

Parlamento, defesa e política externa: os atores sociais nas audiências públicas sobre a MINUSTAH

Isabelle Costa 

Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP

*Autor correspondente. E-mail: isabellecosta415@hotmail.com

Resumo

Este trabalho investiga a participação de atores sociais nas audiências públicas da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN), a partir da discussão sobre a atuação brasileira na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), entre 2004 e 2017. Busca-se analisar o processo de tomada de decisão das políticas externa e de defesa, tradicionalmente associadas ao insulamento burocrático, bem como refletir sobre as consequências de uma tímida participação social neste processo. Ademais, compara-se a CREDN com sua homóloga do Senado Federal (CRE), a fim de avaliar se a CREDN, a princípio mais próxima da sociedade civil, possui maior participação de atores sociais em suas audiências públicas. Os materiais utilizados abarcam tanto dados primários, coletados nos endereços eletrônicos da Câmara e do Senado, catalogados e resumidos de modo a permitir uma análise qualitativa das audiências públicas, quanto a revisão de literatura sobre os processos de tomada de decisão em política externa e de defesa. Os principais resultados indicam que, dos 12 requerimentos na CREDN, apenas nove audiências ocorreram, sendo uma com a presença de atores sociais. Com relação à CRE, dos 15 requerimentos, apenas oito audiências ocorreram e duas contaram com a presença de atores sociais brasileiros e haitianos. Houve duas audiências conjuntas, uma com a presença de atores sociais. Observou-se que o processo decisório foi amplamente monopolizado por agentes estatais, com pouca abertura para demandas da sociedade civil.

Palavras-chaves: Parlamento, política externa, política de defesa, MINUSTAH, atores sociais.

1. Introdução

Segundo Proença Júnior e Diniz (1998, p.37), a primeira característica de uma política nacional, seja qual for a sua natureza, é a própria essência política de um “entrechoque de interesses e perspectivas das diversas forças políticas relevantes no panorama político da sociedade”. Nesta leitura, as políticas externa e de defesa, analisadas sob uma perspectiva pluralista, implicariam no embate de variados atores para além dos governos,

tal como a sociedade civil, a academia e a mídia, que trazem diferentes perspectivas e interesses para a discussão a respeito de suas formulações.

Ademais, as políticas externa e de defesa apresentam particularidades que as distinguem de outras políticas públicas, como a dimensão internacional e, no caso da política de defesa, o emprego legítimo de força letal, adicionando mais dimensões a serem consideradas no processo decisório. No caso da política de defesa, há ainda uma complexa interação entre as Forças Armadas, o Ministério da Defesa e outros órgãos governamentais, de forma a assegurar o controle civil sobre os militares, os quais não devem participar do processo decisório. Contudo, destaca-se no Brasil, e na América Latina em geral, um histórico de intervencionismo militar nos rumos da política desde a fundação dos Estados da América do Sul (Succi Junior e Saint-Pierre 2020), dificultando o controle civil. Como consequência, além do intervencionismo militar, a falta de um controle civil forte faz com que a instituição castrense se isole da sociedade civil, desenvolvendo valores próprios para pautar sua atuação.

No caso da política externa, Pinheiro e Gonçalves (2023, p.19) observam que por muito tempo os estudos da área centravam-se na atuação do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e tomavam como pressuposto seu “[...] insulamento das disputas político-partidárias”. Nesta perspectiva, a credibilidade e profissionalismo do MRE, junto a seu insulamento, o credenciaria para formular as diretrizes da política externa do país. Contudo, as autoras ressaltam que, ao longo dos anos, novas abordagens contribuíram “[...] para a ampliação e a diversificação crescente de atores partícipes do processo decisório da política externa brasileira”.

Desta forma, a expansão analítica do processo decisório das políticas externa e de defesa possibilita explorar outros atores e temáticas, além de apontar para a perspectiva de que, tal como outras políticas públicas, estas devem estar sujeitas ao controle democrático e à transparência na prestação de contas. Assim, este trabalho visa contribuir com a discussão sobre o papel dos parlamentos no estabelecimento da supervisão dos processos de tomada de decisão e da fiscalização das políticas adotadas pelo Poder Executivo, principalmente através do instrumento das audiências públicas realizadas pelas Comissões Parlamentares.

Verifica-se na literatura diversos autores que elencam problemas nessa atuação parlamentar, tanto no Brasil como em outros países, evidenciando que os congressistas se envolvem no processo decisório apenas em temas que correspondem a seus interesses (Faria 2008; Flemes 2005) e possuem pouco conhecimento para engajarem-se nas discussões mais técnicas (Taylor 2018). Com isso, tem-se um órgão fiscalizatório deficitário.

A partir desta problemática, este artigo objetiva discutir a participação de atores sociais nas audiências públicas da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN) a partir da análise de um caso concreto: a presença do contingente militar brasileiro na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), entre 2004 e 2017. Isso porque, na versão do relatório oficial da CREDN de 2017 consta que “Graças à segurança e à pacificação propiciadas pelas tropas brasileiras, o governo haitiano pôde reorganizar-se, fortalecer suas instituições e prosseguir na busca do desenvolvimento econômico e social” (Câmara dos Deputados 2024, p.28). Trata-se de um exemplo de narrativa oficial a respeito da participação do Brasil na

MINUSTAH que contrasta com relatos das sociedades haitiana e brasileira (Gomes e Braga 2020), sinalizando para um silenciamento das vozes dos atores sociais a respeito de tal experiência.

Na primeira seção, apresenta-se uma discussão bibliográfica a respeito do papel específico do Parlamento no processo decisório das políticas externa e de defesa, com foco nas comissões parlamentares. Em seguida, a segunda seção retrata as audiências públicas realizadas pela CREDN durante a vigência da MINUSTAH, comparando-a com sua homóloga do Senado Federal (CRE), a fim de avaliar se a Comissão da Câmara, a princípio mais próxima da sociedade civil, possui uma maior participação social. Buscou-se no endereço eletrônico de cada Comissão os registros das reuniões (áudios) e suas respectivas atas, a partir das quais foram coletados dados sobre tema, participantes e presença/ausência de atores sociais. Após tais procedimentos de pesquisa, as considerações finais sintetizam os dados, analisados à luz da perspectiva pluralista das políticas externa e de defesa.

2. O papel das Comissões Parlamentares no processo decisório das políticas externa e de defesa

Considerando o histórico brasileiro de insulamento das corporações militar e diplomática e a ausência de uma atuação parlamentar intensa nas áreas da defesa e da política externa, as comissões parlamentares assumem papel fundamental no processo decisório e fiscalizatório. As comissões parlamentares responsáveis por tais áreas no Brasil são, respectivamente, uma comissão técnica da Câmara dos Deputados, a CREDN (Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional), e uma do Senado, a CRE (Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional).

Para Flandes (2005), as Comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal constituem o instrumento-chave para o controle democrático das Forças Armadas por parte do Poder Legislativo. Segundo informações disponíveis no site da Câmara dos Deputados, as funções de uma Comissão são, além de fiscalizar as ações governamentais, ouvir representantes da sociedade civil que de outra forma não poderiam debater sobre temas de defesa e de política externa, contribuindo para o desencapsulamento dessas temáticas. Por desencapsulamento, compreende-se a abertura do processo decisório e, conseqüentemente, a presença de múltiplas vozes no debate político sobre tais temáticas.

Alcântara (2001) recorda que, no Brasil, embora constitucionalmente o Poder Executivo possua competência privativa para manter relações com outros países, fica a cargo do Congresso Nacional a aprovação de atos internacionais, a declaração da guerra e a celebração da paz. Assim, as comissões parlamentares podem exercer suas funções por meio de mecanismos de convocação de ministros, convite a ministros, audiências públicas, solicitações de informações e incumbência do Tribunal de Contas da União da análise do financiamento de projetos (Flandes 2005).

Na prática, Flandes (2005) argumenta que há uma capacidade subdesenvolvida de intervenção das comissões parlamentares, sendo as audiências públicas o mecanismo recorrentemente utilizado, justamente por seu caráter mais informal e amigável para os atores convocados. Isso porque os convites para tais audiências não são mandatórios, além de possuírem um tom de debate; diferentemente de uma convocação, que carrega

em si a faculdade de prestação de contas. Tal diferença fica evidenciada no trecho a seguir:

A par da análise e aprovação dos atos internacionais e da aprovação da escolha feita pelo Presidente da República dos chefes de missão diplomática, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil para a coleta de informações sobre temas de sua competência; e convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições (Alcântara 2001, p.17).

De acordo com relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2013), nas últimas décadas, houve um aumento significativo do uso de mecanismos de participação social em diferentes níveis de governo. Contudo, ainda são escassos os estudos sobre tais instrumentos, mesmo diante da pressão crescente da sociedade civil e de setores governamentais para que a expansão quantitativa seja acompanhada por maior efetividade e aprimoramento dos mecanismos participativos.

Desta forma, o estudo aqui apresentado busca contribuir com tal debate a partir da análise do caso do envio do contingente militar brasileiro para a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), entre 2004 e 2017, que representou o maior contingente militar do Brasil enviado ao exterior desde a Segunda Grande Guerra do início do século XX, assim como a mais expressiva participação do país em uma operação de paz da ONU (Hamann e Teixeira 2017).

Os fatores que motivaram uma participação tão expressiva por parte do Brasil são tanto diplomáticos e políticos quanto militares. Em 2004, o Brasil passava por um processo de ampliação de sua inserção internacional, buscando atuar enquanto articulador de estratégias multilaterais na Organização das Nações Unidas a fim de assegurar um assento permanente no Conselho de Segurança (Fontoura e Uziel 2017). Segundo Hamann e Teixeira (2017, p.1):

Do ponto de vista diplomático, a MINUSTAH foi um importante instrumento de política externa quando o Brasil buscava por espaços de maior protagonismo na cena internacional, sobretudo como ator relevante na América Latina e Caribe. No período em que durou a missão, o Brasil foi membro não-permanente do Conselho de Segurança por duas vezes (2004–2005 e 2010–2011), o que permitiu que expressasse posições aprimoradas sobre o Haiti e sobre as operações de manutenção da paz em geral (a exemplo da relação entre segurança e desenvolvimento), e que também começasse a colher os vários frutos políticos decorrentes dos sucessivos êxitos logrados pelos brasileiros que atuaram no terreno e na retaguarda.

Além disso, do ponto de vista militar, as operações de manutenção da paz estavam ganhando relevância como instrumento internacional para conter crises, sendo vistas pelo Brasil como uma forma de potencializar sua atuação internacional na área de paz e segurança (Fontoura e Uziel 2017). A MINUSTAH serviu como um importante treinamento para as Forças Armadas Brasileiras, trazendo relevância internacional para o país e aperfeiçoando a experiência dos militares em matéria de manutenção da paz.

Por fim, do ponto de vista político, tendo em vista a necessidade de garantir o apoio dos países latino-americanos e consolidar sua presença na região, era essencial para o Brasil “estabelecer um mandato que demonstrasse claramente que a nova missão no Haiti não seria um acessório da política de segurança dos EUA”, mas sim um “combate

às causas profundas da instabilidade haitiana, onde a segurança era apenas um aspecto e havia consciência de que a permanência no país teria que ser extensa” (Fontoura e Uziel 2017, p.11).

3. As audiências públicas

3.1 A atuação da CREDN

No período de vigência da MINUSTAH, dos 12 requerimentos de audiências envolvendo o Haiti apresentados na CREDN, apenas nove audiências efetivamente ocorreram, sendo uma com a presença de atores sociais: a senhora Lúcia Casseb Nader, Diretora Executiva da organização não-governamental Conectas Direitos Humanos, conforme se observa na Tabela 1. Além disso, três dos 12 requerimentos convidaram militares para depor, sendo eles ex-comandantes da MINUSTAH: general Augusto Heleno Ribeiro Pereira, general José Elito Carvalho Siqueira e general Ajax Porto Pinheiro. O material correspondente a cada audiência estava bem segmentado e organizado, com a maior parte das reuniões realizadas contando com arquivos de áudio¹.

A Tabela 1 mostra que os atores presentes nas audiências foram majoritariamente parlamentares, Ministros de Relações Exteriores e da Defesa, bem como outras autoridades dos respectivos gabinetes, e militares em posições de comando na missão, com uma tímida presença de parlamentares haitianos (uma reunião). Ainda que tenha havido apenas uma reunião com a participação de haitianos, nota-se a partir das gravações uma certa discrepância entre a narrativa apresentada por eles e a defendida por atores do Estado brasileiro.

Com relação à posição dos parlamentares e demais atores oficiais, os áudios demonstraram uma preocupação com a soberania e o bem-estar do Haiti desde o início da missão, com os deputados brasileiros avaliando a crise no país como complexa, sendo muito mais humanitária do que de caráter militar. Porém, reconheceram a necessidade de permanência das tropas brasileiras no país caribenho. É apontado a todo momento que o Haiti é um país soberano e que a missão não deve violar tal soberania, devendo ser uma missão de paz e não uma ocupação. Porém, o fim da missão ou uma possível desistência do comando por parte do Brasil nunca foram efetivamente discutidos para além de sugestões, sem a adesão dos presentes nas audiências.

Quanto à percepção sobre a participação brasileira na missão de paz, há entre os deputados uma divisão de opinião explícita nos primeiros anos da MINUSTAH: os que apoiavam a missão e aqueles contrários. Estes últimos destacavam a falta de um planejamento baseado no estudo das missões de paz que o Haiti havia recebido anteriormente e o fato de considerarem que a força militar não seria a mais adequada para lidar com a questão haitiana. Após o terremoto que assolou o Haiti em 2010, a opinião parlamentar se tornou majoritariamente favorável à permanência das tropas brasileiras naquele país para atuar na estabilização da violência e em ações que revertissem os danos causados, principalmente com relação à infraestrutura.

A divergência de opiniões é, inclusive, proveitosa para os debates, não sendo apenas pauta de interesse de uma legenda e/ou espectro político específico, como

1. Os arquivos de áudio com a gravação das reuniões analisadas neste trabalho estão disponíveis em <https://www.camara.leg.br/agenda>

Tabela 1. Requerimentos para audiências da CREDN sobre o Haiti (2004-2017)

Data	Comissões	Temas	Ocorreu	Militares convocados	Convocada por	Membros da sociedade civil
23/11/05	CREDN	Atuação da Força de Paz, os problemas enfrentados, o sistema eleitoral do Haiti e os desafios para as instituições democráticas	Sim	General Augusto Heleno Ribeiro Pereira	Deputada Maninha (PT)	Não
18/04/07	CREDN	Ouvir os ex-comandantes da Força de Paz no Haiti	Sim	Ex-Comandantes da MINUSTAH	Deputado João Almeida (PSDB)	Não
04/06/08	CREDN	Influência da alta mundial dos alimentos no Haiti	Sim	Não	Deputado Fernando Gabeira (PV)	Não
17/06/08	CREDN	Influência da alta mundial dos alimentos no Haiti	Sim	Não	Deputado Antônio Carlos M.Thame (PSDB)	Não
01/10/09	CREDN CDHMIR, CTASP	Esclarecimentos sobre a atuação diplomática brasileira no Haiti	Não	-	Deputados Rosinha e Vicentinho (PT)	Não
19/11/09	CREDN, CDHMIR, CTASP	Esclarecimentos sobre a atuação diplomática brasileira no Haiti	Não	-	Deputados Rosinha e Vicentinho (PT)	Não
09/12/09	CREDN	Avaliar os cinco anos da presença do contingente brasileiro na MINUSTAH	Sim	Não	Deputado Raul Jungmann (PPS)	Não
01/06/11	CREDN	Esclarecimentos sobre a MINUSTAH após o terremoto de 2010.	Não	-	Deputada Íris de Araújo (PMDB)	Não
09/11/11	CREDN CDHMIR, CTASP	Esclarecimentos sobre a MINUSTAH após o terremoto de 2010.	Sim	Não	Deputada Íris de Araújo (PMDB)	Não
21/05/14	CDHMIR, CREDN	Condições dos Direitos Humanos no Haiti	Sim	Não	Deputados Renato Simões (PT), Luiza Erundina (PSB) e Fernando Ferro (PT)	Não
04/06/14	CREDN	Balanco dos 10 anos de participação brasileira na MINUSTAH, fluxo de refugiados haitianos, alternativas para viabilizar econômica e socialmente o Haiti.	Sim	Não	Deputado Eduardo Barbosa (PSDB)	Sim
25/10/17	CREDN	Balanco das atividades da MINUSTAH e situação do Haiti após a conclusão da Missão	Sim	General Ajax Porto Pinheiro	Deputada Bruna Furlan (PSDB)	Não

Fonte: Elaboração própria, com base em [Câmara dos Deputados \(2004-2017\)](#).

a. Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial; Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público

demonstram os próprios requerimentos das audiências, bem distribuídos entre as principais legendas partidárias brasileiras: quatro pelo Partido dos Trabalhadores (PT), quatro pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), dois pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), um pelo Partido Verde (PV), um pelo Partido Popular Socialista (PPS) e um pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB). Apesar disso, é unânime nas reuniões a opinião de que os militares brasileiros fizeram um bom trabalho no Haiti.

Na audiência de 25/10/2017, realizada após a conclusão da missão e retirada das tropas, o tom geral dos deputados foi de aprovação e elogios à atuação brasileira. Considerou-se que o objetivo brasileiro de projetar poder internacional foi atingido, a exemplo da reunião de 25/12/2017, na qual o general Ajax Porto Pinheiro afirmou que “o melhor tipo de treinamento para as Forças Armadas é missão de paz em países estrangeiros” e que o Exército brasileiro era admirado por outros países que atuaram na missão, tendo projetado o poder militar brasileiro internacionalmente.

Por outro lado, o senador haitiano Jean Charles Moise, do parlamento do Haiti, ao expor suas considerações para a CREDN na reunião de 21/05/2014, afirmou que a MINUSTAH, inicialmente com duração de seis meses, mas que à época da audiência já durava 10 anos, em vez de ajudar os haitianos a reconstruírem o país, resultou em violação dos direitos humanos, uma epidemia de cólera e instabilidade política. Segundo ele, desde a eleição de 2010, a comunidade internacional impôs um governo fora das regras eleitorais do Haiti, pois por ingerência dos EUA, o quarto colocado, Michel Martelly, foi para o segundo turno e acabou sendo eleito, algo inconstitucional. Ademais, o senado haitiano foi reduzido em um terço, além da diminuição da representatividade das comunidades territoriais, as quais foram substituídas por homens do próprio governo, sem eleições. O governo organizou uma comissão eleitoral fora das regras constitucionais e, quando o Senado se opôs a essas medidas, desencadeou-se uma crise política.

Além disso, o senador haitiano expôs que a presença da MINUSTAH servia para proteger os imperialistas e não a população haitiana, reprimindo manifestações, afastando a população das reservas naturais e recusando-se a prestar auxílio em questões civis. Mesmo diante de pedidos explícitos para a retirada das tropas, a ONU manteve a missão de paz, sob a justificativa de que a polícia nacional, que deveria estar sendo treinada pela própria MINUSTAH desde 2006, ainda não estava capacitada.

O senador Moise também afirmou que a onda de refugiados haitianos que passara a se dirigir para o Brasil a partir de dezembro de 2010 devia-se à própria presença da missão no território haitiano, a qual desencorajava o investimento externo no país. Para finalizar sua fala, ele reiterou que, em sua última visita ao Brasil, solicitou a retirada imediata das tropas do Haiti e não foi atendido, voltando nesta ocasião para novamente solicitar tal retirada, em nome da autodeterminação do Haiti. Destaca-se, porém, que o pedido do senador não foi atendido e as tropas brasileiras permaneceram atuando em território haitiano.

Outro ponto a ser destacado diz respeito às audiências não realizadas, todas relacionadas a esclarecimentos sobre o respeito aos Direitos Humanos ao longo da missão e que contaria com a presença da Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, bem como da Comissão do Trabalho, Administração e Serviço Público. Dentre

essas audiências, uma delas previa a participação do embaixador brasileiro no Haiti à época, sr. Igor Kipman, a fim de prestar esclarecimentos sobre a atuação diplomática brasileira no Haiti. Contudo, a audiência nunca chegou a acontecer, tendo sido remarcada apenas uma vez.

Apesar do baixo número de audiências públicas no período, qualitativamente, elas foram bem distribuídas entre os eventos relevantes que marcaram a atuação do Brasil, abrangendo as denúncias feitas quanto às violações de Direitos Humanos pelas tropas da MINUSTAH; as decisões em prol do prolongamento da missão; o terremoto que assolou o Haiti em 2010; os balanços de cinco e dez anos dos efeitos da missão, bem como após sua conclusão; e o consequente fluxo de refugiados haitianos para o Brasil, que resultou tanto da atuação brasileira quanto das condições de vida no Haiti. As reuniões também abrangeram questões logísticas, como o cronograma de retirada das tropas, os projetos desenvolvidos no país e seus resultados concretos em matéria de desenvolvimento econômico, social e político. Contudo, nota-se que tais reuniões não resultaram em nenhuma ação efetiva dos parlamentares, sendo todas apenas audiências públicas para discussão sobre as atualizações periódicas dos avanços da missão. Dessa forma, ainda que o diálogo tenha sido proveitoso, destaca-se a passividade da CREDN quanto aos relatos apresentados, principalmente o do senador Moise, que não foi devidamente averiguado.

3.2 *A atuação da CRE*

Com relação à CRE, no período de vigência da MINUSTAH, foram submetidos 15 requerimentos de audiências envolvendo o Haiti, das quais apenas oito ocorreram, duas com a presença de atores sociais brasileiros e haitianos. Das reuniões realizadas, três delas convidaram militares para depor, sendo eles ex-comandantes da MINUSTAH: general Enzo Martins Peri (duas reuniões, das quais ele compareceu apenas a uma) e general José Carlos De Nardi. A organização e disposição do material correspondente a cada audiência não apresentou a mesma qualidade observada na CREDN, com destaque para a ausência de arquivos de áudio, sendo as audiências registradas apenas em notas taquigráficas². Em alguns casos, as notas não possuíam arquivos separados, estando no mesmo arquivo das atas referentes a cada reunião.

Os dados da Tabela 2 evidenciam que o perfil dos convocados foi semelhante ao da CREDN, com destaque para atores estatais. Embora as audiências não tenham contado com parlamentares haitianos, registra-se a participação qualificada de membros da sociedade civil haitiana, a saber, o Sr. David Josué, haitiano militante dos direitos humanos e membro delegado do Haitian Lawyers Leadership Network, e o Sr. Didier Dominique, representante da Organização Haitiana Batay Ouvryie. Na análise das notas taquigráficas disponíveis na base de dados do Senado Federal, nota-se que o primeiro expôs fatos relevantes sobre um episódio de ação violenta contra a população por parte das tropas da MINUSTAH e o segundo fez uma análise de aspectos essenciais para a compreensão da sociedade haitiana.

Os registros das audiências apontam para um posicionamento mais crítico do

2. As notas taquigráficas das reuniões analisadas neste trabalho estão disponíveis em <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/54/reunioes-antiores-a-2013> e <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/54/>

Tabela 2. Reuniões da CRE sobre o Haiti (2004-2017)

Data	Comissões	Temas	Ocorreu	Militares convocados	Convocada por	Membros da sociedade civil
31/03/05	CRE	Esclarecimentos sobre a atuação das tropas brasileiras no Haiti	Não	Não	Senador Pedro Simon (PMDB)	
22/06/05	CRE	Desempenho das tropas brasileiras no Haiti	Não	Não dito	Senador Hélio Costa	Não
19/01/06	CRE	Questões relativas à posição brasileira na MINUSTAH e aprovação do requerimento de convite ao professor Ricardo Seitenfus	Sim	Não	Senador Roberto Saturnino (PSB), Eduardo Suplicy (PT) e Sérgio Zambiasi	Sim
04/10/07	CRE	Questão orçamentária do exército brasileiro	Sim	General Enzo Martins Peri	Senador Heráclito Fortes (DEM)	Não
12/06/08	CRE	Cooperação entre Brasil e Chile na questão haitiana	Sim	Não		Não
20/08/08	CRE	Vídeo de violação aos direitos humanos pela MINUSTAH	Sim	Não		Sim
17/06/09	CRE	Questão das tropas brasileiras no Haiti (autorização vencida)	Sim	General Enzo Martins Peri (não compareceu)	Senador José Nery (PSOL)	Sim
29/09/11	CRE	Redução das tropas brasileiras no Haiti	Sim	General José Carlos De Nardi	Senadora Ana Amélia	Não
20/12/11	CRE	Situação dos refugiados haitianos que ingressam no Brasil pelas fronteiras da Região Norte	Sim	Não	Senador Jorge Viana (PT), Aníbal Diniz e outros	Não
13/02/12	CRE	Situação da Imigração Haitiana para o Brasil	Sim	Não	Senadores Fernando Collor (PTB), Eduardo Braga e Jorge Viana	Não
08/08/13	CRE	Migração de haitianos para o Brasil (com presença de representantes do Parlamento haitiano)	Não	Não	Senadora Vanessa Grazziotin	Não
29/05/14	CRE	Balanco e perspectivas da manutenção de tropas brasileiras no Haiti, reflexos na imigração de haitianos ao Brasil	Não	Não	Senador Ricardo Ferraço	Não
03/06/15	CRE	Fluxo migratório de haitianos para o Brasil	Não	Não	Senador Jorge Viana	Sim
02/07/15 e 06/08/15	CRE	Incluir o senhor Jacques Duckson na audiência sobre o fluxo migratório	Não	Não	Senador Wellington Fagundes	Sim

Fonte: Elaboração própria, com base em [Senado Federal \(2004-2013, 2024\)](#).

Senado desde o início da missão, com indagações constantes sobre as previsões para a retirada das tropas ou a substituição dos militares brasileiros num esquema de rodízio. Além disso, os resultados concretos da MINUSTAH foram questionados, bem como houve um maior interesse em ouvir organizações atuantes no Haiti, sendo elas do governo ou da sociedade civil.

Apesar do reduzido número de audiências com a presença de membros da sociedade civil, ambas foram qualitativamente relevantes para elucidar uma narrativa diferente da apresentada pelo Estado brasileiro sobre a atuação da MINUSTAH. Destaca-se a reunião de 17/06/2009, que contou com a participação da conselheira Gilda Motta Santos Neves, Chefe da Divisão das Nações Unidas do Ministério das Relações Exteriores; do Sr. Aderson Bussinger, advogado e autor do livro “Haiti – Das trevas à luz”, membro da Comissão de Direitos Humanos OAB-Rio e Diretor do Instituto de Defesa dos Direitos Humanos, que também participou da Comissão do Haiti; da Sra. Sandra Quintela, Coordenadora da Rede Jubileu Sul, a qual congrega cerca de 20 países da América Latina e do Caribe; do Sr. Antônio Lisboa Leitão de Souza, representando a Coordenação Nacional de Lutas (Conlutas) e do Sr. Didier Dominique. Na ocasião, houve a exposição da visão de organizações da sociedade civil que visitaram o Haiti e tiveram contato tanto com representantes da MINUSTAH e do governo do Haiti, quanto com movimentos sociais do país.

Ademais, a análise dos discursos realizados nas audiências mostra um confronto explícito entre as narrativas dos atores estatais e dos sociais. Enquanto os primeiros destacaram a convivência pacífica das tropas com a população haitiana, a melhora significativa dos índices de criminalidade, a realização de eleições democráticas e de projetos de cooperação e desenvolvimento, os atores sociais denunciaram o apoio da MINUSTAH na contenção e repressão das tentativas de protestos e mobilizações sindicais, os desaparecimentos que ocorreram desde o início da intervenção, as violações de Direitos Humanos nas penitenciárias haitianas, a exploração de mão de obra, inclusive infantil, nas Zonas Francas localizadas na fronteira com a República Dominicana, o caso de violência sexual envolvendo soldados do Sri Lanka no qual não houve punições, e o constrangimento militar ocasionado pela presença excessiva das Forças Armadas nos bairros da capital haitiana.

Ademais, enquanto os atores estatais reiteraram que as tropas não poderiam se retirar, pois o Haiti ainda precisava delas, os atores sociais suplicavam pela substituição da presença militar por uma missão civil humanitária, tendo em vista que a presença militar servia de sustentáculo para a exploração da população haitiana por estrangeiros.

Além disso, ficaram evidentes nas falas dos generais comandantes militares brasileiros critérios alinhados aos objetivos do Estado brasileiro para mensurar o sucesso da missão. Por exemplo, na audiência de 04/10/2007, o general Enzo Martins Peri expôs que, se o Brasil continuasse crescendo, viria a se tornar um importante ator global com uma dimensão militar de porte médio, sendo chamado a assumir responsabilidades militares de maior relevo no campo internacional, a exemplo do Haiti, que já era uma realidade. Na avaliação de Peri, o Haiti seria, inclusive, parte de uma estratégia de projeção do poder que culminou no convite para que as tropas brasileiras participassem de outras missões. Enquanto isso, os critérios trazidos por atores sociais enfocavam o bem-estar da população haitiana, trazendo dados sobre violações de direitos humanos

e a percepção negativa da população haitiana sobre o contingente militar.

De modo geral, os fatos expostos nas audiências culminaram em alguns resultados concretos, como o aumento do contingente de engenheiros brasileiros que compunham a missão, as cobranças de esclarecimentos a ministros (tanto de Relações Exteriores quanto de Defesa) e ex-comandantes militares com relação às denúncias apresentados nas audiências, e envios de missões parlamentares periódicas para fiscalizar a atuação das tropas.

Entretanto, as providências da CRE não foram suficientes, nem condizentes com os pedidos apresentados pela sociedade civil, tanto haitiana quanto brasileira, de retirada das tropas e envio de profissionais para assistência exclusivamente humanitária para o país caribenho. Além disso, foi constantemente ressaltado aos parlamentares que eles, em suas missões ao Haiti, ouviam sempre “o mesmo lado da história”, que seria a visão daqueles que apoiavam a situação do país e, por isso, suas percepções eram discrepantes da realidade do povo haitiano. Também foi feita denúncia da atuação imperialista dos Estados Unidos no Haiti, para transformar o país numa “fonte de mão de obra barata”, que também não se traduziu em nenhuma ação ou discussão concreta.

Ademais, verificou-se uma maior diversidade de temas tratados pela CRE quando comparada à CREDN, com um maior foco dado à questão da entrada ilegal de haitianos pelas fronteiras ao norte do Brasil nos sete últimos anos da missão, e a presença de parlamentares chilenos na discussão dos temas (uma reunião). Além disso, por conta do maior volume de reuniões da CRE quando comparada à CREDN, bem como uma maior quantidade de pautas por reunião, adicionadas à demora no agendamento de audiências após sua aprovação, identificou-se que a maior parte das audiências não realizadas teve seus requerimentos aprovados; contudo, a reunião não chegou a ser agendada e/ou realizada até 31/12/2017. Nota-se que, destes requerimentos, dois solicitaram a presença de membros da sociedade civil, sendo eles o professor Ricardo Seitenfus e o sr. Jacques Duckson, haitiano e líder da Organização de Suporte das Atividades dos Migrantes no Brasil (OSAMB); e um solicitava a presença de parlamentares haitianos.

3.3 A atuação conjunta da CREDN e da CRE

Além das audiências das comissões de relações exteriores e defesa nacional de cada casa legislativa, houve duas audiências conjuntas entre a CREDN e a CRE no período analisado, com a presença de atores sociais brasileiros e parlamentares haitianos em uma delas.

Tabela 3. Reuniões conjuntas da CREDN e da CRE sobre o Haiti (2004-2017)

Data	Comissões	Temas	Ocorreu	Militares convocados	Convocada por	Membros da sociedade civil
12/05/2004	CRE, CREDN	Posição do Brasil sobre a situação do Haiti e o envio de tropas	Sim	Não	Senador José Agripino Maia (DEM), Deputados Fernando Gabeira (PV) e Renildo Calheiros (PCdoB)	Não
02/12/2004	CRE, CREDN e Câmara do Mercosul	Exposição das atividades da MINUSTAH, situação do Haiti e a visita de deputados ao país	Sim	General Augusto Heleno Ribeiro Pereira	Senador Eduardo Suplicy (PT), Deputados Maninha, Dra. Clair (PT) e Fernando Gabeira (PV)	Sim

Fonte: Elaboração própria, com base em [Câmara dos Deputados \(2004-2017\)](#) e [Senado Federal \(2004-2013, 2024\)](#).

Ambas as reuniões conjuntas resumidas na Tabela 3 foram mais longas do que as

audiências realizadas separadamente e os atores ouvidos seguiram o mesmo padrão, com maior destaque para atores estatais (parlamentares, Ministro das Relações Exteriores e comandantes militares da MINUSTAH). Os atores não estatais e os parlamentares haitianos tiveram falas curtas, porém profundas e qualificadas, tratando de aspectos não mencionados pelos demais.

Nota-se que a reunião de 12/05/2004, que tratou sobre a deliberação sobre a participação do Brasil na MINUSTAH, não contou com nenhum participante haitiano, algo poderia ter sido relevante para a decisão sobre o envio das tropas, tendo em vista que os parlamentares presentes divergiram sobre a contribuição do Brasil à ONU. A fala mais incisiva foi do deputado Fernando Gabeira, que criticou a falta de envolvimento do Parlamento Brasileiro na decisão, bem como a ausência de estudos sobre a história do Haiti antes que a missão fosse aceita. Gabeira também censurou a forma como foi feito o aceite da missão por parte do Brasil, afirmando que o presidente Lula aceitou o comando através de uma ligação por telefone com o presidente francês, Jacques Chirac. Portanto, a decisão seria equivocada e o Congresso deveria rejeitá-la.

Argumentos a favor do envolvimento brasileiro no Haiti também foram apresentados, a exemplo da fala do deputado Carlos Zarattini, que afirmou que era dever do Brasil lutar em prol da América Latina, pois estava previsto na Constituição de 1988. Porém, o tom da maioria dos parlamentares foi de incerteza. A leitura das notas taquigráficas evidencia que aprovação da missão foi pautada unicamente nas falas dos Ministros de Relações Exteriores, Celso Amorim, e de Defesa, José Viegas, únicos convocados para a audiência.

Já a audiência de 02/12/2004 realizou-se a partir da junção de dois requerimentos: o primeiro da CRE, convocando o então Ministro das Relações Exteriores para prestar esclarecimentos sobre o plano de ação da MINUSTAH e o andamento da missão; e o segundo da CREDN, convocando o general Augusto Heleno Ribeiro Pereira, à época comandante da MINUSTAH, e o professor Ricardo Seitenfus, especialista em Haiti, para tratar da situação do país e de como a missão deveria atuar.

Na referida audiência, o professor Seitenfus afirmou que o Brasil deveria procurar conhecer mais sobre o Haiti para que a situação do país não “assustasse”. Ele afirmou que a questão política, extremamente complexa, deveria ser levada em conta, tendo em vista que o país nunca experimentou um sistema democrático que simplificaria o sistema político. Ademais, segundo ele, a religião é extremamente influente nas questões sociopolíticas do Haiti, havendo duas predominantes: cristianismo e voodoo. Ele avaliou que a crença do voodoo de que o mal está fora do indivíduo desencoraja o diálogo político com outros, influenciando no comportamento político.

Seitenfus também ressaltou a importância da história para o Haiti e para a população, que acredita que o cenário de instabilidade era consequência do golpe que derrubou Jean-Jacques Dessalines (1758-1806), um dos líderes da Revolução Haitiana de 1791. A morte de Dessalines em 1806, assassinado por seus próprios aliados, teve como consequências a desintegração do país, com a formação de dois estados separados (República de Pétiön e Reino do Norte), e a intensificação da instabilidade política e social. Além disso, na avaliação de Seitenfus, a independência haitiana como a primeira República Negra, em 1804, fez com que o país fosse rejeitado pelo Ocidente, algo que agravou a instabilidade.

Seitenfus reiterou que nada poderia ser introduzido no Haiti sem que os haitianos aceitassem e que seria necessário levar em conta os “não ditos” do Haiti, como a economia criminal, relacionada à lavagem de dinheiro e ao contrabando com países do sul e oeste, que correspondia a 30% do PIB haitiano. Ele estava convicto que o aparente consenso de todos os grupos políticos haitianos em estabelecer um diálogo político num país que vivenciou diversas ditaduras seria um “não dito” que deveria ser acompanhado. Porém, para esse diálogo, dois aspectos fundamentais seriam a não violência e a participação de todos os grupos políticos.

Por fim, ele afirmou que a MINUSTAH era a primeira missão da ONU no Haiti com protagonismo de países periféricos que agiam sem esperar nada em troca, inaugurando uma nova alternativa. Por isso, a missão não deveria seguir o caminho das demais, com os atores participantes, principalmente militares, lembrando constantemente o papel de estabilização da MINUSTAH. Para contribuir com o Haiti, ele sugeriu o convite para que parlamentares africanos visitassem o país, além da implementação de projetos pontuais com o governo haitiano, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Mercosul solidário, que se traduzissem em retorno imediato à população, evitando os riscos de corrupção e desvios. O professor Seitenfus também ressaltou que o desarmamento era uma questão fundamental, recomendando um controle do fluxo de armas na fronteira com a República Dominicana para evitar a substituição das velhas armas apreendidas por novas contrabandeadas.

No que se refere à fala do ex-Ministro da Educação e dos Esporte do Haiti, Sr Leslie Voltaire, dirigente do partido Lavalas, também presente na reunião, é importante destacar a observação de que não haveria uma solução política para o Haiti sem um amplo diálogo integrativo com a Comunidade do Caribe (Caricom), os países africanos e a Venezuela, pois o país já tentou encontrar soluções de forma isolada e não foi bem-sucedido. Ele também avaliou ser necessário inserir na estratégia da missão de paz conversas com os militares da República Dominicana, os quais treinaram os ex-militares haitianos que compunham parte dos grupos armados do país. Ademais, na avaliação de Voltaire, o problema do tráfico de drogas era uma consequência da falta de uma polícia nacional, que vinha sendo desmantelada.

Por fim, ressalta-se que ambas as audiências conjuntas da CRE e CREDEN culminaram em resultados concretos: a primeira na participação efetiva do Brasil na missão, e a segunda culminou na implementação posterior de projetos de cooperação com o PNUD, a exemplo do projeto de coleta de lixo nas ruas haitianas envolvendo o fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), que visou resolver um problema gravíssimo no Haiti e, ao mesmo tempo, gerar emprego para parte da população que vivia em comunidades carentes. O projeto seguiu uma sugestão do professor Seitenfus, que indicou a realização de projetos pontuais em cooperação com organismos multilaterais, que se traduzissem em retorno imediato à população haitiana, pois eles seriam mais eficazes e evitariam os riscos de corrupção e desvio.

4. Conclusão

A revisão da literatura exposta nas partes iniciais deste trabalho indicou que o processo decisório das políticas externa e de defesa é amplamente monopolizado por atores estatais, com destaque para o Poder Executivo e para o corpo burocrático especiali-

zado. O Parlamento, enquanto órgão fiscalizador do Poder Executivo e núcleo de representação da sociedade, deveria exercer a supervisão sobre tais políticas setoriais – relações exteriores e defesa –, além de inseri-las em um amplo debate público e plural. No entanto, diversos autores identificam falhas no desempenho das funções legislativas. Destaca-se a passividade em temas que não sejam de interesse pessoal dos parlamentares e/ou a falta de conhecimento técnico para avaliar os temas de defesa e de política externa.

As comissões parlamentares, CREDN e CRE, assumem um papel-chave na supervisão parlamentar, em especial através das audiências públicas, ao permitir o exercício da função fiscalizatória das decisões tomadas pelo Executivo. As atuações da CREDN e da CRE mostram na prática essa ação fiscalizatória no caso em questão, pois, dentro da pluralidade de opiniões, posicionamentos e leituras do Parlamento brasileiro, o Poder Legislativo foi capaz de se movimentar autonomamente na tentativa de pressionar o Poder Executivo diante da decisão de enviar tropas brasileiras para participar da MINUSTAH, além de aceitar assumir o comando militar da missão.

Com relação à atuação específica da CREDN, este trabalho contemplou a análise da função fiscalizadora ao longo do período em que a MINUSTAH permaneceu ativa, com o acompanhamento das convocações de audiências públicas para prestação de esclarecimentos sobre assuntos que envolviam o Brasil. Observou-se que a quantidade de reuniões, ainda que pequena a princípio, foi capaz de abranger os eventos relevantes que marcaram a atuação do Brasil no Haiti, bem como questões de logística, demonstrando o engajamento dos parlamentares no tema. Entretanto, é necessário ressaltar que, assim como aponta Flandes (2005), tal fiscalização não se traduziu em nenhuma ação concreta, não sendo possível mensurar a relevância da atuação da CREDN para além da checagem e divulgação de informações.

Ao mesmo tempo, segundo informações disponíveis no site da Câmara dos Deputados, as funções de uma Comissão são, além de fiscalizar as ações governamentais, ouvir representantes da sociedade civil ao proporcionar um espaço para debate. Neste ponto, a análise das audiências públicas da CREDN durante o período de vigência da MINUSTAH indicou uma presença muito reduzida de atores da sociedade civil brasileira, cuja participação, ainda que relevante e qualificada para as discussões propostas, não foi traduzida em ações concretas. Dessa forma, os resultados deste trabalho colocam em questionamento o papel desta comissão enquanto representante dos interesses da sociedade civil, pois, ao invés de proporcionar um espaço para que os atores sociais pudessem debater sobre uma questão relacionada às políticas externa e de defesa, tradicionalmente isoladas da população, o debate centrou-se na narrativa apresentada por atores estatais.

A partir disso, destaca-se nas conclusões deste trabalho uma clara contradição entre a narrativa oficial, defendida tanto na CREDN quanto na CRE por representantes do Estado brasileiro, e a narrativa trazida pelos poucos atores sociais que participaram das audiências. Na primeira narrativa, o foco maior foi atribuído à atuação humanitária, voltada para a população haitiana, com a atuação militar descrita apenas como patrulhas periódicas nos locais já “pacificados” e algumas operações pontuais. Os “avanços”, como a realização de eleições, diminuição da criminalidade e projetos de cooperação desenvolvidos pelo governo brasileiro, receberam maior destaque pelos atores estatais,

em detrimento dos problemas enfrentados, os quais eram sempre justificados pelas condições que já existiam no Haiti antes da chegada das tropas.

Já na segunda versão, corroborada também por parlamentares haitianos, a atuação da MINUSTAH era fortemente repressiva e de constrangimento militar à população, com o uso de violência excessiva. Também se indicava um posicionamento das tropas em favor da estrutura de governo vigente, bem como se problematizava o papel dos atores estrangeiros, denunciados como imperialistas. Tal versão reconhece os problemas estruturais do Haiti, mas também aponta que eles foram criados ao longo do histórico de intervenção estrangeira no país, majoritariamente por parte dos Estados Unidos, e que uma nova intervenção militar da ONU estava apenas agravando esses mesmos problemas, tendo em vista que proporcionava um sustentáculo para a perpetuação da exploração da população haitiana por estrangeiros.

Além disso, percebe-se nas audiências da CRE uma certa tendência dos parlamentares em desacreditar a versão apresentada pela sociedade civil, sob o argumento de que, durante suas visitas ao Haiti, os senadores não presenciaram os fatos relatados. A partir do que foi estudado, este trabalho identifica que tal inconsistência se deve ao fato de que, durante tais visitas, os parlamentares brasileiros trataram apenas com representantes da MINUSTAH e do governo do Haiti, os quais apoiavam a situação vigente, não tendo contato com as camadas populares e com entidades dos movimentos sociais haitianos, que eram os mais afetados pelas intervenções militares e poderiam proporcionar um “outro lado” da história.

Tal discrepância de narrativas tornou inviável que ambas fossem adotadas simultaneamente pelos parlamentares para orientar suas decisões com relação à MINUSTAH. Assim, como consequência da tímida participação social na CREDN e na CRE, houve a prevalência da versão oficial, pois a narrativa da população não teve voz suficiente para desbancá-la. Portanto, a atuação do contingente brasileiro na MINUSTAH foi pautada pelos interesses do Estado brasileiro e não pelas demandas sociais, que, ainda que tenham sido colocadas, não foram atendidas.

Assim, as ideias expostas neste trabalho são exemplos do predomínio das narrativas oficiais a respeito da participação do Brasil na missão de paz da ONU no Haiti e do silenciamento das vozes dos atores sociais a respeito de tal experiência.

Recebido em: 25/11/2025.

Aprovado em: 09/07/2026.

Referências

Alcântara, L. 2001. Os parlamentos e as relações internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional* 44 (1): 13–21.

- Câmara dos Deputados. 2024. *Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional*. <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn>. Acesso em: 13 maio 2024.
- . 2004-2017. *Agenda*. <https://www.camara.leg.br/agenda>. Acesso em: 13 maio 2024.
- Faria, C. A. P. 2008. Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional* 51 (2): 80-97.
- Flemes, D. 2005. Considerações acerca do controle parlamentar das forças armadas na Alemanha e no Brasil. Em *Controle Parlamentar na Alemanha, na Argentina e no Brasil*, editado por M. Llanos e A. M. Mustapic, 141-170. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung.
- Fontoura, Paulo Roberto C. T. da e Eduardo Uziel. 2017. A MINUSTAH, o Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em *A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões*, Edição especial, editado por Eduarda Passarelli Hamann e Carlos Augusto Ramires Teixeira. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé / Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Acedido em 19 de maio de 2025. <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/02/2018-02-05-AE-MINUSTAH.pdf>.
- Gomes, A. T. e L. Braga. 2020. Abuso e exploração sexual em operações de paz: o caso da MINUSTAH. *Revista Estudos Feministas* 28:1-14.
- Hamann, Eduarda Passarelli e Carlos Augusto Ramires Teixeira, editores. 2017. *A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões*. Edição especial. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé / Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB). Acedido em 19 de maio de 2025. <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/02/2018-02-05-AE-MINUSTAH.pdf>.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). 2013. *Relatório de Pesquisa: Potencial de efetividade das audiências públicas do governo federal*. Relatório técnico. IPEA. Acedido em 12 de novembro de 2025. https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/relatorio_potencial_efetividade.pdf.
- Pinheiro, L. e F. Gonçalves. 2023. O estudo da política externa como política pública: vinho velho em garrafas novas? *Revista Tempo do Mundo*, número 33, 17-41.
- Proença Júnior, D. e E. Diniz. 1998. *Política de defesa no Brasil: uma análise crítica*. Brasília: EdUnB.
- Senado Federal. 2024. *Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional*. <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=54>. Acesso em: 13 maio 2024.
- . 2004-2013. *Reuniões anteriores a 2013, da CRE*. <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/54/reunioes-antiores-a-2013>. Acesso em: 13 maio 2024.
- Succi Junior, D. P. e H. L. Saint-Pierre. 2020. Forças armadas e segurança pública na Argentina e no Brasil: reafirmação e ruptura do papel interventor. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa* 7:217-241.
- Taylor, T. 2018. Defense as policy. Em *Routledge Handbook of Defence Studies*, editado por D. J. Galbreath e J. R. Deni, 5-17. New York: Routledge.