



RELATÓRIO FINAL

AVALIAR OS RECURSOS PARA A INTERVENÇÃO FACE ÀS NECESSIDADES IDENTIFICADAS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO SEM-ABRIGO

RELATÓRIO FINAL

AVALIAR OS RECURSOS PARA A INTERVENÇÃO FACE ÀS NECESSIDADES IDENTIFICADAS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO SEM-ABRIGO



Ana Maria Oliveira; Ana Carlos; Filipa Barreiros; Cristina Godinho; Paulo Teixeira



Índice

Índice	3
Índice de Figuras	4
Nota Prévia	6
Sumário Executivo	7
Principais conclusões e recomendações	9
Enquadramento	14
Abordagem Metodológica	26
Caracterização das PSSA no concelho do Porto	34
Respostas e serviços no Concelho do Porto para apoio às PSSA	60
Adequação das respostas aos perfis das PSSA do concelho do Porto	80
Referências Bibliográficas	92



Índice de Figuras

Tabela 1 - Principais conclusões	9
Tabela 2 - Principais recomendações	12
Tabela 3 - Instrumentos de recolha de dados previstos, por fase de investigação	28
Tabela 4 - Medidas de discriminação e contribuição das variáveis para as duas dimensões	45
Tabela 5 - Perfis individuais	50
Tabela 6 - Tipologia de respostas existentes por âmbito territorial das entidades/serviços	67
Figura 1 - Níveis de enquadramento das políticas em matéria de PSSA	22
Figura 2 - Etapas do processo metodológico	27
Figura 3 - Dimensões e indicadores do Questionário de Caracterização/Perfil das PSSA	29
Figura 4 - Dimensões e indicadores do Questionário de Caracterização/Perfil individual	30
Figura 5 - Dimensões e indicadores do Questionário de Mapeamento dos Recursos	32
Figura 6 - Dados relativos ao processo de recolha de dados	33
Figura 7 - Diagrama de fluxo das PSSA no concelho do Porto (janeiro a outubro de 2021) (N)	36
Figura 8 - Principais características das PSSA no concelho do Porto	39
Figura 9 - Principais características, mediante a sua condição, sem teto ou sem casa (%)	42
Figura 10 - Fatores de caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo	43
Figura 11 - Variáveis e categorias mais discriminantes na dimensão 1	47
Figura 12 - Variáveis e categorias mais discriminantes na dimensão 2	48
Figura 13 - Número de respostas e serviços existentes no concelho do Porto, por dimensão de atuação	60

Figura 14 - Respostas e serviços existentes no concelho do Porto, por domínio de atuação de acordo com o modelo de intervenção e acompanhamento da ENIPSSA 2017-2023	61
Figura 15 - Respostas / serviços existentes na tipologia Alimentação	69
Figura 16 - Respostas / serviços existentes na tipologia Saúde	70
Figura 17 - Respostas / serviços existentes na tipologia Higiene	71
Figura 18 - Respostas / serviços existentes na tipologia Habitação	72
Figura 19 - Respostas / serviços existentes na tipologia Apoio Psicossocial	73
Figura 20 - Respostas / serviços existentes na tipologia Educação e Emprego	74
Figura 21 - Respostas / serviços existentes na tipologia Respostas específicas para CAD	75
Figura 22 - Respostas / serviços existentes específicas para PSSA	76
Figura 23 - Respostas / serviços existentes específicas para PSSA	77
Figura 24 - Análise SWOT	79
Figura 25 - Proposta de modelização de serviços/respostas para PSSA, por perfil	90
Gráfico 1 - Evolução comparativa do número de PSSA no concelho do Porto entre 2018 e 2021 (N)	35
Gráfico 2 - Evolução comparativa do número de PSSA, mediante a sua condição, no concelho do Porto entre 2018 e 2021 (N)	40
Gráfico 3 - Contributo de cada dimensão para a inércia	44
Gráfico 4 - Relação entre as variáveis em análise (medidas de discriminação)	46
Gráfico 5 - Disposição das características em análise	49
Gráfico 6 - Natureza jurídica das entidades participantes (N)	65
Gráfico 7 - Âmbito territorial de intervenção das entidades / serviços inquiridos	66
Gráfico 8 - Entidades / serviços por tipologia das respostas disponibilizadas	67

Nota Prévia

O presente documento enquadra-se no âmbito do estudo de caracterização e análise dos recursos afetos ao apoio às pessoas em situação de sem-abrigo (PSSA) no concelho do Porto, integrado nas atividades do Programa Integrado de Inovação e Experimentação Social e de Animação Territorial do Porto e financiado pelo Programa Operacional Regional do Norte - NORTE 2020.

A informação apresentada reporta-se aos dados recolhidos nas duas fases do processo de investigação (entre dezembro de 2021 e junho de 2022), nomeadamente através da revisão de literatura e análise documental, da análise descritiva da informação recolhida por via dos quatro questionários aplicados (questionário de dados agregados; de perfil individual; para pessoas em processo de integração e de mapeamento), e da análise estatística inferencial de dados.

O relatório que se apresenta está elaborado de acordo com as questões de investigação definidas, com enfoque no cruzamento e análise crítica dos dados recolhidos em todo o processo, tendo como objetivo final refletir sobre a adequação dos recursos existentes no concelho do Porto, na resposta às necessidades de pessoas em situação de sem-abrigo, face às tipologias de perfil encontradas, e sistematizar pistas / linhas de intervenção futura que poderão contribuir para a minimização deste fenómeno.

Conforme previsto, todo o trabalho da equipa de investigação foi desenvolvido em estreita colaboração e em diálogo aberto com a equipa do Departamento Municipal de Coesão Social responsável pelo desenvolvimento desta atividade do programa AIIA. Deixamos o nosso agradecimento a todos os envolvidos na recolha de dados (entidades e profissionais), que colaboraram na resposta aos questionários. Um agradecimento especial às pessoas em situação de sem-abrigo entrevistadas que acederam, gentilmente, em partilhar um pouco da sua experiência. Sem o apoio de todos/as não teria sido possível recolher a informação necessária.

Sumário Executivo

O presente documento concretiza o processo de investigação, no âmbito do estudo de caracterização e análise dos recursos afetos ao apoio às pessoas em situação de sem-abrigo (PSSA) no concelho do Porto, cujos objetivos foram:

- Aumentar o conhecimento sobre as pessoas em situação de sem-abrigo no concelho do Porto;
- Caracterizar as respostas e recursos existentes neste concelho na resposta às pessoas em situação de sem-abrigo;
- Perspetivar o futuro apontando a estratégias de intervenção passíveis de minimizar o fenómeno e potenciar percursos de integração social.

No âmbito específico do processo de investigação, a sua operacionalização seguiu uma lógica de fases, com a utilização de métodos de recolha e fontes de informação variados. As três fases previstas no plano de trabalho foram cumpridas, correspondendo à identificação de tipologias de perfil das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (doravante PSSA), ao mapeamento das respostas e recursos existentes no concelho, e ao cruzamento de dados, com vista à elaboração de recomendações relativas aos recursos e estratégias de intervenção futura.

Contudo, a calendarização de execução do processo não foi cumprida como inicialmente definida. Com efeito, a etapa de recolha de informação junto das entidades e profissionais foi mais alargada no tempo do que estava previsto, fruto da dificuldade na mobilização de um conjunto alargado e diversificado de entidades envolvidas, com implicações na execução das etapas seguintes e na aplicação de todos os instrumentos de recolha previstos. Ainda assim, considera-se que foi possível recolher informação muito relevante com vista a cumprir os objetivos definidos no âmbito da investigação.

A seleção de métodos e instrumentos é sempre um desafio para qualquer equipa, pelo facto de ser limitada por condicionantes externas (tempo, recursos, características do contexto e outras), mas também pela complexidade do problema social em análise. Assim, no desenho metodológico optou-se por uma abordagem multi-método, através da utilização de instrumentos que possibilitassem a recolha de informação de natureza quantitativa e qualitativa, nomeadamente:

- Questionário *online* de caracterização / perfil das pessoas em situação de sem-abrigo, (dados agregados) com um total de 24 respostas;
- Questionário *online* de caracterização / perfil individual, num total de 54 respostas;
- Questionário *online* de caracterização / perfil individual para pessoas em processo de integração, com um total de 7 respostas;
- Questionário *online* de mapeamento dos recursos existentes, num total de 31 respostas;
- Realização de entrevistas biográficas a PSSA, num total de 7;
- Realização de *focus groups* com profissionais / técnicos, que acabou por não se cumprir, por motivos alheios à equipa de investigação.

De forma geral, no que respeita à caracterização das PSSA, os dados recolhidos indicam um universo de 593 PSSA acompanhadas no concelho do Porto, mais de metade em situação sem casa. Salientamos como traços predominantes do perfil das pessoas acompanhadas: do sexo masculino, naturais do concelho do Porto, com idades compreendidas entre os 45 e os 64 anos, solteiros, com nível de escolaridade baixo, desempregados, beneficiários de RSI, com um rendimento mensal até 450€, com comportamentos aditivos e dependências, tendo sido este, juntamente com a situação de desemprego, os principais motivos para se encontrarem em situação de sem-abrigo.

Da análise estatística efetuada, resultou a definição de quatro grandes tipologias de perfil das PSSA no Porto, definidas a partir do cruzamento de duas dimensões: 1) etapa de vida e consumo de drogas e 2) especificidades da situação de sem-abrigo e consumo de álcool.

No que se refere às respostas existentes, de forma global, atuam em todo o concelho. Entre os três domínios de atuação preconizados no Modelo de Intervenção e Acompanhamento Integrado no âmbito da ENIPSSA 2017-2023 - prevenção, intervenção e integração comunitária - o domínio da intervenção é o que congrega maior número de respostas no concelho, em particular no que se refere à prestação de serviços que garantam a resposta a necessidades básicas, como seja cuidados de saúde, alimentação, higiene, e apoio psicossocial.

Por fim, numa perspetiva futura, apesar dos progressos que têm existido nos últimos anos, continua a ser necessário uma maior aposta na conceção e/ou adaptação do funcionamento dos serviços já existentes, tendo em conta as características específicas das PSSA, e um maior investimento numa ação mais focada na prevenção deste fenómeno.

Principais conclusões e recomendações

O enunciar das principais conclusões será efetuado de forma sumária para facilitar a leitura, compreensão e utilização como suporte à tomada de decisão, sendo que todas estas conclusões são apresentadas com a devida fundamentação e explicação ao longo deste relatório quando apresentamos e analisamos os principais dados obtidos.

Conclusões

Do processo de investigação, em particular da análise e cruzamento de toda a informação recolhida, resultou um conjunto de notas conclusivas que sintetizamos de seguida, tendo em conta a caracterização das PSSA e o mapeamento de respostas:

Tabela 1 - Principais conclusões

Dimensões de análise	Principais Conclusões
CARACTERIZAÇÃO DAS PSSA	<p>A leitura dos dados agregados aponta para:</p> <ul style="list-style-type: none">✓ um universo de 593 PSSA acompanhadas no concelho do Porto, mais de metade em situação sem casa;✓ a existência de um conjunto de características / traços de perfil comuns ao grupo populacional em situação de sem-abrigo no concelho do Porto: sexo masculino, naturais do concelho do Porto, com idades compreendidas entre os 45 e os 64 anos, solteiros, com nível de escolaridade baixo, desempregados, beneficiários de RSI, com um rendimento mensal até 450€, com comportamentos aditivos e dependências, tendo sido este, juntamente com a situação de desemprego, os principais motivos para se encontrarem em situação de sem-abrigo.✓ A análise de fluxo aponta para situações prolongadas na situação de sem-abrigo (cerca de metade dos casos entre os 3-10 anos).

Dimensões de análise	Principais Conclusões
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O número de casos que saíram da situação sem-abrigo, sem teto ou sem casa, é ainda pouco significativo em termos percentuais (9,6% para os casos em situação sem teto; 2,6% para os casos em situação sem casa). ✓ A análise multivariada de um conjunto de variáveis sociodemográficas e de variáveis relacionadas com a situação de sem-abrigo, situação perante o emprego e dependências, destacou duas dimensões principais: 1) etapa de vida e consumo de drogas; 2) situação de sem-abrigo e consumo de álcool. A partir destas duas dimensões foi possível caracterizar quatro perfis distintos, que não sendo perfis-tipo, revelam uma tendência de agrupamento/co-ocorrência de algumas características associadas às variáveis analisadas. ✓ Os dados apontam para uma vivência de sem-abrigo caracterizada por uma grande heterogeneidade, contudo é possível identificar características predominantes desta população, a nível europeu, nacional e local, o que poderá permitir equacionar o delineamento de políticas e estratégias que vão ao encontro das reais necessidades. ✓ Através dos dados, compreende-se que a experiência de sem-abrigo constitui-se como um processo dinâmico e que resulta da interseção de vários fatores, o que obriga a pensar nas necessidades de uma forma transversal e na complementaridade da intervenção realizada pelos diferentes intervenientes.
MAPEAMENTO DE RESPOSTAS / SERVIÇOS	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Existe um conjunto alargado de entidades com atuação junto de PSSA no concelho do Porto, sobretudo ao nível do acompanhamento psicossocial e da prestação de serviços concretos, como por exemplo respostas de alimentação, higiene, alojamento. ✓ As respostas abrangem de uma forma geral todo o concelho do Porto, mas situam-se na sua maioria no domínio da "intervenção" (71%) em detrimento do domínio da "prevenção" (35,5%) e da "integração comunitária" (45,2%).

Dimensões de análise	Principais Conclusões
	<p>✓ A dimensão da habitação / alojamento constitui-se como a principal resposta na prevenção e redução do número de PSSA, contudo na realidade atual do concelho do Porto, tem-se revelado, igualmente como um dos principais obstáculos, sendo identificada como ainda insuficiente e desajustada.</p> <hr/> <p>✓ As respostas na dimensão da saúde, e da saúde mental em específico, foram consideradas insuficientes face às necessidades, existindo necessidade de maior articulação com as restantes áreas de atuação.</p> <hr/> <p>✓ Os recursos existentes no concelho são relevantes na resposta às necessidades identificadas, estando em linha com as principais orientações da ENIPSSA 2017-2023. Desta forma, considera-se que, mais do que a criação de novos serviços, atualmente, existe a necessidade de uma boa articulação entre os vários serviços envolvidos na resposta às PSSA.</p> <hr/> <p>✓ Do mapeamento sobressai a necessidade de adaptação e/ou alargamento das respostas que já existem, dada as taxas de ocupação elevadas em praticamente todas as respostas.</p> <hr/> <p>✓ A intervenção é centrada na pessoa e com uma lógica de proximidade, o que é positivo, sendo as equipas de carácter interdisciplinar. Parece no entanto, existir necessidade de um maior conhecimento especializado na área de intervenção e um referencial metodológico para a intervenção.</p>

Recomendações

É desde aqui que se apresentam as principais recomendações resultantes da interpretação e análise crítica realizadas, com vista ao reforço da intervenção através de estratégias passíveis de minimizar este fenómeno:

Tabela 2 - Principais recomendações

	Principais Recomendações
PERSPETIVAS FUTURAS	<ul style="list-style-type: none">✓ No delineamento de novas respostas, torna-se crucial articular as políticas de habitação com as políticas sociais existentes no concelho, reforçando a aposta na criação e manutenção de medidas destinadas especificamente à condição de sem-abrigo a nível local, como sejam programas de arrendamento acessível (ex: programa 1º direito) e apoiado para este grupo populacional ou alojamentos de longa duração, bem como incluir as PSSA nos diagnósticos e planos de ação das estratégias locais de habitação e outras.✓ É importante que se equacionem respostas habitacionais com acompanhamento adequado a PSSA com patologias de foro mental e com consumos aditivos e dependências (CAD), sejam de emergência, de longa duração ou orientadas para a sua autonomização (por exemplo através de equipas de acompanhamento à inserção habitacional com técnicos especializados em saúde mental em CAD).✓ Ainda que a abrangência de respostas esteja adequada face às necessidades, é importante adaptar e alargar a capacidade das mesmas. A título de exemplo, destaca-se a necessidade de adaptação das regras de funcionamento dos alojamentos temporários (albergues) e apartamentos de autonomização, uma maior aposta em alojamentos de longa duração, tendo em conta o perfil de algumas das PSSA e uma maior alocação de recursos nas respostas já existentes.✓ O foco da intervenção tem estado centrado na intervenção, sendo disso sinal as entidades associadas a este domínio, mas torna-se necessário repensar nas respostas de carácter preventivo e de integração comunitária. Nesse sentido, considera-se que seria benéfica a criação de respostas específicas ao nível da prevenção, centradas em criar alternativas que minimizem a ocorrência (ou incidência) da situação de sem-abrigo.

	Principais Recomendações
	<p>✓ Embora sejam reconhecidas as limitações das respostas de alojamento de emergência ou temporários, sobretudo pela metodologia utilizada, estas podem estar alinhadas quer com objetivos do domínio da intervenção, quer com objetivos do domínio da prevenção, considerando-se benéfico o seu posicionamento numa lógica mais preventiva, tendo que para isso ser mais eficazes nos tempos de resposta.</p>
	<p>✓ Apesar da lógica de parceria existente, reforça-se a necessidade de implementar uma lógica de Governação Integrada, através de uma maior concertação entre os serviços / entidades envolvidas na intervenção com as PSSA no concelho, em particular da área da habitação, saúde mental, consumos de adição e dependência e integração formativa e/ou profissional.</p>
	<p>✓ Considera-se que a definição de um referencial metodológico na intervenção com as PSSA sinalizadas no concelho (ao nível do diagnóstico e acompanhamento) comum a todas as entidades com intervenção neste âmbito, seria de grande mais-valia para a eficácia e qualidade técnica da intervenção.</p>
	<p>✓ Considera-se que deve haver uma maior preocupação com a criação de sistemas de monitorização e avaliação da eficácia e impacto das respostas / serviços implementados no concelho, de forma a suportar o desenvolvimento de políticas concelhias com base em evidências.</p>

Como facilmente se depreende, o estudo revela que as respostas existentes são positivas face às necessidades identificadas, ainda que a precisar de ajustamentos pelo que nos parece aconselhável seguir algumas das recomendações deixadas. Assim, considera-se que o investimento efetuado e os resultados obtidos são relevantes até este momento, mas torna-se necessário que exista continuidade no trabalho desenvolvido e um foco em respostas concretas que equilibrem os três domínios: prevenção, intervenção e integração comunitária.

Numa análise a médio-longo prazo, torna-se importante considerar o que são os traços dominantes e as necessidades identificadas nas PSSA, bem como a articulação entre as políticas de habitação, saúde e social, no delineamento de novas respostas.

Enquadramento

Este estudo pretende conhecer e compreender melhor o perfil das pessoas que vivem no concelho do Porto na condição de sem-abrigo e desde este conhecimento, mapear e avaliar os recursos e respostas sociais para esta população.

Optámos por seguir a definição estabelecida pela Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo (ENIPSA), elaborada com base nas categorias da tipologia proposta pela FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless), sendo a utilizada também noutros países europeus, de forma a facilitar a sua aplicação e operacionalização. Assim, considera-se sem-abrigo a pessoa que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição socioeconómica, condição de saúde física e mental, se encontre:

a) sem teto, vivendo num espaço público, alojada em abrigo de emergência, ou com paradeiro em local precário;

b) sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito (Resolução do Conselho de Ministros no 107/2017, de 25 de julho).

A abordagem do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo é complexa, tornando por isso, desafiante os objetivos a que nos propomos. Este fenómeno tem vindo a ser estudado a nível nacional e internacional e, ainda que se considere que existem muitas variáveis ainda a explorar (Williams, 2005; Martijin & Sharpe, 2006; Tompsett et al., 2006), é importante utilizar o conhecimento já produzido como referência para continuar a estudar esta problemática.

O número de pessoas em situação de sem-abrigo (doravante PSSA) é difícil de quantificar com exatidão, uma vez que se caracterizam pela sua natureza móvel e parcialmente visível e acessível, sendo mais facilmente quantificáveis quando entram em contacto com as instituições e serviços (Edgar, Doherty, & Meert, 2003; R. Kelly, 2001; Manoleas, 1996, in Campos, 2010, pág. 7). Desta forma, os números descritos são quase sempre estimativas e dependentes da metodologia de recolha de dados utilizada (Bento & Barreto, 2002), assim como da definição do conceito adoptada.

É no entanto consensual em estudos europeus, que a quantificação não é suficiente para entender a situação das pessoas em situação de sem-abrigo e para criar e

desenvolver políticas adequadas para responder às situações. Torna-se necessário ter indicadores sobre o número e o perfil de pessoas que vivenciam a situação num determinado momento ou período, assim como indicadores sobre quantas pessoas estão a ficar nessa situação e quantas pessoas conseguem superar e sair de uma situação de sem-abrigo (Busch-Geertsema, 2010, pág. 28).

Os autores destacam a importância de diagnosticar e de realizar investigações com base em evidências, através da conceção de metodologias que permitam medir de forma harmonizada o fenómeno das PSSA. É fundamental que a intervenção com as PSSA, assim como a conceção de políticas neste âmbito, não se baseiem apenas na quantificação e na definição do perfil destas pessoas num determinado momento, mas sim na compreensão da dinâmica do fenómeno como um todo (O'Sullivan, 2022).

A Declaração de Lisboa sobre a Plataforma Europeia de Combate à Situação de Sem-Abrigo (2021) sublinha "a importância de uma recolha de dados fiável sobre as pessoas em situação de sem-abrigo (...) com a participação dos intervenientes relevantes, permitindo um entendimento comum, uma comparação sistemática e um acompanhamento a nível da UE"¹. Em Portugal, a aprovação da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (ENIPSSA 2017-2023), representou um marco significativo nesse sentido, nomeadamente no que respeita à melhoria no processo de diagnóstico em todo o país. Com a operacionalização da ENIPSSA foram desenvolvidos esforços para a recolha de dados estatísticos que permitam fazer um retrato da realidade da população em condição de sem-abrigo em Portugal e da sua evolução, tendo-se criado metodologias para a recolha de dados e de caracterização, nomeadamente a aplicação de um inquérito anual, ainda que numa vertente mais quantitativa.

De forma sumária, em 2020 estimava-se existirem 8209 pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal continental (3420 sem teto e 4789 sem casa). No mesmo ano, na região Norte o número de pessoas sem teto (872) era superior ao de pessoas sem casa (731), ao contrário dos números gerais do país. O concelho do Porto era uma exceção, com 192 pessoas sem teto e 398 sem casa. Era o sexto concelho em que existia uma maior percentagem de pessoas em situação de sem-abrigo no total da população residente (2,72 por 1000 habitantes) e o segundo com maior número de pessoas em situação de sem-abrigo (590 pessoas) (ENIPSSA - GIMAE, 2021²).

¹ Fonte: <https://www.2021portugal.eu/pt/noticias/declaracao-de-lisboa-sobre-a-plataforma-europeia-de-combate-a-situacao-de-sem-abrigo/>

² Fonte: ENIPSSA - Grupo de Trabalho para a Monitorização e Avaliação, Inquérito de caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo, 31 dez 2020

Situação de Sem-Abrigo, processo de “desligamento social”, marcado por fenómenos de pobreza e exclusão social

Não existe uma definição do fenómeno dos sem-abrigo consensual no espaço, no tempo e entre instituições e investigadores. A única coisa que todas as definições parecem ter em comum é o facto de serem baseadas nas carências dos indivíduos que vivem na rua: a falta de casa, de laços sociais, de dinheiro, de saúde física e/ou mental, entre outros (Aldeia, 2012).

Entre estar sem-abrigo e ser sem-abrigo existe todo um caminho assinalado por rupturas familiares, adições (seja álcool ou drogas ilícitas), perda de emprego e fragilidades, onde o tempo tem um papel essencial no seu agravamento. Este é um grupo vulnerável da sociedade que encontra, no seu dia-a-dia, dificuldades relacionadas com o seu estado de isolamento social, entre as quais se inclui o acesso aos cuidados de saúde e a serviços de suporte social. Neste entendimento, a situação de sem-abrigo é um processo (e não um fenómeno estático) que pode afetar as pessoas em vários momentos da sua trajetória de vida (Nogueira & Ferreira, 2007).

A situação de sem-abrigo traduz então, o culminar de um processo de rupturas sucessivas, por parte de um ou mais indivíduos em qualquer momento da sua vida, com os vários sistemas sociais básicos, nomeadamente (Costa, 1998): **i. Social:** concernente aos grupos, às comunidades e redes locais em que os indivíduos se inserem (e.g., família, vizinhança, comunidade local); **ii. Económico:** constituído pelos mercados geradores de recursos, mercados de bens e serviços, sistemas de poupanças, entre outros; **iii. Institucional:** integra as instituições prestadoras de serviços no âmbito da educação, da justiça, da habitação ou da saúde e as instituições ligadas aos direitos políticos e cívicos; **iv. Territorial:** definido pelo âmbito espacial em que os indivíduos se localizam (e.g., bairro, concelho, país) e prende-se, como a denominação indica, com aspectos geográficos, mas principalmente, com o valor simbólico que o espaço adquire (que pode ser de maior ou menor estatuto social); **v. Referências simbólicas:** respeitam à dimensão subjetiva da exclusão e estão associadas à existência ou perda de dimensões (e.g., auto-estima, iniciativa, expectativas, motivações).

Esta cadeia de negatividades acaba por redundar numa recusa, por parte do indivíduo, das ligações, das pertenças, do colectivo, que encontra reciprocidade numa atitude de repulsão, por parte das estruturas colectivas, do indivíduo nas suas circunstâncias particulares.

Neste sentido, e considerando que as pessoas em situação de sem-abrigo se encontram num estado de exclusão, importa compreender este conceito proposto por Robert Castel (2000), entendido como uma ruptura com os “laços sociais”, ou seja uma situação onde se fica à margem da sociedade. A exclusão, nesta linha de análise, não será unicamente um estado, mas um resultado que pode e deve ser invertido. Segundo Castel (2000), o percurso de “desafiliação” é o culminar de um processo dinâmico, visto que não se nasce excluído, mas sim torna-se excluído, logo é importante estabelecer a evolução entre a situação de partida e o ponto onde se chegou (Oliveira, 2010).

O “fenómeno dos sem-abrigo” está associado à zona da desafiliação como resultado de situações que conjugam dois vetores: o eixo da integração (relativamente ao trabalho) e o eixo da inserção (mais relativo às relações sócio-familiares). Dados estes dois eixos, os indivíduos poderão ser situados em três zonas: zona de integração, aquela em que os indivíduos dispõem de garantias de trabalho permanente e mobilizam suportes relacionais sólidos; zona de vulnerabilidade, em que há uma associação entre precariedade no trabalho e fragilidade relacional; e zona de desafiliação, que conjuga ausência de trabalho com isolamento social (Castel, 2000).

Neste entendimento, uma dupla intervenção política seria possível, uma ao nível preventivo, que controlaria a zona de vulnerabilidade e outra ao nível reparador que actuaria na zona de desafiliação, através de medidas de inserção específicas para esta população.

Para Gilbert Clavel (2004), a noção de exclusão social tende a pôr a tónica no aspeto qualitativo e dinâmico dos disfuncionamentos sociais, defendendo que a exclusão social faz salientar processos complexos que atravessam o conjunto dos campos sociais (trabalho, habitação, direito...) gerando espaços de exclusão. Neste sentido, o autor propõe uma abordagem por níveis (precariedade, pobreza e exclusão), sendo o momento da exclusão a última etapa de uma trajetória ou mesmo a combinação de situações extremas. O primeiro nível diz respeito à **precariedade**, caracterizada pela incerteza, aleatoriedade ou irregularidade dos recursos e a fragilidade do indivíduo em resultado dessa situação; um segundo nível diz respeito à **pobreza**, esta refere-se à participação dos indivíduos na atividade económica e à distribuição dos rendimentos, neste sentido a pobreza reporta-se a ausência ou insuficiência de recursos; por fim a **exclusão** concentra os efeitos extremos da precariedade ou da pobreza e caracteriza-se pela existência simultânea de três dimensões: um somatório de várias situações objetivas de privação; uma relação social simbólica negativa; e finalmente uma **ruptura dos laços sociais** tradicionais. As situações de precariedade e de pobreza são quase

sempre o terreno no qual se desenvolve a exclusão. “São um momento desse processo” (Clavel, 1998, pág. 146).

O trabalho e a rede social de suporte são considerados como dois grandes pilares da integração social, pela magnitude das suas implicações para o indivíduo e para a sociedade. A norma do trabalho é de tal importância que Bento e Barreto (2002) a apresentam como o principal critério para a definição do que é a integração social. Costa (1998) e Bento e Barreto (2002) identificam como critérios de sinalização de exclusão social a ausência de redes sociais estáveis (em concreto, a existência de vínculos familiares instáveis, disfuncionais ou mesmo a inexistência de qualquer vínculo) e de recursos (e.g., financeiros ou materiais) que possibilitem uma vida com qualidade (nas pessoas em situação de sem-abrigo). Neste sentido, uma sociedade que se diz inclusiva tem que perspetivar a qualidade de vida dos seus cidadãos, pelo menos, segundo estes dois pilares de integração: o trabalho e as relações interpessoais.

Principais Instrumentos de Política na intervenção com Pessoas em Situação de Sem-Abrigo

A realidade da população em condição de sem-abrigo tem enquadramento naqueles que são considerados os principais instrumentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e que em conjunto formam a muitas vezes designada **Carta Internacional de Direitos Humanos**, a saber: a **Declaração Universal dos Direitos Humanos** (Artigo 25.º, n.º 1), o **Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos** (artigo 11.º, n.º 1) e o **Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais** (Provedor Justiça, 2021, pág. 10).

Em 2015, com a adoção da **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**, os Estados comprometeram-se a alcançar um conjunto de objetivos comuns para todos os povos e nações, e para todos os segmentos da sociedade. Abordar a questão da população em condição de sem-abrigo, nomeadamente através de políticas de habitação acessível e sistemas de proteção social para todos, contribui para alcançar vários “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” (ODS) que fundam a Agenda 2030, em particular o objetivo 11.1 - “Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos, e melhorar as condições nos bairros de lata”³, bem como realizar o direito a uma habitação condigna como parte da

³ Disponível em: <https://unric.org/pt/objetivo-11-cidades-e-comunidades-sustentaveis-2/>

implementação da Nova Agenda Urbana (Habitat III), de 2016 (Provedor Justiça, 2021, pág. 10).

Todavia, sendo muito importante garantir a existência de políticas de habitação acessível, não se ignora que tais políticas são insuficientes para acabar com o fenómeno das PSSA, razão pela qual é igualmente relevante a adoção de medidas de proteção social.

A 19 de fevereiro de 2020, no quadro da 58.ª sessão da Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social, foi aprovado o texto da primeira **Resolução das Nações Unidas sobre a população sem-abrigo**, formalmente adotada pelo Conselho Económico e Social a 23 de junho de 2020⁴. Pela primeira vez, a situação das pessoas em situação de sem-abrigo foi reconhecida como uma grave violação da dignidade humana, um obstáculo à realização dos direitos humanos, bem como um problema global que afeta pessoas de todas as idades, em todas as esferas da vida, tanto em países desenvolvidos como em desenvolvimento.

No âmbito da União Europeia (UE), a questão das PSSA tem vindo a ganhar espaço no âmbito dos temas da proteção social, luta contra a exclusão e proteção da saúde. Contudo, a abordagem a esta temática no plano europeu tem sido paulatino, embora consistente, traduzindo-se na adoção progressiva de abordagens mais estruturadas e integradas, ainda que aquém do ambicioso objetivo da Agenda 2030 de “não deixar ninguém para trás” (Provedor Justiça, 2021, pág.14).

Ficou consagrado na **Carta dos Direitos Fundamentais da UE** “o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes” (Artigo 34.º, n.º 3). Com este objetivo, a UE implementou o **Método Aberto de Coordenação** (MAC) para, entre Estados-Membros, fomentar o intercâmbio de boas práticas e, assim, promover a partilha e aprendizagem sobre as estratégias nacionais adotadas para eliminar este fenómeno. Neste contexto, os Estados têm vindo a apresentar planos nacionais de ação para a inclusão, cujo objetivo é definir uma estratégia nacional com medidas de política transversais e abrangentes de modo a promover uma verdadeira inclusão social.

Destaca-se a adoção, em 2010 por parte da Comissão Europeia da **“Estratégia Europa 2020”**, assente em três grandes pilares: i) crescimento inteligente, mediante o investimento na educação, na investigação e na inovação, ii) crescimento sustentável,

⁴ Disponível em: <https://undocs.org/E/RES/2020/7>

com vista à transição para uma economia de baixo teor de carbono, e iii) crescimento inclusivo, promovendo a criação de emprego e a redução da pobreza.

O combate às desigualdades sociais e à exclusão habitacional tornaram-se assim desafios urgentes que resultaram no reforço das políticas de inclusão e que culminaram com a aprovação pelo Parlamento Europeu, em 2011, de uma nova Resolução sobre uma **“Estratégia da UE para os Sem-Abrigo”** reforçada em 2014⁵, que afirma esta questão como prioridade da política da UE, a partir de uma estratégia centrada nos seguintes temas prioritários: (i) abordagens para as pessoas e condição de sem-abrigo direcionadas para a habitação/que dêem prioridade ao alojamento; (ii) o fenómeno dos sem-abrigo em termos transfronteiriços, qualidade dos serviços para as pessoas nesta condição, prevenção da situação de sem-abrigo, e jovens nessa situação.

A mesma Estratégia considera como elementos-chave de uma estratégia da UE para a população na condição de sem-abrigo: (i) a monitorização periódica, a nível europeu, do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo; (ii) a investigação e reforço dos conhecimentos sobre políticas e serviços para este grupo populacional; e (iii) a inovação social no âmbito das políticas e serviços para as pessoas em condição de sem-abrigo.

Foi crescente o reconhecimento da importância deste tema, o que levou a que no âmbito do **Pacote de Investimento Social da UE** (SIP), adotado em 2013, a Comissão apelasse aos Estados-Membros para desenvolverem estratégias nacionais integradas sobre as PSSA. O SIP incluía um documento escrito de trabalho sobre **“Confrontar o fenómeno dos Sem-Abrigo na UE”**⁶, que reforça a necessidade de lidar com o fenómeno através de estratégias baseadas na prevenção, orientadas para a obtenção de casa e na revisão das leis relativas aos despejos.

O **Pilar Europeu dos Direitos Sociais** (2017), reconhece no seu princípio 19 o direito das PSSA a habitação e assistência - “Habitação e assistência para os sem-abrigo”, referindo especificamente que “deve ser garantido às pessoas necessitadas o acesso a habitação social ou a uma ajuda à habitação de qualidade; as pessoas vulneráveis têm direito a assistência e a proteção adequadas em caso de despejo; devem ser disponibilizados aos sem-abrigo alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social” (Provedor Justiça, 2021, pág.13).

⁵ Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0043_PT.pdf

⁶ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0042&from=EN>

A nível nacional, em alinhamento com as principais orientações europeias, foi aprovada em 2017 a **Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (ENIPSSA 2017-2023)**, numa linha de continuidade com a estratégia anterior (2009-2015), e tendo em vista uma intervenção integrada junto de PSSA, de âmbito nacional. A ENIPSSA 2017-2023 assume como principal objetivo "que ninguém tenha de permanecer na rua por mais de 24 horas e por ausência de alternativas", definindo para isso um modelo de intervenção e acompanhamento organizado em três domínios base: a prevenção, a intervenção e a integração comunitária. Cada um deles está estruturado a nível sociopolítico, organizacional e individual.

A sua operacionalização encontra-se estruturada em três eixos de intervenção:

E1: Conhecimento do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo, informação, sensibilização e educação (5 objetivos estratégicos);

E2: Reforço de uma intervenção promotora da integração das pessoas em situação de sem-abrigo de forma a garantir a qualidade, eficácia e eficiência em duas vertentes fundamentais (7 objetivos estratégicos);

E3: Coordenação, monitorização e avaliação da ENIPSSA 2017-2023.

A operacionalização das orientações gerais da ENIPSSA no concelho do Porto traduziu-se na criação, em 2009, do Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-abrigo do Porto (NPISA Porto), coordenado pelo Centro Distrital da Segurança Social. Em 2018 o Município do Porto passa a integrar o NPISA Porto, assumindo a sua coordenação, tendo sido definidos seis Eixos de Intervenção:

Eixo 1 - Acompanhamento Social

Eixo 2 - Emprego e Formação

Eixo 3 - Habitação

Eixo 4 - Participação e Cidadania

Eixo 5 - Saúde

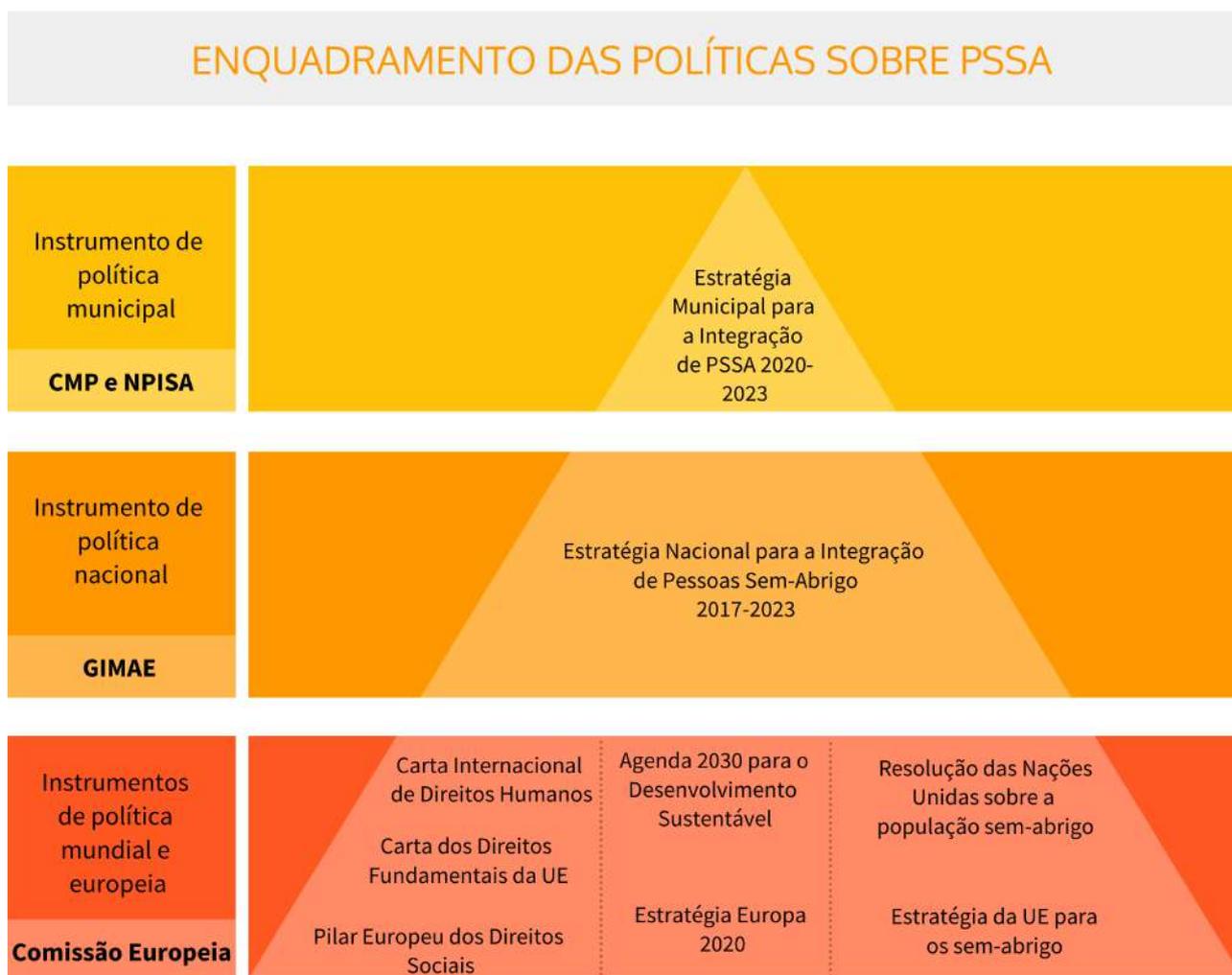
Eixo 6 - Voluntariado

A Câmara Municipal do Porto, tendo por base os princípios orientadores e o modelo de intervenção e acompanhamento explanado no Plano de Desenvolvimento Social do Porto, que prevê a consolidação das respostas sociais existentes através de medidas de intervenção, inclusão e apoio social, tem vindo a reforçar os recursos existentes, de

forma a diminuir o número de pessoas em situação de sem-abrigo e a melhorar as respostas existentes, em articulação com o NPISA Porto, tendo por base um modelo de intervenção integrado e de carácter pró-ativo.

Nesse sentido, foi elaborada no Porto, a **Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023** que pretende consolidar uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada nas pessoas em situação de sem-abrigo, através o reforço de uma intervenção promotora da integração destas pessoas. A estratégia municipal propõe estruturar a sua intervenção em dez eixos, que correspondem a um conjunto de iniciativas complementares em relação ao trabalho já realizado, que não visa a sua substituição, tendo, em alguns domínios, natureza temporária. Apresentamos de seguida, de forma sistematizada, as políticas existentes.

Figura 1 - Níveis de enquadramento das políticas em matéria de PSSA



Uma das constatações que é possível retirar é o facto de existir, a nível da Europa, um grande alinhamento entre os vários Estados-Membros no que devem ser as principais linhas orientadoras no âmbito das políticas e da intervenção com PSSA. Nesse sentido, é de destacar o compromisso assumido pelos 27 Estados-Membros na adoção de um conjunto de princípios para combater este fenómeno até 2030, expresso Declaração de Lisboa sobre a Plataforma Europeia de Combate à Situação de Sem-Abrigo (2021):

- que ninguém tenha de dormir na rua por falta de alojamento de emergência acessível, seguro e adequado;
- que ninguém tenha de viver num alojamento de emergência ou de transição mais tempo do que o necessário para uma evolução bem-sucedida;
- que ninguém saia de nenhuma instituição (seja ela prisão, hospital ou centro de cuidados) sem uma oferta de alojamento adequado;
- que ninguém seja despejado sem receber assistência para uma solução de alojamento adequada, quando necessário;
- que ninguém seja discriminado devido ao seu estatuto de sem-abrigo.

Do ponto de vista das respostas e recursos disponibilizados para as PSSA, são muitos os desafios a enfrentar, desde logo por se tratar de um fenómeno social complexo. Estudos defendem que o percurso de sem-abrigo começa, em muitos casos, muito antes da situação em si, e muitas vezes tem menos a ver com as necessidades de habitação e alojamento e mais com as necessidades individuais relacionadas com os fatores desencadeadores e com as barreiras/obstáculos para sair da situação de sem-abrigo e permanecer realojado (Boyle, 2021).

Desta forma, o sucesso da intervenção junto de PSSA implica necessariamente uma abordagem multi-setorial, ainda que tendo como "chave-mestre" a oferta adequada de habitação e alojamento acessível. Num estudo realizado sobre políticas nacionais em países europeus "Fighting homelessness and housing exclusion in Europe", é destacado que, em geral, o fenómeno dos sem-abrigo é considerado como sendo causado principalmente por um complexo e entrelaçado conjunto de restrições relacionadas com a concepção de políticas de habitação e com o funcionamento do mercado de habitação, em praticamente todos os 35 países analisados. As pressões do mercado imobiliário são os principais determinantes para o aumento da problemática de sem-abrigo e da exclusão habitacional (Baptista & Marlier, 2019).

Os especialistas identificam, assim, causas relacionadas com a habitação como as principais causas sistémicas que limitam a saída sustentável e eficaz da situação de sem-abrigo e de exclusão habitacional. A pobreza, o desemprego, o baixo nível de benefícios sociais, a falta de proteção social e a natureza mutável do trabalho que leva a menos segurança são também mencionadas como causas estruturais importantes. Os fatores organizacionais (falta de informação sobre serviços existentes, barreiras no acesso aos serviços, falta de recursos humanos), os obstáculos legais (falta de documentos, procedimentos de regularização) e causas relacionadas com fatores individuais e familiares (divórcio/ separação, violência familiar, consumo de droga e álcool, problemas de saúde física e mental) são também identificados pelos especialistas (Baptista & Marlier, 2019).

O Relatório Conjunto sobre o Emprego 2019 (JER - Joint Employment Report) fornece uma análise detalhada da situação dos sem-abrigo e da exclusão habitacional na UE. Este relatório destaca como desafios importantes para os Estados Membros: o acesso a habitação de boa qualidade; a existência de uma parte significativa dos rendimentos dos agregados familiares gastos com habitação; o aumento das rendas e um aumento recente de pessoas em situação de sem-abrigo.

Contudo, e apesar das respostas estratégicas integradas para a situação de sem-abrigo e de exclusão habitacional estarem a aumentar por toda a UE, nomeadamente os programas de *Housing First*, sobre os quais existem mais evidências da sua eficácia, os especialistas destacam a falta de mecanismos robustos baseados em evidência para avaliar a eficácia dos serviços PSSA, em muitos dos países. Por outro lado, o mesmo estudo, destaca o facto do nível e a adequação de mecanismos de financiamento ser insuficiente (face às necessidades existentes) ou inadequado (impacto limitado para a resolução da situação) para a prevenção e combate à problemática "sem-abrigo" e exclusão habitacional (Baptista & Marlier, 2019).

Apesar do desafio que é a prevenção e o combate à situação de sem-abrigo e de exclusão habitacional, estão a ser feitos progressos nos diferentes Estados Membros. A emergência de dinâmicas inovadoras na elaboração de políticas, envolvendo uma vasta gama de intervenientes públicos e privados, e uma convergência crescente para a adoção de abordagens estratégicas dos problemas sociais, são desenvolvimentos positivos destacados. Talvez a mudança mais importante nos últimos anos em matéria de redução e de prevenção da problemática "sem-abrigo" é a presença de um mapa para resolver a problemática. Existe uma resposta comprovadamente eficaz e "pode ser usada a um nível estratégico, que poderá fazer diminuir o número de pessoas em situação de sem-abrigo, bem como diminuir o risco de experienciar essa situação e,

particularmente, de experienciar essa situação por tempo indeterminado ou repetidamente" (Pleace et al., 2018).

O desenvolvimento de abordagens estratégicas integradas para a situação de sem-abrigo e exclusão habitacional é a chave para alcançar a mudança necessária para soluções baseadas nos Direitos, para acabar com a situação de sem-abrigo e exclusão habitacional e para cumprir com sucesso o Princípio 19 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

Esperamos nesta lógica poder contribuir com este estudo, para uma melhor compreensão dos contextos e processos de intervenção e uma leitura relevante da realidade social das pessoas em situação de sem-abrigo no concelho do Porto.



Abordagem Metodológica

A metodologia do presente estudo, visou cumprir com os seguintes objetivos:

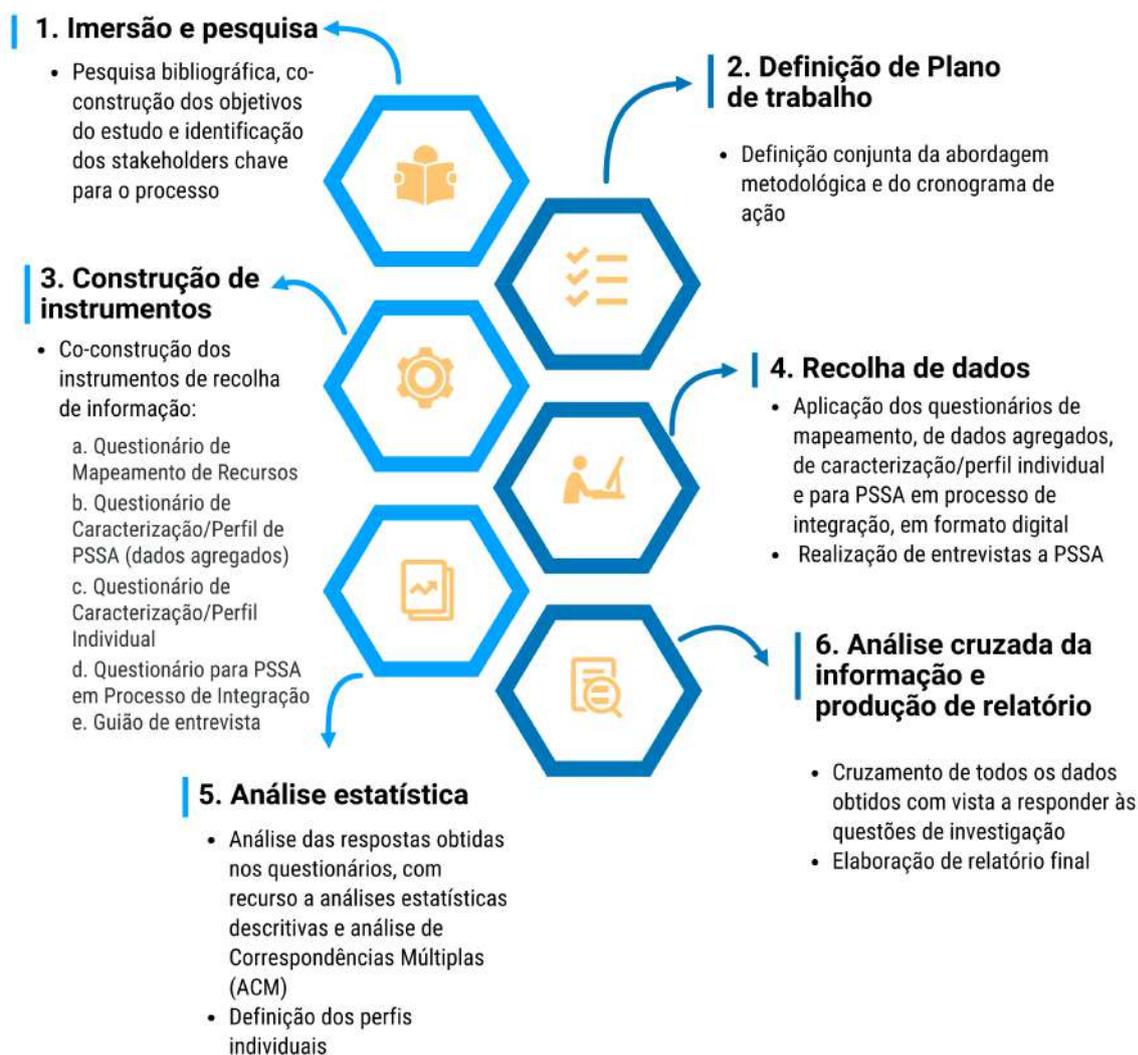
- ▶ Aumentar o conhecimento sobre as pessoas em situação de sem-abrigo no concelho do Porto;
- ▶ Caracterizar as respostas e recursos existentes no concelho do Porto para dar resposta às pessoas em situação de sem-abrigo;
- ▶ Perspetivar o futuro apontando a estratégias de intervenção passíveis de minimizar o fenómeno e potenciar percursos de integração social.

O desenho metodológico assentou numa abordagem multi-método, com recurso a diferentes fontes de informação e utilização de diversos instrumentos, por forma a garantir a recolha de dados quantitativos e qualitativos. Optou-se por utilizar instrumentos ágeis e não muito dispendiosos para recolha de informação junto dos atores locais relevantes (com recurso a plataformas digitais) e rentabilizar dados já existentes.

Entre os métodos de recolha de informação utilizados destacam-se a revisão de literatura relevante, a consulta e análise de documentação produzida por fontes nacionais e locais no que respeita às PSSA, a aplicação de questionários junto de todos os atores envolvidos (profissionais e PSSA), e a realização de entrevistas a PSSA (mediante os perfis definidos).

O processo metodológico seguiu uma sequência de seis etapas, interligadas entre si, de acordo com o modelo que se apresenta seguidamente:

Figura 2 - Etapas do processo metodológico



De referir que todo o processo de recolha e análise crítica da informação obtida teve na sua base um modelo de análise centrado no cruzamento de dados (teóricos e de investigação), e foi orientado em torno das três questões de investigação:

1. Quais as tipologias de perfil das pessoas em situação de sem-abrigo do concelho do Porto?
2. Que respostas e serviços existem no apoio às pessoas em situação de sem-abrigo, e quais são as suas principais características?
3. As respostas e os serviços existentes são adequados aos perfis atuais das pessoas em situação de sem-abrigo do concelho do Porto?

Cada uma das questões apresentadas correspondeu a uma fase concreta do processo de investigação, com objetivos e instrumentos de recolha de dados específicos, como a tabela abaixo evidencia. Importa destacar que os instrumentos foram co-construídos com a equipa do Departamento Municipal de Coesão Social responsável pelo desenvolvimento desta atividade do programa AIIA, tendo em consideração a abordagem mista utilizada.

Tabela 3 - Instrumentos de recolha de dados previstos, por fase de investigação

Fase	Instrumento	Objetivo	Destinatários
1 - Tipologias de Perfil das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo	Questionário de caracterização/perfil das PSSA (dados agregados)	Obter dados agregados (quantitativos) dos processos relativos ao universo de PSSA acompanhados pelos gestores de caso, dando conta do fluxo da população na condição de sem-abrigo	Gestores de Caso
	Questionário de caracterização/perfil individual	Caraterizar qualitativamente uma amostra da população PSSA e identificar perfis individuais de acordo com um conjunto de variáveis (análise de correspondências múltiplas)	PSSA (aplicado pelos Gestores de Caso)
	Questionário a PSSA em processo de integração	Caraterizar qualitativamente uma amostra da população PSSA em fase de integração e aprofundar fatores críticos para a mudança da situação de sem-abrigo	PSSA em processo de integração (aplicado pelos Gestores de Caso)
	Entrevistas biográficas	Aprofundar e ilustrar os perfis individuais definidos a partir da análise estatística	PSSA em processo de integração (aplicado pelos Gestores de Caso)
2 - Mapeamento das respostas e recursos existentes no concelho do Porto	Questionário de mapeamento de recursos	Listar os recursos existentes no concelho do Porto e identificar as suas principais características	Entidades com intervenção no apoio a PSSA
3 - Cruzamento de dados	Focus group com profissionais / técnicos ^{a)}	Validar os perfis resultantes da fase 1 e aferir acerca da adequação dos recursos existentes face aos perfis	Gestores de caso e técnicos do terreno

^{a)} Nota: os focus group com profissionais foram agendados, mas por motivos alheios à equipa de investigação não foram realizados

Todos os questionários foram disponibilizados e preenchidos de forma digital / *online*, através da plataforma Qualtrics®, por forma a melhor operacionalizar a recolha de dados junto dos atores locais relevantes e o seu tratamento posterior.

Os dados foram analisados estatisticamente (estatística descritiva), com recurso ao *software SPSS®* versão 26 e sistematizados em bases de dados, através do programa de *software* Microsoft Excel. Relativamente às entrevistas realizadas, foram alvo de análise de conteúdo.

Apresenta-se de seguida cada uma das fases de forma mais detalhada, no que se refere aos instrumentos utilizados e análise de dados realizada:



FASE 1 - Tipologias de Perfil das Pessoas em Situação de Sem Abrigo

- Em relação ao **questionário de caracterização/perfil das PSSA (dados agregados)**, a sua estrutura e a definição de indicadores a aferir tiveram como base o "Inquérito de Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo", aplicado anualmente em todos os municípios do Continente, no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo" (ENIPSSA 2017-2023) (figura 3).

Figura 3 - Dimensões e indicadores do Questionário de Caracterização/Perfil das PSSA

Dados de caracterização

Entidade

N.º total de PSSA acompanhadas (ex-combatentes, com animais de estimação e casais)

Caracterização sociodemográfica

Sexo

Naturalidade

Idade

Nível de escolaridade

Estado civil

Rede social de suporte

Situação de sem-abrigo

Tempo na situação

Motivos para se encontrarem e/ou terem saído da situação

Situação perante o emprego

Situação ocupacional

Nível e fonte de rendimento

Condição de saúde e dependências

Doenças físicas, mentais e consumos

Acompanhamento na situação de saúde

Este questionário foi respondido por 27 Gestores de Caso, de 12 entidades distintas, relativamente à caracterização do número total de PSSA (sem teto e sem casa) acompanhadas entre janeiro e outubro de 2021, no que respeita a variáveis sociodemográficas, da situação de sem-abrigo, da situação perante o emprego e da condição de saúde e dependências. Do número total de respostas submetidas, eliminaram-se 3 devido a incongruências que colocavam em causa a correta análise dos dados, perfazendo um total de 24 respostas analisadas.

Os dados obtidos foram alvo de uma análise descritiva que permitiu caracterizar o grupo de PSSA tendo em conta a sua condição sociodemográfica e a situação atual no processo de acompanhamento. Os dados quantitativos permitiram ainda realizar uma análise de fluxo da população em condição de sem-abrigo no concelho, através da elaboração de um *flow diagram*⁷ (diagrama de fluxo).

Relativamente ao **questionário de caracterização/perfil individual**, a sua estrutura dividiu-se em 6 secções como a figura 4 demonstra.

Figura 4 - Dimensões e indicadores do Questionário de Caracterização/Perfil individual

<p>Caracterização sociodemográfica</p> <p>Sexo Naturalidade Idade Nível de escolaridade Estado civil Rede social de suporte</p>	<p>Situação de sem-abrigo</p> <p>Tempo na situação Motivos para se encontrarem ou terem encontrado na situação e para permanecerem Situação habitacional atual Ocupação do dia-a-dia</p>
<p>Situação perante o emprego</p> <p>Situação ocupacional Nível e fonte de rendimento</p>	<p>Condição de saúde e dependências</p> <p>Doenças físicas e /ou mentais Consumo e dependências Acompanhamento na situação de saúde Cuidados de alimentação</p>
<p>Acompanhamento institucional</p> <p>Tipo e duração do acompanhamento Satisfação com apoio recebido de futuro</p>	<p>Expetativas e desejos</p> <p>Expectativas sobre o que seria necessário para um melhor apoio/acompanhamento Expetativas de futuro (pessoal e profissional)</p>

⁷ Um diagrama de fluxo é uma representação visual de uma sequência de ações, movimentos ou relacionamentos dinâmicos dentro de um mesmo sistema. Pode ser dividido entre 'inflow', dando conta dos casos que "entram" em contacto com o sistema, e em 'outflow' relativamente aos casos que deixam o sistema.

O questionário foi aplicado por Gestores de Caso a uma amostra de 54 pessoas em situação de sem-abrigo, correspondendo a 9% do número total da população em condição de sem-abrigo do concelho do Porto, no período entre janeiro e outubro de 2021.

Os dados obtidos foram objeto de uma Análise de Correspondências Múltiplas (ACM), que consiste numa análise multivariada que permite a identificação de perfis - neste caso de PSSA - a partir de um conjunto de variáveis de *input*. Foram incluídas nesta análise variáveis relacionadas com a caracterização sociodemográfica (i.e., sexo, idade, nacionalidade, escolaridade, estado civil, rede social de suporte), situação de sem-abrigo (i.e., tempo na situação, motivos para se encontrarem na SSA, ocupação do dia-a-dia), situação perante o emprego (i.e., situação ocupacional) e dependências (i.e., consumo de álcool e consumo de drogas).

Da análise multivariada foi possível identificar perfis de pessoas em situação de sem-abrigo. Com base nesta análise foram realizadas 7 **entrevistas biográficas**, semiestruturadas, a pessoas cujo percurso correspondesse a cada um dos quatro perfis definidos, e que resultaram na elaboração de retratos sociais ilustrativos destes perfis.

O **questionário de caracterização / perfil individual para pessoas em processo de integração**, apresentou uma estrutura semelhante ao questionário de perfil individual, (figura 4), apenas com a introdução da variável relativa aos motivos que levaram à saída da situação de sem-abrigo.

Este questionário foi, igualmente, aplicado por Gestores de Caso a uma amostra de 7 pessoas em processo de integração. Esta amostra foi selecionada por conveniência, tendo por referência o universo total de pessoas que saíram da situação de sem-abrigo no ano de 2020⁸ (n=12).

Os dados foram alvo de uma análise descritiva, que permitiu caracterizar este grupo do ponto de vista sociodemográfico, e de uma análise qualitativa que incidiu sobre o aprofundamento dos fatores críticos para a saída da situação de sem-abrigo.

⁸ Na contabilização dos casos que saíram da SSA foi tido em consideração o número de pessoas que conseguiram obter uma habitação de carácter permanente no ano de 2020



FASE 2 - Mapeamento das respostas e recursos existentes no concelho do Porto

A aplicação do questionário de mapeamento contou com o apoio da equipa do Departamento Municipal de Coesão Social, responsável por esta atividade do programa ALLA, na identificação das 69 entidades com intervenção no apoio a PSSA que se encontram no concelho e no encaminhamento do respetivo *link* para resposta.

O questionário foi preenchido por 37 serviços de um total de 27 Organizações Não Governamentais e Organismos Públicos distintos, dos quais foram consideradas como válidas 31 respostas.

Este questionário incluiu quatro secções: dados de identificação da entidade, caracterização do(s) serviço(s) / resposta(s) disponibilizados, perceção sobre a capacidade de intervenção da entidade com PSSA e sobre a intervenção com PSSA no concelho do Porto (figura 5).

Figura 5 - Dimensões e indicadores do Questionário de Mapeamento dos Recursos

Dados de identificação da entidade	
Designação	Características do público-alvo
Contactos	Tipologia de resposta / serviço
Âmbito territorial	

Caracterização dos serviços / respostas específicas para PSSA	
Habitação	Descrição da resposta / serviço
Saúde	Capacidade
Alimentação	Ocupação
Higiene	Período de funcionamento
Apoio Psicossocial	Equipa afeta
Educação e Formação	
Respostas específicas para CAD	

Intervenção da entidade com PSSA	Intervenção com PSSA no concelho do Porto
Eixo de atuação	Constrangimentos
Recursos e parcerias	Áreas de intervenção prioritárias
Potencialidades e constrangimentos	Respostas necessárias



FASE 3 - Cruzamento de dados

Nesta fase estava prevista a realização de *focus group* com profissionais /técnicos com atuação junto de PSSA, para validação dos perfis resultantes da fase 1, assim como da adequação das respostas e recursos existentes face aos perfis definidos. Contudo, por motivos alheios à equipa de investigação estes *focus group* acabaram por não se realizar.

Desta forma, os dados obtidos na investigação foram analisados criticamente, tendo em consideração: i) o cruzamento de toda a informação recolhida nas diferentes fases; ii) a leitura e sustentação dos dados à luz da literatura, nacional e internacional, existente nesta área; e iii) a análise prospetiva focada na elaboração de recomendações relativas aos recursos e estratégias de intervenção futura.

O PROCESSO DE RECOLHA EM NÚMEROS

Figura 6 - Dados relativos ao processo de recolha de dados



Caracterização das PSSA no concelho do Porto

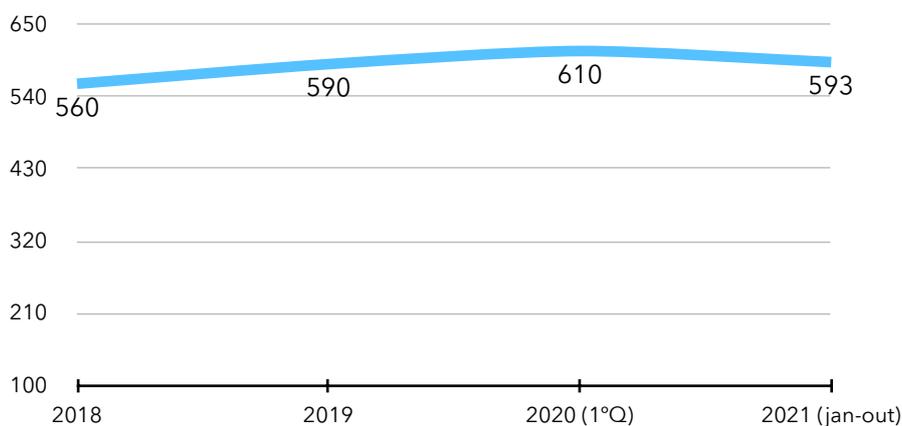
Numa primeira fase pretendeu-se caraterizar a população em situação de sem-abrigo existente no concelho do Porto. Com esse fim, os dados recolhidos nesta fase foram analisados e sistematizados de forma a obter informação que permitisse dar resposta à primeira questão de investigação, nomeadamente no que concerne à:

1. Identificação de características mais específicas deste grupo populacional;
2. Análise do fluxo da população em condição de sem-abrigo no concelho do Porto no período entre janeiro e outubro de 2021;
3. Identificação de perfis individuais de PSSA a partir de um conjunto de variáveis avaliadas.

Iniciando pela quantificação geral, do total de respostas obtidas no questionário de dados agregados, verifica-se que entre janeiro e outubro de 2021 foram acompanhadas **593 PSSA** por instituições do concelho do Porto, existindo 30 casais em situação de sem-abrigo e 26 pessoas com animais de estimação.

Numa leitura comparativa com os dados disponibilizados nos últimos anos (gráfico 1), verifica-se um aumento do número de PSSA entre 2018 e o 1º quadriénio de 2020, tendo diminuído ligeiramente em 2021 (menos 17 pessoas). Estes dados refletem a volatilidade deste fenómeno que, ainda assim, se tem mantido relativamente estável no concelho do Porto (Município do Porto, Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020).

Gráfico 1 - Evolução comparativa do número de PSSA no concelho do Porto entre 2018 e 2021 (N)



Fonte: Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020; Questionário de Caracterização Perfil das PSSA (dados agregados), 2022

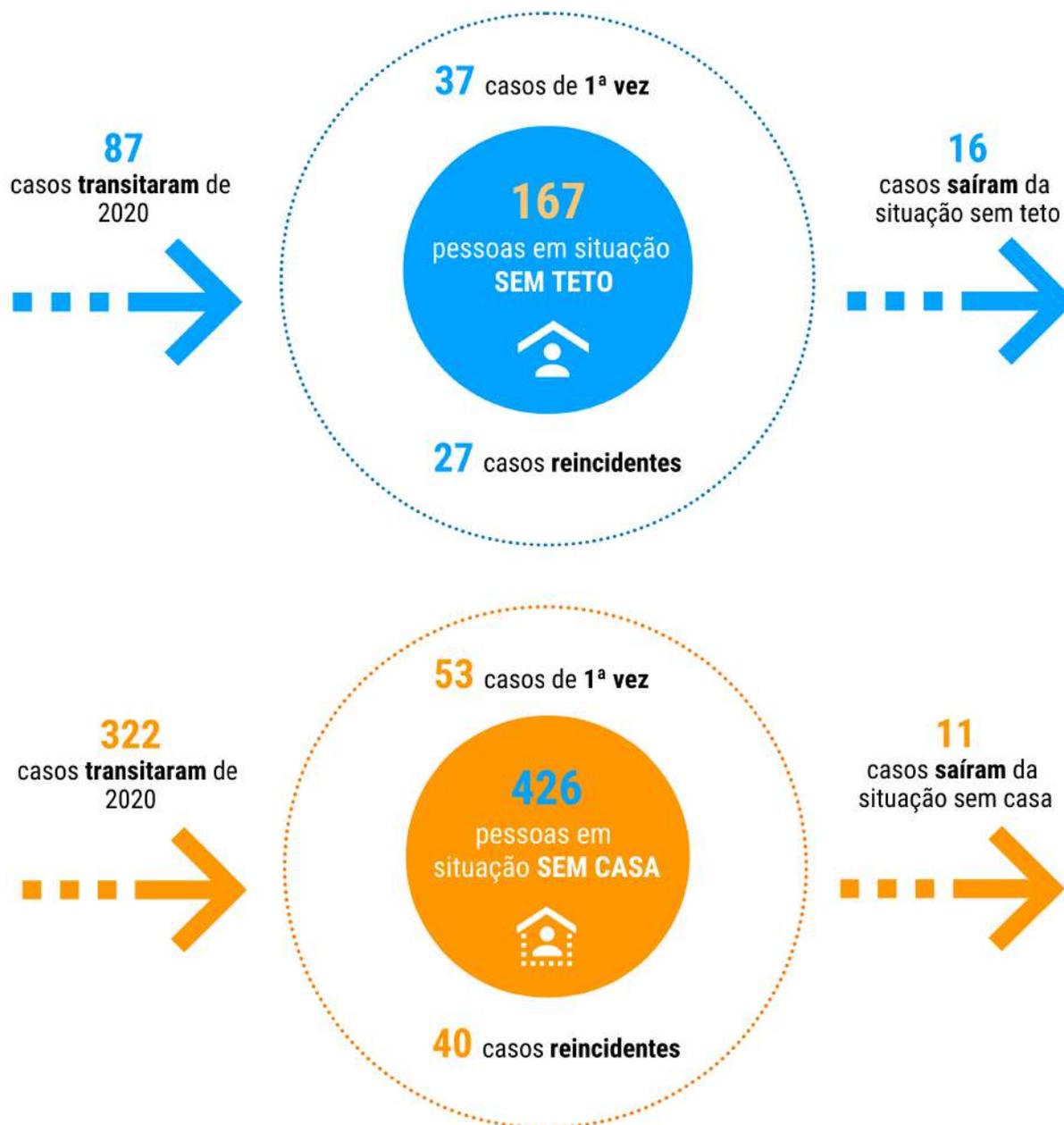
ANÁLISE DE FLUXO DA PSSA NO PORTO

Analisando o fluxo da população em condição de sem-abrigo no concelho do Porto, durante janeiro e outubro de 2021 (figura 7), destaca-se desde logo o número significativo de casos que transitaram do ano de 2020, correspondendo a mais de metade dos casos acompanhados, quer para as pessoas em situação sem teto (52,1%), quer para as pessoas em situação sem casa (75,6%), o que pode ser indicativo da existência de situações prolongadas no tempo. Os dados de caracterização que se apresentam mais à frente reforçam esta ideia, na medida em que a maioria dos casos se encontram na situação de sem-abrigo entre os 3 e os 10 anos (52,4%).

É, igualmente, de destacar o número de casos que se encontraram na situação de sem-abrigo pela primeira vez, mais significativo, em termos proporcionais, no caso das pessoas em situação de sem teto (22,2% face ao número total) que nas situações sem casa (12,4% face ao número total), o que pode encontrar justificação no facto de algumas das pessoas em situação de sem casa poderem ter ficado sem acesso (ou saído) da resposta de alojamento em que estavam, ficando numa situação de desproteção habitacional (sem teto) (cf. Município do Porto, Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020).

Por fim, salienta-se o facto do número de casos que saíram da situação, sem teto ou sem casa, ser ainda pouco significativo em termos percentuais (9,6% para os casos em situação sem teto; 2,6% para os casos em situação sem casa).

Figura 7 - Diagrama de fluxo das PSSA no concelho do Porto (janeiro a outubro de 2021) (N)



PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO NO PORTO

A leitura dos dados agregados obtidos permitiu identificar a existência de um conjunto de características / traços de perfil comuns ao grupo populacional em condição de sem-abrigo no concelho do Porto, independentemente da sua condição habitacional de sem teto ou sem casa (que se apresentam de forma visual na figura 8).

O cruzamento destes dados com a informação existente na literatura, nomeadamente a nível europeu⁹, e com os dados recolhidos a nível nacional relativos ao ano de 2020¹⁰, dá conta da convergência nalguns dados de caracterização das PSSA, em particular:

- ▶ A distribuição de género revela que a maioria são **homens** (81,8%). De acordo com dados europeus as mulheres representam uma minoria entre a população em condição de sem-abrigo na maioria dos países europeus, raramente representando mais de 20-30% do total (Baptista & Marlier, 2019), sendo Portugal um dos casos representativos desta tendência geral;
- ▶ A distribuição etária está mais concentrada entre a população em **idade ativa**. Os dados recolhidos neste estudo mostram que 31,4% das PSSA se encontram entre os 45 e os 54 anos. Contudo, ao contrário dos dados europeus e nacionais que dão conta de uma forte presença de população jovem entre as PSSA (entre 18-30 anos), no concelho do Porto a proporção deste grupo etário não parece tão significativa (13,7% abaixo dos 34 anos);
- ▶ Em relação à nacionalidade, existe uma tendência para serem **nacionais**, sendo esta uma realidade igualmente identificada a nível nacional e europeu. A maioria é **natural do concelho onde estão sinalizados** (53,1% naturais do Porto e 33,7% de outros concelhos do país);
- ▶ A maioria são **solteiros** (61,7%) ou **separados/divorciados** (23,6%), coincidente com a realidade nacional; e **sem rede de suporte social** (66,6%), o que pode indiciar a existência de processos de desafiliação precoces e provável ausência de retaguarda familiar em grande parte dos casos. A este propósito, Green et al. (2013) concluíram, num estudo realizado com homens em situação de sem-abrigo nos EUA que a situação de sem-abrigo a longo prazo parece estar relacionada com a fragmentação

⁹ Baptista, I., Marlier, E. (2019). Fighting homelessness and housing exclusion in Europe - A study of national policies. Brussels: European Commission - European Social Policy Network. Estudo recolheu dados junto de 35 países, evidenciando a existência de variações consideráveis quanto às definições utilizadas por cada país

¹⁰ Dados referentes ao ano de 2020, ENIPSSA - Grupo de Trabalho para a Monitorização e Avaliação, Inquérito de caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo, 31 dez 2020

da rede social e a um menor apoio por parte de membros da rede de apoio, como seja a família.

- ▶ Na sua maioria apresentam **baixos níveis de escolaridade** (59,7% completou 1º ou 2º ciclo do ensino básico), sendo coincidente com os dados nacionais e europeus;
- ▶ À semelhança da realidade europeia e nacional, no Porto a situação de sem-abrigo apresenta forte associação com situações de **desemprego** (69,5%) e de **baixos rendimentos** (76,4% auferem menos de 450€ mensais). O papel dos benefícios de apoio social (atribuídos a estas pessoas) também é um fator importante, visto que especialistas consideram que os mesmos são residuais ou inadequados (Baptista & Marlier, 2019);
- ▶ Na realidade do Porto, o tempo de permanência na maioria dos casos situa-se **entre os 3 e aos 10 anos** (52,4%). Apesar da variabilidade, os dados dão conta de situações prolongadas no tempo;
- ▶ Entre os principais motivos para a situação de sem-abrigo encontram-se o **consumo de álcool, drogas ou outras substâncias** (69,8%) e situações de **desemprego** (51,1%). Especialistas europeus identificam, igualmente, a dependência de drogas e álcool como uma das necessidades relacionadas com as PSSA, assim como a doença física e a doença mental severa (Baptista & Marlier, 2019).

Se compararmos os dados obtidos em 2018, 2019 e 2020 no concelho do Porto, apesar do fenómeno das PSSA ser bastante volátil, os traços gerais de perfil têm-se mantido estáveis nos últimos anos.

A única exceção prende-se com o aumento verificado, entre 2018 e o 1º quadriénio de 2020, do número de pessoas em situação de sem-abrigo naturais do Porto (de 49% em 2018 para 53% em 2020), e a diminuição das PSSA naturais de outros concelhos. Esta tendência manteve-se em 2021 (como mencionado acima), sendo coincidente com a realidade nacional.

Ainda assim, a percentagem de pessoas naturais de outros concelhos (33,7%) é significativa convocando "a uma maior articulação supramunicipal designadamente ao nível da Área Metropolitana, com vista quer a uma resposta de maior proximidade às redes de suporte de origem, quer ao nível da prevenção do fenómeno (...)" (Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020, pág. 8), conforme consta na Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023, sendo significativo para a avaliação das respostas e recursos existentes.

Figura 8 - Principais características das PSSA no concelho do Porto

Quem são as Pessoas em Situação de Sem Abrigo no Concelho do Porto?



Grande maioria do sexo masculino (81,8%), natural do concelho do Porto (53,1%)

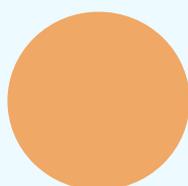
Com idade compreendida entre os 45 e 54 anos (31,4%). Verifica-se igualmente uma maior percentagem de pessoas sem teto entre os 35 e os 44 anos (25,7%) e uma maior percentagem de pessoas sem casa entre os 55 e os 64 anos (32,2%)

A maior parte concluiu o 1º e 2º Ciclos do Ensino Básico (59,7%)



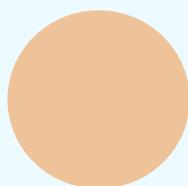
A maioria é solteiro (61,7%) ou divorciado (23,6%) e não tem rede de suporte social (66,6%)

Encontram-se em situação de desemprego (69,5%), a auferir menos de 450€ (76,4%) e têm como principal fonte de rendimento o RSI (67,6%)



A grande maioria encontra-se em situação de sem casa (71,8%) e está em situação de sem abrigo entre 3 a 10 anos (52,4%)

O desemprego e o consumo de drogas, álcool ou de outras substâncias foram os principais motivos para se encontrarem em situação de sem abrigo (51,1% e 68%, respetivamente)



A maioria tem comportamentos aditivos e dependências (álcool ou outras substâncias) (69,8%) e tem acompanhamento para os mesmos (55,6%)

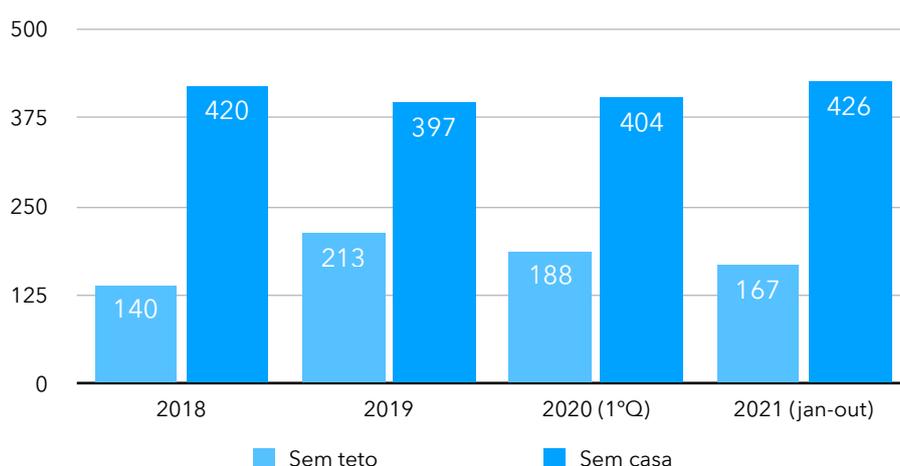
Patologias do foro mental são mais frequentes nas pessoas em situação de sem teto como motivo para iniciar a SSA (21,6%)

PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM TETO VS EM SITUAÇÃO SEM CASA - DADOS COMPARATIVOS

Entre as PSSA acompanhadas entre janeiro e outubro de 2021 no concelho do Porto, **167** encontravam-se em situação de sem teto e **426** em situação de sem casa, mantendo-se a tendência registada a nível nacional (ENIPSSA - GIMAE, 2021¹¹), e especificamente no concelho do Porto (Município do Porto, Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020), de um maior número de pessoas em situação sem casa do que em situação sem teto. Esta parece ser igualmente uma tendência a nível europeu, na medida em que, nos vários Estados membros, o número de pessoas que dorme em condições adversas é menor comparativamente às que se encontram em alojamentos de emergência ou temporários (O'Sullivan, 2022).

Os dados recolhidos revelam uma tendência de aumento das pessoas em situação de sem teto, embora com oscilações (mais 27 pessoas em 2021 que em 2018). No caso das pessoas sem casa, após uma diminuição entre 2018 e 2019, o número tem vindo a aumentar desde 2020, o que pode indiciar o crescente acesso a resposta de alojamento.

Gráfico 2 - Evolução comparativa do número de PSSA, mediante a sua condição, no concelho do Porto entre 2018 e 2021 (N)



Fonte: Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020; Questionário de Caracterização Perfil das PSSA (dados agregados), 2022

¹¹ Fonte: ENIPSSA - Grupo de Trabalho para a Monitorização e Avaliação, Inquérito de caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo, 31 dez 2020

Numa leitura comparativa dos dados de caracterização das pessoas em situação de sem teto e sem casa no concelho do Porto (figura 9), é possível destacar alguns aspetos específicos no perfil das pessoas que se encontram nestas duas condições:

- apesar da predominância do sexo masculino na população em situação de sem-abrigo, nas pessoas na situação sem casa a percentagem de mulheres tende a ser mais alta (20,2% vs 13,2% na situação sem teto);
- as pessoas sem teto tendem a ser mais jovens - 64% têm entre 35 e 54 anos e 13,8% têm menos de 34 anos. Por oposição, as pessoas sem casa tendem a ser mais velhas - 60,8% têm entre 45 e 64 anos e 11% têm menos de 34 anos;
- embora em ambas as condições o nível de escolaridade seja maioritariamente até ao 2º ciclo, as pessoas na condição de sem casa tendem a ser mais escolarizadas (21,6% completou o 3º ciclo e 9,6% o ensino secundário, enquanto que nos sem teto 14,9% completou o 3º ciclo e 6% o secundário);
- embora o RSI seja a fonte de rendimento mais frequente em ambas as condições, as pessoas sem casa tendem a manter uma maior relação com o mercado de trabalho (apenas 3,6% dos sem teto tem trabalho a tempo parcial, enquanto 10,1% das pessoas sem casa tem trabalho a tempo inteiro e 5,9% a tempo parcial);
- no que se refere ao tempo de permanência na condição de sem-abrigo, verifica-se uma tendência para um maior tempo de permanência no caso das pessoas sem casa (20% estão na situação há menos de 2 anos e 44% há mais de 6 anos, enquanto 32% das pessoas sem teto estão há menos de 2 anos e 36% há mais de 6 anos);
- nas pessoas sem casa é mais frequente ser natural do concelho em que se está sinalizado (54,7% vs 49,1% para sem teto); sendo mais comum encontrar entre os sem teto pessoas naturais de outros concelhos (36,5% vs 32,6% para sem casa).

Figura 9 - Principais características, mediante a sua condição, sem teto ou sem casa (%)

SEM TETO (N=167):

- 86,8% do sexo masculino
- 79,6% com idades compreendidas entre os 35 e os 64 anos
- 49,1% naturais do concelho do Porto
- Solteiros (61,7%) ou divorciados (22,2%)
- 62,3% sem rede de suporte social
- 62,2% com baixas habilitações literárias (até 2º ciclo do ensino básico)
- 87,4% estão em situação de desemprego
- 71,9% tem como principal fonte de rendimento o RSI
- Maioria auferir até 450€ mensais (70,1%) ou não apresenta rendimentos (25,7%)
- 68,9% encontra-se em situação de sem teto há mais de 1 ano e menos de 10 anos (destaque para 26,9% entre 3-5 anos; 22,8% entre 6-10 anos)
- Maioria apresenta comportamentos aditivos e dependências (álcool ou outras substâncias) (79,4%), seguido de patologias do foro mental (24,7%) e doença física (19,4%)
- Os casos com comportamentos de adição ou dependências são os que têm mais acompanhamento médico e/ou psicológico (51,8%)
- Apenas 11,8% têm acompanhamento para a doença mental e 10,6% para doença física
- Principais motivos para situação sem teto: consumo de drogas, álcool ou outras substâncias (79,6%), desemprego (52,7%) e situação familiar (36,5%)

SEM CASA (N=426):

- 79,8% do sexo masculino
- 60,8% com idades compreendidas entre os 45 e os 64 anos
- 54,7% naturais do concelho do Porto
- Solteiros (61,7%) ou divorciados (24,6%)
- 68,3% sem rede de suporte social
- 64,1% com baixas habilitações literárias (até 2º ciclo do ensino básico), destacando-se no entanto a existência de 21,3% com 3º ciclo e 4,6% com Licenciatura ou Mestrado
- 62,4% estão em situação de desemprego
- 66% tem como principal fonte de rendimento o RSI
- Maioria auferir até 450€ mensais (70,1%)
- 53% encontra-se em situação de sem casa entre 3 e 10 anos
- Maioria apresenta comportamentos aditivos e dependências (álcool ou outras substâncias) (65,5%), seguido de doença física (33,8%) e patologias do foro mental (25,8%)
- Os casos com comportamentos de adição ou dependências são os que têm mais acompanhamento médico e/ou psicológico (56,8%)
- 32,6% têm acompanhamento para a doença física e 21,8% para doença mental
- Principais motivos para situação sem casa: consumo de drogas, álcool ou outras substâncias (63,4%), desemprego (50,5%) e carência económica (41,8%)
- Os quartos alugados são a principal resposta (62%)

Em suma, apesar de se identificarem traços específicos no perfil das PSSA, mediante a sua condição de sem teto ou sem casa, é possível identificar um conjunto de fatores de caracterização comuns deste grupo populacional, independentemente da condição de sem-abrigo.

A partir dos dados recolhidos no âmbito deste estudo, assim como dos dados obtidos a nível nacional e de informação recolhida relativa a vários países europeus, foi possível sistematizar visualmente o conjunto de fatores, relacionados com características sociodemográficas, com a situação de sem-abrigo, situação perante o trabalho, saúde e dependências e relação com os serviços.

Figura 10 - Fatores de caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo



PERFIS INDIVIDUAIS

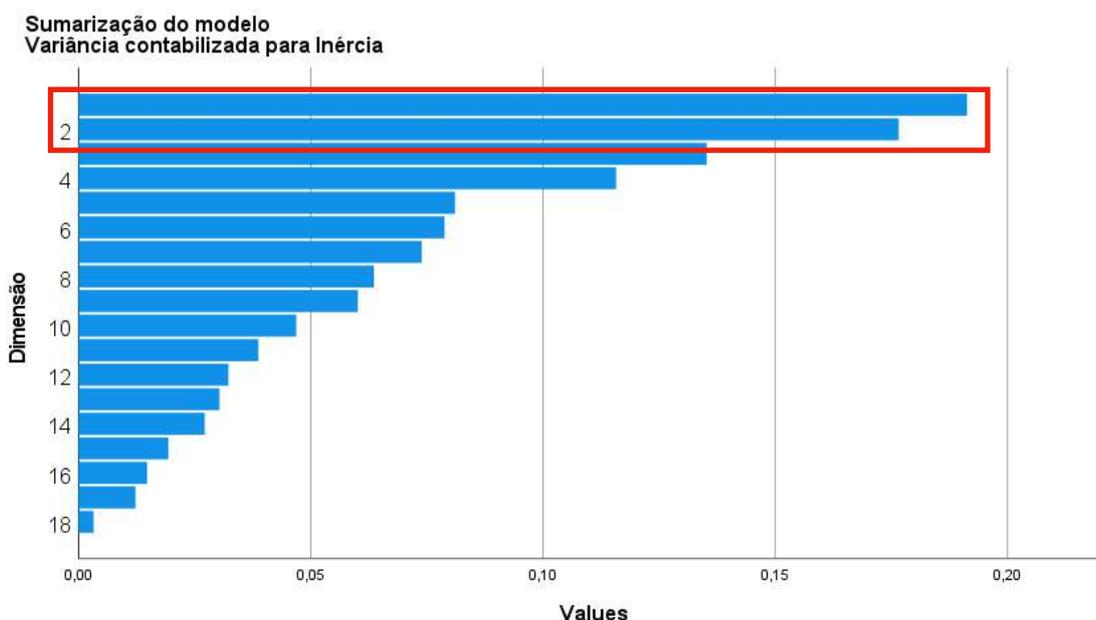
Com o intuito de se perceberem se as Pessoas em Situação de Sem-Abrigo no concelho do Porto podiam apresentar tipologias diferenciadas, tendo em atenção as características dos indivíduos, foram averiguadas as associações entre diferentes variáveis avaliadas através do questionário de caracterização/perfil individual, aplicado pelos Gestores de Caso a uma amostra de 54 pessoas em situação de sem-abrigo (PSSA).

Estes dados foram objeto de uma Análise de Correspondências Múltiplas (ACM), que consiste numa análise multivariada que permite a identificação de perfis - neste caso, de PSSA - a partir de um conjunto de variáveis de *input*. Foram incluídas nesta análise variáveis relacionadas com a **caracterização sociodemográfica** (i.e., sexo, idade, nacionalidade, escolaridade, estado civil, rede social de suporte), **situação de sem-abrigo** (i.e., tempo na situação, motivos para se encontrarem na SSA, ocupação do dia-a-dia), **situação perante o emprego** (i.e., situação ocupacional) e **dependências** (i.e., consumo de álcool e consumo de drogas).

A ACM permite a descrição de um espaço multidimensional, caracterizado pela interdependência de variáveis qualitativas, sendo a mesma suportada com o apoio de representações gráficas, permitindo desta forma identificar as associações que se estabelecem entre as categorias das diversas variáveis em análise, aferindo-se a existência (ou não) de perfis distintos, cada um deles com características similares e específicas, não sendo finalidade obter "perfis-tipo".

Para a análise deste espaço de características, e através da verificação da variância contabilizada para a inércia do número máximo de dimensões, foram selecionadas as duas primeiras dimensões (ver gráfico 3). As duas dimensões retidas apresentam uma consistência aceitável ($\alpha_{dim1} = 0.68$; $\alpha_{dim2} = 0.64$), e explicam em conjunto 36,8% da variância dos casos analisados (inércia dimensão 1: 0.191; inércia dimensão 2: 0.177).

Gráfico 3 - Contributo de cada dimensão para a inércia



Na tabela abaixo (tabela 4) encontramos os valores de discriminação e contribuição de cada variável para cada uma das dimensões em análise.

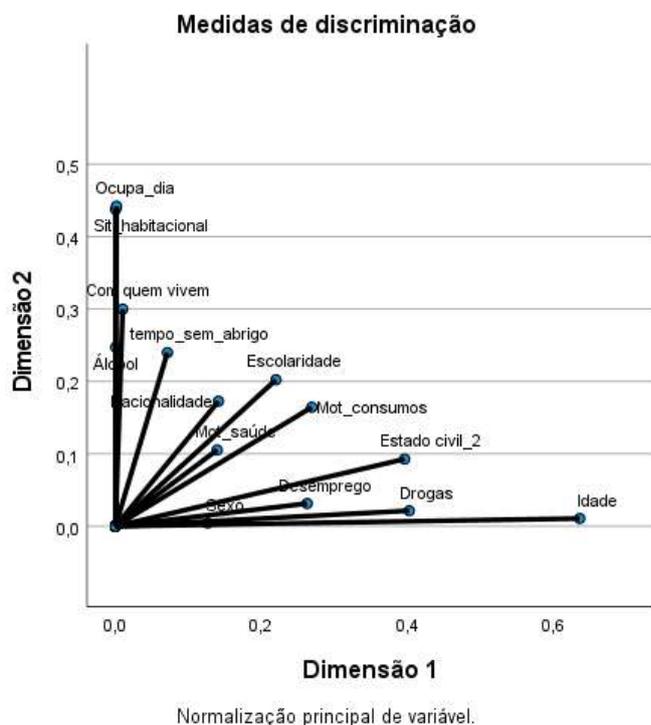
Tabela 4 - Medidas de discriminação e contribuição das variáveis para as duas dimensões

Variáveis	Dimensões			
	1		2	
	Discriminação	Contribuição	Discriminação	Contribuição
Sexo	0,127	4.7%	0,004	0.2%
Idade	0,636	23.7%	0,011	0.4%
Nacionalidade	0,141	5.3%	0,173	7%
Escolaridade	0,220	8.2%	0,202	8.2%
Estado civil	0,396	14.8%	0,093	3.8%
Com quem vivem	0,010	0.4%	0,300	12.1%
Situação habitacional	0,000	0%	0,437	17.7%
Desemprego	0,263	9.8%	0,031	1.3%
Ocupação do dia-a-dia	0,001	0.1%	0,442	17.9%
Tempo na SSA	0,071	2.7%	0,240	9.7%
Consumo álcool	0,000	0%	0,247	10%
Consumo drogas	0,403	15%	0,021	0.9%
Motivo SSA: saúde	0,139	5.2%	0,105	4.3%
Motivo SSA: consumos	0,269	10.1%	0,164	6.7%
Inércia da dimensão	0,191		0,177	
% de variância explicada	15.9%		14.7%	

Como poderá constatar-se a partir da tabela 4, bem como da leitura da gráfico 4, apresentada abaixo, a idade é a variável que mais discrimina na dimensão 1. Para além da idade, também o consumo de drogas, o estado civil, a condição perante o trabalho, e o sexo são importantes para a definição desta dimensão, que remete, assim, para a **etapa de vida e consumo de drogas**. Quanto à dimensão 2, é a forma de ocupação do dia-a-dia (i.e., se passa o dia na rua vs. noutros locais), assim como a situação habitacional (i.e., sem teto vs. sem casa) que mais discriminam, sendo que com quem se vive (i.e., sozinho vs. acompanhado), o consumo de álcool (i.e., não consome ou consome de forma moderada vs. consome diariamente) e o tempo na situação de sem-

abrigo (i.e., < 2 anos, 3 a 5 anos ou > 5 anos) são também variáveis relevantes nesta dimensão. Esta dimensão está, assim, diretamente relacionada com as características / especificidades da **situação de sem-abrigo e consumo de álcool**.

Gráfico 4 - Relação entre as variáveis em análise (medidas de discriminação)



Nas figuras 11 e 12 estão assinaladas as variáveis que mais discriminam em cada uma das dimensões em análise (dimensão 1 e 2), bem como as coordenadas (i.e., acima e abaixo de 0) das categorias que se destacam, através da análise das suas contribuições, em cada dimensão.

Importa clarificar que os valores indicados correspondem às contribuições das categorias nas respetivas dimensões.

Figura 11 - Variáveis e categorias mais discriminantes na dimensão 1

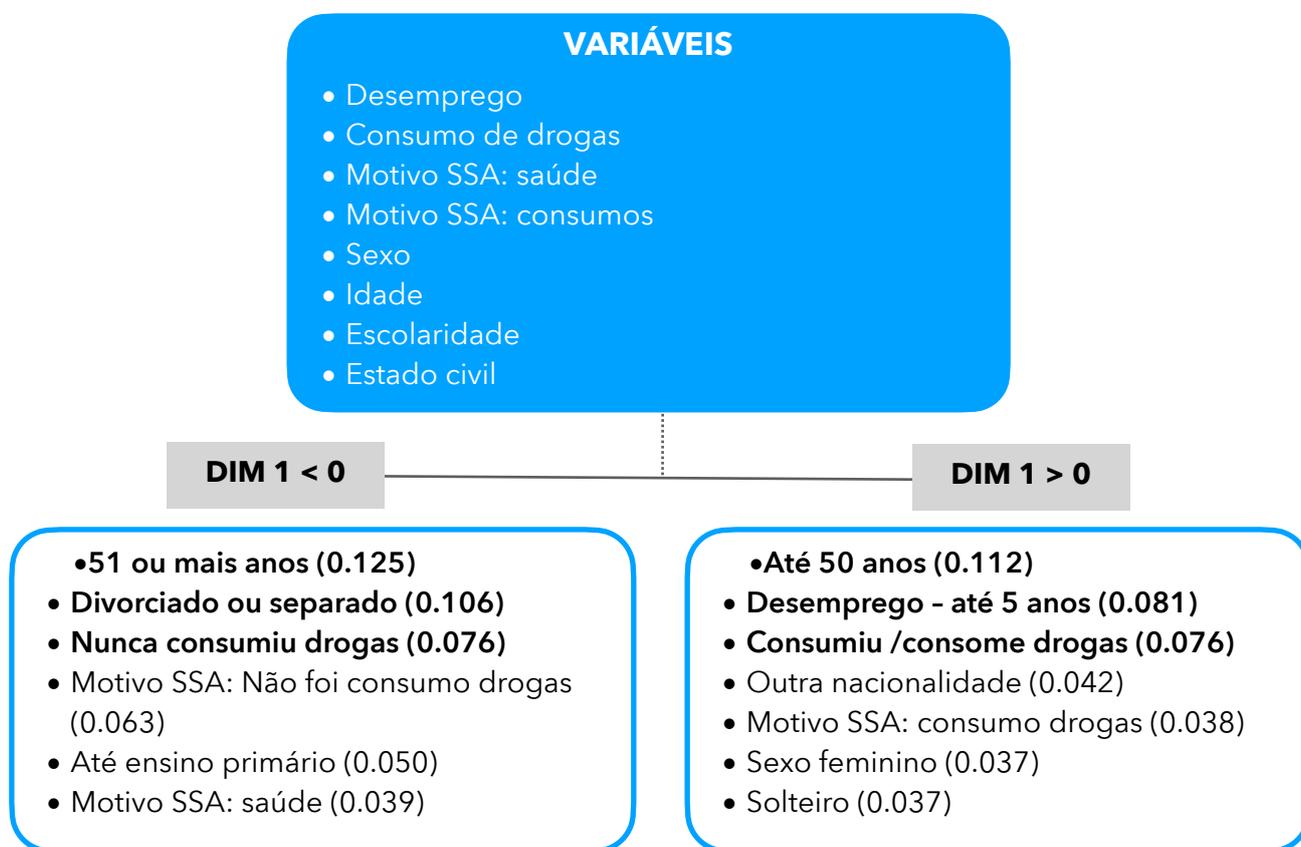
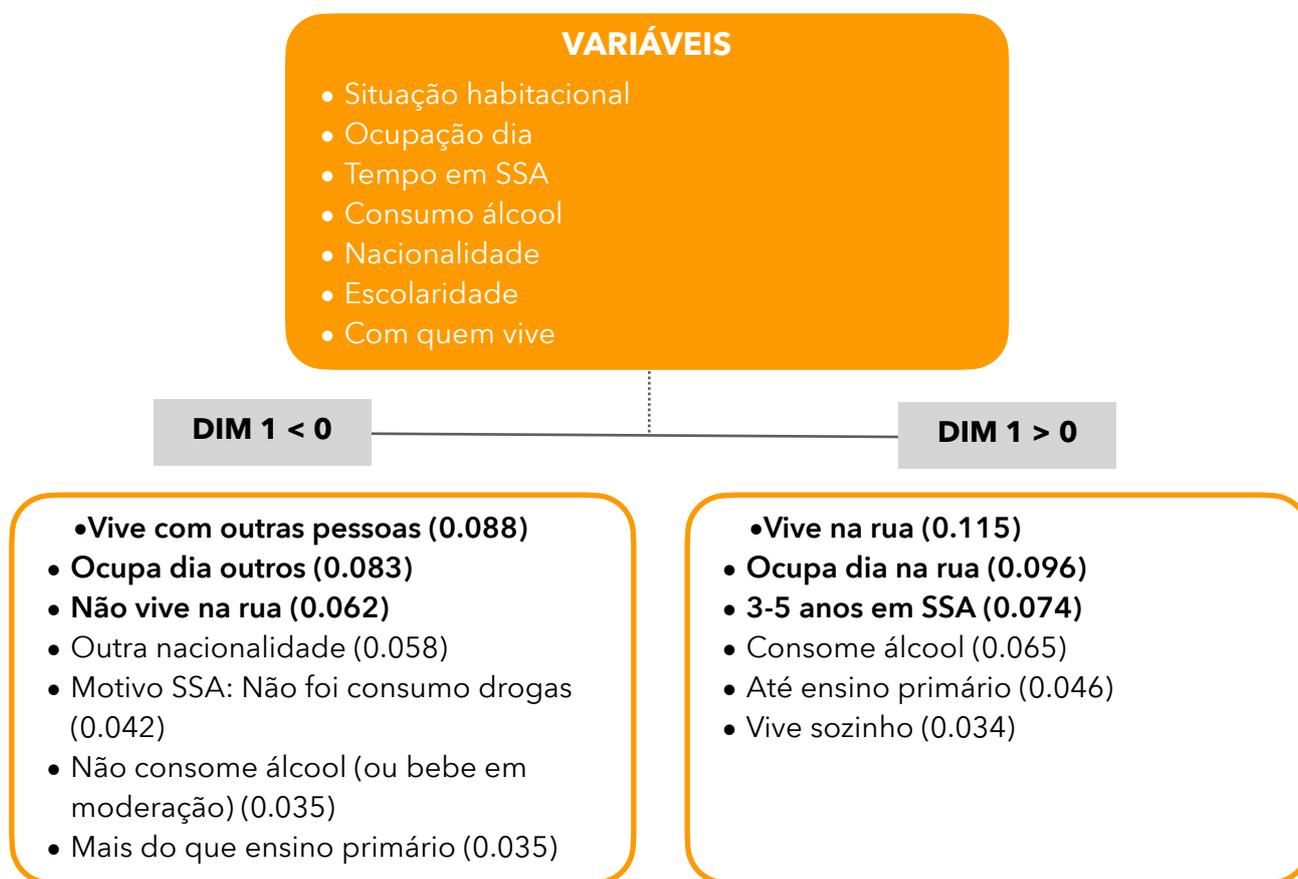
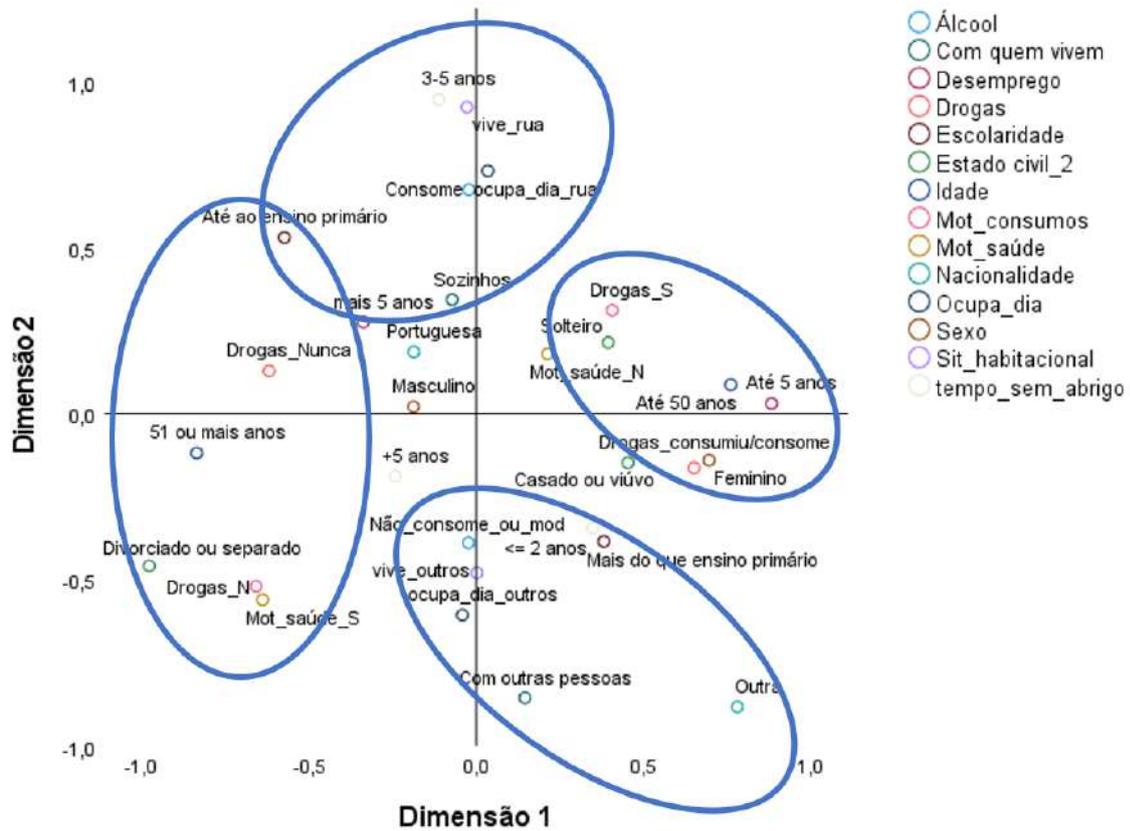


Figura 12 - Variáveis e categorias mais discriminantes na dimensão 2



No gráfico 5 estão representadas no plano as diversas categorias em análise. Através da análise conjunta das categorias mais discriminantes nas duas dimensões em análise é possível identificar a existência de quatro configurações distintas, que refletem a existência de perfis distintos de indivíduos de acordo com a respetiva **etapa de vida e consumo de drogas; características/especificidades da situação de sem-abrigo e consumo de álcool.**

Gráfico 5 - Disposição das características em análise



A partir das duas dimensões representadas no plano, bem como a partir da análise das contribuições das respetivas categorias, foi possível identificar quatro perfis distintos de indivíduos em situação de sem-abrigo (tabela 5).

Tabela 5 - Perfis individuais

PERFIL 1	PERFIL 2	PERFIL 3	PERFIL 4
Composto por indivíduos acima dos 50 anos , com baixa escolaridade , divorciados ou separados , cuja SSA foi motivada essencialmente por motivos de saúde e que nunca consumiram drogas	Composto por indivíduos mais escolarizados , alguns de nacionalidade estrangeira , que se encontram numa situação sem casa em partilha de residência com familiares ou outras pessoas e que não consomem álcool (ou fazem-no com moderação)	Composto por indivíduos mais jovens , alguns do sexo feminino , solteiros e com idade abaixo dos 50 anos , desempregados há menos do que 5 anos, que consumem ou já consumiram droga , tendo a SSA sido motivada essencialmente pelo consumo de droga	Composto por indivíduos em SSA entre 3 a 5 anos , com baixa escolaridade , que vivem na rua , sozinhos , e passam grande parte do dia na rua , e que apresentam níveis elevados de consumo de álcool

Em suma, face às duas grandes dimensões retidas na análise de variância realizada, destacam-se duas grandes tipologias de perfil, mediante as categorias mais discriminantes em cada uma das dimensões:

1. Tipologia de perfil mais relacionada com a etapa de vida e o consumo (ou não) de drogas, da qual sobressaem os **perfis 1 e 3**;
2. Tipologia de perfil mais relacionada com as características/especificidades da situação de sem-abrigo e o consumo (ou não) de álcool, da qual sobressaem os **perfis 2 e 4**.

Estas tipologias encontram alinhamento com os dados de caracterização acima apresentados, na medida em que o consumo de drogas ou álcool assume grande importância para desencadear ou manter a situação de sem-abrigo e as ruturas familiares estão muito presentes no percurso destas pessoas, funcionando os laços familiares como fator protetor.

A ‘experiência vivida’ tem vindo a ser considerada de extrema importância na compreensão e intervenção no fenómeno das PSSA. Um dos exemplos são as estratégias nacionais da Irlanda do Norte, onde é preconizado que “as histórias individuais de quem passou pela situação de sem-abrigo fornecem valiosos *insights*

sobre o funcionamento do sistema/serviços a partir do seu interior” (‘Ending Homelessness Together’ Strategy 2022-2027).

Nesta linha, procurou-se neste estudo aprofundar, a partir da experiência vivida de quem já passou, ou ainda se encontra, na situação de sem-abrigo no concelho do Porto, a compreensão sobre os perfis encontrados, numa perspetiva de identificação de possíveis fatores de risco e de proteção e das necessidades identificadas pelos próprios.

Com este fim, realizaram-se entrevistas biográficas a pessoas em situação de sem-abrigo cujo percurso e características se enquadrassem em cada um dos quatro perfis encontrados, permitindo dessa forma elaborar sete retratos sociais ilustrativos dos perfis.

A leitura dos retratos apresentados permite identificar um conjunto de informações relevantes sobre a experiência atual e passada da sua situação de sem-abrigo que se sintetizam de seguida:

- **Múltiplos fatores de risco:** todos os retratos apresentados confirmam a complexidade do fenómeno das PSSA, dando conta de uma multiplicidade de factores desencadeadores da situação, entre os quais historial de consumos, ruptura de relações, situações financeiras frágeis e questões de saúde mental e/ou doença física, e da importância de uma intervenção multidimensional.
- **Rutura familiar como marcante para a vivência da situação de sem-abrigo:** a maioria dos entrevistados (6 em 7), independentemente do perfil, descrevem infâncias marcadas por conflitos familiares, que levaram a processos de desafiliação familiar precoces, dando conta de redes de suporte fragmentadas. Em quatro dos retratos são também descritas situações de agressão e violência, sendo que em três casos experienciaram a perda de um ou ambos os pais. O exemplo dos dois retratos do perfil 2, integrados atualmente a nível habitacional e/ou profissional, evidencia a manutenção de laços familiares como fator protetor no percurso das PSSA.
- **Percursos marcados pelo consumo:** em 5 dos retratos o historial de consumo e dependência está presente, com destaque para o consumo de álcool, sobretudo enquanto causa para o início e manutenção da situação de sem-abrigo. De destacar ainda o impacto que o consumo e dependência de drogas parece ter na manutenção da situação de sem-abrigo, em particular na situação sem teto, de que são exemplo os perfis 3 e 4. Os hábitos de vida tipicamente associados a um percurso de consumo,

num contexto de alojamento como são os albergues, com regras rígidas, tornam muitas vezes difícil a continuidade destas pessoas nessas respostas.

- **Dificuldade de integração nas respostas de alojamento disponibilizadas:** em 6 dos casos a sua experiência de alojamento, em particular em albergues, não foi positiva, sobretudo devido às regras de funcionamento percebidas como demasiado rígidas (e.g. funcionamento apenas à noite), resultando no regresso à rua em 5 das situações. Neste sentido, o facto de não se terem adaptado à resposta de alojamento temporário disponibilizada e a falta de oferta de alojamento permanente acessível e a preços acessíveis constituíram-se como um dos principais fatores para o início e/ou continuidade na situação de sem-abrigo nestes casos;
- **Situação não desejada:** em todos os retratos a experiência de sem-abrigo é encarada como negativa e difícil e de incerteza, sendo perceptível o impacto muito negativo que acarretou para os próprios, para as suas famílias e para a suas vidas. A mudança é definida como objetivo em quase todos os retratos, o que passa, na maioria dos casos, por encontrar um trabalho e ter uma casa (em 5 dos casos). Nalguns casos o reestabelecimento de relações é um dos objetivos (em 3 dos casos).
- **Apoio dos serviços como fator protetor:** todos os entrevistados reconhecem o apoio prestado por organizações e técnicos como importante nalgum momento do seu percurso.

PERFIL 1 - PAULO

O Paulo tem 53 e há dois anos e meio que está no Centro de Acolhimento Temporário. Antes esteve, aproximadamente, um ano numa Comunidade Terapêutica e outro ano num Albergue. Apresenta dificuldades de mobilidade e na fala, bem como alguma dificuldade em situar-se no tempo. Diz que se não fosse o AVC a sua vida era diferente, mas que foi o álcool que mais problemas lhe trouxe.

Nascido em Espanha, veio para o Porto ainda criança e viveu numa família rígida. Apenas fez o primeiro ano de escolaridade. Relata episódios com o irmão em que tinham de fugir para não “apanhar uma overdose de tarefa”. Aos 17 anos sai de casa e inicia o seu percurso de casa em casa. Entre os 18 e os 19 anos diz que estacionava carros para viver, mas nunca se drogou na vida, o problema foi sempre a bebida. Aos 20 anos respondeu a um anúncio para servente e começou a trabalhar na construção civil. Diz que gostava e que apesar de ser duro, era um bom trabalhador e chegou a ser responsável da obra. É também por essa altura que conhece a esposa, diz que foi o momento mais feliz da sua vida, mas que não foi fácil “ela gastava onde não devia”. Teve três filhos com ela, duas raparigas e um rapaz, mas hoje não tem contacto com nenhum deles. O rapaz é toxicodependente e conta que este o procurou, mas que ele não quer contacto - “drogado é que não”.

Reconhece que a bebida o foi desorganizando, deixou de ir trabalhar e trouxe problemas na família. Diz que aos 35 anos saiu de casa e começou a viver na rua. Vivia numa garagem, entre os carros, com uma manta e foi aí onde teve o AVC. Foi também aí que o encontraram e o levaram para o hospital e depois para o albergue.

Quando lhe perguntamos sobre o momento mais feliz da sua vida, diz que foi quando casou e que o mais triste foi quando saiu de casa “ainda gosto dela, mas não a quero”. Não tem contacto com ninguém a não ser com um irmão e o futuro passa por uma integração em ERPI, mas refere não gostar muito da ideia porque “são só velhos”. O que gostava mesmo “era de voltar a ter a minha casa e poder trabalhar”.

Perfil 1 - JOSÉ

Após a morte da mãe, José, com 18 anos, e com com Perturbação do Espectro do Autismo, vai residir com a avó e com o tio, em Lisboa, numa casa que, segundo o próprio, “não tinha condições”. O ambiente familiar era marcado por constantes desentendimentos, fruto de formas diferentes de pensar e de viver. Não se sentia bem desde há muito tempo, não sentia “alegria de viver”, pelo que decidiu sair de casa.

Após um tempo a morar na rua, foi acolhido por amigos e logo após por uma instituição, em Penafiel, onde esteve cerca de um ano a trabalhar numa quinta. Os conflitos persistentes fizeram com que, novamente, procurasse abrigo na rua, desta vez no Porto. Se por um lado a descoberta de uma cidade nova o empolgava, lhe “dava mais vontade de viver”, por outro sentia-se isolado, solitário, com medo, diz ter-se sentido “marginal”. O barulho assustava-o e recorda-se bem dos sítios onde se deitava de noite e das carrinhas que traziam comida e roupa. O dia era preenchido por visitas à biblioteca e por longas caminhadas na cidade, não havendo lugar para consumos de qualquer tipo.

Durante os dois anos que passou nas ruas do Porto, diz ter “encontrado alguma liberdade para decidir o que fazer da sua vida” e sentir-se “livre”, sem ter pessoas a interferir negativamente na sua vida. A consciência de que necessitava de ajuda e a confiança que sentiu nas pessoas de uma IPSS ajudaram-no a mudar de vida. Segundo conta, “ofereceram-me cuidados de mudança de vida”, a possibilidade de ter um teto e cuidados médicos. Por meio dessa IPSS, é integrado num Centro de Alojamento Temporário, onde se encontra há aproximadamente dois anos. A rotina é algo que o inquieta, por isso encontra formas de a desafiar, nomeadamente através da ocupação que tem numa oficina de trabalhos manuais, da leitura, da escrita e da música. Continua a ter necessidade de novidade e de estar em contacto com a natureza.

Considera ser-lhe difícil estar em sociedade e as discussões entre as pessoas perturbam-no bastante, pelo que tem um quarto só para si. No CAT reconhece ter encontrado “proteção mas em liberdade” e ter entrado “mais luz na sua vida”. Tem três grandes desejos para o seu futuro: ter uma casa, estar bem de saúde e ser feliz.

Perfil 2 - JOÃO

João tem 52 anos. Casa aos 20 anos e tem uma filha aos 23. Fica órfão de pai aos 21 anos e de mãe aos 22. No ano 2006 divorcia-se, por conflitos conjugais, e visto que a sua ex-mulher era proprietária do local onde trabalhava fica, simultaneamente, sem casa e sem emprego. Conseguiu pagar uma pensão até o dinheiro que tinha chegar, quando este terminou ficou sem teto. Com a companhia de um amigo que se encontrava numa situação semelhante, fica num vão de escadas durante quase 2 meses.

Durante este período de tempo encontra a ajuda de duas organizações. Através de uma das organizações conseguiu ser integrado num abrigo, durante cerca de 1 ano, enquanto aguardava pelo Rendimento Social de Inserção. Após sair do abrigo, consegue pagar uma renda de uma casa, tendo recebido apoio dessa organização para mobílias e eletrodomésticos. Da outra organização recebeu ocupação, o que lhe permitiu ir juntando algum dinheiro com a venda das revistas.

As memórias do tempo que passou na rua trazem-lhe sentimentos mistos. Nos primeiros dias recorda-se do medo e do desconforto que sentia (“uma pessoa nem dorme”) e das saudades dos pais, tendo procurado conforto no álcool. Recorda-se igualmente das pessoas que o ajudaram (“houve muita gente boa, que me encorajou”), nomeadamente um senhor de um café e de um grupo organizado que, durante a noite, dava cobertores.

Nunca deixou de se relacionar com a filha e de frequentar a casa dos irmãos mais velhos, com quem nunca partilhou a situação em que se encontrava (“não tinham o direito de ficar preocupados comigo, tinham a vida deles”). Atualmente, tem um relacionamento estável com uma pessoa, com quem tem uma filha com 8 anos. Reside numa habitação da Câmara Municipal, trabalha em part-time num restaurante, recebe apoio alimentar de uma organização (cabaz) e continua com a sua ocupação na outra organização. Destaca a importância destas duas organizações para a sua mudança de vida, pelo que lhes está “eternamente grato”.

Perfil 2 - LUÍS

O Luís tem 50 anos e hoje está em processo de inserção, integrado numa formação profissional, vive num abrigo partilhado e diz ser um homem diferente. De Marco de Canaveses, veio para o Porto quando era jovem para trabalhar. Casou, mas não deu certo. Teve três filhos. Refere que "gostava muito da noite, o que queria era curtir a vida e as companhias não ajudaram". Nunca foi de drogas, mas o alcoolismo foi um problema e um dos motivos que deu cabo do casamento. Assim, separou-se e logo a seguir morreu-lhe a mãe, de repente, que era o seu apoio. Foi-se abaixo, consumindo ainda mais álcool. Teve de entregar a casa onde vivia ao banco e vai viver com um tio, mas não correu bem e teve de sair, não tinha dinheiro, não tinha nada. Foi assim que foi parar a um Albergue onde esteve 3 anos. Pouco depois de entrar foi parar ao hospital com problema no pâncreas e diabetes, fez uma desintoxicação e desde aí não toca numa bebida. No albergue não foi fácil, "são muitas regras", mas começou a cuidar do jardim e aos poucos foi encontrando o seu rumo. "Aceitaram-me com álcool e aceitaram-me sem álcool. Ajudaram-me muito." Depois passou para a instituição onde está hoje, um abrigo partilhado, mas deseja sair dali e conseguir a sua independência.

O momento mais triste da sua vida foi quando foi para o hospital, porque viu a sua vida por um fio. Mas reconhece que foi o momento chave para entrar em recuperação. Trabalhou há uns tempos num café, tinha de lidar com bebida e foi aí que percebeu que já não estava dependente. Afirma que o mais importante na vida são os filhos e por isso o momento mais feliz da sua vida foi quando foi pai, mas também quando conseguiu recuperar os seus filhos e a sua família. Não foi fácil, teve de lhes provar que o álcool já não era um problema. O seu sonho era jogar futebol, mas agora o que quer é trabalhar e um dia poder partilhar um apartamento ou alugar um quarto. Deviam ser dados mais apoios aos sem-abrigo, mais quartos ou "apoio para podermos ter o nosso espaço (...) porque um sem-abrigo é um ser humano, como os outros". Refere que a força de vontade é fundamental: "não é fugir" e que isso tem sido determinante. "Tenho muito a agradecer".

Hoje é um homem diferente: "estou feliz". Na instituição onde está escreveram um livro e ele escreveu o poema dos copos: "Pai, marido e um lar/ tudo vazou num copo cheio/ instalou-se o álcool/ levou-me a vida num delírio tramite sem fim/agora voltei ao meu ser/ sou agora outra vez o Luís."

Perfil 3 - RUI

O Rui tem 40 anos, é de nacionalidade italiana e estudou até ao 12º ano. Vivia com a mãe e um irmão. Diz que até tinha uma boa relação com a mãe, e que ainda mantém contacto telefónico de vez em quando com ela. O irmão vive em Itália, mas não se falam.

A primeira experiência de sem-abrigo que teve foi com 16 anos, por problemas familiares. Chegou a regressar a casa, mas acabou por voltar à rua. A curiosidade fê-lo começar a viajar pela Europa, o que lhe permitiu conhecer novas culturas, aprender a falar várias línguas, a fazer malabares, e foi vivendo na rua durante 15 anos. Refere que no princípio não foi fácil mas que depois de “apanhar o jeito” adaptou-se, mas reconhece que “não é bom, não é fácil o dia-a-dia, manter as necessidades”. Iniciou o seu percurso de toxicodependência já depois de estar a viver na rua, o que acabou por dificultar a sua saída da rua. Mas refere que já conseguiu largar a heroína, fumando só branca.

Fixou-se no Porto há 4 anos, a viver na rua, tendo a companhia de um cão há cerca de 3 anos. Chegou a estar num Centro de Acolhimento Temporário mas não gostava e saiu. Desde há 3 meses que está a viver num quarto, contando com o apoio de duas técnicas, que considera como “anjos da guarda”, que o apoiam com a comida para o cão e com as suas necessidades pessoais.

Em relação aos apoios prestados às PSSA refere que todos têm apoios “não falta nada, porque a carrinha vem todos os dias” e que a saída da situação de sem-abrigo depende mais da vontade de cada pessoa em organizar a vida.

Quando questionado acerca do seu momento mais feliz na vida diz ter sido “conseguir chegar vivo a este momento”, referindo que teve situações em que a vida esteve em perigo. Pretende ficar no Porto e o seu maior desejo neste momento é que a situação da sua documentação fique resolvida para conseguir encontrar um trabalho.

Perfil 3 - ANA

A Ana tem 37 anos e é natural do distrito de Coimbra. Sempre viveu com os pais e uma irmã mais velha com quem ainda mantém relação. Até aos 11 anos descreve um percurso de vida "em que tudo corria bem" embora pouco acompanhado e pouco afetuosos, "fui criada sozinha". Mas por essa altura o pai adoeceu e tudo mudou na sua vida. Descreve ter presenciado episódios de agressão da mãe para com o pai, estando este numa cadeira de rodas, e soube mais tarde que a mãe foi vítima de violência doméstica por parte do pai. Não se recorda muito da infância e reconhece que a relação com a mãe sempre foi difícil.

Estudou até ao 10º ano, altura em que iniciou o consumo de drogas, tinha 15 anos, por influência de um namorado mais velho. Aos 17 anos esteve para ser retirada pelos consumos e por frequentar boates, "ninguém me tocava mas dava para o dinheiro para o tabaco", mas por estar perto da maioridade não aconteceu, "toda a gente sabia o que se passava e ninguém fez nada". Quando engravidou da filha, com 21 anos, foi para uma comunidade terapêutica durante mais de 1 ano por pressão dos serviços de menores, mas reconhece que esta instituição foi muito importante no seu percurso. Diz que deixou de consumir há 16 anos e toma subutex desde então.

Viveu com a mãe e a sua filha de 16 anos até há cerca de 4 anos, altura em que se mudou para o Porto devido às discussões entre ela e a mãe, "a minha mãe batia-me à frente da minha filha e para a miúda não ver eu ia para a rua o dia inteiro". Decidiu mudar-se para o Porto por pensar que teria mais oportunidades, "mas tudo começou a descambar". Conta que a filha ficou a viver com a avó. Há pouco tempo, a mãe da Ana foi internada no hospital devido a doença oncológica e a filha foi para viver para uma casa de acolhimento. Veio para o Porto sozinha, com "uma mala às costas", e só encontrou dificuldades. Nunca conseguiu encontrar alojamento com condições mínimas. Chegou a estar numa casa partilhada mas foram todos expulsos pelo senhorio, tendo ido viver para a rua. Como não tinha morada do Porto não conseguiu ter ajuda durante os primeiros 5 meses, tendo ido para um albergue onde permaneceu 3 meses, "mas não resultou, estava a ficar pior porque aquilo é para pessoas que têm problemas graves de cabeça e nem me deixavam ir ao futebol". Atualmente vive numa obra abandonada, sem água nem luz. Relata que se lava na casa de banho de cafés e com toalhetes. Reconhece que também erra mas que tem lutado muito e que está numa fase de desistência porque não vê perspetivas de melhoria da sua situação "não tenho casa, a minha mãe está a morrer, a minha filha longe sem poder vê-la e sem me arranjam uma solução ou sem me darem sequer esperança".

O futebol é a sua paixão desde sempre e a qual mantém ainda hoje sendo jogadora num clube. Depois de algumas tentativas de integração profissional junto do IEFP, iniciou recentemente um curso de formação.. O momento mais feliz da sua vida foi quando a filha nasceu, sendo ela a sua principal motivação para continuar a lutar. O seu sonho é conseguir organizar a sua vida para deixar a medicação e ter uma casa para poder voltar a estar com a filha.

Perfil 4 - MARIA

Maria tem 42 anos. É abandonada pela mãe biológica aos 3 meses e meio de idade e, logo após, é adotada por um casal com hábitos alcoólicos. Desde pequena que se lembra de beber vinho tinto, com cerveja e açúcar. O seu percurso escolar é marcado por grande instabilidade, tendo fugido várias vezes de um colégio e sido integrada numa Instituição de Proteção de Menores. Aos 16 anos começa a consumir cocaína e engravida. Ainda grávida é agredida pelo pai adotivo, com uma faca na barriga. Após dois anos do nascimento da filha é expulsa de casa.

Iniciou consumo de heroína com, aproximadamente 18 anos, até que, mais recentemente e devido ao apoio dos serviços, começou a fazer metadona e parou de consumir. Para conseguir fazer face aos custos que tinha com os consumos, prostituía-se. Aos 18 anos, tem um filho e aos 20 anos, uma filha, ambos do mesmo homem. Os três filhos foram-lhe retirados e entregues para adoção. Aos 28 anos casa com um nepalês e imigra para a Alemanha. Após regressar a Portugal continua a prostituir-se, não só para ter rendimentos como também para ter um teto onde ficar. Para além do consumo de droga, inicia consumo de álcool, tendo chegado a ingerir 4 litros de vinho por dia, juntamente com outras bebidas espirituosas (atualmente consome cerca de 2 litros).

Já esteve internada três vezes para tratamento do álcool, sem grande sucesso, em parte devido a “não conseguir fazer o que lhe pediam”. Realizou igualmente internamento para tratamento de toxicoddependência, mas após sair voltou a consumir.

Maria refere que desde os seus 18 anos que tem recebido ajuda da Segurança Social, nomeadamente para alojamento (quartos) e para a atribuição do Rendimento Social de Inserção. Por não ter capacidade de manter o pagamento de um quarto regressa à rua, tendo inclusivamente pernoitado em abrigos / albergues. Os conflitos existentes entre os utentes dos albergues fizeram com que regressasse à rua, onde se encontra há mais de 3 anos. Recebe apoio de uma IPSS para a medicação, alimentação e cuidados de higiene (banho). Atualmente, sente-se só e anseia por mais um internamento para tratamento do alcoolismo e por um quarto “para sair do frio”. Destaca o “ter ficado na rua e não ter tido ajuda” como o momento mais difícil da sua vida. O seu maior desejo é “ser uma mulher feliz, com um homem e largar o álcool”.

Respostas e serviços no Concelho do Porto para apoio às PSSA

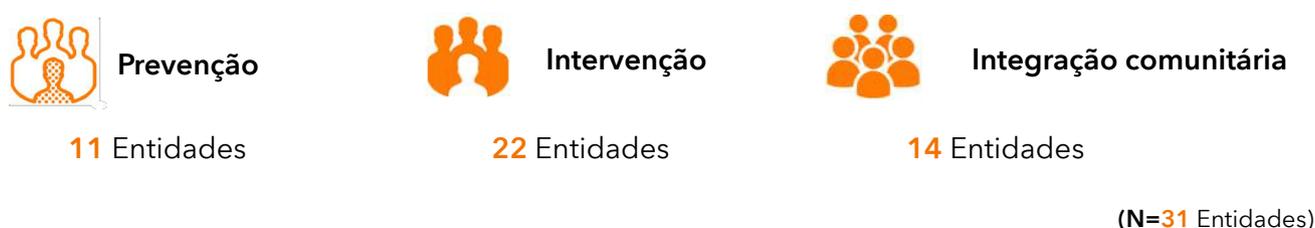
Neste capítulo, importa atender à dimensão organizacional do Modelo de Intervenção e Acompanhamento Integrado no âmbito da ENIPSSA 2017-2023, na medida em que se apresentam quais as respostas e serviços existentes no concelho do Porto, no âmbito do apoio às pessoas em risco e/ou em situação de sem-abrigo.

De acordo com o referido no capítulo da abordagem metodológica, foi aplicado um questionário com o objetivo de mapear os recursos existentes no concelho, no âmbito da intervenção com PSSA. Os dados recolhidos, foram cruzados com a Carta Social¹², ainda que esta não contemple toda a informação sobre os recursos existentes.

Importa referir que não se pretendeu neste estudo realizar um mapeamento exaustivo, mas sim um levantamento dos recursos existentes o mais aproximado possível da realidade de intervenção no concelho¹³. Ainda que se reconheçam limitações por não se ter reunido a totalidade das respostas existentes no concelho, considera-se que os dados que em seguida se apresentam representam um contributo válido e significativo, visto 54% das entidades identificadas ter respondido ao questionário. A partir dos dados recolhidos, procurou-se compreender e analisar a tipologia das respostas e serviços existentes e, sempre que possível, a sua capacidade de resposta.

A identificação e caracterização dos recursos existentes torna-se fundamental, na medida em que serão estes que poderão possibilitar uma resposta baseada num *continuum* entre a prevenção, a intervenção e a integração comunitária. No que respeita ao domínio de atuação, a maioria das entidades inquiridas situa-se ao nível da intervenção (71%), seguido da integração comunitária (45,2%) e por último, da prevenção (35,5%).

Figura 13 - Número de respostas e serviços existentes no concelho do Porto, por dimensão de atuação



¹² Fonte: <https://www.cartasocial.pt/inicio>

¹³ Para acesso a informação complementar, no âmbito dos recursos e respostas existentes no concelho do Porto para intervenção com PSSA, poderá consultar o Guia de Recursos NPISA, disponível em: <https://coesaosocial.cm-porto.pt/files/uploads/cms/coesaosocial/3/files/1670926180-np1eiufzDc.pdf>

Na figura abaixo, encontram-se descritos os objetivos dos três domínios e as respostas e serviços específicos disponibilizados pelas entidades inquiridas.

Figura 14 - Respostas e serviços existentes no concelho do Porto, por domínio de atuação de acordo com o modelo de intervenção e acompanhamento da ENIPSSA 2017-2023

Domínio	Objetivos	Respostas e Serviços
Prevenção 	Identificar fatores e situações individuais de risco e intervir no sentido da prevenção (ou reincidência da SSA)	<ul style="list-style-type: none"> - Acompanhamento individual e familiar em situações de risco de exclusão social e de maior vulnerabilidade (8 entidades) - Educação para a saúde física e mental (3 entidades): <ul style="list-style-type: none"> . Prevenção de comportamentos aditivos e dependências . Realização de diagnósticos precoces (rastreios e vigilância)
Intervenção 	Intervir em situações de emergência - retirar a pessoa da situação de sem-teto Intervir no âmbito do acompanhamento - mediar e facilitar o processo de articulação e comunicação com as diferentes entidades/respostas com as quais a PSSA tem de se relacionar no seu percurso de inserção	<ul style="list-style-type: none"> - Intervenção social com PSSA (22 entidades): <ul style="list-style-type: none"> . Acompanhamento psicossocial (através dos Técnicos Gestores de Caso e de outros profissionais que integram as equipas das diversas respostas / serviços) - Respostas e serviços concretos (22 entidades): <ul style="list-style-type: none"> . Alimentação, higiene, habitação, educação e formação) - Intervenção no âmbito da saúde com PSSA (9 entidades): <ul style="list-style-type: none"> . Respostas de tratamento e acompanhamento ao nível dos comportamentos aditivos e dependências
Integração Comunitária 	Proporcionar os recursos necessários à concretização dos planos individuais de integração construídos com as PSSA	<ul style="list-style-type: none"> - Respostas no âmbito da: <ul style="list-style-type: none"> . Empregabilidade (8 entidades) . Habitação (4 entidades) . Educação / formação (4 entidades) . Capacitação Redes de suporte social (3 entidades)

A leitura dos dados acima apresentados, permite verificar a existência de respostas/ serviços nos três domínios de atuação que estruturam o modelo de intervenção e acompanhamento integrado definido pela ENIPSSA 2017-2023, dando conta de um intervenção concelhia alinhada com as políticas e orientações nacionais.

Outro aspeto verificável é o facto de existir no concelho do Porto um conjunto alargado de entidades com atuação junto de PSSA, sobretudo ao nível do acompanhamento psicossocial e da prestação de serviços concretos como por exemplo respostas de alimentação, higiene, alojamento.

Importa destacar que as entidades inquiridas não têm como beneficiários exclusivos de todos os seus serviços / respostas, as PSSA, no entanto, existem no concelho respostas específicas para as mesmas. Neste sentido, é de destacar os 10 eixos da Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023, que correspondem a iniciativas / respostas complementares à intervenção já realizada pelas entidades, e que se destinam às PSSA, nomeadamente:

1. Equipa multidisciplinar - A Equipa Técnica de Rua é a estrutura de interface entre as pessoas que estão na rua e os técnicos gestores de caso, sendo a resposta de proximidade que faz a cobertura de todo o território da cidade do Porto.
2. Centro de Alojamento Temporário Joaquim Urbano - Estrutura com capacidade para acolher 35 pessoas, incluindo casais e utentes com animais de estimação. É uma resposta de baixo limiar que resultou da aprendizagem com a intervenção junto das PSSA e é considerada uma estrutura de referência nacional. Estava previsto o aumento do número de vagas nesta estrutura em 2020/2021.
3. Rede de Restaurantes Solidários - Estão em funcionamento dois Restaurantes Solidários com o objetivo de substituir a distribuição de comida no espaço público, criando condições para que todas as pessoas em situação de carência económica tenham acesso a uma alimentação saudável, equilibrada regular e sistemática, em condições de dignidade e de segurança alimentar. Abrirão mais dois restaurantes, para que sejam cobertos os quatro pontos estratégicos da cidade, definidos com base no estudo das rotas de distribuição alimentar na cidade do Porto realizado pelo NPISA-Porto.
4. Alojamento de Longa Duração - Esta iniciativa permite disponibilizar habitações de propriedade pública ou privada para acolhimento de longa duração, proporcionando as adequadas condições de transição para a vida ativa e autonomização. Este modelo promove o acesso direto a uma habitação individualizada, estável e integrada, que poderá ser partilhada com outros

indivíduos em função da sua tipologia, disponibilizando um conjunto diversificado de serviços de apoio à gestão habitacional e ao acesso a outros recursos da comunidade. Estão disponíveis 6 fogos com cerca de 12 lugares.

5. **Integração Socioprofissional** - O projeto resulta de uma candidatura tripartida, ao Programa de Parcerias para o Impacto-POISE, e será uma resposta disponibilizada em apartamentos de diferentes tipologias, com o total de 32 lugares, onde, além da habitação, serão desenvolvidas intervenções de capacitação dos utentes para a respetiva integração social (desde a definição e implementação de um plano individual de saúde e de promoção de hábitos de vida saudável, de desenvolvimento de rotinas de higiene pessoal, intervenção individual no domínio da proteção social e da cidadania, da integração socioprofissional e da mentoria para a empregabilidade).
6. **Capacitação/formação** - O projeto "Plataforma+emprego" resulta de uma candidatura apresentada ao Programa de Parcerias para o Impacto-POISE, e tem como objetivo a criação de oportunidades de inserção laboral para as PSSA. Sendo fundamental que se criem medidas adicionais e especializadas para a promoção da empregabilidade junto desta população, a Plataforma+emprego serve de interface entre possíveis empregadores e garante uma intervenção de proximidade, especializada e continuada no tempo, tendo em conta a complexidade de cada caso, no âmbito de um acompanhamento integrado.
7. **Saúde** - O projeto Prevenir, Capacitar e Incluir resulta de uma candidatura, apresentada ao Programa de Parcerias para o Impacto-POISE, pela Mundo a Sorrir, uma ONG, em parceria com o Município do Porto. Tem como objetivo assegurar o acesso a cuidados de saúde por parte das PSSA, garantindo-lhes uma resposta de saúde oral digna e que contribua para a sua integração no mercado de trabalho. Pretende, ainda, atuar de forma preventiva, promovendo a saúde oral e alertando para os fatores de risco que podem conduzir a doenças. Pretende-se a melhoria da saúde oral das pessoas e, conseqüentemente, da sua qualidade de vida, através de ações de prevenção, capacitação para a mudança de hábitos ao nível da saúde oral, acompanhamento periódico e de proximidade, promoção da inclusão, combate ao estigma e promoção da inclusão social.
8. **Participação e Cidadania** - O Projeto decorrente de uma candidatura da CMP aprovada ao Programa Operacional Regional do Norte (NORTE 2020) - Abordagem Integrada para a Inclusão Ativa (AIIA), que pretende reforçar e qualificar o ecossistema de empreendedorismo social do Porto e capacitar,

organizar, alinhar e mobilizar os agentes envolvidos na inovação social. No âmbito do AIIA, a atividade Capacitação e Integração Social pela Arte é orientada para a capacitação e integração cultural e social de PSSA, assentando na promoção de oficinas de criação artística que, juntando participantes artistas e não artistas, sejam capazes de funcionar como espaços de relação interpessoal, de valorização pessoal e de participação cultural, contribuindo para o resgate de memórias e saberes e, para o desenvolvimento de competências de índole diversa, incluindo comunicacionais, relacionais, técnicas, entre outras.

9. Capacitação e reforço de Gestores de Caso - Candidaturas a linhas de financiamento comunitário dirigidas a esta população em concreto, que tenham por objeto a capacitação e o reforço de Gestores de Caso, com vista a um acompanhamento psicossocial mais eficaz e o acesso mais célere a respostas integradas.
10. Estrutura Residencial de Baixo Limiar - Destina-se a PSSA de longo termo e com ausência de condição para plena autonomia, mas com margem de incrementarem competências de sociabilização que os permitam prosseguir para respostas convencionadas ex: lar de idosos ou rede de cuidados continuados. A intervenção com estas pessoas passa pela salvaguarda das suas necessidades básicas e de dignidade, disponibilizando um local protegido e confortável, permitindo-lhes o acesso a cuidados e supervisão de saúde, treino básico de competências de sociabilização, sem prazos ou objetivos de evolução ou transição estereotipados.

Em alguns países, como é o caso da Irlanda do Norte, tem sido assumido como crucial a priorização da prevenção no combate ao fenómeno das PSSA ('Ending Homelessness Together. Homelessness Strategy 2022-27'). A própria ENIPSSA 2017-2023 apresenta essa preocupação ao definir como sua visão a consolidação de uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção.

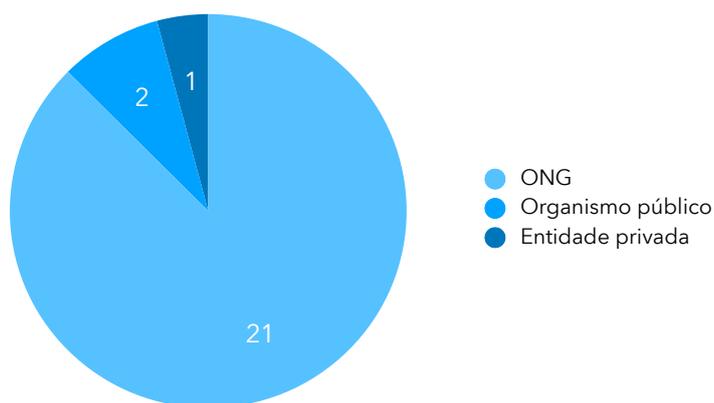
Os dados da figura 14 revelam que, ao nível da prevenção, as respostas existentes no concelho do Porto são ainda em número reduzido, centrando-se sobretudo no acompanhamento individual e familiar em situações de risco de exclusão social e de maior vulnerabilidade, e no desenvolvimento de ações de educação para a saúde física e mental. O foco na intervenção e minimização do impacto da SAA continua a ser dominante, não só em Portugal, como em vários outros países europeus (O'Sullivan, 2022).

Seguidamente apresenta-se, de forma mais detalhada, a informação referente às entidades inquiridas com respostas e serviços disponibilizados às PSSA do concelho do Porto.

Quem são as Entidades com Recursos para as PSSA no concelho do Porto?

Como se observa no gráfico 6, do total de 24 entidades participantes no estudo, 87,5% são Organizações Não Governamentais (Instituições Particulares de Solidariedade Social, Fundações e Associações). Em duas entidades foi registada mais do que uma resposta ao questionário, correspondendo a serviços / respostas distintas da mesma entidade, pelo que se obteve um total de 31 respostas válidas submetidas¹⁴.

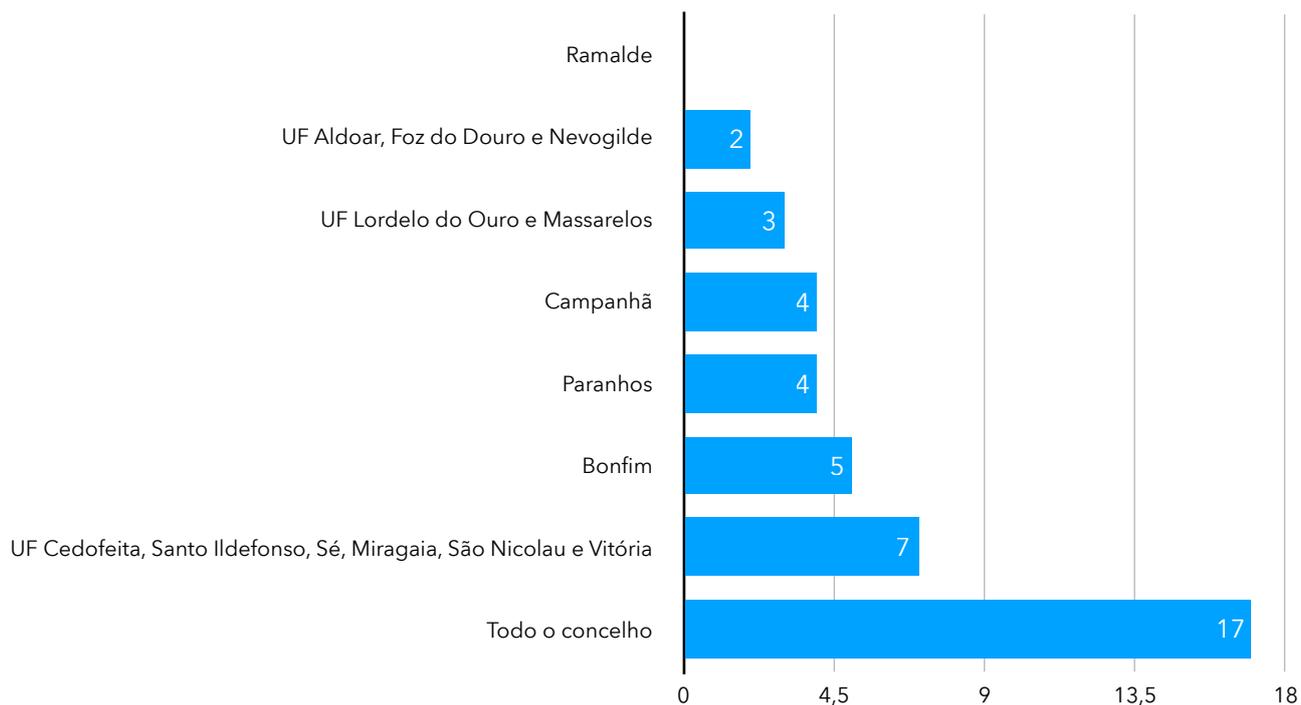
Gráfico 6 - Natureza jurídica das entidades participantes (N.º) (n=24)



No que respeita ao âmbito territorial de intervenção, destaca-se que a maioria dos serviços existentes abrangem todo o concelho (n=17) e não existe nenhum exclusivamente na freguesia de Ramalde. Relativamente aos restantes serviços, 7 atuam em mais do que uma freguesia ou união de freguesias e 7 atuam exclusivamente numa freguesia ou união de freguesias (ver gráfico 7).

¹⁴ Para acesso a informação complementar, no âmbito dos recursos e respostas existentes no concelho do Porto para intervenção com PSSA, poderá consultar o Guia de Recursos NPISA, disponível em: <https://coesaosocial.cm-porto.pt/files/uploads/cms/coesaosocial/3/files/1670926180-np1eiufzDc.pdf>, bem como o Guia de Recursos da Região Norte (nos quais estão identificadas respostas nas áreas da saúde, apoio social, apoio alimentar, alojamento e linhas de apoio psicológico), disponível em: <https://www.arsnorte.min-saude.pt/wp-content/uploads/sites/3/2020/04/GuiaRecRN.pdf>

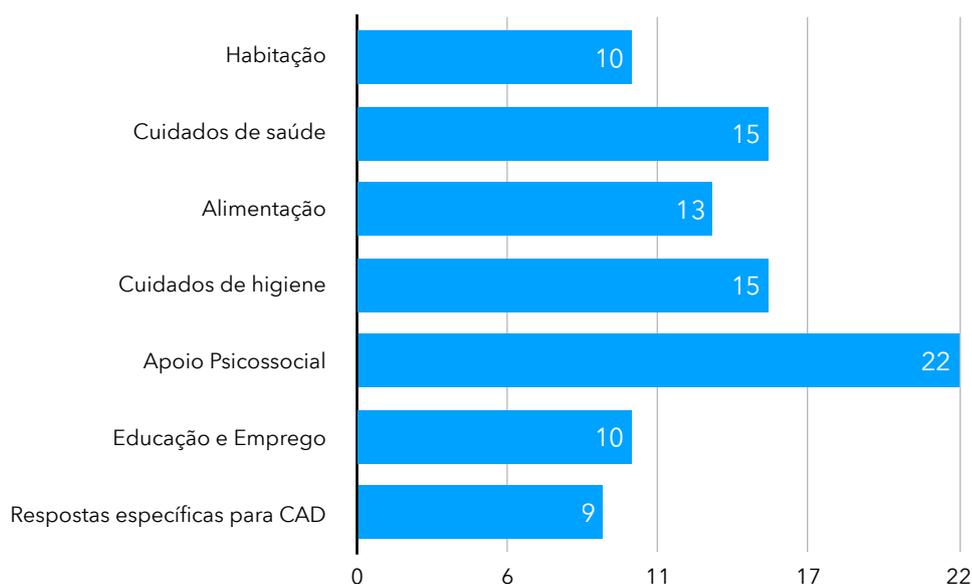
Gráfico 7 - Âmbito territorial de intervenção das entidades / serviços inquiridos (n=31)



As respostas específicas para as PSSA, disponibilizadas pelas entidades / serviços, organizaram-se em 7 tipologias: Habitação; Prestação de cuidados de saúde; Alimentação; Cuidados de higiene; Apoio Psicossocial; Educação e Emprego e Respostas específicas para Comportamentos Aditivos e Dependências (CAD).

Das tipologias referidas, a prestação de apoio psicossocial é a que mais entidades referem oferecer (22 entidades), seguida da prestação de cuidados de saúde e de higiene (15 entidades) (ver gráfico 8).

Gráfico 8 - Entidades / serviços por tipologia das respostas disponibilizadas (n=31)



O cruzamento entre o âmbito territorial de intervenção das entidades / serviços e a tipologia das respostas disponibilizadas, apresentado na tabela 6, permitiu observar que existem mais recursos na união das freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória, seguida da freguesia do Bonfim e das freguesias de Campanhã e Paranhos.

Tabela 6 - Tipologia de respostas existentes por âmbito territorial das entidades/serviços (n=31)

	Alim.	Saúde	Hig.	Habit.	AP	EF	CAD	Total
UF Aldoar, Foz do Douro e Nevogilde	1	0	1	0	1	0	1	4
UF Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória	2	3	4	2	6	3	2	22
UF Lordelo do Ouro e Massarelos	1	1	1	0	1	0	1	5
Bonfim	1	2	1	1	3	2	2	12
Campanhã	2	2	2	0	2	1	1	10
Paranhos	1	2	1	0	3	1	2	10
Todo o concelho	9	10	9	7	15	5	4	59

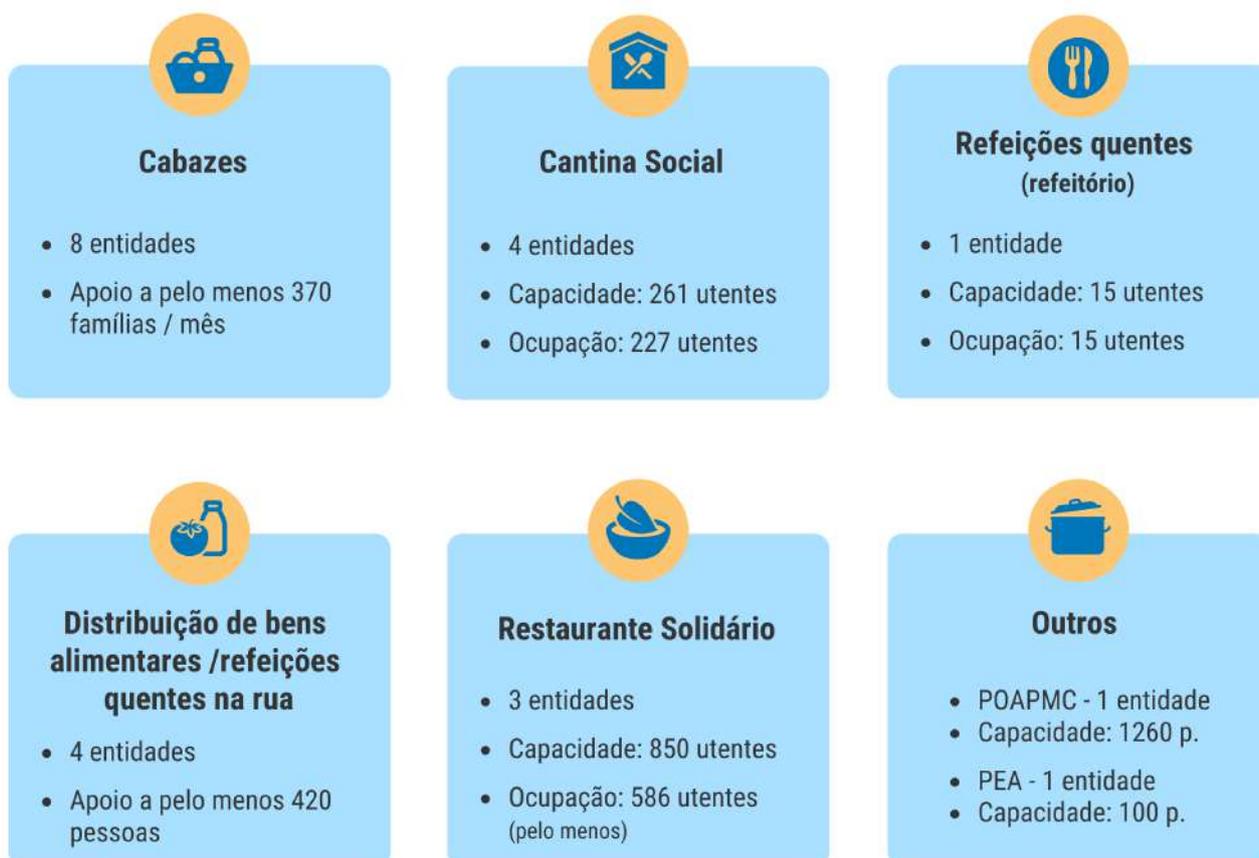
Dado que um número significativo das entidades / serviços intervêm em todo o concelho (n=17), existem tipologias de respostas em todas as freguesias, ainda assim destaca-se a possível insuficiência de respostas habitacionais e das respostas específicas para pessoas com CAD nas uniões de freguesias de Aldoar, Foz do Douro e Nevolgilde, de Lordelo do Douro e Massarelos e nas freguesias de Campanhã e Paranhos. Estas tipologias de resposta assumem ainda mais relevância no que respeita ao apoio específico a PSSA.

Seguidamente apresentam-se as sub-tipologias de resposta por cada uma das áreas e, sempre que possível, será analisada a sua capacidade de resposta.

Alimentação

Ao nível do apoio alimentar existem 5 sub-tipologias de resposta em funcionamento no concelho: entrega de cabazes mensais; cantina social; serviço de refeições quentes em refeitório; distribuição de bens alimentares e de refeições quentes na rua e restaurante solidário (figura 15). No total, as respostas apoiam, pelo menos, um número aproximado de 1600 pessoas em situação de maior vulnerabilidade. Destaca-se a taxa de ocupação elevada do serviço de refeições quentes em refeitório (100%) e da cantina social (87%). Para além dos serviços referidos existem 2 entidades que gerem programas que incluem medidas no âmbito do apoio alimentar - o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas (POAPMC) e o Plano de Emergência Alimentar (PEA).

Figura 15 - Respostas / serviços existentes na tipologia Alimentação



Cuidados de Saúde

As respostas existentes, no âmbito dos cuidados de saúde, contemplam consultas de Psicologia, de Psiquiatria e de Enfermagem (Saúde Mental), realização de rastreios VIH e Hepatites, atendimento específico ao nível das toxicodependências, consultas para substituição opiácea e terapêutica medicamentosa, cuidados de saúde prestados em contexto de rua e cuidados de saúde primários. Destaca-se ainda a prestação de cuidados de saúde oral e ocular, realizados por uma entidade (figura 16).

Os serviços de saúde descritos prestam apoio a, pelo menos, 1170 pessoas.

Devido à natureza do presente estudo, importa salientar o trabalho realizado por 3 entidades em contexto de rua, as quais apoiam aproximadamente 100 pessoas, nas freguesias de Bonfim, Campanhã, Paranhos e na união de freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória (1 das entidades atua em todo o concelho).

Figura 16 - Respostas / serviços existentes na tipologia Saúde



Cuidados de Higiene

A prestação de serviços de cuidados de higiene inclui a disponibilização de balneário, lavandaria e de banco de roupa, bem como a distribuição de *kits* de higiene na rua. No total, existem 15 entidades diferentes no concelho que disponibilizam pelo menos um dos serviços referidos (figura 17).

O número total de pessoas apoiadas não poderá ser contabilizado de forma direta, visto que existe a possibilidade da mesma pessoa usufruir dos diferentes serviços.

Importa destacar o apoio realizado por 6 entidades, que apoiam pessoas em situação de sem-abrigo através da distribuição de *kits* de higiene na rua.

Figura 17 - Respostas / serviços existentes na tipologia Higiene



Habitação

As respostas de alojamento, das entidades respondentes ao inquérito de mapeamento, enquadram 6 sub-tipologias, tendo a capacidade para apoiar 349 pessoas (figura 18).

Entre dezembro de 2021 e fevereiro de 2022, 3 respostas apresentavam lotação completa (apartamento de longa duração, disponibilização de quartos e comunidade de inserção) e 2 respostas uma taxa de ocupação elevada (96%, os Centros de Alojamento Temporário e 93% os Apartamentos de autonomização).

Figura 18 - Respostas / serviços existentes na tipologia Habitação



Apoio Psicossocial

Os serviços prestados no âmbito do apoio psicossocial incluem o acompanhamento realizado por gestor/a de caso, o acompanhamento psicológico que contempla intervenções breves, o acompanhamento geral (no qual se inclui o acompanhamento a consultas médicas, apoio ao nível da documentação e acesso a serviços), o apoio no acesso a prestações sociais, o apoio jurídico, serviços de mediação familiar e o apoio prestado por equipas de rua (figura 19).

À semelhança de outras tipologias de resposta já referidas, também não é possível contabilizar de forma direta o número de pessoas beneficiárias destes apoios, uma vez que a mesma pessoa pode ser contabilizada em mais do que uma resposta de apoio psicossocial.

Importa destacar o apoio realizado pelas Equipas de Rua, de 7 entidades, a pessoas em situação de sem-abrigo.

Figura 19 - Respostas / serviços existentes na tipologia Apoio Psicossocial



Educação e Emprego

As respostas mencionadas pelas 10 entidades inquiridas ao nível da educação e emprego incluem: ações direcionadas para educação / formação de adultos, apoio no âmbito da empregabilidade, atividades de animação sociocultural e outras atividades pontuais, nomeadamente, ateliers, atividades formativas e ocupacionais, aprendizagem de linguagem gestual (figura 20).

No total, as entidades integram, pelo menos, cerca de 230 pessoas em atividades no âmbito da educação e emprego.

Figura 20 - Respostas / serviços existentes na tipologia Educação e Emprego



Respostas específicas para CAD

Algumas das pessoas em situação de sem-abrigo necessitam de apoio no âmbito dos comportamentos aditivos e dependências (CAD). A título ilustrativo, para 403 PSSA acompanhadas entre janeiro e outubro de 2021 (num total de 593), o consumo de drogas, álcool ou de outras substâncias foi um dos principais motivos/causas para a situação de sem-abrigo. As 9 entidades com intervenção nesta matéria referiram disponibilizar as seguintes respostas: Centro de Respostas Integradas / Tratamento (CRI), Comunidade Terapêutica e outros serviços, entre os quais, Unidade de Alcoologia, Equipas de Rua, serviços móveis de apoio e prevenção de doenças (figura 21).

Os CRI e as Comunidades Terapêuticas encontravam-se a prestar apoio a, pelo menos, 245 pessoas com CAD.

Figura 21 - Respostas / serviços existentes na tipologia Respostas específicas para CAD¹⁵



¹⁵ Para acesso a informação complementar, no âmbito das respostas existentes no concelho do Porto, na área dos cuidados de saúde especializados em comportamentos aditivos e dependências, poderá consultar o Guia de Apoio à acessibilidade das pessoas em Situação de Sem Abrigo aos cuidados de saúde especializados em comportamentos aditivos e dependências, disponível em: <https://www.sicad.pt/BK/Intervencao/Documents/2021/GuiaDeAcessibilidadeCAD.pdf>

Respostas específicas para PSSA

Tendo em conta que muitas das respostas /serviços não são exclusivas para PSSA, encontram-se contabilizadas todas as pessoas que beneficiam das mesmas. Ainda assim, importa salientar a existência de serviços / respostas específicas que se encontram direcionadas para as PSSA, os quais são prestados predominantemente em contexto de rua (figura 22).

Figura 22 - Respostas / serviços existentes específicas para PSSA



Que Recursos existem para as PSSA no concelho do Porto?

Figura 23 - Localização das respostas/serviços existentes no concelho, por freguesia e tipologia (N)

—● 24 Entidades

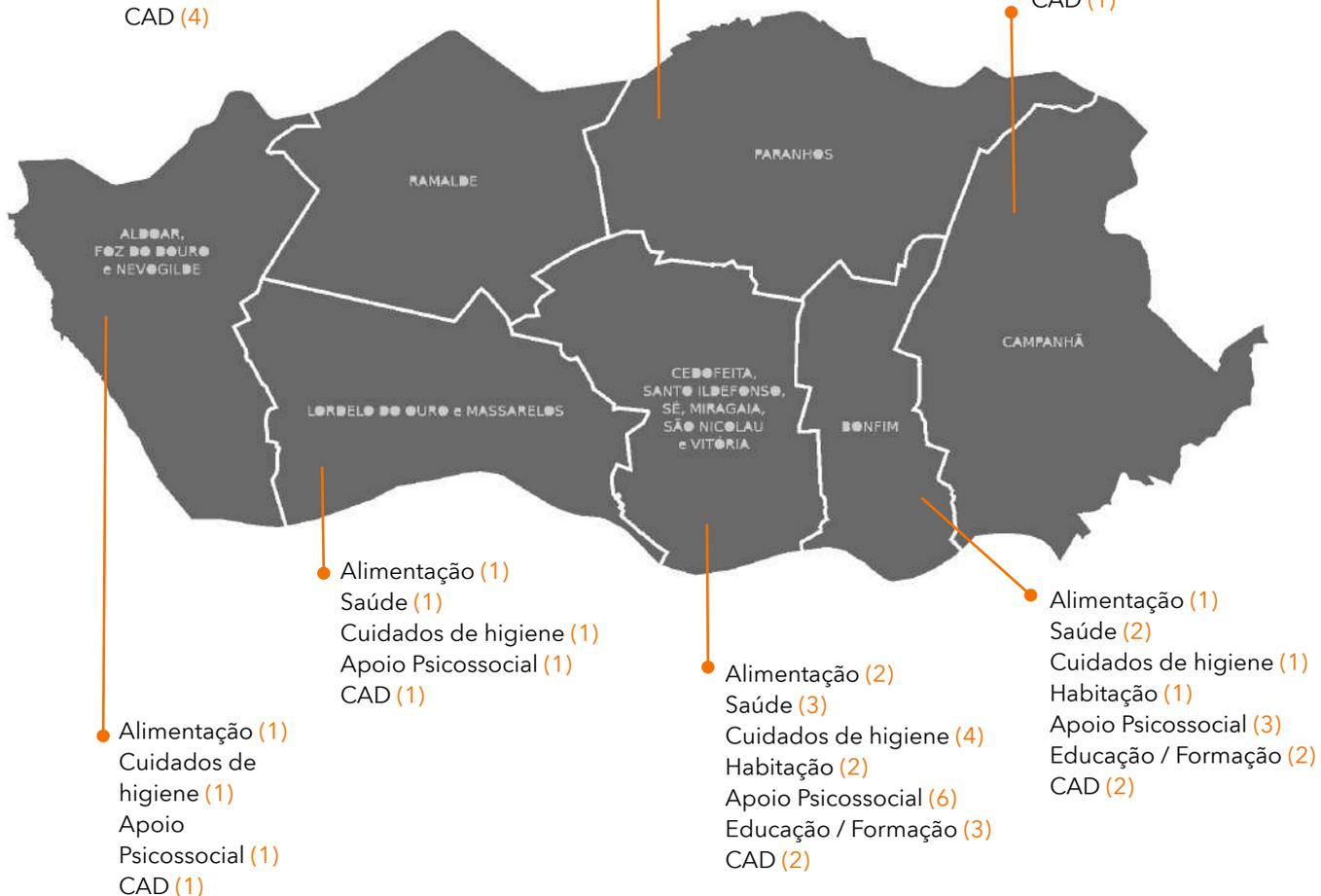
—● 31 Respostas / Serviços

Para todo o concelho:

- Alimentação (9)
- Saúde (10)
- Cuidados de higiene (9)
- Habitação (7)
- Apoio Psicossocial (15)
- Educação / Formação (5)
- CAD (4)

- Alimentação (1)
- Saúde (2)
- Cuidados de higiene (1)
- Apoio Psicossocial (3)
- Educação / Formação (1)
- CAD (2)

- Alimentação (2)
- Saúde (2)
- Cuidados de higiene (2)
- Apoio Psicossocial (2)
- Educação / Formação (1)
- CAD (1)



Legenda: tipologia da resposta / serviço (n.º de entidades que a/o disponibiliza)

Dados europeus dão conta que, na Europa, a intervenção ainda é muito centrada na oferta de serviços / respostas que minimizem o impacto da situação de sem-abrigo (O'Sullivan, 2022). Apesar da variedade de respostas disponibilizadas no concelho do Porto, distribuídas por todo o território, e da existência de respostas específicas para as PSSA, a intervenção e integração destas pessoas continua a ser um desafio, sobretudo pela falta de respostas habitacionais e pela elevada taxa de ocupação dos serviços.

À semelhança do que acontece noutros países europeus verifica-se que a prestação de serviços a PSSA recai em grande medida sobre instituições/organizações a nível local (ONGs, organizações da sociedade civil e autoridades locais). Contudo, Portugal é um dos países em que os municípios assumem responsabilidades, não só com a assistência a pessoas em situação de sem-abrigo, como ao nível do planeamento, coordenação, regulação, monitorização e /ou financiamento da prestação de serviços, o que é encarado como positivo (Baptista & Marlier, 2019).

No caso do Porto, a elaboração da Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023 é revelador do compromisso assumido pelo Município na operacionalização das orientações gerais da ENIPSSA e no reforço e qualificação da intervenção a realizar no concelho, com vista à integração social das PSSA.

Apresenta-se em seguida, na figura 24, uma leitura das forças, fraquezas, ameaças e oportunidades no que respeita aos recursos existentes para apoio às PSSA no concelho do Porto. Esta análise SWOT resulta da análise da informação recolhida junto das entidades e PSSA inquiridas, da pesquisa bibliográfica realizada e da análise crítica da equipa de investigação.

Figura 24 - Análise SWOT



Forças

- Abrangência territorial de todas as tipologias de respostas / serviços para apoio a PSSA
- Elevada representatividade de serviços de prestação de apoio psicossocial e de cuidados de saúde
- Existência de respostas específicas para PSSA (habitação, saúde, alimentação, higiene, equipas de rua para apoio psicossocial e no âmbito dos CAD)
- Reconhecimento de que a intervenção é realizada em parceria
- Equipas interdisciplinares, com sólidas competências técnicas e relacionais
- Realização de uma intervenção centrada na pessoa, em que se privilegia uma relação de proximidade
- Respostas com um funcionamento adaptado às necessidades dos utentes (acessibilidade, horários)
- Satisfação da grande maioria das PSSA inquiridas com o acompanhamento realizado pelas organizações

Fraquezas



- Desconhecimento do n.º de PSSA que são utilizadoras de alguns serviços / respostas
- Insuficiência de respostas habitacionais e de respostas específicas para pessoas com CAD e de saúde mental para PSSA
- Taxa de ocupação elevada nas respostas: serviço de refeições quentes em refeitório; cantina social e em todas as respostas habitacionais.
- Falta de recursos humanos mais qualificados e com maior conhecimento / especialização na área
- N.º insuficiente de recursos humanos e de respostas mais diversificadas / especializadas
- Insuficiência de recursos materiais (ex.: veículos) e de infra-estruturas adequadas às necessidades dos públicos-alvo



Oportunidades

- Estratégias mundiais, europeias, nacionais e municipais para a situação de sem-abrigo, com identificação de medidas e respostas estratégicas
- Investimento de países europeus em respostas inovadoras para PSSA, nomeadamente, respostas habitacionais, que já apresentam evidências de eficácia, e que poderão ser replicadas, com as devidas adaptações, em Portugal
- Responsabilidade do município ao nível do planeamento, coordenação, regulação, monitorização e implementação de respostas de assistência a PSSA (encontram-se em curso 10 iniciativas neste âmbito)
- Compromisso e intervenção da CM do Porto, em articulação com NPISA Porto, ao nível do reforço e melhoria dos recursos existentes para PSSA



Ameaças

- Envelhecimento da população - o que poderá obrigar a respostas para PSSA que contemplem questões relacionadas com a dependência e incapacidade
- Constrangimentos relacionados com o acesso à habitação
- Impacto da pandemia nos contextos familiares e laborais
- Insuficiência e inadequação de mecanismos de financiamento face às necessidades existentes e para a prevenção da problemática



Adequação das respostas aos perfis das PSSA do concelho do Porto

No presente capítulo, será realizada uma reflexão sobre a adequação das respostas existentes face às necessidades / fatores de vulnerabilidade presentes nas PSSA e, sempre que possível, serão identificadas estratégias de atuação alinhadas com as políticas em vigor nesta área.

No quadro teórico e conceptual deste fenómeno a experiência dos sem-abrigo é entendida como um processo dinâmico e resultado da interação de circunstâncias macro e micro (Lee et al, 2021, in O'Sullivan, 2022), dando conta do carácter heterogéneo na vivência de sem-abrigo. Parece, no entanto, ser clara para os autores a ligação entre a desigualdade de rendimentos e a situação de sem-abrigo (e.g. Byrne et al, 2021).

A análise dos dados de caracterização recolhidos, assim como dos retratos sociais elaborados, realçam uma associação entre a situação de sem-abrigo experienciada e a existência de percursos de vida marcados por baixos rendimentos e, sobretudo, por processos de exclusão social, entendendo-se este conceito como a ruptura sucessiva com os "laços sociais" (Castel, 2000), culminando em percursos de desafiliação marcados pela "privação" afetiva, social e económica.

A destacar...

- **25,5%** das PSSA inquiridas permanece na situação por dificuldade em aceder a apoios sociais. **Todas** as PSSA em processo de integração referem que o acesso a apoios sociais contribuiu para a saída da SSA

A destacar...

- **49%** das PSSA inquiridas refere como principal causa para a SSA a carência económica e **67%** refere permanecer na situação devido a carência económica
- **11%** refere necessitar de maior apoio económico.
- **51%** identifica situações de conflito familiar, algumas das quais conducentes a perda da habitação

Destaca-se o facto da carência económica ser uma das principais causas para ingressar e permanecer na SSA. Por forma a mitigar esse fator de vulnerabilidade, os Técnicos Gestores de Caso (TGC) têm articulado de forma a garantir o acesso das PSSA a prestações sociais / apoios económicos.

Mas se a ligação entre a situação de sem-abrigo e a carência económica parece efetiva, também é verdade que nem todas as pessoas ou famílias desfavorecidas economicamente experienciam uma situação de sem-abrigo no seu percurso de vida. Então o que marca a diferença?

No parecer da equipa de investigação a diferença pode estar relacionada com os recursos disponibilizados, mas também com a metodologia utilizada.

Em primeiro lugar, e em linha com vários autores e com as principais orientações internacionais, considera-se que a adoção de estratégias concertadas, que interliguem políticas públicas de proteção social e de habitação, é crucial no combate ao fenómeno das pessoas em condição de sem-abrigo, nomeadamente como é salientado no princípio 19 do Pilar europeu: "devem ser disponibilizados às PSSA alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social" (Provedor Justiça, 2021, pág.13).

Não existe qualquer dúvida sobre a importância em continuar a investir em políticas de habitação mais ajustadas, mas tal como concluído por Byrne et al, (2021), "esforços políticos mais amplos para reduzir as desigualdades teriam o benefício colateral de reduzir o número de pessoas em situação de sem-abrigo" (p.44). Por outro lado, a literatura aponta para uma mudança crescente na implementação de estruturas governamentais multi-setoriais com o objetivo de reforçar a cooperação nas políticas e nos serviços (Baptista & Marlier, 2019).

No plano político nacional, a ENIPSSA 2017-2023 representa um marco neste sentido pelo facto de: i) pela primeira vez ser estabelecida pelo Governo uma ligação clara entre o fenómeno dos sem-abrigo e as políticas de habitação (Perista, 2019); ii) por reconhecer a multidimensionalidade do fenómeno sem-abrigo; e iii) por enfatizar a necessidade de envolvimento e coordenação de vários setores e entidades, tanto na fase da conceção, como na sua implementação e monitorização, de modo a permitir uma abordagem global da problemática, centrada nos direitos humanos e na dignidade das pessoas em situação de sem-abrigo (ENIPSSA 2017-2023).

Em linha com as orientações a nível nacional, a Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023, desenvolvida pelo Município do Porto, criou um conjunto de iniciativas complementares ao trabalho já realizado (descritas no capítulo anterior) como forma de preencher áreas lacunares identificadas como essenciais para a promoção da coesão social na cidade, demonstrando o investimento que está a ser realizado na resposta às necessidades específicas desta população.

Todos os dados sugerem que a conceção e conciliação de políticas sociais e de habitação, a nível local, destinadas especificamente à condição de sem-abrigo constituem-se como essenciais no combate ao fenómeno das PSSA. A título de exemplo, os diagnósticos e os planos de ação das Estratégias Locais de Habitação devem ter em consideração este grupo populacional.

Do ponto de vista da **intervenção**, segundo Anderson (2010), os serviços que intervêm com as PSSA devem focar-se na resposta às reais necessidades das PSSA, sendo accionados mediante a gravidade da situação habitacional, os recursos que a PSSA dispõe ou que carece, bem como outras necessidades que vão para além da habitação.

Como ilustrado pelos perfis e retratos elaborados, verifica-se a co-existência de um conjunto complexo de necessidades que implica o envolvimento de vários serviços, pelo que a coordenação e articulação entre as diversas entidades, para que os mesmos sejam eficazes, assume importância extrema.

A interseção de vários fatores desencadeadores da situação de sem-abrigo obriga a pensar em respostas transversais e complementares entre si, capazes de proporcionar ao indivíduo a possibilidade de se recriar e reinserir no tecido social. O modelo de intervenção definido pela ENIPSSA 2017-2023 é claro nesse sentido, tendo como duas das suas premissas a rentabilização de recursos humanos e financeiros e a não duplicação de respostas.

Os dados recolhidos junto dos técnicos dão conta da necessidade de uma maior articulação entre as entidades com atuação junto desta população. O trabalho em parceria é assumido por todas as entidades como relevante, o que tem contribuído para uma concertação da intervenção no âmbito das respostas às necessidades das PSSA.

A destacar...

- A **articulação** é uma das competências identificadas pelas entidades inquiridas como necessárias na intervenção com PSSA

A diversidade de necessidades que estas pessoas apresentam, nomeadamente de saúde e sociais, impõe uma abordagem multidisciplinar, com recurso a respostas e serviços diferenciados. A opinião da equipa de avaliação é de que, considerando as limitações de recursos, a articulação e a ação concertada entre as entidades deveria ser uma prioridade na intervenção. Por outro lado, considera-se que a definição de procedimentos e de estratégias comuns de intervenção poderia não só contribuir para uma melhoria contínua da resposta disponibilizada às PSSA, como apoiar a tomada de decisão.

À semelhança de outras áreas de intervenção, considera-se que a definição e consolidação de um referencial metodológico na intervenção com as PSSA (ao nível do diagnóstico e acompanhamento), comum a todas as entidades com intervenção no concelho, seria de grande mais-valia para a eficácia e qualidade técnica da intervenção.

A nível **habitacional**, os dados têm evidenciado que uma oferta adequada de alojamento seguro e acessível é a mais importante nas políticas públicas, pelo impacto que podem ter na redução substancial do número de pessoas que poderão ingressar numa SSA, e para que os que se encontram nessa situação possam ter uma rápida saída (O'Sullivan, 2022).

A destacar...

- A grande maioria das entidades inquiridas considera que a **falta de alojamento** é uma das principais dificuldades na intervenção com as PSSA (**51,5%**)
- **44,1%** das PSSA inquiridas gostaria ter uma habitação e **33,3%** refere que o alojamento é o que sente falta no acompanhamento que já recebe
- **57%** das PSSA em processo de integração refere que ter conseguido um alojamento foi o que as ajudou a sair da SSA
- Das 24 entidades inquiridas, **22** têm respostas/serviços no domínio da intervenção de emergência e do acompanhamento

Contudo, num contexto de escassez de oferta de habitação, do aumento do valor das rendas e dificuldade de acesso a habitação a preços acessíveis, associado a outros fatores de vulnerabilidade como a carência económica, a intervenção na maioria dos países tem vindo a centrar-se na mitigação do impacto da SAA (O'Sullivan, 2022). Portugal não é exceção. Apesar da ENIPSSA contemplar os três domínios de atuação (já mencionados), os dados recolhidos são reveladores quanto à concentração do número de respostas/serviços no domínio de atuação da 'intervenção'.

Considera-se, assim, que a resposta habitacional / alojamento é sem dúvida alguma uma das grandes potencialidades, mas também um dos principais obstáculos na redução do número de pessoas em situação de sem-abrigo, sendo inevitável mencionar o papel do alojamento de emergência ou temporário. Dados europeus indicam que este tipo de resposta continua a ser a intervenção mais significativa de apoio prestado na Europa às PSSA (O'Sullivan, 2022).

Apesar de se reconhecer a importância desta resposta na redução do número de pessoas em situação sem teto, identificam-se também as suas limitações, em particular:

i) na capacidade desses alojamentos, encontrando-se muitas vezes lotados (ou no

limite), ii) nas condições de segurança que oferecem, e iii) nas regras de funcionamento, percecionadas pelos entrevistados como desadequadas (por exemplo funcionamento apenas no período noturno nalguns casos) ou 'muito rígidas'.

O facto da maioria das PSSA no Porto permanecer na situação entre 3 e 10 anos (52,4%), é indicativo de que o carácter temporário destas respostas é claramente ultrapassado, denotando a falta de respostas ao nível de habitação de longa duração ou permanente e acessível para onde as PSSA se possam mudar.

É desde aqui que se tem defendido, a nível europeu, a priorização da **prevenção** dos casos em que as pessoas experienciam uma situação de sem-abrigo, a par da aposta na procura de soluções para oferta de alojamento /habitação adequada, acessível e estável.

Numa lógica de prevenção, salienta-se enquanto referência teórica, a tipologia de prevenção das PSSA, desenvolvida por Fitzpatrick et al (2021) que define cinco níveis:

1. **Prevenção Universal**, centrada na prevenção ou minimização dos riscos de desalojamento em toda a população em geral. Neste nível, a disponibilização de habitação a preços acessíveis e a redução da pobreza são as intervenções mais cruciais, o que implica que as Estratégias para as pessoas em situação de sem-abrigo devem ser integradas em estratégias de habitação e anti-pobreza;
2. **Prevenção Up-Stream ('a montante')**, centrada em grupos de risco de desalojamento, tais como jovens vulneráveis e transições arriscadas (ex: deixar a prisão ou instituições de acolhimento residencial, ou instituições de saúde mental em regime de internamento hospitalar). Neste nível, o foco deverá ser a aposta em intervenções baseadas em evidências empíricas que demonstrem a sua eficácia na redução da experiência de desalojamento destes grupos em risco.
3. **Prevenção de Crise**, centrada na prevenção de situações iminentemente em risco de entrar numa situação de sem-abrigo. Nesta fase, o foco devem ser intervenções imediatas que requerem uma resposta (de crise) a curto prazo, o que pode passar por apoio financeiro e/ou jurídico; mediação, formal e informal, com os senhorios; integração em programas de arrendamento protegido, entre outros, evitando uma situação de sem-abrigo.

A destacar...

- De acordo com os técnicos inquiridos, a **capacidade** das respostas de alojamento encontram-se geralmente **no limite**, nomeadamente as que são acionadas em situação de emergência
- **96%** de ocupação em CAT entre dezembro de 2021 e fevereiro de 2022
- **6** das pessoas entrevistadas não descrevem de forma positiva a sua experiência de alojamento, em particular em albergues, resultando no regresso à rua em 5 casos

4. **Prevenção de Emergência**, centrada no apoio a quem se encontra em risco imediato de ficar desalojado, em particular nas situações sem teto, e que requerem uma resposta imediata (de emergência) no próprio dia, através de respostas de alojamento de emergência e temporário. Deverá no entanto ter-se em conta que estas respostas devem efetivamente ter um carácter temporário, devendo apostar-se na oferta de alojamentos seguros e acessíveis, sempre que possível.
5. **Prevenção de Repetição**, centrada na prevenção das situações recorrentes (casos reincidentes), em particular nas situações de sem teto. Neste nível, a intervenção deve focar a provisão de apoios necessários para assegurar a manutenção de habitação / alojamento, sobretudo nos casos com necessidades complexas.

Embora sejam reconhecidas as limitações das respostas de alojamento de emergência ou temporários, conforme a metodologia utilizada, estas podem estar alinhadas quer com objetivos do domínio da intervenção, quer com objetivos do domínio da prevenção. Nesse sentido, consideramos que seria de todo benéfico que este tipo de resposta se deveria posicionar numa lógica preventiva.

Ainda numa perspetiva da prevenção, consideram os autores que a ação deveria passar o seu foco de "serviços passivos" (por exemplo, alojamento de emergência / serviços de dia / serviços de subsistência nas ruas, entre outros) para "serviços ativos" que previnam efetivamente as situações de sem-abrigo, assegurando que a utilização de alojamento de emergência e temporário seja realmente breve, através da provisão de arrendamentos seguros a preços acessíveis (*Housing-led approach*) (O'Sullivan, 2022).

Os programas *Housing First* são um bom exemplo deste tipo de abordagens, existindo evidência empírica robusta sobre o seu sucesso na intervenção com grupos específicos de PSSA, sendo evidenciadas as suas mais-valias na integração comunitária destas pessoas. Estudos demonstraram que a integração em casas independentes, inseridas em bairros com acesso a diversos recursos comunitários (em vez de contextos institucionais), contribuíram significativamente para integração psicológica e social dos participantes (Gulcur et al, 2007, in Ornelas et al, 2014).

Em Portugal, os Programas de *Housing First* não são ainda uma prática dominante, mas tem-se verificado uma crescente aposta neste tipo de abordagens, sendo necessária a sua avaliação. Em 2021, foi lançado pelo Governo um programa para 600 vagas em

Housing First e Apartamentos Partilhados. No primeiro caso é considerado um utente por habitação permanente, e no segundo caso prevê-se que o acesso a casas partilhadas de carácter transitório, com mínimo de duas e máximo de cinco pessoas em co-habitação, terá impacto na inserção social, numa perspetiva de vida em comunidade.

Evidência empírica internacional tem demonstrado que o acesso a habitação independente, através do modelo de *Housing First*, constitui uma abordagem eficaz na integração e manutenção habitacional para PSSA. Considera-se, assim, fundamental a aposta em intervenções baseadas em evidências, que apoiem a tomada de decisão, o que implica tornar prática regular a monitorização e avaliação das respostas implementadas.

É igualmente percecionado por profissionais que intervêm na área, que variáveis como idade, doença mental e consumos, deveriam ser tidas em consideração na definição de respostas habitacionais, na medida em que tem sido identificado, em vários países europeus, incluindo Portugal, fatores de risco que operam a nível individual, relacionados com vulnerabilidades individuais (por exemplo, doença mental e abuso de substâncias). Por outro lado, dados de vários países parecem corroborar a perceção de que a experiência de sem-abrigo aumenta os riscos para a saúde, nomeadamente para a saúde mental (Baptista & Marlier, 2019).

A destacar...

- **26%** das PSSA (dados agregados) têm patologia de foro mental
- **29%** das entidades considera a saúde mental como um dos principais obstáculos para a intervenção com PSSA, e **36,4%** identifica a saúde mental como uma das áreas prioritárias na intervenção com PSSA
- **33%** das PSSA inquiridas considera não ter acompanhamento médico / psicológico adequado para a sua situação de saúde mental
- Ocupação de **87%** nas respostas de saúde mental, entre dezembro de 2021 e fevereiro de 2022

Apesar da problemática da **saúde mental** não ter sido destacada nos 4 perfis identificados, esta é, tipicamente, uma das consequências dos consumos e os profissionais das entidades inquiridas consideram que é, a par da habitação, outra das principais dificuldades na intervenção com as PSSA.

A disponibilização de um apoio mais especializado a pessoas com doença mental que se encontram em SSA, bem como uma maior frequência do acompanhamento dos serviços de psiquiatria e de psicologia e a oferta de respostas continuadas de reabilitação são identificadas como fundamentais para uma melhor intervenção, acompanhamento e (re)integração das PSSA, sendo apontadas como

necessárias para o acolhimento.

No que respeita à intervenção no âmbito dos CAD, a relação entre um percurso de consumos e a situação de sem-abrigo representa uma espiral, pois os longos percursos de dependência provocam, para além da exclusão inerente, um forte isolamento familiar e social, que se traduz no desaparecimento das redes sociais de apoio e da adoção de um estilo de vida à margem da sociedade.

Ainda que existam comunidades terapêuticas, os serviços de saúde neste âmbito são, geralmente, proporcionados por organizações externas às que disponibilizam alojamento.

Por outro lado, em particular nos casos de pessoas com dependência ou patologias do foro mental, a situação é ainda agravada pela dificuldade de abordagem e interação, ao nível da primeira linha de intervenção, constituindo-se num obstáculo ao conhecimento do seu trajeto e perspetivas de vida, provocando morosidade na elaboração de diagnósticos técnicos consistentes, indispensáveis para o delinear de estratégias de intervenção (Município do Porto, Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caracterização das PSSA, 2018, 2019, 2020, pág. 9-10).

A destacar...

- Para **68%** das PSSA (dados agregados) o consumo de drogas, álcool ou de outras substâncias foi o principal motivo para a SAA
- Em **5 dos retratos sociais** está presente um percurso de consumo e dependência, com destaque para o consumo de álcool
- O **consumo de drogas e consumo de álcool** são duas das categorias implicadas na diferenciação dos perfis individuais encontrados

Para além da importância de se equacionarem respostas habitacionais com serviços adequados a PSSA com patologias de foro mental e com CAD, sejam de emergência, de longa duração ou orientadas para a sua autonomização, considera-se, igualmente pertinente apostar na integração de técnicos especializados nestes domínios e de uma maior articulação entre os serviços de saúde, serviços com intervenção em CAD e serviços que disponibilizam as respostas de alojamento. Com efeito, considera-se que a integração habitacional nestes casos não deve ser realizada sem o devido suporte/acompanhamento psicológico.

O **desemprego** é outra das principais causas para a SSA, encontrando-se relacionado com a carência económica e, em algumas situações com o início ou agravamento de consumos.

O investimento na inserção laboral ou em respostas formativas tem sido, igualmente, outro dos apoios realizados em articulação entre entidades, mantendo-se como uma prioridades identificadas.

Neste sentido, considera-se que políticas de emprego protegido destinadas a PSSA, sobretudo nos casos de longa duração, poderiam ser uma mais-valia.

A destacar...

- **54,5%** das PSSA inquiridas refere ter ingressado na SSA devido ao desemprego e **64%** refere permanecer na SSA pelo mesmo motivo.
- Apesar de apenas **14,5%** das PSSA inquiridas referir ter necessidade de maior apoio ao nível emprego, **45,5%** espera para o seu futuro ter uma atividade profissional ou integrar formação.
- **13%** das entidades inquiridas refere ser necessário investir em respostas ao nível do emprego e da formação, nomeadamente, um maior acompanhamento na integração profissional

Os dados recolhidos relativos ao mapeamento de recursos no concelho, demonstram que existem respostas / serviços em todos os domínios de atuação constantes do modelo de intervenção e acompanhamento da ENIPSSA 2017-2023, com uma abrangência territorial alargada nas diferentes tipologias de respostas / serviços.

Por outro lado, a existência de respostas específicas para PSSA no concelho constitui-se uma mais-valia, expressa na Estratégia Municipal.

Contudo, o número de PSSA acompanhados por cada TGC é considerado elevado por alguns profissionais, o que segundo os mesmos, dificulta um acompanhamento mais regular e próximo, condicionando a adesão das PSSA aos serviços.

A destacar...

- **18,2%** das PSSA considera que ao apoio que recebem não falta nada
- Todos os entrevistados consideram que o apoio organizacional que receberam foi importante nalgum momento do seu percurso
- **48,4%** das entidades inquiridas considera que são necessários outro tipo de recursos e/ou competências na intervenção com PSSA

De acordo com a maioria das perceções dos técnicos (90,9%), a grande lacuna na intervenção relaciona-se com a falta de recursos, quer sejam financeiros, materiais ou humanos. É, ainda, identificada a necessidade de mais formação dirigida aos técnicos, com vista a qualificação da intervenção, e a disponibilização de serviços complementares à intervenção já realizada, como é o exemplo de transporte institucional de utentes, apoio jurídico, acesso facilitado aos serviços de saúde mental, entre outros.

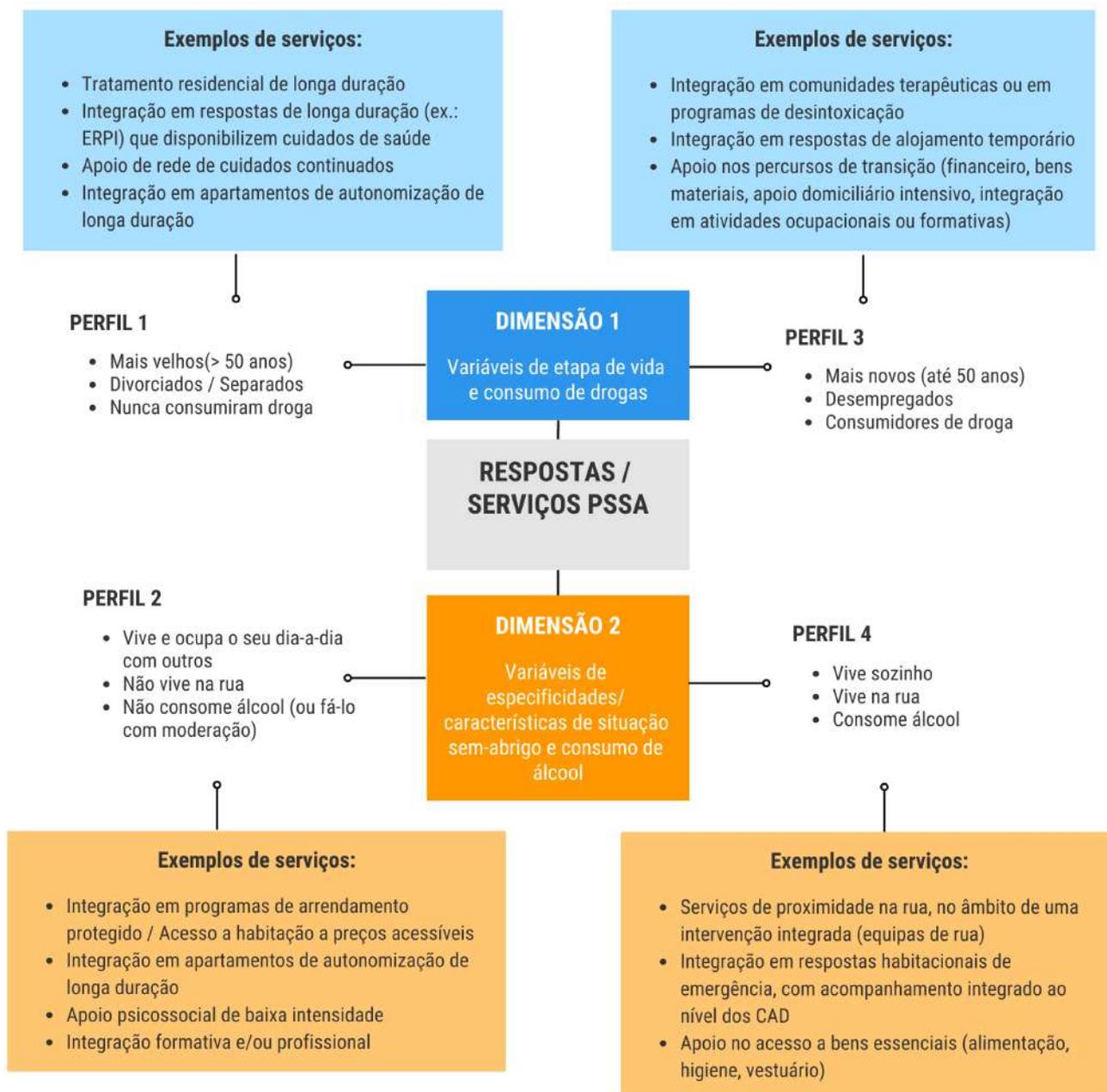
De uma forma geral, os dados recolhidos parecem indicar que os recursos / serviços existentes no concelho dão resposta às necessidades das PSSA. A questão parece colocar-se mais na necessidade de adaptação e/ou alargamento das respostas que já existem, numa perspetiva de uma intervenção mais eficaz. A título de exemplo, destaca-se a necessidade de uma maior adaptação das regras de funcionamento dos alojamentos temporários (albergues), uma maior aposta em alojamentos de longa duração, tendo em conta o perfil de algumas das PSSA, e uma maior alocação de recursos nas respostas já existentes.

A partir da análise cruzada dos dados, apresentada acima, em particular das tipologias de perfil encontradas com as principais orientações internacionais, apresenta-se em seguida uma tentativa de modelização de exemplos de serviços/respostas a disponibilizar a PSSA mediante as características de perfil específicas¹⁶.

O esquema que se apresenta não pretende esgotar as tipologias de respostas existentes para PSSA, mas apenas ilustrar as várias possibilidades tendo em consideração as características dos perfis apresentados, para os quais deve existir uma intervenção adaptada.

¹⁶ Com base na proposta de tipologia de serviços europeus para os sem-abrigo de Pleace et al (2018)

Figura 25 - Proposta de modelização de serviços/respostas para PSSA, por perfil



Em síntese, a adequação das respostas e serviços disponibilizados para as PSSA reveste-se de grandes desafios, dada a complexidade e a volatilidade do fenómeno, o que implica necessariamente uma abordagem multi-setorial, ainda que a habitação se constitua como a principal e a mais importante das políticas públicas.

Verifica-se que no concelho do Porto existe um conjunto alargado de respostas / serviços com intervenção com as PSSA, sendo crucial a aposta em abordagens

estratégicas integradas a nível local. Os dados da literatura sugerem que este tipo de abordagens são mais efetivas na prevenção e na resposta rápida às situações de sem-abrigo (O'Sullivan, 2022). Os dados recolhidos dão ainda conta da necessidade de reforço das respostas existentes, em particular ao nível dos recursos humanos e financeiros, assim como a sua adaptação tendo em conta as características apresentadas.

Por fim, fica clara a importância de priorizar a prevenção no combate às situações de sem-abrigo, com o delineamento de políticas e de estratégias específicas com esse fim, tal como preconizado em orientações e estudos europeus.



Referências Bibliográficas

Aldeia, J. (2012). Investigar o fenómeno dos sem-abrigo. Em defesa de uma política ontológica declarada e preocupada. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 97.

Anderson, I. (2010). Services for Homeless People in Europe: Supporting Pathways out of Homelessness? In: O'Sullivan, E., Busch-Geertsema, V., Quilgars, D., Pleace, N. (Eds). *Homelessness research in Europe* (pp. 41-63). Brussels: FEANTSA.

Baptista, I., Marlier, E. (2019). Fighting homelessness and housing exclusion in Europe - A study of national policies. Brussels: European Commission - European Social Policy Network.

Bento, A. & Barreto, E. (2002). *Sem-amor Sem-abrigo*. Lisboa: CLIMEPSI.

Boyle, F. (2021). *Homelessness Service User Journeys*. North Irland: Housing Executive.

Busch-Geertsema, Volker. Defining and Measuring Homelessness. In: O'Sullivan, E; Busch-Geertsema, V; Quilgars, D; Pleace, N, eds. *Homelessness Research in Europe*. Brussels: FEANTSA; 2010. pp. 19-39.

Byrne, T., Henwood, B. and A.W Orlando (2021) A Rising Tide Drowns Unstable Boats: How Inequality Creates Homelessness, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 693(1), pp.28-45.

Câmara Municipal do Porto. *Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023*.

Câmara Municipal do Porto. *Relatório de análise comparativa de dados - Inquérito de caraterização das pessoas em situação de sem-abrigo 2018.2019.2020*.

Campos, F. (2010). *Caracterização dos estilos de vida dos sem-abrigo na cidade do Porto*. Escola Superior de Tecnologia da Saúde do Porto.

Castel, Robert (2000). *A Precariedade: transformações históricas e tratamento social in Soulet, Marc-Henry (org) (2000), Da não.integração*. Coimbra: Quarteto

Clavel, G. (1998/2004). *A sociedade da exclusão: compreendê-la para dela sair*. Porto: Porto Editora.

Council of Ministers (2019). Joint Employment in Europe. Brussels: European Commission. Disponível em <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20431&langId=en>

Costa, A. B. (1998). Exclusões sociais. Lisboa: Gradiva.

Culhane, D.P. (2016) The Potential of Linked Administrative Data for Advancing Homelessness Research and Policy, *European Journal of Homelessness* 10(3) pp.109-126.

ENIPSSA (2021). Inquérito de caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo - Síntese de resultados 31 de dezembro 2020 (versão 20 de agosto de 2021).

European Parliament (2014). European Parliament Resolution on an EU Homelessness Strategy, 16 January 2014. Brussels: European Parliament. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0043_PT.pdf

Fitzpatrick, S., Mackie, P. and J. Wood (2021) Advancing a Five-Stage Typology of Homelessness Prevention, *International Journal on Homelessness* 1(1) pp.79-97.

Green, H.D. Jr, Tucker, J.S., Golinelli, D. & Wenzel, S.L. (2013). Social networks, time homeless, and social support: A study of men on Skid Row. *Netw Sci (Camb Univ Press)*; 1(3):305-320.

Instituto da Segurança Social (Ed.). (2005). Estudo dos sem-abrigo. Lisboa: Gráfica do ISS

Matos, R. (2008). Vidas raras de mulheres comuns. Percursos de vida, significações do crime e construção da identidade em jovens reclusas. Coimbra: Edições Almedina.

Martijin, C. & Sharpe, L. (2006). Pathways to youth homelessness. *Social Science & Medicine*, 62, 1-12

MCAdams, D. (2000). *The person. An integrated introduction to personality psychology* (3rd ed.). Fort worth: Harcourt College Publishers.

Nogueira, S., Ferreira, J. A realidade psicossocial dos sem-abrigo: breve contributo para a sua caracterização. *Revista Portuguesa de Pedagogia* 2007; 41-3:195-205.

Oliveira, A. (2010). *O Virar da Seta - Fatores Positivos em vidas de Jovens em Risco*. Lisboa: Universidade Católica Editora.

Ornelas, P.M.; Zilhão, M.T. & Duarte, T. (2014). Housing First: An Ecological Approach to Promoting Community Integration. *European Journal of Homelessness*, 8 (1).

Perista, P. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion - Portugal. European Commission.

Pleace, N., Baptista, I., Benjaminsen, L., Busch-Geertsema, V. (2018). Homelessness Services in Europe. Brussels: FEANTSA. Disponível em: [https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/FeantsaStudies_08_v02\[1\].pdf](https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/FeantsaStudies_08_v02[1].pdf)

Provedor de Justiça (2021). Os Sem-Abrigo em Tempos de Emergência.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017 (25 de julho). Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo: Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2017-2023.

Tompsett, C. J., Toro, p. A., Guzicki, M., Manrique, M. & Zatakia, J. (2006). Homelessness in the United States: assessing changes in prevalence and public opinion. *American Journal of Community Psychology*, 37 (1, 2), 47-61.

Williams, J. C. (2005). The politics of homelessness: shelter now and political protest. *Political Research Quarterly*, 58 (3), 497-509

logframe



EMPRESA

LOGFRAME

Consultoria e Formação, Lda

NIF: 507 596 528

ENDEREÇOS

www.logframe.pt

logframe@logframe.pt

(+351) 913 705 462

DIREÇÃO

Rua Sousa Pinto, 5, Lote 3, Bloco A, 2D

nº23, 6ºB / 1350-006

Lisboa, Portugal

EQUIPA

Ana Maria Oliveira

Ana Isabel Carlos

Filipa Barreiros

Cristina Godinho

Paulo Teixeira

AIIA | Abordagem Integrada para a Inclusão Ativa



logframe



CATOLICA

CRC-W · CATOLICA RESEARCH CENTRE FOR PSYCHOLOGICAL, FAMILY AND SOCIAL WELLBEING

US8GA

