

REVISTA DA  
ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE ADICTOLOGIA  
Nº1 • MAIO 2015

AS TOXICODEPENDÊNCIAS  
– A PROCURA INCESSANTE DA FELICIDADE?  
MANUELA GRAZINA

DOR E PRAZER EM CONSUMIDORES  
DE OPIÁCEOS DE LONGO PRAZO.  
JOÃO CURTO

TRATAMENTOS DE MANUTENÇÃO OPIÁCEA  
EM INDIVÍDUOS COM 50 OU MAIS ANOS.  
ANA DINIZ, JOANA GONÇALVES,  
SARA MONTEIRO, ANABELA PEREIRA

PHARMACOGENOMICS OF COCAINE ADDICTION.  
CAROLINA MACEDO, CAROLINA P. RIBEIRO,  
JOÃO CURTO, MANUELA M. GRAZINA

O MERCADO EMERGENTE DAS NOVAS DROGAS  
– O NOVO DESAFIO SOCIAL E POLÍTICO.  
JOANA P. DA SILVA,  
SUSANA HENRIQUES

A AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS  
DE SUBSTITUIÇÃO OPIÁCEA EM PORTUGAL  
– APONTAMENTOS PARA (UM)A REFLEXÃO.  
MARTA PINTO, JOANA VILARES, SORAIA TELES, HELENA  
CARVALHO, CRISTIANA V. PIRÉS, LEONOR C. LEMOS

O TRÁFICO DE DROGA EM PORTUGAL  
E A PROBLEMÁTICA DA ECONOMIA SUBTERRÂNEA  
GERADA PELO FENÓMENO.  
JOSÉ M. P. LEAL

DOENÇAS INFECCIOSAS E COMPORTAMENTOS  
DE RISCO EM RECLUSOS PORTUGUESES:  
IMPLICAÇÕES PARA A PREVENÇÃO.  
TERESA L. MIRANDA, MARIA J. P. COSTA, MARIA J. SILVA,  
ANTÓNIO L. VASCONCELOS, NAIR TORRÃO, MARGARIDA MOTA,  
RUI A. GONÇALVES, JORGE NEGREIROS,  
JOSÉ A. PEREIRA, SÓLANGE BARREIRA, JOSÉ E. ROLA

# adictologia

#### **REVISTA ADICTOLOGIA**

Publicação científica editada pela  
Associação Portuguesa de Adictologia  
Associação para o Estudo das Drogas  
e das Dependências

#### **DIRETOR**

Nuno Silva Miguel

#### **CONSELHO EDITORIAL**

Alice Castro  
Carlos Vasconcelos  
Catarina Durão  
Emídio Rodrigues  
Emília Leitão  
Graça Vilar  
Helena Dias  
João Curto  
Leonor Madureira  
Luiz Gamito  
Rocha Almeida

#### **PROPRIEDADE**

Associação Portuguesa de Adictologia  
Associação para o Estudo das Drogas e das Dependências  
Correspondência: Rua Luís Duarte Santos, nº 18 – 4º O  
3030-403 Coimbra

**www.adictologia.com**  
**geral@adictologia.com**

#### **DESENHO E PAGINAÇÃO**

Henrique Patrício

ISSN – 2183-3168  
Publicação Semestral

#### **NOTA DE APRESENTAÇÃO**

Assinalemos com agrado e entusiasmo o nascimento desta nova revista que permitirá o incremento comunicacional entre os profissionais e os demais interessados no domínio do conhecimento da “adictologia”.

Os corpos gerentes da APPED tomaram a decisão desta iniciativa criadora para afirmação do conceito de “adictologia” já que este permite uma extensão compreensiva do ponto de vista científico. Pretende-se assim fomentar valor do saber que se sobreleve às antigas noções, sobretudo narrativas, de dependência.

Neste âmbito, serão bem-vindos todos os contributos que contribuam para a informação e formação dos leitores e fundamentalmente criem novidade. Todos nós beneficiaremos com as experiências de outros e esse benefício traduzir-se-á no estabelecimento de vínculos pessoais e profissionais bem necessários às nossas vidas.

Fundar uma revista, qualquer que ela seja, e mantê-la viva e atuante é sempre um empreendimento esforçado fruto de muitos voluntarismos, mas também de fantasias e imaginação. O seu futuro dependerá do trabalho de quem a edita e de quem nela colaborar. Todos ditarão o seu caminho. Para já, creio que começamos bem.

A Direção

- 07** **Editorial**  
Nuno Miguel
- 08** **As toxicodependências –  
a procura incessante da felicidade?**  
Manuela Grazina
- 10** **Dor e prazer em consumidores de opiáceos  
de longo prazo.**  
João Curto
- 16** **Tratamentos de manutenção opiácea  
em indivíduos com 50 ou mais anos.**  
Ana Diniz, Joana Gonçalves, Sara Monteiro,  
Anabela Pereira
- 28** *Review*  
**Pharmacogenomics of Cocaine Addiction.**  
Carolina Macedo, Carolina P. Ribeiro,  
João Curto, Manuela M. Grazina
- 40** **O mercado emergente das Novas Drogas –  
O novo desafio social e político.**  
Joana Paula Pereira Barbosa Roque da Silva,  
Susana Henriques
- 48** **A avaliação dos programas de substituição opiácea  
em Portugal – Apontamentos para (um)a reflexão.**  
Marta Pinto, Joana Vilares, Soraia Teles, Helena  
Carvalho, Cristiana Vale Pires, Leonor Castro Lemos.
- 58** **O tráfico de droga em Portugal e a problemática da  
economia subterrânea gerada pelo fenómeno.**  
José Manuel Pires Leal
- 68** **Doenças infecciosas e comportamentos  
de risco em reclusos portugueses:  
implicações para a prevenção.**  
Teresa Lavandeira-Miranda, Maria José Pinto da  
Costa, Corália Vicente, Maria João Silva, António  
Ludgero-Vasconcelos, Nair Torrão, Margarida Mota,  
Rui Abrunhosa Gonçalves, Jorge Negreiros, José  
Azevedo-Pereira, Solange Barreira, José Eduardo Rola

*Artigo de Reflexão***O MERCADO EMERGENTE  
DAS NOVAS DROGAS  
O NOVO DESAFIO SOCIAL E POLÍTICO.****EMERGING MARKET OF  
NEW DRUGS  
THE NEW SOCIAL AND POLITICAL CHALLENGE**

JOANA PAULA PEREIRA  
BARBOSA ROQUE DA SILVA  
CIES-IUL  
SUSANA HENRIQUES  
CIES-IUL; UNIVERSIDADE ABERTA

**RESUMO**

O presente artigo pretende dar continuidade e suporte à comunicação realizada no âmbito do Congresso Nacional de Adictologia.

O fenómeno das Novas Substâncias Psicoativas (NSP) é uma problemática emergente e em constante evolução, que se traduz no aparecimento de novos compostos químicos ou de produtos naturais habitualmente não destinados ao consumo humano, com efeitos semelhantes aos das drogas ilícitas mais tradicionais, mas não controlados. Em Portugal, desde 2007 que nos deparamos com este novo desafio. Com mais ou menos destaque, o debate público e os factos políticos e institucionais associados ao tema foram acontecendo e sendo marcados por um conjunto considerável de ações, polémicas e discussões ao longo dos últimos tempos, sugerindo uma mudança significativa no paradigma das drogas e abrindo um novo leque de oportunidades no mercado de estupefacientes. As novas tendências de consumo, bem como as novas formas de comunicação, aquisição e produção de substâncias, acabam por definir e pôr à prova os mecanismos mais convencionais de ação e controlo de drogas, tornando-os insuficientes e pouco eficazes nos seus resultados.

É neste contexto que surge um novo quadro legislativo que aqui apresentamos e discutimos, tendo em conta o seu enquadramento e implicações.

**Palavras-Chave:** Novas Substâncias Psicoativas; Políticas Públicas.

**SUMMARY**

The present article aims to provide support and continue to the communication held in the scope of the National Congress of Dependences.

The phenomenon of New Psychoactive Substances (NPS) is an emerging and evolving issue, which has resulted in the arising of new chemical compounds or natural products, usually not for human consumption, with similar effects to those induced by the traditional illegal drugs, but not controlled. In Portugal, since 2007 we are being confronted with this new challenge. With more or less emphasis, public discussion and associated political and institutional events were happening and being marked by a considerable set of actions, controversies and discussions recently performed, suggesting a significant paradigm shift in drug and opening a new range of opportunities in the drug market. The new consumption trends and new forms of communication, acquisition and production of substances, ultimately define and test the more conventional mechanisms of action and drug control, making them insufficient and ineffective in its results.

It is in that way that a new legislative framework appears and also is presented and discussed here, taking into accounts its context and implications.

**Keywords:** New Psychoactive Substances; Public Policies.

**INTRODUÇÃO**

O fenómeno das Novas Substâncias Psicoativas (NSP) é uma problemática emergente e em constante evolução, que se traduz no aparecimento de novos compostos químicos ou de produtos naturais habitualmente não destinados ao consumo humano, com efeitos semelhantes aos das drogas ilícitas mais tradicionais, mas não controlados pela Convenção Única das Nações Unidas.

Em Portugal, desde 2007 que nos deparamos com este novo desafio. Com mais ou menos destaque, o debate público e os factos políticos e institucionais associados ao tema foram acontecendo e sendo marcados por um conjunto considerável de ações, polémicas e discussões ao longo dos últimos tempos, sugerindo uma mudança significativa no paradigma das drogas e abrindo um novo leque de oportunidades no mercado de estupefacientes. As novas tendências de consumo, bem como as novas formas de comunicação, aquisição e produção de substâncias, acabam por definir e pôr à prova os mecanismos mais convencionais de ação e controlo de drogas, tornando-os insuficientes e pouco eficazes nos seus resultados.

É neste âmbito que situamos a nossa reflexão que procura organizar, destacar e intersetar os múltiplos fatores envolvidos na análise desta problemática, dando continuidade e suporte à comunicação apresentada no Congresso Nacional Adictologia<sup>1</sup>. O entendimento sobre aquilo que é a problemática das toxicodependências tem vindo a alterar-se com todo este cenário de célere mutação e inovação, nomeadamente quando este se passa sob terrenos sensíveis, controversos e pouco claros como é o da droga, desde sempre. Da mesma maneira que se dá uma alteração no mercado de substâncias, os novos estilos de vida dos jovens e a crise financeira que se sente também apresentam novas necessidades, conferindo multiplicidade à oferta, à procura e até à composição das próprias substâncias. Todos estes factos deixam-nos cada vez mais certos que mesmo com todas as limitações, importa contextualizar, e refletir sobre os acontecimentos e a evolução das políticas públicas nesta área, procurando contribuir para uma maior transparência em torno da problemática que aqui propomos a analisar. Efetivamente, as alterações ao nível do estatuto legal da generalidade das substâncias psicoativas, onde a despenalização do consumo e a legalização da cannabis vêm ganhando espaço no mundo, na vida social e nos mais diversos contextos, integram a nossa análise.

É neste sentido que o presente artigo se revela pertinente e justifica uma análise reflexiva mais profunda sobre a temática

<sup>1</sup> Promovido pela Associação Portuguesa para o Estudo das Drogas e das Dependências, realizado nos dias 21 e 22 de Novembro de 2013 na Universidade de Aveiro.

em questão, destacando o conflito político e a discussão pública como partes essenciais ao processo de tomada de posição e mudança generalizada face ao estatuto legal das novas substâncias em Portugal. Não sendo este apenas mais um mero problema social fácil de ultrapassar e prevenir, a ameaça para a saúde pública que as drogas e os comportamentos aditivos representam para a sociedade é cada vez mais um foco de atenção internacional e uma preocupação de primeira ordem, tanto por parte dos agentes decisores, como dos próprios estudiosos e intervenientes do tema. Mesmo com leis proibitivas e conservadoras, a forma como tal temática tem vindo a ser abordada tem-se revelado um fracasso progressivo e aberto espaço para novas decisões. As escolhas dos indivíduos tendem a sobrepor-se às regras internacionais e os exemplos, amplamente mediatizados e comentados pelo mundo, vão abrindo novos caminhos ao pensamento desordenado e pouco sensato sobre esta temática tão extensa e complexa.

**AS NOVAS SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS (NSP)  
EM PORTUGAL, NA EUROPA E NO MUNDO**

Partindo do tema geral “Saúde, Neurociências e Adições”, o contributo teórico do presente artigo integrado nesta área específica procurou fazer um levantamento de alguns dados sobre as Novas Substâncias Psicoativas (NSP) em Portugal, bem como organizar os momentos-chave que o assunto trouxe associado a si, destacando o seu impacto social desde o seu aparecimento – 2007 –, até à sua última regulamentação, em 2013, com o decreto-lei nº 54/2013 de 17 de Abril.

O fenómeno das NSP em Portugal surge da introdução de uma diversidade de novas substâncias que se foi expandindo pela Europa. Inicialmente nem se encontrava uma definição concreta para elas e, só nos finais de 2012 é que, em Portugal e no resto da Europa, se adaptou a designação Novas Substâncias Psicoativas (NSP), em detrimento de outras que foram surgindo e prevalecendo nos mais variados discursos: “legal highs”, “designer drugs”, “research chemicals”, “synthetic drugs”, entre outras (King & Kicman, 2011). O forte mediatismo conferido à problemática, bem como o facto de se ter tornado um assunto reconhecido como uma ameaça para a saúde pública, foi ganhando espaço na opinião pública e deixando a sensação que se tratava de um dilema exclusivamente português, o que por si só limitou o campo de ação e comparação com outros exemplos internacionais. A disseminação destas substâncias à escala mundial (figura 1) fez com que se adotassem várias e distintas formas de ação ou luta contra as mesmas, inclusivamente uma série de restrições legais com vista ao controlo do fenómeno.

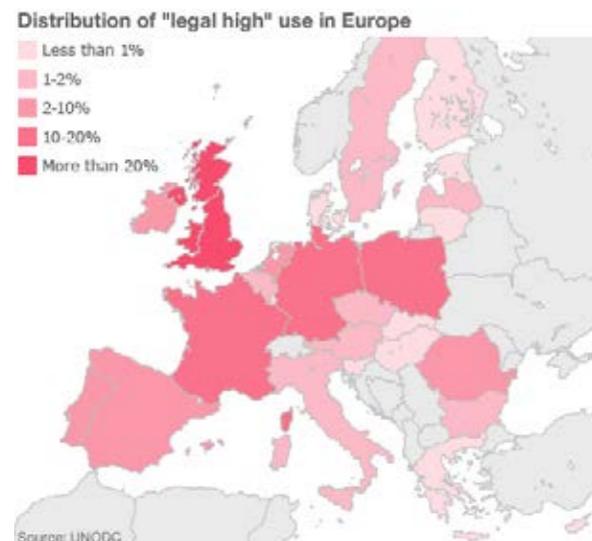


Figura 1. Distribuição do uso de NSP na Europa.

Sendo progressivamente debatido em vários países e organizações do mundo ao longo dos últimos anos, o assunto das “drogas legais” surge em Portugal desde 2007 e, com maior expressividade e mediatismo, a partir de 2011. Tanto através da rápida proliferação de *smartshops*, como de lojas virtuais, estas substâncias apresentaram-se no mercado primando sempre pela sua criatividade, novidade e sentido de oportunidade (figura 2). Também a sua rotulagem, muitas vezes incompleta e desadequada, abria espaço para o contorno da lei, permitindo assim a comercialização e o consumo de produtos novos, ainda por conhecer e catalogar quanto aos efeitos. Estas indefinições foram aproveitadas com benefícios diretos para o mercado de psicotrópicos.



Figura 2. Imagem de smartshop.

Apelidando-se de fertilizantes para plantas, incensos e sais de banho, o comércio de NSP revelou-se um fenómeno essencialmente juvenil e com um impacto notável em vários domínios, fazendo transparecer uma falsa ideia de segurança, graças ao seu estatuto legal, formas de apresentação no mercado e forte publicidade associada e dirigida a sectores específicos de população – aos jovens. Desde patrocínios concedidos a artistas, à organização de festas noturnas temáticas e fortes ações promocionais sobre as substâncias, a atenção pública foi sendo captada e o alarmismo foi-se instalando entre a sociedade civil, profissionais de múltiplas áreas e órgãos responsáveis pelo controlo do fenómeno da droga. Assim, o debate foi-se alargando a praticamente toda a sociedade portuguesa. A forte cobertura mediática conferida à problemática, a falta de informação baseada em evidências científicas, as dificuldades sentidas na identificação clara e objetiva deste tipo de produtos e os relatos de diversos casos graves de saúde pública associados ao consumo destas substâncias, fizeram enaltecendo o debate em torno do tema, tornando-o praticamente diário e, muitas vezes, próximo do senso-comum.

A par de várias reportagens jornalísticas, que nem sempre cruzavam dados estatísticos com realidade portuguesa, alguns estudos demonstraram uma tendência de consumo de NSP entre menores de idade (DGS, 2012; Gallup, 2011; Silva, J., 2012). De acordo com dados relativamente recentes, estima-se que cerca 5% dos jovens europeus, com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, já tenha consumido, pelo menos uma destas novas drogas (Gallup, 2011). Em Portugal, o relatório da Direção Geral da Saúde de 2012 notificou, entre 2010 e 2012, 34 episódios graves associados ao consumo de NSP, sendo que 80% destes corresponde a jovens com menos de 30 anos (DGS, 2012). A idade mais reportada foi os 17 (17.6%), os 14 e os 15 anos (14.7%), o que depressa suscitou algumas dúvidas relativamente à qualidade da fiscalização feita aos diversos estabelecimentos comerciais que, legalmente, se encontravam abertos apenas para maiores de 18 anos. Também o III Inquérito Nacional ao consumo de substâncias psicoativas em geral (2012) veio demonstrar que, em Portugal, a faixa etária entre os 15 e os 24 anos apresenta a maior prevalência de consumo de NSP (1%), quando comparada a grupos etários mais avançados: 25-34 anos (0.8%), 35-44 anos (0.3%), 45-54 anos (0.2%), 55-64 anos (0.1%) e 65-74 anos (0%).

Na região autónoma da Madeira, os dados sugerem que as NSP chegaram a ser responsáveis por 4 mortes e cerca de 190 internamentos até Outubro de 2012 (Silva, R., 2013). Aqui, e ao contrário do que aconteceu no continente, o debate parlamentar teve uma forte expressão, antecipando-se com a implementação do decreto-legislativo regional nº 28/2012M de 25 de Outubro e impondo a proibição da venda e distribuição deste tipo de substâncias. Aparentemente, o presente diploma acabou por traduzir-se no fecho total das *smartshops* e na redução drástica do número de casos problemáticos nas urgências psiquiátricas associados ao consumo das “drogas legais” na região.

## NOVO DESAFIO SOCIAL E POLÍTICO

A problemática da droga é um tema multifacetado, complexo, ativo e ativado por inúmeros fatores. Pensar sobre uma resposta eficaz para o fenómeno da droga implica uma séria ponderação sobre a sua realidade. Essa realidade, para além de fazer parte do quotidiano dos indivíduos, flui, absorve e acompanha a evolução das sociedades, assumindo características particulares nas contemporâneas sociedades de consumo e da informação. Nesta medida, não foi apenas o surgimento ou o ressurgimento de determinadas substâncias que determinou este cenário de forte mudança a que assistimos. Também a evolução das tecnologias de informação e comunicação foi reconfigurando o espaço e o impacto deste novo mercado na realidade dos indivíduos.

A imprevisibilidade que revestiu e até hoje reveste o fenómeno das NSP assenta numa realidade que, incontornavelmente, cria novas oportunidades, mas também novos desafios para múltiplos agentes. Há múltiplos indicadores para explicar cada domínio deste assunto. No entanto, há toda uma lógica, uma simbiose de interesses, benefícios e ações que devem ser apreciadas para melhor explicar o significado e o impacto social deste fenómeno na sociedade. A problemática das NSP prende-se essencialmente com o estatuto legal das substâncias, sendo este a sua principal fonte de controvérsia. Se por um lado elas contornam a lei e se aproveitam das lacunas existentes na mesma, por outro apropriam-se do significado socialmente construído em torno das drogas lícitas e ilícitas e ganham espaço no mercado e no dia-a-dia dos indivíduos. É neste sentido, nesta lógica que se estabelece uma forte associação entre o “permitido” e o “inócua para a saúde”, o que nem sempre corresponde à realidade; sobretudo se pensarmos no caso das NSP.

De um modo geral, pode considerar-se que o sucesso que o fenómeno das NSP teve em Portugal e no resto do mundo muito teve a ver com o seu caráter inovador e atrativo. Para além de conseguir sintetizar todas as substâncias ilícitas e vendê-las de forma “legal” ou, na verdade, “legalmente desconhecida ou identificada”, o mercado das novas drogas permitiu desresponsabilizar totalmente os seus vendedores e assegurar um consumo aparentemente “legal” e, nesse sentido, visto como mais seguro e controlado. Tudo isto, combinado com o forte mediatismo e com o marketing sofisticado e declaradamente direcionado para os jovens, impôs novos alertas, novas discussões, com implicações em novas formas de ação e de decisão concretas acerca das NSP.

Em Portugal, principalmente entre 2012 e 2013, este assunto foi ganhando forte expressão graças à pressão dos media, aos problemas que entretanto foram sendo associados ao consumo massivo de NSP entre os jovens e aos encontros de pessoas e conferências académicas com o intuito de debater este assunto. Aqui, a comunicação social e a opinião pública face a esta problemática marcaram os assuntos que, naquela altura, foram sendo debatidos na esfera pública, contribuindo para aquilo que conhecemos como agendamento político. Neste sentido, os organismos internacionais e europeus, tais como o

Escritório das Nações Unidas para a Droga e o Crime (UNODC), o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT) e a Agência de Polícia Europeia (INTERPOL) foram chamando a atenção para os perigos deste fenómeno. Estes agentes, enquanto centrais para a discussão e decisão públicas em torno da matéria de drogas, foram providenciando alguns dados e alertando os diversos estados-membros para a necessidade de uma tomada de posição mais rígida e centrada nestes novos compostos.

Por exemplo, no dia 17 de Janeiro de 2012, a APDES (Associação Piaget para o Desenvolvimento), que trabalha de forma ativa no âmbito das dependências e numa ótica de promoção do desenvolvimento e proteção de comunidades mais vulneráveis, publica uma recomendação ao governo com o intuito de enquadrar a problemática e sugerir novas formas de ação e intervenção neste âmbito (APDES, 2012). A JSD Madeira (Juventude Socialista Democrata), no dia 4 de Setembro de 2012, publica uma carta aberta ao Primeiro-ministro de Portugal com o objetivo de descrever a problemática e solicitar uma alteração à legislação portuguesa em matéria de “drogas legais”. Pouco tempo depois, também o PSD (Partido Social Democrata) apresenta o projeto de resolução 520/XII, com vista ao controlo mais apertado das NSP, dando entrada no dia 5 de Dezembro de 2012 e sendo posteriormente debatido na Assembleia da República ao dia 3 de Janeiro de 2013. Assim, foi no dia 4 de Janeiro de 2013 que todas as bancadas votaram a favor da resolução, tendo três deputados do PS optado pela abstenção: Elza Pais, Pedro Delgado Alves e Maria Antónia Almeida Santos. Os argumentos utilizados ao longo desta discussão passaram pelo facto de estes considerarem que, apesar da adequação da proposta, esta “nada acrescenta de novo ao que está a ser feito, denotando uma falta de visão integrada e global da estratégia de prevenção e combate à droga e toxicodependência e um desequilíbrio acentuado entre a redução da oferta e da procura” (DAR I série Nº. 37/XII/2 2013.01.05, pág.40-41).

Embora o presente artigo dê especial enfoque à última tomada de posição do governo face às NSP – decreto-lei nº 54/2013 de 17 de Abril –, a análise que aqui propomos segue uma lógica que procura pôr em evidência e contribuir para a compreensão da complexidade da problemática. Tentando sempre estabelecer um fio condutor entre o aparecimento das *smartshops* e a ação legislativa do governo português, este artigo procura essencialmente dar primazia à importância do entendimento do comportamento humano e da construção social de conhecimento e significados que explicam o fenómeno emergente das NSP. Dito de outra forma, para além da tomada de consciência da existência de uma problemática, priorizamos uma análise factual dos acontecimentos para apontar pistas de solução. Esta solução, passará por considerar os estilos de vida dos jovens e as formas de ação institucionais focadas na proteção da população portuguesa.

Neste contexto, importa compreender este espaço temporal através de uma decomposição das várias decisões, dados e propostas relevantes que os mais diversos agentes foram oferecendo e concebendo como “respostas” à problemática das NSP.

## NOVAS MEDIDAS POLÍTICAS

Até à presente data, o debate político em torno das novas drogas incidiu predominantemente no desenvolvimento de medidas de controlo, tendo alguns países europeus optado por uma mistura de regulamentação já existente com a criação de novas leis especializadas.

Durante a expansão das *smartshops* foram vários os fatores e pontos marcantes que decidiram e influenciaram as respostas dadas pelo governo, pelas instituições e pelos próprios negócios. Assinalaram-se várias recomendações, projetos de lei e decretos legislativos regionais, numa tentativa constante de controlo deste fenómeno.

Como primeira resposta ao fenómeno das NSP, o decreto-Lei nº 13/2012 de 26 de Março veio definir e aprovar a décima nona alteração feita ao decreto-lei nº 15/93 de 22 de Janeiro, incluindo a mefedrona e o tapentadol (ambas novas substâncias) nas suas tabelas anexas de substâncias ilegais. Porém, a célere produção e proliferação destas substâncias provocou a rápida e clara ineficácia desta medida, exigindo novas abordagens e formas de ação mais eficazes e eficientes. O aparecimento de cerca de uma nova substância por semana (OEDT, 2013) fez com que determinadas medidas, tal como o Decreto-Lei nº 13/2012 de 26 de Março, não fosse suficiente e continuassem a surgir novos desafios sociais e políticos. Este diploma fez com que os pontos de venda de NSP procedessem à “liquidação total” dos seus produtos, colocando-os em saldos e em urgência de escoamento do *stock*, logo após a sua proibição. Invariavelmente, a fuga à lei permaneceu e as estratégias utilizadas para contorná-la iam sendo cada vez mais aprimoradas.

Instalada a problemática, em 2012, o Ministério da Saúde começou a trabalhar com o parlamento uma nova legislação capaz de regular as atividades destes estabelecimentos, de forma a controlar a entrada e a comercialização de NSP em Portugal. Foi o Secretário de Estado da Saúde, Fernando Leal da Costa, que mais se destacou nesta fase e garantiu que tal trabalho estaria a ser feito.

Paralelamente, na Região Autónoma da Madeira, o decreto-legislativo regional nº 28/2012M de 25 de Outubro surge também como uma primeira tentativa local de controlar esta problemática, ilegalizando as NSP e travando o conceito de *smartshop* na região. Foi também nesta altura que os dados do Relatório da DGS identificaram, pela primeira vez, 34 casos graves associados ao consumo destas novas drogas em Portugal Continental, destacando a sua prevalência de consumo entre os menores de idade (DGS, 2012).

Apesar de certas organizações terem apresentado entretanto medidas alternativas, a incoerência estava instalada e o trabalho das instituições responsáveis por este âmbito começou a ser progressivamente questionado e alvo de muita atenção.

Após a entrada e perpetuação do fenómeno das novas drogas em Portugal, desde 2007 até 2013, entra em vigor o decreto-lei nº 54/2013 de 17 de Abril e a Portaria 154/2013 da mesma data, ilegalizando 159 novas drogas e limitando a proliferação dos pontos de venda de NSP. Neste diploma definem-se as

Novas Substâncias Psicoativas como algo que, mesmo não sendo especificamente enquadrado e controlado ao abrigo de legislação própria, pode constituir uma ameaça para a saúde pública, identificando-as como substâncias constantes na lista da portaria nº 154/2013, que surge anexada ao decreto em questão, proibindo a sua venda, produção, importação, exportação, publicidade, distribuição, detenção ou disponibilização. A proibição compreende ainda a venda ambulante destas substâncias, nomeadamente por catálogo ou em sítios da internet, exceto no caso das mesmas serem reconhecidas pela Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde (INFARMED, I.P.).

Quanto às autoridades competentes para fins de fiscalização, a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) fica responsável por fiscalizar e fazer cumprir o disposto no decreto-lei, promovendo ações de natureza inspetiva, fiscalizando as cadeias comerciais destes produtos e coadjuvando com as autoridades competentes na investigação e promoção de inquéritos, realização de perícias e de quaisquer outras diligências. Será ainda da sua responsabilidade proceder ao encerramento imediato e provisório dos estabelecimentos por um período não superior a 12 horas, caso estes não cumpram as normas presentes no diploma.

Relativamente às autoridades competentes para a realização de análises e perícias previstas neste diploma, a responsabilidade foi atribuída ao Laboratório de Polícia Científica da Polícia Judiciária, ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses I.P. e ao INFARMED. Ainda as autoridades da saúde estão responsabilizadas pelo fecho deste tipo de estabelecimentos, bem como pela retirada dos produtos para a análise, caso haja alguma suspeita sobre a venda destas substâncias, devendo previamente reportar à força de segurança territorialmente competente – ASAE. Sendo determinada substância considerada uma ameaça para a saúde após a sua análise, esta deve ser reportada para todos os órgãos de saúde e para o SICAD (Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências) que, posteriormente, confirmará o grau de risco para a saúde e determina a sua apreensão e a coima aplicável, mediante o grau de contraordenação. O presente diploma prevê ainda a notificação dos casos de consumo entre menores por parte de organizações ou institutos, conferindo-lhe a obrigação de reportarem os factos às autoridades competentes na fiscalização, de forma a permitir uma cooperação entre os diversos agentes envolvidos nesta problemática e garantir uma maior eficácia. Por último, é ainda da responsabilidade dos cidadãos entregarem as novas substâncias que têm em sua posse às autoridades policiais mais próximas da sua área de residência, no prazo máximo de 15 dias após a entrada em vigor do diploma em questão.

Assim, o presente decreto-lei impõe-se em todo o território nacional, sem prejuízo do disposto em diploma próprio das regiões autónomas, fechando o círculo de comércio de novas substâncias psicoativas e ilegalizando mais 159 novas drogas em Portugal.

Importa ainda referir que, com a publicação da nova orgânica do Ministério da Saúde, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 124/2011, de 29 de Dezembro, o governo extingue o Instituto da Droga e da Toxicod dependência, I.P. e cria o Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e Dependências, atribuindo assim às administrações regionais de saúde, I.P. parte da operacionalização das políticas no domínio dos comportamentos aditivos e dependências. Neste sentido, e de acordo com a sua missão, um dos objetivos estratégicos integrados no Plano Estratégico 2013-2015 do SICAD passa pela promoção e implementação de medidas e intervenções para os novos problemas emergentes, assumindo que, no âmbito dos comportamentos aditivos e dependências, é comum o surgimento de novos fenómenos ou reaparecimento de problemáticas antigas, mas com outros contornos. Desta forma, neste domínio, o SICAD prevê que seja contemplado o desenvolvimento de iniciativas-piloto de investigação-ação ou de iniciativas já testadas por outros e que façam sentido na realidade portuguesa.

Todavia, o caso português em matéria de drogas, assente na lei da descriminalização do consumo de substâncias desde 2001, colocou e coloca o nosso modelo num lugar muito particular, o que nos exige uma maior ambição no que respeita à análise de outros exemplos internacionais.

## REFLEXÕES FINAIS

Sendo esta uma política pública muito recente, datada de Abril de 2013, a sua avaliação é reduzida e ainda frágil. Após a sua entrada em vigor, a grande maioria das *smartshops* encerraram e o interesse mediático e da opinião pública abrandou significativamente.

No entanto, os deputados do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo do artigo 169.º da Constituição e do artigo 189º e seguintes do Regimento da Assembleia da República, requereram a Apreciação Parlamentar do Decreto-Lei nº 54/2013 de 17 de Abril, no dia 16 de Maio de 2013. Esta apreciação compreende a introdução de melhoramentos ao decreto referido (decreto-lei nº 54/2013 de 17 de Abril) de forma a clarificar a sua abrangência, já que as restrições à aquisição, consumo e detenção aí previstas debater-se-ão com os pressupostos subjacentes ao Decreto-lei nº 30/2000 de 29 de Novembro, que despenaliza o consumo de estupefacientes e prevê a proteção sanitária e social dos consumidores. Na sequência da descriminalização foram criadas as CDT (Comissões para a dissuasão da toxicod dependência), cuja sua responsabilidade passa pela tomada de decisões em cada caso, o PCP considera desadequadas as coimas aplicadas aos consumidores de NSP, tal como fica previsto no Decreto-Lei nº 54/2013 de 17 de Abril.

Porém, alguma investigação científica e planos de ação foram surgindo posteriormente à tomada de posição do governo. Logo no início de Junho de 2013, surgem os dados preliminares de um estudo promovido pelo SICAD sobre os “Consumos, Representações e Perceções das Novas Substâncias

Psicoativas entre Estudantes Universitários 2013” (SICAD, 2013). Pouco depois, no mesmo mês em que é aprovado o decreto-lei nº 54/2013, são publicados os dados do III Inquérito Nacional ao Consumo de Substâncias Psicoativas na População Geral, realizado por Casimiro Balsa e seus colaboradores (Balsa, C. et al., 2012), reunindo já alguns dados sobre o impacto do fenómeno emergente das NSP em Portugal. Também um estudo publicado recentemente, em Setembro de 2013, fruto de uma parceria entre o SICAD, o Conselho Nacional da Juventude (CNJ), o Instituto de Ciências Sociais (ICS-IUL) e a Universidade de Lisboa (UL) fornece alguns dados sobre os comportamentos dos jovens face a estes novos desafios. João Goulão, diretor do SICAD e presidente do OEDT, declarou ao Jornal Público, no dia 4 de Novembro de 2013, ter-se conseguido um balanço bastante positivo após os 6 meses da implementação da política pública que responde ao fenómeno das novas drogas. Esta informação foi concedida durante a conferência “Novas adições, Novos desafios”, organizada pela Administração Regional de Saúde (ARS) do Norte e com o objetivo de sensibilizar os participantes para a adequação da intervenção dos profissionais às necessidades emergentes. A Europa depara-se, ano após ano, com o aparecimento de novas substâncias psicoativas no mercado e na vida dos indivíduos. A previsão de vários autores, investigadores e técnicos do terreno é que esta tendência se mantenha e exija assim novas e melhores respostas políticas e sociais. A luta contra o fenómeno da droga perpetua-se ao longo de décadas e utópico é acreditar que um dia será possível conseguir a sua abolição total ou quase total no mundo, o que fica claro quando pensamos na proporção que tomou e ainda toma o fenómeno específico ao qual nos referimos. De uma maneira ou de outra, a globalização, a evolução das tecnologias da informação e comunicação, bem como a formação de comunidades especializadas na área da química e da farmacologia, vão conseguindo contornar os mecanismos legais de controlo das substâncias e ditando progressivamente novos desafios sociais, políticos e institucionais.

Em Portugal, ainda são escassos os dados que suportam conclusões adequadas sobre a implementação do decreto-lei nº 54/2013 de 17 de Abril. No entanto, aos olhos da mudança generalizada que se tem vindo a observar no âmbito das políticas da droga e no crescente e evidente fracasso da *War on drugs*, protagonizada por Nixon em 1971, nos Estados Unidos, a necessidade de encontrar alternativas viáveis, inovadoras e eficazes torna-se central para os interessados e envolvidos neste debate. Neste sentido, defendemos a adoção de políticas e medidas que reforcem a prevenção dos consumos abusivos de substâncias psicoativas, bem como a intervenção integrada voltada para a promoção de escolhas mais informadas e críticas, para a redução dos fatores de risco e para a promoção dos fatores de proteção. Ou seja, não descurando a importância das leis reguladoras das substâncias psicoativas e das ações de redução da oferta, defendemos que a promoção de estilos de vida saudáveis através de estratégias de educação formal, não formal e informal poderão ter aqui um papel determinante

para um futuro mais saudável e justo.

Assente na premissa que os indivíduos se regem pelas leis sociais e as julgam pensadas e elaboradas com o intuito de regular e proteger a população, importa destacar a pouca eficácia do presente decreto-lei quando falamos em fenómenos emergentes, inteligentes e bastante mais competitivos face ao paradigma mais antigo das drogas. Importa referir ainda alguns dados que nos colocam sérias dúvidas sobre a real eficácia do diploma que aqui nos propusemos a analisar, numa lógica de aceitação de que o problema não termina por aqui. Um estudo publicado em 2012, por exemplo, conclui que a proibição de algumas substâncias não fez com que as mesmas desaparecessem do mercado, já que os indivíduos continuavam a adquiri-las *online* (Ayres and Bond, 2012). Associado a isto, também o aparecimento compulsivo de lojas virtuais que vendem NSP – de 170 em 2010, para 693 em 2012 (OEDT, 2012) – poderá ser um indicador de que as organizações criminosas se aproveitam da ilegalização das substâncias, incluindo-as no seu campo de oferta ou utilizando-as misturadas e como produtos de corte, já que o seu preço é inferior ao das substâncias convencionais e as rotas do tráfico tendem a alterar-se, encurtando as distâncias e criando novos e estratégicos pontos de produção. Todo este panorama preocupante e com rápidos desenvolvimentos nos vários países da Europa e do Mundo, representa um alerta para a importância que novas abordagens, multi-disciplinares e mais transparentes, poderão ter juntos das multidões. Assim, consideramos que pensar em respostas mais eficazes não deverá centrar-se apenas em leis proibitivas, que visam atuar sobre determinada dimensão do problema, mas sim ponderar, reconhecer e respeitar a verdadeira essência de determinados comportamentos desviantes, valorizando a prevenção e olhando às suas mais profundas causas e contornos.

## REFERÊNCIAS

APDES (2012). *Recomendação sobre as Novas Substâncias Psicoativas*. Vila Nova de Gaia: Associação Piaget para o Desenvolvimento.

Ayres, T. C.; Bond, J.W. (2012). *A chemical analysis examining the pharmacology of novel psychoactive substances freely available over the internet and their impact on public (ill) health. Legal highs or illegal highs?.BMJ Open*, Disponível em: <http://hdl.handle.net/2381/13888> [Consultado no dia 1 de Dezembro de 2013]

Balsa, C. et al. (2013) – *III Inquérito Nacional ao Consumo de Substâncias Psicoativas na População Portuguesa – 2012*. Relatório preliminar, Disponível em: [http://www.idt.pt/PT/Noticias/Documents/2013/Relatorio%20Preliminar\\_06052013.pdf](http://www.idt.pt/PT/Noticias/Documents/2013/Relatorio%20Preliminar_06052013.pdf) [Consultado no dia 5 de Dezembro de 2013]

Calado, V. (2013). *Novas Substâncias Psicoativas – O caso da Salvia Divinorum*. Lisboa, Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.

Decreto-Lei n.º 124/2011, de 29 de Dezembro. *Diário da República n.º 249/2012 – 1ª Série*. Ministério da Saúde.

Decreto-Lei n.º 13/2012 de 26 de Março. *Diário da República n.º 61/2012 – 1ª Série*. Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 54/2015 de 17 de Abril. *Diário da República n.º 75/2015 – 1ª Série*. Ministério da Saúde.

Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012M de 25 de Outubro. *Diário da República n.º 207 – 1ª Série*. Assembleia Legislativa Regional.

Decreto-Lei n.º 30/2000 de 29 de Novembro. *Diário da República n.º 276/2000 – 1ª Série-A*. Assembleia da República.

DGS (2012). *Notificação de Casos Notificados pelo Consumo de Novas Substâncias Psicoativas: Relatório 21/12/2012*, Lisboa: Direção-Geral da Saúde.

Dye, T.R. (2008). *Understanding Public Policy*. 12th ed. New Jersey: Pearson/Prentice Hall. JSD Madeira (2012). *Carta Aberta ao Primeiro-Ministro de Portugal – Por uma alteração à legislação em matéria de “Drogas Legais”*. Funchal: Juventude Socialista Democrata.

King, L. & Kicman, A. (2011) – “A Brief History of «New Psychoactive Substances»” in *Drug Testing and Analysis*, 3 (7-8).

Knoepfel, P. et al., (2011). *Public Policy Analysis*. London, The Policy Press.

OEDT (2013). *Novo Relatório Europeu sobre Drogas – Tendências e Evoluções*. Lisboa, Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência.

PCP (2013). *Apreciação Parlamentar 52/XII*, Disponível em: <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=37720> [Consultado ao dia 5 de Dezembro de 2013]

Projeto de Resolução n.º5/2013 de 28 de Janeiro. *Diário da República n.º 19 – 1ª Série*. Assembleia de República.

Público on-line (4 de Novembro de 2013) *Diretor do SICAD faz balanço positivo dos 6 meses do fecho das smartshops*, Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/director-do-sicad-faz-balanco-positivo-dos-6-meses-de-fecho-das-smartshops-1611309> [Consultado ao dia 7 de Dezembro de 2013]

SICAD (2013) Plano Estratégico de Ação 2013-2015. Lisboa: Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências, Disponível em: [http://www.idt.pt/PT/IDT/RelatoriosPlanos/Documents/2013/PE\\_2013\\_2015.pdf](http://www.idt.pt/PT/IDT/RelatoriosPlanos/Documents/2013/PE_2013_2015.pdf) [Consultado ao dia 4 de Dezembro de 2013]

Silva, J. (2012). *As Representações Sociais das Smart Drugs: Uma breve descrição do fenómeno*, Lisboa: ISPA.

The Gallup Organization (2011). *Youth Attitudes on Drugs*. Luxemburgo: Publications of The European Union Office.

índice ▲