

A Sociedade do século XXI e a problemática das pessoas em situação de Sem-Abrigo

RICARDO LISBOA OLIVEIRA & AFONSO DE LOUSADA *

Sumário: 1. Introdução; 2. Revisão da Literatura; 2.1. Contexto europeu; 2.2. Declaração Universal dos Direitos Humanos; 2.3. Objetivos de Sustentabilidade da ONU; 3. Metodologia; 4. Estudo do Caso; 4.1. Análise de informação; 4.1.1. Quanto à atividade da Instituição; 4.1.2. Quanto aos Recursos Humanos, Materiais e Financeiros; 4.1.3. Quanto às pessoas auxiliadas em situação de Sem-Abrigo; 4.1.4. Quanto aos cenários, considerando a meta para 2030 da União Europeia; 4.2. Paradigma Estrutura- Conduta- Performance do subsetor de Economia Social, apoio as pessoas em situação de Sem-Abrigo em Portimão; 5. Conclusões Finais.

*A adversidade restitui aos homens todas as virtudes
que a prosperidade lhes tira.*

Eugène Delacroix

JURISMAT, Portimão, n.º 17, 2023, pp. 151-166.

* RLO: Docente no ISMAT; Doutor em Gestão (Economia do Turismo) pelo Instituto Superior Técnico.

AL: Finalista da Licenciatura de Direito no ISMAT.

1. Introdução

«O livro começa com este retrato: Muitas crianças e muitos adolescentes acordam cada manhã nas suas próprias camas e nos seus próprios quartos. Dasani acorda num colchão velho de um abrigo para sem-abrigo em Nova York. Ela partilha o colchão com dois irmãos mais novos.»¹

Portimão é um espaço geográfico cuja atividade dominante – o Turismo – está exposta a uma forte sazonalidade, gerando situações de pobreza e exclusão estruturais.

Este artigo propõe-se a estudar a condição das pessoas em situação de Sem-Abrigo, no concelho de Portimão, bem como as organizações chave da cidade que operam diariamente nesta área, designadamente o GRATO, o MAPS e o Projeto RIO da APF.

Antes de prosseguirmos esclareça-se o seguinte. Em 2017 foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros, n.º 107/2017, de 25 de julho, a Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) que visa a consolidação da abordagem «estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada nas pessoas em situação de sem-abrigo, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas».² Aquando da criação da ENIPSSA, plano a 5 anos, 2017-2023, os especialistas da área consideraram que a terminologia “Sem-Abrigo” não seria a mais correta «uma vez que não se deve assumir o “Sem-Abrigo” como condição de vida de uma pessoa, mas sim como uma situação que poderá caracterizar uma determinada fase na vida de uma pessoa e que se deseja ser de transição na vida do indivíduo»,³ como tal, optou-se por adotar a designação, pessoas em situação de Sem-Abrigo.

Uma pessoa Sem-Abrigo, não tem lar, nem tem caminho. A primeira meta é alcançar este “meio caminho”. A seguir, no tempo, um lar. O ótimo é nunca perder o lar, o chão de tudo, de todas as dimensões. A missão é integrar na totalidade os Sem-Abrigo e, em simultâneo prevenir.

¹ Toth, H. (2018), *Coping with Life in Homeless Shelters*. The Rosen Publishing Group, Inc. New York

² Informação consultada na página web da ENIPSSA a 11 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.enipssa.pt/enipssa>

³ Informação consultada na página web da ENIPSSA a 11 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.enipssa.pt/conceito-de-pessoa-em-situacao-de-sem-abrigo>

O presente artigo apresenta contribuições para o conhecimento e constitui um campo de investigação raramente estudado no Algarve. Foram usados métodos de entrevista direta e análise de textos para se fazer o diagnóstico externo e internos das organizações. O presente artigo divide-se em 5 capítulos, 1. Introdução; 2. Revisão da Literatura; 3. Metodologia; 4. Estudo de Caso e 5. Conclusões Finais.

2. Revisão da Literatura

Desde os tempos renascentistas que o Homem tem vindo a evoluir no sentido da preservação da vida humana e da dignidade do ser-humano, porém, hoje, face ao panorama geral da sociedade, com os quais nos deparamos diariamente, podemos constatar uma necessidade de evolução ainda muito significativa, principalmente no que diz respeito a situações como esta que abordamos no presente artigo. A habitação é um quebra-cabeças na sociedade atual, não somente no nosso país, é um problema global, que carece de respostas firmes e urgentes, ou corremos o risco de vermos muitos dos nossos concidadãos em situação de Sem-Abrigo.

2.1. Contexto europeu

Quando analisamos a tradição político-humanista⁴ da União Europeia podemos constatar uma veemência no respeito pelos Direitos Humanos, maioritariamente evidenciados na pessoa humana e no seu respeito. O exemplo disso mesmo, é a peça legislativa que passa pela mão de qualquer jurista, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Para a questão que nos assola e que nos levou a fazer este estudo científico, a União Europeia mune-se do artigo 34.º da CDFUE - o direito à «segurança social e assistência social». Na sua manifestação, é uma arma para a luta contra a exclusão social e pobreza, reconhecendo, além do direito à assistência social, o direito a que cada cidadão em situações de carência seja ajudado a encontrar uma habitação que garanta a sua «existência condigna».⁵

Uma das manifestações mais recentes da luta contra as pessoas em situação de Sem-Abrigo por parte das instituições europeias, foi a resolução adotada a 24 de novembro de 2020, onde os Estados-membros são incitados a erradicarem a situação de Sem-Abrigo até 2030.

⁴ Filho, José Geraldo Alencar (2015), *O Direito Constitucional e os Desafios do Século XXI*, Editora AAFDL, Lisboa, p. 291

⁵ Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, respetivo n.º3 do artigo 34.º

É uma meta ambiciosa, principalmente, porque planear a 10 anos é complicado quando lidamos com questões de ação e apoio social, e porque os contextos e efeitos pós COVID-19, e a guerra no continente europeu, por mais previsível que fosse, não seria nunca expectável, talvez pela condição humana chamada esperança. O certo é, que com estas circunstâncias que diariamente surgem, agregando a si uma recessão económica (a perda de empregos, a elevada inflação e os seus efeitos nas famílias) cada vez fica mais longe a capacidade de alcançar a meta de 2030 proposta pela União Europeia.

A abordagem proposta de «Housing First», sugere analisar a aplicação deste conceito posto em prática em algumas das cidades portuguesas, tendo sido apontado, de forma maioritária pelas instituições entrevistadas, como uma das principais medidas a implementar no que respeita ao combate das pessoas em situação de Sem-Abrigo. Este projeto teve origem nos Estados Unidos da América há mais de duas décadas, e mune-se das características de uma resposta criada com vista à integração das pessoas em situação de Sem-Abrigo em habitações. É uma medida encorajada pelo Parlamento Europeu, e viu-se implementada pela primeira vez no nosso país, no ano de 2009.⁶ A par desta última afirmação, refira-se apenas, que além dos incentivos por parte do Parlamento Europeu, foi ainda criada a «Housing Rights Watch» que consiste numa rede europeia composta por grupos interdisciplinares de associações, advogados e académicos, de diferentes países, com o compromisso de promover o direito a habitação para todos.

O projeto naquilo que é o seu funcionamento, a partir do momento em que as pessoas que se encontravam em situação de Sem-Abrigo são integradas nestas habitações, passam a ser monitorizadas por pessoal técnico, em regra da autarquia, que as apoiarão a gerir uma casa, tendo em vista a sua reintegração na sociedade.

«Este projeto está implementado a nível mundial, com estudos científicos que demonstram o seu sucesso»,⁷ a título de exemplo, em Lisboa, uma das cidades portuguesas com o projeto de «Housing First» ativo, observamos uma taxa de manutenção das pessoas que se encontravam em situação de Sem-Abrigo nas habitações de 90% o «que está em linha com o que se passa noutras cidades

⁶ Informação consultada na página web do Parlamento Europeu a 13 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20201119STO92006/parlament-o-quer-acabar-com-a-situacao-de-sem-abrigo-na-ue>

⁷ Informação consultada na página web da Câmara Municipal de Lisboa a 13 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.lisboa.pt/atualidade/reportagens/housing-first-uma-casa-muito-desejada>

européias. A taxa de sucesso é bastante elevada e a prova disso é que as pessoas se mantêm na casa e criam novos laços de vizinhança, que é o mais importante num primeiro passo na integração na sociedade».⁸

2.2. Declaração Universal dos Direitos Humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, constitui-se como uma das peças mais importantes de lei natural existentes, é uma manifestação do que há de bom em cada um de nós. É um documento simbólico, pelo qual encontramos fonte para reger a nossa moralidade no dia a dia.

A DUDH surge em 1948, após o mundo ter sido abalado pela segunda vez por uma guerra mundial, com a visão à construção de um mundo assente em novos alicerces ideológicos, de paz, de forma a evitar guerras, promovendo a democracia e que fortalecendo o respeito pelos direitos humanos, e fá-lo através da ONU (Organização das Nações Unidas), a entidade responsável por fiscalizar e fazer cumprir todos aqueles que são os princípios basilares constantes nesta Declaração.

No que concerne ao tema em análise a DUDH, à semelhança da CDFUE ganha especial relevância no que diz respeito ao direito à segurança social, mas principalmente na consideração que cada um de nós deve ter para com o próximo, numa perspetiva da dignidade da pessoa humana.

Não ignorando o peso do “Preâmbulo”, comecemos por evidenciar o artigo 1.º, «Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos»,⁹ o que exterioriza de imediato o reconhecimento da dignidade do ser humano, e que a todos é garantido um sentido de igualdade perante a lei, naquela que é a sua manifestação de direitos e deveres. A par deste último, quando falamos em pessoas em situação de Sem-Abrigo, é ainda muito importante evidenciar os artigos 22.º e 25.º da DUDH, os quais servem de inspiração, segundo a nossa análise, ao que abordamos no ponto anterior, lembrando do artigo 34.º da CDFUE.

Estes artigos referidos, da DUDH, consistem na defesa do direito à segurança social de cada pessoa humana, munindo-nos do poder de exigir satisfações pela garantia desse direito e de outros que a esse se associam, como é o caso dos

⁸ Informação consultada na página web da Câmara Municipal de Lisboa a 13 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.lisboa.pt/atualidade/reportagens/housing-first-uma-casa-muito-desejada>

⁹ Declaração Universal dos Direitos Humanos, respetivo artigo 1.º

outorgados, «os direitos, económicos, sociais e culturais indispensáveis».¹⁰ O artigo 25.º refere-se ao direito a que cada um de nós temos, à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, ao nível de vida, aos serviços sociais, aos casos de perda de meios de subsistência,¹¹ etc, ou seja, uma vez mais, podemos observar a manifestação máxima do quão basilar é a dignidade da pessoa humana, e que à mínima afronta a esta, deve o Estado e a sociedade intervir de forma a garantir a sua preservação.

Podemos assim considerar, à semelhança dos mecanismos europeus, que a DUDH é um dos mais importantes instrumentos a nível internacional no que diz respeito ao combate do tema a que hoje nos propomos a analisar.

Verdade é que, embora teoricamente estes direitos estejam assegurados, a sua garantia prática torna-se de difícil implementação, talvez pela fraca capacidade de tomar ação na problemática ou talvez por negligentemente os Estados falharem na alocação de verbas e fundos para a resolução da questão das pessoas em situação de Sem-Abrigo, a longo prazo, numa perspetiva preventiva, e não apenas reativa e de curta-média duração como os nossos estudos indicam.

2.3. Objetivos de Sustentabilidade da ONU

A 01 de janeiro do ano de 2016 passou a vigorar uma resolução da ONU, de seu nome, «Transformar o nosso mundo: Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável». Esta resolução traduz-se em 17 objetivos que por sua vez veem um desdobramento em 169 metas aprovadas pelos líderes mundiais na cimeira da ONU, em Nova Iorque, a 25 de setembro de 2015.

«Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são a nossa visão comum para a Humanidade e um contrato social entre os líderes mundiais e os povos», disse o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon. “São uma lista das coisas a fazer em nome dos povos e do planeta, e um plano para o sucesso”». ¹²

Estes objetivos, os “ODS”, e as metas pretendem ser um estímulo à ação em cinco áreas críticas para a humanidade e para o planeta: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parceria.

¹⁰ Declaração Universal dos Direitos Humanos, respetivo artigo 22.º

¹¹ Declaração Universal dos Direitos Humanos, respetivo artigo 25.º

¹² Cf, O.D.D.S. (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations: New York, NY, USA.

No que concerne à uma análise das pessoas em situação de Sem-Abrigo, estes objetivos são bastante importantes, pois falar sobre esta questão é falar no primeiro objetivo, que visa a erradicação da pobreza; a par deste, o segundo objetivo, que preconiza a erradicação da fome; ainda o décimo objetivo, que visa a redução das desigualdades, e porque não podia deixar de ser, principalmente porque para combater estas situações de exclusão é necessário um esforço conjunto, o objetivo décimo sétimo que aplica-se na perspetiva das parcerias para a implementação dos “ODS”.

Neste ponto, «...coloca-se o papel chave da inovação social. Neste contexto de aplicação de iniciativas de desenvolvimento sustentável, foram aplicados a um maior número de princípios e práticas de inovação social, já que estas constituem-se como um instrumento para alcançar os ODS».¹³

A literatura sugere que a inovação social não é apenas responsável por resolver ou mitigar questões sociais, mas também desempenha um papel fundamental na geração de um futuro sustentável.¹⁴

Em síntese, toda a literatura consultada tem se centrado de forma objetiva na dignidade da pessoa humana, preocupação central deste artigo.

Combater a problemática em análise, numa perspetiva de garantir a dignidade da pessoa humana é lutar pelo direito à habitação, bem como pelo direito a uma vida condigna de pessoas em situação de Sem-Abrigo, pois estas não são apenas questões individuais, mas coletivas, sobretudo numa perspetiva de prevenção e não reativa como tem sido o *modus operandi* tradicional.

3. Metodologia

Utilizou-se como principal forma de análise e estudo, a entrevista direta a três principais entidades deste subsector da economia social de Portimão como “case study”. As instituições chave no combate a esta problemática são o Projeto RIO, da APF, o MAPS e o GRATO.

¹³ Cunha, J., Ferreira, C., Araújo, M., Nunes, M. L., & Ferreira, P. (2022). *Social innovation projects link to sustainable development goals: case of Portugal*. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, p. 725-737.

¹⁴ Eichler, G. M., & Schwarz, E. J. (2019). *What sustainable development goals do social innovations address? A systematic review and content analysis of social innovation literature*. *Sustainability*, p. 522.

A par da informação recolhida junto dos representantes destas instituições, recolheu-se ainda informação obtida numa conferência organizada pelo Núcleo de Estudantes de Direito do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, nomeadamente “Porque há pessoas Sem-Abrigo e excluídas no Algarve?”.

Note-se que para as entrevistas foi elaborado um questionário de 25 questões centradas em seis tópicos: a atividade da instituição per si; recursos humanos; recursos financeiros; recursos materiais; quanto aos utentes auxiliados em situação de Sem-Abrigo; e por fim, os cenários a curto-médio-longo prazo, considerado as metas europeias de 2030.

O método utilizado – das entrevistas diretas – constitui-se numa abordagem qualitativa e quantitativa, permitindo investigar as principais características de uma determinada entidade ou fenómeno, sendo amplamente aplicada para explorar uma área de investigação complexa sobre a qual pouco se sabe.¹⁵

Na sua generalidade, as informações sugerem coerência, consistência e concordância em muitos pontos chave. São exemplo disso a resiliência e a capacidade de adaptação às dificuldades apresentadas face à questão da matriz S.W.O.T. (Strengths, Weakness, Opportunities, Treatths), do(s) ponto(s) forte(s) da instituição.

Outra questão-chave, e ainda à luz da matriz S.W.O.T., um pronto fraco, é a do financiamento face à atividade operacional requerida, quase que acompanhada por uma gargalhada lacrimada, mas lacrimada de sofrimento. As três instituições foram unânimes, ao referirem que o nível de financiamento é escasso para todo o trabalho que tem de ser feito. São estas instituições que dão a cara no terreno, são as mãos do Estado quando este não tem meios para agir, e parafraseando um dos entrevistados, muitas vezes o trabalho que fazem quase que se compara ao “milagre da multiplicação”.

Por fim, e antes de avançarmos para o estudo do caso *per si*, com todas as suas especificidades, uma das questões mais levantadas pelas instituições entrevistadas é a do duplo diagnóstico. Quando falamos do duplo diagnóstico falamos em questões de saúde mental, que estão presentes na maioria da população que se encontra em situação de Sem-Abrigo, e que na generalidade das vezes, pela falha de diagnóstico, contribui para que seja mais difícil a reintegração destes utentes na sociedade, e por vezes, até mesmo de encontrar respostas adequadas para lhes dar.

¹⁵ Kluvankova, T., Nijnik, M., Spacek, M., Sarkki, S., Perlik, M., Lukesch, R., & Brnkalakova, S. (2021). *Social innovation for sustainability transformation and its diverging development paths in marginalised rural areas*. *Sociologia ruralis*, p. 344-371.

4. Estudo do Caso

O estudo do caso far-se-á analisando a recolha da informação obtida pelos métodos anteriormente apresentados, e serão expostos tendo em conta o modelo matriz (E-C-R) Estrutura- Conduta- Performance,¹⁶ com as devidas adaptações necessárias.

4.1. Análise de informação

Recolhidas as informações através dos seis tópicos do questionário, começemos a análise ponto a ponto.

4.1.1. Quanto à atividade da Instituição

Numa perspetiva de Planeamento, Organização, Direção e Controlo (P.O.D.C.) as instituições vêm-se limitadas na sua autonomia, quer seja pelo défice causado pelos poucos financiamentos, quer seja pela volatilidade daquele que é o setor do apoio social. Precisamente por esta imprevisibilidade, o planeamento é a curto prazo em dois casos (um ano), e no outro, a médio prazo (dois anos), mas sempre com relatórios anuais, devida e rigorosamente preenchidos permitindo o controlo de gestão requerido para fiscalização do ISS (Instituto da Segurança Social).

Analisando a cultura organizacional das instituições, naquilo que podemos considerar o seu sistema de valores, “crenças”, o panorama sugere elevada coerência, designadamente com valores sólidos na área social, de ajuda ao próximo, sendo certo que realçaram na sua maioria, como ponto forte, uma capacidade de adaptação e resiliência bastante vigorosa, principalmente nas alturas de maior dificuldade. De facto, pudemos observar que perante as condições com que por vezes estas instituições trabalham, tem de haver um grande sentimento de pertença e de missão para poderem continuar a laborar em prol de um futuro melhor para aqueles que auxiliam.

Uma das questões que iremos abordar em 4.1.4, apontada como uma das maiores dificuldades à liderança destas instituições, foi o financiamento e o seu défice crónico associado, constituindo motores para o agravamento desta problemática precarizando as respostas destas instituições.

¹⁶ Ferguson, P.R., Ferguson, G.J. (1994). *The Structure-Conduct-Performance Paradigm*. In: *Industrial Economics*. Palgrave, London. ISBN 978-0-333-61493-8

4.1.2. Quanto aos Recursos Humanos, Materiais e Financeiros

Em termos analíticos, estes três tópicos, diga-se - Recursos Humanos; Recursos Materiais; e Recursos Financeiros -, são aqueles onde os dados se apresentam como mais díspares.

Quando abordamos o tópico de RH, claramente uma das instituições destaca-se com 41 trabalhadores com contrato, um ponto certamente bastante positivo e raro de se encontrar nas IPSS's da região. Esta mesma instituição conta ainda com o apoio de 5 voluntários. As outras duas instituições contam com números bastante semelhantes entre elas, uma com 9 trabalhadores, e outra com 8 acrescido de 3 prestadores de serviços.

No que concerne aos RM, à semelhança do financiamento, são escassos, ficando estas instituições, muitas vezes, dependentes do mecenato¹⁷ e da caridade, para os conseguir obter. A título de exemplo, refere-se as viaturas automóveis para a distribuição de alimentação às pessoas em situação de Sem-Abrigo. Os RM são absolutamente imprescindíveis, tendo em conta que a carência destes, facilmente resultaria numa limitação à sua ação. Associado aos recursos materiais, não nos podemos esquecer que estes carecem de manutenção, o que, uma vez mais, recai na caridade dos doadores e nas parcerias sociais que as instituições conseguem estabelecer.

Nesta área, e na geografia de Portimão, uma das instituições destaca-se pela elevada dotação deste fator, designadamente quer de veículos automóveis, quer de locais físicos para a operar. Dominantemente, no que concerne a espaços da sua atividade operacional, uma parte substancial são cedências da autarquia.

Analisados estes dois tópicos, passemos aquele que mais pesa na vida diária destas instituições, aliás, da maioria das instituições de apoio social a nível nacional, os Recursos Financeiros. Os RF são o sangue que faz bombear o coração da instituição, mas como já foi exposto, mais que uma vez ao longo deste artigo, são em regra escassos.

As instituições estudadas na sua maioria apresentam um peso de financiamento estável de 80%, sendo necessário recurso a outros meios - parcerias sociais;

¹⁷ «O Mecenato Social consiste num conjunto de incentivos fiscais no sentido de estimular as empresas e os particulares a efectuar donativos a favor de entidades (privadas ou públicas) que desenvolvam a sua actividade no âmbito do sistema social em benefício de causas sociais, previstas no artigo 2º da Lei do Mecenato.» Informação consultada na página web da Associação 2000 de Apoio ao Desenvolvimento a 23 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.a2000.pt/mecenato-social/>

parcerias com a autarquia; caridade; quotas sociais -, para colmatar a restante despesa. Os financiamentos são cedidos maioritariamente pelo ISS e contratos programa com a Autarquia.

Em termos de valores, estes representam aproximadamente 963 000,00€ anuais, em custos fixos. Os custos variáveis representam em média de 10 a 15% dos custos totais, cifrando-se um intervalo de 1. 060 000,00€ a 1. 107 000,00€. Esta análise revela a realidade da situação financeira com défices sistemáticos entre 212 000,00€ a 222 000,00€.

Os RH são apresentados como o setor mais dispendioso destas instituições, na ordem de 50% dos custos fixos. Refira-se ainda que uma das dificuldades apontadas pelas instituições no que concerne ao financiamento é a inconsistência das medidas estatais, ou seja, os projetos iniciam-se com determinado fundo, criado para os efeitos prosseguidos pelas IPSS's, funcionam durante "x" tempo, e acabando os valores disponíveis nos fundos, os projetos deixam de ter condições para continuar a sua implementação, resultando num esforço frustrado e completamente inócuo por parte das instituições.

Parafrazeando um dos entrevistados, fica evidente que não existe uma adaptação à realidade das regiões nem atenção às particularidades de cada localidade. Faz, de facto, todo o sentido que a resiliência seja um dos pontos mais fortes destas instituições.

4.1.3. Quanto às pessoas auxiliadas em situação de Sem-Abrigo

O ENIPSSA compreende, naquela que é a sua existência, Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo, os NPISA. Estes núcleos são criados localmente sempre que a dimensão do «fenómeno das pessoas em situação de Sem-Abrigo»¹⁸ assim o justifique.

Dos 32 núcleos até à data existentes, o concelho alvo de estudo, Portimão, como já podemos a este ponto depreender é um dos locais alvo deste fenómeno. Uma das principais competências deste núcleo é coordenar com as entidades atuantes na cidade de forma a apoiar as pessoas em situação de Sem-Abrigo.

Em Portimão, segundo os dados recolhidos, até à data de 31 de janeiro de 2023 existiam 144 pessoas em situação de Sem-Abrigo, tendo por certo que falamos de pessoas monitorizadas. No que concerne aos dados, à exceção de uma das instituições que nos apresentou números da ordem das 99 pessoas

¹⁸ Informação consultada na página web da ENIPSSA a 24 de fevereiro de 2023; Disponível em: <https://www.enipssa.pt/nipsa>

monitorizadas, as outras duas apresentaram-nos valores semelhantes na ordem das 40 a 50 pessoas.

Os restantes dados recolhidos, são na sua maioria, bastante idênticos. Quanto à faixa etária predominante, esta centra-se entre os 45 e os 55 anos, o sexo biológico dominante é o masculino, e embora o elevado número de nacionalidades, num total de 33, aquela que mais se destaca é efetivamente a portuguesa. Na sua generalidade estas pessoas em situação de Sem-Abrigo eram, e alguns ainda são, trabalhadores de obras, hotelaria, e outras áreas do setor económico dotado de características de precariedade, trabalhos conhecidos como “biscates”, ou parafraseando um dos entrevistados, “trabalhos à jorna¹⁹ para dinheiro rápido”.

Da população monitorizada em situação de Sem-Abrigo no concelho, cerca de 80%, conforme os dados que nos foram fornecidos, são beneficiários do RSI (Rendimento Social de Inserção), no valor de 189 €, sendo que os restantes, são beneficiários de pensão de invalidez ou pensão de reforma, sem possibilidade de acumulação de subsídios. Pelo reduzido apoio que recebem, estas pessoas passam ainda muitas necessidades alimentares, sendo esta uma das mais fortes áreas de intervenção das Instituições portimonenses. Aqui está uma verdadeira manifestação da concretização do Direito Humano à Alimentação, consagrado no artigo 25.º da DUDH.

Quando questionados pelas causas que conduziram estas pessoas à situação de Sem-Abrigo, e que motivos conduzem estas pessoas a recusar ajuda, os dados que obtivemos foram em certa forma bastantes reveladores da estrutura de valores e da mentalidade da sociedade portuguesa.

As causas são várias, algumas devido ao desemprego, perderam a sua habitação, outros devido aos vícios (temos situações em que pessoas que não eram toxicodependentes, tornaram-se, como modo de se refugiar daquilo que é a sua miséria pessoal) e ainda pessoas com problemas de saúde mental. A falta de prevenção e os maus ou duplos diagnósticos, conforme nos foi apontado, leva a que pessoas com graves carências em termos de saúde mental vivam na rua. Este cenário sugere riscos elevados, pois são pessoas que deviam estar internadas em sítios próprios com o devido acompanhamento.

Vistas estão as causas maioritárias que levam alguém à situação de Sem-Abrigo, agora, o porquê de alguns recusarem ajuda. Em Portimão existem algumas soluções proporcionadas pelas instituições, pese embora serem escassas, pois carecem de financiamento, algo que acabam por não conseguir

¹⁹ Trabalhos pagos ao dia.

fazer face, dado o défice crónico de 20%. Além destas soluções de habitação das IPSS's, surge ainda o abrigo temporário disponibilizado pelo município, que para nossa surpresa, apenas tem capacidade para servir cerca de 10% da população total monitorizada, e ainda, apenas funciona no período de Dezembro a Março. Nos restantes meses não existe qualquer solução por parte da autarquia.

Aqui começam os motivos alegados pelas pessoas em situação de Sem-Abrigo para não quererem sair da rua. Dada a curta duração em que funcionam os abrigos, muitos recusam-se a deixar os “seus” lugares na rua, com medo de que quando voltem tenham de lutar fisicamente por eles, ou que tenham de passar novamente por todo um processo de encontrar um lugar confortável no meio do desconforto que é viver na rua. Agregado a este motivo, dado o facto de que parte da população sem abrigo é toxicodependente, outro dos motivos para recusarem um teto é que não podem consumir dentro dos abrigos disponibilizados, quer pelas IPSS's, quer pela autarquia. Tal como, alguns abrigos não permitem ainda que se leve os pertences destas pessoas, bens materiais aos quais são bastante apegados, e ainda os animais de estimação, por vezes os únicos companheiros de quem se encontra nesta situação precária. A realidade é esta, muitos preferem permanecer na rua a abdicar de poder levar consigo o que consideram importante para si.

A população em situação de Sem-Abrigo a recusar este tipo de apoio, é, contudo, e tendo em conta os dados fornecidos, minoritária, representando entre 5 a 10%.

Os dados referentes à taxa de sucesso, ou seja, a quantidade de pessoas que estas instituições, na sua maioria, conseguiram com sucesso reinserir na sociedade andam na ordem dos 20 a 30%. Sendo certo que a região - Algarve - foi apontada como a região a nível nacional com melhor taxa de sucesso.

4.1.4. Quanto aos cenários, considerando a meta para 2030 da União Europeia

Ambiciosa. Irrealista.

Dois adjetivos que foram unanimemente referidos, quase que como concertados, para descrever a meta de erradicação da pobreza, proposta pela União Europeia para o ano de 2030.

Duras são as críticas lançadas ao Estado quando a questão de cenários é levantada. Estas instituições referem que a falta de financiamento, como já pudemos observar, é o principal obstáculo à possibilidade de um cenário

sorridente a médio-longo prazo, a curto prazo - um ano - são unânimes na ideia de agravamento da situação. Aliás, citando um dos entrevistados “o cenário de agravamento já é real, as novas sinalizações são as pessoas que acabaram de ficar desprotegidas, pelo elevado preço dos bens básicos e da habitação.”

As soluções apresentadas para um eventual alcance da meta de 2030, configuram-se em duas espécies:

1. A reestruturação da modalidade de ação - deixar de ser reativa e passar a ser preventiva - pode ser feita investindo em «Housing First», medida implementada já em algumas cidades portuguesas e com fortes provas de sucesso; e ainda, uma aproximação das equipas de saúde local desta população, acompanhadas por profissional da área psiquiátrica para correto diagnóstico dos utentes.
2. O financiamento, não apenas um reforço necessário, de forma a retirar o peso de 20% das IPSS's analisadas, mas ainda o financiamento contínuo dos projetos. Estas formas de financiamento têm origem em fundos constituídos para determinada área setorial, e uma vez esgotado o montante disponível, os projetos sem financiamento são abandonados. A garantia de financiamento sistemático e estável irá gerar um ambiente preventivo criando condições para respostas sustentáveis sem ruturas de fundos.

Em suma, na opinião das instituições entrevistadas, o cenário é irrealista a menos que se trabalhe em medidas de política económica sustentáveis que permitam às IPSS's alterar a cultura reativa instalada na nossa sociedade, e apostar mais na prevenção, através de um reforço e garantia de contínuo financiamento.

4.2. Paradigma Estrutura- Conduta- Performance do subsetor de Economia Social, apoio as pessoas em situação de Sem-Abrigo em Portimão

O paradigma de E-C-P²⁰ serve como estrutura analítica que atua de forma a criar relações entre a estrutura de mercado (setor), a conduta do mercado (setor) e o seu devido desempenho, para obter como resultado dados que permitam otimizar o funcionamento de determinada indústria, tendo por certo que para o presente artigo é apresentado de forma adaptada ao setor que se estudou.

²⁰ Bain, Joe Staten, (1959) *Industrial Organization*, University of California, Wiley, USA

Estrutura de Mercado (Setor)		Conduta de Mercado (Setor)	
N.º de Instituições	3	Investimentos	Uma das instituições tem investimentos, na ordem dos 400 mil euros
N.º de Utentes	144 (até 31/jan./2023)		
Dimensão	61 (41 - 11 - 9)*		
Resultados de Mercado (Setor)		Condições Exógenas	
Criação de uma Rede de Apoio Municipal que veio findar os duplos apoios e melhorar a estratégia do concelho.		Intervenção do Estado no que diz respeito ao financiamento das Instituições.	
* Número de Trabalhadores Total e valores por Instituição.			

5. Conclusões Finais

O livro «Factfulness – dez razões pelas quais estamos errados acerca do mundo – e porque as coisas estão melhor do que pensamos», é uma leitura bastante interessante e recomendável a quem se dedicou à leitura deste artigo. Porém, podemos afirmar, que embora as coisas estejam efetivamente melhores do que pensamos, ainda há um longo caminho a percorrer.

Quanto ao assunto que nos predispusemos a analisar diga-se «Agora ou nunca! Aprendamos a Factualidade agora! Amanhã poderá ser tarde!».²¹

A problemática das pessoas em situação de Sem-Abrigo na nossa sociedade do século XXI agrava-se de dia para dia. Números recentes apontam para cerca de 9000 pessoas no panorama nacional.²² O concelho de Portimão não fica indiferente a este fenómeno, é uma realidade local e uma das 32 localizações a nível nacional onde foi encontrada necessidade de criar um NPISA.

As Instituições estudadas, o GRATO, o MAPS, e o Projeto RIO da APF, foram extremamente frontais ao explicar-nos quais as suas artérias de ação e quais os seus maiores obstáculos, o que permite-nos construir uma linha de pensamento

²¹ Rosling, Hans, Rosling, Ola & Rönnlund, Anna Rosling (2019), *Factfulness - dez razões pelas quais estamos errados acerca do mundo – e porque as coisas estão melhor do que pensamos*, 1.ª edição, Temas e Debates - Bertrand Editora, Lisboa, p. 233 – Quanto ao “Instinto de Urgência”

²² Informação consultada na página web da RTP a 24 de fevereiro de 2023; Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/pais/portugal-tem-nove-mil-pessoas-sem-abrigo_v1442545

necessária para apresentar eventuais soluções a um cenário com tendências de agravamento.

Faria todo o sentido, numa altura que está a debate no país o investimento e recuperação de prédios devolutos, que a autarquia investisse em centros de acolhimento anuais que consigam dar resposta à população em situação de Sem-Abrigo. Não apenas nos meses de Dezembro a Março, a uns míseros 10% da população monitorizada. Com isto estaria a implementar uma versão inicial do projeto «Housing First» que sem dúvida contribuiria a nível local para uma grande redução das pessoas em situação de Sem-Abrigo.

Associadas a estas ideias, complementa-se a necessidade, como exposto, de mais financiamento e a garantia da sua continuidade, e é aqui que o ponto de viragem se inicia, é neste momento que passamos de uma estratégia nacional reativa para uma verdadeiramente preventiva.

As IPSS's estudadas, estão saturadas. É a resiliência e a capacidade de adaptação dos seus órgãos diretivos, trabalhadores e voluntários que perante as dificuldades financeiras crónicas, permite que esta problemática não se agrave. Fica um grande louvor a estas três instituições chave da cidade, que saídas de uma pandemia mundial, e face ao conflito armado na Ucrânia e os seus efeitos inflacionários, ainda assim mantiveram-se firmes criando valor contínuo aos seus utentes, e expressando dignidade e altruísmo olhando para o outro, num mundo que parece ir em sentido contrário!

O presente já é tarde, amanhã o cenário será pior, é a única conclusão possível! A menos que as mudanças necessárias sejam implementadas, e que se mude a cultura de valores da nossa sociedade, apostando na prevenção, continuaremos a espezinhar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Constituição da República Portuguesa, o Direito à Habitação, o Direito à Segurança Social, acima de tudo, a Dignidade da Pessoa Humana.

HOJE SÃO ELES, AMANHÃ PODEMOS SER NÓS!