

O CONTRIBUTO PORTUGUÊS NOS 20 ANOS DE INTERVENÇÕES INTERNACIONAIS MILITARES NO AFGANISTÃO (2001-2021)

Vanda Amaro Dias¹

INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, é notória uma tendência para a afirmação e consolidação do contributo de Portugal para a produção de segurança internacional como um dos eixos estratégicos de política externa e um importante veículo para a concretização do interesse nacional. Para esta tendência muito contribuíram: no plano exógeno, as alterações internacionais no contexto pós-Guerra Fria que estimularam uma crescente interdependência ao nível da produção da segurança internacional nas escalas regional e global, e uma maior preponderância dos arranjos multilaterais no combate a ameaças de segurança complexas e difusas; e, no plano endógeno, a adoção de um posicionamento geopolítico e geoestratégico de vocação mais internacionalista e orientado para o cumprimento e promoção de valores democráticos, de direitos humanos e do direito internacional, através da intervenção em várias plataformas internacionais. Em consonância, este posicionamento tem-se materializado num sólido cumprimento dos compromissos decorrentes da integração em alianças e organizações internacionais no domínio da defesa coletiva e da segurança cooperativa, no contexto de missões internacionais².

Não obstante este panorama transversal, o que se verifica na prática é que o contributo português para a produção de segurança através de missões internacionais tem assumido diferentes configurações e níveis de ambição ao longo do tempo. Assim, podemos discernir entre uma primeira abordagem de matriz predominantemente reativa,

RESUMO

O artigo analisa o envolvimento português nos esforços internacionais para gerir a situação no Afeganistão, no pós-11 de setembro de 2001, através das suas Forças Nacionais Destacadas, salientando a forma como esta experiência contribuiu para a afirmação e o reconhecimento de Portugal como parceiro credível, solidário e conciliador, e importante aliado nos processos de promoção da paz e produção de segurança internacional. O artigo analisa a participação portuguesa no contexto da International Security Assistance Force, entre 2001 e 2014, e na Resolute Support Mission, entre 2015 e 2021, sem esquecer o processo de retirada das forças internacionais do Afeganistão, com particular enfoque no caso português.

Palavras-chave: Afeganistão, Forças Nacionais Destacadas, missões internacionais, Portugal.

ABSTRACT

**THE PORTUGUESE
CONTRIBUTION IN THE 20
YEARS OF INTERNATIONAL
MILITARY INTERVENTIONS
IN AFGHANISTAN (2001-2021)**



This paper analyzes the Portuguese involvement in international efforts to manage the situation in Afghanistan, in the post-9/11 2001, via the deployment of National Detached Forces. The goal is to highlight how this experience contributed to the affirmation and recognition of Portugal as a credible, solidary and conciliatory partner, as well as an important ally in the process of promoting peace and providing international security. The article analyses the Portuguese participation in the International Security Assistance Force, between 2001 and 2014, and in the Resolute Support Mission, between 2015 and 2021, and reflects on the withdrawal of international forces from Afghanistan, with particular focus on the case of Portugal.

Keywords: Afghanistan, international missions, National Detached Forces, Portugal.

orientada para o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, na sigla inglesa) e, a partir de 2003, da União Europeia (UE), e uma abordagem gradualmente mais proativa. Esta última visa uma participação mais equilibrada nas missões da NATO, da UE e também da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como uma melhor articulação com os demais eixos de política externa portuguesa, por forma a ampliar a reputação internacional de Portugal como contribuinte líquido de segurança internacional e as vantagens comparativas daí decorrentes³. Esta evolução resulta, em grande medida, da gestão das oportunidades e dos constrangimentos, estruturais e conjunturais, que se colocam quer à participação de Portugal em missões internacionais, quer à resolução das causas mais profundas dos principais problemas de segurança internacional.

Neste contexto, o contributo português nos 20 anos de intervenções internacionais militares no Afeganistão surge como

um palco privilegiado para analisar a evolução da participação de Portugal em missões internacionais, e a forma como o país soube aproveitar oportunidades e mitigar constrangimentos na sua afirmação como um produtor solidário de segurança internacional.

Este artigo visa, por isso, analisar o envolvimento português nos esforços internacionais para gerir a situação no Afeganistão, no pós-11 de setembro de 2001, através das suas Forças Nacionais Destacadas (FND), salientando a forma como esta experiência, em particular, contribuiu para a afirmação e reconhecimento de Portugal como parceiro credível, solidário e conciliador, e importante aliado nos processos de promoção da paz e da produção de segurança internacional. Para o efeito, o artigo começa por enquadrar a participação portuguesa no contexto da International Security Assistance Force (ISAF), entre 2001 e 2014. Segue-se a análise da participação das Forças Armadas Portuguesas na Resolute Support Mission (RSM), entre 2015 e 2021, e, por fim, uma reflexão sobre o processo de retirada das forças internacionais do Afeganistão, com particular enfoque no caso português. O artigo termina com algumas considerações sobre a importância da participação nas intervenções internacionais militares no Afeganistão ao longo de duas décadas para a consolidação do contributo de Portugal para a paz e a segurança internacionais.

A PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL NA ISAF: COMPROMISSOS, CONSTRANGIMENTOS E RECONHECIMENTO

No seguimento da forte condenação internacional aos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, ocorridos em solo norte-americano, do expresso apelo à atuação

conjunta da comunidade internacional no combate ao terrorismo⁴ – considerado como uma ameaça à paz e à segurança internacionais –, do reconhecimento do direito à autodefesa – individual ou coletiva⁵ – e após a queda do regime talibã, no Afeganistão, a ONU encetou vários esforços para garantir o estabelecimento de um governo de transição capaz de terminar com as sucessivas guerras civis que assolavam o país e o tornaram terreno fértil para grupos terroristas⁶. O estabelecimento da ISAF, em dezembro de 2001, pela Resolução 1386 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), no espírito do capítulo VII da Carta das Nações Unidas e com base no Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions, resultante da Conferência de Bona de 5 de dezembro de 2001, é uma peça central destes esforços. Esta força multinacional constitui-se com o objetivo de apoiar a transição institucional e a estabilização política do Afeganistão, facilitar a reconstrução do país em articulação com organizações nacionais e internacionais, bem como de prestar assistência à missão da ONU no Afeganistão (United Nations Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA)⁷. A NATO viria a assumir a liderança da ISAF, em agosto de 2003, num contexto de preparação do alargamento faseado da área de atuação da missão a todo o Afeganistão, e de reforço da articulação com as autoridades afegãs, o representante especial do secretário-geral da ONU e as forças integradas na operação Enduring Freedom, liderada por Washington⁸.

A participação de Portugal na ISAF foi política e legalmente enquadrada no âmbito das responsabilidades e obrigações decorrentes do princípio de defesa coletiva da NATO e de contributo para a segurança cooperativa fora das fronteiras nacionais⁹. Neste sentido, apesar de esta participação não ser clara do ponto de vista da proximidade geográfica e do retorno que permitiria, ela rapidamente se tornou uma prioridade nacional por ser uma missão nuclear da NATO inserida num esforço transversal e solidário de combate ao terrorismo e de construção de um sistema internacional mais seguro¹⁰.

Desde 2002, quando iniciou a sua participação na ISAF, com o envio de uma equipa sanitária e um C-130¹¹, Portugal contribuiu com cerca de 3200 militares, num esforço que variou muito em termos de forças, de equipamento e de desempenho de funções. Destacam-se a liderança do Grupo de Comando do Aeroporto de Cabul, o contributo para a Quick Reaction Force da missão e para as *operational mentoring and liaison teams*¹², bem como funções de elevada importância estratégica, como o treino das forças afegãs e a proteção de forças no terreno, a título de exemplo¹³.

Esta missão constituiu um enorme teste à capacidade operacional dos três ramos das Forças Armadas Portuguesas, naquilo que concerne à continuidade e longevidade do destacamento, mas também à adaptabilidade a um teatro de operações complexo – nas

ESTA MISSÃO CONSTITUIU UM ENORME TESTE À CAPACIDADE OPERACIONAL DOS TRÊS RAMOS DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS, NAQUILO QUE CONCERNE À CONTINUIDADE E LONGEVIDADE DO DESTACAMENTO, MAS TAMBÉM À ADAPTABILIDADE A UM TEATRO DE OPERAÇÕES COMPLEXO.

suas características geopolíticas, socioeconômicas, estratégicas e operacionais – e marcado pelo surgimento de novas ameaças e dinâmicas de conflito no terreno¹⁴. Neste processo, denotaram-se vários constrangimentos, sobretudo no que diz respeito à capacitação das FND, incluindo meios de proteção individual em número insuficiente, meios de comunicação por satélite e armamento obsoletos e em quantidade reduzida, número de viaturas blindadas desajustado e efetivo limitado dos módulos sanitário e de manutenção¹⁵. Apesar destas falhas terem comprometido a eficiência e o grau de operabilidade das FND, num contexto de elevada intensidade e risco, também permitiram a aprendizagem de lições essenciais para a continuidade do contributo de Portugal para a produção de segurança internacional, através de missões internacionais, incluindo: a criação de comandos centralizados para orientar esforços operacionais e maximizar os meios disponíveis; a antecipação da mobilização das unidades para garantir o atempado cumprimento de todas as operações; o treino orientado para a missão, procurando reproduzir o teatro de operações em ambiente controlado e o mais próximo possível da realidade no terreno; a adequada proteção da força, com o desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema de informações, de equipamentos de segurança e de procedimentos táticos normalizados; a coordenação com os diversos atores no terreno e estabelecimento de uma comunicação eficaz com os mesmos (com o apoio de tradutores, mas também com a adoção de comportamentos respeitadores dos costumes locais); o desenvolvimento de ações humanitárias que complementassem o vetor securitário da missão; bem como a gestão da projeção e retração da força¹⁶.

Para além das lições aprendidas, a ISAF foi essencial para reforçar a projeção e a reputação de Portugal, como um coprodutor de segurança internacional, junto das organizações internacionais que integra, mas também junto de atores locais. Com efeito,

PORTUGAL MANTEVE A SUA PARTICIPAÇÃO NA ISAF, MESMO NO CONTEXTO DA GRAVE CRISE FINANCEIRA DE 2010-2014 E DO DESCONTENTAMENTO DA OPINIÃO PÚBLICA EUROPEIA FACE À INTERVENÇÃO INTERNACIONAL NO AFGANISTÃO, O QUE REFORÇOU A SUA REPUTAÇÃO COMO PARCEIRO CONFIÁVEL E SOLIDÁRIO.

a participação praticamente sem *caveats* e o grande desempenho na *quick reaction force* da missão valeu a Portugal o reconhecimento internacional do profissionalismo, da competência e do rigor das suas Forças Armadas, numa lógica que se destaca pela integração das forças locais, através da transferência de *know-how*, confiança e entreajuda, como elemento crucial no processo de produção

de segurança internacional. Como resultado, Portugal reforçou a sua imagem como país confiável – no cumprimento das suas obrigações internacionais –, facilitador e reconciliador, bem como a sua credibilidade enquanto contribuinte de segurança internacional capaz de responder às necessidades decorrentes de novas e mais complexas ameaças, em diferentes contextos geográficos e operacionais.

É de salientar que Portugal manteve a sua participação na ISAF, mesmo no contexto da grave crise financeira de 2010-2014 e do descontentamento da opinião pública europeia

face à intervenção internacional no Afeganistão, o que reforçou a sua reputação como parceiro confiável e solidário¹⁷. Por outro lado, a ISAF gerou oportunidades para reforçar equipamentos e valências, transferíveis a outras missões¹⁸, mas também para uma atualização do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), em 2003. Este passa agora a articular de forma mais clara um maior nível de ambição que reclama para Portugal uma vocação universalista com responsabilidades humanistas, de onde decorre uma participação mais ativa na produção de segurança internacional¹⁹, entendida de forma holística para integrar não apenas missões internacionais, mas também projetos de boa governação, de desenvolvimento socioeconómico e de reconstrução²⁰.

A ISAF manteve-se no terreno até dezembro de 2014 e foi substituída, em janeiro de 2015, pela RSM da NATO, uma missão de dimensão mais reduzida que visava prestar treino, aconselhamento e assistência às forças de segurança afegãs. O contributo português para esta missão é analisado em seguida.

A RSM E A ADOÇÃO DE UMA POSTURA PROATIVA NA PRODUÇÃO DE SEGURANÇA INTERNACIONAL

Ao contrário da ISAF, a RSM não é uma missão de combate, surgindo antes no seguimento do convite do Governo afegão, posteriormente enquadrado pela Resolução 2189 do CSNU²¹, para apoiar os esforços de *capacity-building* das instituições e forças de segurança afegãs, essenciais no apoio a Estados fracos ou frágeis e à luta global contra o terrorismo²².

A participação nacional na RSM insere-se já num contexto de transição para uma postura proativa do país na produção de segurança internacional, tal como cristalizada no CEDN de 2013, que assinala uma maior ambição de afirmar Portugal neste domínio, a importância das missões internacionais para gerar retornos transversais a outros eixos de política externa e de um entendimento mais abrangente dos desafios, das prioridades e das oportunidades que se colocam à segurança internacional²³.

Em termos práticos, a RSM coincide com a aposta numa participação mais equilibrada nas missões da NATO, da UE e da ONU, e com o assumir de um empenhamento de grande visibilidade e de longo prazo nas missões internacionais na República Centro-Africana, com destaque para a United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA)²⁴. Estes fatores, combinados com o facto de a RSM ser uma missão mais reduzida que a sua antecessora e sem dimensão de combate, justifica que o empenhamento de forças nacionais tenha sido bastante mais reduzido do que o que se verificou no contexto da ISAF. Com efeito, até junho de 2018, Portugal manteve empenhados dez militares dos três ramos das Forças Armadas no terreno, encontrando-se os mesmos destacados no quartel-general da missão e no quartel-general do Comando da Componente de Operações Especiais. Para além disso, os militares portugueses assumiam responsabilidades de treino, aconselhamento e assistência, através de funções diversificadas como *watch-keeper*, *staff officer*,

theatre chief infrastructure e guardiana, no contexto de equipas multinacionais. Daqui resultaram riscos e perigos para os elementos nacionais destacados, incluindo o desajuste do seu armamento aos requisitos de segurança e de interoperabilidade da missão, o que, em articulação com as lições aprendidas na ISAF, justificou a sua rápida substituição. Não obstante, a projeção de armamento e equipamento continuou a ser um desafio, dependendo Portugal dos seus aliados para este fim²⁵.

Em maio de 2018, a participação de Portugal aumenta significativamente com o empenhamento da 1.^a FND na RSM, composta por 146 militares do Exército português e constituindo-se como *quick reaction force* para a proteção da base do Aeroporto Internacional Hamid Karzai²⁶. Nesta altura, são destacados mais 23 militares para prestar consultoria e assessoria no âmbito do treino dos militares afegãos em artilharia e dá-se um reforço dos elementos nacionais destacados em funções nos quartéis-generais da missão que passam a um total de 15²⁷. Este reforço da participação portuguesa responde à decisão tomada pelos ministros da Defesa da NATO, em novembro de 2017, no sentido de aumentar o total de forças destacadas de 13 mil para cerca de 16 mil²⁸.

Com efeito, em 2019, o chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas foi autorizado a empregar e sustentar: um efetivo até dez militares para exercer funções de estado-maior em quartéis-generais da RSM; 23 militares com missão de treino, aconselhamento e assistência na Escola de Artilharia Afegã; 154 militares para desempenhar a missão de *quick reaction force* no aeroporto; até 16 militares para o destacamento de apoio nacional; e uma equipa de operações especiais, com um efetivo de até 12 militares²⁹. Após atingir o pico de efetivos empenhados na RSM, em 2019, o gradual decréscimo de forças destacadas neste contexto, com a supressão da equipa de operações especiais e a redução para metade dos militares para exercer funções de estado-maior e para o destacamento de apoio nacional, sugere já a preparação de uma estratégia de retirada. A participação das FND na RSM contribuiu para reafirmar a excelência das Forças Armadas Portuguesas, a sua competência e capacidade de execução das mais diferentes funções no terreno. Este reconhecimento é destacado pelos países aliados, pelos parceiros e pelos atores locais, e expresso em louvores e condecorações, como a atribuição da medalha Non Article 5 Afghanistan da NATO, pelo contributo na luta contra o terrorismo e para a paz e a segurança internacionais³⁰.

A RETIRADA DO AFGANISTÃO: LIÇÕES APRENDIDAS E DESAFIOS FUTUROS

Após a assinatura do Acordo de Doha entre a Administração Trump e os talibãs, em fevereiro de 2020, estabelecendo a total retirada de forças internacionais do Afeganistão, assiste-se a um rápido aumento da instabilidade interna no país, com as forças talibãs a assumirem o controlo do país a um ritmo acelerado. Apesar de a decisão de retirada ter gerado um manifesto mal-estar entre os aliados da NATO, os mesmos acabaram por reconhecer que a abordagem militar não seria adequada para responder aos desafios

de segurança do Afeganistão – também pela excessiva dependência da missão da infraestrutura militar norte-americana –, pelo que acordaram a retirada das forças da RSM do terreno, em maio de 2021. A missão seria definitivamente concluída no início de setembro de 2021, colocando termo a um envolvimento de duas décadas no Afeganistão³¹.

O difícil cenário de retirada e o rápido deteriorar das condições de segurança do país e o retrocesso das reformas encetadas durante vinte anos exacerbaram as críticas em relação à presença internacional no Afeganistão. Neste contexto, o então ministro da Defesa Nacional, João Gomes Cravinho, demonstrou a sua preocupação

O DIFÍCIL CENÁRIO DE RETIRADA E O RÁPIDO DETERIORAR DAS CONDIÇÕES DE SEGURANÇA DO PAÍS E O RETROCESSO DAS REFORMAS ENCETADAS DURANTE VINTE ANOS EXACERBARAM AS CRÍTICAS EM RELAÇÃO À PRESENÇA INTERNACIONAL NO AFGANISTÃO.

face ao regresso das forças talibãs, salientando que o respeito pelos direitos humanos e pelo direito internacional constituía parâmetro fundamental para a manutenção de um diálogo produtivo entre a comunidade internacional e o regime que se reinstalava no país³². No entanto, rejeitava a ideia de inutilidade das missões internacionais no Afeganistão ou de regresso ao passado, destacando, em alternativa, o facto de a presença internacional ter permitido mostrar o caminho para a construção de um país melhor, e que seria importante para o futuro do país³³.

O ciclo de quase vinte anos de presença portuguesa nas intervenções internacionais militares no Afeganistão – por onde passaram cerca de 4500 militares nacionais – terminou antes da conclusão da RSM, com o regresso da 6.^a FND, composta por 162 militares, em 24 de maio de 2021³⁴.

Mais complexa foi, no entanto, a retirada de civis do Afeganistão e a sua receção em território nacional. Salienta-se, neste contexto, a preferência pela gestão desta questão num quadro multilateral. Esta opção resultou da articulação de constrangimentos logísticos e operacionais e das oportunidades geradas pela integração de Portugal em alianças e organizações internacionais, e materializou-se com a participação na operação Allied Solace, que visava a recolocação de cidadãos afegãos elegíveis em países de acolhimento.

Portugal contribuiu para esta operação com o Destacamento Conjunto de Cooperação Civil-Militar 3, composto por 11 militares dos três ramos das forças armadas, integradas na Very High Readiness Joint Task Force da Response Force da NATO, entre setembro e dezembro de 2021³⁵. Entre janeiro e fevereiro de 2022, Portugal continuou a contribuir para esta operação, mas desta feita com cinco militares, dos quais um estava integrado no Multinational CIMIC Group, e os restantes quatro formavam o destacamento de apoio sanitário do Agrupamento Logístico Conjunto da operação³⁶.

A longa intervenção no Afeganistão gerou uma série de lições para Portugal e para a comunidade internacional. A importância de definir uma estratégia de retirada rápida e eficaz é uma delas. O «verão quente» de 2021 demonstra a necessidade de promover evacuações céleres em contextos marcados por um elevado grau de incerteza e condições

de segurança em rápida degradação. O caos a que se assistiu em agosto é uma consequência direta da incapacidade de as forças aliadas preverem ou anteciparem a tomada de Cabul pelos talibãs, antes da retirada estar completa. Isto demonstra também a relevância de recolher e analisar informação de forma ampla e fidedigna, bem como de aplicar no contexto de exercícios de cenarização rápidos, abrangentes e que possam constituir uma mais-valia na capacidade de resposta e adaptação das forças no terreno. Por outro lado, a excessiva dependência, logística e operacional, das forças de defesa e de segurança afegãs do apoio internacional deitou por terra qualquer capacidade de proteção dos cidadãos e de instituições afegãs, num contexto de retirada e desmobilização das forças aliadas. Esta é uma lição que alerta a comunidade internacional para a necessidade de apostar numa melhor preparação para a reconstrução de Estados intervencionados e em contexto de pós-conflito – uma fragilidade exposta pelo sucedido no Afeganistão, mas em tantos outros cenários, como o Iraque, a Somália ou a Líbia –, assim como a importância de apostar em abordagens integradas e *bottom-up* capazes de gerar efetivo *capacity-building*, resiliência e autonomia, possibilitando a manutenção de condições de segurança mesmo – e sobretudo – na ausência de forças internacionais³⁷.

No plano multilateral, a retirada do Afeganistão chamou a atenção para as consequências do unilateralismo norte-americano no que toca à sobrevivência e relevância da NATO na arquitetura de segurança e defesa internacional. Do mesmo modo, alertou para a necessidade de os países europeus apostarem na sua autonomia estratégica e capacidade de ação mesmo na eventualidade de uma falta de apoio ou disponibilidade dos Estados Unidos para contribuir para os esforços de defesa coletiva ou de combate a ameaças de segurança com impacto na ordem europeia. Não obstante a resposta norte-americana à guerra na Ucrânia, a evolução das relações transatlânticas permanece incerta e a solidariedade norte-americana demasiado conjuntural e dependente de um processo simultâneo de retraimento e reorientação estratégica, em curso desde a administração Obama.

Estas lições são particularmente relevantes no atual contexto internacional, marcado pela confluência de ameaças não tradicionais e pelo regresso da guerra de larga escala e da *great power politics* ao centro da agenda de segurança internacional. Para Portugal, representam uma aprendizagem no que toca ao aproveitamento de oportunidades e de mitigação de constrangimentos, mas também uma ferramenta de especialização num contributo efetivo para a produção de segurança internacional através de uma abordagem solidária, holística e transversal, capaz de promover a resolução das causas mais profundas dos conflitos internacionais e a construção de uma paz sustentável e sustentada à escala global.

CONCLUSÃO

O contributo português durante os vinte anos de intervenções internacionais militares no Afeganistão constitui uma etapa central da afirmação da participação em missões

internacionais como eixo estratégico da política externa do país, bem assim como da sua gradual especialização e reconhecimento no âmbito da produção de segurança internacional. Com efeito, primeiro no contexto da ISAF, posteriormente na RSM e, finalmente, no âmbito da operação Allied Solace, Portugal aprendeu valiosas lições que foram incorporadas quer na prática, quer na doutrina nacional no âmbito das relações externas de defesa, como motor de projeção internacional do país e de concretização do interesse nacional.

Esta participação foi também muito importante em termos do reconhecimento e louvor granjeado pelo país. Destacam-se a este

nível a capacidade, a rapidez e a vontade de aprendizagem das FND no contexto de partilha de experiências e competências com contingentes de outras nacionalidades. Esta interação e esta aprendizagem no terreno foram essenciais para reforçar as competências técnicas das FND e da sua experiência operacional, sobretudo em contexto de contrainsurgência⁹⁸. Do mesmo modo, os aliados e, em particular, os Estados Unidos salientam o contributo português para o aperfeiçoamento da interoperabilidade no contexto das missões no Afeganistão, mas também para o reforço dos laços transatlânticos e dos esforços conjuntos para a segurança cooperativa no âmbito da NATO.

Juntamente com o reconhecimento do contributo ativo de Portugal para a produção de segurança internacional, como democracia ocidental consolidada, membro integrante as principais organizações e alianças de segurança internacional, e participante em missões internacionais, isto tem permitido ao país projetar a sua visibilidade e reforçar a sua credibilidade. No contexto das missões militares no Afeganistão, denota-se ainda o elogio sobre a forma como as FND procuram formas alternativas e próximas dos locais para difundir valores democráticos, o primado do direito e os direitos humanos, incluindo igualdade de género, e, assim, alargar a sua influência.

Neste sentido, o destacamento de forças nacionais no Afeganistão durante cerca de duas décadas, apesar do enorme encargo e risco que implicou, proporcionou a Portugal uma reputação internacional de Estado solidário, conciliador e de fácil relacionamento com as comunidades locais, o que se traduziu em vantagens comparativas relativamente a médias e grandes potências, com políticas externas mais interessadas e/ou intervencionistas.

Por seu turno, estas vantagens comparativas foram essenciais para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da capacidade de Portugal se assumir como um contribuinte líquido de segurança internacional, estando intimamente ligadas à transição de uma abordagem reativa para uma abordagem proativa no que toca à participação em missões internacionais.

Por fim, a experiência no Afeganistão e o que ficou no terreno após a retirada das forças internacionais constitui também uma importante lição e plataforma para reflexão

PORTUGAL APRENDEU VALIOSAS LIÇÕES QUE FORAM INCORPORADAS QUER NA PRÁTICA, QUER NA DOCTRINA NACIONAL NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES EXTERNAS DE DEFESA, COMO MOTOR DE PROJEÇÃO INTERNACIONAL DO PAÍS E DE CONCRETIZAÇÃO DO INTERESSE NACIONAL.

sobre que paz e segurança está a comunidade internacional a produzir, a que custo e com que benefício: uma reflexão que Portugal deve aproveitar para ajudar a reconfigurar os esforços internacionais de promoção de paz e de segurança através da participação mais ativa e central também nos processos de tomada de decisão e de definição de estratégias das alianças e das organizações de segurança e defesa que integra. **RI**

Data de receção: 2 de maio de 2023 | Data de aprovação: 5 de junho de 2023

Vanda Amaro Dias Professora auxiliar de Estudos Europeus no Departamento de História, Estudos Europeus, Arqueologia e Artes (DHEEAA) da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra (FLUC) e investigadora do Centro de Estudos

Sociais (CES), inserida na linha temática Capitalismo (Semi)Periférico: Crises e Alternativas. > FLUC e CES | Largo da Porta Férrea, 3004-530 Coimbra, Portugal | vandadias@fl.uc.pt

NOTAS

1 Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do Estímulo ao Emprego Científico – Apoio Institucional – 00152_2018.

2 «A PARTICIPAÇÃO DE Portugal em missões de paz: objetivos, prioridades e capacidades». PRONE – Centro de Excelência Jean Monnet. Relatório 1, março de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/Mesa%20Redonda_Relatorio_PT_final.pdf.

3 DIAS, Vanda Amaro; FREIRE, Maria Raquel; BARRADAS, Joana Rocha – «A participação de Portugal em missões internacionais como eixo estratégico de política externa». In *Nação e Defesa*. N.º 159, 2021, pp. 119-150.

4 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1368 (2001) / adopted by the Security Council at its 4370th meeting, on 12 September 2001». S/RES/1368. 12 de setembro de 2001. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/448051>.

5 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1373 (2001) / adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001». S/RES/1373. 28 de setembro de 2001. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/449020>.

6 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL –

«Resolution 1378 (2001) / adopted by the Security Council at its 4415th meeting, on 14 November 2001». S/RES/1378. 14 de novembro de 2001. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/452431>.

7 *Ibidem*.

8 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1510 (2003) / adopted by the Security Council at its 4840th meeting, on 13 October 2003». S/RES/1510. 13 de outubro de 2003. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/503843>.

9 MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL – «Portaria N.º 161/2002 de 22 de fevereiro. In *Diário da República*. N.º 45/2002, Série I-B de 22 de fevereiro de 2002, pp. 1474-1475.

10 REIS, João; MENEZES, Rita – «The Portuguese special operations forces as instrument of foreign policy: the case study of Afghanistan». In *Developments and Advances in Defense and Security*. Singapura: Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2020, pp. 253-254.

11 PINTO, Luís Valença – «General Valença Pinto ao Expresso». In *Expresso*. 9 de dezembro de 2014. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://multimedia.expresso.pt/091214_Valenca-Pinto/index.html.

12 GARCIA, Francisco Proença – «A participação portuguesa nas missões militares:

Iraque, Afeganistão e Líbano». In *Nação e Defesa*. N.º 121, 2008, pp. 198-200.

13 DIAS, Vanda Amaro; FREIRE, Maria Raquel; BARRADAS, Joana Rocha – «A participação de Portugal em missões internacionais...», pp. 129-130.

14 LISBOA, João – «Capacidade de emprego de quick reaction force em ambiente multinacional – estudo de caso: teatro de operações do Afeganistão». Lisboa: Academia Militar, 2018, p. 42. Mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Infantaria – Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada.

15 VICENTE, João – «A participação da Força Aérea Portuguesa na International Security Assistance Force (ISAF)». In *Boletim do IESM*. N.º 9, pp. 10-11.

16 RODRIGUES, Domingos – «As Forças Armadas Portuguesas no Afeganistão». In *Nação e Defesa*. N.º 130, 2011, pp. 146-150.

17 SPERLING, James; WEBBER, Mark – «NATO's intervention in the Afghan civil war». In *Civil Wars*. Vol. 14, N.º 3, 2012, pp. 349-351.

18 DIAS, Vanda Amaro; FREIRE, Maria Raquel – «A participação de Portugal em missões internacionais e a concretização do interesse nacional: tendências, retorno político e recomendações». In *IDN E-Briefing Papers*. 13 de agosto de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em:

https://www.idn.gov.pt/publicacoes/ebriefing/Documents/E-Briefing%20Papers/EBriefingPapers_13ago2021.pdf.

19 PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS – «Resolução do Conselho de Ministros N.º 6/2003 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional». In *Diário da República*. N.º 16/2003, Série I-B de 20 de janeiro de 2003, pp. 279-287.

20 PINTO, Luís Valença – «As missões internacionais da NATO». In *Nação e Defesa*. N.º 123, 2009, p. 45.

21 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 2189 (2014) / adopted by the Security Council at its 7338th meeting, on 12 December 2014». S/RES/2189. 12 de dezembro de 2014. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/784885>.

22 REIS, João; MENEZES, Rita – «The Portuguese special operations forces as instrument of foreign policy...», p. 247.

23 PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS – «Resolução do Conselho de Ministros N.º 19/2013 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional». In *Diário da República*. N.º 67/2013, Série I de 5 de abril de 2013, pp. 1981-1995.

24 Ver, por exemplo, DIAS, Vanda Amaro; FREIRE, Maria Raquel; BARRADAS, Joana Rocha – «A participação de Portugal em missões internacionais...».

25 SEPÚLVEDA, Augusto de Barros – «O contingente nacional no Afeganistão – resolute support mission». In *Jornal do Exército*. Outubro de 2016. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://eurodefense.pt/o-contingente-nacional-no-afeganistao-resolute-support-mission/>.

26 «PORTUGAL REFORÇA missão da Nato no Afeganistão com 146 militares».

In *Diário de Notícias*. 7 de abril de 2018. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.dn.pt/portugal/forca-portuguesa-com-146-militares-reforca-missao-da-nato-no-afeganistao-em-maio-9240971.html>.

27 «VISITA DO PRIMEIRO-MINISTRO ao Afeganistão». In *Jornal do Exército*. Janeiro de 2019, p. 16. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://assets.exercito.pt/SiteAssets/JE/Jornais/2019/Jan/jejan19.pdf>.

28 NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – «Resolute Support Mission in Afghanistan [2015-2021]». Maio de 2022. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm.

29 MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL – «Portaria N.º 355/2020 de 8 de abril». In *Diário da República*. N.º 70/2020, Série II-C, de 8 de abril de 2020, p. 43.

30 DEFESA NACIONAL – «Militares da 6.ª Força Nacional Destacada regressam a Portugal». 24 de maio de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/comunicacao/noticias/Paginas/Militares-da-6-Forca-Nacional-Destacada-regressam-a-Portugal.aspx>.

31 NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – «Resolute Support Mission in Afghanistan [2015-2021]».

32 «GOVERNO ESTÁ a desenvolver "um trabalho intenso" para retirar civis do Afeganistão, garante ministro da Defesa». In *Expresso*. 19 de agosto de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://expresso.pt/internacional/2021-08-19-Governo-esta-a-desenvolver-um-trabalho-intenso-para-retirar-civis-do-Afeganistao-garante-ministro-da-Defesa-e579d25f>.

33 *Ibidem*.

34 DEFESA NACIONAL – «Chegada da 6.ª Força Nacional Destacada para o Afeganistão». 24 de maio de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/comunicacao/agenda/Paginas/Chegada-6-FND-Afeganistao.aspx>.

35 «MILITARES DA COMPANHIA Geral de Cooperação Civil-Militar distinguidos com medalha da NATO». Exército de Portugal. 22 de fevereiro de 2023. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.exercito.pt/pt/informacao-publica/noticias/5176>.

36 DIREÇÃO-GERAL DE POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL – *A Participação de Militares Portugueses em Missões Internacionais: Relatório Anual 2022*. Lisboa: Direção-Geral de Política de Defesa Nacional. 2023. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.defesa.gov.pt/comunicacao/documentos/Lists/PDEFINTER_DocumentoLookupList/20230330_DGPDN_RELATORIO-ANUAL-PARTICIPACAO-MILITARES-PT-MI.pdf.

37 AFZAL, Madiha – «What the Biden administration's report on Afghanistan withdrawal gets wrong». In *Brookings Institution*. 5 de maio de 2023. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2023/05/05/what-the-biden-administrations-report-on-the-afghanistan-withdrawal-gets-wrong/>.

38 REIS, João; MENEZES, Rita – «The Portuguese special operations forces as instrument of foreign policy», pp. 251-253.

BIBLIOGRAFIA

«A PARTICIPAÇÃO DE Portugal em missões de paz: objetivos, prioridades e capacidades». PRONE – Centro de Excelência Jean Monnet. Relatório 1, março de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/Mesa%20Redonda_Relatorio_PT_final.pdf.

AFZAL, Madiha – «What the Biden administration's report on Afghanistan withdrawal gets wrong». In *Brookings Institution*. 5 de maio de 2023. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2023/05/05/what-the-biden-administrations-report-on-the-afghanistan-withdrawal-gets-wrong/>.

DEFESA NACIONAL – «Chegada da 6.ª Força Nacional Destacada para o Afeganistão». 24 de maio de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/comunicacao/agenda/Paginas/Chegada-6-FND-Afeganistao.aspx>.

DEFESA NACIONAL – «Militares da 6.ª Força Nacional Destacada regressam a Portugal». 24 de maio de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.defesa.gov.pt/comunicacao/noticias/Paginas/Militares-da-6-Forca-Nacional-Destacada-regressam-a-Portugal.aspx>.

DIAS, Vanda Amaro; FREIRE, Maria Raquel – «A participação de Portugal em missões

internacionais e a concretização do interesse nacional: tendências, retorno político e recomendações». In *IDN E-Briefing Papers*. 13 de agosto de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.idn.gov.pt/publicacoes/ebriefing/Documents/E-Briefing%20Papers/EBriefingPapers_13ago2021.pdf.

DIAS, Vanda Amaro; FREIRE, Maria Raquel; BARRADAS, Joana Rocha – «A participação de Portugal em missões internacionais como eixo estratégico de política externa». In *Nação e Defesa*. N.º 159, 2021, pp. 119-150. DOI: 10.47906/ND2021.159.04.

DIREÇÃO-GERAL DE POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL – *A Participação de Militares Portugueses em Missões Internacionais*:

Relatório Anual 2022. Lisboa: Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, 2023. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.defesa.gov.pt/pt/comunicacao/documentos/Lists/PDEFINTER_DocumentoLookupList/20230330_DGPDN_RELATORIO-ANUAL-PARTICIPACAO-MILITARES-PT-MI.pdf.

GARCIA, Francisco Proença – «A participação portuguesa nas missões militares: Iraque, Afeganistão e Líbano». In *Nação e Defesa*. N.º 121, 2008, pp. 177-209.

«GOVERNO ESTÁ A desenvolver “um trabalho intenso” para retirar civis do Afeganistão, garante ministro da Defesa». In *Expresso*. 19 de agosto de 2021. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://expresso.pt/internacional/2021-08-19-Governo-esta-a-desenvolver-um-trabalho-intenso-para-retirar-civis-do-Afeganistao-garante-ministro-da-Defesa-e579d25f>.

LISBOA, João – «Capacidade de emprego de quick reaction force em ambiente multinacional – estudo de caso: teatro de operações do Afeganistão». Lisboa: Academia Militar, 2018. Mestrado integrado em Ciências Militares, na especialidade de Infanteria – Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada.

«MILITARES DA COMPANHIA Geral de Cooperação Civil-Militar distinguidos com medalha da NATO». Exército de Portugal. 22 de fevereiro de 2023. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.exercito.pt/pt/informacao-publica/noticias/5176>.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL – «Portaria N.º 161/2002 de 22 de fevereiro». In *Diário da República*, N.º 45/2002, Série I-B de 22 de fevereiro de 2002, pp. 1474-1475.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL – «Portaria N.º 355/2020 de 8 de abril». In *Diário da República*. N.º 70/2020, Série II-C, de 8 de abril de 2020, pp. 43-44.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – «Resolute Support Mission in Afghanistan [2015-2021]». Maio de 2022. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm.

PINTO, Luís Valença – «As missões internacionais da NATO». In *Nação e Defesa*. N.º 123, 2009, pp. 41-50.

PINTO, Luís Valença – «General Valença Pinto ao Expresso». In *Expresso*. 9 de dezembro de 2014. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: https://multimedia.expresso.pt/091214_Valenca-Pinto/index.html.

«PORTUGAL REFORÇA missão da Nato no Afeganistão com 146 militares». In *Diário de Notícias*. 7 de abril de 2018. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.dn.pt/portugal/forca-portuguesa-com-146-militares-reforca-missao-da-nato-no-afeganistao-em-maio-9240971.html>.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS – «Resolução do Conselho de Ministros N.º 6/2003 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional». In *Diário da República*. N.º 16/2003, Série I-B de 20 de janeiro de 2003, pp. 279-287.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS – «Resolução do Conselho de Ministros N.º 19/2013 que Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional». In *Diário da República*. N.º 67/2013, Série I de 5 de abril de 2013, pp. 1981-1995.

REIS, João; MENEZES, Rita – «The Portuguese special operations forces as instrument of foreign policy: the case study of Afghanistan». In *Developments and Advances in Defense and Security*. Singapura: Springer Nature Singapore Pte Ltd., 2020, pp. 245-255. DOI: 10.1007/978-981-13-9155-2_20.

RODRIGUES, Domingos – «As Forças Armadas Portuguesas no Afeganistão». In *Nação e Defesa*. N.º 130, 2011, pp. 131-155.

SEPÚLVEDA, Augusto de Barros – «O contingente nacional no Afeganistão – resolute support mission». In *Jornal do Exército*. Outubro de 2016. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://eurodefense.pt/0-contingente-nacional-no-afeganistao-resolute-support-mission/>.

SPERLING, James; WEBBER, Mark – «NATO’s intervention in the Afghan civil war». In *Civil Wars*. Vol. 14, N.º 3, 2012, pp. 344-372.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1368 [2001] / adopted by the Security Council at its 4370th meeting, on 12 September 2001». S/RES/1368. 12 de setembro de 2001. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/448051>.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1373 [2001] / adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on 28 September 2001». S/RES/1373. 28 de setembro de 2001. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/449020>.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1378 [2001] / adopted by the Security Council at its 4415th meeting, on 14 November 2001». S/RES/1378. 14 de novembro de 2001. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/452431>.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 1510 [2003] / adopted by the Security Council at its 4840th meeting, on 13 October 2003». S/RES/1510. 13 de outubro de 2003. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/503843>.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL – «Resolution 2189 [2014] / adopted by the Security Council at its 7338th meeting, on 12 December 2014». S/RES/2189. 12 de dezembro de 2014. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/784885>.

VICENTE, João – «A participação da Força Aérea Portuguesa na Internacional Security Assistance Force [ISAF]». In *Boletim do IESM*. N.º 9, pp. 55-88.

«VISITA DO PRIMEIRO-MINISTRO ao Afeganistão». In *Jornal do Exército*. Janeiro de 2019, p. 16. Consultado em: 28 de abril de 2023. Disponível em: <https://assets.exercito.pt/SiteAssets/JE/Jornais/2019/Jan/jejan19.pdf>.