Partido Liberal. Em 9 de novembro deste ano, a oposição anunciou proposta de *impeachment* de Ospina Pérez. O presidente declarou, então, estado de sítio em todo o país. Cercou o palácio presidencial com soldados e dissolveu o Congresso. Além disso, modificou o processo de votação da Suprema Corte, impedindo qualquer obstáculo jurídico às suas ações, e impôs uma forte censura à imprensa.

Foi nesse contexto que Laureano Gómez, presidente conservador que sucedeu Ospina Pérez em 7 de agosto de 1950, decidiu enviar forças militares à Guerra da Coreia. O país vivia a primeira e mais violenta fase de *La Violencia*, e, sob pretexto do conflito, imperava o estado de sítio, o que dava ao governo o poder de suspender uma variedade de direitos constitucionais. A imprensa estava censurada e direitos civis eram constantemente violados.

³ O período, conhecido como *La Violencia*, durou até a década de 1960. Estimativas apontam entre 100.000 e 300.000 mortos no conflito (ver BAILEY, 1967, p.562. BUSHNELL, 1993, p.205. PALACIOS, 2006, p.136.), fora os feridos e pessoas que precisaram fugir de suas cidades.

Apesar da influência de indivíduos e instituições envolvidas na questão do envio de tropas à Guerra da Coreia, é possível afirmar que a decisão final se resumia ao presidente. Por isso, para entender sua escolha, devemos conhecer suas motivações, trajetória, ideologia e interesses durante o início de seu governo.⁴

Laureano Gómez foi um dos líderes conservadores mais controversos e populares da Colômbia no século XX. Era o clássico político profissional, adorado por seus seguidores e demonizado por seus oponentes. Tinha um estilo agressivo e usava seu jornal, “El Siglo”, para propagar suas ideias conservadoras e católicas. Denunciava quaisquer medidas tomadas pelos liberais como absurdas, enquanto retratava qualquer erro de seus governos como escândalos nacionais. Por isso, passou a ser conhecido entre os liberais como “El Monstruo”. Com uma extensa carreira política, foi o chefe máximo do Partido Conservador entre 1939 e 1945. Durante a Segunda Guerra Mundial, foi crítico do alinhamento colombiano com os Estados Unidos e, apesar de anti-comunista, passou a ser visto como anti-americano.

AS NEGOCIAÇÕES PARA A CONTRIBUIÇÃO MILITAR COLOMBIANA

A invasão à Coreia do Sul provocou forte reação na Colômbia. O governo de Ospina Perez condenou a Coreia do Norte e acusou a União Soviética de encorajar uma agressão internacional. Em um momento de instabilidade doméstica e intenso conflito partidário na Colômbia, houve unanimidade entre a imprensa liberal e a conservadora, um fato raro.⁵ Ambas repudiaram a agressão na distante península. A embaixada dos Estados Unidos recebeu manifestações de apoio e oficiais colombianos expressaram sua incondicional solidariedade aos norte-americanos (COLEMAN, 2008, p.79).

Para os membros do Partido Liberal, havia outro grande motivo para não se manifestar contra a ação do presidente. Caso o fizessem, estariam dando a Gómez a oportunidade de acusá-los de comunistas e justificar futuros atos de opressão na luta política entre os dois partidos.

Quando a invasão ocorreu, o presidente Ospina estava no fim de seu mandato. Ele deixou a Laureano Gómez o ônus sobre a decisão a ser tomada. Além disso, no início da

⁴Para mais detalhes sobre Laureano Gómez e a evolução do seu pensamento conservador, ver HENDERSON, 2001.

⁵Para mais informações sobre a opinião pública colombiana na Guerra Fria, ver: MOUNT; RANDALL, 1983.

guerra não havia como vimos, por parte dos Estados Unidos, uma orientação aos países menores sobre como agir. Portanto, a contribuição militar colombiana, para que ocorresse, deveria esperar a definição dessas duas questões.

Após assumir a presidência, em agosto, Laureano Gomez deu declarações de apoio à ONU e à sua missão na Coreia, mencionando a possibilidade de contribuir. Em seu discurso, entretanto, não foram mencionadas contribuições militares (WALTHOUR, 1990, p. 71 apud COLEMAN, 2008).

Um ator importante nas negociações sobre a contribuição militar colombiana na Coreia foi o embaixador colombiano Eduardo Zuleta, nomeado Ministro das Relações Exteriores após o *Bogotazo*. Ele era conhecido por seu forte sentimento anticomunista e apoio aos EUA. Em agosto de 1950, ele foi ao Departamento de Estado norte-americano discutir operações militares da ONU, anunciando que a Colômbia queria ajudar os Estados Unidos, a ONU e a Coreia do Sul. Em 6 de setembro, foi ele que levou, de maneira extraoficial, a notícia sobre a decisão de envio de uma fragata colombiana para atuar na Guerra da Coreia (COLEMAN, 2008, p. 81).

Os líderes das Forças Armadas e o Ministério das Relações Exteriores eram as organizações envolvidas na decisão colombiana. Ambos tinham interesses alinhados à decisão que tomaria Laureano Gómez. O Almirante Antonio Tanco, Chefe da Marinha, acreditava que essa experiência em combate ajudaria seu programa de modernização naval. Ele já havia defendido a cooperação com os EUA durante a Segunda Guerra Mundial. (COLEMAN, 2008, p. 80).

A primeira possibilidade de apoio militar explorada pela Colômbia foi justamente a contribuição naval. Além das incertezas a respeito do custo financeiro de enviar tropas, o Almirante Tanco já havia defendido o envio de um navio de guerra à Coreia antes mesmo de Laureano Gómez assumir a presidência. Inúmeros oficiais haviam se voluntariado ao serviço, caso o navio fosse mesmo enviado. O Almirante calculava que poderia formar uma tripulação inteira apenas com voluntários e acreditava que a participação em uma ação coletiva de segurança iria melhorar a posição da Marinha dentro das Forças Armadas colombianas. O Partido Conservador e o embaixador Zuleta o apoiaram prontamente e ele foi, inclusive, levado à reunião nos EUA em agosto.

Em setembro, Laureano Gómez decidiu enviar uma fragata ao Pacífico. Roberto Urdaneta Arbaláez, Ministro da Guerra, fez o anúncio oficial, colocando a fragata *Almirante*

Padilla sob o comando da ONU. O oferecimento foi aceito por Washington em 29 de setembro (COLEMAN, 2008, p. 81).

Os colombianos apresentaram a oferta como uma grande demonstração de solidariedade e generosidade aos EUA. Equipar e enviar soldados para lutar em terra envolvia, entretanto, um custo significativamente maior do que o envio de uma fragata. Por essa razão, a contribuição colombiana em terra demorou mais a acontecer. Os EUA não pressionavam o país nesse sentido e sua Inteligência considerava o exército colombiano como incapaz de contribuir efetivamente. Além disso, imaginava-se que Gómez buscava manter seu exército dentro do país, dada a situação doméstica vivida.

Ainda assim, Gómez e Zuleta discutiram a possibilidade de enviar tropas à Coreia quando os EUA adotaram condições de reembolso mais favoráveis. Mais uma vez, a organização envolvida se manifestou positivamente. O Chefe do Exército, General Gustavo Rojas Pinilla, se mostrou favorável ao envio, fato que teve grande peso para o presidente e um papel importante na decisão. Rojas, assim como seu par na Marinha, possuía planos ambiciosos para modernização do Exército. Foi influenciado, também, pelo ânimo dos seus oficiais. A participação no conflito apresentava-se como oportunidade única de treinar as tropas, estreitar relações militares com os EUA e aumentar o prestígio do Exército. Gómez, então, instruiu os diplomatas colombianos a dar início às negociações (COLEMAN, 2008, p. 82).

Após o contato inicial dos oficiais colombianos com o Secretário Geral da ONU, Trygve Lie, o Ministro da Guerra colombiano viajou a Washington para discutir os detalhes da contribuição. Na reunião entre o Ministro Urdaneta e o General Ridgway, em 24 de outubro, foi proposto que os EUA transportassem os soldados colombianos e fornecesse armamentos e suporte logístico a eles na Coreia. A contribuição também contava com o incentivo do General MacArthur. Como na contribuição naval, os valores do reembolso seriam discutidos no futuro (URÁN, 1986, p. 34).

Urdaneta calculou que o custo seria próximo ao cobrado pelas contribuições na Segunda Guerra Mundial e solicitou números exatos ao General Ridgway. O encontro havia sido produtivo e a informação financeira era a única questão pendente.

Entretanto, durante as negociações entre EUA e Colômbia, os Chefes de Staff norte-americanos recomendaram a Washington o fim das solicitações de assistência militar a países menores. Nessa época, os militares estadunidenses consideravam a guerra praticamente ganha

e, por isso, achavam que o custo da assistência a esses países seria maior do que os dividendos. Os chefes militares logo pediram o fim das negociações para qualquer adição às tropas da ONU. O Departamento de Estado, entretanto, era mais sensível às ramificações dessa ação e, no caso da Colômbia, observou que o encerramento das conversas e desistência em ouvir uma oferta final do país poderia causar danos às relações entre as duas nações (FRUS, 1950. apud ALVES, 2007).

Os diplomatas colombianos, sem ter conhecimento desses desdobramentos, começaram a ficar impacientes com a falta de resposta. Contudo, a essa altura, o Departamento de Estado já havia prevalecido. Foram apresentados um pedido de desculpas e a previsão detalhada sobre os custos da eventual assistência militar colombiana.

Em 3 de novembro, o presidente Laureano Gómez tomou a decisão final de enviar tropas à Coreia. Ao comprometer oficialmente um batalhão colombiano ao Comando da ONU, o Embaixador Zuleta reconheceu que a emergência coreana já havia passado. Ele observou, todavia, que regiões vizinhas ainda passariam por turbulências e que a Colômbia desejava demonstrar seu apoio à ONU e aos EUA em um período “crítico” da história mundial.

Quando o Secretário de Defesa norte-americano Dean Acheson comunicou formalmente a Gómez que o Pentágono havia aceito seu batalhão, a situação na Coreia mudou drasticamente. O regime comunista da China acabara de intervir pesadamente na Guerra da Coreia, dando início a uma guerra completamente distinta. Apesar de o governo colombiano ter oferecido seu batalhão em uma situação na qual ele aparentemente seria pouco exigido, a perspectiva de uma batalha sangrenta não deteve a iniciativa.

O batalhão Colômbia chegou à Coreia em junho de 1951. Durante e após as negociações para seu envio, houve constante pressão dos diplomatas e oficiais colombianos pela compra de armas nos EUA. Em abril de 1951, o Ministro das Relações Exteriores da Colômbia, Gonzalo Restrepo Jaramillo, em visita ao Secretário de Defesa norte-americano, General Marshall, entregou uma lista de aquisição de equipamentos militares necessários para equipar uma divisão de infantaria. O governo dos EUA começou a se alarmar quando o valor dos pedidos chegou aos cem milhões de dólares. O Departamento de Estado aconselhou então a Jaramillo que a Colômbia reavaliasse suas necessidades imediatas e sua capacidade em arcar com tais custos (URÁN, 1986). A retribuição à decisão de atuar na Coreia corporificava-se.

AS RAZÕES DA DECISÃO

Como vimos, 1948 foi o marco no início de uma época conhecida na Colômbia como *La Violencia*. O governo ganhou ares autoritários, com o fechamento do Congresso, a declaração do estado de sítio, o fim do diálogo com a oposição e uma rígida censura à imprensa. Foi nesse contexto que o líder conservador Laureano Gómez tomou posse, em 7 de agosto de 1950.

Pela situação interna do país, pode-se entender o envio de tropas ao exterior como uma contradição. Esse paradoxo, entretanto, é parte da explicação da decisão. Quando ocorreu a Guerra da Coreia, *La Violencia* havia produzido uma estrutura de tomada de decisão em política externa que permitiu ao presidente agir quase unilateralmente na questão. Quando Gómez decidiu pela participação colombiana no conflito, o estado de sítio imposto por Perez ainda estava em vigor e poucos participavam do processo decisório nacional.

Apesar da participação na guerra envolver importantes conselheiros e organizações nacionais, a decisão final pertencia ao Presidente. Por isso, não é possível separar as razões da Colômbia para lutar na Coreia com os próprios motivos do presidente.

Quando Laureano Gómez assumiu o poder, os EUA ainda o viam como um simpatizante do Eixo e, conseqüentemente, não o consideravam um aliado. Por isso, quando o Ministro Conselheiro da Embaixada Colombiana nos Estados Unidos indagou o Departamento de Estado sobre a possibilidade de um convite ao presidente eleito para visitar Washington, foi-lhe respondido que o programa de visitas de chefes de Estado e outros dignitários estrangeiros estava fechado para o ano. Essa visita era considerada praxe e havia acontecido, sem interrupções, desde 1930 (URÁN, 1986, p. 27).

Fica claro que no tabuleiro político em frente ao Presidente Laureano Gómez, ao assumir o governo, se encontravam dois grandes desafios. No primeiro nível, instalar o governo e o Partido Conservador no poder, em um momento crítico da história política nacional. No segundo nível, se reconciliar com os Estados Unidos.

Em suas declarações oficiais, a administração de Laureano Gómez citou muitas vezes razões ideológicas para suas ações. Afirmar que a Colômbia se envolveu diretamente na Guerra da Coreia para defender a democracia, porém, não faz muito sentido, especialmente vindo de um governo não democrático. O histórico de aversão ao comunismo do presidente, por outro lado, era impecável. Ele era conservador, anticomunista e religioso. Gómez, ao que

tudo indica, acreditava que a Colômbia e o mundo participavam de um sério confronto, uma batalha entre o comunismo e o cristianismo. A Colômbia deveria, então, participar ativamente na luta contra os comunistas para defender o mundo livre.

A participação militar da Colômbia vincula-se também com o histórico comprometimento que o país tinha com a segurança coletiva. Essa ideia fazia parte da tradição diplomática colombiana, assim como da ideologia de Gómez. O país, desde o início do século XIX, apoiava iniciativas multilaterais. De maneira geral, o presidente e seus colegas acreditavam que ser um membro da ONU trazia obrigações. Apoiar a campanha das Nações Unidas em defesa da Coreia do Sul seria uma maneira de cumprir tais obrigações e fortalecer o mecanismo de segurança coletiva (RAMSEY, 1967).

A Colômbia também possuía uma tradição de solidariedade hemisférica. Apesar de a campanha na Coreia do Sul ser da ONU, Gómez entendia que sustentá-la significava apoiar as forças militares e a política externa dos EUA em sua luta contra o comunismo internacional e em defesa de todo o hemisfério ocidental (RAMSEY, 1967).

Devemos destacar que a decisão de Gómez não pode de forma alguma ser explicada como resposta a pressões de autoridades dos EUA sobre a Colômbia.⁶ Nenhum dos outros países da América Latina enviou tropas para a guerra, mesmo tendo sido expostos, em alguns casos, a pressões por parte de Washington. Concluímos que a visão mais coerente é a de que Gómez desejava apagar a impressão negativa que os EUA possuíam dele e assegurar futura assistência econômica e militar.

Gómez também procurava assistência econômica e investimentos privados dos EUA para modernizar a economia colombiana. Desde 1945, os EUA haviam oferecido muito pouco nessa área. Ao mesmo tempo em que o presidente decidia sobre o envio de tropas para a guerra, diplomatas norte-americanos e colombianos discutiam um novo acordo comercial e de assistência técnica. Lutar na Coreia poderia ajudar tanto nessas conversas quanto em melhorar a reputação do país entre os investidores privados estadunidenses.

As razões finais para a decisão do presidente são encontradas na situação interna da Colômbia. Alguns autores afirmam que Gómez utilizou a Guerra da Coreia para se livrar dos oficiais do Exército suspeitos de afiliações com o Partido Liberal, ao enviá-los para lutar no

⁶ Coleman argumenta que foi Bogotá que tomou a iniciativa nas negociações. Os EUA teriam aplicado pressão direta em outros países latino-americanos, mas apenas pressão indireta à Colômbia. (COLEMAN, 2008, p. 242)

exterior.⁷ Essa hipótese, entretanto, não possui evidência concreta, além de ser pouco plausível. Os soldados do batalhão colombiano na Coreia eram voluntários e havia, inclusive, mais candidatos do que vagas para compô-lo. O principal critério para a escolha de oficiais foi o seu mérito profissional. Além disso, enviar apenas soldados liberais nessa missão seria um risco, uma vez que eles poderiam voltar para casa e se utilizar da glória obtida na guerra para tirar Laureano Gómez do poder (BUSHNELL, 1993, 212-213).

Como hábil e experiente político que era, Gómez esperava que o envolvimento direto na Coreia pudesse inspirar a unidade nacional ou, pelo menos, desviar a atenção pública dos conflitos domésticos. Ele considerava o sentimento nacionalista causado pelo conflito fronteiriço com o Peru um dos fatores para a resolução das hostilidades oriundas da transferência de poder do Partido Conservador para o Partido Liberal, em 1930. Esse teria sido o mesmo objetivo do presidente Echandía ao se colocar contra os países do Eixo em 1943. Gómez estaria, assim, tentando reconstruir a situação do conflito contra o Peru e o da declaração de guerra ao Eixo, promovendo unidade nacional e estabilidade. A cerimônia de partida das tropas, em 1951, foi um indício de sua determinação em promover o nacionalismo (COLEMAN, 2008, p.88-89).

O fato é que a Colômbia não precisava atuar na Coreia. Nenhum dos países latino-americanos o fez, e a pressão aplicada pelos EUA era apenas indireta. A decisão pertencia ao presidente Laureano Gómez, que optou por se juntar ao esforço da ONU. Os motivos pessoais, tanto os ideológicos quanto os pragmáticos, eram compatíveis com a tradição diplomática colombiana. A devoção do país à segurança coletiva, solidariedade hemisférica, multilateralismo e cristianismo eram notórias. Assim, os decisores colombianos, e em especial o presidente, tinham o objetivo de utilizar suas relações positivas com os EUA para beneficiar seu país no futuro.

O acontecimento de *La Violencia* propiciou uma conjuntura interna adequada a decisão. O conflito doméstico levou um ferrenho anticomunista ao poder, que buscou utilizar a Guerra da Coreia para inspirar o nacionalismo e melhorar suas relações com os EUA. Gómez estava livre das amarras próprias a um governo democrático e a Colômbia cumpria bem as exigências militares do Pentágono para uma contribuição militar. O presidente não precisava ganhar apoio público ou do Congresso para tomar sua decisão e tinha apoio integral

⁷Essa hipótese é defendida, por exemplo, por CRUZ, 2008 e DIX, 1967, p. 114.

das organizações envolvidas no assunto. A Colômbia era a única, entre todas as repúblicas da América Latina, a possuir tais requisitos. Foi, por isso, também a única a participar ativamente da Guerra da Coreia.

BIBLIOGRAFIA

ALLISON, Graham; Zelikow, Philip. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. 2nd ed. New York: Longman, 1999.

ALVES, Vágner Camilo. *Da Itália à Coreia – Decisões sobre ir ou não à guerra*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

BAKEWELL, Peter. SÁNCHEZ, Gonzalo. *La violencia in Colombia: new Research, New Questions*. *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 65, No. 4 (Nov., 1985), pp. 789-807.

BAILEY, Norman A. *La Violencia in Colombia*. *Journal of Inter-American Studies*: Vol. 9, No. 4 (Oct., 1967) 561-575.

BRAUN, Herbert. *The Assassination of Gaitan: Public Life and Urban Violence in Colombia*. University of Wisconsin Press, 1986.

BUSHNELL, David. *The Making of Modern Colombia: A Nation in Spite of Itself*. Berkeley: University of California Press, 1993.

COLEMAN, Bradley Lynn. *Colombia and the United States – The Making of an Inter-American Alliance, 1939-1960*. Ohio: The Kent State University Press, 2008.

COLEMAN, Bradley Lynn. *The Colombian Army in Korea, 1950-1954*. *The Journal of Military History* 69.4 (2005) pp.1137-1177.

CRUZ, Adolfo León Atehortúa. *Colombia en la guerra de Corea*. *Folios – Segunda época – N 27 – Primer semestre de 2008 – PP. 63-76*.

DIX, Robert H. *Colombia: The Political Dimensions of Change*. New Haven: Yale University Press, 1967.

HENDERSON, James D. *Modernization in Colombia: The Laureano Gómez Years, 1889–1965*. Gainesville: University Press of Florida, 2001.

MOUNT, Graeme S.; RANDALL, Stephen J. *The Colombian Press and the Cold War, 1945-1968*. *NS, Northsouth*, Vol. 8, No. 16, 1983, pp. 21-42.

PALACIOS, Marco. *Between Legitimacy and Violence – A History of Colombia, 1875-2002*. Durham: Duke University Press, 2006.

PUTNAM, Robert. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. *International Organizations*, Vol. 42, No. 3. (Summer, 1988), pp. 427-460, p. 430.

RAMSEY, Russel W. *The Colombian Battalion in Korea and Suez*. *Journal of Inter-American Studies*. Vol. 9, No. 4, Oct., 1967.

SCHMIDT, Steffen W. *La Violencia Revisited: The Clientelist Bases of Political Violence in Colombia*. *Journal of Latin American Studies*, Vol. 6, No. 1 (May, 1974).

STUECK, William. *The Korean War – an International History*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

URÁN, Carlos Horacio. *Colômbia e los Estados Unidos en La Guerra da Corea*. Notre Dame, Ind. Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 1986.

WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*. 1st ed. New York: McGraw-Hill, 1979.