

## Mensagem sobre ativismo

### Um chamado ao director-executivo do ENUDC – Desafios-chave para os próximos dois anos

Antonio Maria Costa se aproxima do fim de seu segundo mandato de quatro anos como Diretor-Executivo do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – ENUDC UNODC em sua sigla em inglês. A Assembleia Geral estabeleceu que as regras de ofício para este nível de cargo na ONU restringem o tempo em serviço a dois mandatos de quatro anos, de modo que o Sr. Costa não pode se candidatar a uma segunda re-eleição (resolução da Assembleia Geral A/RES/51/241 1997). Entretanto, acreditamos que ele está buscando mais um período de dois anos, de modo a sincronizar sua saída com o fim do primeiro mandato de Ban Ki Moon como Secretário-Geral das Nações Unidas. A decisão para esta indicação será feita pelo próprio Secretário-Geral, quem deverá comparar o plano do Sr. Costa com o de outros candidatos – a visão dos Estados-membros que pensam que é hora de uma mudança na cúpula em Viena – e as regras da ONU quanto aos termos de ofício para posições executivas. Esta decisão irá determinar quem conduzirá o UNODC de Março de 2010 em diante.

No momento, o IDPC não tem uma posição específica quanto aos méritos de se indicar o Sr. Costa mais uma vez à direção do UNODC, ou às qualidades de outros candidatos. O que temos, entretanto, é uma clara visão dos desafios diante do UNODC no que diz respeito às políticas de drogas nos próximos anos, e queremos oferecer nosso apoio para qualquer candidato que enfrente esses desafios seriamente, e que possa se comprometer com uma agenda modernizante para tornar o Escritório relevante e à altura de seu propósito para o século 21. Identificamos 6 desafios-chave para o Diretor-Executivo.

#### Liderar o debate sobre políticas

Após 100 anos de controle internacional sobre as drogas, o objetivo de um mundo livre das drogas, ou mesmo com um mercado de substâncias ilícitas significativamente reduzido se mostra tão difícil quanto sempre fora. Enquanto isso há cada vez mais evidências e conhecimento sobre os custos e conseqüências negativas decorrentes da implementação do sistema internacional de controle de entorpecentes, e da eficácia de uma variedade de medidas que reduzem os danos associados com os mercados de drogas e o uso de drogas, sem necessariamente reduzir seu tamanho total. Estes fatos, somados à natureza de constante mudança na produção, transporte e comercialização das drogas, indicam que o

sistema de controle de drogas e as políticas e programas do UNODC precisam progredir junto aos novos tempos, ou se tornarão irrelevantes enquanto as autoridades locais agirão apenas de acordo com experiências e situações restritas ao momento.

O UNODC deveria liderar a promoção de debates entre as instituições da ONU, representantes dos Estados e a sociedade civil sobre políticas e dilemas práticos decorrentes pelo fracasso das atuais estratégias. Isto deve estar alicerçado numa análise objetiva das informações disponíveis, a promoção de novas idéias e abordagens e a modernização contínua de políticas e programas, em vez de buscar manter o *status quo* a qualquer custo. O Diretor Executivo do UNODC deve, portanto:

- Reconhecer abertamente os problemas e os poucos resultados das estratégias atuais.
- Fortalecer a dedicação e os investimentos em melhores mecanismos para coletar e analisar dados sobre os mercados das drogas, e o impacto das diferentes políticas e dos programas.
- Prover liderança na promoção de debates objetivos na busca de políticas e programas mais eficazes, posicionando o Escritório como uma fonte objetiva de expertise, em vez de defender um ponto de vista particular
- Prestar atenção particularmente em regiões e países onde não há um histórico de problemas com drogas ou de criar e revisar estratégias para lidar com estes, de modo a fornecer políticas equilibradas quando problemas surgirem.

### **Prevenção ao HIV/AIDS – Tirar Vienna do atraso nas políticas**

Em diversas partes do planeta, a epidemia do HIV/AIDS está relacionada com os riscos associados ao uso de drogas injetáveis. As profissões relacionadas à saúde pública chegaram a um consenso quanto à melhor forma de lidar com este problema, através de uma variedade de atividades de prevenção ao alastramento da doença, incluindo ampla disponibilidade de serviços de substituição de seringas ou de tratamento por substituição de substâncias, conjunto de ações conhecidas como Redução de Danos. Tais estratégias de saúde pública se demonstraram, de acordo com diversas revistas de pesquisa globais, ser a melhor defesa contra as epidemias decorrentes dos riscos associados ao uso de drogas injetáveis. Elas foram aprovadas pelos organismos multilaterais responsáveis pelo tema – a UNAIDS, o Fundo Global, a Organização Mundial da Saúde, o Conselho Econômico e Social da ONU, além da Assembléia Geral. No mundo inteiro, 84 países apóiam a redução de danos através da legislação ou da prática. Infelizmente, são aqueles que se opõem a ela os mais atuantes em Viena.

Enquanto organismo no sistema UNAIDS co-responsável por sustentar o combate ao uso de drogas injetáveis, trabalho sexual e prisões, o UNODC tem a responsabilidade e o dever de promover aberta e energicamente políticas e práticas de prevenção ao HIV que têm o potencial de salvar milhares de vidas. Esta responsabilidade permeia todos os escritórios e departamentos, não apenas a seção de HIV/AIDS, e deveria ser liderada pelo Diretor Executivo. O comprometimento com esta questão foi, na melhor das hipóteses, titubeante por parte do Diretor Executivo do UNODC durante um período em que a ciência e a experiência no campo apontavam claramente para boas-práticas alicerçadas em evidências

empíricas. Como resultado, autoridades nacionais e locais que estavam desconfortáveis com a abordagem da redução de danos encontraram legitimidade nos equívocos do UNODC e da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes – JIFE (ou INCB, em sua sigla em inglês) para justificar sua resistência frente a estas estratégias comprovadamente efetivas. Mesmo aceitando a posição complicada criada pela Comissão de Drogas Narcóticas (CND) de 2009, o Diretor Executivo deveria:

- Fazer uma declaração clara em apoio à abordagem à prevenção do HIV acordada junto à UNAIDS, que inclui intervenções de redução de danos em usuários de drogas injetáveis;
- Dar clara prioridade e apoio pela implementação das responsabilidades do Escritório enquanto líder do UNAIDS na prevenção e cuidado aos usuários de drogas e a população carcerária;
- Encorajar a CND a dar fim a sua resistência ideológica à redução de danos, e apoiar a integração de abordagens ao HIV sustentadas em evidências às estratégias de controle de drogas

### **Direitos humanos – Criar capacidade interna e uma colaboração real com Genebra**

É amplamente conhecido que os Direitos Humanos têm sido amplamente violados ao redor do mundo em nome do controle às drogas. Estes abusos afetam pessoas que usam drogas, camponeses e populações indígenas, traficantes de pequeno escalão e mulas, aqueles presos por violar as leis de drogas e indivíduos sem nenhuma relação com o mercado das drogas. Incluem invasões arbitrárias de privacidade. Eles incluem invasão injustificada da privacidade, a recusa de acesso a serviços básicos de saúde, discriminação étnica e racial, punições desproporcionais (como o aplicação da pena de morte), a tortura e tratamentos cruéis, e tratamento desumano ou degradante (muitas vezes disfarçados de tratamento), deslocamento e danos à segurança alimentar, devido a fumigação aérea, e assassinatos extrajudiciais.

Cada órgão da ONU tem o mandato e a responsabilidade, segundo a Carta das Nações Unidas, para promover os Direitos Humanos. Como a principal agência de controle de drogas, o UNODC tem de assumir a liderança para lidar com as violações dos Direitos Humanos perpetradas em nome da "guerra às drogas" e desenvolver políticas de abordagens às drogas baseadas nos direitos humanos.

Além disso, todos os governos e as agências de aplicação da lei devem implementar as suas atividades de controle da droga no íntegro cumprimento das suas obrigações perante os Direitos Humanos, e o UNODC deve prover uma liderança clara e aconselhamento que os ajude a encontrar este equilíbrio. Até agora, no entanto, apesar de algumas iniciativas encorajadoras, o UNODC ainda não incorporou suficientemente os Direitos Humanos ao seu trabalho e tem pouca capacidade para fazê-lo. O Diretor Executivo deve:

- Construir as competências e capacidades a nível do Escritório para impulsionar um programa de trabalho examinando a intersecção entre Direitos Humanos e o controle de drogas
- Garantir a incorporação dos Direitos Humanos em todos os documentos, indicadores e avaliações do projeto, e utilizar avaliações de risco e de impacto aos Direitos Humanos para minimizar os riscos e maximizar o respeito a eles.
- Dar prioridade ao desenvolvimento de um estreito e contínuo relacionamento com o Escritório do Alto Comissário para Direitos Humanos, e aprovar um programa de trabalho conjunto entre os dois organismos.
- Fornecer orientações claras aos Estados-membros sobre atividades de controle às drogas que podem colidir com as obrigações perante os Direitos Humanos e ser claro na condenação quando esse for o caso.

### **Assuntos sobre legislação e tratados – Atualização do modelo de legislação, e promover a aplicação inteligente da lei**

O UNODC supervisiona um sistema de controle de drogas que se baseia em modelos de legislação e regulamentação de drogas que foram desenvolvidas na segunda metade do século XX, e que refletem a crença no controle, detecção e punição como a melhor forma de proteção contra problemas das droga. O Escritório tem um papel fundamental no aconselhamento aos governos nacionais sobre como desenvolver e reforçar a legislação e sua aplicação, e baseia este trabalho sobre as estruturas e mecanismos jurídicos das convenções de controle de drogas. Como em todas as áreas da jurisprudência, no entanto, a passagem do tempo traz novos desafios para aqueles que elaboram e implementam as leis sobre as drogas, e uma maior compreensão das possíveis armadilhas da mal redação ou implementação das leis - os conselhos e as orientações fornecidas pelo UNODC precisa refletir esta dinâmica. Assim, o Escritório terá de atualizar explicitamente suas posições políticas e apoio técnico aos governos nacionais a fim de promover leis anti-drogas que:

- Evitem procedimentos abusivos e punições desproporcionais.
- Estabeleçam uma distinção cientificamente fundamentada entre as diferentes substâncias, e também entre usuários e produtores, e os envolvidos para fins comerciais.
- Facilitem, ao invés de impedir, programas sociais e de saúde como, por exemplo, o desvio de usuários para tratamento em vez de para as prisões, ou o fornecimento de serviços de saúde.
- Sejam promulgadas e aplicadas de uma forma que proteja as liberdades e Direitos Humanos fundamentais.

Baseando-se em documentos de discussão recentemente emitidos pelo Escritório, o Diretor Executivo deve, portanto, prover uma liderança clara, articulando o que o UNODC entende por boa legislação sobre drogas sua eficaz aplicação, revendo o modelo existente para que se cumpram as normas de Direitos Humanos e se garanta que os conhecimentos disponíveis para o cargo serão utilizados para promover as boas práticas.

## **Acesso a medicamentos – Obrigação esquecida**

É freqüentemente esquecido que o sistema de controle global de drogas, conforme codificado na Convenção Única de 1961, abrange duas responsabilidades paralelas: a proibição de substâncias regulamentadas para fins recreativos, mas também a facilitação da sua produção e distribuição para fins médicos e de investigação. O foco singular ao longo dos anos sobre a primeira destas obrigações tem levado a um mau desempenho em relação a esta última. A disponibilidade de medicamentos que foram considerados pela Organização Mundial de Saúde como essenciais para a boa saúde - por exemplo, os opiáceos utilizados no alívio da dor e cuidados paliativos, ou no tratamento da dependência - tem estado significativamente abaixo da necessidade demonstrada, apesar do fato de que eles são baratos e fáceis de produzir. As razões para isso são complexas, mas um fator importante é a tendência das autoridades de controle às drogas serem sobre-cautelosas ao salientar a necessidade de controles e restrições à produção e distribuição de tais drogas.

O UNODC tem um papel importante a desempenhar na melhoria desta situação - trabalhando através de seus escritórios regionais e nacionais para dar destaque ao tema com os governos, promovendo a produção por parte das autoridades nacionais de avaliações precisas das necessidades, e apoiar o desenvolvimento de sistemas eficazes de distribuição controlada. Isso vai exigir uma reorientação significativa do apoio prestado pelo UNODC para os governos nacionais, que só pode acontecer através de uma liderança estratégica explícita do Diretor Executivo.

Também exigirá uma cooperação estreita com a JIFE, o que levanta outro desafio para o diretor executivo. A JIFE é constitucionalmente um órgão independente, mas o UNODC oferece seu secretariado. O IDPC tem criticado repetidamente os procedimentos operacionais do INCB - o processo para a eleição de novos membros, a falta de transparência que permeia as reuniões e missões, e a falta de vontade de participar em um debate aberto junto com os Estados-Membros e a sociedade civil. Enquanto o diretor executivo não tiver o poder de, unilateralmente, reformar o funcionamento da JIFE, ele ou ela poderia procurar influenciar os métodos de funcionamento da Junta, pelo menos exigindo que a secretaria realize o seu trabalho segundo as normas-padrão de transparência, responsabilidade e objetividade, abordando as contradições entre as declarações do Conselho e seus membros e as evidências disponíveis.

## **Reconhecer o valor da sociedade civil**

Todas as agências e comissões das Nações Unidas têm a obrigação de envolver a sociedade civil em suas operações. Na prática, porém, a medida em que isso é implementado é altamente variável, e o UNODC e CND estão entre os menos desenvolvidos nesta área - alguns organismos da ONU têm sofisticadas e bem supridas estruturas para garantir que os pontos de vista e a contribuição de ONGs e outros intervenientes da sociedade civil sejam rotineiramente incluídas nos debates intergovernamentais, bem como o funcionamento do órgão executivo. Em Viena, as estruturas da sociedade civil permanecem frágeis – o Comitê de ONGs de Viena tem pouco apoio, a seção da sociedade civil no UNODC tem poucos recursos e lhe falta comprometimento significativo da alta administração e os mecanismos de participação da sociedade civil na reunião

anual da CND ainda são fracos e restritos. Comparando isto com organismos como a UNAIDS, onde as ONGs são rotineiramente envolvidas no planejamento de integração e discussões políticas, e ainda têm assentos no programa co-coordenação de mesa, podemos ver o abismo no compromisso.

Com demasiada frequência, as ONGs neste campo tem sido visto por representantes do UNODC e da CND como complicações indesejáveis para o debate, em vez da fonte valiosa de informações, experiências e conhecimentos que representam. Será necessário que o diretor executivo dê apoio genuíno e reforçado ao impulso à construção de um relacionamento mais produtivo com a sociedade civil. Sinais claros de tal compromisso podem ser demonstrados em, entre outras coisas, a organização regular de ‘cúpulas’ entre o diretor executivo e representantes da sociedade civil, uma audição anual da sociedade civil no CND, e um aumento dos recursos e status oferecidos para a seção da sociedade civil no âmbito do Escritório.

Todos os desafios acima envolvem significativa complexidade intelectual, organizacional e política, mas é fundamental que, em um período de incerteza política considerável e de fratura do consenso, o diretor executivo do UNODC forneça uma liderança clara na modernização do sistema de controle internacional de drogas, ao invés de rígida defesa de políticas, programas e estruturas. Com direito a liderança nos próximos anos, o UNODC pode desempenhar um papel crítico no avanço da responsabilidade compartilhada da comunidade internacional para minimizar o impacto negativo dos mercados de drogas, uso de drogas, e as respostas inadequadas, sobre a saúde e o bem-estar da humanidade.

International Drug Policy Consortium Setembro de 2009