

## As relações bilaterais entre Portugal e o Afeganistão: diplomacia, segurança e direitos humanos



**Joana Araújo Lopes**

| <https://ciencia.iscte-iul.pt/authors/joana-araujo-lobes/cv>

Vinte anos depois de uma guerra que derrubou os Talibã do poder, em consequência da operação norte-americana *Enduring Freedom* desencadeada em resposta aos ataques terroristas do 11 de setembro de 2001 (11/9), o Afeganistão volta a cair nas mãos do grupo islamista insurgente com a tomada da capital, Cabul, a 17 de agosto de 2021. A resolução do caos geopolítico e a crise humanitária estão no topo das agendas políticas mundiais, sendo imperativo, nas palavras do Secretário-Geral das Nações Unidas, António Guterres, “não abandonar os Afegãos” e “falar a uma só voz para assegurar o cumprimento dos direitos humanos”.

O presente artigo analisa, de forma *simplificada*, as relações bilaterais do Afeganistão com Portugal, um dos países “envolvidos no conflito” ao abrigo da NATO, em três dimensões: diplomacia; segurança e direitos humanos.

### 1. DIPLOMACIA

O estabelecimento de relações diplomáticas entre Portugal e o Afeganistão assinala-se a 14 de abril de 1976, durante a consolidação democrática no país, e aquando do mandato do Presidente afegão Mohammed Daud (1973-1978). A 6 de abril de 1978, poucas semanas antes do eclodir da Revolução de Saur (27-28 abril), que depõe Daud, Cabul recebe as credenciais do primeiro Embaixador Português não



residente, Luís Gaspar da Silva. Em dezembro de 1979, após um conjunto de controvérsias e assassinatos, Moscovo invade o país no intuito de evitar a queda do regime comunista. A vitória dos *mujaheddin* em 1989, com o auxílio do Paquistão, Estados Unidos e Reino Unido, não determinou a paz no país. Em 1998, os Talibã alcançam o poder e impõem na sociedade uma versão ultraconservadora da *sharia*, servindo de *safe heaven* para a al-Qaeda, o grupo terrorista responsável pelo ataque às Torres Gémeas em 2001. [As estatísticas](#) do *Global Peace Index* (2008-2021) confirmam que o Afeganistão é um dos países menos pacíficos do mundo, estando atualmente em “risco de se tornar um Estado falhado”, segundo a [UE](#). Aliás, de acordo com o *Global Terrorism Index* ([2020](#)), ao longo de quase uma década após o 11/9, “a maioria das atividades terroristas a nível global esteve concentrada no Iraque e no Afeganistão.” Note-se que, em [2021](#), “pelo menos 27 crianças perderam a vida no Afeganistão em três dias de violentos combates entre os Talibã e as forças do governo”.

As relações bilaterais são acompanhadas pela [Embaixada de Portugal em Islamabad](#), no Paquistão. A posição portuguesa sobre a Ásia e o Afeganistão está em linha com a narrativa europeia. Tal como a [UE](#), para a qual a região tem “grande importância geoestratégica” a nível político, económico e demográfico, [Portugal](#) também reconhece a crescente importância do eixo asiático no mundo definindo-o como o “continente do século XXI”. Região de crescimento acelerado, por especial influência de potências emergentes como a China e a Índia, a diplomacia Portuguesa encara a Ásia como um mercado relevante para investimento comercial e cultural, em virtude das suas ligações históricas. Sendo membro da ASEM (*Asia-Europe Meeting*), Portugal procura apostar também na promoção do desenvolvimento sustentável, na democracia, direitos humanos e na segurança. Nesta última dimensão, [Portugal](#) reconhece que a pacificação do Afeganistão é uma das matérias mais prementes que condiciona a estabilidade da ordem internacional.

## 2. SEGURANÇA

A relação bilateral no plano securitário insere-se no quadro das missões internacionais da NATO. Afirmando a importância da segurança coletiva, Portugal entende que a Aliança Atlântica é uma referência para a estabilidade internacional e europeia. Deste modo, e em cumprimento da sua política externa, Portugal contribuiu para a paz e segurança do Afeganistão através da participação na *International Security Assistance Force* (ISAF), uma força multilateral estabelecida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, em 2001, liderada pela NATO a partir de [2003](#). Em cerca de 20 anos, Portugal destacou um total de [4500 militares](#).

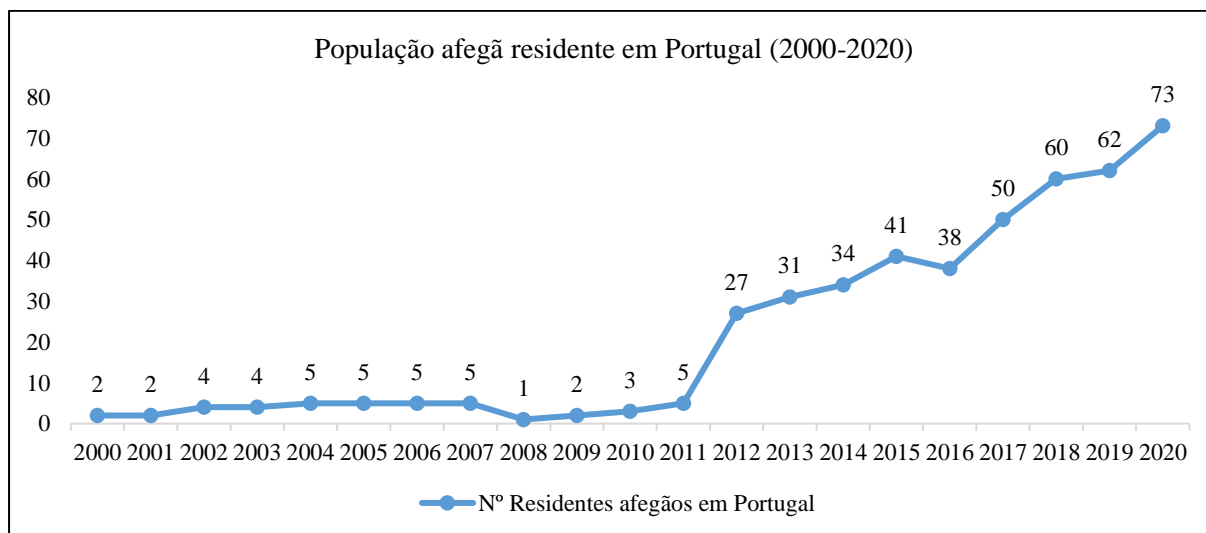
A participação portuguesa neste teatro de operações comportou um conjunto de riscos, não só a nível operacional (de que resultaram [duas baixas](#)), mas também para a segurança interna, por constituir um risco acrescido em termos de vulnerabilidade a um ataque terrorista em território nacional (TN). Por exemplo, em [2010](#), os Serviços de Informações (SIRP) alertaram: “a presença de contingentes militares portugueses em zonas de conflito, como o Afeganistão, pode constituir um fator de motivação para casos de radicalização violenta de indivíduos ou para a seleção de Portugal como um alvo de oportunidade para a realização de atentados”. Além disso, a [literatura](#) sobre a relação entre o terrorismo e a democracia sugere uma associação positiva entre ambos, se o estado estiver envolvido em conflitos externos.



Após a saída dos militares do Afeganistão, o risco de ataque terrorista em Portugal - por parte de grupos como o *Daesh* - não é necessariamente menor. Primeiro, porque Portugal esteve com as botas no terreno afegão. Segundo, porque nenhum estado é imune ao terrorismo. Terceiro, porque o país tem relações próximas ou interesses estratégicos em áreas regionais visadas pelo grupo e afiliados. O RASI de [2019](#) salienta: “não deve ser afastada a possibilidade de os agentes do terrorismo pretenderem visar alvos ou interesses estrangeiros radicados em TN”. Ainda assim, apesar do risco, cumpre sublinhar que Portugal não é um alvo prioritário dos grupos de matriz jihadista. Em [entrevista](#) ao Diário de Notícias (2021), o Coordenador de Investigação Criminal da Unidade Nacional de Contraterrorismo (UNCT), João Paulo Ventura, quando questionado sobre o impacto do conflito do Afeganistão na segurança europeia, destaca: “Os talibãs - talvez mais empenhados em assegurar o fechamento do território afegão para melhor preservarem o poder - seguramente não colocam o nosso país no topo dos putativos alvos prioritários”.

### 3. DIREITOS HUMANOS

As relações bilaterais no plano humanitário incidem sobre o acolhimento de refugiados e migrantes afegãos. Uma leitura pormenorizada dos relatórios sobre a Imigração, Fronteiras e Asilo ([RIFA](#)), do SEF, permite verificar que a nacionalidade afegã *não* é expressiva no âmbito dos pedidos de asilo. Entre 2000 e 2020, contabiliza-se um total de 106 pedidos: 2001 (19); 2007 (7); 2016 (18); 2017 (32) e 2020 (30). Desconhece-se quantos pedidos foram aprovados ou recusados, mas o número de residentes afegãos em Portugal tem evoluído de forma significativa, especialmente a partir de 2011, ano do início da guerra na Síria (ver gráfico abaixo).



Fonte: Elaboração própria a partir das estatísticas dos relatórios RIFA, SEF (2000-2020)

Desde a tomada de Cabul pelos Talibã, a 27 de agosto de 2021, Portugal já acolheu [178 afegãos](#) (à data de 19 de setembro de 2021), tendo mostrado disponibilidade para acolher “[várias centenas](#)”, com prioridade para as mulheres e crianças. Tal como salienta o Ministro dos Negócios Estrangeiros, [Augusto Santos Silva](#), “As pessoas estão primeiro, em todas as circunstâncias, e em especial na guerra. E



Portugal tem como uma das suas marcas a prioridade que concede ao respeito pelos direitos humanos e ao direito internacional humanitário.”

“(…) In the matter of migration and in all other matters, **you can rely on Portugal's full commitment to this foremost seat of multilateralism** (...). My country's commitment to the United Nations, the Charter and its guiding principles and values is unyielding and will always be wholehearted and enduring.”

Presidente da República Portuguesa, **Marcelo Rebelo de Sousa**

*High Level Meeting on Large Movements of Refugees and Migrants, [ONU](#)*

Na 76ª sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas (2021), em Nova Iorque, Portugal reafirmou o compromisso com o multilateralismo e os direitos humanos. Em entrevista à [Lusa](#) (2021), o Presidente da República Portuguesa, Marcelo Rebelo de Sousa, reiterou: “Pode o mundo ter algumas flutuações conjunturais, nós não mudamos nos princípios, não mudamos nas ideias chave, continuamos a pensar aquilo que se sabe: a importância do multilateralismo, a importância das organizações internacionais, a importância das Nações Unidas, o papel de Portugal nesse mundo, o papel privilegiado na construção de pontes”.