



Observatório Europeu da
Droga e da Toxicodpendência

O futuro da monitorização de drogas na Europa até 2030

Relatório que resume as conclusões e os ensinamentos
retirados do «estudo de futuros» do EMCDDA



Índice

PARTE 1

Síntese: o «exercício de futuros 2030» do EMCDDA	3
Contexto	3
Resumo dos principais ensinamentos retirados do exercício	3
Conclusões	9

PARTE 2

O futuro da monitorização de drogas na Europa até 2030	11
Introdução à prospetiva	11
O «exercício de futuros 2030» do EMCDDA: processo e métodos	12
Principais motores de mudança	15
Futuras necessidades de informação e implicações para o sistema de monitorização de drogas	25
Ensinamentos retirados da construção do conjunto de ferramentas do EMCDDA	29
Conclusões	29
Referências bibliográficas	31
Outros recursos	31

PARTE 1

Síntese: o «exercício de futuros 2030» do EMCDDA

Contexto

Os padrões de consumo de drogas e os desenvolvimentos no mercado da droga na Europa estão a tornar-se mais complexos e dinâmicos, com grandes implicações para a investigação e monitorização de drogas. Esta observação levou o Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência (EMCDDA) a realizar um exercício de futuros 2030 a fim de orientar a reflexão estratégica do Observatório quanto à forma de melhorar as suas atividades no contexto das rápidas mudanças em curso no ambiente da informação e das novas necessidades de informação que poderão surgir na próxima década. É aqui apresentado um resumo deste trabalho.

Este exercício tinha como objetivo liderar uma abordagem prospetiva e testar a sua utilidade para ajudar a agência a tornar-se mais sensível e ágil face a eventuais desafios futuros. Tal, por sua vez, poderia ajudar a agência a apoiar debates mais amplos destinados a reforçar a preparação da Europa para responder aos futuros desafios políticos no domínio da droga.

No plano concetual, é por vezes referida uma grande variedade de abordagens nas rubricas dedicadas à prospetiva e futuros. Estas incluem atividades baseadas em modelos, destinadas a prever acontecimentos futuros prováveis com maior precisão, passando pela retrospeção, em que são identificados possíveis acontecimentos futuros desejáveis ou indesejáveis e são desenvolvidas estratégias que podem ajudar a alcançar, ou evitar, estes resultados. De um modo mais geral, estes métodos são muitas vezes utilizados para identificar uma série de possíveis acontecimentos futuros e para analisar o que podemos fazer agora para conseguirmos dar uma resposta caso ocorram, aumentando, assim, tanto a preparação como a resiliência das atuais políticas e sistemas para uma série de potenciais desafios futuros. Duas questões a assinalar: o ponto de ação é o presente e é explorada uma variedade de possíveis cenários futuros plausíveis.

A abordagem adotada pelo EMCDDA é descrita em pormenor a seguir, mas envolveu, essencialmente, a utilização de um conjunto de exercícios de exploração de horizontes para gerar ideias que pudessem alimentar os debates em curso sobre a forma como a agência pode

assegurar que a sua abordagem de trabalho continua a estar em conformidade com as necessidades futuras. É importante observar que este exercício se destina a orientar a prática atual com base numa consideração de possíveis desenvolvimentos futuros, e não a tentar prever eventos futuros. Tal implica também que a repetição regular de exercícios deste tipo pode ser valiosa para a organização, uma vez que permite ajustamentos regulares às abordagens atuais com base numa avaliação das possíveis alterações das perspetivas a longo prazo.

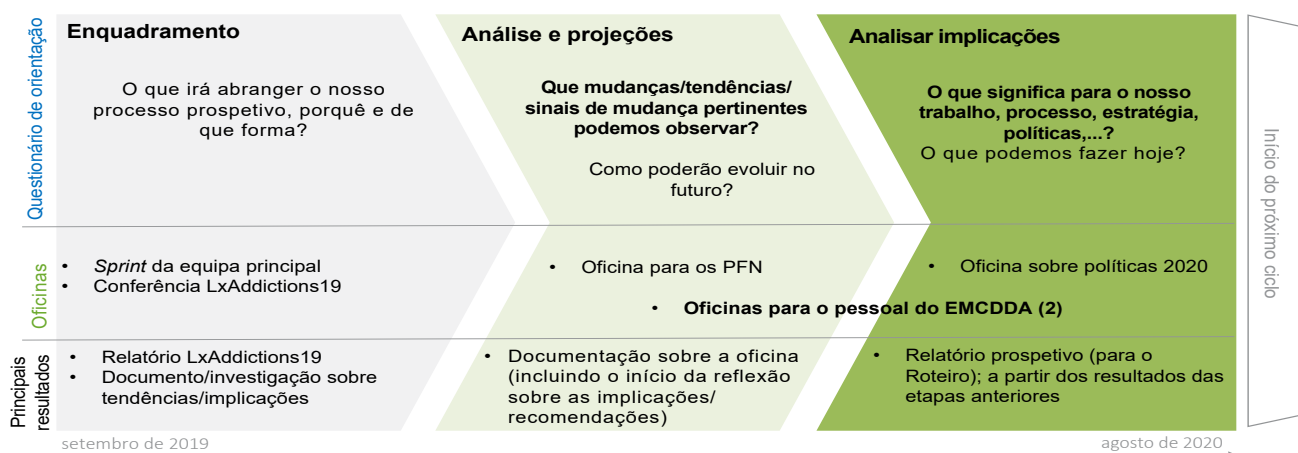
Resumo dos principais ensinamentos retirados do exercício

Os seguintes resultados emergiram deste exercício.

- Uma maior compreensão do potencial papel das atividades orientadas para os futuros e a prospetiva para a fundamentação do trabalho em curso do EMCDDA.
- Um reconhecimento de que estes tipos de atividades, se forem realizadas regularmente, podem contribuir para criar uma organização mais ágil, através da sensibilização para possíveis desenvolvimentos futuros e da criação de uma mentalidade mais orientada para o futuro.
- Um reconhecimento do valor da criação de um repositório de ferramentas e métodos para apoiar exercícios semelhantes realizados pelas nossas partes interessadas.
- Uma maior sensibilização para as atividades desenvolvidas a nível da Comissão e das agências da UE neste domínio, bem como para as possibilidades de obtenção de sinergias e de partilha de conhecimentos.
- Maior reconhecimento e validação de que um processo de cocriação pode ser valioso para uma análise da forma como o EMCDDA pode assegurar que os seus métodos de trabalho se mantêm em conformidade com as necessidades futuras.

FIGURA 1

Processo prospetivo EMCDDA (primeiro ciclo): calendarização e resultados



Por que razão é importante desenvolver uma perspetiva prospetiva ou de futuros?

Vivemos numa era de mudanças rápidas e fundamentais. O ritmo das transformações sociais e das inovações tecnológicas está a acelerar e pode ultrapassar as políticas e as respostas existentes. Num mundo tão interdependente e complexo, para que a análise realizada para apoiar os processos de tomada de decisão continue a ser adequada à sua finalidade, é necessário ir além de áreas específicas de especialização e reconhecer que estar focado numa única questão pode muitas vezes ser insuficiente para identificar futuras ameaças ou oportunidades. Com efeito, os desafios contemporâneos da ordem pública são muitas vezes influenciados por questões externas ao seu domínio específico de discussão. Concretamente, questões como a globalização, as alterações climáticas ou a inovação digital podem ter impacto em todas as áreas da atividade humana, mas podem ser consideradas demasiado gerais para serem incluídas na análise de um domínio específico, como as políticas em matéria de drogas. Assim, corremos o risco de ignorar importantes fatores externos de mudança.

Por conseguinte, os governos, as instituições da UE e as suas agências técnicas começaram a explorar um conjunto de abordagens de prospetiva, destinadas a promover o pensamento sistémico, os conhecimentos antecipados e os processos participativos que cruzam deliberadamente as fronteiras da política tradicional e dos silos institucionais. O objetivo das atividades/prospetivas orientadas para o futuro varia, mas, de um modo geral, este consiste em reforçar o grau de preparação das organizações face a eventuais desenvolvimentos futuros importantes e/ou proporcionar

uma melhor compreensão das estratégias organizativas necessárias no presente para alcançar resultados futuros mais desejáveis ou evitar outros menos desejáveis. Estas atividades convidam-nos muitas vezes a considerar o futuro como algo que pode ser criado ou moldado e não como algo predeterminado.

O «exercício de futuros 2030» do EMCDDA aplicou um método de exploração de horizontes para estudar eventos, questões e tendências que podem afetar a problemática das drogas, mas que foram além do domínio das drogas ou da toxicodependência e para além da região da Europa. Analisou igualmente os motores de mudança a nível mundial (megatendências) que têm, ou podem ter no futuro, implicações para a situação das drogas, da monitorização de drogas e das respostas relacionadas com as drogas. Os métodos aplicados variaram desde a análise da literatura, análises temáticas e oficinas, passando por painéis de peritos. Além disso, o exercício incluiu uma componente participativa, que permitiu às partes interessadas que representavam diferentes disciplinas e países contribuir para o processo e beneficiar do mesmo.

Ao longo de 2019 e 2020, o EMCDDA organizou seis eventos que reuniram cerca de 350 pessoas que contribuíram para este exercício, com os seus pontos de vista sobre o futuro do domínio da droga e as suas necessidades de informação: uma vertente temática na conferência «Lisbon Addictions 2019» (com 30 sessões e 60 apresentações) e quatro oficinas dedicadas aos futuros (Figura 1), envolvendo investigadores, profissionais, decisores políticos, a rede Reitox, membros do pessoal do EMCDDA, membros de órgãos estatutários e organizações internacionais.

Aquando da interpretação das conclusões retiradas deste exercício, é importante recordar que a abordagem consistia em identificar diferentes fatores que podem vir a ser importantes no futuro, não se tratando de um exercício de previsão destinado a classificar a sua certeza ou fiabilidade. Assim, as conclusões apenas visam contribuir para discussões futuras.

Principais motores de mudança

Os principais motores de mudança identificados por este exercício como tendo potencial impacto no domínio da droga foram classificados como sendo de natureza social, económica, tecnológica, ambiental/ecológica ou política (STEEP). Foram divididos em três domínios principais:

- megatendências — principais motores externos de mudança com impacto na Europa e no mundo;
- tendências emergentes no domínio das drogas (interno); e
- sinais fracos — definidos como indicadores de questões potencialmente emergentes que poderão tornar-se significativas no futuro.

Das 14 megatendências mundiais definidas pelo Centro Comum de Investigação (JRC) da Comissão Europeia como sendo relevantes para o futuro da Europa ⁽¹⁾, cinco foram selecionadas repetidamente pelos participantes no exercício como suscetíveis de serem mais significativas para o domínio da droga e para o trabalho futuro do EMCDDA: aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconectividade, diversificação das desigualdades, mudança nos desafios de saúde, alterações demográficas (incluindo migração, urbanização e desequilíbrios demográficos), e alterações climáticas e degradação ambiental.

Megatendências: as cinco identificadas como mais significativas para impulsionar a mudança no domínio da droga

1. Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconectividade
(por exemplo, digitalização que reformula os padrões de consumo e produção, bem como inovações nas respostas; oportunidades de inovação nos métodos de monitorização e vigilância).
2. Diversificação das desigualdades
(por exemplo, o desenvolvimento de novos grupos vulneráveis em risco de exclusão social e de problemas

O que são megatendências?

As megatendências são forças impulsionadoras a longo prazo que são, de momento, observáveis globalmente e que, com elevada probabilidade, influenciarão de forma significativa o futuro em muitos domínios diferentes. São superiores ao poder das organizações individuais e muitas vezes também dos estados nacionais. O Centro Comum de Investigação da CE identificou 14 megatendências como sendo relevantes para o futuro da Europa.

relacionados com o consumo de drogas, o aumento do consumo de novas drogas baratas, acessíveis e muito potentes, que serão particularmente problemáticas para os países com grandes populações de jovens que estão a sofrer rápidas mudanças sociais).

3. Mudança nos desafios de saúde
(por exemplo, os mercados das drogas em geral cada vez mais «medicamentados»; maior atenção às doenças não transmissíveis, mas não aos problemas relacionados com a droga).
4. Alterações demográficas — uma categoria que inclui o seguinte grupo de megatendências:
 - importância crescente da migração;
 - urbanização contínua;
 - aumento dos desequilíbrios demográficos;

(por exemplo, a migração e o fluxo populacional que alteram potencialmente a procura e o consumo de drogas; as alterações demográficas e sociais significam que os futuros custos do consumo de droga na saúde são cada vez mais suscetíveis de serem suportados pelos países de rendimento médio).
5. Alterações climáticas e degradação ambiental
(por exemplo, alterações na produção agrícola ou eliminação não regulamentada de resíduos tóxicos no ambiente).

Além disso, foram identificadas quatro categorias de alterações emergentes no domínio das drogas: mudanças nas políticas em matéria de drogas, no discurso das dependências, nos mercados das drogas e nos serviços de combate à toxicod dependência.

⁽¹⁾ Ver sítio Web da Comissão Europeia, [Megatrends hub](#).

O que são tendências emergentes?

Tendências emergentes são consideradas relativamente «relevantes» e visíveis ou novos desenvolvimentos que já podiam ser observados (isto é, onde existem algumas fontes/algumas provas), mas que não são «tão significativas quanto» as megatendências, nem tão insignificantes quanto «sinais fracos».

Possíveis tendências emergentes e sinais fracos no domínio das drogas

1. Uma mudança nas políticas e na legislação em matéria de drogas

- abordagem orientada para a saúde pública (respostas políticas centradas em estratégias específicas para reduzir os danos causados pelas drogas);
- alteração do quadro regulamentar (fronteiras esbatidas entre drogas legais e ilícitas, medicamentos, etc.);
- evolução das políticas sobre canábis e aumento da comercialização de produtos legais de canábis (influência da indústria);
- implicações da economia global (crise económica e medidas de austeridade pública);
- populismo facilitado pela crise da informação (factos alternativos e «notícias falsas»).

2. Uma mudança no discurso da dependência

- Possível maior normalização do consumo de drogas;
- renascimento das drogas psicadélicas;
- maior reconhecimento das dependências comportamentais;
- importância crescente da utilização de medicamentos para fins não medicinais.

O que são sinais fracos?

Sinais fracos são indicadores de questões potencialmente emergentes que poderão tornar-se significativas no futuro. Um sinal fraco descreve algo que ainda não é significativo, mas que necessita de tempo para amadurecer. Os sinais fracos complementam a análise das tendências e podem ser utilizados para desenvolver futuros alternativos.

3. Uma mudança nos mercados da droga

- mercados da droga viabilizados por meios digitais;
- aumento da produção de drogas sintéticas, inovações químicas, produtos de alta potência, novas substâncias psicoativas (NSP) e medicamentos falsificados;
- comercialização e produção mais próximas dos consumidores;
- novas opções de entrega (impacto da globalização) e uma maior conectividade entre os mercados;
- novos grandes mercados de consumo em países de baixo e médio rendimento.

4. Uma mudança nos serviços de combate à toxic dependência

- inovação e novos instrumentos (saúde em linha e saúde móvel; novas farmacologias para dependências e doenças relacionadas com o consumo de drogas, por exemplo, vacinas, sistemas transdérmicos);
- perfis de necessidades complexas e intervenções adaptadas individualmente (grupos envelhecidos e comorbilidades; migrantes, pessoas sem-abrigo, mas também novas vulnerabilidades);
- serviços de dependência conjuntos (participação dos doentes e da sociedade civil) e resposta às necessidades da comunidade;
- nova compreensão da biotecnologia e dos processos neurológicos;
- novas farmacoterapias.

Possíveis implicações para as futuras necessidades de informação e monitorização de drogas

À luz da evolução do ambiente externo e dos desenvolvimentos no próprio domínio da droga, o exercício de futuros 2030 visava também identificar novas necessidades de informação e implicações para o sistema europeu de monitorização de drogas. Com base nos pontos de vista de vários grupos de partes interessadas envolvidos na abordagem de cocriação, as questões mais frequentemente identificadas para possível consideração no futuro podem ser organizadas em torno de quatro categorias: âmbito e enquadramento, métodos e ferramentas, comunicação e divulgação, mentalidade e parceria. Estas áreas estão interligadas e, em certa medida, sobrepostas.

Questionário de orientação sobre as implicações

Quais são as necessidades atuais e futuras de informação para a tomada de decisões na Europa?

Que novas fontes de informação, métodos e instrumentos devem ser incorporados no sistema de monitorização de drogas da UE?

Como podemos comunicar melhor os resultados do trabalho do EMCDDA?

O que significam as alterações para os processos internos do EMCDDA, a cultura da organização e as futuras parcerias?

Âmbito e enquadramento

A análise dos principais motores de mudança desencadeou debates sobre a complexidade do fenómeno da droga devido a mudanças sociais, tecnológicas, políticas, económicas e ecológicas. Neste contexto dinâmico e complexo, é necessário analisar a forma como o âmbito de aplicação do atual sistema de monitorização de drogas pode ser alargado, de modo a proporcionar uma visão mais holística dos diferentes fatores que influenciam a situação da droga na Europa. Os participantes no exercício sugeriram igualmente realinhar o foco analítico em novos tópicos que possam estar fora das nossas atuais áreas de estudo. Por exemplo, determinantes sociais e de saúde suscetíveis de representar fatores de risco para o consumo de droga e para os danos por ela causados, como o estatuto migratório, a hesitação e o envelhecimento dos grupos de utilizadores de drogas. Além disso, o âmbito geográfico do sistema de monitorização pode ser alargado e abranger eventos mais localizados, para detetar potenciais riscos emergentes para a saúde ou a segurança, bem como desenvolvimentos globais mais amplos que possam ter implicações futuras importantes para a situação na Europa.

Há uma ressalva na interpretação das conclusões deste exercício que é importante notar: este destina-se explicita e exclusivamente a suscitar uma reflexão. Igualmente importante é que, embora pareça existir um elevado grau de consenso sobre muitas das questões identificadas entre os diferentes grupos, este exercício não representa, de modo algum, uma posição consensual dos participantes. Por conseguinte, as questões substantivas identificadas e comunicadas no presente documento merecem consideração pela forma como poderiam contribuir para as futuras atividades do EMCDDA. No entanto, este exercício não se destinou a chegar a uma conclusão formal sobre que domínios, em particular, devem ser prosseguidos, nem a avaliar de forma crítica as conclusões resultantes do processo.

Principais questões identificadas: âmbito e enquadramento

- Determinantes sociais (género, migrantes, sem-abrigo, idosos) e impacto na saúde mental
- Níveis geográficos (mundial, nacional, regional e local), o âmbito geográfico foi alterado ou alargado (Balcãs Ocidentais, países vizinhos do Leste e do Sul da UE, outras regiões e países relevantes)
- Novos temas ou domínios (cibercriminalidade, geopolítica, um estudo de toda a cadeia de abastecimento, intersecção com outros domínios da criminalidade, ambiente, análise custo-eficácia, medição de problemas)
- Novos conceitos, novos quadros jurídicos (ilícito e lícito; dependências baseadas e não baseadas em substâncias)
- Complexidade acrescida devido à alteração do estatuto das drogas

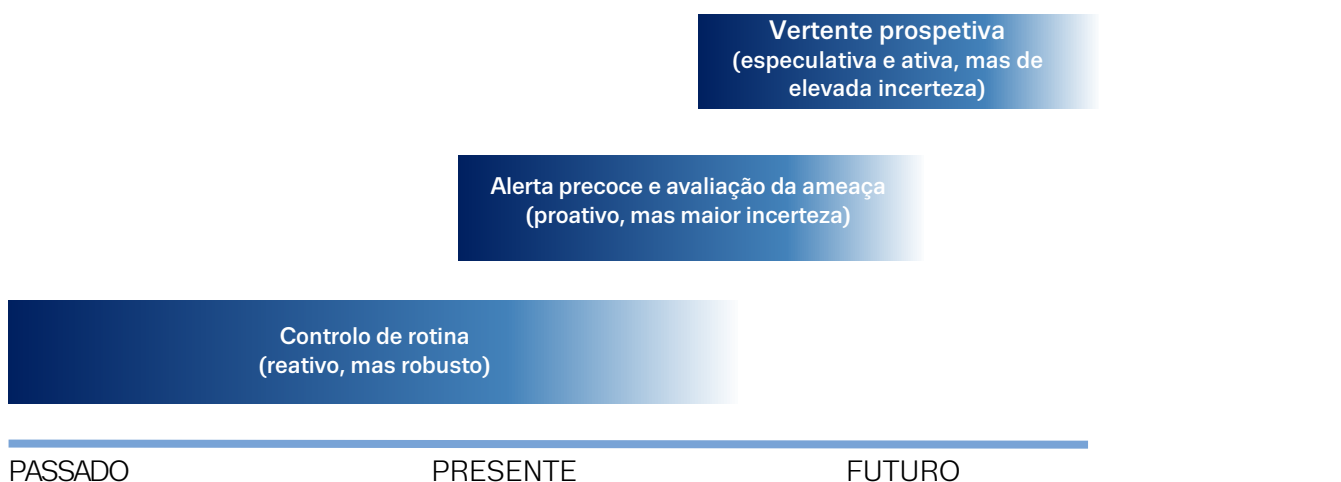
Métodos e ferramentas

Em termos de implicações para o futuro sistema de monitorização de drogas, o exercício revelou dois aspetos principais, nomeadamente, a necessidade de inovação quanto aos métodos e ferramentas de monitorização (o futuro da monitorização) e a monitorização orientada para o futuro (abordagem prospetiva).

Este primeiro aspeto exige que se assegure, a nível sistémico, que a abordagem à monitorização de drogas continue a ser adequada à sua finalidade, beneficie do progresso tecnológico e que haja integração de instrumentos de monitorização estabelecidos com novas fontes de dados e soluções de tecnologias da informação. Os progressos em matéria de grandes dados, a monitorização eletrónica e as informações de fonte aberta têm potencial, por exemplo, para facilitar a identificação precoce das tendências emergentes e aumentar os prazos e a sensibilidade dos relatórios. A nossa abordagem atual à monitorização de drogas, baseada em indicadores, mantém a sua importância para a análise das séries cronológicas e das tendências, também devido à maior certeza decorrente da utilização de instrumentos estatística e metodologicamente sólidos. No entanto, muitas vezes, é necessariamente reativa e, por isso, pode não ser suficientemente sensível a questões emergentes, a curto prazo. Por conseguinte, a nível dos sistemas (ver [Figura 2](#)), a monitorização poderia ser reforçada através de um maior investimento em estudos complementares de alerta precoce e numa análise de avaliação das ameaças.

FIGURA 2

Necessidades de informação e modelos de apresentação de relatórios com perspetivas temporais diferentes



Além disso, a integração de métodos prospetivos ou orientados para o futuro no sistema de monitorização pode aumentar a preparação e ajudar a fundamentar as

escolhas políticas numa perspetiva de mais longo prazo. Estas abordagens pretendem ser mais holísticas, captar uma perspetiva global mais alargada, mas, ao mesmo tempo, é necessário interligar e testar esta análise mais especulativa com informações sobre a situação atual e os desenvolvimentos emergentes no domínio das drogas. É igualmente importante reconhecer a maior incerteza inerente às abordagens mais especulativas. Assim, ao nível dos sistemas, o benefício máximo é suscetível de se produzir quando instrumentos de recolha de informações com perspetivas temporais diferentes estão incluídos no modelo global utilizado. Na interpretação das informações disponíveis, é importante reconhecer os pontos fortes e fracos relativos das diferentes abordagens, bem como o facto de que todas as abordagens trazem com elas incertezas.

Principais questões identificadas: métodos e ferramentas

- Garantir que a monitorização de rotina acompanha as mudanças e fundamenta o ciclo do conhecimento da investigação (análise mais atual, revisão dos instrumentos de comunicação das informações e variáveis monitorizadas, por exemplo, grupos etários/coortes mais velhas, mais investigação qualitativa); lacunas de conhecimento e questões de investigação
- Acompanhamento de rotina complementado por abordagens de avaliação das ameaças mais proativas, mais rápidas e direcionadas
- A exploração de novas tecnologias (métodos automatizados de tratamento de dados, biomonitorização e dados em tempo real), bem como a identificação e o tratamento de questões éticas e metodológicas decorrentes de novos métodos de controlo, de novas informações e de novas fontes de dados
- A necessidade de um conjunto de instrumentos de prospetiva, incluindo uma identificação mais rápida das tendências, mas também o desenvolvimento de cenários para aumentar a preparação
- Os benefícios da adoção de uma abordagem de cocriação e de um maior envolvimento dos prestadores de informações na análise e na criação e partilha de conhecimentos (modelo de informação)

Comunicação e divulgação

Para que as informações sejam úteis para as diferentes partes interessadas, o seu conteúdo e forma devem ser alinhados com as suas necessidades específicas. Existem também novas formas de comunicar e divulgar informações. No contexto do EMCDDA, as plataformas de dados de fácil utilização, os painéis de informações, o acesso a dados brutos e os conteúdos Web personalizados foram identificados como passíveis de aumentar a aceitação e a facilidade de utilização das informações. A garantia da atualidade dos relatórios e da comunicação de informações em tempo real foi também identificada como importante, ao mesmo tempo que se deve assegurar a comunicação adequada da maior incerteza que, muitas vezes, acompanha a comunicação rápida. Para aumentar o acesso a produtos multilingues, a utilização de aplicações de fonte aberta ou de tradução automática parece estar a tornar-se mais viável e foi identificada como um domínio a explorar mais aprofundadamente.

Principais questões identificadas: comunicação e divulgação

- Possíveis benefícios da utilização de formas novas e mais digitais para comunicar as análises do EMCDDA; plataformas ou painéis de dados de fácil utilização
- Melhorar a atualidade das informações (informações em tempo real)
- Possibilidade de proporcionar mais formação (aprendizagem em linha) às partes interessadas
- Possibilidades de tradução automática (como o DeepL ou outras ferramentas de tradução automática)
- Oportunidades de desenvolver produtos com base em pedidos das partes interessadas ou de dar resposta às necessidades de clientes especializados
- Necessidade de preparação para situações de crise e comunicação rápida
- Melhorar o impacto dos resultados através de uma maior integração dos objetivos de comunicação na planificação do trabalho científico

Principais questões identificadas: mentalidade e parceria

- Incorporar uma mentalidade de defesa do consumidor
- A exploração regular dos horizontes e a realização de exercícios internos orientados para o futuro (a cada dois ou três anos) podem promover a sensibilização do pessoal e uma mentalidade mais orientada para o futuro.
- O valor de uma abordagem de cocriação – mais partilha de conhecimentos e maior disponibilidade de dados ou informações provenientes de parceiros externos de um universo mais vasto de experiências e interesses
- Uma rede mais vasta de colaboradores (ligada ao âmbito alargado da monitorização e dos novos instrumentos), incluindo dentro do ecossistema da UE

Mentalidade e parceria

Se considerarmos possíveis mudanças, por exemplo, na regulamentação da canábis e no aumento do consumo de substâncias psicoativas para fins medicinais e de bem-estar, o futuro pode exigir um maior diálogo e uma resposta aos problemas de uma forma mais articulada e intersetorial. É muito provável que exija um maior diálogo com outros domínios de intervenção, como a saúde mental, o álcool e o tabaco, os medicamentos, a segurança alimentar, a defesa do consumidor, a saúde e segurança no trabalho, as questões ambientais, a educação e os assuntos sociais. Existe também um entendimento crescente de que uma abordagem de cocriação, juntamente com uma maior participação dos fornecedores e utilizadores da informação na análise, na criação de conhecimentos e na partilha de conhecimentos e informações, é importante para aumentar o impacto das atividades.

Conclusões

A presente síntese do exercício de futuros 2030 do EMCDDA destaca a abordagem adotada para este estudo e alguns dos principais resultados e reflexões que dele emergem. A natureza do exercício consistia em fornecer dados para consideração e não em identificar conclusões empíricas

ou previsões exatas. Existe obviamente uma incerteza substancial quando consideramos o futuro e podem ocorrer e, durante um período de tempo mais longo, ocorrerão eventos «cisne negro» (imprevisíveis), que, por definição, não são possíveis de antecipar. No entanto, as organizações que têm uma mentalidade orientada para o futuro ainda continuam, provavelmente, a ser as mais bem colocadas para responder mais rapidamente, mesmo quando confrontadas com acontecimentos que eram imprevisíveis.

Não surpreende que as conclusões de diferentes oficinas tendam a refletir o contexto e as perspetivas dos participantes, e os trabalhos futuros poderão explorar a forma como a existência de grupos mais multidisciplinares poderá influenciar o exercício. No entanto, verificou-se um consenso considerável entre os grupos no que diz respeito à identificação dos desenvolvimentos futuros que poderiam ser considerados suscetíveis de ter impacto no domínio das drogas. O consenso entre as diferentes análises produzidas pelos participantes neste exercício também põe em evidência o valor deste tipo de processo participativo de cocriação e reforça a nossa confiança de que as questões identificadas merecem uma consideração crítica mais aprofundada. Este estudo de futuros também pode ser visto como um instrumento de sensibilização e comunicação, uma vez que contribuiu para a construção de uma visão partilhada e de um entendimento comum sobre oportunidades e desafios que poderão ser importantes para garantir que o trabalho do EMCDDA continua a ser relevante para as respetivas partes interessadas a médio e longo prazo.

Esta abordagem tem também algumas limitações óbvias. Como esperado, o foco escolhido na exploração digital reunia informações sobre megatendências e tendências que não eram «radicalmente novas». No entanto, ainda existe valor na sistematização destas informações e do enquadramento criado, que pode ser reproduzido e servir de base para uma reflexão mais aprofundada. A maioria dos contributos recolhidos em torno das implicações e das especificidades dos desenvolvimentos das tendências no domínio da droga resultou de debates realizados nas oficinas de peritos (ver [Figura 1](#)). Trata-se de um ponto forte da abordagem, uma vez que deu origem a um processo de compreensão partilhado com as partes interessadas. No entanto, também pode ser considerada uma limitação, já que pode resultar num pensamento coletivo, numa interpretação excessiva de conclusões que estão temporalmente e contextualmente localizadas e são necessariamente especulativas, ou na convicção de que a análise atual está de alguma forma definida de forma imutável e não exige uma futura revisão e revisão crítica. Assim, este tipo de técnica deve ser encarado no contexto de um exercício prático permanente que serve para tornar a agência e o seu sistema de monitorização mais ágil e dinâmico, não se tratando de um exercício pontual ou definitivo.

Por este motivo, concluiu-se que seria útil desenvolver um conjunto de ferramentas prospetivas para o EMCDDA, a fim de permitir que a aprendizagem resultante deste exercício esteja disponível para futuros exercícios realizados no seio da agência ou pelas suas partes interessadas. Por último, observou-se igualmente que as conclusões deste exercício são igualmente pertinentes no contexto das discussões sobre o novo modelo de negócio e da transformação digital dos trabalhos de comunicação da agência. Este exercício é igualmente útil para ajudar o EMCDDA na sua participação nas ações do polo europeu de inovação para a segurança interna, do plano de ação da UE em matéria de drogas (2021-25) e de outras iniciativas da UE com uma componente de inovação e investigação.

PARTE 2

O futuro da monitorização de drogas na Europa até 2030

Introdução à prospetiva

O mundo está cada vez mais interligado através de fluxos de informação, bens, serviços e pessoas, o que implica que as mudanças numa parte do mundo podem ter impacto noutras (EEA, 2020). Estamos também a viver numa era de mudanças mais rápidas e fundamentais com impactos desiguais nas geografias e nas gerações. Além disso, o ritmo das mudanças sociais e das inovações tecnológicas está a acelerar e a ultrapassar as políticas e as respostas em vigor (Wilkinson, 2017).

Num mundo tão interdependente e complexo, a análise produzida para apoiar os processos de tomada de decisão deve ser robusta, atempada e abrangente, indo além de domínios específicos de especialização e reconhecendo que estar focado numa única questão pode muitas vezes ser insuficiente para identificar futuras ameaças ou oportunidades. Hoje em dia, apenas alguns desafios de política pública podem ser limitados a um domínio de intervenção específico (Habegger, 2010).

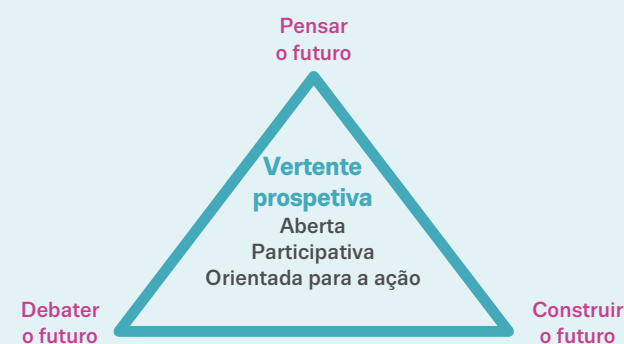
Por conseguinte, os governos, as instituições da UE e as suas agências técnicas começaram a explorar um conjunto de abordagens prospetivas que visam promover o pensamento sistémico, os conhecimentos antecipados e os processos participativos (ver Figura 3). Estas transpõem deliberadamente as fronteiras tradicionais dos domínios de política e da compartimentação institucional. Constituem um ponto de partida para aumentar a sensibilização organizacional para a mudança, a reatividade e a capacidade de resposta, e visam criar uma visão partilhada para a execução de políticas. Embora variem, de um modo geral, as atividades orientadas para o futuro ou prospetivas ⁽¹⁾ ajudam as organizações a preparar-se para

⁽¹⁾ Embora exista um debate de terminologia em curso neste domínio, no presente documento utilizamos o termo «prospetiva», tal como foi estabelecido na e pela esfera política europeia (ver Gidley, 2017, para uma breve visão geral da evolução da terminologia).

FIGURA 3

Abordagem prospetiva

A prospetiva é um processo **sistemático, participativo**, de recolha de informações sobre o futuro e de construção de uma visão a médio e longo prazo, que visa **permitir decisões** atuais e **mobilizar ações conjuntas**.



Fonte: Centro Comum de Investigação (JRC), *What is foresight? [O que é a prospetiva?]*.

potenciais desenvolvimentos que possam vir a ter impacto nas suas operações no futuro. Podem conduzir a uma melhor compreensão das estratégias organizacionais que devem ser implementadas no presente, a fim de alcançar resultados futuros mais desejáveis ou evitar outros menos desejáveis. Estas atividades convidam-nos a considerar o futuro como algo que pode ser criado ou moldado e não como algo que já está decidido.

As abordagens orientadas para o futuro surgiram pela primeira vez no setor público e no setor da investigação após a Segunda Guerra Mundial e no setor privado desde a década de 1970, mas tornaram-se recentemente uma prática influente e mais generalizada no domínio do desenvolvimento das políticas públicas (Gidley, 2017). Por definição, estas atividades orientadas para o futuro tendem a ser mais especulativas do que o trabalho científico mais convencional e baseiam-se com frequência em métodos inovadores especializados e, por vezes, menos convencionais.

Encorajado pelas experiências positivas de outras instituições e agências da UE na utilização de métodos prospetivos, o EMCDDA decidiu realizar o primeiro exercício de futuros para fundamentar a reflexão estratégica da agência quanto à forma de melhorar a resposta do sistema europeu de monitorização de drogas a uma situação mais dinâmica e complexa, que implica mudanças rápidas no ambiente de informação e novas necessidades de informação.

O exercício tinha como objetivo orientar a abordagem e testar a sua utilidade para transformar a agência e as suas atividades de monitorização num sistema mais sensível e ágil, o que poderia, por sua vez, ajudar a reforçar a preparação da Europa para enfrentar futuros desafios de saúde e segurança.

O «exercício de futuros 2030» do EMCDDA: processo e métodos

Enquadramento geral

Estratégia 2025 do EMCDDA e o exercício prospetivo planeado para comunicar as futuras prioridades em matéria de monitorização de drogas e informação sobre drogas na Europa, a fim de apoiar o diálogo político sobre drogas.

Em linha com este compromisso, no outono de 2018, o EMCDDA iniciou o primeiro exercício de futuros com o objetivo global de analisar os atuais e potenciais desenvolvimentos futuros e as suas implicações para o sistema europeu de monitorização de drogas até 2030 e de definir um conjunto de recomendações para manter os instrumentos e métodos do EMCDDA adequados à sua finalidade, no contexto de um ambiente de informação em evolução e de novas necessidades de informação.

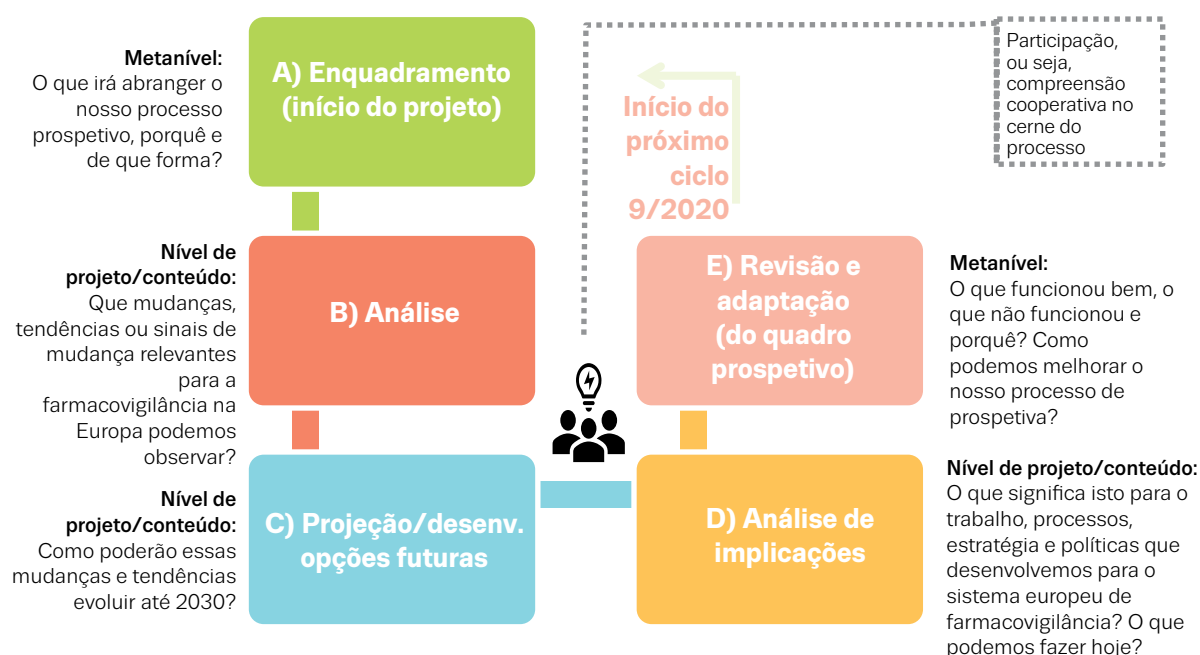
Com a primeira atividade deste tipo, o EMCDDA visou testar métodos prospetivos ou orientados para futuros, para apoiar o discurso estratégico do EMCDDA e explorar de que forma um processo prospetivo poderia ser incorporado de forma útil nas futuras práticas de trabalho do EMCDDA.

O projeto começou por explorar diferentes abordagens prospetivas, a fim de compreender melhor a utilidade deste tipo de trabalho e análise para os fins internos e externos da agência, bem como para criar um entendimento e uma linguagem comuns entre o pessoal técnico do EMCDDA. A fase exploratória avaliou a capacidade existente a nível interno e analisou várias atividades em curso, suscetíveis de contribuir para o exercício geral de futuros.

Além disso, entre os vários modelos de enquadramento prospetivo existentes que proporcionam uma síntese de um

FIGURA 4

Modelo de enquadramento prospetivo: um ciclo completo de um processo contínuo de prospetiva



Modelo adaptado por Daheim de Hines (2018) e Hines et al. (2017).

processo prospetivo típico (ver, por exemplo, Hines, 2018; Hines e Bishop, 2013), um foi selecionado e adaptado para o exercício do EMCDDA. Este enquadramento foi considerado vantajoso e relevante para o contexto do setor público da agência e para as atuais capacidades internas.

O modelo de enquadramento selecionado recomenda um processo em cinco etapas que visa: a) enquadrar os projetos e estabelecer o seu âmbito de aplicação, b) analisar o ambiente, c) analisar os resultados e fazer projeções, d) analisar as implicações, e, por último, e) rever e adaptar o enquadramento. O modelo tem uma natureza cíclica ou contínua, o que permite definir uma visão a mais longo prazo, criando ao mesmo tempo capacidades «passo a passo» e desenvolvendo progressivamente o conjunto de ferramentas prospetivas do EMCDDA (ou seja, uma recolha de métodos, ferramentas e abordagens prospetivos). Mais importante ainda, este modelo assegura um elemento regular de análise e reflexão no final de cada ciclo. Desta forma, a abordagem permite integrar continuamente os ensinamentos retirados nas atividades subsequentes. Um elemento vital do modelo é uma abordagem colaborativa, que permite a participação das principais partes interessadas na análise das implicações dos potenciais desenvolvimentos futuros e na identificação de futuras ações prioritárias. Através desta abordagem, é possível envolver uma grande variedade de partes interessadas, reunir informações e criar uma base sólida para as atividades prospetivas no primeiro ciclo.

Devido aos recursos existentes e ao calendário do projeto, foi decidido que o primeiro ciclo do exercício de futuros do EMCDDA seguiria o modelo acima referido (ver Figura 4), mas teria um âmbito específico (a «exploração de horizontes») e, apenas mais tarde, os ciclos seriam alargados a perspetivas de futuros mais diversificadas e mais vastas, através da criação de cenários e da análise mais aprofundada de desenvolvimentos específicos.

Métodos

O primeiro exercício de futuros do EMCDDA centrou-se na digitalização ambiental (ou na exploração de horizontes — ver Figura 5), que implicou uma análise holística do ambiente geral — um estudo de eventos, questões e tendências que afetam o domínio das drogas, mas que vão muito além das drogas ou da toxicodependência e para além da região da Europa. O objetivo consistia em analisar os motores globais de mudança que têm, ou podem ter no futuro, implicações para a situação das drogas, da monitorização de drogas e das respostas relacionadas.

A revisão de 360 graus (ver Figura 5) dos motores de mudança, destinada a identificar pontos por resolver em termos do que pode trazer mudanças no domínio das drogas.

Os fatores de mudança avaliados no estudo foram de natureza social, tecnológica, económica, ambiental/

FIGURA 5
Princípios da análise de tendências – visão de 360 graus

Análise ambiental Vista de 360 graus

Permitir detetar pontos por resolver que possam **impulsionar a mudança**

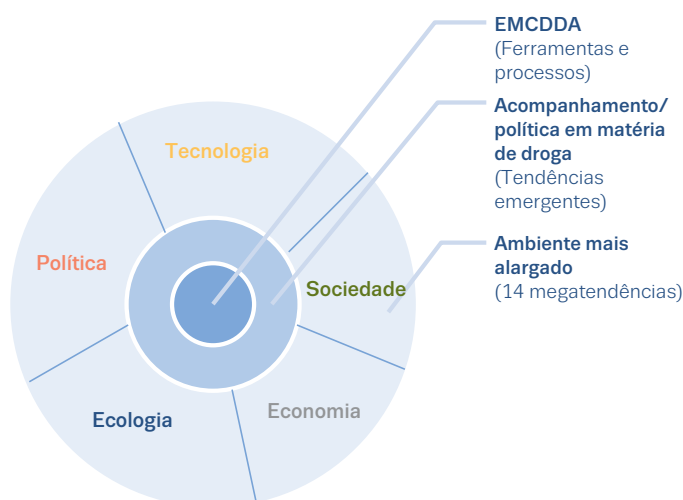
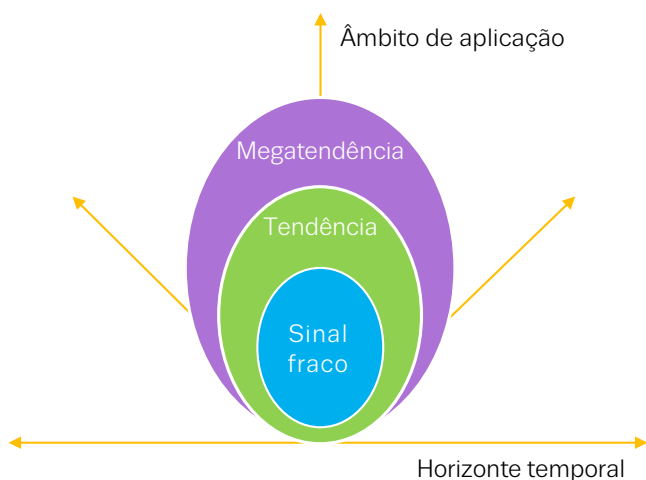


FIGURA 6

Análise ambiental – critérios-chave

Impactos futuros – contrato para o EMCDDA, 2020.

ecológica ou política (STEEP) e foram divididos em três categorias principais (ver Figura 6).

As megatendências são definidas como forças impulsionadoras sociais e materiais a longo prazo, internacionais e globalizantes, que são atualmente observáveis e terão, muito provavelmente, uma influência significativa no futuro. São sentidas por todos e, muitas vezes, em mais ou menos os mesmos contextos, na medida em que criam parâmetros gerais para mudanças nas atitudes, políticas e orientação empresarial ao longo

de períodos de vários anos. Alteram o ambiente a nível mundial, mas também a nível local, como, por exemplo, a nível da região, do estado-nação e da sociedade, e são superiores ao poder das organizações individuais e, muitas vezes, também dos estados nacionais (por exemplo, urbanização, alterações demográficas) (EFP, 2010; Rhodes, 2019). As megatendências selecionadas para análise no estudo do EMCDDA foram as 14 megatendências propostas pelo Centro Comum de Investigação (JRC) da UE e identificadas como relevantes para o futuro da Europa (para uma descrição mais pormenorizada, ver a lista em [Megatendências relevantes para o futuro da Europa](#) e [Megatendências com possível impacto na situação da droga na União Europeia](#)).

Tendências/tendências emergentes são consideradas relativamente «relevantes» e visíveis ou novos desenvolvimentos que já podiam ser observados (isto é, onde existem algumas fontes ou provas), mas que não são «tão significativas quanto» as megatendências, nem tão insignificantes quanto «sinais fracos» (Dragt, 2017). Muitas vezes, estão mais diretamente ligadas ao domínio da análise, no nosso caso, o domínio das drogas.

Sinais fracos são indicadores de questões potencialmente emergentes que poderão tornar-se significativas no futuro. Um *sinal fraco* descreve algo que ainda não é significativo, mas que necessita de tempo para amadurecer. Os sinais fracos complementam a análise das tendências e podem ser utilizados para desenvolver futuros alternativos.

Megatendências relevantes para o futuro da Europa

As megatendências são forças impulsionadoras a longo prazo que são observáveis atualmente e que, com elevada probabilidade, influenciarão de forma significativa o futuro (ver também Centro de Competências do JRC sobre a Prospetiva)

Principais critérios das megatendências:

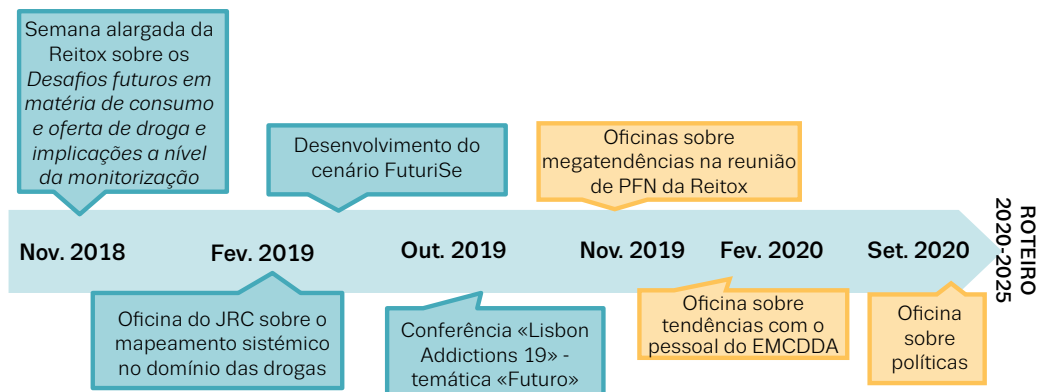
- observáveis globalmente (mesmo com diferenças regionais);
- têm impacto em muitos outros domínios;
- bastante «estáveis», prevendo-se que se mantenham durante uma década, pelo menos (em contraste com as microtendências ou sinais fracos).

O JRC identificou catorze megatendências como relevantes para o futuro da Europa.

1. Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconectividade
2. Agravamento da escassez de recursos
3. Mudança na natureza do trabalho
4. Mudança no paradigma de segurança
5. Alterações climáticas e degradação ambiental
6. Urbanização contínua
7. Diversificação da educação e da aprendizagem
8. Diversificação das desigualdades
9. Expansão da influência do leste e do sul
10. Consumo crescente
11. Aumento dos desequilíbrios demográficos
12. Influência crescente dos novos sistemas de governação
13. Importância crescente da migração
14. Mudança nos desafios de saúde

FIGURA 7

Principais reuniões relacionadas com o exercício de futuros do EMCDDA



Os métodos utilizados para a análise ambiental (exploração de horizontes) variaram desde a análise da literatura, análises temáticas e oficinas, passando por painéis de peritos. Todo o exercício tinha uma forte componente participativa, para permitir que as partes interessadas que representavam diferentes disciplinas e países contribuíssem e beneficiassem do processo. As principais partes interessadas envolvidas no primeiro exercício de futuros do EMCDDA foram os 30 pontos focais nacionais (PFN), o pessoal do EMCDDA, os membros dos órgãos estatutários, os investigadores e os decisores nacionais.

Os principais eventos tiveram lugar entre novembro de 2018 e setembro de 2020 (Figura 7). Os principais elementos do processo foram cinco oficinas organizadas para os PFN, o pessoal do EMCDDA e os decisores políticos da UE. No entanto, outras reuniões deram contributos significativos para todo o exercício. Embora a reunião inicial da Reitox, realizada em Lisboa, em novembro de 2018, se tenha centrado sobretudo no debate sobre as lacunas de informação e nos instrumentos de monitorização com os parceiros nacionais e internacionais, a oficina com o JRC, realizada em fevereiro de 2019, visou o levantamento sistemático dos ambientes da droga e do EMCDDA e a identificação das fontes de informação existentes. Por último, a conferência Lisbon Addictions, realizada em 2019, com o tema dedicado aos futuros, disponibilizou uma análise exaustiva dos desenvolvimentos potenciais em todos os domínios relacionados com as drogas e recomendações para futuras abordagens de monitorização.

Todo o processo foi organizado de uma forma que permitiu tirar partido dos resultados de reuniões anteriores e dos conhecimentos da análise do EMCDDA (em especial o *Relatório Europeu sobre Drogas 2019* e o *European Drug Markets Report* [Relatório Europeu sobre os Mercados da Droga], em 2019) para preparar e estruturar as principais oficinas sobre futuros.

Por último, importa ressaltar que o conteúdo divulgado em seguida constitui apenas um resumo das questões identificadas no exercício de futuros do EMCDDA. Estas são úteis para reflexão, tendo havido um consenso considerável sobre muitos problemas identificados entre grupos. No entanto, estas são aqui apresentadas no âmbito do nosso relatório sobre o resultado deste processo e não pretendem, de forma alguma, ser conclusões definitivas ou representar um consenso formal dos participantes.

Na Lisbon Addictions 2019 foram organizados cerca de seis eventos principais com cerca de 150 participantes, juntamente com uma vertente temática. Estes incluíram 30 sessões e 60 apresentações a um público estimado de 200 pessoas ⁽²⁾, com a participação de investigadores, profissionais e decisores políticos de todos os continentes, da rede Reitox e de membros do pessoal e órgãos estatutários do EMCDDA (Conselho de Administração e Comité Científico) ⁽³⁾ e de organizações internacionais.

Principais motores de mudança

A presente secção resume os principais resultados do processo e os pontos comuns em termos do seu contributo para a análise ambiental e a identificação dos principais fatores que afetam a situação da droga e, por conseguinte, o sistema europeu de monitorização.

⁽²⁾ Trata-se de uma estimativa conservadora com base nas bolsas FuturiZe – 120 sessões e duas sessões especiais dedicadas a futuros, apoiadas pelo EMCDDA.

⁽³⁾ Os membros do Comité Científico deram o seu contributo durante a fase inicial (reunião inicial da Reitox), tendo os membros do Conselho de Administração participado na oficina sobre políticas de futuros.

Megatendências com possível impacto na situação da droga na União Europeia

As megatendências são evoluções globais a longo prazo, embora com diferenças regionais, e afetam muitos domínios e políticas diferentes. Embora as 14 megatendências propostas pelo JRC (ver [Megatendências relevantes para o futuro da Europa](#)) tenham um impacto na situação da droga na Europa, aqui descrevemos sucintamente as escolhidas pelos diferentes grupos envolvidos no exercício de futuros do EMCDDA como sendo as mais significativas e relevantes para a situação da droga e, por conseguinte, para o sistema europeu de monitorização ([Quadro 1](#)). Algumas delas já estão bem documentadas; outras precisam de ser mais exploradas em termos do seu possível impacto no fenómeno da droga. Além disso, algumas das megatendências são de natureza transversal e podem não ser claramente distinguíveis e separáveis de outras. Para cada megatendência, descrevemos sucintamente o seu desenvolvimento e analisamos as possíveis implicações para o domínio da droga.

Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconectividade

Acerca do desenvolvimento das megatendências

Os avanços no domínio da genética, da nanotecnologia, da robótica e da inteligência artificial, da fotónica, da

quântica e de outras tecnologias emergentes, bem como as sinergias entre elas, estão a acelerar. Estão a mudar a natureza e a rapidez das novas descobertas científicas e a pôr em causa a nossa compreensão do que é possível. A hiperconectividade, a «Internet das coisas», a realidade aumentada e os sistemas de inteligência coletiva, em combinação com a diminuição dos custos de implementação de novas tecnologias, estão a transformar sistemas completos de produção, gestão e governação ⁽⁴⁾.

Contributos sobre as implicações para o domínio das drogas

A mudança tecnológica afeta muitos aspetos do domínio das drogas: a digitalização reformula os padrões de consumo e produção, bem como as inovações nas respostas.

A tecnologia tem o potencial de perturbar as redes tradicionais de abastecimento a retalho e de criar novos mercados (Rhodes, 2019). Atualmente, existem duas formas primárias de mercados em linha com potencial para afetar o futuro da droga e das dependências: o mercado das drogas da Internet visível e o da Internet obscura. Ambos são possibilitados pela comunicação digital e pela utilização de aplicações das redes sociais. A digitalização

⁽⁴⁾ Mais informações sobre esta [megatendência](#) no sítio Web Knowledge4Policy da Comissão Europeia.

QUADRO 1

As cinco principais megatendências identificadas como mais relevantes para o domínio da droga

Megatendências selecionadas como mais relevantes para o domínio da droga	PFN	Responsáveis políticos	Pessoal do EMCDDA	Relatórios
Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconectividade	X	X	X	X
Alterações climáticas e degradação ambiental		X	X	X
Diversificação das desigualdades	X	X	X	X
Mudança nos desafios de saúde	X	X	X	X
Conglomerado de alterações demográficas				
▪ Importância crescente da migração		X	X	
▪ Aumento dos desequilíbrios demográficos		X	X	X
▪ Urbanização contínua		X		

Baseado nas «oficinas de futuros» (PFN, pessoal do EMCDDA e decisores políticos); relatórios técnicos do EMCDDA e relatório da «Lisbon Addictions 2019», Rhodes, 2019.

dos mercados expande as redes de distribuição e potencia vendas de baixo volume e diretamente ao consumidor, através de comunicações encriptadas e da utilização de moeda eletrónica. O mercado em linha parece ser dinâmico e resiliente e prevê-se que venha a crescer, aumentando assim a disponibilidade de drogas ilícitas e de medicamentos (EMCDDA e Europol, 2019). O futuro dos mercados da Internet obscura parece menos claro e pode depender da medida em que consigam manter a confiança tanto dos compradores como dos vendedores no contexto das atividades policiais para os desmantelar e das fraudes.

No domínio da prestação de cuidados e do tratamento da toxicod dependência, a digitalização reforça as inovações em matéria de minimização de danos e de intervenções de tratamento, por exemplo, a saúde em linha (utilização de comunicações eletrónicas e tecnologias conexas para ajudar na prestação de cuidados de saúde, diagnóstico, tratamento e acompanhamento) e a saúde móvel (utilização de dispositivos móveis no acompanhamento dos doentes, divulgação de informações e intervenções). No entanto, ambos continuam a estar mal avaliados nos domínios do consumo e da dependência de drogas ilícitas. Estes desenvolvimentos, que tendem para o autocontrolo e para as intervenções a nível individual, podem alterar a forma como os serviços irão trabalhar no futuro, mas também suscitam preocupação quanto a questões de proteção da privacidade e de gestão de dados (Rhodes, 2019).

As tecnologias farmacêuticas estão a registar desenvolvimentos rápidos sem precedentes (por exemplo, antivirais de ação direta — AAD, novos dispositivos de administração de naloxona) e estas inovações irão definir a resposta dada às dependências (por exemplo, os agonistas de opiáceos de libertação prolongada têm potencial para serem determinantes à luz das elevadas taxas de mortes por overdose de opiáceos). A principal questão para os próximos anos será a forma como as práticas de tratamento dos cuidados de saúde podem ser redefinidas pela disponibilidade de novas opções terapêuticas.

O acesso à Internet e aos bens e serviços em linha afetou a organização da vida quotidiana, incluindo os interesses e os comportamentos dos jovens. A utilização da Internet, os jogos a dinheiro e os jogos em linha entre este grupo, que nasceu com a Internet e para o qual esta faz parte integrante da vida quotidiana, é generalizada. Desde 2015, o relatório do projeto europeu de inquéritos escolares sobre o álcool e outras drogas (ESPAD) manifesta preocupação com a crescente popularidade do jogo a dinheiro entre os jovens. «O elevado grau de normalização do jogo nas sociedades e a cultura do jogo no ambiente familiar foram reconhecidos como importantes impulsionadores do início do jogo e da passagem dos jovens para o jogo compulsivo». O relatório afirma que o desenvolvimento de padrões de uso aditivo da

Internet, incluindo o jogo a dinheiro e jogos em linha entre crianças e adolescentes, tem de ser acompanhado de perto e investigado, sendo altamente prioritárias as medidas destinadas a impedir que os adolescentes desenvolvam problemas associados ao jogo a dinheiro em linha (Grupo ESPAD, 2020).

A tendência da digitalização proporciona oportunidades de inovação nos métodos de monitorização e vigilância. Os avanços em matéria de megadados, vigilância eletrónica e saúde em linha têm potencial enquanto instrumentos para detetar tendências emergentes (Rhodes, 2019). Além disso, as plataformas digitais permitem potencialmente uma maior participação dos fornecedores de informação e dos utilizadores na análise e criação de conhecimentos, bem como na partilha e transição para um modelo de trabalho mais cooperativo.

Alterações climáticas e degradação ambiental

Acerca do desenvolvimento das megatendências

Mesmo que todas as emissões provenientes das atividades humanas parassem subitamente, o clima continuaria a mudar. No entanto, a poluição antropogénica continuada e sem atenuação, bem como as emissões de gases com efeito de estufa aumentarão ainda mais o aquecimento global, a acidificação dos oceanos, a desertificação e a alteração dos padrões climáticos. Agravados pela poluição, pela sobre-exploração dos recursos naturais e pela degradação ambiental, estes conduzirão a mudanças graves, generalizadas e irreversíveis para as pessoas, os ativos, as economias e os ecossistemas em todo o mundo ⁽⁵⁾.

Contributos sobre as implicações para o domínio das drogas

Existe uma consciência crescente e talvez uma mudança cultural no sentido de reconhecer os danos ambientais que a produção ilícita de drogas pode causar: os danos causados pelo ecossistema aumentam os efeitos adversos resultantes da plantação, da colheita e da produção de canábis e de cocaína; de modo semelhante, a produção de metanfetaminas está ligada à eliminação não regulamentada de resíduos tóxicos no ambiente. Esta mudança de consciência cultural pode alterar as futuras opções de consumo de drogas, bem como a aceitação social dos padrões de consumo de drogas. As alterações climáticas podem alterar as capacidades de produção agrícola e as regiões agrícolas e, por sua vez, reconfigurar os mercados da droga. Assim, as alterações climáticas podem ter efeitos profundos nos padrões de consumo de droga e nos danos causados localmente e exigir respostas (Rhodes, 2019).

⁽⁵⁾ Mais informações sobre esta [megatendência](#) no sítio Web Knowledge4Policy da Comissão Europeia.

Catástrofes naturais, como inundações, tempestades violentas e ondas de calor, podem afetar a migração das populações. Perdas de propriedade catastróficas podem conduzir a grandes desigualdades e problemas sociais, à violência e ao consumo de drogas. As alterações climáticas estão também associadas a um aumento da incidência de várias doenças crónicas e doenças infecciosas, conduzindo a mais vulnerabilidades e desigualdades. Os problemas de saúde mental podem aumentar devido ao stresse contínuo e ao sentimento de catástrofe, aumentando o consumo de álcool, drogas e medicamentos.

As alterações climáticas em zonas de conflito e instabilidade, onde os grupos de criminalidade organizada já beneficiam da instabilidade social, aproveitando os grupos vulneráveis e recrutando-os para o tráfico de droga, podem aumentar a pressão existente. O mesmo se aplica às zonas onde inundações ou ciclones tropicais, que podem ter implicações na oferta de droga e, de um modo geral, podem afetar a segurança e a estabilidade da produção de droga na região. Serão explorados novos locais onde podem ser produzidos medicamentos à base de plantas, enquanto as zonas de cultivo tradicionais se tornarão inviáveis.

Ao mesmo tempo, a investigação especula que haverá um aumento e diversificação no consumo e na produção de medicamentos em resposta às novas ameaças para a saúde associadas às alterações climáticas (incluindo as doenças mentais), sobretudo devido à crescente disponibilidade de medicamentos genéricos cada vez mais baratos (Rhodes, 2019).

As ligações entre as alterações climáticas e o consumo de droga ainda não foram suficientemente exploradas, sendo necessária mais análise e investigação neste domínio.

Diversificação das desigualdades

Acerca do desenvolvimento das megatendências

Embora a desigualdade global entre os países e o número absoluto de pessoas que vivem em extrema pobreza tenha vindo a diminuir à medida que os países mais pobres se aproximam dos mais ricos, as disparidades entre os segmentos mais ricos e mais pobres da população estão a aumentar. A resolução das disparidades de rendimento, as desigualdades de género, no acesso à educação, aos cuidados de saúde e à tecnologia, bem como os seus efeitos agravados, continuarão a representar os desafios sociais, económicos e políticos mais importantes para o futuro previsível ⁽⁶⁾.

Contributos sobre as implicações para o domínio das drogas

Com efeito, a diversificação das desigualdades pode deteriorar consideravelmente a situação daqueles que já são afetados pela falta de apoio social ou económico, como os jovens que não têm acesso à educação, mas também os sem-abrigo ou os migrantes em situação irregular com direitos sociais limitados. Pode também conduzir ao desenvolvimento de novos grupos vulneráveis em risco de exclusão social e de problemas de consumo de droga. As restrições económicas podem conduzir à utilização de novas drogas baratas, acessíveis e altamente potentes, como demonstra o aumento da utilização de canabinoides sintéticos entre as populações mais marginalizadas (Peacock et al., 2019). Pode também conduzir a um aumento da violência grave, por exemplo, nas comunidades sem-abrigo ou nas prisões (EMCDDA e Europol, 2019). A situação pode ser particularmente difícil para os países com grandes populações de jovens que estão a atravessar rápidas mudanças sociais e que enfrentam problemas de governação, pobreza e marginalização social (Peacock et al., 2019).

As desigualdades podem também conduzir a padrões mais diversificados de consumo de drogas e a escolhas de drogas entre populações pobres e ricas, o que pode, conseqüentemente, conduzir a diferentes necessidades de serviços e intervenções. O acesso aos cuidados de saúde por parte dos grupos mais pobres da sociedade será muito provavelmente limitado, embora se encontrem em maior risco de consequências sanitárias relacionadas com a droga. O papel dos serviços de proximidade para populações de difícil acesso, bem como dos serviços prestados pelo setor privado a segmentos mais ricos da sociedade, pode aumentar.

O impacto das desigualdades na produção de drogas novas, baratas e muito potentes e a sua disponibilidade, bem como as atividades dos grupos de criminalidade organizada que recorrem a grupos mais vulneráveis para a produção e o tráfico de droga, devem ser acompanhados de perto (EMCDDA e Europol, 2019).

Não há uma compreensão suficiente acerca dos determinantes sociais e do impacto das desigualdades no consumo de droga e no comportamento de risco, pelo que esta continua a ser uma matéria que requer o desenvolvimento de capacidades de investigação e de análise.

Mudança nos desafios de saúde

Acerca do desenvolvimento das megatendências

As preocupações globais com a saúde estão a mudar. Os progressos na ciência e a melhoria dos padrões de vida aumentaram a oportunidade de viver vidas mais longas

⁽⁶⁾ Mais informações sobre esta [megatendência](#) no sítio Web Knowledge4Policy da Comissão Europeia.

e mais saudáveis e reduziram a incidência de doenças infecciosas. No entanto, a obesidade, a malnutrição, a resistência antimicrobiana e as doenças não transmissíveis estão a tornar-se cada vez mais um fardo para a saúde do nosso século. As doenças cardiovasculares e respiratórias crónicas, a diabetes, o cancro, a depressão e a ansiedade são apenas alguns dos sintomas de estilos de vida pouco saudáveis, da crescente poluição e de outras causas antropogénicas, combinadas com a medicina reativa e não preventiva (7).

Contributos sobre as implicações para o domínio das drogas

As questões de saúde mental têm de ser abordadas ao considerar o impacto da evolução dos desafios de saúde no contexto da droga, incluindo um aumento da ansiedade, da depressão, da PHDA e de outras perturbações psicológicas, bem como um número crescente de pessoas com um diagnóstico duplo ou que se automedicam para problemas de saúde mental. Por conseguinte, os mercados da droga em geral podem tornar-se cada vez mais «medicamentados» (Rhodes, 2019). A utilização abusiva de medicamentos é já uma preocupação crescente, tanto na União Europeia como nos Estados Unidos. Nos Estados Unidos, em particular, os medicamentos para a dor têm vindo a desempenhar um papel importante no desenvolvimento da atual crise de saúde pública de opiáceos. De um modo mais geral, este domínio é conceptualmente complexo, uma vez que exige a consideração de um vasto conjunto de questões que incluem práticas de prescrição adequadas, a automedicação, a utilização abusiva para fins recreativos e de otimização do desempenho, os padrões de policonsumo de drogas e a substituição de medicamentos por drogas ilícitas estabelecidas.

A pandemia de COVID-19 e as consequências dos confinamentos, do isolamento e da perda de postos de trabalho têm conduzido a um aumento dos problemas de saúde mental entre todos os grupos etários. Tem sido descrito um aumento da depressão, da ansiedade e das tentativas de suicídio na literatura e nos meios de comunicação social (OMS, 2020). Por conseguinte, é também necessário analisar as consequências a longo prazo relacionadas com o consumo de substâncias psicoativas associadas a comorbilidades em matéria de saúde mental durante e após a pandemia.

Existe também uma preocupação crescente em torno de comportamentos aditivos não relacionados com as substâncias, que podem desempenhar um papel mais significativo no domínio das dependências no futuro. Em

alguns Estados-Membros da UE (Áustria, República Checa, Polónia), foi já sugerido que as despesas públicas para apoiar respostas a dependências comportamentais são mais elevadas do que as atribuíveis às drogas ilícitas. Por conseguinte, é importante acompanhar qualquer mudança política nas prioridades no domínio da saúde pública que possa ter impacto nos recursos disponíveis para apoiar as respostas direcionadas para o consumo de droga. A alteração das prioridades políticas pode também diferir consoante os diferentes grupos de consumidores de droga, por exemplo, os consumidores problemáticos de droga (frequentemente um grupo envelhecido com necessidades e comorbilidades complexas) podem ser considerados uma prioridade maior ou menor no futuro.

O consumo legal e ilegal de substâncias, a par da austeridade económica, foram considerados fatores que contribuem para as causas de morte e para o declínio da esperança de vida em alguns países. Tal sugere que as políticas de luta contra a droga têm de abordar o consumo de droga de forma mais holística e reconhecer o contributo das dificuldades económicas e dos fatores sociais para o consumo de droga e para os danos por ela causados (Degenhardt et al., 2019).

Alterações demográficas

Acerca do desenvolvimento das megatendências

A categoria «alterações demográficas» é um conglomerado de três megatendências observadas relacionadas com as deslocações da população a nível mundial: (1) importância crescente da migração, (2) urbanização contínua e (3) aumento dos desequilíbrios demográficos. Os seus efeitos no fenómeno da droga são potencialmente significativos, mas não suficientemente explorados.

A percentagem de migrantes internacionais na população mundial aumentou de 2,8 % em 2000 para 3,5 % em 2019. O aumento substancial das populações migrantes em todo o mundo transformou a migração num processo demográfico com crescente ressonância social e política. Situando-se nos 79,5 milhões, o número de pessoas deslocadas à força atingiu um máximo histórico em 2019. A Europa e a América do Norte são dois dos continentes de acolhimento mais significativos de migrantes internacionais. A pandemia de COVID-19 revelou os papéis essenciais que os trabalhadores migrantes desempenham nas economias de todo o mundo, mas também reforçou a sua posição, muitas vezes vulnerável, na sociedade.

Embora a migração tenda a ter um impacto positivo no desenvolvimento económico e social, parece haver uma preocupação crescente de que os fluxos migratórios atuais

(7) Mais informações sobre esta [megatendência](#) no sítio Web Knowledge4Policy da Comissão Europeia.

não sejam sustentáveis em muitas partes do mundo. Além disso, as preocupações com qualquer afluxo de novos migrantes podem resultar em ansiedade pública, conflitos políticos e reforços das medidas de segurança, por vezes com repercussões nas liberdades civis e na liberdade de circulação ⁽⁸⁾.

Contributos sobre as implicações para o domínio das drogas
A migração e os fluxos de população podem potencialmente alterar os padrões de procura e de consumo de drogas. No entanto, a nossa compreensão atual sobre o consumo de droga entre refugiados e migrantes forçados a deslocar-se devido a conflitos, catástrofes, fome ou alterações ambientais continua a ser muito limitada.

Os dados disponíveis sugerem que os migrantes podem muitas vezes ter uma taxa de consumo de substâncias inferior à das suas comunidades de acolhimento, porém, alguns podem ser mais vulneráveis ao abuso de substâncias por motivos como o trauma, o desemprego, a pobreza e a perda de apoio familiar e social (EMCDDA, 2017a). Os migrantes podem sofrer de perturbações de stresse pós-traumático devido a experiências traumáticas durante a viagem ou a tensões relacionadas com procedimentos de asilo prolongados ou com as más condições de vida nos centros de acolhimento, ou por estarem a fugir de zonas de agitação civil ou de conflito. A vulnerabilidade pode ser agravada pela falta de conhecimentos sobre o acesso a serviços de tratamento da toxic dependência, dificultada por barreiras linguísticas. Além disso, e de um modo mais geral, as experiências adversas vividas na infância (os acontecimentos potencialmente traumáticos que ocorrem na infância) podem afetar os comportamentos de consumo de drogas no futuro.

Tendo em conta o número significativo de requerentes de proteção internacional em 2015-2019 na Europa e o aumento do peso das perturbações associadas ao consumo de substâncias a nível mundial (EASO 2020; Greene et al., 2019), é necessário colmatar a lacuna de conhecimentos sobre o alcance e a natureza do consumo de substâncias entre os requerentes na Europa e avaliar as necessidades de saúde relacionadas com as drogas, juntamente com o que podem constituir respostas eficazes e adequadas. É igualmente necessário aumentar a sensibilização e as competências em matéria de luta contra o consumo de droga e respostas conexas entre as pessoas que trabalham com migrantes, refugiados e requerentes de asilo.

O mundo está a tornar-se mais urbanizado. De acordo com a definição de zonas urbanas recentemente adotada, 76,5 % da população mundial já vivia em zonas urbanas

em 2015, contra estimativas anteriores de 54 %. Tanto o número total como a importância relativa das cidades estão a crescer de forma constante, com a população urbana mundial a atingir potencialmente 9 mil milhões até 2050. A taxa de urbanização varia consideravelmente consoante a região, com nove em cada dez megacidades futuras (com mais de 10 milhões de pessoas) previstas para o mundo em desenvolvimento, o que representará 90 % a 95 % da expansão urbana nas próximas décadas. A maior parte do crescimento da população urbana deverá ter lugar na Ásia, África e América Latina. As cidades estão cada vez mais a funcionar como entidades autónomas, definindo novas normas sociais e económicas. A identidade urbana aumentará de importância em comparação com a identidade nacional (Matinmiko-Blue et al., 2020). A urbanização crescente está associada à maioria do aumento previsto das populações de consumidores de droga (Rhodes, 2019).

Estima-se que, até 2030, a população mundial atinja os 8,5 mil milhões de habitantes, ao mesmo tempo que se torna mais envelhecida e cada vez mais urbana. As mudanças serão desiguais entre as regiões, com um rápido crescimento demográfico em muitas economias ainda em desenvolvimento, ao mesmo tempo que se prevê uma estagnação — ou mesmo uma diminuição — da população em muitos países desenvolvidos ⁽⁹⁾.

As megatendências na evolução da população poderão alterar a procura e os padrões de consumo de droga. À medida que a população envelhece, o mesmo acontece potencialmente com a população de pessoas que utilizam drogas. Observa-se, por exemplo, uma população envelhecida entre os consumidores de opiáceos na Europa. De um modo mais geral, uma vez que o consumo de droga tende a estar associado a grupos etários mais jovens, é provável que, no futuro, o problema global da droga seja cada vez mais moldado por países com grandes populações de jovens. Por conseguinte, as alterações demográficas e sociais implicarão que os futuros custos do consumo de droga para a saúde sejam cada vez mais suscetíveis de ser suportados pelos países de rendimento baixo e médio (Degenhardt et al., 2019).

Tendências emergentes no domínio das drogas

Para além das megatendências, o exercício de futuros analisou igualmente as tendências emergentes identificadas pelos participantes como sendo relativamente fortes, visíveis ou novas evoluções que já podem ser observadas no domínio da droga.

⁽⁸⁾ Mais informações sobre esta [megatendência](#) no sítio Web Knowledge4Policy da Comissão Europeia.

⁽⁹⁾ Mais informações sobre esta [megatendência](#) no sítio Web Knowledge4Policy da Comissão Europeia.

As tendências emergentes descritas nesta secção foram reunidas pelo sistema de comunicação de informações do EMCDDA ou identificadas pelos participantes nas oficinas de futuros através do exercício de análise de tendências. É importante notar que algumas das tendências emergentes foram desencadeadas ou afetadas por fatores de mudança globais mais vastos (megatendências) e, por conseguinte, algumas delas, ou aspetos das mesmas, são também referidas na secção anterior do presente relatório. As tendências emergentes estão agrupadas em quatro categorias diferentes que representam alterações conceituais significativas no domínio da droga: mudanças na política e na legislação em matéria de droga, mudanças no discurso de dependência, mudanças nos mercados da droga, mudanças nos serviços (Quadro 2).

Mudanças na política e legislação em matéria de droga

Alguns participantes observaram que, no seu país, se registou um maior reconhecimento da necessidade de abordagens orientadas para a saúde pública para resolver os problemas de droga, acompanhado de uma mudança nos objetivos das políticas em matéria de droga no sentido de reduzir os danos relacionados com a droga. No entanto, o conjunto relativamente limitado de indicadores que tem sido historicamente utilizado para avaliar as políticas em matéria de droga pode ter pouca utilidade para informar sobre os resultados pertinentes para esta perspetiva. Alguns peritos em matéria de política de droga argumentaram, por exemplo, que uma preocupação com a prevalência do consumo de droga como principal indicador dos resultados da política de combate à droga é problemática, uma vez que não tem suficientemente em conta a complexidade dos padrões de consumo ou dos danos, nem faz uma distinção suficiente entre as diferentes formas de consumo de droga e os danos que lhes são atribuídos. No seu conjunto, as tendências sugerem que a adoção de políticas de combate à droga que reforcem as abordagens orientadas para a redução dos danos causados pela droga exige mudanças concomitantes nos objetivos e prioridades dos sistemas de monitorização de drogas e avaliação da droga. Tal implicaria uma maior atenção aos indicadores que monitorizam os danos. Além disso, é provável que sejam necessárias abordagens que podem considerar de forma mais holística diferentes padrões de consumo e a forma como estes podem interagir, para fundamentar futuras avaliações da política em matéria de droga (Rhodes, 2019).

Uma mudança nas políticas de droga que colocam a tónica nos danos para obter respostas pode igualmente ser acompanhada de argumentos a favor da reforma da legislação em matéria de droga. Argumenta-se, por exemplo, que existem provas que sugerem que a criminalização das drogas pode aumentar alguns danos para a saúde, sociais

e económicos. Por conseguinte, existe uma dinâmica no sentido de procurar alternativas à criminalização da simples posse e uma maior reflexão no discurso político sobre as possíveis consequências negativas involuntárias das diferentes opções políticas (Rhodes, 2019).

A nível mundial, algumas alterações recentes nas políticas sobre canábis testaram diferentes formas de regulamentar a venda e o consumo de canábis. A evolução das políticas sobre canábis suscita inúmeras preocupações quanto aos efeitos secundários negativos. Estas incluem uma maior comercialização da canábis legal, uma maior influência do setor (semelhante às «grandes farmacêuticas»), um possível aumento do consumo ou padrões de consumo mais nocivos, complexidades nas abordagens regulamentares aos mercados de canábis entre países que não adotam a mesma política e tensões com o sistema internacional das Nações Unidas para o controlo da droga e a cooperação multinacional. Há também preocupações relacionadas com o aumento da disponibilidade de produtos com elevados níveis de THC que podem aumentar o risco de intoxicação aguda. Existem também questões políticas mais vastas que podem ganhar importância se forem criados mercados de comercialização de canábis, como identificar quais são os quadros regulamentares adequados para resolver as dificuldades da canábis ou restringir a disponibilidade comercial a menores. Além disso, alguns participantes observaram que o aumento da oferta de produtos de CBD disponíveis no mercado em alguns países europeus suscitou preocupações quanto aos possíveis efeitos negativos para os consumidores (EMCDDA, 2020). As possíveis necessidades emergentes identificadas na oficina sobre políticas incluíram a forma de monitorizar a garantia de qualidade dos produtos à base de canábis produzidos legalmente na União Europeia, bem como a forma de identificar e comunicar quaisquer potenciais riscos associados a novas políticas e produtos.

Os debates sobre a evolução das políticas sobre canábis também poderão obrigar-nos a estabelecer uma distinção mais clara entre a legalização da canábis para fins medicinais e para fins recreativos. Para tal, é provável que sejam necessárias informações fiáveis e uma monitorização em tempo útil dos efeitos do consumo de canábis (para fins medicinais e recreativos) nos países ou regiões onde a regulamentação em matéria de canábis foi alterada.

O esbatimento das fronteiras entre substâncias regulamentadas, medicamentos psicoativos, drogas ilícitas e novas substâncias psicoativas terá implicações nos enquadramentos das políticas em matéria de droga. A nível nacional, observou-se que, em alguns países, houve uma tendência para estratégias de utilização abusiva, ou mesmo de dependência, estando a droga incluída em conjunto com outras substâncias psicoativas, como o álcool

QUADRO 2

Síntese das tendências emergentes

Tendência	Identificada no relatório da conferência «Lisbon Addictions»	Oficina para os PFN	Oficina para o pessoal do EMCDDA	Oficina para os decisores políticos
Mudanças na política e legislação em matéria de drogas				
Abordagem orientada para a saúde pública (respostas políticas centradas em estratégias específicas para reduzir os danos causados pelas drogas)	X			
Alteração do quadro regulamentar (fronteiras esbatidas entre drogas lícitas e ilícitas, ir além das drogas ilícitas)		X	X	X
Evolução das políticas sobre canábis; possível aumento da comercialização de produtos legais de canábis (influência da indústria)	X	X	X	X
Implicações da economia global (crise económica e medidas de austeridade pública)		X	X	X
Populismo facilitado pela crise da informação (factos alternativos e «notícias falsas»)				X
Mudanças no discurso da dependência				
Normalização do consumo de drogas	X			X
Renascimento das drogas psicadélicas	X		X	
Dependências comportamentais				X
Consumo indevido de medicamentos		X	X	X
Mudanças nos mercados da droga				
Mercados da droga viabilizados por meios digitais	X	X	X	X
Aumento da produção de drogas sintéticas, inovações químicas, produtos de alta potência, NSP e medicamentos falsificados	X		X	
Mercados mais próximos dos consumidores	X		X	
Novas opções de entrega (impacto da globalização)	X		X	
Criminalidade organizada relacionada com a droga – impacto no desenvolvimento e na governação e padrões de delinquência juvenil	X		X	
Mudanças nos serviços				
Inovação e novos instrumentos (saúde em linha, saúde móvel e novas farmacologias para dependências e doenças relacionadas com o consumo de drogas)	X	X	X	X
Perfis de necessidades complexas e intervenções adaptadas individualmente (grupos envelhecidos e comorbilidades; migrantes, pessoas sem-abrigo e novas vulnerabilidades)	X	X	X	
Mais serviços de dependência conjuntos (participação dos doentes e da sociedade civil) e modelos integrados de prestação de cuidados de saúde	X		X	
Nova compreensão da biotecnologia e dos processos neurológicos	X		X	

ou o tabaco, ou mesmo adições comportamentais, como os jogos a dinheiro (EMCDDA, 2017b).

Há também uma necessidade emergente de considerar os impactos da economia no consumo de droga e nas respostas relacionadas com a droga. A crise económica potencia as mudanças socioeconómicas e diversifica as desigualdades (ver [Diversificação das desigualdades](#)), que podem ser consideradas um fator determinante que conduz a uma maior vulnerabilidade. A possibilidade de uma crise económica no futuro e as medidas de austeridade daí resultantes podem também estar ligadas à instabilidade do financiamento dos serviços de toxicodependência e às atividades de monitorização de drogas.

Alguns participantes identificaram o crescente populismo facilitado por factos alternativos e notícias falsas como um fator que pode ter um impacto negativo nos debates sobre a política de droga e resultar na rejeição de soluções baseadas em dados concretos a favor de respostas mais ideológicas. Tal poderia representar um risco para uma abordagem equilibrada e baseada na evidência relativa à droga, bem como uma falta de apoio a novos projetos e iniciativas de investigação. Num ambiente em que os pareceres dos peritos são cada vez mais postos em causa, haverá uma necessidade acrescida de investir mais na forma de comunicar eficazmente os elementos de prova, descrever a incerteza e promover as melhores práticas. A disponibilização de dados objetivos e fiáveis e de sistemas de controlo independentes pode também ser objeto de maior pressão política se forem comunicados resultados que não se coadunem com os sentimentos políticos dominantes.

Mudanças no discurso da dependência

Uma tendência emergente com implicações tanto para o discurso científico como para as práticas clínicas foi uma mudança na definição da categoria de «dependência», constatada tanto entre os profissionais como na literatura (Keane, 2021). Por exemplo, existe um conceito emergente de «dependência normalizada». Neste argumento, em vez de a dependência trazer sempre necessariamente danos, a dependência normalizada também pode coexistir com o bem-estar e a saúde. Em algumas oficinas, foi igualmente defendido que existe uma «normalização» da utilização da droga, em especial em determinados grupos ou subgrupos sociais. O ressurgimento do consumo de drogas psicadélicas, por exemplo, a utilização experimental para o tratamento médico de perturbações psiquiátricas, a microdosagem para melhorar os processos emocionais e cognitivos e a energia física, são sinais de uma mudança na perceção da população sobre o consumo de substâncias no sentido da normalização. As mudanças no sentido da normalização podem incentivar a estigmatização de algumas formas de consumo de droga e levar os decisores

políticos a pensar o fenómeno da droga de forma diferente, sobretudo quando também se trata de substâncias legais. Por outro lado, a normalização do consumo de droga também levanta outros desafios políticos, como a resposta aos riscos colocados pela condução ou pelo trabalho sob a influência de drogas.

As categorias de diagnóstico da dependência estão também a expandir-se, com limiares de flexibilização da inclusão, de modo a incluir questões de preocupação social, psicológica e fisiológica. Assim, é possível imaginar uma futura dependência que engloba práticas não relacionadas com substâncias, por exemplo, dependências comportamentais associadas à utilização de novas tecnologias. As preocupações existentes neste domínio são já evidentes, sobretudo no que diz respeito à utilização da Internet por crianças e jovens (ver [Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconectividade](#)).

Várias fontes sugerem que os opiáceos sintéticos lícitos são cada vez mais utilizados indevidamente ⁽¹⁰⁾ e as preocupações têm vindo a aumentar, sobretudo à luz de grandes aumentos das mortes resultantes, em parte, de analgésicos opiáceos sujeitos a receita médica nos Estados Unidos. O uso indevido de medicamentos também ocorre no contexto do policonsumo de drogas, por exemplo, as benzodiazepinas são frequentemente utilizadas de forma abusiva por consumidores de opiáceos de alto risco, o que parece estar associado a uma morbilidade e mortalidade consideráveis. Existe também a preocupação de que uma maior incidência de questões de saúde mental (ver [Mudança nos desafios de saúde](#)) suscite a possibilidade de um aumento do uso indevido de medicamentos para automedicação. De um modo geral, apesar da perceção de que o uso indevido de medicamentos se tornará uma questão de maior importância no futuro, as lacunas de conhecimento neste domínio são consideráveis. Existe, por exemplo, falta de informação sobre as práticas de prescrição na Europa. Também não existem informações sobre a natureza da utilização abusiva de medicamentos e a forma como os medicamentos são obtidos no mercado ilícito, bem como sobre quantos e quem faz uso indevido de medicamentos e por que motivos (EMCDDA, 2017a).

Mudanças nos mercados da droga

O mercado da droga é cada vez mais dinâmico, com grupos de criminalidade organizada (GCO) a inovar rapidamente e a tirar partido das oportunidades apresentadas por várias megatendências nas economias globais e digitais. Já

⁽¹⁰⁾ O uso indevido de medicamentos refere-se à utilização de um medicamento psicoativo para fins de automedicação, recreativos ou de otimização do desempenho, com ou sem receita médica e fora do âmbito medicamente aceite.

se observaram mudanças na rapidez e nos métodos de distribuição, influenciados por fatores como a globalização e os avanços tecnológicos, bem como pela digitalização dos mercados da droga (ver [Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconnectividade](#)). A rápida evolução das moedas virtuais e os sistemas de pagamento anonimizados facilitam cada vez mais o comércio da droga em linha e permitem que os grupos de criminalidade organizada reduzam os riscos, tal como é demonstrado pela expansão das redes de «recolha e entrega» que oferecem opções de entrega 24 horas por dia, 7 dias da semana, e pela utilização de tecnologia de drones (EMCDDA e Europol, 2019).

Historicamente, os problemas de droga eram muitas vezes analisados fazendo incidir o foco nas drogas produzidas nos países em desenvolvimento e consumidas nos países desenvolvidos. No entanto, uma grande parte da canábica herbácea consumida na União Europeia é aí cultivada, mais próxima do seu local de consumo, reduzindo o risco de proibição. A produção mais próxima dos mercados de consumo também é observável com outras substâncias, como as drogas sintéticas, e cria desafios acrescidos quanto à aplicação da lei (EMCDDA e Europol, 2019). A União Europeia tornou-se igualmente um importante produtor mundial de determinadas substâncias sintéticas como a MDMA e, de um modo mais geral, uma zona de produção de drogas sintéticas consumidas na União Europeia.

O aumento da produção de drogas sintéticas é facilitado pelo seu potencial de produção em grande escala em fábricas de produtos químicos e pela sua maior capacidade de transporte e distribuição do que as substâncias de origem vegetal. A mudança para as drogas sintéticas prende-se com o aumento do consumo de produtos farmacêuticos e da produção crescente de medicamentos falsificados e com a transição para um tratamento de problemas de saúde «medicamentado» (ver [Mudança nos desafios de saúde](#)). Além disso, os modelos climáticos preveem alterações que podem potenciar as alterações na produção agrícola, nas capacidades de produção de droga e, por sua vez, reconfigurar os mercados mundiais da droga (ver [Alterações climáticas e degradação ambiental](#)) (Rhodes, 2019). No domínio das drogas sintéticas, é necessário estar atento à capacidade dos grupos de criminalidade organizada de explorar lacunas e diferenças regulamentares em todas as geografias, tal como ilustrado nos recentes desenvolvimentos em matéria de novas substâncias psicoativas e no que diz respeito aos precursores utilizados na produção de drogas. As substâncias menos comuns e não controladas parecem constituir um problema crescente em alguns países, com preocupações quanto ao consumo de cetamina, GHB e LSD, óxido nitroso (gás do riso) e novas benzodiazepinas (EMCDDA, 2020a).

Existe potencial para os grupos de criminalidade organizada explorarem mais aprofundadamente, no futuro, as diferenças regulamentares existentes entre jurisdições em domínios como os medicamentos, o estilo de vida e outros produtos que possam conter substâncias químicas psicoativas ou serem convertidos nos mesmos (EMCDDA e Europol, 2019).

Um fenómeno crescente identificado por alguns grupos foi o aumento do recurso à violência e da exploração de populações vulneráveis, incluindo crianças, envolvendo-as na produção e tráfico de droga, sobretudo a nível local e municipal, onde os grupos de tráfico de droga baseados na cidade procuram estabelecer-se e afirmar uma presença dominante através de agressões e intimidação (EMCDDA e Europol, 2019).

Mudanças nos serviços

A mudança tecnológica proporciona novas oportunidades para melhorar os métodos e instrumentos de intervenção no âmbito dos serviços de toxicod dependência, em especial as intervenções digitais (saúde em linha, saúde móvel) e os desenvolvimentos farmacêuticos (por exemplo, AAD, novos dispositivos de distribuição de naloxona, agonistas de opiáceos de libertação prolongada) (ver [Aceleração das mudanças tecnológicas e hiperconnectividade](#)). Os avanços na neurociência e na genética abrem novas oportunidades nos domínios da deteção precoce das dependências e do desenvolvimento de novos métodos terapêuticos (Rhodes, 2019). Por conseguinte, há uma necessidade crescente de reconhecer a utilidade de novos instrumentos e métodos.

Recentemente, a pandemia de COVID-19 demonstrou a necessidade de adaptar os serviços, de utilizar ferramentas de comunicação em linha e de reformular a oferta de tratamento, por exemplo, para oferecer intervenções psicossociais digitais ou fornecer medicamentos de tratamento agonista de opiáceos durante períodos mais longos, em vez de exigir consultas frequentes. As novas tecnologias de tratamento podem alterar os modelos de tratamento de formas imprevistas e exigir novos modelos de prestação de cuidados numa vasta gama de contextos. Tal sugere uma necessidade crescente de serviços mais flexíveis e adaptáveis. Dada a maior diversidade de diferentes grupos vulneráveis, é provável que sejam necessários instrumentos personalizados que abranjam as necessidades específicas destes grupos no futuro, tanto em serviços de tratamento como de redução dos danos. Os principais grupos vulneráveis identificados neste exercício estavam associados às implicações das megatendências na população (ver [Mudança nos desafios de saúde](#) e [Alterações demográficas](#)) e incluem pessoas com determinantes sociais, como a condição de sem-abrigo, a migração, a prisão e a criminalidade, e a pobreza, bem como pessoas

com problemas de saúde mental, populações envelhecidas e jovens vulneráveis.

O desenvolvimento de novas abordagens para trabalhar com grupos vulneráveis diferentes e muitas vezes novos exigirá um maior envolvimento da comunidade. Além disso, os profissionais de saúde, os responsáveis pelo planeamento de programas e os decisores políticos têm de ouvir as comunidades afetadas, as suas necessidades e expectativas.

As necessidades no domínio da prevenção são observadas sobretudo no alargamento do seu âmbito de aplicação e na abordagem a novas questões sociais e de saúde que contribuem para o problema da droga. É igualmente necessária a utilização de abordagens e ferramentas mais inovadoras, especialmente quando a população-alvo são os jovens.

Com todos os desafios e mudanças que os serviços de assistência aos toxicodependentes enfrentam, é necessário considerar a sustentabilidade dos serviços a longo prazo. Já se observaram preocupações quanto à sustentabilidade do financiamento dos serviços relacionados com a droga e ao consequente impacto na sua disponibilidade e no acesso a serviços para as pessoas que consomem drogas (ver [Mudanças na política e legislação em matéria de droga](#)).

Tendo em conta os possíveis cortes no financiamento dos serviços relacionados com a droga devido à existência de prioridades concorrentes no domínio da saúde pública, é dada cada vez mais importância à execução de intervenções baseadas em dados concretos e eficazes em termos de custos. Tal pode ser apoiado pelo desenvolvimento contínuo dos mecanismos europeus de intercâmbio e promoção da aplicação de práticas melhores ou promissoras no domínio da droga. Os participantes nas oficinas identificaram os públicos-alvo para este tipo de trabalho como decisores políticos, responsáveis pelo planeamento de programas e profissionais.

Futuras necessidades de informação e implicações para o sistema de monitorização de drogas

À luz da evolução do ambiente externo e dos desenvolvimentos no próprio domínio da droga, o exercício de futuros 2030 teve como objetivo identificar novas necessidades de informação e implicações para o sistema europeu de monitorização de drogas. Esta secção sintetiza os pontos de vista dos vários grupos de partes interessadas e salienta as questões mais comumente identificadas

para consideração no futuro ([Quadro 3](#)). Tal como referido anteriormente, todas as conclusões são apenas um resumo dos debates de grupo e destinam-se apenas a alimentar a reflexão.

Sugerimos que as novas necessidades de informação e os potenciais ajustamentos do sistema de monitorização de drogas possam ser analisados em quatro rubricas: âmbito e enquadramento, métodos e ferramentas, comunicação e divulgação, e mentalidade e parceria. Estas áreas estão interligadas e, em certa medida, sobrepostas. Visam responder às seguintes questões: Quais são as necessidades atuais e futuras de informação para apoiar a tomada de decisões na Europa? Que novas fontes de informação, métodos e instrumentos devem ser incorporados no sistema de monitorização de drogas da UE? Como podemos comunicar melhor os resultados do trabalho do EMCDDA? O que significam as alterações para os processos internos do EMCDDA, a mudança na cultura da organização e as novas parcerias?

Âmbito e enquadramento

A análise das megatendências e das tendências emergentes desencadeou debates sobre a complexidade do fenómeno da droga devido a mudanças sociais, tecnológicas, políticas, económicas e ecológicas. Neste contexto dinâmico e complexo, alguns participantes sugeriram que é necessário alargar o âmbito do atual sistema de monitorização de drogas, de modo a proporcionar uma visão holística dos diferentes fatores que influenciam a situação da droga na Europa. Por exemplo, determinantes sociais e de saúde suscetíveis de representar fatores de risco para o consumo de droga e para os danos por ela causados, como o estatuto migratório, o género, os problemas de saúde mental e as comorbilidades ou a condição de sem-abrigo, mas também grupos etários mais velhos, incluindo consumidores de drogas envelhecidos. Todos estes aspetos merecem, sem dúvida, uma investigação mais alargada e poderão ser objeto de estudos mais aprofundados no futuro.

Além disso, foi sugerido que o âmbito geográfico do sistema de monitorização poderia ser alargado e abranger ambos os eventos localizados, a fim de detetar potenciais riscos para a saúde ou a segurança, bem como desenvolvimentos globais mais vastos que possam ter implicações para a situação na Europa. A identificação das tendências novas e emergentes a nível local e o papel do sistema de alerta precoce e das respostas rápidas foram amplamente debatidos. Ao mesmo tempo, foi dada importância à necessidade de acompanhar os desenvolvimentos globais relacionados, por exemplo, com as alterações na produção de drogas ou com o quadro regulamentar aplicado a diferentes substâncias

QUADRO 3

Principais conclusões do sistema europeu de monitorização de drogas e do trabalho do EMCDDA com base nas oficinas de futuros

Âmbito e enquadramento

- Determinantes sociais (género, estatuto de migração, condição de sem-abrigo, idosos) e impacto na saúde mental
- Níveis geográficos (mundial, nacional, regional e local); o âmbito geográfico foi alterado ou alargado (Balcãs Ocidentais, países vizinhos do Leste e do Sul da UE, outras regiões e países)
- Novos temas ou domínios (cibercriminalidade, geopolítica, estudo de toda cadeia de abastecimento; intersecção com outros domínios da criminalidade, ambiente, análise custo-eficácia, medição de problemas)
- Novos conceitos, novos quadros jurídicos (ilícito e lícito, dependências baseadas e não baseadas em substâncias)
- Flexibilidade acrescida devido à alteração do estatuto das drogas

Métodos e ferramentas

- Garantir que a monitorização de rotina acompanha as mudanças e fundamenta o ciclo de conhecimento da investigação (análise mais atual, novos grupos etários, coortes mais velhas, mais investigação qualitativa) para sustentar a futura agenda de investigação
- Acompanhamento de rotina complementado por uma avaliação das ameaças mais proativa, mais rápida e direcionada
- Exploração de novas tecnologias (métodos automatizados de tratamento de dados, biomonitorização e dados em tempo real)
- Considerar e abordar questões éticas e de proteção de dados suscitadas por novos métodos de monitorização e novas fontes de informação e de dados
- Necessidade de um conjunto de ferramentas de prospetiva, que inclua o apoio ao desenvolvimento de cenários para aumentar a preparação
- Exploração de uma abordagem de cocriação e de um maior envolvimento dos prestadores de informações na análise e na criação e partilha de conhecimentos (modelo de informação)

Comunicação e divulgação

- Potencial de formas novas e mais digitais para comunicar as análises do EMCDDA; plataformas ou painéis de dados de fácil utilização
- Melhorar a atualidade das informações (informações em tempo real)
- Mensagens mais fortes (manter e repetir), formulação de recomendações, promoção de respostas baseadas em dados concretos para combater a desinformação e reforçar a confiança
- Proporcionar formação (aprendizagem em linha) às principais partes interessadas, como profissionais e decisores políticos
- Possíveis novas opções de tradução (utilizando a plataforma DeepL ou outras ferramentas de tradução automática)
- Adaptação de produtos – mais produtos com base em pedidos das partes interessadas ou nas necessidades de clientes especializados
- Preparação para situações de crise e comunicação rápida
- Conceber informação para fins de impacto e tomada de decisões através de uma maior integração dos objetivos de comunicação no planeamento do trabalho científico

Mentalidade e parceria

- Avançar para uma mentalidade de defesa do consumidor
- A exploração regular dos horizontes e a realização de exercícios internos orientados para o futuro (a cada dois ou três anos) para promover a sensibilização do pessoal e uma mentalidade mais orientada para o futuro.
- Valor de uma abordagem de cocriação – mais partilha de conhecimentos e maior disponibilidade de dados e informações provenientes de parceiros externos de um universo mais vasto de experiências e interesses
- Uma rede mais vasta de colaboradores (ligada ao âmbito alargado da monitorização e dos novos instrumentos), incluindo dentro do ecossistema da UE

noutras partes do mundo, uma vez que ambas podem ter repercussões nas tendências e na evolução verificada na Europa.

O novo âmbito geográfico do sistema de controlo da UE estava diretamente relacionado com o reconhecimento de um mundo mais globalizado e interligado, mas também com a cooperação existente no domínio da droga da União Europeia e com a sua agência especializada, com países terceiros. Vários projetos financiados pela UE estão a apoiar a preparação nacional e regional para identificar e responder às ameaças sanitárias transfronteiriças e à segurança relacionadas com a droga, pelo que poderão contribuir para reforçar as atividades de monitorização da UE no futuro.

Os participantes no «exercício de futuros» sugeriram igualmente novos temas para análise e investigação. Estes incluem uma análise mais aprofundada dos mercados da oferta e da droga, incluindo um estudo de toda a cadeia de abastecimento ou da inovação na produção de droga, bem como do domínio onde existe um cruzamento entre a produção e o tráfico de droga com outras atividades criminosas. No domínio da saúde pública, temas como a relação custo-eficácia das intervenções relacionadas com a droga ou uma melhor avaliação dos problemas e danos relacionados com o consumo de drogas foram considerados cruciais para o processo de tomada de decisões.

O papel mais proeminente nos «debates de futuros» foi atribuído às questões relacionadas com comportamentos de dependência não baseados em substâncias e às fronteiras cada vez mais esbatidas entre drogas lícitas e ilícitas, tanto em termos de padrões de consumo de droga como do seu estatuto jurídico. Muitos participantes defenderam a necessidade de um novo quadro conceptual que permita abranger tanto os pontos comuns como as diferenças entre os serviços políticos e as respostas a estas áreas específicas.

Foi também consensual que embora um sistema de acompanhamento reforçado e o estabelecimento de novos indicadores pudessem abranger alguns dos domínios acima referidos, outros só poderiam ser tratados através de estudos de investigação aprofundados. Métodos e ferramentas

Em termos de implicações para o futuro sistema de monitorização de drogas, o exercício revelou dois aspetos principais, nomeadamente, a necessidade de inovação quanto aos métodos e ferramentas de monitorização (o futuro da monitorização) e o desenvolvimento de abordagens específicas de monitorização orientada para o futuro (por ex., prospetiva).

Este primeiro aspeto exige um desenvolvimento contínuo das atuais abordagens de monitorização de drogas, beneficiando dos novos avanços tecnológicos e integrando novas fontes de dados com abordagens de monitorização mais estabelecidas. O tratamento automático ou não humano de dados e a utilização de dados em tempo real podem, por exemplo, aumentar a sensibilidade do sistema para detetar alterações ao longo do tempo. Os progressos em matéria de grandes dados, a monitorização eletrónica e as informações de fonte aberta têm também potencial para apoiar a identificação precoce das tendências emergentes e aumentar os prazos e a sensibilidade do sistema de comunicação de informações. Além disso, a utilização de plataformas digitais tem potencial para permitir um maior envolvimento dos fornecedores de informação e dos utilizadores de dados na análise e na criação de conhecimentos. No entanto, a integração deste tipo de novas abordagens no sistema de acompanhamento da UE levantaria uma série de desafios complexos de natureza prática, metodológica e ética, o que significa que a viabilidade das propostas apresentadas neste domínio exige uma análise crítica.

Verificou-se um consenso geral entre a maioria dos participantes na oficina quanto ao facto de o atual sistema de monitorização, mais clássico ou de rotina, continuar a ser importante para as séries cronológicas e para as tendências e devido ao aumento da certeza decorrente da utilização de ferramentas estatística e metodologicamente robustas. No entanto, muitas vezes, estas abordagens são necessariamente reativas e, por conseguinte, não são sensíveis o suficiente para detetar questões emergentes. Por conseguinte, a nível dos sistemas, a monitorização poderia ser reforçada através de um maior investimento em estudos complementares de alerta precoce e numa análise de avaliação das ameaças.

Além disso, a integração de métodos prospetivos ou orientados para o futuro no sistema de monitorização pode aumentar a preparação e ajudar a fundamentar as escolhas políticas numa perspetiva de mais longo prazo (ver [Figura 2](#)). Estas abordagens pretendem ser mais holísticas, captar uma perspetiva global mais alargada, mas, ao mesmo tempo, é necessário interligar esta análise mais especulativa com informações sobre a situação atual e os desenvolvimentos emergentes no domínio das drogas. É igualmente importante reconhecer a maior incerteza inerente às abordagens mais especulativas. Assim, ao nível dos sistemas, o benefício máximo é suscetível de se produzir quando instrumentos de recolha de informações com perspetivas temporais diferentes estão incluídos no modelo global utilizado.

Novas fontes de recolha de dados

Há já vários anos que o EMCDDA investe em novas fontes de informação, a fim de contribuir para o reforço do atual sistema de comunicação de informações, melhorar os seus prazos e triangular outras fontes de dados. Alguns dos novos métodos, como a epidemiologia das águas residuais, a análise de drogas, os inquéritos em linha, a análise de resíduos nas seringas ou os estudos de tendências, foram aplicados e incorporados nos sistemas, análises e relatórios de informação do EMCDDA (ver lista de novos instrumentos e métodos em [Quadro 4](#)).

Um alargamento do âmbito da agenda de monitorização e investigação, incluindo novos tópicos e áreas de análise, exigirá o desenvolvimento de novos enquadramentos e definições conceptuais e talvez uma utilização mais alargada da investigação qualitativa. Uma parte significativa das novas necessidades de informação expressas no «exercício de futuros» não pode ser respondida pelo mecanismo de monitorização existente e exige novos investimentos a nível nacional e da UE na monitorização e vigilância, e, sobretudo, em estudos de investigação que visem lacunas de informação.

Comunicação e divulgação

A fim de visar os principais clientes do EMCDDA, os debates centraram-se na necessidade de continuar a desenvolver a forma e o conteúdo das comunicações da agência. Existem agora novas oportunidades proporcionadas pelos avanços das tecnologias da informação que podem ajudar a melhorar a divulgação da análise das drogas na UE junto de diferentes públicos-alvo. Por exemplo, as plataformas de dados de fácil utilização, os painéis de dados e os conteúdos Web atualizados e personalizados foram todos identificados como tendo potencial para aumentar a aceitação das informações fornecidas pelo EMCDDA.

É provável que o aumento do alcance da comunicação no futuro beneficie de uma maior disponibilidade de produtos multilingues. A sua produção é cada vez mais facilitada pela melhoria da disponibilidade e das capacidades das opções de tradução automática. O benefício das tecnologias de comunicação novas e digitais também pode ser visto na sua utilização para implementar novas formas de cooperação com as partes interessadas e para apoiar a cocriação na recolha, análise e divulgação de dados, explorando os benefícios proporcionados pela utilização de plataformas digitais e de grupos ou fóruns em linha.

Alguns participantes referiram o potencial de apoiar a transferência de conhecimentos através do desenvolvimento da carteira de formação do EMCDDA, incluindo as plataformas de aprendizagem em linha. Foi

QUADRO 4

Novas fontes e métodos identificados na reunião inicial da Reitox em 2018

Já a ser implementado em certa medida
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Epidemiologia das águas residuais ▪ Análise dos resíduos nas seringas ▪ Dados de emergência hospitalares ▪ Inquéritos em linha ▪ Monitorização da Internet e da Internet obscura ▪ Monitorização de informações de fonte aberta (rastreamento nos meios de comunicação social) ▪ Dados de análise de drogas ▪ Dados das salas de consumo de droga ▪ Estudos de tendências
Apenas utilizado ocasionalmente e com um potencial futuro
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acompanhamento de outras formas de informação de fonte aberta, incluindo megadados e inteligência artificial (redes sociais, aplicações móveis, comissões de debate, geolocalizações, análises sistemáticas da literatura) ▪ Dados de satélite ▪ Estudos de modelos ▪ Inquéritos aos principais informadores ▪ TOE (testes, pareceres em linha e de peritos) ▪ Vigilância a nível das cidades, incluindo vigilância comunitária (por exemplo, dados das salas de consumo de droga) ▪ Análise dos cabelos e amostras de saliva (com dados de inquérito) ▪ Melhoria da análise toxicológica e forense (por exemplo, mortes relacionadas com a droga) ▪ Vigilância das drogas e da condução

também sugerida a necessidade de o EMCDDA formular recomendações concretas para as políticas e práticas e de continuar a promover respostas baseadas em dados concretos para combater a desinformação e o populismo. Foi referida a importância de investir na criação de relações com diferentes grupos de clientes para consolidar o papel do EMCDDA enquanto fonte de informação fidedigna.

A atualidade das informações e a comunicação de informações em tempo real foram consideradas

importantes. A experiência da COVID-19 demonstrou que essa mudança é possível, mas exige alterações nos processos de trabalho internos e nos métodos de recolha de dados. No entanto, também revelou algumas possíveis limitações das abordagens rápidas no que diz respeito ao aumento da incerteza e à tendência para uma redução excessiva.

Foi sugerido que a comunicação deve ser bem integrada no trabalho científico do EMCDDA e, em particular, que considerar as questões de comunicação durante a produção dos resultados pode ajudar a maximizar o seu impacto.

Mentalidade e parceria

O futuro, encarado sob o prisma de possíveis alterações na forma como as drogas são reguladas, pode exigir uma maior cooperação intersetorial. Isto pode exigir um maior diálogo com outros domínios de intervenção, como a saúde mental, o álcool e o tabaco, os medicamentos, a segurança alimentar, a defesa do consumidor, o local de trabalho, os ambientes, a educação e os assuntos sociais.

Existe um entendimento crescente de que uma abordagem de cocriação, juntamente com uma maior participação dos fornecedores e utilizadores da informação na análise, na criação de conhecimentos e na partilha de informações, é benéfica. Mais uma vez, a digitalização e os novos canais de comunicação podem facilitar este tipo de colaboração. Por último, foi sugerido que temos de considerar redes mais vastas de colaboradores relacionadas com novos temas e requisitos de acompanhamento (por exemplo, nível local, novas áreas de especialização, etc.).

Ensinaamentos retirados da construção do conjunto de ferramentas do EMCDDA

Com o foco a incidir nos ensinamentos retirados deste exercício, três aspetos do trabalho obtiveram bons resultados:

- adoção de uma abordagem cocriativa (participação de um conjunto amplo e variado de partes interessadas);
- adoção de uma abordagem «concisa e simples» (definir uma orientação clara para o próximo ciclo);
- reconhecer a necessidade e desenvolver um processo de criação de competências internas através, por exemplo, de funções de cofacilitador e de módulos curtos de formação em oficinas.

Além disso, foram identificadas várias ações possíveis que poderiam ser benéficas para futura adoção.

- Poderá ser formalmente implementada uma abordagem de futuros no âmbito do ciclo de planeamento da agência. O envolvimento de pessoal de diferentes níveis da organização na realização de uma reflexão partilhada regularmente sobre possíveis desenvolvimentos futuros poderia ajudar a reforçar a preparação dentro da organização.
- O ato de estabelecer uma ligação com grupos mais vastos de partes interessadas através de uma abordagem de conjunto de ferramentas traz o benefício de um alcance mais vasto, visibilidade e aumento dos impactos indiretos. O desenvolvimento do mini conjunto de ferramentas prospetivas baseado no sítio Web do EMCDDA pode aumentar a comunicação das partes interessadas em torno do processo prospetivo do EMCDDA e reforçar a capacidade externa. Com este produto, o EMCDDA terá oportunidade de consolidar o seu papel enquanto recurso essencial e ponto de referência da prospetiva no domínio da droga.
- A criação de um processo e de uma abordagem de análise interna e mais formalizada (mas concisa e orientada para os resultados), com o objetivo de produzir resultados regulares e sistemáticos a partir do processo de prospetiva, contribuiria para uma curva de aprendizagem contínua (em torno da qual podem ser observadas alterações no ambiente mais amplo relevante para o EMCDDA). Idealmente, permitiria também uma análise mais aprofundada de questões-chave específicas relativas a futuros.
- Refletir sobre o alargamento do conjunto de ferramentas prospetivas do EMCDDA através do desenvolvimento de cenários e do trabalho com abordagens centradas nas perturbações.

Conclusões

O presente relatório do EMCDDA centra-se na síntese e comunicação dos resultados do primeiro exercício de prospetiva a nível interno, embora reconhecendo que este é um trabalho ainda em curso. O estudo de futuros foi concluído durante a pandemia de COVID-19. Por conseguinte, não foi possível refletir plenamente sobre o impacto que a pandemia poderá ter no trabalho do EMCDDA e nos futuros desenvolvimentos no domínio da droga. No entanto, a oficina sobre políticas abordou a questão do aumento da resiliência aos acontecimentos mundiais e de uma melhor preparação e comunicação em situações de crise em geral. A pandemia de COVID-19 também ajudou a aprofundar a nossa compreensão do impacto que os eventos mundiais têm no fenómeno da droga e da necessidade de alargar a perspetiva da nossa análise. Esta reflexão serviu de base à agenda da UE em matéria de droga

2021-2025 e à estratégia da UE de combate à droga, bem como à decisão dos Estados-Membros da UE de investir na aplicação de abordagens prospetivas no domínio da droga.

O «exercício de futuros» do EMCDDA foi realizado em paralelo com um debate interno sobre o novo modelo de negócio da agência e o próximo roteiro do EMCDDA para 2025. Acreditamos que a abordagem de cocriação orientada pelo «exercício de futuros» contribuiu para a construção de uma visão partilhada e para um entendimento comum dos desafios que se avizinham e das potenciais respostas a médio e longo prazo para manter o sistema ágil e relevante num ambiente de informação em mudança e novas necessidades de informação.

Tendo envolvido cerca de 350 partes interessadas e peritos no processo, bem como uma grande parte do pessoal do EMCDDA, o presente relatório reúne os primeiros contributos sobre questões-chave para reflexão sobre o futuro da monitorização de drogas, tal como é identificado neste processo cocriativo. A Comissão disponibiliza igualmente estas informações às partes interessadas no terreno.

No entanto, a abordagem utilizada também tem algumas limitações. Como esperado, o foco na exploração digital reunia informações sobre megatendências e tendências que não são «radicalmente novas» devido à abordagem escolhida. No entanto, existe valor na sistematização destas informações e o enquadramento criado pode ser reproduzido e servir de base para uma reflexão mais aprofundada. Além disso, a maior parte das informações recolhidas sobre as implicações e as especificidades da evolução das tendências no domínio da droga provém das oficinas sobre futuros. A força desta abordagem reside no facto de ter gerado um processo de tomada de decisão partilhado com as partes interessadas e, assim, difundir informações sobre prospetivas e tendências pertinentes.

Assim, este tipo de técnica deve ser encarado no contexto de um exercício prático permanente que serve para tornar a agência e o seu sistema de monitorização mais ágil e dinâmico, não se tratando de um exercício pontual ou definitivo.

Por este motivo, recomenda-se que o conjunto de ferramentas prospetivas do EMCDDA seja consolidado, alargado e sistematicamente integrado no trabalho analítico existente e nos processos de decisão internos e externos. Além disso, um conjunto de ferramentas prospetivas do EMCDDA pode contribuir para reforçar a robustez do impacto do trabalho prospetivo executado até à data, bem como ajudar a posicionar o EMCDDA como interveniente

orientado para o futuro no sistema de combate à droga da UE.

Além disso, este projeto resultou no desenvolvimento de um conjunto de ferramentas de prospetiva em linha para o EMCDDA, a fim de permitir que os ensinamentos retirados deste exercício estejam disponíveis para exercícios futuros realizados quer no âmbito da agência, quer pelas suas partes interessadas.

Referências bibliográficas

- Degenhardt, L., Wolfe, D., Hall, W., Hickman, M., Chang, J., Bruneau, J., Farrell, M. e Griffiths, P. (2019), «Strategies to reduce drug-related harm: responding to the evidence base» [Estratégias para reduzir os efeitos nocivos da droga: responder à base factual], *The Lancet* 394, pp. 1490-1493, doi:10.1016/S0140-6736(19)32232-9.
- Dragt, E. (2017), *How to research trends: move beyond trends watching to kickstart innovation* [Como investigar tendências: ir além da observação de tendências para impulsionar a inovação], p. 36, BIS Publishers, Amsterdão.
- EASO (Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo) (2020), *Relatório anual sobre a situação do asilo na UE*.
- EEA (Agência Europeia do Ambiente) (2020), *Drivers of change of relevance for Europe's environment and sustainability* [Fatores de mudança relevantes para o ambiente e a sustentabilidade da Europa], Relatório da AEA n.º 25/2019.
- EFP (Plataforma Europeia de Prospetiva) (2010), «How to do foresight: methods. analysis. environmental scanning» [Como fazer prospetiva: análise ambiental].
- EMCDDA (Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência) (2017a), *Health and social responses to drug problems: a European guide* [Respostas sanitárias e sociais aos problemas da droga: um guia europeu], Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.
- EMCDDA (2017b), *New developments in national drug strategies in Europe* [Novos desenvolvimentos nas estratégias nacionais de luta contra a droga na Europa], EMCDDA Papers, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.
- EMCDDA (2020a), *European drug report 2020: trends and developments* [Relatório Europeu sobre a Droga: tendências e desenvolvimentos], Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.
- EMCDDA (2020b), *Low-THC cannabis in Europe* [Produtos de cânabís com baixa concentração de THC na Europa], Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.
- EMCDDA e Europol (2019), *EU drug markets report 2019* [Relatório Europeu sobre os Mercados da Droga 2019], Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.
- Gidley, J. M. (2017), *The Future*. [O futuro.] *A very short introduction* [Uma introdução muito breve], Oxford University Press, Oxford.
- Greene, M. C., Ventevogel, P. and Kane, J. C. (2019), «Substance use services for refugees» [Serviços de consumo de substâncias para refugiados], *Bulletin of the World Health Organization* [Boletim da Organização Mundial de Saúde] 97, pp. 246-246A, doi:10.2471/BLT.18.225086.
- Grupo ESPAD (2020), *ESPAD report 2019: results from the European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs*, [Relatório ESPAD 2019: resultados do projeto de inquérito escolar europeu sobre o álcool e outras drogas] Publicações Conjuntas do EMCDDA, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.
- Habegger, B. (2010), «Strategic foresight in public policy: reviewing the experiences of the UK, Singapore, and the Netherlands» [A prospetiva estratégica nas políticas públicas: análise das experiências do Reino Unido, de Singapura e dos Países Baixos], *Futures* [Futuros] 42, pp. 49-58, doi:10.1016/j.futures.2009.08.002.
- Hines, A. (2018), *Evolution of framework foresight (Part 1)* [Evolução do enquadramento da prospetiva (Parte 1)].
- Hines, A. and Bishop, P. C. (2013), «Framework foresight: explore futures the Houston way» [Enquadramento da prospetiva: explorar futuros à maneira de Houston], *Futures* [Futuros] 51, pp. 31-49, doi:10.1016/j.futures.2013.05.002.
- Hines, A., Gary, J., Daheim, C. and van der Laan, L. (2017), «Building foresight capacity: toward a foresight competency model» [Criação de capacidade de prospetiva: rumo a um modelo de competências de prospetiva], *World Futures Review* [Análise de Futuros Mundiais] 9 (3), pp. 123-141, doi:10.1177/1946756717715637.
- Keane, H. (2021), «A normalized future of addiction» [Um futuro normalizado da toxicodependência], *International Journal of Drug Policy* 94, 102972, doi:10.1016/j.drugpo.2020.102972.
- Matinmikko-Blue, M., Aalto, S., Asghar, M. I., et al. (editors) (2020), «White paper on 6G drivers and the UN SDGs» [Livro branco sobre os motores 6G e os ODS da ONU], Universidade de Oulu.
- OMS (Organização Mundial da Saúde) (2020), *COVID-19 disrupting mental health services in most countries* [COVID-19 disruptiva dos serviços de saúde mental na maioria dos países].
- Peacock, A., Bruno, R., Gilev, N., Degenhardt, L., Hall, W., Sedefov, R., White, J., Thomas, K. V., Farrell, M. e Griffiths, P. (2019), «New psychoactive substances: challenges for drug surveillance, control, and public health responses» [Novas substâncias psicoativas: desafios para a monitorização de drogas, o controlo e as respostas de saúde pública], *The Lancet* 394, pp. 1668-1684, doi:10.1016/S0140-6736(19)32231-7.
- Rhodes, T. (2019), «Mapping the future of drugs addictions: implications for monitoring and research» [Mapear o futuro das toxicodependências: implicações para a monitorização e a investigação], relatório interno do EMCDDA.
- Wilkinson, A. (2017), *Strategic foresight iniciador* [Iniciador de prospetiva estratégica], Centro Europeu de Estratégia Política, Luxemburgo, doi:10.2872/71492.

Outros recursos

- [Conjunto de ferramentas prospetivas do EMCDDA](#). Uma oficina introdutória sobre tendências para apoiar as partes interessadas do EMCDDA, outros intervenientes e investigadores no domínio da droga a executarem o seu próprio exercício de prospetiva.
- [Conjunto de cartões de tendências](#) Um conjunto de cartões com as tendências emergentes que são específicas da área da droga da UE, identificadas no âmbito das atividades de prospetiva do EMCDDA.

Acerca da presente publicação

A evolução dos padrões de consumo de droga e a evolução do mercado de droga estão a criar um fenómeno da droga cada vez mais complexo e dinâmico na Europa. A presente publicação apresenta as principais conclusões de um exercício prospetivo realizado pelo Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência para permitir que a agência se torne mais sensível e ágil face a possíveis desafios futuros no domínio da droga.

Acerca do EMCDDA

O Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (EMCDDA) é uma agência descentralizada da UE que fornece à UE e aos seus Estados-Membros uma visão factual dos problemas em matéria de droga na Europa e uma base sólida de elementos de prova para apoiar o debate sobre as drogas. Hoje em dia, oferece aos decisores políticos os dados necessários para redigirem leis e estratégias informadas em matéria de droga. Também ajuda profissionais e profissionais habilitados que trabalham no terreno a identificar as melhores práticas e novas áreas de investigação.

www.emcdda.europa.eu

Licença 

Esta publicação, «*O futuro da monitorização de drogas na Europa até 2030*», está sujeita à licença Creative Commons 4.0 International (CC BY-SA 4.0). Para mais informações sobre a licença, consulte: [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

Citação recomendada: Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (2023), *O futuro da monitorização de drogas na Europa até 2030*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Advertência jurídica: Nem o EMCDDA nem qualquer pessoa que aja em seu nome assumem responsabilidade por eventuais utilizações da informação contida nesta publicação.

Fotografia: pexels.com.

© Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência, 2023

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

Esta publicação está disponível apenas em formato eletrónico.

EMCDDA, Praça Europa 1, Cais do Sodré, 1249-289 Lisboa, Portugal

Tel. (351) 211 21 02 00 | info@emcdda.europa.eu

emcdda.europa.eu | twitter.com/emcdda | facebook.com/emcdda

linkedin.com/company/emcdda | instagram.com/emcdda | youtube.com/emcddatube



Serviço das Publicações
da União Europeia

Luxemburgo: Serviço das
Publicações da União Europeia,
2023

doi:10.2810/049796

ISBN 978-92-9497-895-0

TD-04-23-158-PT-N