

Instituto Superior Miguel Torga
Escola Superior de Altos Estudos

Teresa Simões Gomes

AS REDES DO SEM-ABRIGO E PARA O SEM-ABRIGO EM COIMBRA

**ESTUDO SOBRE A REDE DE SUPORTE FORMAL AO SEM-ABRIGO
NA CIDADE DE COIMBRA**

Dissertação de Mestrado em Serviço Social
apresentada ao Instituto Superior Miguel Torga e
elaborada sob a orientação
da Professora Doutora Alcina Martins
e co-orientação da Mestre Sónia Guadalupe Abreu

Coimbra, Fevereiro de 2009

Resumo

O presente estudo aborda a problemática dos sem-abrigo numa perspectiva institucional, pretendendo compreender de que forma é realizada a intervenção sócio-institucional aos sem-abrigo da cidade de Coimbra.

Trata-se de um estudo descritivo das instituições de suporte social formal à população sem-abrigo na cidade de Coimbra que pretendeu conhecer não só o funcionamento, o tipo de respostas existentes, os equipamentos e recursos institucionais, como também compreender a organização do trabalho inter-institucional. Os principais instrumentos de recolha de informação foram um Questionário de Caracterização das Instituições e um Questionário de Rede que caracteriza as relações inter-institucionais.

Os principais resultados vão de encontro à realidade institucional do país, destacando-se a escassez de respostas a nível da reintegração social do sem-abrigo, a sobreposição de respostas de carácter essencialmente assistencialista e uma desarticulação entre serviços e entidades que contrapõem o processo exequível da intervenção social com esta população-alvo. Concluímos ainda que a cidade de Coimbra reúne os meios para atingir os fins, desde que maximizados os recursos e potenciada a articulação inter-institucional, ainda pouco consistente.

Abstract

This study addresses the problem of the homeless in an institutional perspective, seeking to understand how it is the process of social interventions to the homeless of the city of Coimbra.

This is an descriptive study of the formal social support institutions to the homeless population in the city of Coimbra that wanted to know not only function, type of responses available, equipment and institutional resources, but also to understand the organization of inter-institutional work. The main tools to collect information were a questionnaire of characterization of the institutions and a questionnaire that characterizes the inter-institutional relations network.

The main results are similar to the known reality of the country, especially the lack of responses in the social integration to the homeless, the overlap of response, essentially with an assistencialism character and its disconnection, who opposed the process of practical social intervention with this target population. We have concluded also that the city of Coimbra gathers the means to achieve the purposes, since the resources are maximized and enhanced the inter-institutional coordination, even poor.

*Para a Avó Irene,
Minha sempre amiga*

Agradecimentos

A tarefa de concretizar um trabalho com esta dimensão, só foi possível graças à pequena grande contribuição de todos os que fizeram *parte desta parte* fundamental do meu percurso. Por isso, os meus agradecimentos são simples e muito directos:

A todos os profissionais das Instituições presentes neste estudo. Muito Obrigada pela disponibilidade e interesse em colaborar, só assim, foi possível *conceber o embrião*.

À minha co-orientadora Dr.^a Sónia Guadalupe. Sem a sua astúcia e determinação, a tarefa teria sido mais complicada. Muito obrigada por ter acreditado em mim e na pertinência deste trabalho, desde o início.

Agradeço à Dr.^a Alcina Martins pelo estímulo e incentivo incansável a todos os seus alunos para com a investigação em Serviço Social.

Às minhas colegas de mestrado, Alexandra Carvalho e Patrícia Sousa e a todos os aqueles com quem partilhei dúvidas, frustrações e alegrias inatas a quem entra neste caminho.

Ao Dr. Paulo Pereira, director do Centro Porta Amiga de Coimbra, que indirectamente me inspirou a seguir este desafio profissional.

À Dr.^a Elsa Branquinho, responsável pelo Departamento Acção Social da Câmara Municipal de Coimbra, pela oportunidade concedida não só, em fazer parte da Equipa Móvel de Intervenção Social, como também em participar nas reuniões de equipas de rua. Obrigada pela confiança!

À minha companheira e cúmplice de *noites de rua*, a voluntária Teresa Pratas. Obrigada pela cumplicidade e partilha de momentos...Não esqueço.

Agradeço também à Filipa Amaral e a todos os voluntários e bombeiros que se juntaram a nós, nessas noites imprevisíveis.

A todos os Homens e Mulheres que se cruzaram comigo nessas noites...detentores de histórias inconcebíveis que me fizeram reflectir e por vezes não dormir...

Aos que estão sempre do meu lado...amigos... Bárbara, Lílía, Ricardo e a todos os que não menciono o nome mas, que me conhecem bem e sabem quem são. Obrigada por me aturarem sempre nos momentos de crise e não só!!

À minha amiga e primeira assistente social que conheci na vida, Ivone Semblano. Obrigada pelo encorajamento para a escolha deste tema.

À Dr.^a Sónia Nogueira, pela cumplicidade nas noites de rua, pela energia transmitida, pelas dicas e sugestões...

Ao meu Padrinho e à Patrícia pelas dicas e sugestões! Obrigada por se disponibilizarem.

À minha Madrinha, ao Hugo e ao "Manelito" que está a chegar. Obrigada por serem quem são, pelo acolhimento e por me terem levado ao CESIS!

Ao Luís... meu namorado e amigo. Obrigada pela paciência e toda a força transmitida e pelas dicas informáticas!

E finalmente... aos *meus pais*. Obrigada por todas as oportunidades que me dão, por estarem sempre presentes e por me terem "construído" desta forma. Obrigada Mãe e Pai.

A todos os que acreditam em mim... Muito obrigada!

Índice

Introdução	11
Capítulo 1.	
Pobreza e Exclusão Social	15
1.1. Pobreza e Exclusão Social na história	17
1.2. Exclusão Social, Pobreza e Desqualificação Social	20
1.3. Exclusão Social e Pobreza: Rupturas com a Sociedade ou Sociedade em Ruptura?	25
1.4. Situação da Pobreza e Exclusão Social: indicadores de Portugal e da União Europeia	28
1.5. Os nexos da Pobreza	30
Capítulo 2.	
Sem-abrigo ao Desabrigo	33
2.1. Desabrigados da Lei	35
2.2. Quem são os sem-abrigo?	37
2.3. A intervenção social com sem-abrigo	43
2.4. O Trabalho em Rede das instituições	47
Capítulo 3.	
Apresentação do Estudo	53
3.1. Pertinência e Objectivos do Estudo	55
3.2. Tipo de Estudo	56
3.3. Instituições e Localização geográfica do estudo	57
3.4. Material e Métodos	57
3.4.1. Recolha da Informação	57
Capítulo 4.	
Apresentação dos resultados	59
4.1 Caracterização das Instituições de Apoio ao Sem-Abrigo em Coimbra	61
4.1.1. Ano Início da actividade	62
4.1.2. Respostas Sociais	63
4.1.3. Tipo de população	64
4.1.4. Locais de Intervenção	66
4.1.5. Estatuto Jurídico da Instituição	66
4.1.6. Fins que a Instituição prossegue	66
4.1.7 Fontes de Financiamento	67
4.2. Caracterização dos Recursos Humanos	68
4.2.1. Permanência dos técnicos e dos voluntários nas instituições	69
4.2.2. Formação	69

4.3. Caracterização da actividade desenvolvida no apoio aos Sem-Abrigo	70
4.3.1 Número de Sem-Abrigo apoiados pelas Instituições	70
4.3.2. Tipo de Apoio	71
4.3.3. Regime Horário	72
4.3.4. Metodologia de trabalho.....	73
4.3.5. Encaminhamentos.....	73
4.4.Relações Inter-Institucionais e Parcerias	74
4.4.1. Articulação com as Estruturas da Comunidade: Formal ou Informal.....	74
4.4.2. Recursos possibilitados pelas Estruturas da Comunidade.....	75
4.4.3. Informação relativa ao trabalho inter-institucional	76
4.4.4. Vantagens e Obstáculos do trabalho em Parceria	76
4.4.5. Lacunas	78
4.5. Análise das relações inter-institucionais	78
4.5.1.Apresentação do Mapa de rede base	80
4.5.2. Tipo de relação inter-institucional	81
4.5.3. Meios de contacto inter-institucional	83
4.5.4. Frequência de contactos inter-institucionais	85
4.5.5. Estratégias comuns inter-institucionais 1	87
4.5.6. Estratégias comuns inter-institucionais 2.....	89
Capítulo 5.	
Discussão dos resultados	91
5.1.Em torno das características das instituições que apoiam os sem-abrigo em Coimbra	93
5.1.1. Respostas e equipamentos existentes	95
5.1.2. As equipas de rua	97
5.1.3. Os Recursos Humanos	100
5.1.4. Os tipos de apoio e a actividade desenvolvida com os sem-abrigo	101
5.2. Relações inter-institucionais.....	106
Conclusões	111
Bibliografia	115
Anexos	123

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Indicadores do Desenvolvimento Sustentável (2005)	29
Tabela 2 - População em Situação de Pobreza, por escalão etário.....	29
Tabela 3 – Taxa de Desemprego por Região	30
Tabela 4 - Número de sem-abrigo nalgumas cidades do país	39
Tabela 5 - Processo de Intervenção com os sem-abrigo (adaptado)	44
Tabela 6 - Ano de início da actividade da instituição	62
Tabela 7 - Tipo de população apoiada pela Instituição	65
Tabela 8 – Existência de Apoio Especifico	65
Tabela 9 – Estatuto Jurídico	66
Tabela 10 - Fins que prossegue a instituição	67
Tabela 11 - Fontes de Financiamento	67
Tabela 12 - Elementos que constituem a equipa	68
Tabela 13 - Elementos por categoria profissional que constituem a equipa.....	69
Tabela 14 - Existência de Formação	69
Tabela 15 - Grupos alvo de formação	70
Tabela 16 - Sem-Abrigo atendidos no mês anterior e nos três anos anteriores	70
Tabela 17 – Tipos de Apoio.....	72
Tabela 18 – Encaminhamentos	74
Tabela 19 - Articulação com as Estruturas da Comunidade	75
Tabela 20 - Tipo de Recursos possibilitados pelas Estruturas da Comunidade.....	75

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - A instituição está primariamente vocacionada para o atendimento exclusivo de Sem-Abrigo?	64
Gráfico 2 – Regime Horário	72
Gráfico 3 – Vantagens consideradas pelas Instituições ao trabalho em parceria	76
Gráfico 4 – Obstáculos considerados pelas Instituições ao trabalho em parceria	77

Índice de Figuras

Figura 1 - Caracterização Geral das Instituições de Apoio ao Sem-Abrigo em Coimbra .	62
Figura 2 – Identificação da articulação entre as instituições	80
Figura 3 – Tipo de relação estabelecida.....	81
Figura 4 – Meios de contacto	83
Figura 5 – Frequência de contactos	85
Figura 6 – Plano comum	87
Figura 7 - Tipos de projectos.....	89

INTRODUÇÃO



A presente dissertação insere-se no âmbito do V Mestrado em Serviço Social do Instituto Superior Miguel Torga. O tema escolhido para esta demanda científica foi as redes do sem-abrigo e para o sem-abrigo, que configura um estudo sobre estruturas e estratégias de redes de suporte formais ao sem-abrigo em Coimbra. Neste sentido apresentamos um estudo descritivo das instituições de suporte social formal à população sem-abrigo na cidade de Coimbra.

A problemática dos sem-abrigo está presente e persiste em todas as sociedades do século XXI, no entanto, o confronto com os desígnios da dignidade humana impõe-nos uma reflexão pessoal, profissional e social.

Este estudo, no âmbito do Serviço Social, visa contribuir para compreender o funcionamento do tipo de respostas existentes, como os equipamentos e recursos institucionais, e de que forma a organização inter-institucional de Coimbra se constitui como elemento de suporte social para os sem-abrigo.

Assim, a dissertação encontra-se organizada em cinco capítulos. O capítulo 1 propõe-se a uma revisão da literatura que fundamenta em termos teóricos a problemática da pobreza e da exclusão social na sociedade globalizada. No capítulo 2 expõe-se a revisão da literatura que aborda a problemática dos sem-abrigo, a intervenção social com sem-abrigo e o trabalho em rede das instituições. O capítulo 3 apresenta a investigação empírica e os resultados obtidos, sendo o capítulo subsequente dedicado à discussão dos resultados práticos, sendo seguidamente apresentadas as conclusões de toda a investigação empírica.



CAPITULO 1.

POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL

1.1. Pobreza e Exclusão Social na história

Enfrentando o século XXI, os debates em torno da Pobreza e da Exclusão Social, são foco de inúmeras e intermináveis discussões políticas e sociais.

A consciência da emergente luta global contra a persistência dos padrões de pobreza e exclusão social fizeram antever (utopicamente?) o fim das desigualdades sociais no mundo globalizado.

Segundo Giddens (2007) os padrões de pobreza e exclusão social, nos dias de hoje, são afectados pelo processo crescente de globalização. As sociedades do século XXI, reflectem um conjunto de transformações globais que influenciam directa, ou, indirectamente os indivíduos de que delas fazem parte.

Se por um lado, os progressos da modernidade como os avanços tecnológicos, o desenvolvimento das comunicações e as tecnologias de informação, facilitam a mobilidade política e económica entre as sociedades, por outro, as consequências dos “choques globais” adquirem visibilidade tanto a nível macro como a nível micro, isto é, global e localmente. Os impactos positivos e negativos, deste progresso colocam em evidência as fragilidades do mundo desigual onde nos inserimos e fazem sentir-se em várias esferas: ambiental, económica, política, social, cultural...

As transformações globais reproduzem novas formas de individualismo, associadas ao consumismo desenfreado e ao poder do consumidor o qual tende a crescer rapidamente. Neste sentido, as sociedades pós-modernas reflectem os indivíduos enquanto cidadãos, bem como a forma como constroem as suas identidades sociais, culturais, profissionais, etc.

As mudanças tecnológicas reduzem a necessidade da mão-de-obra e tornam dispensáveis os processos de produção mais tradicionais, levando ao desemprego inúmeros cidadãos e, com isso, o despoletar de problemáticas sociais. À constatação destas mutações sociais, acrescenta-se ainda a alteração do conceito de família, sendo que “as famílias são agora mais móveis e podem carecer das relações de parentesco alargado que eram outrora fonte de apoio social” (Giddens, 2007: 24).

O aparecimento de novos problemas sociais, associados às transformações na instituição familiar, o desemprego, os problemas associados aos fluxos migratórios, entre outras situações, geram novas formas de dependência face ao Estado, o principal “regulador” político, económico e social (*idem*). Desta forma, assiste-se ao desequilíbrio

das sociedades, com a pobreza e a exclusão social a crescer em grande escala e torna evidente a incapacidade dos Estados em colmatar este problema global.

O actual desenvolvimento global altera a organização das sociedades e implica uma nova maneira de “apreender o problema da pobreza num contexto económico e social em plena mutação”(Clavel, 2004: 21). Assim, a utilização comum do conceito exclusão social tem vindo a substituir o conceito de pobreza, no sentido de “traduzir algumas formas de disfuncionamento da sociedade moderna” (*id. ibidem*).

Recordando os impactos da Revolução Industrial no século XIX, percebemos que o desenvolvimento das sociedades rapidamente se consolidou (Capucha, 2005).

As cidades que depressa passaram a ser o palco dos grandes progressos industriais, logo incentivaram o deslocamento em massa de famílias inteiras à procura de melhores condições de vida, deixando para trás a vida rural. Porém, numa época em que o progresso era a palavra de ordem, os grandes centros urbanos não estavam preparados para receber tão grande fluxo de gente e a forte exploração do proletariado próprias do capitalismo definem a complexa sociedade industrial emergente e faz eclodir a grande “Questão Social” do século XIX (*idem*). O significativo crescimento económico contrasta com as desigualdades sociais que despontavam a cada dia. A escassez de infraestruturas, a precariedade das condições de trabalho nas indústrias e a falta de condições habitacionais, reflectem promiscuidade e a miséria entre os trabalhadores e determinavam as suas condições de vida (Castel, 2000). Desta forma, os *desvios*, a procura de alternativa às situações de crise geravam ainda mais adversidades associadas ao pauperismo crescente. As cidades cheias de gente não colmatam as necessidades de todos e os problemas sociais tornam-se cada vez mais evidentes, enfatizando os desequilíbrios sociais e o despoletar da consciência social para os Direitos de cidadania dos indivíduos (*idem*: 29).

Em meados do século XX, os discursos em torno da exclusão social associados às questões da pobreza surgem da constatação da existência de *bairros de lata* e do desenvolvimento de uma classe operária condicionada pela expansão industrial (Clavel, 2004). Segundo Capucha (2005), “apesar do crescimento do bem-estar nas sociedades modernas, permanecia um importante sector da população “fora” dos benefícios desse progresso” (Capucha, 2005: 18). Assim, surge nos anos 1970, em França, o Movimento de Ajuda a Todo o Tipo de Infortúnio que acciona os meios para o debate público/político acerca desta problemática e perspectiva uma nova visão de exclusão social. Para alguns

autores, a exclusão é “pura e simplesmente confundida com *inadaptação*” (Clavel, 2004: 22).

O problema da classe trabalhadora deixa de ser entendido apenas como a falta de recursos económicos que conduzia a situações de pobreza e é encarado como um problema que decorre das transformações sociais.

A ideia de *inadaptação*, defendida pela Direita francesa dos anos 1970/80, considera que esta resultaria das insuficiências institucionais que giram em torno do indivíduo em situação precária (família, escola, ajuda social precária relacionada com o Estado-Providência, etc.), do crescente desenvolvimento urbano e social proveniente dos progressos tecnológicos, das estruturas sociais envolventes e dos próprios trabalhadores sociais. Este discurso designa diferentes tipos de *inadaptados*: “pobres, deficientes físicos e mentais, pessoas idosas, casos sociais, marginais involuntários (imigrantes, delinquentes, acidentados, etc.) ou voluntários (vagabundos)” (*idem*:23). Desta forma, os excluídos não eram directamente responsáveis pela sua *inadaptação* (*ibidem*).

Se por um lado, a questão da *inadaptação* está também relacionada com a qualificação dos trabalhadores, sendo que uma população menos instruída terá limites no acesso aos empregos, rendimentos mais baixos e conseqüentemente menos poder representativo na construção de uma sociedade justa, por outro, todas as classes sociais participam no processo de exclusão, na medida em que a classe dominante não teve em conta a precariedade das condições de vida dos trabalhadores.

A discussão política sobre a exclusão/*inadaptação* reporta para a gestão das relações sociais induzidas pela hegemonia das grandes empresas e proporciona a necessidade de novas solidariedades como resposta política (*idem*:31).

De facto, “o papel dos movimentos sociais e sindicais, desenvolvido através de iniciativas de carácter reivindicativo e negocial, exerceram uma pressão social que foi determinante na criação dos direitos sociais”, que incutiam novas formas de apreender o conceito de cidadania (Rodrigues, 2003:19), sendo, exigidas aos estados “novas formas de regulação social, que garantam à acumulação do capital, à ordem social e legitimação do poder do próprio estado”(id. *Ibid.*). Neste âmbito, os diferentes países adoptaram o modelo de Estado-Providência. Este era um modelo diferenciado consoante a realidade social de cada país.

É, pois, neste contexto de desenvolvimento económico, social e político, fruto dos progressos do capitalismo, que os Estados determinaram estratégias que enfrentassem a Questão Social e institucionalizaram a Acção Social como um instrumento estratégico capaz de fazer face aos problemas sociais (*idem*).

Face à persistência dos problemas e das desigualdades sociais, é possível afirmar que as sociedades do século XXI se confrontam com uma “renovação da Questão Social”. Se o pauperismo das massas era visto como um problema quantitativo e estático característico do funcionamento das sociedades, a “Nova Questão Social” confere os desequilíbrios sociais em termos qualitativos e dinâmicos (Clavel, 2004: 32). Tal implica, igualmente, novos parâmetros no desenho da intervenção social no domínio da pobreza e da exclusão social.

Toda esta temática compreende diferentes abordagens e faz surgir novos conceitos.

1.2.Exclusão Social, Pobreza e Desqualificação Social

Exclusão social e Pobreza desde sempre estão associados. A complexidade em distinguir pobreza e exclusão social, não depende de uma resposta universal e relaciona-se com a diversidade de perspectivas adoptadas que privilegiam os diversos factores que conduzem aos fenómenos.

Considera-se, pois, que “nem todos os pobres participam da exclusão e nem todos os excluídos revelam sistematicamente uma grande pobreza” (Clavel, 2004: 137)

Se considerarmos o factor económico como o ponto central da situação de pobreza, podemos defini-la como uma condição de privação por falta de recursos materiais (Costa, Baptista, Perista & Carrilho, 2008).

Perante sociedades pautadas pelos valores do mercado, que caracterizam a produtividade e o consumismo, a complementaridade dos conceitos, pode ser aqui distinguida, na medida em que, “todos aqueles que se recusam ou são incapazes de participar no mercado serão logo excluídos” (Xiberras, 1993: 28).

Uma pessoa é considerada pobre, ou, socialmente excluída quando não tem o mínimo de condições que satisfaçam as suas necessidades básicas sendo que as “características pessoais, o tipo de carências e o tempo de permanência na privação” podem constituir-se factores fortemente condicionantes aos fenómenos de pobreza ou exclusão social (Costa *et al.*, 2008)

Abordando a exclusão social como um fenómeno complexo e heterogéneo, Bruto da Costa (2007) determinou cinco tipos de *exclusões sociais*¹: a exclusão do **tipo económico**, relacionada com a falta de recursos financeiros, abrange o conceito de pobreza e reflecte a privação múltipla para quem a vivencia. Este tipo de exclusão, é caracterizado não só pelas más condições de vida, mas também pelos baixos níveis de instrução/qualificação profissional ou pela precariedade do emprego. Quando esta forma de exclusão adquire contornos de longa duração, reproduzem-se características psicológicas, comportamentais e culturais próprias dos indivíduos e no seu extremo pode conduzir à condição de “sem-abrigo” considerada a forma mais grave e complexa de pobreza e exclusão social.

A **exclusão de tipo social**, na qual a causa, está associada às rupturas de laços sociais, referindo-se, a uma privação do tipo relacional, caracterizada pelo isolamento do indivíduo. Esta forma de exclusão pode não ter relação directa com a escassez de recursos económicos, mas antes, resultar do estilo de vida de familiares e amigos e ser o produto de uma “cultura individualista e pouco sensível à solidariedade” (Costa, 2007: 22), ou, ainda estar associado à falta de serviços de bem-estar. Contudo, pode perfeitamente ser o reflexo da falta de recursos financeiros, sendo que um tipo de exclusão se pode sobrepor ao outro.

A exclusão associada aos factores de **ordem cultural** que repercutem fenómenos como o racismo, xenofobia, nacionalismo que podem dar origem à exclusão de minorias étnico-culturais. Os motivos de ordem cultural realçam a existência do preconceito social face às diferenças do “outro”, o que pode dificultar a (re)integração dos indivíduos na sociedade, como exemplo de ex-reclusos ou ex-toxicodependentes (*ibidem*).

O tipo de **exclusão de origem patológica** em que, as causas subjacentes são factores patológicos de carácter psicológico ou mental. Este tipo de exclusão pode levar a situações de isolamento social associadas à ruptura de relações familiares/sociais.

Entende-se ainda como tipo de exclusão social, **os comportamentos auto-destrutivos** associados aos chamados comportamentos desviantes, como: a toxicodependência, o alcoolismo, a prostituição, entre outros. Estes comportamentos surgem muitas vezes associados à situação de “sem-abrigo” considerados a causa ou a consequência dessa situação.

Estes tipos de exclusão social podem sobrepor-se uns aos outros, na medida em que uma forma de exclusão pode conduzir a outra e vice-versa. No entanto, os tipos de

¹ Dada à complexidade e heterogeneidade do conceito em termos de prática, o autor considera que se pode abordar o mesmo no plural.

exclusão social não são lineares e decorrem muitas vezes de uma acumulação de *handicaps* que aumentam a vulnerabilidade e visibilidade de determinadas categorias sociais, que por sua vez permite definir um grupo ou categoria socialmente desfavorecida (Gil, 2006).

Já para Clavel (2004), ao considerar que a pobreza se refere à “participação dos indivíduos na actividade económica e à distribuição dos rendimentos” (Clavel, 2004: 139), evidencia que a insuficiência de recursos não permite aos indivíduos “pobres”, participarem da mesma maneira no conjunto de modos de vida reconhecidos socialmente como médios ou normais. De tal modo, o indivíduo não só é destituído de poder económico, como aos poucos é destituído de poder social. Assim, pode considerar-se que a persistência e intensidade da situação de fragilidade incute a perda de sentimentos de identidade e pertença, descrença na capacidade de ultrapassar a situação, ruptura com laços sociais, etc., afectando directamente a forma de estar de todos os que vivenciam essa situação.

Neste sentido, Hawley (1963 *cit. in* Costa, 2007) afirma que “todo o acto social é um exercício do poder, todo o relacionamento social é uma equação do poder, e todo o grupo ou sistema social é uma organização de poder”. De facto, a falta de rendimento estável, de poder e de instrução reduz as probabilidades de promoção social comprometendo esses indivíduos a uma distância em relação às normas da sociedade global (Paugam, 2003).

Para alguns autores, pode falar-se em falha ao nível da integração cívica, económica, social e interpessoal, sendo que a privação de inserção relacional e cultural, assim como, a segurança económica compromete o exercício pleno de cidadania.

A diversidade de abordagens no entendimento da pobreza conduz a uma definição que vai mais além das *necessidades materiais* do indivíduo enquanto ser social que precisa para a sua satisfação pessoal. A pobreza é, pois, “entendida como uma situação existencial, para a qual concorrem não só as necessidades materiais, mas também elementos de ordem psicológica, social, cultural, espiritual, etc., que, em conjunto geram uma condição existencial que afecta os mais diversos aspectos da vida e da personalidade bem como a relação do pobre com os outros ou com a sociedade em geral” (Costa *et al*, 2008: 22). Esta perspectiva pode estar relacionada com o estigma associado aos indivíduos sem-abrigo.

Voltando ao conceito de exclusão social, este está relacionado com o seu oposto: inclusão social. Autores como Sawaia (2006), determinam que abordar a exclusão social

implica um questionamento sobre a(s) forma(s) de incluir. A ambiguidade do conceito relaciona-se com as complexidades e contrariedades que constituem os processos de exclusão social, inclusive a sua “transmutação em inclusão social” (Sawaia, Wenderley, Véras, Paugam, Carreteiro & Mello *et al.*, 2006). A inclusão social de cada indivíduo pressupõe a sua (re)integração na sociedade. Considerando pois, a lógica produtivista das sociedades modernas, o indivíduo integrado pode ser tido como aquele que tem uma actividade profissional. A situação perante o trabalho não se constitui apenas como um factor que permite colmatar as necessidades da família, mas também é um “elemento central da formação de identidades e do prestígio social, permitindo ainda o acesso a redes de relacionamento social de pertença institucional” (Capucha 1998 *cit. in* Gil, 2006).

Neste seguimento de ideias, Gaulejelec e Leonetti (1994 *cit. in* Sawaia *et al.*, 2006) inferem a desinserção social como um conceito que “questiona a própria existência das pessoas enquanto indivíduos sociais, como um processo que é o inverso da integração” (*idem*:21). Neste sentido, os autores consideram, ainda, que a relação dos fenómenos do emprego com os vínculos sociais é meramente simbólica, na medida em que “o sistema de valores de uma sociedade define os fora de norma como não tendo valor ou utilidade social” (*ibidem*).

Assim sendo, a precariedade, seja a que relaciona com a situação de fragilidade dos indivíduos ,ou, com os grupos sociais, associada às instabilidades financeiras que resultam de factores que condicionam situações de desemprego, baixos rendimentos, dependência de subsídios, situações de doença levam à insegurança familiar e social a todos os níveis (Clavel, 2004). De facto, pode considerar-se que a situação de precariedade é o limiar entre as situações de pobreza e de exclusão.

Nas sociedades modernas, a pobreza é vista como um sinal de degradação humana, na medida em que, se relaciona com um “estatuto social específico, inferior e desvalorizado que marca profundamente a identidade dos que a experimentam” (Paugam, 2003: 23) Ser pobre significa pois, ter uma posição social inferior.

O descrédito daqueles que não participam plenamente na vida económica e social faz surgir um novo conceito: **desqualificação social** (*ibidem*). Este conceito, reflecte a diversidade de estatutos e identidades sociais, assim como, a construção de relações sociais entre os indivíduos de classes sociais desiguais que demonstra qual o papel que cada uma ocupa nas sociedades globalizadas.

Desta forma, a desqualificação social confere o *estigma social*, a noção de “etiquetagem” à identidade desses indivíduos e leva-os a recorrerem frequentemente aos serviços de protecção social. Por sua vez, a intervenção social concede um sentimento

de inferioridade social aos indivíduos coadunado com a dependência face aos mesmos (Paugam, 2003). Segundo Simmel (1998, *cit. in* Paugam, 2003) a sociedade reconhece o estatuto do pobre quando este se torna “assistido”, considerando que são, “as formas institucionais que toma este fenómeno numa sociedade ou num determinado meio social” (*idem*: 29) que caracterizam este ou aquele indivíduo como pobre.

Na perspectiva sociológica, a pobreza está, ainda associada à reprodução dos comportamentos característicos dos pobres, na qual se desenvolvem duas teorias paradoxais: **cultura da pobreza**² e outra de carácter **estrutural** (Paugam, 2003).

A primeira teoria defendida por autores como Oscar Lewis, nos anos 1960 (1965, *cit. in* Paugam, 2003), considera que a cultura da pobreza não é mais do que “uma adaptação e uma reacção dos pobres á sua posição marginal numa sociedade de classes estratificadas, altamente individualizada e capitalista”(*idem*:27). Contudo, os defensores desta teoria alertam que os factores intrínsecos ao indivíduo poderão ser a causa para o seu *fracasso social*, na medida em que, as formas de comportamento destes indivíduos estão incorporadas e a tendência aponta para a perpetuação da pobreza às gerações seguintes.

Contrariamente, os defensores da tese de carácter “estrutural” explicam a reprodução da pobreza aliada a causas externas, aludindo os constrangimentos estruturais como a causa do afastamento dos pobres á participação social. Anthony Leeds (1971, *cit. in* Paugam, 2003) refere que o sistema de organização económica e social das sociedades modernas como, a falta de rendimento estável, de poder e de instrução comprometem automaticamente a participação social desses indivíduos conferindo-lhes o estatuto de inferioridade adquirida.

Entendendo a pobreza, tal como a exclusão social como um fenómeno multifacetado e complexo, alvo de inúmeras discussões políticas e inquietações institucionais, é facto que não existe uma abordagem teórica, global e consensual. Autores como Bruto da Costa *et al.* (2008), questionam a subjectividade de pobreza nas sociedade, sendo que cada uma tem a sua percepção do que é ser pobre e não-pobre. (Costa *et al.*, 2008: 21). Não obstante, as diferentes abordagens implicam que a luta contra a pobreza e a exclusão social se efective no exercício de cidadania.

² Também pode ser referida como subcultura dos pobres, abordando comportamentos e características específicas adoptadas por este tipo de população.

1.3. Exclusão Social e Pobreza: Rupturas com a Sociedade ou Sociedade em Ruptura?

Considerando que a pobreza visa “ traduzir um conjunto de desvantagens sociais que alguns indivíduos detêm, face a uma dada norma, definida em termos de satisfação de determinadas necessidades consideradas básicas, ou relativamente a um padrão social de bem-estar” (Organização Internacional do Trabalho, 2003 *cit. in* Branco, 2006:2), emerge a discussão em torno de dois conceitos: **pobreza absoluta** e **pobreza relativa**.

O primeiro está associado à sobrevivência, ou seja, aos recursos mínimos de subsistência que permitam suportar a existência física e saudável dos indivíduos. Por se tratar de uma privação extrema (miséria), este tipo de pobreza pode levar a “acções emergenciais ou marcadas pelo seu carácter de administração imediata”, ou seja, pauta uma perspectiva *stricto sensu*, que propõe manter uma intervenção estrita à sobrevivência dos indivíduos (Rodrigues, 1999:84). Este tipo de abordagem é delineado como assistencialismo e trata do “problema do “foro individual do pobre”, enquanto indivíduo destituído das “credenciais mínimas para ter direito ao acesso a bens e serviços existentes na sociedade”. De tal modo, esta abordagem “privilegia medidas de pendor imediato e remediativo” e tem como objectivo uma função “distributiva” (Pereira, 1989, *cit. in* Rodrigues, 1999:85).

Já o conceito de **pobreza relativa** relaciona a mesma com o “padrão de vida geral prevalecente numa determinada sociedade” (Giddens, 2004, *cit. in* Branco:2), sendo esse padrão determinado a partir do nível de vida de todos os membros de uma dada sociedade. Em contraposição com o tipo de abordagem descrito anteriormente, a pobreza relativa faz corresponder uma perspectiva *lato sensu* de intervenção, isto é, “vocacionada para as necessidades sociais enquanto exigências indispensáveis à subsistência do indivíduo o que não se poderá confundir com o mínimo biológico”, ou seja, não condicionado apenas às necessidades de sobrevivência (Pereira, 1989 *cit. in* Rodrigues, 1999:85). Esta perspectiva acentua o alargamento aos direitos sociais, privilegia estratégias preventivas de intervenção e tem com objectivo último a função redistributiva com base na “estratégia de transferência de rendimentos, do topo da pirâmide social para a sua base”, visando o suporte financeiro de toda a sociedade com base nas receitas estatais (*idem*:86).

As políticas sociais implementadas em Portugal, estão sujeitas aos “modelos, orientações e pressões decorrentes do espaço comum” (Nunes, 2004:82) no qual o nosso país está inserido, ou seja, na União Europeia. Contudo, decorrente das discrepâncias económicas entre os Estados-membros, as mesmas orientações não se configuram de igual para os mesmos, sendo Portugal considerado um país semiperiférico (*ibidem*). Assim, a implementação de políticas sociais de carácter activo como o Programa do Rendimento Mínimo Garantido (RMG), actualmente designado como Rendimento Social de Inserção (RSI), é efectuada mais tarde no nosso país e assenta em dois pressupostos principais: “ a prevenção da extrema pobreza das pessoas que não têm recursos” e a “prevenção da marginalização e a exclusão social, (sendo que não há uma definição consensual dos mínimos sociais e garantia de provisão, nem o reconhecimento da falta de uniformidade conceptual)” (*idem*:75). No entanto, esta medida, concebe a prestação de um novo direito social que inclui novas medidas de provisão de serviços e bens de orientação mais selectiva, introduzido no novo princípio de subsidiariedade social que “ assenta no reconhecimento do papel essencial das pessoas e das famílias e dos corpos de intermédio na prossecução dos objectivos de segurança social” (*ibidem*), pressupondo a participação activa do cidadão desfavorecido. Este tipo de orientação, tende a reforçar a “desresponsabilização do Estado em matéria de direitos colectivos e bem-estar social para os grupos mais vulneráveis” (*idem*:83). Da mesma maneira, esta medida suscita algumas críticas, na medida em que, acentua a “desconfiança, ideologicamente alimentada por sectores conservadores e neo-liberais, sobre cidadãos pobres e socialmente fragilizados e o controle dos mesmos” (*ibidem*).

Sucintamente, o RMG é substituído em 2003 pelo Rendimento Social de Inserção (RSI), o qual sofre algumas críticas no sentido em que visto como um direito social “complementado com créditos ou vales sociais, indicia o risco de perda de autonomia dos cidadãos utilizadores, já por si precária” (*idem*: 84).

Reconhecendo que os dois conceitos são distintos mas que mantém uma relação entre si, enfrentar um problema e outro – pobreza e exclusão social - conduz à implementação de programas que nuns casos leva ao “alívio da pobreza” e noutros fomentam a integração social (*idem*: 75). Perante tais factos, é pertinente afirmar que em termos de políticas sociais ainda não há uma definição clara e concisa de qual o caminho mais viável à implementação de programas que têm por objectivos atenuar e resolver estas problemáticas.

O conceito pobreza entende, ainda, diferentes espaços: falamos dos conceitos de **pobreza rural** e **pobreza urbana**. Assim, a **pobreza rural** relaciona-se com a escassez de recursos provenientes da baixa produtividade agrícola e pela falta de actividades económicas alternativas, agravada pela forte dependência de prestações da segurança social, caracterizada maioritariamente por uma população idosa e concentra-se maioritariamente em zonas do interior do país (Rodrigues, Samagaio, Ferreira, Mendes & Januário, 1999). A **pobreza urbana**, está associada ao meio urbano e afecta os grupos sociais que incitam baixos rendimentos, falta de qualificação, precariedade laboral e consequente desemprego, bem como outras problemáticas sociais como alcoolismo, prostituição ou toxicodependência. No meio urbano, a pobreza reveste formas mais visíveis e extremas de exclusão. Por um lado, os “processos de urbanização repercutem mecanismos de discriminação e de segregação espacial” (*idem*: 68), por outro, o crescimento das cidades proporciona a criação de espaços suburbanos que reproduzem problemáticas sociais evidentes pela proximidade do espaço urbano em si. A reprodução de bairros sociais está associada ao consumo e tráfico de droga, delinquência...consideradas problemáticas semelhantes aos centros urbanos (*idem*). O desenvolvimento destes espaços suburbanos, está ainda relacionado com crescimento demográfico, fruto de movimentos migratórios. As consequências podem ser visíveis a nível da procura de habitação, que por sua vez originam problemas de desordenamento do território, como a falta de infra-estruturas com claras repercussões na qualidade de vida dos seus habitantes (*idem*).

Considerando a pobreza como um *processo estático*, a exclusão caracteriza-se pela dinâmica de acumulação de *handicaps de vários tipos* que aumentam a vulnerabilidade de determinadas categorias sociais (*idem*: 69). Assim, a “exclusão recobre situações de precariedade e situações de risco sendo um fenómeno que afecta cada vez mais indivíduos, nomeadamente indivíduos provenientes de um leque cada vez mais amplo de grupos sociais” (*ibidem*).

Face ao desenvolvimento global, surge o conceito de **nova pobreza** directamente relacionado com as “reestruturações económicas e tecnológicas e com os seus efeitos no sistema produtivo, expressos nomeadamente no crescimento do desemprego estrutural e na precariedade do emprego” (*ibidem*).

A globalização e a urbanização crescentes das sociedades modernas concebem novas formas de organização social, inerente tanto a potencialidades como a

constrangimentos. Nos dias de hoje acresce às categorias sociais clássicas³ vulneráveis das situações de pobreza e exclusão social, o aparecimento de novas categorias sociais (CIES/CESO I&D, 1998 *cit. in* Rodrigues *et al.*, 1999). Assim sendo, consideram-se onze categorias⁴ que clarificam a explosão do fenómeno dos novos pobres, entre as quais se destacam os sem-abrigo, visivelmente assentes nos centros urbanos.

1.4. Situação da Pobreza e Exclusão Social: indicadores de Portugal e da União Europeia

Num mundo dito globalizado, a persistência dos padrões de pobreza e exclusão social colide de forma gritante com os Direitos fundamentais dos seres humanos. As desigualdades sociais contrariam os pressupostos de coesão social e as inúmeras discussões a nível mundial prevêem a criação de novas medidas que procuram a solução para a complexidade desta problemática. De facto, importa que os debates políticos tenham em atenção as dimensões destes flagelos, que se constituem como bloqueios ao desenvolvimento sustentável de um mundo que se proclama evoluído. A erradicação da pobreza é um dos grandes desafios do século XXI.

Neste sentido, a Declaração do Milénio, adoptada em 2000, pelos Estados-Membros das Nações Unidas constitui-se como um processo de cooperação global, que pretende fomentar esforços conjuntos no combate à pobreza e à exclusão social. Os desafios que se colocam à Humanidade, estão determinados nos “Objectivos do Milénio” e definem como meta fundamental a redução da pobreza extrema, para metade até 2015⁵.

Neste ponto interessa focar as **taxas de risco de pobreza**⁶ em Portugal como país membro da União Europeia. Segundo dados do Eurostat (2004) 20% da população da EU25 (União Europeia dos 25) com o maior rendimento recebem quase 5 vezes mais do que os 20% da população com o rendimento mais baixo. A mais alta diferença foi registada em Portugal (7.2%), por comparação com os países Nórdicos, a Republica

³ Consideram-se neste grupo, os idosos, os camponeses pobres e os assalariados possuidores de baixas qualificações.

⁴ Identificam-se: desempregados de longa duração; grupos étnicos e culturais minoritários; famílias monoparentais; pessoas com deficiência; jovens em risco; trabalhadores da economia informal; mulheres; jovens à procura do primeiro emprego; indivíduos com doenças crónicas; beneficiários do Rendimento Social de Inserção.

⁵ Fonte: Comité da Protecção Social: relatório sobre Indicadores no domínio da pobreza e da exclusão social adoptado em 2001 *in* http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/jan/report_ind_pt.pdf

⁶ **Risco de Pobreza** é medido através da percentagem de população com rendimentos inferiores ao limiar de 60% do rendimento mediano equivalente.

Checa, Hungria e Eslovénia onde se verificaram os rácios mais baixos (entre 3.1% e 3.5% - dados de 2003) (cf. Tabela1).

Tabela 1 – Indicadores do Desenvolvimento Sustentável (2005)

Indicadores	Portugal	União Europeia (25)
Taxa de pessoas em Risco de pobreza	20% ^p	16% ^s
Taxa de Risco de Pobreza - Homens	20% ^p	15% ^s
Taxa de Risco de Pobreza - Mulheres	21% ^p	17% ^s
Taxa de pessoas em Risco < 16 anos	24% ^p	19% ^s
Taxa de pessoas em Risco > 65 anos	28% ^p	19% ^s
Desigualdade(S80/S20)	8,2	4,9

Legenda:
p- provisional value
s- Eurostat estimative

Fonte: EUROSTAT, 2005 (adaptado a partir de <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>)

Em Portugal, no ano de **2005**, a **taxa de pobreza** atingia **20%** da população, o que equivale a dizer que 1 em cada 5 Portugueses vivia em situação de pobreza. Este valor é significativamente superior ao da média europeia, de 16% na mesma data.

Os mesmos indicadores revelam que numa situação hipotética a ausência de todas as transferências sociais e pensões, levaria ao aumento de 40% do risco de pobreza da população da União Europeia, e a um aumento desse risco de 38% em Portugal.

As **categorias etárias** são também definidoras de grupos sociais em risco de pobreza. Verifica-se que nos extremos da estrutura etária, ou seja, a população mais jovem e mais idosa que não se encontra em idade activa, esse risco aumenta claramente. De facto, a população infantil (idade inferior a 16 anos) e a população idosa (com idade superior a 65 anos) são os grupos que encontram as taxas incidência de pobreza mais elevadas. Deste modo, significa que Portugal ainda não conseguiu criar mecanismos suficientemente eficazes de combate à pobreza, nomeadamente da população que não se encontra na idade activa (cf. Tabela 2).

Tabela 2 – População em Situação do Pobreza, por escalão etário

Categoria etária	< 16 anos	Entre 16 e 24 anos	Entre 25 e 49 anos	Entre 50 a 64 anos	>65 anos
Portugal	24%	20%	17%	18%	28%
União Europeia	19%	19%	14%	13%	19%

Fonte: EUROSTAT, 2005 (adaptado a partir de <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>)

Considerando o factor emprego, como impulsionador de inserção dos indivíduos nas sociedades emergentes, contacta-se que o desemprego⁷ tem vindo a aumentar no nosso país. No terceiro trimestre de 2007, a taxa de desemprego mantém-se nos 7,9%, sendo superior ao mesmo período do ano anterior. Segundo os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), a população desempregada foi estimada em 444,4mil indivíduos verificando-se um aumento de 6,5% comparativamente com o 3º trimestre do ano 2006 e um aumento de 0.9% face ao trimestre anterior.

A mesma fonte indica (no mesmo período) o destaque para o aumento do desemprego nos seguintes grupos: homens, jovens (entre 15 e 24 anos), indivíduos com mais de 45 anos, indivíduos com grau de escolaridade completo correspondente ao ensino superior, indivíduos à procura do primeiro emprego e indivíduos que procuram emprego há menos de um ano. Confrontando a tabela 3 entende-se que a taxa de desemprego por região é mais acentuada nas regiões de maior densidade populacional: região do norte do país e Lisboa (cf. Tabela 3).

Tabela 3 – Taxa de Desemprego por Região

Região	% Desemprego por Trimestre		
	3º Tri 2006	2º Tri 2007 ⁰⁷	3º Tri 2007
Portugal	7,4	7,9	7,9
Norte	8,5	9,4	9,5
Centro	5,5	4,9	5,1
Lisboa	8,4	9,0	9,2
Alentejo	8,7	8,8	7,3
Algarve	5,1	6,9	5,9
R. A. Açores	3,3	3,9	3,9
R. A. Madeira	6,1	6,3	6,8

Fonte: Instituto Nacional de estatística, 2007 (adaptado a partir de www.ine.pt)

1.5. Os nexos da Pobreza

Os Estados-Membros da União Europeia, têm reunido esforços no combate à pobreza, sendo que a implementação do Programa de Luta contra a Pobreza, engloba uma série de medidas estratégicas que visam atenuar o problema.

⁷ Fonte: Instituto Nacional de Estatística – Destaque (Estatísticas do Emprego referentes ao 3º trimestre 2007)

Contudo, face aos números anteriormente expostos e tendo em conta que a pobreza afecta 68 milhões de pessoas a nível europeu e 2 milhões a nível nacional, é fácil perceber que ainda existe muito a fazer na luta contra este problema global.

Portugal, como Estado-Membro da União Europeia, integra o Programa de Luta contra a Pobreza e a Rede Europeia Anti-Pobreza. Esta última constitui-se como “uma coligação independente de organizações não governamentais e de grupos empenhados na luta contra a pobreza e a exclusão social, sendo constituída através de Redes Nacionais, que actuam ao nível local, regional e nacional, e por Organizações Europeias”⁸. Importa que a implementação de eixos estratégicos se torne viável no caminho para a erradicação da pobreza e exclusão social, a todos os níveis.

Em entrevista, Bruto da Costa (em Maio de 2008) refere que os impactos decorrentes dos Programas implementados especificamente no nosso país, não se mostraram ainda significativos e verifica-se que nos últimos anos, “a pobreza em Portugal se manteve estável, ou teve uma redução sem proporção com o esforço feito” (Costa, 2008 [entrevista Jornal Público a 23-Maio-2008]).

O último estudo sobre a pobreza em Portugal, coordenado por Bruto da Costa e publicado em Junho de 2008 (Costa *et al.*, 2008), mostra que uma das causas que mantém os padrões da pobreza, parece ser o facto de que os projectos e programas de luta contra a mesma “são desenhados para não mexer no resto da sociedade” (Costa, 2008 [entrevista Jornal Público a 23-Maio-2008]). O investigador defende, ainda, que a concepção dos próprios programas e projectos tentam resolver o *problema da pobreza dentro da pobreza*. Tal facto não resolve as causas e incita à reflexão de novas estratégias de combate à causa.

Neste sentido, Bruto da Costa defende que a pobreza é um problema essencialmente económico, no sentido em que o pobre é dotado de baixos recursos que não satisfazem as necessidades básicas consideradas em cada sociedade, o que não se resolve apenas com políticas sociais pois aborda vários parâmetros da sociedade.

De uma forma genérica, as **quatro grandes causas**⁹ que explicam esta realidade social no nosso país são:

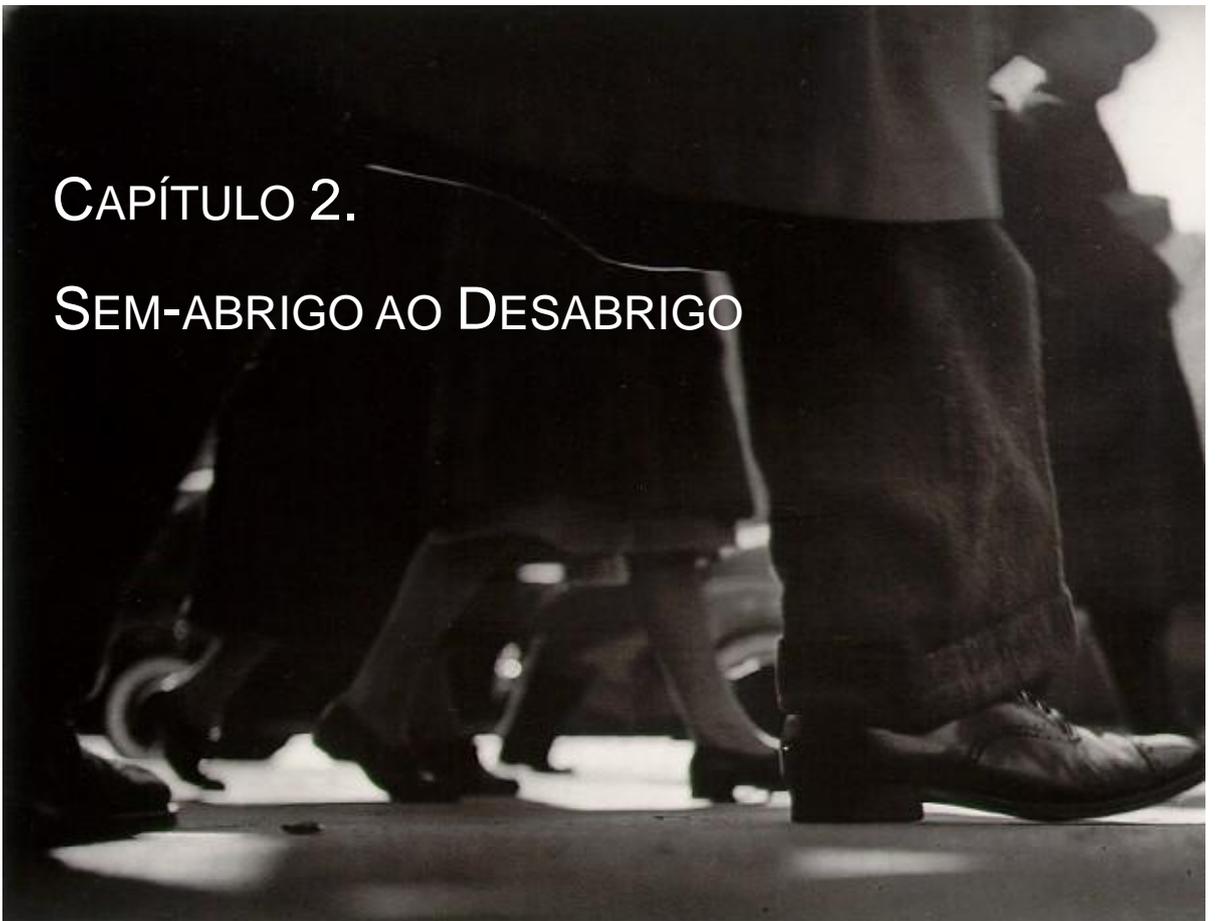
⁸ Fonte: Rede Europeia Anti-Pobreza in <http://www.reapn.org/quemsomos.php?ID=10>

⁹ Fonte: **Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social** (POEFDS) – Este Programa visa contribuir para a acção social, desenvolvimento dos níveis de competitividade do tecido empresarial e para a dinamização sócio-económica do nosso país, através de apoios financeiros destinados às várias regiões.

1. O facto de Portugal possuir, ainda, sinais de uma pobreza tradicional, muito associada ao mundo rural, na qual a privação de indicadores mínimos de conforto é evidente;
2. Verifica-se, que nas famílias de mais baixos recursos, os agregados que, apesar de inseridos no mercado de trabalho, usufruem de rendimentos insuficientes em virtude dos seus membros activos possuírem muito baixos níveis de qualificação profissional;
3. São visíveis fenómenos de exclusão social associados aos recentes movimentos migratórios e à concentração urbana e suburbana, bem como o aparecimento de novos grupos de risco que prosperam especialmente no meio urbano (as famílias monoparentais, as crianças e jovens sem enquadramento familiar, os toxicodependentes).
4. A pobreza em Portugal é visivelmente influenciada pelas insuficiências marcantes do modelo de protecção social que se desenvolveu no nosso país.

CAPÍTULO 2.

SEM-ABRIGO AO DESABRIGO



2.1. Desabrigados da Lei

Contextualizando a História, percebemos que a presença da problemática dos sem-abrigo, ao longo dos séculos, suscitou a preocupação política e social no combate ao problema. Contudo, a incompreensão da mesma promoveu durante muito tempo a implementação de medidas políticas, nem sempre adequadas.

Assim, viajando até à Idade Média, tida como a “*época de ouro da vagabundagem*”, constata-se que as pessoas pobres mendigavam na rua trivialmente. Numa época repleta de mitos, os *pecadores* eram atirados para a rua e despertando medos e desconfiança alheia, ficavam completamente excluídos. A tendência para as práticas de caridade e idealização da pobreza eram “apoiadas” pela própria Igreja e a mendicância era exercida por “um grande número de penitentes, predicadores, frades errantes, peregrinos” (Bento & Barreto, 2002:36). A prática de uma caridade hostil reflectiu-se, naquela época, na criação de “hospícios-hospitais” que serviam de asilos aos enfermos, estropiados e miseráveis e de albergue aos peregrinos” (*ibidem*).

Com início da época do Renascimento, a valorização material e a Peste Negra, incitam às políticas repressivas e à criminalização dos que vagueavam pela cidade. Em Portugal, a Lei das Sesmarias criada em 1373, por D. Fernando, institui que “os mendigos e ociosos seriam presos, só podendo mendigar, os fracos, velhos e doentes” (Cruz, Neves, Quintas, Quintas, & Bastos, 2006). Por toda a Europa, estes foram condenados, torturados e abandonados sem piedade.

Em Inglaterra, em meados do século XVI, foram enforcados milhares de *ociosos e vadios* e foi a instaurada a *Lei da Vagabundagem*.

Entre os séculos XVII e XVIII, países como a Inglaterra, a Holanda e a Alemanha criaram casas de trabalho e exportavam os *vadios para* as colónias, onde são criados ou escravos. Em França, estas pessoas são enclausuradas em Hospitais Gerais e em Portugal, as Misericórdias e a Igreja ocupavam-se da assistência. Os que eram enviados para as prisões eram punidos severamente (*idem*).

Nos finais do século XIX, surgem nos Estados Unidos da América, os *Skidrows*. Estes não são mais do que locais específicos para trabalhadores temporários, que viajavam de cidade em cidade, tornando-se potenciais sem-abrigo. Aí podiam encontrar pensões, casas de penhores e restaurantes a preços acessíveis.

Ainda nos finais do século XIX, emergem os primeiros albergues e asilos um pouco por toda a Europa. Contudo, nessa época, que ainda se condenavam as pessoas por

crime de vadiagem nas ruas de Lisboa. Em 1912, “a mendicidade passa a ser permitida através de uma licença e em 1915 é aberta uma colónia penal agrícola” (*ibidem*).

Segundo Bastos (1997, *cit. in* Bento & Barreto, 2002), na fase histórica da ditadura em Portugal, surgem novos parâmetros no domínio da assistência para os desabrigados. O Estado Novo incube à polícia de assumir funções que tradicionalmente estavam atribuídas à Igreja. As acções conferidas à polícia configuram-lhe o papel bastante incisivo, de gerir os Albergues de Mendicidade, Sopa dos Pobres... numa tentativa de maior intervenção e domínio da assistência e da recuperação da moral. Estes albergues denominavam-se como “estabelecimentos de simples detenção e internamento provisório, com funções de triagem e encaminhamento” (Bento & Barreto, 2002: 43), onde se encontravam todo o tipo de situações problemáticas. É de referir que, até 1956 não havia qualquer tipo de tratamento aos doentes mentais, sendo apenas nesse mesmo ano introduzida a assistência psiquiátrica (*idem*). Em 1963, são criadas as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), respostas que na altura assumiam um carácter essencialmente assistencialista associadas às iniciativas da Igreja.

Após a Revolução de 1974 são abolidas as políticas de repressão. Portugal vive uma época de liberdade democrática e em 1976 é criado o Decreto-Lei que revoga a repressão à mendicidade. Desta forma, é introduzida uma nova compreensão do fenómeno dos sem-abrigo, sendo que no quadro actual não é possível punir ninguém por dormir na rua. Este Decreto-Lei mantém-se presentemente vigente, mas não se constitui na legislação específica para os sem-abrigo (Bento & Barreto, 2002).

Nos dias de hoje, não existe nenhuma legislação que abranja a população sem-abrigo.

A constatação deste facto incita à reflexão sobre as medidas e as políticas sociais de combate a uma problemática, pelos vistos, descartada de responsabilidades.

Tendo em conta que a Cimeira de Lisboa em 2000 (Cimeira do Milénio), comprometeu os Estados-Membros da União Europeia a assumir estratégias de cooperação na promoção de políticas inclusivas que visem a erradicação da pobreza e exclusão social, a problemática dos sem-abrigo deveria assumir-se como prioritária. Porém, esta matéria só passou a ser incluída na Agenda Europeia, a partir de 2005 quando o Conselho Europeu dos Assuntos Sociais perante o aumento do número de sem-abrigo nas grandes cidades da Europa considerou que a problemática deveria assumir-se como uma das seis prioridades das futuras políticas da UE (Spinnewijn, 2005).

Sucintamente, referimos que um dos instrumentos implementados pela União Europeia e considerado pela Federação Europeia de Organizações a Trabalhar com Sem-Abrigo (FEANTSA) como um dos meios que podem tornar as políticas dirigidas a esta população, mais eficazes é o Método Aberto de Coordenação (MAC) (*idem*). Este método consiste na “organização de um processo de aprendizagem comum, estimulando a troca de experiências, a transferência de boas práticas e a respectiva adaptação aos contextos nacionais e regionais” (Capucha, 2005: 49). Neste sentido, a comparação e partilha de saberes entre os diferentes países pode constituir-se numa mais-valia para a implementação de novas estratégias adequadas à realidade de cada país. Assim, o fenómeno dos sem-abrigo deve ser encarado como uma problemática global, mas também vista como um “problema local, que necessita de ser abordado num quadro legal e político a nível nacional e/ou regional” (Spinnewijn, 2005).

A abordagem do MAC pode também ser primordial no que diz respeito ao perfil dos sem-abrigo. Percebendo que o perfil dos sem-abrigo é semelhante um pouco por toda a Europa, interessa que a definição de sem-abrigo seja consensual nos diferentes países. Deve assim, dar-se especial atenção à investigação nesta área visto que em muitos países existe uma falta de entendimento do fenómeno. Tal compromete a elaboração e o desenvolvimento das políticas eficazes e adequadas (*idem*).

A problemática dos sem-abrigo atinge no século XXI, todos os países desenvolvidos e concentra-se nas principais cidades da União Europeia. Importa por isso, que esta discussão seja interpretada globalmente e capaz de accionar medidas/políticas localmente.

2.2. Quem são os sem-abrigo?

Em todas as sociedades, em todas as culturas, em todos os tempos sempre existiram pessoas sem local de acolhimento ou vivendo em parte incerta. Esta é, pois, uma problemática que persiste no tempo e no espaço, sendo que parte da sua compreensão gira em torno de uma questão fulcral: **“quem são os sem-abrigo?”**

No decorrer dos séculos, muitas foram as conotações atribuídas a estas pessoas. Eram e são vistos como vagabundos, vadios, marginais, pobres, mendigos, loucos, indigentes, inúteis, desintegrados, criminosos, vítimas, bêbados, drogados, doentes... enfim, todo um conjunto de associações e classificações com uma carga eminentemente negativa, persistindo também a ideia de que é uma escolha de vida. Parecem haver

“tantas maneiras de olhar para os sem-abrigo quantas as pessoas que os olham” (Bento & Barreto, 2002: 96). Na verdade, até poderíamos ficar por aqui, já que, aos olhos do cidadão comum, esta pode ser a resposta simples e directa à questão colocada.

Nos dias de hoje, o fenómeno dos sem-abrigo pode constituir-se como o reflexo da situação de pobreza absoluta nas sociedades globalizadas. Pode também constituir-se como uma acumulação de *handicaps* que conduziram à situação extrema de exclusão social.

A determinação do conceito de sem-abrigo desenvolvida pela Federação Europeia de Organizações a Trabalhar com Sem-Abrigo (FEANSTSA) considerou uma tipologia¹⁰ que relaciona o fenómeno com o factor habitação. Esta tipologia enquadra a população sem-abrigo em quatro situações, que são:

- **Situação de sem-abrigo** – pessoa que vive na rua, em espaço público;
- **Situação de sem-casa** – pessoa que vive em habitações temporárias;
- **Situação de habitação precária/ insegura** – pessoa que vive situação vulnerável, como ameaça de despejo, incapacidade de arrendamento, ou, situações de violência doméstica;
- **Situação de habitação inadequada** – pessoa que vive em habitações impróprias, com estruturas temporárias (casas abandonadas);

De facto, indo mais além do que o factor habitação, esta proposta considera que sem-abrigo é “toda a pessoa incapaz de aceder e manter um alojamento pessoal adequado pelos seus próprios meios, ou incapaz de manter alojamento sem ajuda dos serviços sociais” (Munoz & Vasquez, 1998 *cit. in* Bento & Barreto, 2002).

Assim, considera-se que esta determinação do conceito sem-abrigo revela a complexidade do que é *ser* ou *estar* sem-abrigo, que de certa forma pode influenciar o número de sem-abrigo existentes e colocar o desafio aos que se interessam por esta problemática.

Na Europa, estima-se que existam quase 3,5 milhões de pessoas que sobrevivem em condições de sem-abrigo. Este número, não deixa de ser bastante significativo, tendo em conta que a habitação digna é um direito fundamental reconhecido ao Homem como ser social, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos no artigo 17º, documento ratificado por todos os países pertencentes às Nações Unidas em 1948.

Em Portugal, são poucos os estudos que nos permitem decifrar com exactidão o número de sem-abrigo existentes. Na década de 1990, as estimativas apontados pelos

¹⁰ Denominada por ETHOS – Tipologia Europeia sobre Sem-Abrigo e Exclusão Habitacional

mass media determinavam a existência de 2500 a 5000 sem-abrigo no país (Bento & Barreto, 2002). Os dados actuais permitiram-nos elaborar uma tabela síntese com a evolução do número de sem-abrigo encontrados nalgumas cidades do país a partir do ano 2000 (cf. tabela 4).

Tabela 4- Número de sem-abrigo nalgumas cidades do país

NÚMERO DE SEM-ABRIGO NALGUMAS CIDADES DO PAÍS				
Quando?	Onde?	Quantos?	Características	Fonte
2000	Lisboa	1366	53,9% - Pernoita em Estruturas de acolhimento 31,5% - Pernoita em espaços abertos 8%- Pernoita em espaços fechados	Estudo do Grupo de Ecologia Social, 2000 <i>Cit in</i> Bento & Barreto, 2002 e Cruz <i>et al</i> , 2006
2002-2003	Porto	500-1000	95% - Homens 5%- Mulheres Entre os 40-45 anos	Cruz <i>et al</i> , 2006
2002-2003	Braga	22	Prevalência de toxicodependência	
2004	Lisboa	931	46,4%- Sem-abrigo na rua 53,5%- Em estruturas de acolhimento	Inquérito aplicado pela Câmara Municipal de Lisboa <i>cit in</i> ISS, 2005
2008	Coimbra	177	82,4% - Homens 17,5% - Mulheres 35%- Estruturas de acolhimento 64%- Pernoita em espaços públicos abertos/fechados	Estudo do Projecto Intervenção Social com Sem-Abrigo Concelho de Coimbra

A definição de sem-abrigo determinada pela FEANSTSA é, pois, adoptada pela maioria dos países e aceite pela maioria das instituições que lidam diariamente com esta problemática. Referimos ainda que a mesma organização considera que sem-abrigo além de ser todo o indivíduo que se encontra em situação de “sem-tecto”, tendo a rua como espaço habitacional ou pernoitando esporadicamente em instituições formais de apoio social, encontra-se também privado de relações inter-pessoais. Neste sentido, pode considerar-se que sem-abrigo é “todo o indivíduo que não tem um espaço e laços com a comunidade onde se encontra” (FEANSTSA, s/d).

Reconhece-se, portanto, tratar-se de um processo complexo que (des)encadeia e conjuga uma série de factores, sublinhando que ocorrem sucessivas rupturas com os vários sistemas e não é exclusivamente um problema de ordem individual, nem de ordem estrutural (Bento & Barreto, 2002). Por este motivo, o conceito sem-abrigo não deve ser restringido apenas ao factor habitacional, na medida em que vai delimitar a compreensão conjunta do fenómeno e com isso, a concepção de políticas adequadas de combate à problemática (Baptista, 2005).

Concretamente, estamos perante um fenómeno heterogéneo e multidimensional, que pode afectar não só os indivíduos mais vulneráveis às situações de risco, como também, aqueles que se encontram numa situação económica e social estável que, num certo período das suas vidas, se destabiliza radicalmente. Esta complexidade indica a dificuldade em compreender as situações, ou seja, em perceber quem é a pessoa que “está por detrás daqueles caixotes” e porque razões permanece naquela situação.

Para estes indivíduos, expostos aos olhares alheios de uma sociedade, “viver na rua é vivenciado como o descer ao degrau mais baixo da sociedade, uma condição estigmatizante, que acentua um sentimento de desvalorização e rejeição” (Bento & Barreto, 2002: 96). A desmotivação face à construção de um projecto de vida, traduz-se na perda progressiva de hábitos de trabalho e conseqüentemente “sociais”, aliados à ruptura com os laços familiares. Assim sendo, o confronto com “a perda de papéis sociais que definem a identidade, constituída por relações de trabalho, de vizinhança, amizade, familiares e outros” (*idem*: 96), conduz os indivíduos à degradação física e psicológica que se reflecte numa marginalização emergente. Geralmente a quebra de auto-estima assume-se como um processo crescente e transforma-se num factor crucial ao tempo de permanência na rua. Quando mais tempo o individuo permanece na rua, mais *handicaps* se vão acumulando e mais se cristaliza a situação.

Neste sentido, Rosa (2005: 42), que retrata a realidade dos *moradores de rua* no Brasil, distingue três tipos de situações que ilustram que **período de permanência na rua**, multiplica o decurso da estigmatização e exclusão. A saber:

1) “Ficar na rua – circunstancialmente”, descrito como um estado de fragilidade dos que estão por exemplo, sem condições monetárias para pagar um alojamento ou não encontram vaga em Centros de Acolhimento. Esta é considerada uma situação pontual para os que a vivenciam, sendo que os mesmos procuram rapidamente ajuda e “rejeitam violentamente a identificação de ser sem-abrigo, procurando distanciar-se desse facto”.

2) “Estar na rua – recentemente”, revela uma posição de quem entrou em “fase de desalento face à sua condição de vida”, sendo que estes indivíduos começam a estabelecer relações com outras pessoas da rua e a conhecer estratégias de sobrevivência. Porém, tentam diferenciar-se do comum do sem-abrigo, denominando-se como desempregados.

3) “Ser da rua – permanentemente”, para estes indivíduos, “a rua torna-se o espaço de moradia de forma praticamente definitiva, ainda que ocasionalmente

possa haver alternância com outros lugares” (Vieira, Bezerra, & Rosa, 1992, *cit. in* Rosa, 2005: 44).

Constata-se que estas distinções se enquadram perfeitamente na caracterização dos **dois perfis dos “sem-tecto”**, descritos no Estudo dos Sem-Abrigo de 2005 (ISS, 2005): **sem-abrigo crónicos** e **novos sem-abrigo**.

Os primeiros vivem na situação de rua por anos e apresentam-se “despojados de regras e de sonhos, onde a doença (física e mental) e a degradação física imperam” (ISS, 2005: 15). Manifestam uma grande debilidade a vários níveis, estabelecendo consigo mesmos, um mundo muito próprio, onde se misturam sentimentos de conformismo e inconformismo face à sua condição, aceitando ou resignando ajudas sociais, ou culpabilizando sistematicamente os outros pela sua condição. Neste caso e de acordo com Bento e Barreto (2002: 92), “ser sem-abrigo, mais do que um modo de viver, é um modo de sobreviver”. Assim, estes indivíduos, pautados pelas experiências de rua, vão construindo uma nova identidade. Podemos dizer que se encontram na condição de **ser sem-abrigo**.

Já os considerados “novos sem-abrigo” encontram-se há pouco tempo na rua e são marcados por múltiplas perdas (profissionais, familiares, individuais) ainda recentes, dado que “necessitam de um mecanismo de mediação que lhes permita reconstruir o seu projecto de vida” (ISS, 2005: 15). Podemos considerar que estes vivem a situação de **estar sem-abrigo**.

Desta forma, o **factor tempo** revela-se determinante na condição de ser ou estar sem-abrigo. As vivências de rua de um indivíduo que a *habita* há 1, 5, 10 ou 20 anos, não são as mesmas de quem a pernoita há semanas ou meses. Segundo Pereira, Barreto e Fernandes (s/d, *cit. in* Cruz *et al.*, 2006), a condição de sem-abrigo é percebida como um processo em que o indivíduo inicialmente passa pela situação de “estar sem-abrigo para eventualmente e gradualmente ser sem-abrigo” (*idem*: 37).

Embora não exista uma definição consensual, existem alguns estereótipos sociais comumente associados a esta população: são na sua maioria homens, adultos, com baixos níveis de escolaridade, solteiros ou divorciados e podem apresentar sintomas de dependência de alguma substância ou problemas do foro psicológico. As alterações económicas e sociais dos nossos tempos caracterizam ainda um novo perfil do sem-abrigo, marcado pelo desemprego ou pela precariedade laboral (ISS, 2005). Costa (2007), considera que os factores de risco que mais frequentemente levam à condição de sem-abrigo se situam nas áreas da saúde, desemprego, problemas familiares e relacionais.

Na maior parte das vezes, estes indivíduos podem revelar um passado com vínculos familiares disfuncionais com infâncias instáveis marcadas pela passagem em instituições ou famílias multiproblemáticas. Por um lado, podem apresentar na sua história situações de abandono do lar de algum dos progenitores, ou morte de alguém próximo, e/ou, ter vivenciado saídas precoces de casa, aliada a comportamentos desviantes/delinquentes e adquirindo uma autonomia marcada pela necessidade. Pelo contrário, podem nunca ter atingido autonomia, ou por algum tipo de doença mental ou por apego fusional com algum dos progenitores podendo cair na rua após o falecimento dos mesmos (Bento & Barreto, 2002). Por outro lado, estes indivíduos podem mostrar, frequentemente, perturbações na relação com os pais e irmãos, na relação com os filhos, ou, instabilidade nas relações conjugais. Pode dizer-se que, são indivíduos marcados pelo conflito, no sentido em que “parecem muitas vezes «encravados» em zangas passadas que não conseguem esquecer, zangas contra a mãe, o pai, irmão...” (Bento & Barreto, 2002: 103).

Alguns dados revelam que os altos níveis de doença mental e o abuso de álcool e drogas, nesta população, podem constituir-se factores condicionantes às possibilidades de (re)inserção nas sociedades, independentemente de serem causa ou consequência da condição actual de sem-abrigo. Contudo, tal não pode ser tido como linear, já que nem todos apresentam as mesmas características de dependências ou de doença mental, não sendo totalmente correcto generalizar o perfil dos sem-abrigo desta forma.

Como já referimos, esta é uma população que se caracteriza pelas sucessivas rupturas com os laços familiares e sociais, sendo que estas rupturas constituem o caminho para o isolamento social e com isso desenvolvimento de uma postura de medo ao encarar a sociedade real (Baptista, 2005).

Estes indivíduos estão fortemente afectados a nível dos sentimentos de pertença social e “raramente parecem manter relações duradouras de proximidade. As relações tendem a ser inconstantes, superficiais e passageiras, numa combinação paradoxal entre sociabilidade fácil, isolamento e desconfiança” (Snow & Anderson, 1992, *cit. in* Bento & Barreto, 2002:99). Frequentemente mantêm relações com os que se encontram na mesma situação, partilhando espaços, informações e bens, ou, com os técnicos das instituições que os pretendem apoiar.

Aparentemente existem traços comuns entre estes indivíduos, contudo, atendendo às individualidades de cada caso, a compreensão das suas histórias de vida, torna-se

imprescindível e pode considerar-se o primeiro passo para uma posterior intervenção (Costa, 2007).

Perante uma problemática caracterizada pela situação de carências múltiplas, o delinear de estratégias de intervenção que combinem uma acção pluridimensional e inter-institucional parece fazer todo o sentido. Importa não só combater as causas que levaram à condição de sem-abrigo, mas, essencialmente, os novos problemas que emergiram das consequências de uma *vida de rua*.

2.3. A intervenção social com sem-abrigo

Perante uma problemática que abrange múltiplas necessidades, entende-se facilmente que um único tipo de serviço ou instituição se torna insuficiente no processo de intervenção com os sem-abrigo. Assim, partindo da consideração de Bento e Barreto (2002: 112) “a inserção social e/ou profissional dos sem-abrigo não é um estado mas antes um processo, que envolve várias etapas e mutações relacionais”, a intervenção com esta população é complexa e exige o envolvimento de vários actores sociais.

A necessidade de uma diversidade de respostas e equipamentos sociais, que se adaptem às suas condições, leva a que estes indivíduos recorram sistematicamente a diferentes serviços.

Verifica-se pois, que a especialização, burocratização e até a dispersão geográfica dos serviços, podem constituir-se como obstáculos de acesso, aos indivíduos (*idem*). Ao mesmo tempo, fragilizados e marcados pela *violenta* experiência de viver a rua, nem sempre estão dispostos ou não conseguem cumprir as regras/exigências instituídas pelas instituições ou serviços de apoio. Neste sentido, os sem-abrigo deixam muito facilmente de recorrer aos serviços se estes “erguerem” demasiadas barreiras operacionais (*idem*:109). A renúncia às ajudas institucionais pode surgir de forma impulsiva, sendo que na maior parte das situações, os indivíduos apenas mantêm relações irregulares com os serviços.

Estas situações de desistência e irregularidade por parte dos sem-abrigo tornam-se vulgares nas instituições, o que “levanta um problema real de adequação dos serviços a esta população”, na medida em se podem criar situações paradoxais a nível da intervenção (*idem*:110). Se por um lado, os sem-abrigo necessitam de respostas temporárias e transitórias, por outro necessitam de “cuidados continuados e de um investimento a longo prazo” (*ibidem*). Geralmente, a recaída ou a permanência na

situação de rua, a par com a desistência de um novo projecto de vida, torna-se no caminho mais viável para estes indivíduos.

Neste ponto, sendo de longe esse o objectivo das instituições, estas podem contribuir, involuntariamente, para cristalizar a situação de abandono perante um projecto de vida e contribuir para situações de dependência face às mesmas. O que pode acontecer é que os indivíduos procuram os serviços, ou os serviços procuram os indivíduos (caso das equipas de rua), não no sentido de diligenciarem uma reinserção social, mas apenas uma sobrevivência face à situação (*ibidem*).

Encarando a intervenção com esta população como um processo, adaptamos aqui, as quatro etapas descritas por Bento (2000, *cit. in* Bento & Barreto, 2002) aos diferentes níveis de respostas sociais (respostas de 1ª, 2ª e 3ª linha) destinadas aos sem-abrigo (cf. tabela 5).

Tabela 5 - Processo de Intervenção com os sem-abrigo (adaptado)

PROCESSO DE INTERVENÇÃO COM OS SEM-ABRIGO		
Etapas	Descrição	Nível de Respostas Sociais
1ª Etapa	Adesão	<p>Respostas de 1ª Linha</p> <ul style="list-style-type: none"> - O indivíduo adere ao processo de intervenção, através do trabalho efectuado pelas equipas de rua, ou pode ser o próprio a procurar o apoio que necessita;
2ª Etapa	Satisfação das necessidades básicas	<ul style="list-style-type: none"> - O indivíduo integra os Centros de Acolhimento, tem acesso a refeitórios, cuidados de saúde, benefícios sociais...
3ª Etapa	Transição	<p>Respostas de 2ª e 3ª Linha</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existe um trabalho na motivação e competências dos indivíduos para a construção de um projecto de vida que vise a sua inserção socio-profissional; - O indivíduo integra ateliers ocupacionais, formação profissional, programas de reabilitação ou comunidades de inserção; - O indivíduo pode ser encaminhado para:
4ª Etapa	Integração	<ul style="list-style-type: none"> Um emprego; Empresas de inserção social; A família; Outro tipo de instituições; - Intervenção continuada de apoio à consolidação de um projecto individual de reinserção;

As respostas de 1ª linha, abrangem o acolhimento imediato e têm como objectivo principal, a satisfação das necessidades básicas (alimentação, cuidados de higiene e saúde, etc.). O indivíduo deve estar minimamente motivado para o entrar numa nova fase da sua vida, a reinserção.

As respostas de 2ª linha têm como finalidade o acolhimento (ex: Centros de Acolhimento Temporário) mas, visam sobretudo estabelecer “regras” com os indivíduos, no sentido de trabalhar a motivação e as competências dos mesmos para construção de um projecto de vida que contemple a sua inserção sócio-profissional.

Sublinhamos que os Centros de Acolhimento Temporário, inseridos no âmbito das respostas de 2ª linha, visam acolher, por tempo limitado, não só população flutuante como os sem-abrigo, mas também pessoas em situação de carência, famílias desalojadas ou grupos em situação de emergência social. Este tipo de instituição, tem então como objectivos proporcionar alojamento temporário, garantir a satisfação das necessidades básicas dos indivíduos e apoiar na definição de um projecto de vida, devendo funcionar preferencialmente em articulação com outras respostas de carácter integrado.

Já as respostas de 3ª linha distinguem-se das anteriores, na medida em que têm como finalidade principal uma intervenção continuada de apoio à consolidação de um projecto individual de reinserção, numa óptica preventiva. Este tipo de resposta revela-se fundamental na prevenção de recaídas e exige um trabalho árduo dos técnicos com o indivíduo. É fundamental que este se sinta totalmente envolvido durante todo o processo reintegração/ inserção social.

Todas as dimensões que englobam o processo de intervenção são de extrema importância, sendo que o trabalho de **relação** com os sem-abrigo pode ser decisivo no desencadeamento de uma intervenção de sucesso ou fracasso. Assim, os serviços devem estabelecer estratégias de aproximação, pois “a necessidade de uma relação pode revelar-se uma motivação autónoma por parte do sem-abrigo” (Bento & Barreto, 2002: 111).

O trabalho efectuado pelas **equipas de rua**, como resposta de 1ª linha, é considerado “talvez o mais importante, o mais intenso e o de maior risco” (*idem*:236), visto que aqui são os técnicos que vão ao encontro das situações.

De facto, consideramos que a intervenção *in loco*, pode tornar-se crucial, no desenvolvimento de uma relação com os sem-abrigo. A atitude activa da actuação dos técnicos de rua deve, pois, adquirir algumas características informais, evitando o

desenvolvimento de uma relação “exclusivamente instrumental”. O estabelecimento de uma relação de empatia e confiança passa, sobretudo, pelo respeito, interesse e capacidade de escuta por parte dos técnicos, que nunca devem descuidar do local onde se encontram.

A formação de equipas de rua deve ser multidisciplinar. Neste sentido, devem ser constituídas por psicólogos, assistentes sociais, psiquiatras, entre outros técnicos da área psicossocial, como também integrar voluntários.

Contudo, criar uma ligação com indivíduos destituídos há muito de relações estáveis, pode tornar-se numa tarefa que demore meses ou até anos, o que desafia a persistência dos próprios técnicos.

Tendo em conta, a diversidade dos percursos vividos por cada sem-abrigo, o trabalho de inserção é bastante complexo para qualquer técnico. Traçar um projecto de vida, que incite à reinserção social dos indivíduos, irá depender do tipo de pessoa e das situações já experimentadas.

Neste sentido, Snow e Anderson (s/d, *cit. in Cruz et al.*, 2006), adoptam uma tipologia que inclui quatro respostas e perspectivas organizacionais que se podem enquadrar processo de reinserção social dos sem-abrigo, no sentido desta se tornar mais compreensível e mais realista. É de sublinhar que estas perspectivas têm essencialmente, em conta a existência dos vários tipos de cuidados para os diferentes tipos de pessoas, sobretudo no que se refere aos trajectos de vida de cada um.

Nesta óptica, referimos apenas as duas perspectivas de respostas organizacionais, que tendem a verificar-se nas práticas interventivas com esta população (Cruz *et al.*, 2006). São elas:

- a) **perspectiva acomodadora:** atende às necessidades básicas de subsistência, faz pouco para alterar a situação de rua. Acontece nos casos em que os indivíduos não têm qualquer motivação para entrar no processo de reinserção da sociedade convencional. Como é o caso de alguns “sem-abrigo crónicos”, ou, “sem-abrigo clássicos”;
- b) **perspectiva restauradora:** visa o cuidado dos problemas psicológicos ou fisiológicos dos indivíduos, motivados para a mudança. Além da promoção dos cuidados médicos e psicológicos, trabalha-se a reintegração. Por vezes, este tipo de perspectiva está associada a ideologias religiosas.

Tendo em conta a fragilidade das situações em que os próprios indivíduos se encontram, o desafio às práticas profissionais dos técnicos é uma constante. Importa reconhecer que o quotidiano profissional, dos que trabalham com este tipo de população, é tudo menos rotineiro. Desta forma, a valorização do papel dos técnicos recai na sensibilização e mediação com os serviços, perspectivando a figura do gestor de caso.

A intervenção implica, portanto, uma análise aprofundada dos contextos envolventes aos indivíduos, exigindo um “trabalho cuidadoso e extenso de sensibilização, envolvimento, articulação e coordenação com múltiplos agentes” (Bento & Barreto, 2002: 109).

Por um lado, o caminho para uma reinserção social viável, pode passar por (re)construir e aumentar a teia de relações destes indivíduos. Tal implica uma visão abrangente dos vários sistemas, como os modos de estruturação e interacção que podem contribuir para a inclusão ou exclusão dos sujeitos (*idem.*).

Por outro, a ideia de criar uma “rede” de instituições que apoiem os sem-abrigo, segundo Bento e Barreto (2002), ainda que notável, pode não passar de um “ideal” longínquo e não ser a solução para colmatar esta problemática. Neste sentido, os mesmos autores referem que “qualquer condução de um processo para a criação de uma «rede» entre instituições deve respeitar as diferenças e as identidades das instituições”, sendo que “tentativas de protagonismo, medidas de tipo burocrático, ou imposição de um modelo rígido que ponham em causa as outras instituições, podem contribuir para o abortar desta ideia” (Bento & Barreto, 2002: 117). De facto, é preciso considerar as diferenças entre os objectivos e filosofias que caracterizam a identidade de cada instituição. Estas diferenças podem ser de carácter religioso, político, institucional, social, académico e têm influência directa na interacção das instituições umas com as outras, podendo levar ao confronto de ideias no modo de actuação com a população em causa.

2.4. O Trabalho em Rede das instituições

Os primórdios do conceito rede social remontam meados do século XX, e surgem do questionamento sociológico da interacção social, desenvolvido posteriormente por várias perspectivas.

Actualmente, o conceito de rede social tem vindo a ser frequentemente utilizado na linguagem corrente, académica ou política e ao denominar uma grande variedade de

objectos e fenómenos, abrange uma panóplia de territórios, como investigação, Estado, Sociedade Civil, Mercado e prestação de serviços.

Assim, sendo o Homem um ser de relações sociais e considerando a “sociedade contemporânea uma rede social complexa” (Barabási, s/d, *cit. in* Portugal, 2007: 2), a noção de rede social aponta no imediato às interconexões presentes entre os indivíduos, ou seja, à interação social existente entre os indivíduos e os serviços. De facto, a interdependência dos indivíduos está implicitamente ligada à estrutura económica e política na qual estão inseridos, ou seja, ao suposto Estado-Providência, regulador dos sistemas de mercado e políticas sociais. Esta necessidade de dinâmica organizacional desenvolve uma série de inter-relações e interdependências que envolve os indivíduos com a estrutura económica e política onde emerge o todo da Sociedade.

O reflexo das transformações decorrentes do processo de globalização contribuiu para que o conceito de rede social ganhe nova força no âmbito das políticas sociais. Consequentemente, o conceito rede social concede às novas metodologias de abordagem, uma intervenção social baseada na partilha de responsabilidades e de acção entre as organizações e sociedade civil (Sousa *et al.*, 2007: 96).

Nos anos 80 e 90, Dumont (2004, *cit. in* Guadalupe, *in press*), reconheceu que a multiplicidade de problemáticas existentes, dificultavam o trabalho quotidiano dos profissionais. Perante o facto de que uma problemática abrangia várias dimensões, surge a necessidade de implementar novas estratégias de intervenção que exigissem uma visão global e um trabalho de coordenação de diversos intervenientes e com isso a articulação entre as redes sociais (secundárias).

Nos últimos anos, tem-se, pois, assistido, a uma renovação das políticas sociais, que incentivam a novas abordagens no decurso da intervenção social.

Em Portugal, na senda da erradicação da pobreza e exclusão social, é criado em 1997, o Programa Rede Social (PRS). Este surge na altura, como um programa inovador, na medida em que propõe “a erradicação da pobreza e exclusão social, a concepção e avaliação das políticas sociais, a renovação e a inovação de estratégias de intervenção no contexto das dinâmicas em presença de um planeamento estratégico” (Dumont, 2004, *cit. in* Guadalupe, *in press*). A sua finalidade não é mais do que “incentivar redes de apoio social integrado de âmbito local” assentes nos princípios da parceria e reconhecimento da complementaridade entre autarquias, entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos que queiram aderir livremente (Guadalupe, *in press*).

Pode considerar-se que este tipo de iniciativa tem emergido gradualmente como uma das estratégias-chave em programas e acções da União Europeia que visam a promoção da colaboração entre diferentes níveis de governação. De facto, os programas europeus como os *Programas de Luta contra a Pobreza (PLCP)*, recomendam uma abordagem por projecto ou em parceria, sendo que esta se constituiu como critério de elegibilidade dos projectos portugueses candidatos aos fundos comunitários europeus.

Neste âmbito, os modelos de intervenção tendem, nos dias de hoje, a assumir uma característica mais pró-activa, procurando uma “intervenção que integre todos os actores colectivos com competências específicas (sectoriais), quer públicos quer privados” (Sousa *et al.*, 2007:98). Da mesma forma, Colleti e Linares (1997, *cit. in* Guadalupe, *in press*) sublinham que as necessidades sentidas pela complexidade das problemáticas emergentes exigem cada vez mais, a colaboração e interconexão de vários actores na esfera da intervenção.

O conceito de rede social secundária é definido como o “conjunto de pessoas reunidas por uma mesma função num quadro institucionalizado” (Lacroix, 1990, *cit. in* Guadalupe, 2003), ou seja, esse conjunto é constituído pelas instituições ou organizações que têm uma existência oficial e formal, com objectivos funcionais, caracterizados pelo fornecimento de serviços específicos e estruturados.

Deste modo, as redes secundárias formais estão directamente relacionadas com o Terceiro Sector, que se caracteriza a nível local, organizado entre si pontualmente ou com a existência de parcerias ou articulações entre instituições que visam o mesmo fim. Genericamente, o Terceiro Sector é definido como um “vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objectivos sociais, públicos ou colectivos, não são estatais” (Santos, 1999, *cit. in* Guadalupe, 2003).

A noção de rede social assume, pois, características de suporte social, reflectindo os vínculos sociais adquiridos no estabelecimento de relações e inter-relações entre os sujeitos e consequentemente entre entidades. Desta forma, encarando os mesmos como actores sociais, distinguimos a rede social secundária, anteriormente descrita, de rede social primária.

As redes sociais primárias são constituídas pelas relações vividas pelo sujeito ao longo da sua existência, não só no seio da sua família, mas também com os seus vizinhos, amigos e colegas de trabalho (Dumoulin *et al.*, 2000). Trata-se pois, de um tipo de rede representado pelas relações informais entre os indivíduos, apresentando por isso

um carácter mais dinâmico. Este tipo de rede é ainda caracterizado pela sua capacidade mobilizadora, no sentido em que em caso de necessidade as pessoas que caracterizam a rede primária tenham a capacidade de se mobilizarem, constituindo-se como o primeiro *porto* de apoio social (*idem*:102). Os vínculos que caracterizam a rede social primária são consideravelmente de natureza afectiva na medida em que, as relações informais não representam mais do que, as necessidades dos indivíduos e das suas famílias onde ocorrem os vínculos e laços sociais que comportam o suporte social de cada um.

Se outrora, as redes sociais primárias se constituíam como um *porto seguro* de apoio social, sobretudo nos meios mais pequenos, nos dias de hoje, face às transformações das sociedades, as redes sociais primárias também sofrem alterações. De facto, o enfraquecimento dos laços familiares na sua fase mais extrema pode conduzir a situações de exclusão social, como é o caso da problemática dos sem-abrigo ou em casos de indivíduos dependentes de alguma substância (alcoolismo ou toxicodependências). Frequentemente, os que se encontram nesta situação recorrem e dependem das redes sociais secundárias.

Os pressupostos de uma *intervenção integrada*, baseiam-se na estratégia inter-institucional, na qual os participantes, as organizações, reflectem acerca dos objectivos comuns, possibilitando a mobilização de recursos com vista a alcançarem determinadas finalidades, exigindo uma *estrutura organizativa estável*.

Para tal, é importante clarificar conceptualmente os conceitos, alguns já aqui referidos, que estão intrínsecos às redes sociais. Na verdade, estes tendem a confundir-se, podendo dar azo a um emaranhado de definições que se podem repercutir na prática. Distinguimos pois trabalho em rede, intervenção em rede, articulação (qualificada), parceria e partenariado.

Primeiramente distinguimos os últimos conceitos: a parceria e o partenariado. Rodrigues e Stoer (1998), consideram que uma acção em **parceria** é uma negociação entre duas ou mais partes, sendo que a necessidade desta negociação tem por base a percepção de que a resolução dos problemas das pessoas, só se consegue se houver uma intervenção ao nível da comunidade, nomeadamente quando a problemática é multifacetada. Por este motivo, o trabalho em parceria distingue-se do trabalho em rede, podendo neste último estar ou não presente o trabalho em parceria.

O **partenariado** comporta diferentes formas de trabalho em rede e adquire características mais formais que a parceria. As origens deste conceito datam 1991, altura em que a Acção Social em Portugal adquiria novas tendências. Tem por base “o

reconhecimento das complementaridades e co-responsabilidades das organizações, sejam públicas ou privadas” (Madeira, 1992, *cit. in* Rodrigues & Stoer, 1998).

Dumont (2004, *cit. in* Guadalupe, *in press*) considera 5 formas possíveis para o parceria, que divide em dois grupos: o primeiro grupo, constituído pelos formatos *encantatório* e *espontâneo*, caracteriza-se pelo seu funcionamento informal nos laços inter-institucionais. O segundo grupo, instituído pelos formatos *paliativo*, *ideológico* e *operativo* adquire um funcionamento de carácter formal que remete para “formas de concertação e de criação de laços jurídicos entre organizações” (*ibidem*). Este autor defende ainda, que para que se consiga instituir o “verdadeiro parceria deve conciliar-se uma rede de responsáveis com uma rede de profissionais” (*ibidem*).

Já a **articulação** (intra e interinstitucional), é pois, uma exigência que surge no quotidiano dos trabalhadores sociais e remete para a troca de informação complementar, esclarecimento de medidas de protecção social ou o acrescentar de alternativas de intervenção numa determinada situação-problema já sinalizada (Guadalupe, *in press*). Neste caso, a articulação entre entidades, pode “aproveitar os recursos de uma rede social mas não constitui, em si, uma rede social ou o trabalho em rede” (*ibidem*).

O **trabalho em rede** propriamente dito, não é mais do que “as diferentes formas de organização de trabalho intra e interinstitucional levado a cabo entre os profissionais”, tendo como finalidade principal amplificar as potencialidades de intervenção das entidades envolvidas. Desta forma, o trabalho em rede, coloca no centro o individuo, a família ou a comunidade, ou seja, o sistema na qual e para o qual se pretende trabalhar no sentido da mudança (Guadalupe, *in press*).

Se o trabalho em rede é uma das formas de organização do trabalho intra e interinstitucional, a intervenção em rede, assume-se como uma metodologia de intervenção social, na qual surgem diversos modelos e modalidades (*idem*). Neste sentido, a **intervenção em rede**, visa intervir na orientação e informação necessária ao indivíduo em causa, procurando assim, desenvolver os vínculos entre as diversas pessoas inseridas no seu contexto e que vão fortalecer a esfera social.

O Serviço Social, enquanto parte integrante de uma instituição/organização, ou rede social secundária, evoca, portanto, diferentes dimensões das redes sociais. De facto, estas assumem diferentes tipologias que necessitam de uma especificação que compreenda as dimensões que pode adquirir.

Destaca-se, portanto, que área da intervenção psicossocial em Serviço Social, foi a primeira a considerar que as redes sociais deveriam ser tidas em conta no tratamento de indivíduos com dificuldades psicossociais, no sentido em que a “estratégia para a

mudança não se encara apenas ao nível individual”, equacionando a situação-problema no seu contexto mais amplo (Silva, 2001, *cit. in* Guadalupe, *in press*).

Assim sendo, os desafios que se colocam à intervenção social baseada na perspectiva das redes sociais, implicam uma postura activa de todos os intervenientes. Procura-se uma continuidade da intervenção que implica a concordância dos objectivos com vista uma articulação coordenada dos mesmos, no sentido de evitar uma possível sobreposição de intervenções num mesmo meio social (Sousa *et al.*, 2007).

Desta forma, a participação, empenhamento e responsabilização dos parceiros deve mover-se em torno dos mesmos objectivos diligenciando o diálogo, confiança e a tolerância de todos na construção interventiva. Consequentemente, a necessidade da existência de um plano estratégico viável, ou seja, uma acção planeada e coordenada, pressupõe o conhecimento prévio da realidade onde se quer intervir, sendo, indivíduos, grupos ou comunidades, de modo a facultar uma flexibilidade e rapidez de respostas.

Ao mesmo tempo, os parceiros devem evitar o desperdício de recursos e de energias, o que pressupõe um equilíbrio entre a independência de cada participante e a interdependência cooperativa dos mesmos.

Inevitavelmente, a constante troca de informação, constitui-se como parte do quotidiano de cada sociedade, na medida em que, a interacção dos indivíduos em determinado contexto representa a base das relações humanas.

Por este facto, o conceito rede social adquire características tão simples como complexas.



CAPITULO 3.
APRESENTAÇÃO DO ESTUDO

3.1. Pertinência e Objectivos do Estudo

A problemática dos sem-abrigo é complexa, multidimensional e persiste nos espaços urbanos das sociedades contemporâneas. Face a um problema que envolve uma combinação de factores, associados aos diferentes tipos de exclusão social, a intervenção da Sociedade Civil e do Estado com esta população torna-se igualmente complexa.

A intervenção com uma população heterogénea e flutuante, como são os sem-abrigo, coloca desafios permanentes não só aos técnicos, como também, obriga ao repensar de novas estratégias e políticas sociais no combate à problemática.

Com o decorrer dos anos, no nosso país, assiste-se ao aumento do número de organizações que intervém directamente com os sem-abrigo. Os primeiros equipamentos e projectos específicos nesta área surgem a partir da década de 1990 (Bento & Barreto, 2002). No sentido de “conhecer para melhor intervir”, as instituições procuram uma caracterização dos seus utentes, ambicionando compreender melhor a problemática.

Se por um lado, alguns dos estudos realizados neste âmbito, permitem identificar uma evolução das características dos sem-abrigo assim como, da própria percepção social do fenómeno (ISS, 2005), por outro, os estudos que se têm desenvolvido a nível europeu, tendem frequentemente para uma “perspectiva descritiva e estática” da problemática. As pesquisas realizadas, assentam ora, numa explicação das características e comportamentos individuais, ora, na procura de causas estruturais da sociedade que contribuem para a persistência do fenómeno (*idem*).

Considerando, a condição de sem-abrigo um processo complexo que desencadeia uma série de factores, assiste-se à necessidade de introduzir uma abordagem mais ampla da problemática. Contudo, existe ainda uma escassez de estudos que permitam analisar a problemática enquanto “processo social, que entrecruza um sistema complexo de interacções a três níveis de causalidade diferenciados: estruturas sociais, redes familiares e fragilidade pessoal” (Avramov, 1998, *cit. in* ISS, 2005).

Neste sentido, reconhecendo estes indivíduos como seres destituídos de um espaço, das suas referências familiares e conseqüentemente dos laços com a comunidade, as instituições e organizações de suporte formal, assumem um papel preponderante na vida destas pessoas. Visando, não só assegurar os mecanismos básicos essenciais para sua sobrevivência, as instituições almejam sobretudo proporcionar os meios necessários para a futura reintegração social destes indivíduos e dotá-los de competências, numa perspectiva de *empowerment*.

Assim, este estudo pretende contribuir para uma área de pesquisa que, a nosso ver, carece de maior atenção: a articulação das necessidades dos sem-abrigo e as respostas de apoio social. Especificamente, trataremos de indagar e analisar a dinâmica gerada nos processos de ajuda conduzidos pelas instituições de apoio social na cidade de Coimbra.

Partindo das palavras de Quivy & Champenhoudt (2003: 31), “a investigação é, por definição algo que se procura”, iniciamos portanto, esta procura com uma questão inicial que se constituirá a base de todo o processo empírico. A nossa questão de partida é simples e directa:

- **Como está organizado o suporte institucional do sem-abrigo em Coimbra?**

Para a concretização de uma investigação desta natureza, importa a clarificação dos seus objectivos, que “expressam a intencionalidade da acção planeada, direccionada para algo ainda não alcançado” (Ander-Egg, 1999). Os objectivos principais desta investigação são:

- A caracterização e problematização das estratégias accionadas pelas redes secundárias do sem-abrigo;
- A caracterização da organização intra-institucional assumida pelas instituições a nível institucional e funcional.

3.2. Tipo de Estudo

No sentido de concretizar os objectivos atrás expostos, foi desenhado um estudo do tipo descritivo de caso, pois pretende-se uma caracterização e análise das respostas e serviços dirigidos aos sem-abrigo na cidade de Coimbra. Operacionalizando, pretende-se caracterizar os equipamentos e recursos existentes, nomeadamente a nível das instituições que intervêm directamente com esta população, no sentido de identificar as estratégias e metodologias de intervenção, bem como as inter-relações existentes entre as mesmas.

3.3. Instituições e Localização geográfica do estudo

Foram escolhidas as 8 instituições de apoio social aos sem-abrigo de Coimbra, sendo que as primeiras 7 fazem parte do Projecto de Intervenção com sem-abrigo do Concelho de Coimbra (PISACC). São as seguintes:

- Fundação Assistência Médica Internacional (AMI) – Centro Porta Amiga de Coimbra
- Anajovem – Associação Nacional de Apoio aos Jovens
- Associação Integrar
- Cáritas Diocesana de Coimbra – Centro Acolhimento Farol e Centro Reduz
- Venerável Ordem Terceira da Penitência de S. Francisco - Casa Abrigo Padre Américo (CAPA)
- Associação Cozinhas Económicas Rainha Santa Isabel
- Câmara Municipal de Coimbra – Equipa Móvel de Intervenção aos Sem-Abrigo (EMIS)
- Centro de Apoio ao Sem-Abrigo de Coimbra (CASA)

3.4. Material e Métodos

3.4.1. Recolha da Informação

A presente investigação tem como base o Questionário de Caracterização Institucional do “Estudo dos Sem-Abrigo”, realizado pelo Instituto da Segurança Social, I.P, publicado em 2005. Foi este o principal instrumento utilizado para a recolha de informação, tendo sido adaptado aos objectivos do presente estudo. A sua adaptação, pretende uma recolha de informação precisa e consistente para a caracterização das instituições, assim como uma análise profunda do tipo de relações que as instituições estabelecem entre si e, deste modo, conseguir uma resposta à pergunta inicial que conduz todo o processo da investigação.

O questionário adaptado está dividido em duas partes: a primeira é referente às considerações gerais que caracterizam as Instituições, a segunda parte consiste na criação de um Questionário de Rede, que tem como objectivo a recolha de informação

relativa às relações inter-institucionais, no sentido de analisar especificamente a estrutura e funcionamento da rede institucional da cidade de Coimbra (cf. Anexo 1).

É de referir que para a recolha de informação seja mais exacta, a adaptação deste instrumento retira sua última parte, relativa à “avaliação de actividade da valência para sem-abrigo”, não tendo sido considerada pertinente para a presente investigação a análise deste conjunto de variáveis.

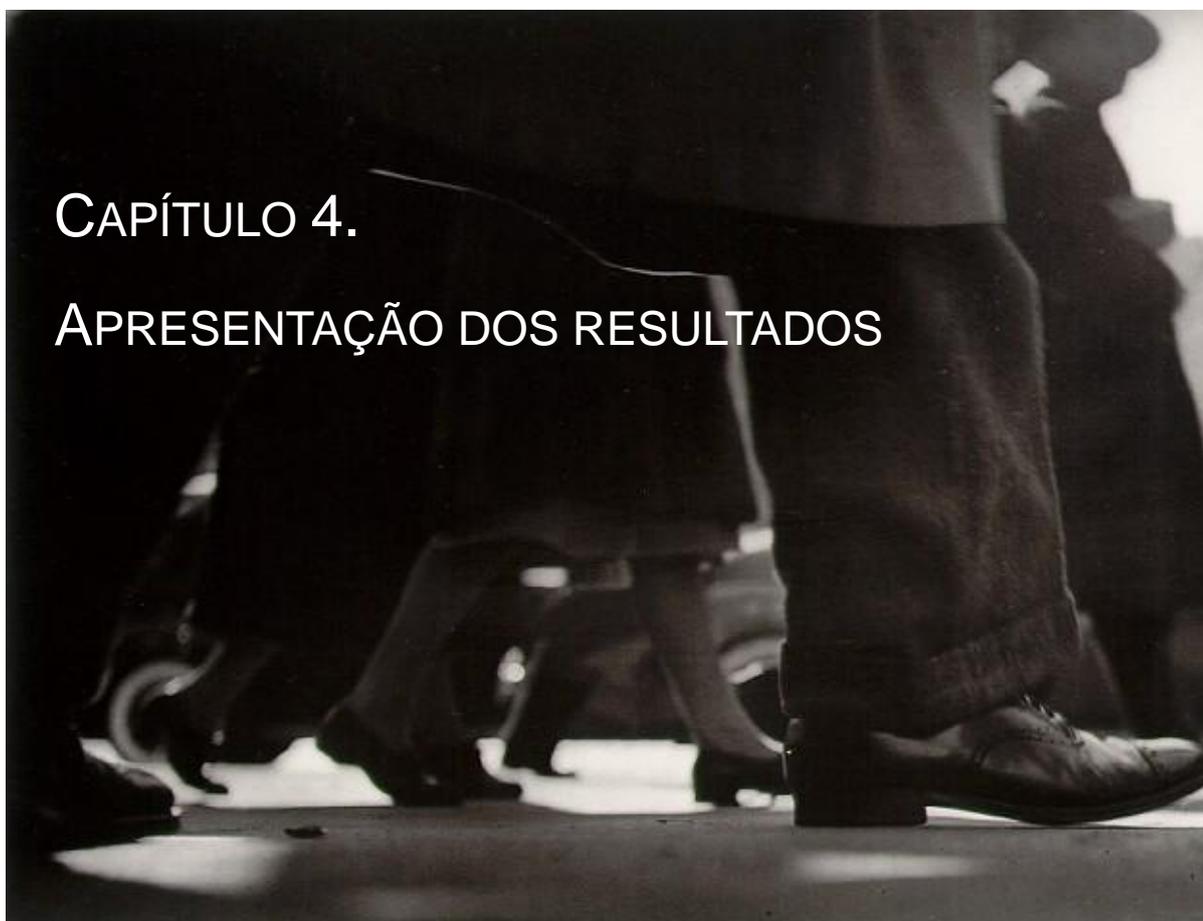
Responderam os Assistentes Sociais das Instituições, tendo sido a entrega e recolha dos mesmos feita directamente no local durante o mês de Maio de 2008.

Após a recolha dos questionários, todos os dados referentes às Considerações Gerais, foram introduzidos numa base de dados do programa *SPSS* na versão 16.0.0.

De forma complementar à observação estruturada, foi possível integrar voluntariamente uma equipa de rua durante o período compreendido entre Abril de 2008 e Novembro de 2008, tendo também havido a possibilidade de participar nas reuniões de equipa de rua das instituições identificadas. Resultado desta observação participante, foi redigido um diário de campo (cf. Anexo 2).

CAPÍTULO 4.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS



4.1. Caracterização das Instituições de Apoio ao Sem-Abrigo em Coimbra

Sumariamente, a partir da análise das respostas sociais desenvolvidas por cada uma das entidades, é possível traçar o perfil das instituições que apoiam os sem-abrigo em Coimbra.

Uma descrição sumária das características principais de cada instituição, permite-nos evidenciar as valências que representam cada uma (cf. Figura1).

Em primeiro lugar, importa esclarecer que a maioria não vocaciona a sua intervenção exclusivamente para população sem-abrigo, sendo que a população alvo destas intervenções é muito diversa: toxicodependentes, alcoólicos, prostitutas, imigrantes ou minorias étnicas, desempregados, idosos e ainda crianças e jovens em perigo

Independentemente do tipo de população que atendem, o apoio psicossocial assume-se como o principal foco de intervenção das instituições, a par com a distribuição de géneros alimentares/refeições e o apoio às necessidades básicas, higiene pessoal e vestuário. Destaca-se ainda o apoio médico e jurídico.

A existência de equipas de rua na maior parte das instituições, assume um papel interventivo primordial no contacto directo com os indivíduos no seu contexto, ou seja, a actuação das equipas desenvolve-se nos locais de pernoita de indivíduos sinalizados, nos bairros degradados e em zonas de tráfico e consumos de droga, e prostituição.

Os Centros de Acolhimento Temporário assumem igualmente o apoio às necessidades básicas, anteriormente descritas e contam com alguns programas ocupacionais, não significativos, e ainda pela formação e inserção profissional.

Os encaminhamentos e as informações caracterizam a actuação de todas as instituições.

Os resultados são apresentados em valores absolutos e relativos. Apesar do número reduzido de instituições, apresentar as percentagens foi uma necessidade sentida, tendo em conta a possibilidade de comparar os resultados com outros estudos que apresentam os seus resultados expressos percentualmente.



Figura 1 - Caracterização Geral das Instituições de Apoio ao Sem-Abrigo em Coimbra

4.1.1. Ano Início da actividade

Das instituições em análise, constata-se que o ano de início da actividade é díspar (cf. tabela 6). A instituição mais antiga surge em 1933 e a mais recente data de Março de 2008, ou seja, o ano em que nos encontramos. É possível ainda verificar um (re)aparecimento de instituições desta natureza, apenas no início da década de 90: uma 1991 e duas em 1994, mais tarde a partir do ano 2000, surgem as restantes, nos anos 2000, 2002, 2004 e 2008.

Tabela 6 - Ano de início da actividade da instituição

Designação da Instituição	AMI	A. I.	CAPA	CDC	A. AJ	ACE	CMC	C.A.S.A
Ano início da actividade	2000	1994	1994	2002	1991	1933	2004 (EMIS)	Março 2008

A informação disponível relativa aos dados da actividade que surge no ano de 2004 é referente à valência específica de apoio aos sem-abrigo que faz parte da Câmara

Municipal de Coimbra, designada por Equipa Móvel de Intervenção Social (EMIS). É ainda de referir que a instituição mais recente, na data de preenchimento dos questionários, encontrava-se em fase de promulgação da sua actividade e é totalmente constituída por voluntários.

4.1.2. Respostas Sociais

As respostas sociais desenvolvidas por cada uma das entidades em causa neste estudo incitam à caracterização das mesmas. Sumariamente, apresentamos as respostas sociais e as respectivas valências institucionais, designadamente:

- A AMI, com o Centro Porta Amiga que presta o apoio psicológico, médico, jurídico, serviços de enfermagem e o apoio às necessidades básicas como alimentação, higiene pessoal e vestuário de indivíduos em situação de pobreza e exclusão social;

- A Associação Integrar (A.I.), que tem como valências o CAIS – Centro de Acolhimento e Inserção Social, o CAFAP – Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental, a EASD – Equipa de Apoio Social Directo, que actua como equipa de rua, o Projecto Renovar as Origens, que tem como população-alvo crianças, jovens e famílias imigrantes ou minorias étnicas, um departamento de Formação e outros projectos pontuais, caracteriza-se ainda pela existência de uma Loja de Solidariedade;

- A Casa Abrigo Padre Américo (CAPA) é um Centro de Acolhimento para pessoas sem-abrigo;

- A Cáritas Diocesana de Coimbra (CDC), actua com diversos tipos de população e integra várias valências: Centro de Acolhimento “O Farol” que acolhe sem-abrigo e pessoas infectadas com HIV- Sida, Centro Reduz (gabinete de apoio à toxicoddependência) e a equipa de rua (Equipa Reduz) que desenvolve a sua actividade nos locais de tráfico e consumo de droga e prostituição;

- A Associação Nacional de Apoio aos Jovens (ANAJovem) tem como valências, a Comunidade Terapêutica Lua Nova, a Equipa de Intervenção Directa RAIZ, o Apartamento de Reinserção Social com os objectivos de tratamento, reinserção e prevenção do consumo de droga;

- A Associação Cozinhas Económicas (ACE) é o Refeitório Social da cidade e tem ainda como valências um Centro de Dia e Serviço de Apoio Domiciliário para Idosos;

- A Câmara Municipal de Coimbra (CMC): concretamente o Departamento de Acção Social da Câmara Municipal de Coimbra responde às problemáticas da habitação social e acção social e mantém o projecto de Equipa Móvel de Intervenção Social (EMIS) com pessoas sem-abrigo;

- O Centro de Apoio ao Sem-Abrigo (CASA), instituição mais recente, em que as respostas sociais se centram no apoio às necessidades básicas como a alimentação, vestuário e artigos de higiene, o apoio social, psicológico, médico e jurídico à população em situação de pobreza e exclusão social.

Em relação à pergunta “**a instituição está primariamente vocacionada para o atendimento exclusivo de sem-abrigo?**”, as respostas são bastante claras. Apenas uma das oito instituições inquiridas, direcciona os seus serviços prioritariamente para a população sem-abrigo. Assim, 87,5% das instituições não está primariamente vocacionada para o atendimento exclusivo de Sem-Abrigo (cf. Gráfico 1).

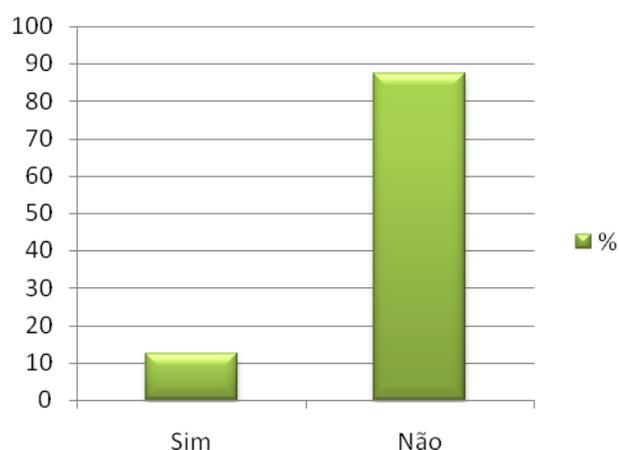


Gráfico 1 - A instituição está primariamente vocacionada para o atendimento exclusivo de sem-abrigo?

4.1.3. Tipo de população

Constata-se que o **tipo de população** atendida varia razoavelmente entre as entidades inquiridas. A partir da tabela 7 é possível inferir que os sem-abrigo não são atendidos (exclusivamente) em 62,5%, ou seja, em 5 instituições. Por outro lado, o apoio a toxicodependentes ou ex-toxicodependentes e indivíduos com problemas ligados ao álcool é referido por 62,5% das entidades. Em relação à população que se dedica à prostituição, à população imigrante e/ou pertencente a minorias étnicas, à idosa e às crianças e jovens em perigo, os números revelam que 37,5%, ou seja, 3 instituições referem o apoio a estes grupos. Constata-se, porém, que apenas uma entidade menciona o apoio aos desempregados. A maioria das instituições (75%) refere apoiar “*outras populações em situação de pobreza e/ou exclusão social*”, não especificando as características específicas dessa mesmas populações.

Neste sentido verifica-se que as instituições prestam apoio a vários tipos de população, apresentando estas problemáticas diversas (cf. tabela 7).

Tabela 7 - Tipo de população apoiada pela Instituição

Tipo de população	Instituições que Apoiam (n=8)		Instituições que Não Apoiam (n=8)	
	n	%	n	%
Sem-Abrigo	3	37,5	5	62,5
Toxicodependentes e Alcoólicos	5	62,5	3	37,5
Prostitutas	3	37,5	5	62,5
Imigrantes e/ou minorias étnicas	3	37,5	5	62,5
Desempregados	1	12,5	7	87,5
Idosos	3	37,5	5	62,5
Crianças e jovens em perigo	3	37,5	5	62,5
Outra: população em situação de pobreza e exclusão social	6	75	2	25

Importa referir que em relação à questão “**há quanto tempo a instituição presta apoio específico aos sem-abrigo?**” as respostas mostram que o tempo diverge ligeiramente do ano apontado para o início da actividade institucional. Assim, em relação às valências específicas, foi referido que a instituição mais antiga data 1933 e a mais recente o ano de 2008. Entre estas datas, confirma-se que as valências de apoio específico aos sem-abrigo, surgem após década de 1990, constatando que assumem este domínio de intervenção a partir do ano de 1994 até ao presente (cf. Tabela 8).

Tabela 8 – Existência de Apoio Especifico

Existência de Apoio Especifico	n	%
Desde ano 1933	1	12,5
Desde ano 1994	1	12,5
Desde ano 1995	1	12,5
Desde ano 2000	1	12,5
Desde ano 2002	1	12,5
Desde ano 2004	2	25,0
Desde Março 2008	1	12,5
Total	8	100,0

4.1.4. Locais de Intervenção

Tendo em conta que este estudo pretende uma abordagem às valências que lidam directamente com a população em causa, consideramos primeiro os **locais de intervenção** das equipas de rua, sendo estes fundamentalmente os bairros degradados, locais conhecidos de consumo e tráfico de droga, zonas de prostituição e locais de pernoita de indivíduos já sinalizados, tais como fábricas ou casas abandonadas na cidade. As intervenções localizam-se ainda no Refeitório Social (ACE), no Centro Reduz, nos Centros Ocupacionais e no Centro Porta Amiga.

4.1.5. Estatuto Jurídico da Instituição

Em relação ao **Estatuto Jurídico** assumido pelas instituições é de referir que 75%, são Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), correspondendo a 6, sendo as restantes uma Organização Não Governamental e a outra uma Autarquia (cf. tabela 9).

Tabela 9 – Estatuto Jurídico

Estatuto Jurídico	Nº Instituições (n=8)	%
Instituição Particular Solidariedade Social	6	75,0
Organização Não Governamental	1	12,5
Autarquia	1	12,5

4.1.6. Fins que a Instituição prossegue

Confrontando a tabela 10, constatamos que todas as instituições comportam fins de Acção Social (100%). Em relação aos fins de habitação e aos fins ligados aos cuidados de saúde o número de instituições que representa esse objectivo é de 37,5%, correspondendo a 3 entidades. Verifica-se que apenas uma instituição aponta os fins de carácter cultural e que 50% das entidades aponta a educação como um objectivo. Relativamente aos fins ambientais, estes são representados por 25% das instituições, corresponde a 2, o mesmo se pode verificar em relação aos fins recreativos que neste caso não são abordados por 75% das instituições em causa. São ainda apontados outros fins por 25% das instituições, como exemplo, uma instituição considera o

“desenvolvimento pessoal e social dos Sem-Abrigo e da própria equipa que os acompanha” como um objectivo a cumprir (cf. tabela 10).

Tabela 10 - Fins que prossegue a instituição

Fins que prossegue a Instituição	Instituições que prosseguem esse fim (n=8)		Instituições que não prosseguem esse fim (n=8)	
	n	%	n	%
Acção Social	8	100	0	0
Habitação	3	37,5	5	62,5
Cultura	1	12,5	7	87,5
Educação	4	50	4	50
Saúde	3	37,5	5	62,5
Ambientais	2	25	6	75
Recreativos	2	25	6	75
Outros fins	2	25	6	75

4.1.7 Fontes de Financiamento

A análise das fontes de financiamento das instituições, revela que 62,5%, ou seja, 5 entidades não têm receitas próprias e são asseguradas pelo financiamento da Segurança Social, sendo esta a principal fonte de financiamento.

Verifica-se que 87,5% (7) das entidades não tem o apoio da autarquia, da mesma forma que, apenas uma instituição confirma o apoio financeiro associado a projectos específicos. Por outro lado, 50% das instituições apontam outros apoios complementares, como a comparticipação de donativos de particulares ou entidades públicas, e o apoio financeiro prestado pelo Instituto da Droga e Toxicoddependência (IDT), referido por duas entidades (cf. tabela 11).

Tabela 11 - Fontes de Financiamento

Fontes de Financiamento	Apresenta (n=8)		Não Apresenta (n=8)	
	n	%	n	%
Receitas Próprias	3	37,5	5	62,5
Segurança Social	5	62,5	3	37,5
Apoio Autarquia	1	12,5	7	87,5
Projectos Específicos	1	12,5	7	87,5
Outras fontes	4	50	4	50

4.2. Caracterização dos Recursos Humanos

Para a análise dos dados relativos à caracterização dos recursos humanos, procedeu-se ao cálculo das médias para o número de elementos que constituem as equipas. Verifica-se que a média do número de elementos que compõem as equipas é de 10, num total de 7 instituições que respondeu a esta questão. Considera um número mínimo de 3 elementos e um número máximo de 25 elementos, no qual o desvio padrão é de 7,064 (cf. tabela 12).

Tabela 12 - Elementos que constituem a equipa

Média	Desvio Padrão	Amplitude (min-max)	Total de respostas
10,29	7,064	22 (3-25)	7

Entre as **categorias profissionais** que constituem as equipas institucionais, verifica-se que a média de Assistentes Sociais (1,5) e de Psicólogos (1,6) por instituição é semelhante e corresponde a dois elementos de cada categoria profissional por instituição. No entanto, verifica-se a presença de Assistentes Sociais em 87,5% das instituições, enquanto que os psicólogos estão representados em 37,5%, ou seja, em 3 instituições. Os mesmos números podem verificar-se em relação aos animadores socioculturais, apresentando uma média de 2 elementos, representados em 37,5% das instituições (3). Verifica-se que 25% das instituições referiu ter um psiquiatra, ao contrário das restantes que não referiu este profissional. Constata-se que a mesma percentagem de instituições (25%) contam com a colaboração de 2 enfermeiros.

Em relação aos voluntários que colaboram com as equipas, verifica-se um número médio de 6,4 elementos, arredondando para 6 elementos, em 87,5% de instituições. Importa pois, referir que o número mínimo de voluntários por instituição é de 1 elemento e o número máximo é de 25 elementos, salientando que uma das instituições inquirida é composta exclusivamente por voluntários. A presença de outros profissionais, como: *médico, economista, advogados, sociólogos, professor destacado, monitores, motorista, encarregadas de refeitório e coordenador* verifica-se em 62,5% das instituições, representando uma média de 3 elementos por entidade (cf. tabela 13).

Tabela 13 - Elementos por categoria profissional que constituem a equipa

Categoria Profissional	% Média elementos	Desvio Padrão	Amplitude (min-max)	Total de respostas	% Total respostas
Assistente Social	1,5	0,53	1 (1-2)	7	87,5%
Animador Sociocultural	2	1,7	3 (1-4)	3	37,5%
Psicólogo(a)	1,6	0,57	1 (1-2)	3	37,5%
Psiquiatra	1	0	1 ?	2	25%
Auxiliares	3	2,4	5 (1-6)	4	50%
Enfermeiros	2	1,4	2 (1-3)	2	25%
Voluntários	6,43	8,7	24 (1-25)	7	87,5%
Outros profissionais	2,6	1,4	3 (1-4)	5	62,5%

4.2.1. Permanência dos técnicos e dos voluntários nas instituições

O tempo de permanência dos actuais técnicos nas instituições, varia entre 1 e 5 anos verificando-se em 62,5% das instituições. Em relação ao tempo de permanência dos voluntários, em 75% das instituições é inferior a 1 ano.

4.2.2. Formação

Em relação à formação, verifica-se que em 87,5% das instituições existe formação aos elementos da equipa, ao contrário da não existência de formação numa instituição (cf. tabela 14).

Tabela 14 - Existência de Formação

Existência de Formação	n=8	%
Existe	7	87,5
Não Existe	1	12,5
Total	8	100,0

Confirma-se que 75% das instituições presta formação aos técnicos, 50% aos voluntários e 25% a outros profissionais que colaboram na instituição. Estes números são relativos a 7 instituições, tendo em conta que uma não realiza qualquer tipo de formação aos elementos da equipa (cf. tabela 15).

Tabela 15 - Grupos alvo de formação

Grupos alvo de formação	Instituições que prestam formação (n=8)		Instituições que não prestam formação (n=8)	
	n	%	n	%
Técnicos	6	75	1	12,5
Voluntários	4	50	3	37,5
Outros profissionais	2	25	5	62,5

Em 75% das instituições que prestam formação, as temáticas abordadas são de carácter específico sobre esta problemática. Em 50% das instituições a formação é de carácter geral. Os temas abordados são determinados por cada entidade, designadamente: higiene alimentar, higiene e segurança no trabalho, primeiros socorros, doenças infecto-contagiosas, formação de carácter geral sobre apoio psicossocial, assertividade, problemática e estratégias de intervenção.

4.3. Caracterização da actividade desenvolvida no apoio aos Sem-Abrigo

4.3.1 Número de Sem-Abrigo apoiados pelas Instituições

Procedeu-se ao cálculo da média do número de sem-abrigo apoiados pelas Instituições no mês anterior (Abril 2008) à entrega do questionário e nos anos 2005, 2006 e 2007 (cf tabela 16).

Tabela 16 - Sem-Abrigo atendidos no mês anterior e nos três anos anteriores

	Média	Amplitude (min-max)	Desvio-Padrão	n=8	Não sabe/ Não responde
SA apoiados mês anterior	23	37 (7-41)	13,058	5	3
SA apoiados 2005	99,20	(27-210)	71,079	5	3
SA apoiados 2006	98,60	(18-224)	78,072	5	3
SA apoiados 2007	86,80	(15-163)	57,421	5	3

A partir da tabela 16, verifica-se que a média de indivíduos apoiados no mês anterior à entrega do questionário, é de 23 sujeitos, apresenta-se um número mínimo de

7 e o número máximo de 41 indivíduos. Constatase que o desvio padrão é de 13,058, num total de cinco respostas obtidas.

Em relação aos anos anteriores, os números revelam que, de forma geral, existe uma diminuição, no número de sem-abrigo atendidos pelas entidades. Entre o ano 2005 e 2006 a média de indivíduos apoiados não se mostra significativa, existindo em média 99 atendimentos, especificamente 99,20 em 2005 e 98,60 no ano de 2006. O número mínimo de indivíduos apoiados no ano de 2005 e 2006 é, respectivamente, de 27 e de 18 sujeitos, enquanto que o número máximo de indivíduos apoiados nesses mesmos anos é respectivamente de 210 e 224 indivíduos. É portanto possível inferir que existe um aumento no número máximo de indivíduos atendidos no ano 2006, nas cinco instituições que responderam a esta questão.

No ano 2007 verifica-se uma média de 86,80 indivíduos apoiados, num total de cinco instituições que responderam à questão. O número mínimo de atendimentos é de 15 e o número máximo verifica 163 indivíduos apoiados, sendo que o desvio padrão corresponde a 57,421.

4.3.2. Tipo de Apoio

Em relação ao **tipo de apoio** prestado pelas instituições, sobressaem duas categorias: a primeira caracteriza-se pelo apoio às necessidades básicas e a segunda pode caracterizar-se como o apoio à reintegração/inserção dos indivíduos na sociedade.

Considerando a primeira categoria, verifica-se que 62,5% das instituições proporciona refeições sendo que uma instituição presta o almoço, outra o almoço e o jantar, uma pequeno-almoço e jantar e duas o pequeno-almoço, o almoço e o jantar. O mesmo número de instituições (5) refere o apoio médico e apoio à higiene pessoal dos utentes. O apoio ao vestuário e o apoio psicossocial é referido pela maioria das instituições, verificando-se em 87,5%.

Passando para a segunda categoria, o alojamento temporário é assegurado por 2 instituições (25%) e constata-se que não existe a modalidade de habitação assistida em nenhuma instituição. Da mesma forma, verifica-se que os programas ocupacionais, o programa metadona, a formação e a inserção profissional existem em 2 instituições (25%).

As informações são prestadas por 75% das instituições (cf. tabela 17).

Tabela 17 – Tipos de Apoio

Tipo de Apoio	Apoio Prestado (n=8)		Apoio Não Prestado (n=8)	
	n	%	n	%
Refeição	5	62,5	3	37,5
Higiene	5	62,5	3	37,5
Apoio Vestuário	7	87,5	1	12,5
Apoio Médico	5	62,5	3	37,5
Apoio Psicossocial	7	87,5	1	12,5
Alojamento temporário	2	25	6	75
Habitação Assistida	0	0	0	0
Programa Metadona	2	25	6	75
Programas Ocupacionais	2	25	6	75
Formação Profissional	2	25	6	75
Inserção Profissional	2	25	6	75
Informações	6	75	2	25

4.3.3. Regime Horário

Em relação ao horário, em que os diversos tipos de apoio são prestados, verifica-se que a grande maioria das instituições não respondeu à questão, não havendo assim resultados conclusivos.

Contudo, confirma-se que o regime de horário é o seguinte: 50% das instituições presta apoio diurno e nocturno, 25% só presta apoio em regime diurno e 25% em regime nocturno (cf. gráfico 2).

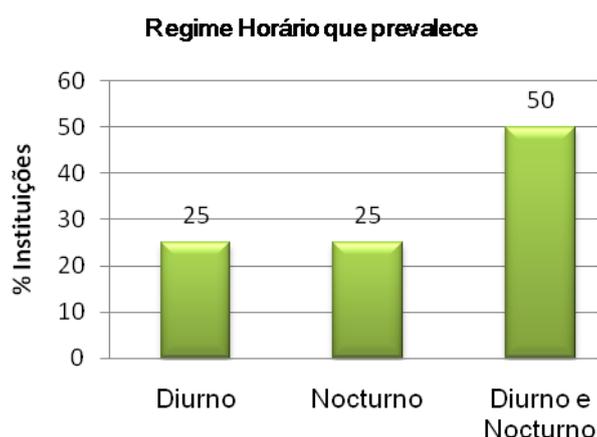


Gráfico 2 – Regime Horário

4.3.4. Metodologia de trabalho

Em 75% das instituições verifica-se a existência de planificação anual da actividade e em 87,5% das mesmas, a existência de um relatório anual da actividade.

Em relação à elaboração da planificação diária da actividade, apura-se que em 62,5% das instituições a actividade é elaborada semanalmente e em 37,5%, a actividade é elaborada diariamente. A responsabilidade da planificação das actividades é realizada por 62,5% das instituições em conjunto entre o técnico responsável e a equipa, constata-se ainda uma reposta que refere a equipa como responsável e uma instituição revela que a elaboração da actividade é da responsabilidade do técnico responsável.

Os instrumentos de trabalho mais utilizados pelas instituições são os processos individuais dos utentes, a existência de uma base de dados com caracterização da problemática, o registo de actividades e ocorrências, planos de inserção e avaliação, entre outros.

4.3.5. Encaminhamentos

Antes de abordar os dados relativos aos encaminhamentos efectuados pelas instituições inquiridas, importa esclarecer que entre as mesmas encontramos um Centro de Acolhimento Temporário (CAPA) e uma Comunidade de Inserção (CAIS).

A tabela 18 indica-nos a prevalência dos encaminhamentos dos utentes efectuados pelas instituições. Destaca-se que em 6 casos (75%), os encaminhamentos são efectuados para os Centros de Acolhimento Temporário, sendo este considerado o encaminhamento que prevalece. O mesmo número de instituições (6) aponta encaminhamentos dirigidos para Comunidades Terapêuticas, Apoio Social e Núcleo Local de Inserção (RSI). Apura-se também que os encaminhamentos para a família são realizados por 5 (62,5%) das entidades. Em relação aos encaminhamentos para Comunidades de Inserção, Apoio Psicológico, formação e inserção profissional estes verificam-se em 50% das instituições. A existência de outros encaminhamentos, designadamente Centros de Saúde e Hospitais, constata-se em 37,5% das instituições (cf. tabela 18).

Tabela 18 – Encaminhamentos

Encaminhamentos	Existem (n=8)		Não Existem (n=8)	
	n	%	n	%
Família	5	62,5	3	37,5
Centro Acolhimento Temporário	6	75	2	25
Comunidade Terapêutica	6	75	2	25
Comunidade de Inserção	4	50	4	50
Apoio Social	6	75	2	25
Apoio Psicológico	4	50	4	50
Formação Profissional	4	50	4	50
Inserção Profissional	4	50	4	50
Núcleo Local de Inserção (RSI)	6	75	2	25
Outros encaminhamentos	3	37,5	5	62,5

4.4. Relações Inter-Institucionais e Parcerias

4.4.1. Articulação com as Estruturas da Comunidade: Formal ou Informal

Confirma-se a existência de articulação entre todas as instituições e as estruturas da comunidade. Estas articulações podem ter um vínculo formal ou informal.

Confrontando os dados da tabela 19, considera-se que as **articulações informais prevalecem** com as estruturas da comunidade. Verifica-se que 5 das instituições (62,5%) mantêm uma **articulação informal com as organizações de saúde** e com as universidades. Verifica-se que não existe nenhuma articulação formal com as universidades. É possível ainda apurar, que o tipo de articulação informal se mantém em 50% das instituições com as estruturas de formação profissional e estruturas socioculturais. Apenas uma referiu manter uma articulação formal com estas estruturas. As restantes instituições, 37,5% (3) não sabem ou não responderam a esta questão, podendo inferir, que não mantêm qualquer tipo de articulação com as organizações de formação profissional e estruturas socioculturais.

Verifica-se que 75% (6) das instituições estabelece uma articulação formal com as estruturas de Apoio Social.

Apura-se ainda, que 50% das instituições mantêm uma **articulação formal** com a autarquia e 25% mantêm uma articulação informal com a entidade municipal. Duas das instituições não sabem ou não responderam (25%), pressupondo a não existência de qualquer tipo de articulação com a autarquia.

Finalmente, 25% das instituições confirma manter uma articulação formal com outras entidades designadamente, com a junta de freguesia, restaurantes, pastelarias e padarias da cidade de Coimbra (cf. tabela 19).

Tabela 19 - Articulação com as Estruturas da Comunidade

Estruturas da Comunidade	Articulação Formal (n=8)		Articulação Informal (n=8)		Nenhuma articulação (n=8)	
	n	%	n	%	n	%
Saúde	3	37,5	5	62,5	-	-
Apoio Social	6	75	2	25	-	-
Formação Profissional	1	12,5	4	50	3	37,5
Est. Socioculturais	1	12,5	4	50	3	37,5
Autarquia	4	50	2	25	2	25
Universidades	-	-	5	62,5	3	37,5
Outras entidades	2	25	2	25	4	50

4.4.2. Recursos possibilitados pelas Estruturas da Comunidade

Em relação ao tipo de recursos, verifica-se que em 87,5% das instituições não existem recursos financeiros possibilitados pelas estruturas da comunidade. Já os recursos em espécie, como os géneros alimentares, são referidos por 50% das instituições. As instalações são referidas por 62,5%, ou seja, em 5 instituições as suas instalações são possibilitadas pelas estruturas da comunidade.

Verifica-se que em 37,5% das instituições são efectuados estudos por instituições de ensino superior. Constata-se ainda em 62,5% das instituições, a existência de outros recursos, como a troca de informação ou inserção sócio-ocupacional dos utentes (cf. tabela 20).

Tabela 20 - Tipo de Recursos possibilitados pelas Estruturas da Comunidade

Tipo de Recursos	Existem (n=8)		Não Existem (n=8)	
	n	%	n	%
Financeiros	1	12,5	7	87,5
Em espécie	4	50	4	50
Estudos	3	37,5	5	62,5
Instalações	5	62,5	3	37,5
Outros recursos	5	62,5	3	37,5

4.4.3. Informação relativa ao trabalho inter-institucional

A análise à informação relativa ao trabalho inter-institucional verifica que em todas as instituições (100%) “*existe um interlocutor identificado*” e que na maioria (87,5%) se “*mantém contactos regulares entre as instituições para o trabalho conjunto de determinada problemática*”. Por outro lado, apura-se que 50% das instituições considera que a “*criação de respostas inovadoras surge da necessidade do trabalho conjunto*”, enquanto que 25% não o considera ou não respondeu.

4.4.4. Vantagens e Obstáculos do trabalho em Parceria

As **vantagens** de um trabalho em parceria, indicadas pelas instituições revelam uma confluência entre as respostas dadas.

Assim, 100% das entidades considera como vantagem, a **partilha de experiências**. A maioria (87,5%) aponta a facilidade em encontrar respostas e a criação de sinergias/complementaridade de intervenção como uma potencialidade do trabalho conjunto entre as instituições. Já 75% das mesmas referem que o trabalho em parceria traz como vantagem uma perspectiva mais global das problemáticas, assim como 62,5% das instituições refere a identificação de respostas inovadoras (cf. gráfico 3).



Gráfico 3 – Vantagens consideradas pelas Instituições ao trabalho em parceria

No que diz respeito aos **obstáculos** do trabalho em parceria, destaca-se em 62,5% das instituições a referência ao proteccionismo (fechamento institucional). Em 37,5% são identificados como obstáculos, a procura de protagonismo e o não reconhecimento da importância deste tipo de trabalho pelas instituições. O excesso de burocracia, desinteresse e passividade, falta de recursos humanos, falta de capacidade de decisão dos representantes e as dificuldades de comunicação, são apontados como obstáculos ao trabalho em parceria por 25% das entidades.

Assinale-se que foi referida “a *dificuldade de comunicação aberta originada pelos interesses financeiros*”, como um obstáculo ao trabalho em parceria por uma instituição. Contudo, o individualismo é referido apenas por uma entidade (cf. gráfico 4).

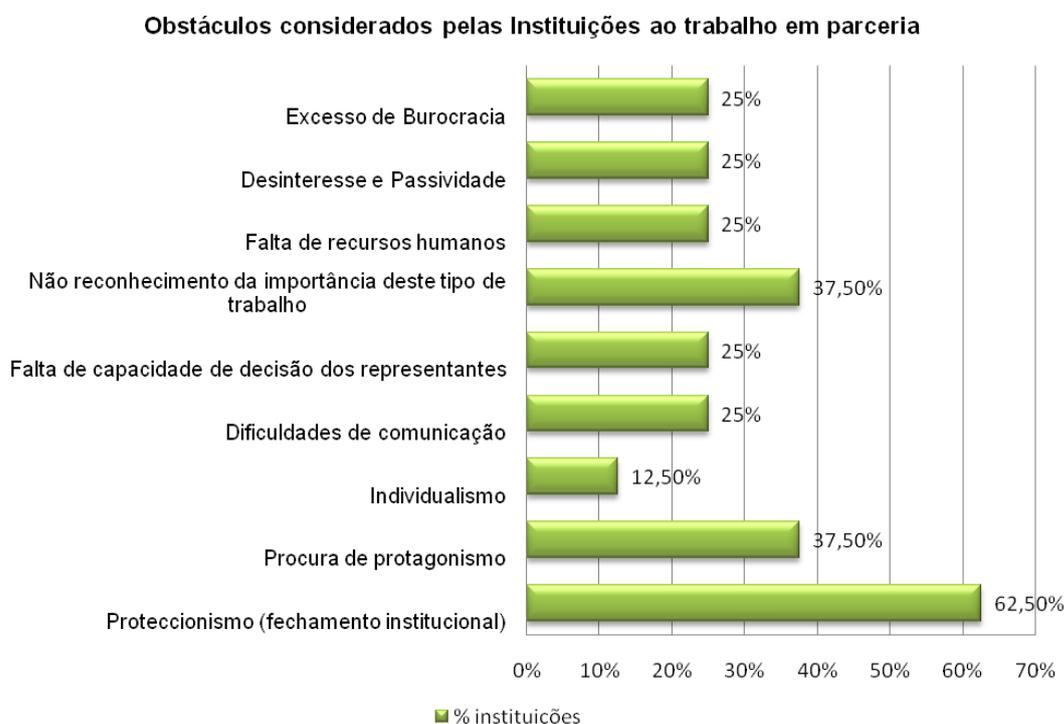


Gráfico 4 – Obstáculos considerados pelas Instituições ao trabalho em parceria

4.4.5. Lacunas

Sobre as prestações relativas às lacunas referidas pelos técnicos que preencheram o questionário, a questão foi respondida por 75% das instituições.

Assim sendo, são apontadas como falhas na intervenção à população em causa, a existências de uma multiplicidade de respostas que se sobrepõem, nomeadamente a nível das equipas de rua. Por um lado, é referida a *insuficiência de respostas activas de inserção, adaptadas aos sem-abrigo*, assim como, a *ausência de divisão de centros de acolhimento por estádios de evolução da população alvo*. Por outro lado, constata-se também que a falta de uma resposta imediata para situações de emergência é referida por 37,5% das entidades.

A inexistência de legislação específica para esta população, assim como, a falta de documentação dos sem-abrigo, que dificulta a entrada directa em determinados serviços é considerado um constrangimento à intervenção.

É referido ainda como lacuna, o excesso de preocupações com os aspectos financeiros que impede a eficácia das intervenções.

4.5. Análise das relações inter-institucionais

A partir de um questionário de rede, elaborado para o efeito, foi possível recolher informação sobre o tipo de relações estabelecidas entre as instituições em análise (cf. anexo 1).

Para a construção deste questionário, procedeu-se à adaptação do Eco-Mapa de Hartman e Laird (1983, *cit in Guadalupe in press*), definido como “um instrumento de avaliação, planeamento e intervenção adaptado em qualquer contexto ou situação” (*idem*). O Eco-Mapa representa a interacção entre os sistemas e os sub-sistemas sociais, baseado no modelo ecológico. Como se trata de um instrumento flexível, o qual se pode configurar livremente ou de forma sistematizada com uma estrutura predefinida, adaptou-se o mesmo para a construção do questionário de rede e posterior definição de um mapa de interacção entre as instituições que constituem esta rede social.

Neste caso, o Eco-Mapa configura as questões da seguinte forma (cf. anexo2):

- cada instituição é identificada num círculo situado no centro;
- as outras instituições, com a qual “instituição central” se relaciona, são identificadas em círculos externos, que apresentam várias opções de resposta;

Assim, a “instituição central” assinala nos círculos externos, ou seja, nas outras instituições a resposta mais adequada à realidade, podendo assinalar num mesmo círculo várias opções de resposta.

O questionário de rede é constituído por cinco questões, são elas:

• **que tipo de relação é estabelecida entre as Instituições de Coimbra de apoio ao Sem-Abrigo?**

• **como são feitos os contactos entre as instituições?**

• **com que periodicidade é feito o contacto entre as instituições?**

• **existe um plano estratégico conjunto de intervenção com algumas destas instituições?**

• **que tipo de projectos são desenvolvidos entre as instituições?**

A cada pergunta irá corresponder um mapa de rede. A sua leitura faz-se a partir do tipo de respostas assinaladas pelas instituições que estruturam as articulações existentes entre cada uma.

A partir das questões 7.1 e 7.2 (do questionário), que identificam especificamente entre que instituições existe articulação, procedeu-se à construção do mapa de rede base. Este vai ser a base para a análise de todas as respostas obtidas no questionário de rede.

Para esta análise, as instituições vão ser identificadas pelas letras do abecedário de **A a H (A, B, C, D, E, F, G, H)**.

O mapa de rede base (Figura 2), diz-nos que todas as instituições se articulam entre si, com a excepção de B e F que referem não apresentar qualquer tipo de articulação.

É de referir que F apresenta a particularidade de ser uma instituição recente na rede. As articulações percebidas com esta instituição são referidas apenas por esse lado, ou seja, F aponta ter articulação com todas as entidades, mas apenas D e A reconhecem uma articulação com essa entidade, verificando-se alguma discrepância na forma como as instituições entendem relacionar-se entre si.

4.5.1. Apresentação do Mapa de rede base

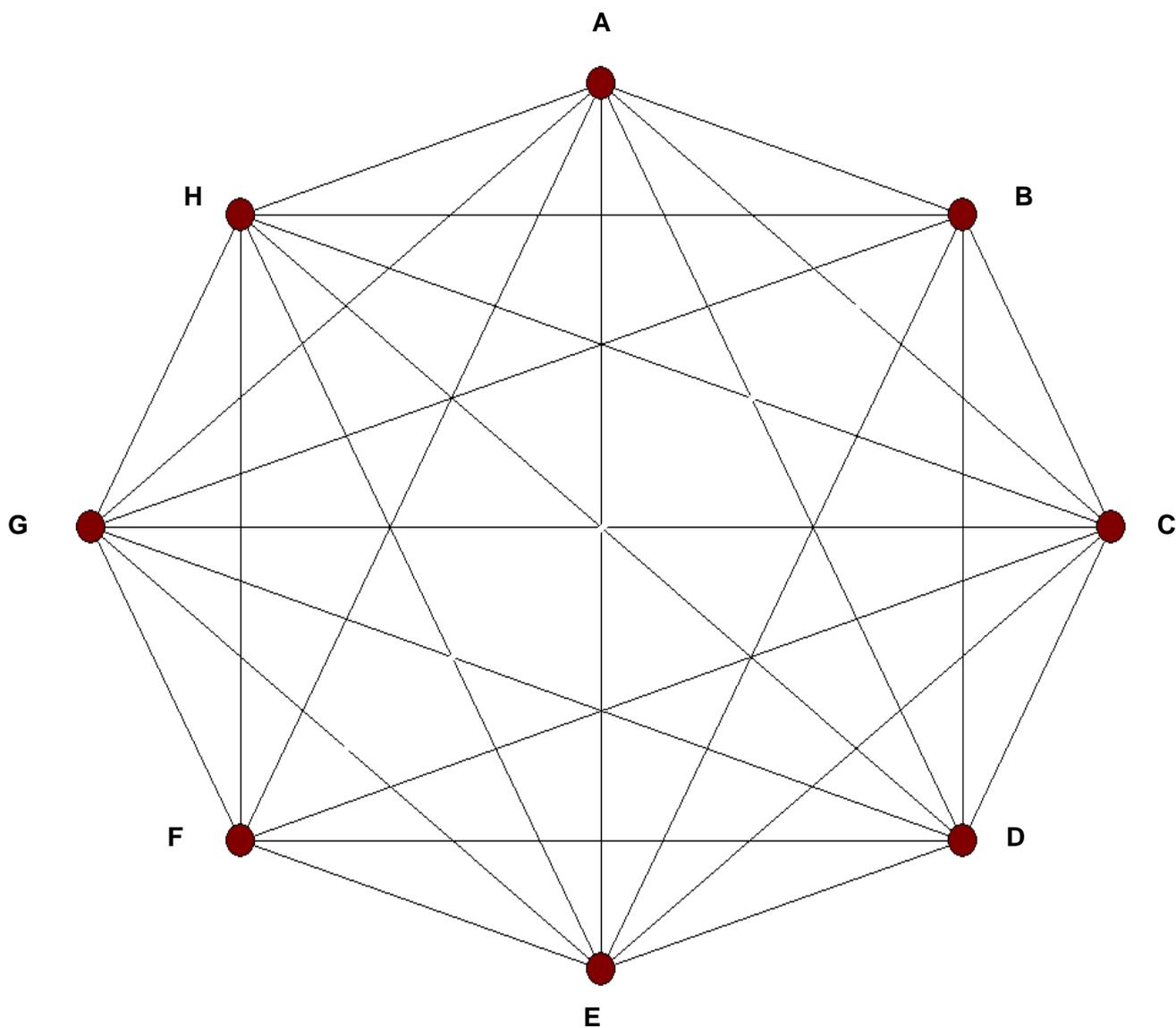


Figura 2 – Identificação da articulação entre as instituições

4.5.2. Tipo de relação inter-institucional

Legenda:

-  Parceria formal
-  Articulação sistemática (sem parceria)
-  Articulação pontual

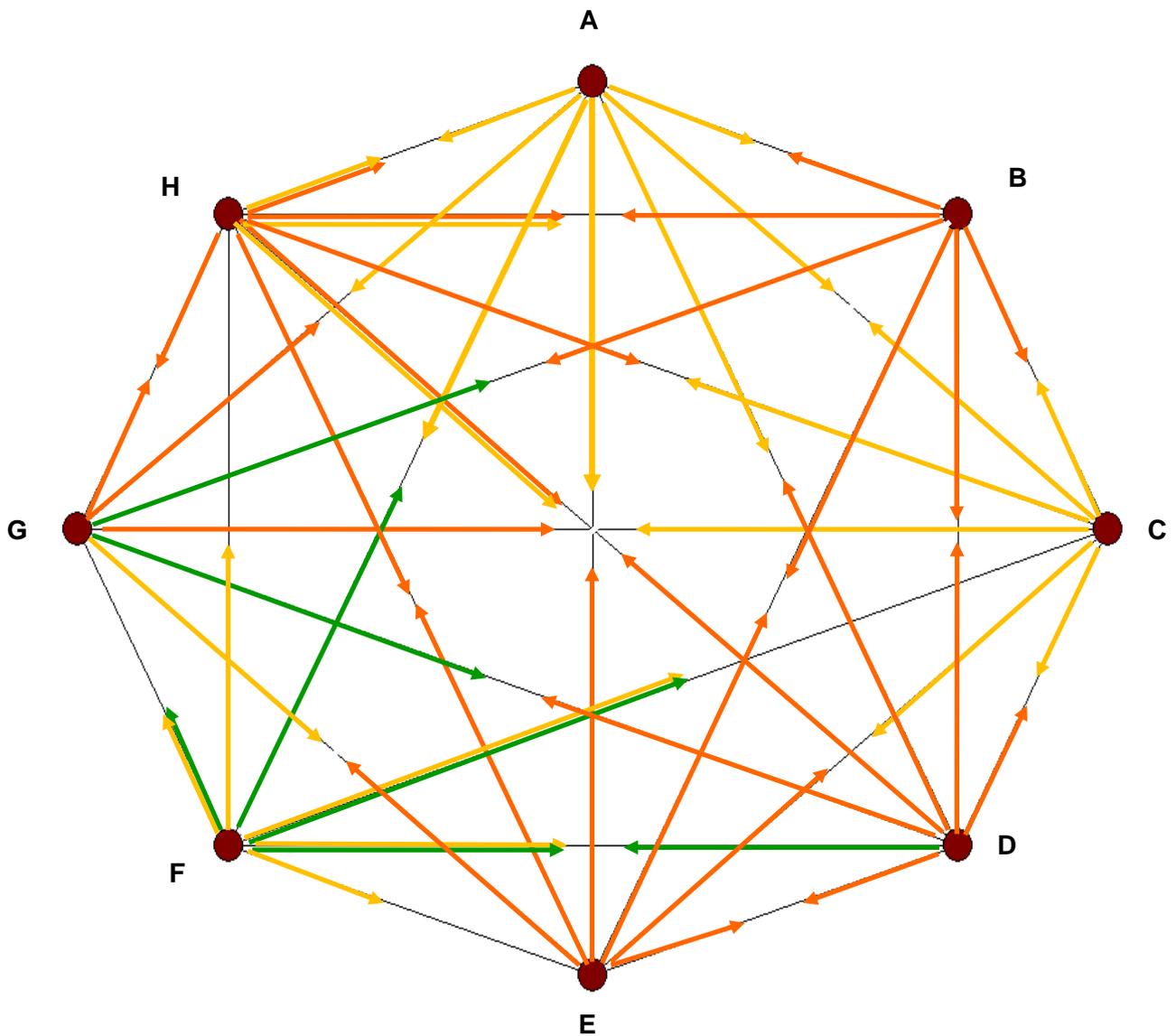


Figura 3 – Tipo de relação estabelecida

Relativamente ao tipo de relação inter-institucional estabelecida foram consideradas as seguintes opções de resposta: parceria formal, articulação sistemática (sem parceria) e articulação pontual.

De forma geral, verificámos discrepância na maioria das respostas. O tipo de relação assumida por umas instituições relativamente às outras não é caracterizada da mesma forma por todas as instituições envolvidas na interacção.

As instituições que assumem o estabelecimento de uma **parceria formal** com a maioria são: B, D, E, G e H.

H assume, também, estabelecer uma articulação sistemática (sem parceria), com três das mesmas instituições com que afirma manter uma parceria formal.

D refere estabelecer uma articulação pontual com F.

G assume manter articulações pontuais B e D e uma articulação sistemática (sem parceria) com E.

As instituições que referem estabelecer uma **articulação sistemática (sem parceria)** com todas as instituições são a A e a C. Verifica-se que este tipo de articulação é assumido com as mesmas instituições que anteriormente, afirmam manter uma parceria formal.

F refere estabelecer articulação sistemática e pontual com cinco instituições, sobressaindo apenas a confluência com D. A maioria das instituições não faz nenhuma referência ao tipo de relação que mantêm com F.

4.5.3. Meios de contacto inter-institucional

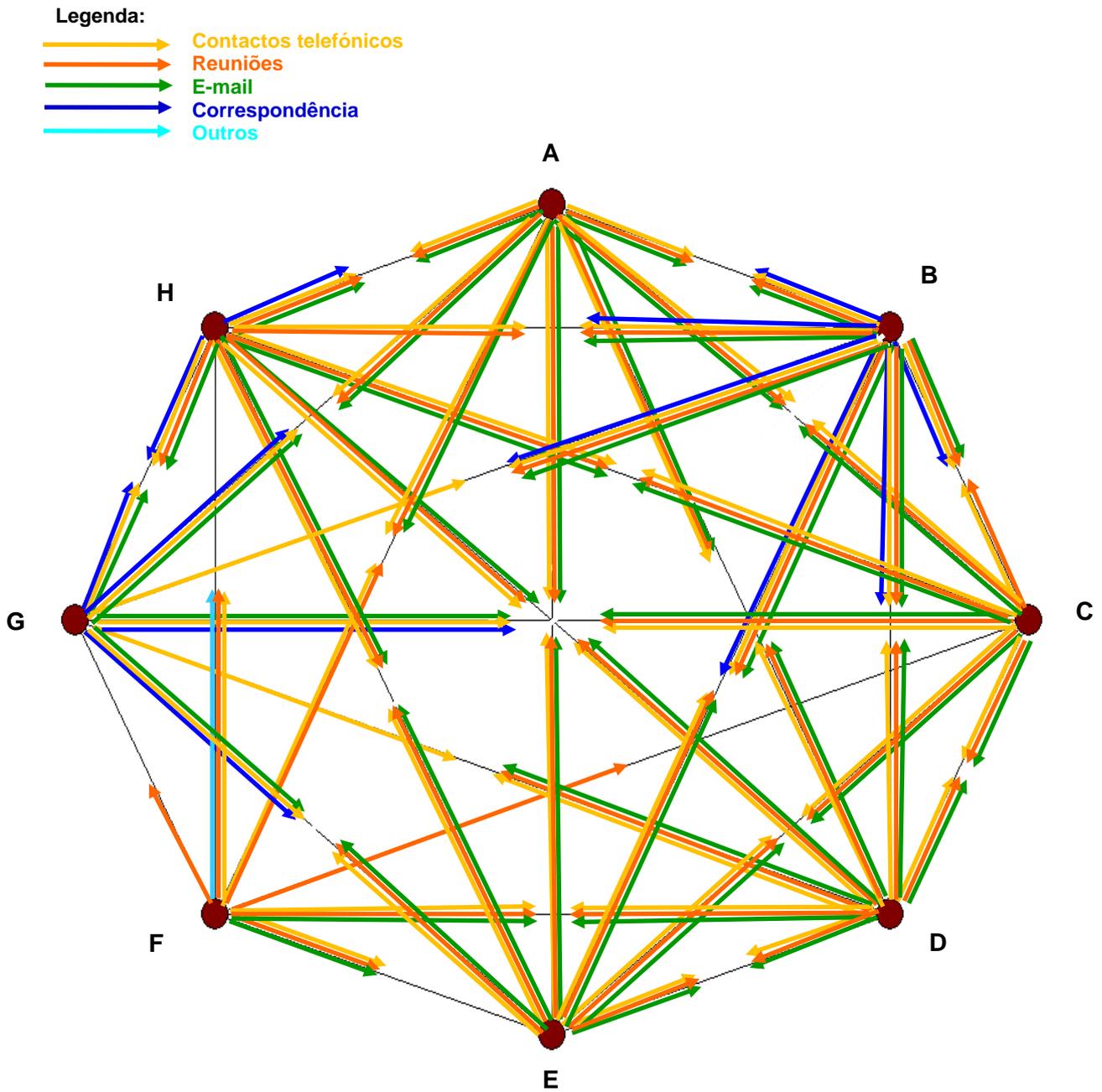


Figura 4 – Meios de contacto

A questão “**como são feitos os contactos entre as instituições?**” pretendeu compreender de que forma, ou através de que meio, são efectuados os contactos entre as instituições. As opções de resposta definem, assim, o tipo de contacto: por telefone, por e-mail, por correspondência, em reunião, ou através de outro meio.

Os contactos existentes entre as instituições são maioritariamente contactos telefónicos, através do envio de e-mails e o contacto em reuniões.

B e G referem ainda estabelecer contactos por correspondência. O tipo de contactos referidos por B e G, não são totalmente confluentes com o tipo de contactos definidos com as outras instituições.

F assume os contactos telefónicos, o envio de e-mails e reuniões com E e D e, com as restantes assume outro tipo de contactos. A maioria das instituições não faz nenhuma referência ao contacto estabelecido com F.

4.5.4. Frequência de contactos inter-institucionais

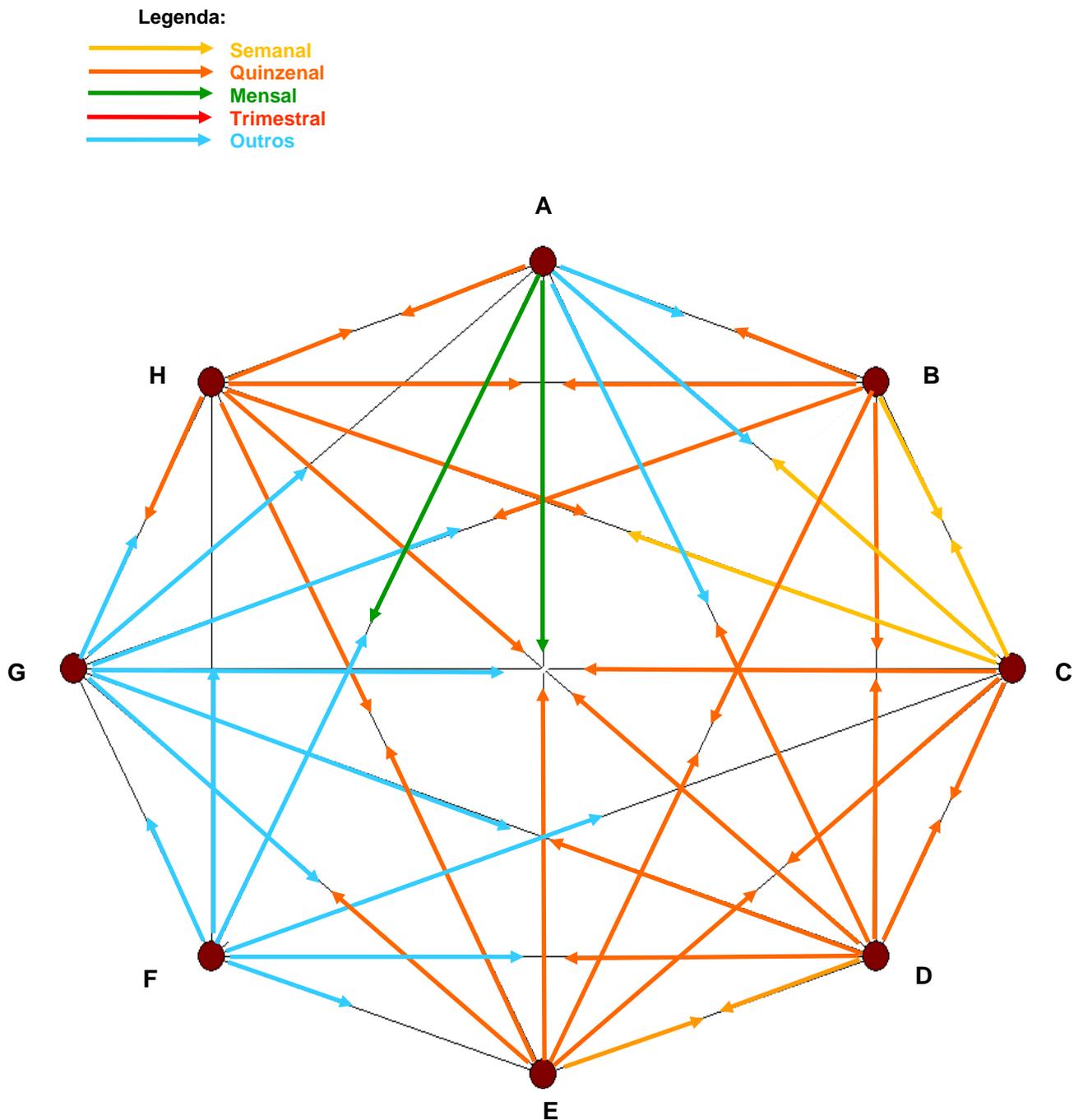


Figura 5 – Frequência de contactos

A questão **“com que periodicidade são feitos os contactos entre as instituições?”**, procura entender qual a frequência dos contactos entre as instituições. As várias opções de resposta, definem a periodicidade dos contactos e são: semanais, quinzenais, mensais, trimestrais ou com outra periodicidade

De forma geral, são assumidos contactos quinzenais e outras periodicidades no contacto.

G assinala que, atendendo ao facto de receber encaminhamentos das outras instituições, os contactos entre as outras instituições são efectuados sempre que necessário. C refere o contacto semanal com A, B e H, havendo apenas concordância com B. A efectua contactos mensais com F e E, verificando-se uma discordância entre as mesmas. F refere manter contactos esporádicos com todas as entidades com as quais mantém relação.

A maioria das instituições não refere qualquer tipo de contacto com F.

4.5.5. Estratégias comuns inter-institucionais 1

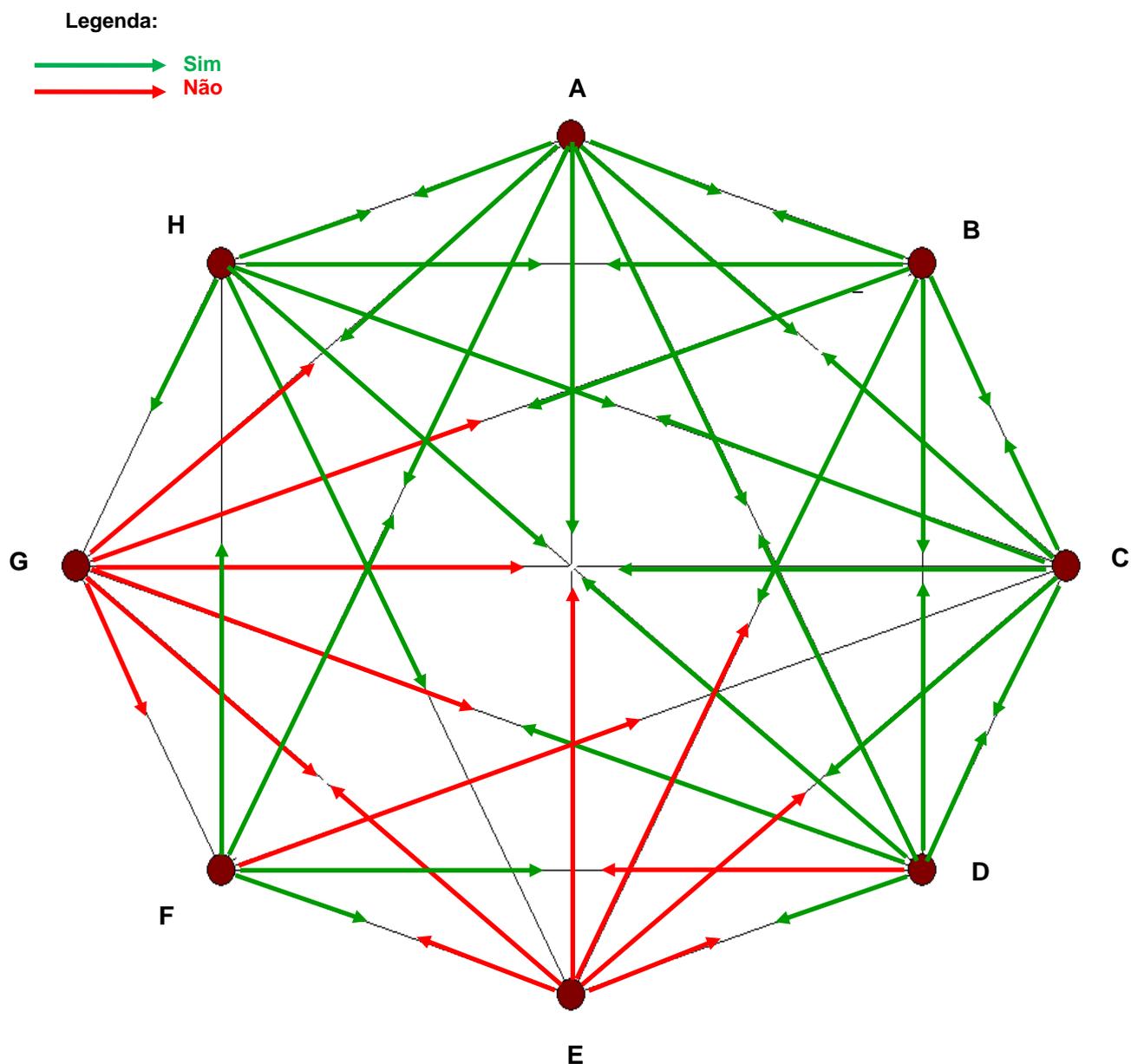


Figura 6 – Plano comum

De forma geral, as respostas à pergunta **“existe um plano estratégico conjunto de intervenção com algumas destas instituições?”** são convergentes, reafirmando a existência de um plano comum de intervenção.

As instituições que responderam que não existe um plano estratégico comum, foram apenas a G e a E.

A informação complementar referida pela maioria das instituições que responderam sim, aponta a existência do PISACC – Plano de Intervenção ao Sem-Abrigo do Concelho de Coimbra, como o plano estratégico conjunto de intervenção entre estas instituições.

D complementa a sua resposta referindo que a articulação inter-institucional ocorre “através de recursos/intervenções de 1^a, 2^a e 3^a linha consolidadas em reuniões de parceiros e reuniões da equipa de rua”.

4.5.6. Estratégias comuns inter-institucionais 2

Legenda:

-  Projectos Pontuais
-  Projectos a longo prazo
-  nenhuns

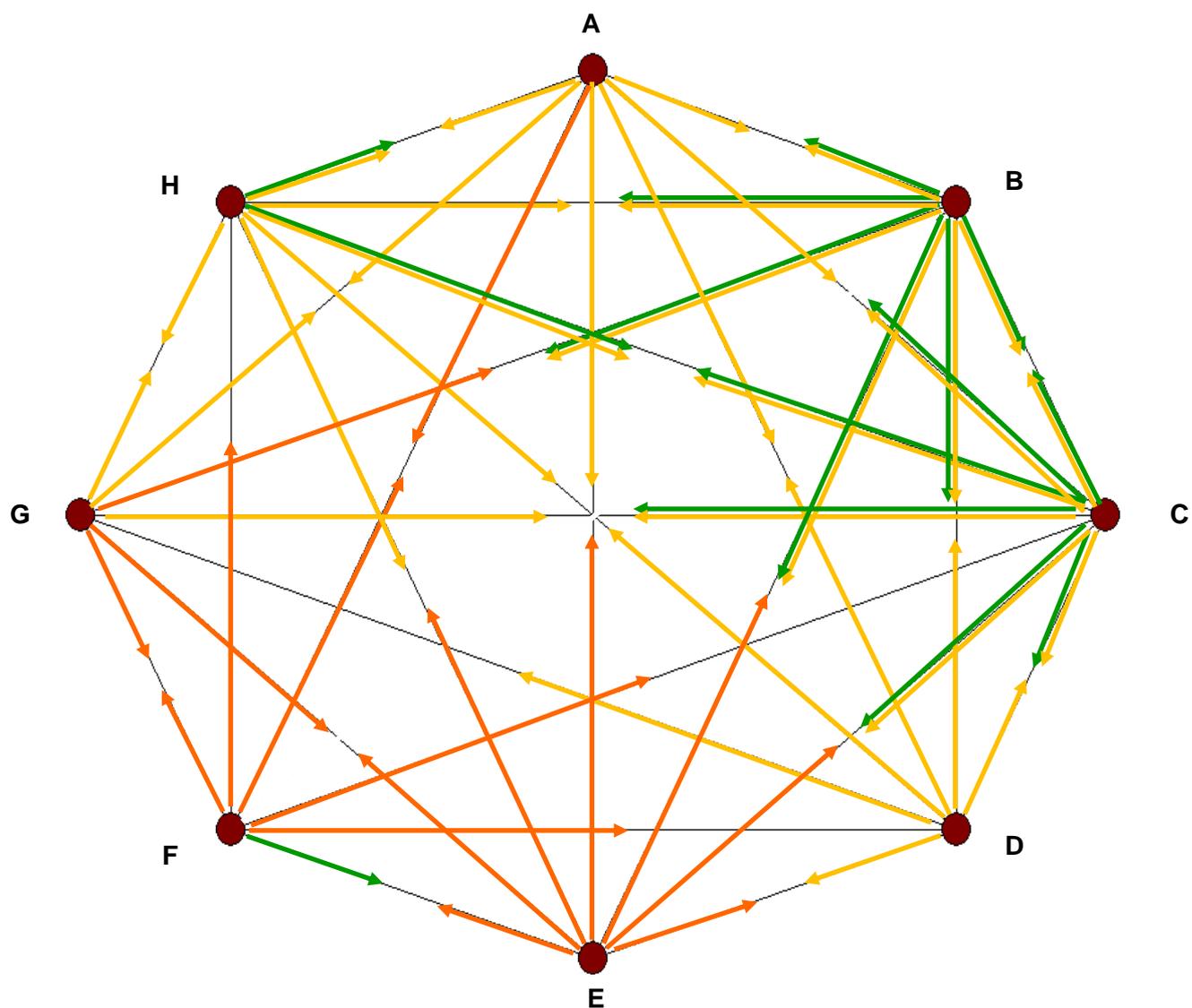


Figura 7 - Tipos de projectos

A questão “**que tipo de projectos são desenvolvidos entre as instituições?**” pretendeu compreender o tipo de projectos, quanto à duração, desenvolvidos entre as instituições, podendo estes ser considerados pontuais, a longo prazo ou inexistentes.

Os projectos a longo prazo, são referidos pela maioria das instituições: A, B, C, D G e H.

Destas cinco instituições, verifica-se ainda que A, C e H desenvolvem entre si, projectos pontuais, sendo que entre elas há confluência nas respostas.

G refere desenvolver projectos a longo prazo com A, C e H, verificando-se uma concordância entre as mesmas. Já com as restantes, assume não desenvolver nenhum projecto. E e F que referem não desenvolver projectos com nenhuma instituição. Verifica-se a ausência de resposta em relação a G com D. Pelo contrário, D aponta desenvolver projectos a longo prazo com G.

F refere desenvolver projectos pontuais com a E, complementando a informação referindo que o projecto que desenvolve com a E é muito recente e está relacionado com o projecto de voluntariado, em que os voluntários de E são encaminhados para o projecto F (em fase de promulgação).



CAPÍTULO 5.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Partindo da apresentação e análise anterior, discutiremos seguidamente os resultados obtidos. Assim, centrando-nos na questão inicial que procura compreender como está organizado o suporte institucional dos sem-abrigo em Coimbra, identificamos e analisamos o tipo de respostas institucionais que existem nesta cidade e como estão organizadas entre si. Para facilitar a leitura, a discussão dos resultados foi dividida em duas partes: a primeira analisa as características gerais das instituições e a segunda dedica-se às relações inter-institucionais.

5.1. Em torno das características das instituições que apoiam os sem-abrigo em Coimbra

As instituições e serviços de apoio específico aos sem-abrigo em Coimbra surgem a partir da década de noventa do século XX, verificando-se um aumento regular das valências específicas de 2000 a 2008.

Porém, estas instituições caracterizam-se essencialmente pelo facto de não focarem os seus serviços exclusivamente na população sem-abrigo. O **tipo de população** atendida/referida pela maioria das entidades (62,5%) é a toxicodependente, sendo referido, ainda, por 75% das mesmas o “atendimento a outra população em situação de pobreza e/ou exclusão social”.

Estas características populacionais a que as instituições se referem, espelham a abrangência da finalidade institucional, mas poderão igualmente espelhar a complexidade conceptual inerente à ideia de sem-abrigo. Tendo em conta que todas as instituições comportam fins de acção social, os sem-abrigo aparecem como uma das populações-utente, mas não a exclusiva.

Parece-nos pertinente sublinhar que, segundo Rodrigues (2003), os parâmetros que designam a **acção social** correspondem a “um conjunto de práticas mais ou menos inter-disciplinares e inter-sectoriais, mais um conjunto de projectos de expressão mais ou menos localizada, mais um conjunto de programas mais ou menos financiados por apoios suplementares, mais um conjunto de serviços mais ou menos ajustados à população destinatária, mais um pacote de subsídios mais ou menos eventuais e de montante precário, etc, etc...” (Rodrigues, 1999 *cit. in* Rodrigues, 2003: 15). Da mesma forma, outros autores determinam que a acção social promove “a prevenção das situações de exclusão, através de uma função preventiva comunitária”, a “minimização dos riscos, mantendo uma resposta imediata às necessidades mais urgentes”, a “inserção baseada

na lógica da reconstrução identitária dos indivíduos, por forma de auto-criação de um projecto de vida e sua reinserção social” e ainda o “auto-desenvolvimento/ desenvolvimento local e valorização do cidadão no seu contexto de vida/história/identidade/meio e comunidade” (Ramos, 2003: 73).

Assim, a complexidade na determinação do conceito de sem-abrigo está aqui presente, na medida em que diferentes tipos de população em situação-problema, como os toxicodependentes, as prostitutas, os desempregados (referidos por uma entidade), os imigrantes ou os sujeitos oriundos de minorias étnicas, são sinalizados primariamente pelas entidades por outras problemáticas e não pela situação de sem-abrigo. Este fenómeno pode contribuir para a divisão do número de sem-abrigo detectados em relação ao número efectivo de sem-abrigo que pernoita em espaço público ou em alojamento temporário.

Podemos aqui referir que os números apresentados em Março de 2008, no Relatório e Plano de Actividades de 2008 do Projecto de Intervenção com Sem-Abrigo do Concelho de Coimbra (PISACC), mostram a existência de 177 indivíduos sem-abrigo associados a diferentes problemáticas. A toxicodependência aparece em primeiro lugar e afecta 52,5% dos indivíduos em situação de sem-abrigo. Seguem-se problemáticas como o alcoolismo (20%), as perturbações psiquiátricas (12%), a prostituição (11%) e vítimas de violência doméstica (2%) (PISACC, 2008). Estas estatísticas parecem reforçar a ideia atrás mencionada que associamos à complexidade inerente ao conceito de sem-abrigo.

As 8 instituições que participaram do estudo são na maioria Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) (75%), facto que coincide com o panorama nacional. Em 2005, 73,7% das instituições do país que davam resposta aos sem-abrigo eram IPSS e localizam-se geograficamente nas regiões de maior prevalência da problemática. Ou seja, nos centros urbanos de Lisboa e Porto, onde a problemática é significativamente mais expressiva e onde existe um maior número de equipamentos sociais, seguidos de cidades como Coimbra, Faro, Setúbal, Braga e Aveiro (ISS, 2005). São pois, consideradas IPSS “as organizações não lucrativas que têm inerente o reconhecimento (através do registo) da sua utilidade pública em função dos objectivos que prosseguem, considerados pelo Estado fundamentais para a prossecução dos superiores interesses da comunidade” (Luís, 1997, *cit. in* Ramos, 2003).

De tal forma, percebemos que o sistema público não parece organizar meios especificamente dirigidos a tais populações, optando por apoiar as organizações do chamado terceiro sector, delegando assim nestas este domínio funcional. Verificamos,

assim que a maior parte das instituições estudadas (62,5%) é financiada pela Segurança Social, tal como se apura no estudo nacional (ISS, 2005). Neste ponto, detectamos ainda que apenas 37,5% apresentam receitas próprias e que nenhuma instituição referiu o apoio financeiro da autarquia. Metade das mesmas tem outras fontes de financiamento, como o apoio do Instituto da Droga e Toxicoddependência (atendendo à relevância da problemática da toxicoddependência associada à situação de sem-abrigo) e conta com donativos particulares.

5.1.1. Respostas e equipamentos existentes

O ISS (2005) fez notar que o crescente número de sem-abrigo em Portugal tem suscitado o “desenvolvimento de alguns Planos Municipais, com uma preocupação de integração da intervenção das diferentes instituições” (ISS, 2005).

Em 2004 é criado o **Projecto de Intervenção com Sem-Abrigo do Conselho de Coimbra** (PISACC). Face às elevadas situações de emergência social e ao número significativo de sem-abrigo, o Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra (CDSSC) “iniciou um trabalho específico com a referida população em parceria com as instituições locais, as quais directa ou indirectamente actuam com este grupo-alvo” (PISACC, 2008). Este projecto consolida a sua acção com base num modelo de intervenção interinstitucional, tendo como referências o modelo de intervenção ecológico, o qual coloca o indivíduo no centro do processo de intervenção. Fazem parte deste projecto, além das instituições estudadas o CDSSC. Este projecto apresenta três estratégias chave: Intervenção Directa (giros de rua), que mantém articulação da actuação diária das equipas de rua, a consolidação da figura do Gestor de Caso, que “potenciou a vinculação da situação-problema a determinada instituição/ técnico” (*idem*: 8) e ainda a realização quinzenal da “Reunião de Conselho Técnico”, as quais se propõem a partilha de situações entre os técnicos das diferentes instituições, como avaliar o impacto da intervenção directa, analisar as situações individualizadas e também avaliar as condições de transição para as diferentes respostas. Este é sobretudo um “espaço de reflexão de boas práticas” (*ibidem*). Sublinha-se que este projecto foi pioneiro na cidade de Coimbra.

Assim, a instituição mais antiga – **Associação Cozinhas Económicas Rainha Santa Isabel** - caracteriza-se sobretudo como um refeitório social. Além da distribuição de refeições (almoços e jantares) a um grande número de população vulnerável, entre eles os sem-abrigo, esta entidade têm como valências um Centro de Dia e Apoio Domiciliário, destinados à população idosa mais carenciada. Deste modo, podemos inferir

que esta instituição não intervém directamente com a população sem-abrigo, focando-se apenas na satisfação de necessidades básicas, neste caso as refeições, funcionando em articulação com as outras entidades.

Em 2004, a **Câmara Municipal de Coimbra** (CMC), cria a Equipa Móvel de Intervenção Social (EMIS). Este projecto surge no âmbito do Departamento de Acção Social da autarquia e tem como objectivos realizar “giros de rua” todas as semanas, distribuindo géneros alimentares e apoio social aos indivíduos que se encontram na rua. Inicialmente este projecto era constituído por uma equipa de funcionários do Departamento de Acção Social da CMC, mas actualmente a equipa é constituída exclusivamente por voluntários, que são escalados todas as semanas, pela coordenação de equipa.

Entre as instituições que responderam ao questionário, encontramos um **Centro de Acolhimento e Inserção Social** (CAIS) como valência da Associação Integrar e um **Centro de Acolhimento** (CAPA) para pessoas sem-abrigo e em situação de vulnerabilidade social (acolhe idosos, deficientes, mulheres e crianças vítimas de violência doméstica, toxicodependentes entre outras situações).

As duas instituições presentes que se vocacionam directamente para a população toxicodependente são: **AnaJovem** e **Centro Reduz**. A AnaJovem apoia no tratamento, reinserção e prevenção do consumo de drogas, tem como valência a Comunidade Terapêutica Lua Nova e equipa de rua Raiz. O Centro Reduz como valência da Cáritas Diocesana de Coimbra constitui-se num gabinete de apoio a toxicodependentes e na actuação da equipa de rua Reduz. A sua actividade pode ser caracterizada como um Centro de Dia para toxicodependentes, onde se realizam algumas actividades, bem como o tratamento com metadona, distribuição de seringas e preservativos a toxicodependentes e prostitutas. Porém, a recolha de informação permite-nos ter conhecimento que o Centro Reduz é frequentado por outro tipo de população que se encontra em situação de pobreza e/ou exclusão social.

O **Centro Porta Amiga de Coimbra**, presta não só apoio social, psicológico e médico mas também a satisfação das necessidades básicas, tendo nas suas instalações um refeitório. Os utentes que o frequentam podem ser encaminhados de outras entidades.

A instituição mais recente (CASA) caracteriza-se pelo apoio às necessidades básicas e o apoio médico e jurídico, não só a sem-abrigo como também a outra população em situação de pobreza e exclusão social. É de salientar que à data do

processo de recolha de dados para a presente investigação esta instituição estava em processo de promulgação da sua actividade. Desta forma, verificamos que não integrou o PISACC. É constituída apenas por voluntários e caracteriza-se pela realização de “giros de rua” com a tónica na distribuição de géneros alimentares vegetarianos.

Focamo-nos, agora na proximidade dos locais de intervenção de algumas das entidades. Tendo em conta que Coimbra é uma cidade com cerca de 137 mil habitantes, constatamos que as instituições se encontram situadas, em termos espaciais, próximas umas das outras, na zona da Baixa de Coimbra. O Centro Porta Amiga e o Centro Reduz localizam-se lado a lado (no Terreiro da Erva) estando relativamente perto do ACE (que se situa no “coração da baixa”) e do CAPA (tem as suas instalações numa rua transversal à Rua da Sofia). Este facto pode tornar-se uma vantagem, ou, pelo contrário, revelar-se pouco vantajoso para os utentes que frequentam estas instituições, no sentido em que pode mostrar a tendência para uma sectorização deste tipo de população durante o dia na mesma zona da cidade. É de salientar que a localização não será alheia à concentração de sem-abrigo nas zonas centrais e comerciais da cidade.

Os atendimentos são, pois, realizados em todas as entidades inquiridas. Sublinhamos aqui, que neste sentido todas as instituições devem “funcionar como espaços de identidade e referência social transitórios” (LNEC, 2000:57) para os utentes e não espaços que incitem à acomodação e ao cristalizar das situações.

5.1.2. As equipas de rua

Face às estratégias determinadas pelo PISACC, constatamos que a realidade institucional de Coimbra conta com um número significativo de **equipas de rua**, sendo que estes se efectuem todas as noites, como atrás foi referido. Contudo, salientamos também que existem grupos ou voluntários que, a título particular, realizam os giros de rua.

Apontamos desde já, a enorme relevância do voluntariado nesta área de intervenção. Todas as instituições contam com a colaboração de voluntários nas equipas de rua, sendo que a maioria (75%) permanece nas instituições menos de um ano. A colaboração de voluntários, não só vem complementar o trabalho dos técnicos, como também verificamos a existência de equipas de rua constituídas exclusivamente por voluntários (nomeadamente a EMIS e CASA). Contudo, se o tempo de permanência destes é reduzido, percebemos que tal se pode tornar num constrangimento para a intervenção. Neste sentido, o estabelecimento de relações dos voluntários com os sem-

abrigo deve ser feito com alguma prudência, para não se constituir em mais uma “perda” para estes indivíduos. Deste modo, pensamos que devem existir critérios exequíveis para a selecção de voluntários em todas as equipas assim como, um investimento na sua formação. Tal, no entanto, deve ser complementado com um compromisso de permanência a médio prazo do voluntário, para assim justificar-se o esforço das instituições na sua formação, o que nem sempre é plausível.

As observações feitas ao longo dos “giros de rua” com a EMIS permitiram perceber que o perfil do voluntário pode determinar o tipo de intervenção levado a cabo *in loco*. Se o indivíduo se identificar com o voluntário, entendendo qual a sua posição, a aproximação torna-se gradualmente empática. Pelo contrário, se os voluntários adoptarem uma postura distante e pouco presente a actuação da equipa não irá mais além do que a distribuição de géneros alimentares. Sublinhamos assim que se o contacto dos voluntários com os sem-abrigo for reduzido, o estabelecimento de relações será pontual e poderá contribuir para o arrastar de situações emergentes, visto que as necessidades básicas dos indivíduos estarão sempre asseguradas.

Como observadora participante da EMIS, não deixa de ser pertinente registar que esta equipa é pautada principalmente pelos objectivos de satisfação das necessidades básicas e apoio social aos sem-abrigo. Os voluntários que fazem parte da equipa podem ainda encaminhar os indivíduos que para serviços mais específicos, ou para a Linha de Emergência Nacional, caso se enquadrem nas situações a que esta responde. Interessa frisar que a actuação desta equipa é marcada essencialmente pelo estabelecimento de relações informais entre os indivíduos da rua e os voluntários. Estes escutam os indivíduos, seguindo na maior parte das vezes conversas triviais, que, no entanto, podem acarretar algo de positivo na concretização de relações de confiança.

Não querendo repetirmo-nos, reforçamos a ideia de que o carácter assistencialista é comum às intervenções de rua nesta vertente directa, onde os objectivos imediatos passam pela distribuição alimentar e garantir condições mínimas à sobrevivência destes sujeitos. Tendo em conta que uma das características da prática assistencialista visa “o acesso a um bem através de uma benesse ou de uma doação” (Sposati, 1995 *cit. in* Rodrigues, 1999: 66), a distribuição de géneros alimentares é, muitas vezes, usada como pretexto para estabelecer o contacto inicial com o indivíduo naquele que é o seu meio. Tal como Bento e Barreto (2002) consideramos que a actuação *in loco* é crucial para o estabelecimento de relações de confiança com os sem-abrigo. Não querendo repetir, frisamos mais uma vez que a atitude activa dos técnicos deve adquirir algumas

características informais evitando desenvolver relações “excessivamente instrumentais” (Bento & Barreto, 2002).

Desta forma, percebemos que a actuação das outras três equipas (Equipa Reduz, EASD e Equipa Raiz) aposta igualmente nestas intervenções para aceder a outros níveis de intervenção social junto dos sem-abrigo. Estas equipas são constituídas por pessoal técnico (fundamentalmente psicólogos e assistentes sociais) mas também, por voluntários e, têm os meios para actuar não só na prevenção e redução dos danos (no caso da toxicoddependência e prostituição) como posteriormente procuram delinear estratégias para tirar os indivíduos da rua tendo como perspectiva primordial o encaminhamento para o atendimento nas suas instituições.

Embora o Relatório e Plano de Actividades do PISACC, preveja a realização de reuniões de **equipas de rua** mensalmente, verificamos que na prática a concretização das mesmas possa ser mais frequente. Estas têm como objectivos, a partilha de informação do que se está a passar na rua, dando ênfase às situações mais problemáticas, procurando depois delinear algumas estratégias e propostas de actuação. É também definido o percurso a efectuar na cidade. Devemos ainda salientar que durante o período de investigação se verificou a ausência dos elementos de todas as equipas nestas reuniões. É de notar que não foi possível assistir a uma reunião em que todas as instituições estivessem representadas.

Os percursos realizados pelas equipas passam pelos locais de pernoita de indivíduos já sinalizados em zonas da cidade marcadas pela problemática e são: a zona da Faculdade de Ciências e Tecnologia, zona conhecida como “as Químicas”, zona do Centro Comercial Avenida, zona da Solum e na área circundante à Avenida Fernão de Magalhães. Se houver conhecimento de alguma situação fora do percurso habitual, ficará estabelecido nas reuniões. Sublinhamos também o facto de que apenas uma das equipas frequenta zonas identificadas e tidas como mais problemáticas, ou seja, alguns bairros degradados com fábricas e casas abandonadas, frequentados sobretudo por toxicoddependentes e considerados locais de risco para as restantes equipas. A vulnerabilidade sentida nas equipas tem trazido constrangimentos à intervenção nestes espaços, sendo que um dos aspectos por vezes referido se refere a que as equipas de rua da cidade de Coimbra sejam constituídas maioritariamente por mulheres e os sem-abrigo sejam maioritariamente homens.

Das observações efectuadas nas reuniões das equipas de rua, pode constatar-se que há ainda uma equipa que, por vezes, realiza os “giros de rua” a pé, o que pode revelar-se um factor desmotivante, para os próprios técnicos que procuram intervir, na

medida em que, terão de percorrer grandes distâncias com o material a distribuir. E com isso não conseguirem, por vezes, cumprir o percurso traçado nos objectivos da instituição. Contudo, o facto de tal suceder não passa directamente pela responsabilidade dos técnicos mas, antes pela instituição que representam, podendo estar relacionado com constrangimentos nos recursos materiais e financeiros disponíveis.

Importante destacar que actuação das equipas de rua é fundamental na detecção e prevenção de situações de marginalização extrema. Não descuidando que o factor *tempo* é crucial ao desencadear de um processo que se pode tornar irreversível.

5.1.3. Os Recursos Humanos

Ressaltando com uma média de 2 assistentes sociais nas 7 instituições que responderam a este item, percebemos que o Serviço Social é a categoria profissional preponderante em todas as instituições e espelha a tendência a nível nacional (ISS, 2005).

As outras **categorias profissionais** encontradas como integrando as equipas das organizações estudadas não estão representadas em todas as instituições. Apenas 3 instituições referiram a presença de psicólogos e de animadores socioculturais. Duas entidades apontam nos seus recursos humanos um médico psiquiatra e enfermeiros, tendo 5 instituições referido a presença de outros profissionais, tais como: médico (clínica geral), advogado, professor destacado, economista, sociólogos, motorista e coordenadores. Todas as instituições contam com auxiliares, que se revelam elementos importantes na constituição das equipas.

Percebemos, pois, que a ideia de equipa multidisciplinar não se encontra implementada em todas as entidades, embora seja sempre multiprofissional.

Pensamos que o **Serviço Social**, apesar de ser a categoria profissional dominante, é ainda uma profissão pouco representada nesta área, não só na cidade de Coimbra como a nível nacional, constatando-se o mesmo em relação à actuação dos psicólogos nesta área.

Pensamos, pois, que quer os assistentes sociais, quer os psicólogos adquirem as competências necessárias à **figura do gestor de caso**. Entendendo que uma das estratégias assumidas pelo PISACC (2008), consolida a figura do gestor de caso como extremamente importante, não só na identificação e no acompanhamento mais personalizado das situações, mas também como figura de mediação/ articulação com as outras instituições. Configura-se que o gestor de caso pode assegurar todo o processo

individual do utente, na medida em que vincula a situação-problema a determinado técnico/instituição e assim evitar a sobreposição de intervenções com a mesma pessoa (PISACC, 2008: 8). Ora, se constatamos a escassez de profissionais que possam assumir a figura de gestor de caso, a tendência actual pode levar a que seja acumulado um excesso de casos num mesmo profissional.

A **formação** dos recursos humanos é valorizada pela maioria das instituições, quer aos profissionais como aos voluntários, sendo que as temáticas são determinadas por cada entidade. Contudo, referimos, uma vez mais, que este investimento na formação de voluntários não se compadece com a volatilidade temporal que frequentemente dedicam ao voluntariado, exigindo que as instituições organizem as suas equipas de forma instável.

5.1.4. Os tipos de apoio e a actividade desenvolvida com os sem-abrigo

Em primeiro lugar, esclarecemos que o número de sem-abrigo atendidos na cidade de Coimbra é indicado apenas por 5 instituições do nosso estudo. Tal facto não nos permite tirar conclusões concretas. Assim sendo, verificámos que o número médio de 23 indivíduos atendidos no mês anterior à entrega dos questionários, pode não corresponder aos números efectivos. É provável que exista um número mais elevado de indivíduos atendidos, já que o Diagnóstico Social¹¹ do Concelho de Coimbra confirma que nos últimos anos houve um aumento substancial do número de sem-abrigo nesta cidade, e tendo em conta que, em média, 87 indivíduos foram atendidos nas cinco instituições no ano de 2007.

O acompanhamento nos giros de rua, permitiu-nos conhecer melhor a realidade nas ruas de Coimbra. O perfil dos sem-abrigo de Coimbra tem duas faces: por um lado a existência de sem-abrigo ditos *crónicos*, que tendem a concentrar-se na zona da Universidade da cidade, conhecida como “zona das Químicas”. Confirma-se desde há alguns anos que este é um local *clássico* de pernoita para estes sujeitos e muitos foram os que já passaram por ali e voltaram. O espaço está visivelmente bem organizado com os seus pertences, dando ideia que “fazem parte da paisagem”. Por outro, a existência de novos sem-abrigo, que se caracterizam sobretudo pelos hábitos de consumo de drogas e alguma prostituição. Estes pernoitam sobretudo em casas e fábricas abandonadas,

¹¹Apresentado no Relatório da Rede Social de Coimbra disponível em:
http://www.cm-coimbra.pt/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=64&Itemid=192

situadas tanto em zonas periféricas ao centro da cidade, como também no próprio centro da cidade.

Em relação aos **tipos de apoio** encontrados em Coimbra para esta população definimos duas categorias: o apoio de carácter urgente/emergente que se caracteriza pelo apoio às necessidades básicas e o apoio à reintegração/inserção dos indivíduos na sociedade.

A determinação destas duas categorias vai ao encontro das quatro etapas correspondentes ao processo de intervenção com os sem-abrigo: adesão, satisfação das necessidades básicas, transição e integração implícitas no tipo de intervenção de 1ª, 2ª e 3ª linha. Da mesma forma, assumimos que o perfil dos sem-abrigo engloba não só a necessidade de respostas temporárias e transitórias, como também a necessidade de respostas que invistam em “cuidados continuados e de um investimento a longo prazo” (Bento & Barreto, 2002).

O apoio de carácter emergente/urgente adquire os contornos do tipo de intervenção de 1ª linha, que corresponde às duas primeiras etapas do processo de intervenção com esta população. Reforçamos a ideia de que a neste tipo de intervenção está subjacente a actuação das equipas de rua.

Percebemos, de imediato, que os apoios característicos ao tipo de intervenção de 1ª linha se desenvolvem na maioria das instituições de Coimbra, ou seja, 62,5% das instituições assegura as refeições, a higiene e o apoio médico e 87,5% das mesmas o apoio ao vestuário. De facto, entendemos que a evidência para as respostas emergentes/urgentes nesta cidade vem confirmar a tendência nacional no destaque a este tipo de apoio que tende a assumir contornos de carácter assistencialista (ISS, 2005:17).

Ao contrário, os apoios que consideramos pertencerem à categoria da reintegração/inserção do indivíduo na sociedade, tais como o alojamento temporário, a habitação assistida, os programas ocupacionais, formação e inserção profissional, encontram menor expressão nas instituições desta cidade. Assim, as intervenções de 2ª e 3ª linha, correspondentes à terceira e quarta fase do processo de intervenção encontram-se comprometidos nas instituições estudadas.

Detectámos, porém, que o apoio psicossocial é desenvolvido por 87,5% das instituições e reflecte, igualmente, a tendência nacional (ISS, 2005). No entanto, não foi também, possível clarificar com exactidão se “estamos perante um tipo de apoio mais de ordem social e de satisfação das necessidades básicas, ou se consiste numa intervenção

estruturada que implica a participação activa do indivíduo” (ISS, 2005:132). De um ponto de vista mais abrangente esclarecemos que o apoio psicossocial pode englobar aspectos que se prendem com a “acção social, como regularização da identidade ou actualização de documentação, requerimento de subsídios e prestações social, encaminhamentos para cuidados de saúde, articulação com a rede familiar entre outros”, ou com a “dimensão psicológica, desde o suporte emocional até à intervenção psicoterapêutica” (*idem*:132). Tal vem confirmar as finalidades institucionais já descritas no ponto inicial deste capítulo.

Se nos debruçarmos sobre o perfil do sem-abrigo, recordando os conceitos de sem-abrigo crónico e de novos sem-abrigo, entendemos, de acordo com Baptista ([em entrevista ao Boletim Informativo dos Médicos do Mundo] de Junho 2007), que a particularidade de cada caso deve conferir às instituições um papel decisivo na elaboração de um diagnóstico concreto, atendendo sempre à situação e percurso da pessoa em causa, como o tempo de permanência na rua, no sentido em que se possam accionar medidas interventivas adequadas ao perfil do indivíduo.

Deste modo, tendo em conta o perfil do sem-abrigo, bem como as quatro fases do processo de intervenção, assumimos que existem situações-problema que dificilmente possam ir além das duas primeiras fases, já descritas ao longo deste estudo. Nestas situações, concordamos com Baptista (2007) quando refere em entrevista que, em muitos destes casos, os indivíduos já não reúnem as condições psicológicas ou as competências pessoais e sociais que lhes permita (re)integrar a sociedade no seu sentido mais normativo. Tal compromete o indivíduo para a sua posição activa no processo de intervenção.

Assim, especulamos que o destaque para os apoios de carácter assistencialista por parte das instituições de Coimbra, pode relacionar-se directa ou indirectamente com um facto constatado na realidade institucional de Lisboa (LNEC, 2005). Referimo-nos a que, nessa cidade, “a quase totalidade das instituições enumeradas trabalha com situações já instaladas, ou seja, com os denominados sem-abrigo adaptados” ou crónicos como foram designados atrás (LNEC, 2005:57).

Deste modo, consideramos que a realidade institucional de Coimbra deve apostar em estratégias de cooperação, por exemplo, com as estruturas de saúde a nível mental/psiquiátrico e com isso promover “o desenvolvimento de procedimentos de intervenção consensuais relativamente aos diferentes grupos de sem-abrigo” (Baptista, 2002 *cit. in* ISS, 2005: 45).

Da mesma forma, constatamos, desde já, que em Coimbra não existe qualquer articulação formal com as organizações de saúde. Ao detectarmos que 62,5% de instituições articula informalmente com as organizações de saúde, não podemos afirmar que essa articulação seja consistente, na medida em que sendo informal não reúne carácter oficial nem indica um compromisso permanente. Este facto vem confirmar que tal como no resto do país, existe em Coimbra a necessidade de envolver os profissionais de saúde em estratégias de cooperação que visem uma partilha de informação consolidada relativamente aos diferentes grupos de sem-abrigo (ISS, 2005).

Não obstante, confirmamos que o Relatório e Plano de Actividades do PISACC vem reforçar a intenção de que “já foi iniciado um trabalho de reflexão conjunta com os dirigentes de uma unidade hospitalar de Coimbra” (PISACC, 2008: 9). Nestes termos, o mesmo documento assume que esse trabalho se vai estruturar em três vertentes, citando: “a formação aos técnicos do PISACC”, “a integração do médico psiquiatra nas equipas de rua sempre que solicitado” (tal ainda não se concretizou) e o “acompanhamento institucional prioritário ao nível da consulta externa/internamento” (*ibidem*).

Pretendemos com isto demonstrar que as instituições não se devem comprometer ou limitar apenas a uma *gestão* das situações mas antes a agir *para e com* as situações. Faz sentido voltar a frisar que as entidades devem dar “particular atenção à heterogeneidade da população sem-abrigo e desenvolver estratégias de intervenção ajustadas às diferentes necessidades” (ISS, 2005: 45).

Pensamos que todos os tipos de apoio devem abranger uma perspectiva preventiva de situações de marginalização extrema e apostar na sinalização atempada de situações vulneráveis. Entendemos, assim, que as instituições devem procurar compreender que as recaídas na rua, ou a resistência de muitos face à mudança de vida quando encontrada uma alternativa, poderão estar relacionadas não só, com o próprio funcionamento institucional mas também com a falta de auto-estima, com a fragilidade e com toda a complexidade inerente à situação em que estes indivíduos se encontram. Todos estes factores podem conduzir ao estabelecimento de relações irregulares dos indivíduos com as instituições, declarando que estes não se adaptam às regras/normas institucionais.

Citando Bento e Barreto (2002), “a entrada para um alojamento é um passo complexo”, ou a adesão a uma ocupação ou trabalho “marca uma nova relação destes indivíduos com o tempo”, na medida em que o voltar a ser um “ser social”, no seu sentido convencional implica reestruturar algo há muito condicionado. Desta forma, destacamos

também, as necessidades sentidas por este tipo de população em termos dos serviços prestados focadas no estudo de Sousa e Almeida (2001) e pensamos que em Coimbra, uma solução viável que atenua e previna situações de irregularidade pode passar na “preferência em termos de um alojamento em detrimento dos temporários”, ou, “fomentar o nível de privacidade nos centros de acolhimento” (Sousa & Almeida, 2001: 310).

Salientamos tal como Sousa e Almeida (2001) a importância de envolver os indivíduos na definição das regras dos centros de acolhimento, considerando que esta pode ser uma chave para reconstrução da auto-estima dos mesmos. De facto, faz ainda sentido concordar com a implementação de residências protegidas para doentes mentais crónicos, que visem “actividades ocupacionais e de emprego protegido, com equipas especializadas em saúde mental” (ISS, 2005: 26).

Ainda numa linha de pensamento centrada na reinserção do indivíduo na sociedade, a aposta em tipos de apoio como o modelo de intervenção de habitação assistida, que não existe em Coimbra, pode constituir-se (tal como se verificou em alguns países europeus) como “o exemplo de uma solução eficaz e mais económica que os centros de acolhimento” (Baptista, 2007).

Interessa, pois, não centrar a intervenção na “lógica clientar, que tantas vezes sobressai na relação com esta população e que restringe o papel do sem-abrigo ao de mero utente em lugar de participante activo em todo o processo” (ISS, 2005: 133). Deste modo, a tónica de todo o processo de intervenção deve sempre integrar os princípios de autonomização e capacitação do indivíduo. Contudo, os profissionais desta área nunca devem descuidar que este é um processo moroso e complexo que desafia os próprios interventores.

Tendo em conta o tipo de população, maioritariamente atendida pelas instituições, reconhecemos a necessidade urgente de apostar na diversificação de respostas mais especializadas. Salienta-se a escassez de programas ocupacionais em 75% das instituições, bem como a necessidade de consolidar uma articulação formal e consistente com as estruturas de formação e inserção profissional. Dadas as características das instituições, o horário de funcionamento diurno e nocturno verifica-se em metade das mesmas. Outras funcionam só em regime diurno ou só em regime nocturno.

Os instrumentos de trabalho referidos pela maioria das instituições são: os processos individuais, existência de bases de dados com a caracterização da problemática, registo de ocorrências e actividades, planos de inserção entre outros. Constatando que estas instituições integram um PISACC parece fazer sentido a criação de uma rede informática de partilha de dados.

Salientando novamente o tipo de população atendida e as características institucionais destacam-se em 75% das instituições os encaminhamentos para centros de acolhimento temporários, comunidades terapêuticas e para o Núcleo Local de Inserção. Esclarecemos que o Núcleo Local de Inserção é uma “estrutura operativa de composição plurisectorial que visa assegurar o desenvolvimento da medida do Rendimento Social de Inserção”¹², sendo que “a coordenação dos Núcleos Locais de Inserção fica a cargo do representante da segurança social”¹³. Longe de ser uma medida exclusiva para os sem-abrigo, a prestação do RSI sendo uma medida de carácter activo é frequentemente tida como primeira “solução” para esta problemática. Contudo, as observações de rua, permitiram decifrar que esta medida pode ser, para estes indivíduos, mais um “complemento” à acomodação da sua situação. Mais se esclarece que os parâmetros que regulamentam a prestação do RSI se encontram no Decreto-Lei nº 13/2003 de 21 de Maio.

5.2. Relações inter-institucionais

Detectamos que todas as instituições de Coimbra articulam com outras organizações e serviços da comunidade. Esse vínculo pode constituir-se de forma formal ou informal. Verifica-se uma maior relevância do tipo de **articulação informal**, sendo que a articulação formal mantém-se com estruturas de apoio social.

Desta forma, percebemos que o envolvimento das instituições com as estruturas da comunidade é parcial e de acordo com Sousa e Almeida (2001: 310) reforçamos novamente a necessidade de “melhorar a coordenação entre os serviços sociais e as instituições”.

Foi referido que 62,5% das instituições destacam as instalações como um recurso possibilitado pela comunidade. Os recursos em espécie que consideramos ser os géneros alimentares são possibilitados a 50% das instituições estudadas, nomeadamente a nível das equipas de rua. De facto, reconhecemos aqui que as equipas de rua sobrevivem apenas com “caixas de bolos e salgados”, que por vezes não chegam para atender toda a população sem-abrigo, nem constituem uma alimentação adequada nutricionalmente. Parece-nos igualmente importante referir que nenhuma equipa de rua parece fornecer alimentações quentes, à excepção da equipa CASA que mantém a tónica de distribuição de refeições vegetarianas.

¹² Definição retirada de: www.cmhorta.pt/Artigo.aspx?ID=732

¹³ do Decreto-Lei nº 13/2003 de 21 de Maio, artigo 33º referente aos Núcleos Locais de Inserção. Disponível em: http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=14588&m=PDF

Em relação ao **trabalho inter-institucional** que se desenvolve percebemos que todas as instituições têm um elemento técnico que representa a entidade. A maioria, (87,5%) também referiu que mantêm os contactos regulares para o trabalho conjunto face a determinada problemática. Contudo, apenas metade das entidades referiu que “a criação de respostas inovadoras surge da necessidade do trabalho conjunto”. A partir desta última informação percebemos que pode existir uma articulação ténue entre as instituições.

Face às **vantagens** que consideram ser para trabalho em parceria, todas concordam com a “partilha de experiências”. Verificamos ainda que a maioria (87,5%) concorda “a facilidade em encontrar respostas” e com a “criação de sinergias/complementaridade de intervenção”. Facilmente percebemos que há acordo nas respostas e que a complementaridade do trabalho em parceria poderá facilitar e melhorar o trabalho individual de cada instituição.

Em relação aos **obstáculos** considerados, detectamos uma divisão nas respostas obtidas. Contudo, o “proteccionismo ou o fechamento institucional” é referido por 62,5% das entidades. Percebemos assim, que há a percepção de um fechamento institucional por parte de algumas instituições. Já o “não reconhecimento da importância deste tipo de trabalho” e a “procura de protagonismo” foram expressos como obstáculos por 37,5% das instituições. Tais obstáculos, podem configurar fragilidades na relação inter-institucional.

As **lacunas** apontadas pela maioria vão de encontro ao que foi discutido nos tipos de apoio, são elas:

- a existência de uma multiplicidade de respostas que se sobrepõem, nomeadamente a nível das equipas de rua. Entendemos, assim, que as equipas de rua são marcadas essencialmente pela satisfação das necessidades básicas voltando a frisar que por vezes escasseiam os recursos alimentares. Propomos para as reuniões de equipas de rua uma atenção especial para o delinear de estratégias de intervenção e uma coordenação efectiva com entidades da comunidade que possam colmatar falhas;

- a insuficiência de respostas activas na área da inserção, adaptadas às necessidades dos indivíduos. Percebemos que, por exemplo, existem claras falhas a nível de programas ocupacionais que possam reconstruir a auto-estima e consequentemente a autonomização dos indivíduos. A nível da formação profissional esta deve ter em conta a especificidade do percurso vivido pelo indivíduo. Voltando a citar Baptista (2007), o diagnóstico concreto torna-se num instrumento poderoso para delinear os projectos de vida, no sentido de que as instituições não devem persistir na formação profissional quando o indivíduo não apresenta as competências pessoais e

sociais, visto que “é contraproducente insistir para que trabalhem e sejam “úteis” (Baptista, 2007);

- a ausência de centros de acolhimento por estágio de evolução da população-alvo. Percebemos que a homogeneização característica dos centros de acolhimento pode conduzir à despersonalização das intervenções, não tendo em conta a especificidade de cada caso. Como já foi dito ao longo desta discussão, sublinhamos novamente que a questão da privacidade e segurança podem constituir-se como o primeiro pilar no processo de intervenção com os sem-abrigo. Sem nos querermos repetir, reforçamos a ideia de que muitos nem sempre estão dispostos ou não conseguem cumprir as regras/exigências instituídas pelos centros de acolhimento e a perspectiva de vida comunitária que de uma forma ou de outra impõem;

- ausência de uma resposta imediata para situações de emergência. Neste sentido, percebemos que a cidade de Coimbra não conta com nenhum Centro de Acolhimento Nocturno. Voltando a referir o tipo de população maioritariamente atendido pelas instituições, este tipo de resposta torna-se imperativo nesta cidade;

- a inexistência de legislação específica para os sem-abrigo, assim como a falta de documentação, dificulta a entrada em determinados serviços e traz constrangimentos à intervenção.

Percebemos que, tal como referido em todos os estudos consultados, que a realidade institucional de Coimbra não foge à regra e manifesta a necessidade de uma consolidação urgente de novas políticas sociais nas áreas da saúde mental, toxicod dependência, emprego e habitação. Frisamos mais uma vez a importância da participação efectivas de todas as instituições “na elaboração e reestruturação das mesmas (políticas), deve ocupar lugar de destaque” (LNEC, 2000: 57).

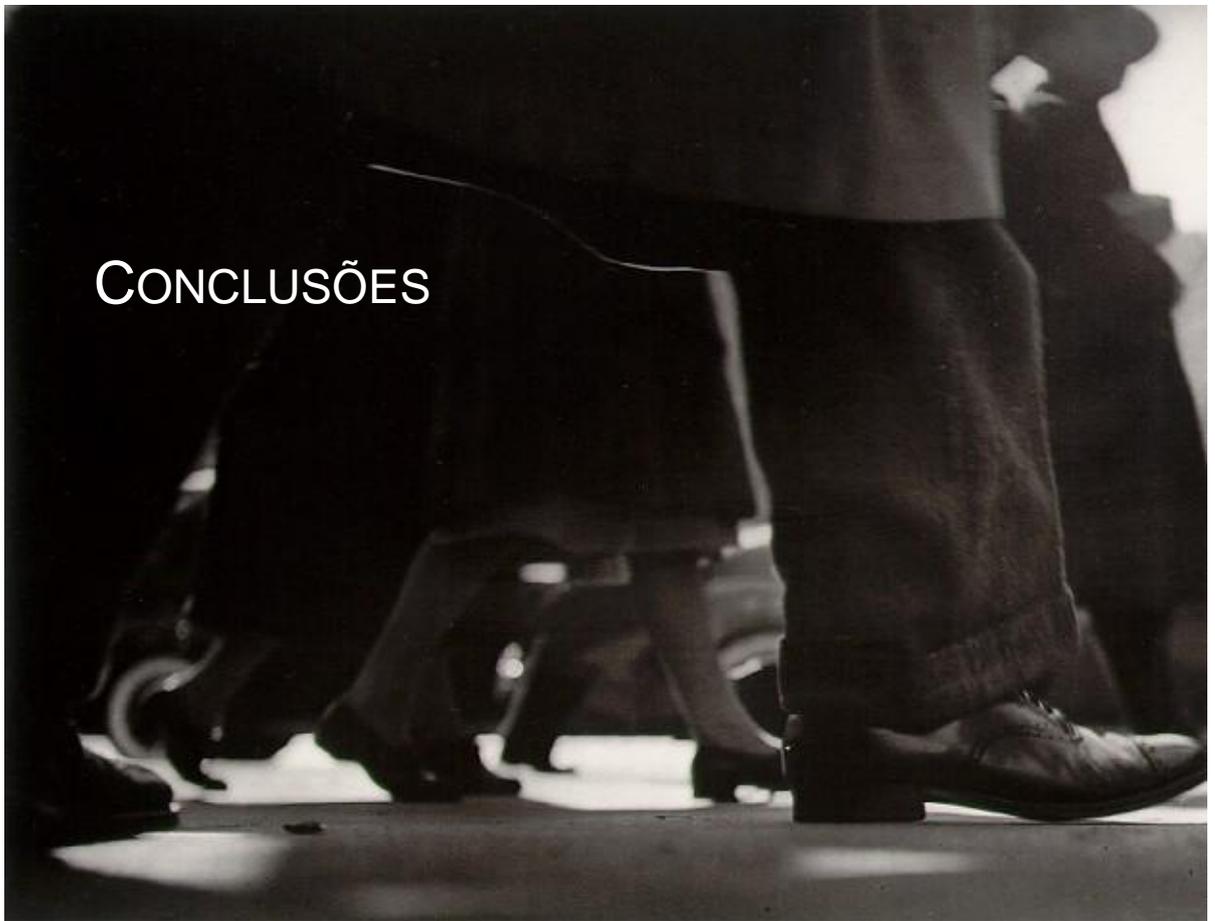
Ao observar o mapa de rede, relativo ao tipo de **articulação** que as instituições mantêm entre si, podemos concluir que existe uma discrepância na forma como as instituições entendem o tipo de articulação. Tendo em conta que estas instituições fazem parte do PISACC, a divergência de respostas leva-nos a pensar que não existe um consenso oficial do tipo de relação que mantêm, deixando-nos sem perceber de forma clara e inequívoca em que bases assentam os princípios deste projecto.

Os contactos privilegiados entre as instituições são os contactos telefónicos, o envio de e-mails e o contacto em reuniões, apresentando estes últimos uma frequência quinzenal nas reuniões do PISACC.

Apenas uma instituição referiu contactar “sempre que necessário” as outras e entre duas existe confluência em contactos semanais. Porém, importa referir que esta discrepância das respostas obtidas pode estar directamente associado ao facto de que essa é uma instituição muito recente na cidade, sendo que na data de entrega dos questionários, estava a efectuar os primeiros contactos com as outras instituições. Este facto pode influenciar os resultados do questionário de rede. Tendo continuado a acompanhar, durante o período de recolha de dados para a investigação (de Abril 2008 a Novembro 2008), as reuniões de equipas de rua, foi nos dado a observar que tal instituição não integrou as reuniões no último trimestre, nem integrou o PISACC.

A divergência das respostas face à questão relativa à existência de um plano conjunto leva-nos a especular que pode não ter havido total compreensão da pergunta, visto que a maioria das respostas confluentes complementou a informação referindo o PISACC como um plano conjunto entre as mesmas. Ou faz-nos pensar que as respostas negativas podem não considerar a existência do PISACC como um plano conjunto de intervenção.

CONCLUSÕES



Chegando a este ponto, concluímos que a realidade institucional de apoio ao sem-abrigo de Coimbra espelha a realidade das restantes cidades do país onde este fenómeno é estudado.

Percebemos que o aumento do número de instituições não trouxe consigo uma especialização das repostas de carácter de inserção e reintegração dos indivíduos. Pelo contrário, a evidência das respostas de 1ª linha pode incentivar os indivíduos à acomodação da sua situação, visto que a nível de satisfação de necessidades básicas existe um suporte bastante sustentável. A oportunidade de participar como voluntária numa equipa de rua vem confirmar esta perspectiva, visto que muitos indivíduos aparentam não se incomodar verdadeiramente com a sua situação de rua, ou melhor, mostram estar acomodados, e as necessidades básicas estão sempre asseguradas.

Concluímos também que as fragilidades analisadas nas relações inter-institucionais podem estar relacionadas com a escassez de respostas de inserção/reintegração social. Se a maioria das instituições apresenta os mesmos tipos de apoio, pode levar a uma dificuldade na definição de prioridades de intervenção. Desta forma, impera que a realidade institucional de Coimbra implemente os recursos necessários para dinamizar respostas mais amplas e eficazes. Entendemos, assim, que existe um trabalho que tem de ser feito, sendo que esta cidade reúne os meios institucionais mas não reúne todos os recursos necessários.

Neste ponto, pensamos que a articulação inter-institucional deverá reconceptualizar a sua filosofia de articulação, no sentido de poder colmatar as lacunas apresentadas. Deixamos, assim, algumas **propostas**, fruto de uma reflexão assente nos resultados obtidos:

- 1) reorganizar o modelo de intervenção ecológico, através de uma coordenação efectiva de funções diferentes e articuladas para as diferentes instituições e profissionais, no sentido de colmatar tendência de homogeneizar uma população com problemáticas distintas nos mesmos locais de acolhimento;
- 2) criar de um Centro de Alojamento Nocturno;
- 3) apostar na sinalização atempada de situações de risco;
- 4) apostar na formação contínua dos técnicos e voluntários;
- 5) recrutar mais profissionais para uma consolidação consistente das equipas institucionais;
- 6) ajustar uma intervenção assente nos princípios do *empowerment* e na autonomização do indivíduo. Desta forma, propomos insistir em dar a palavra aos

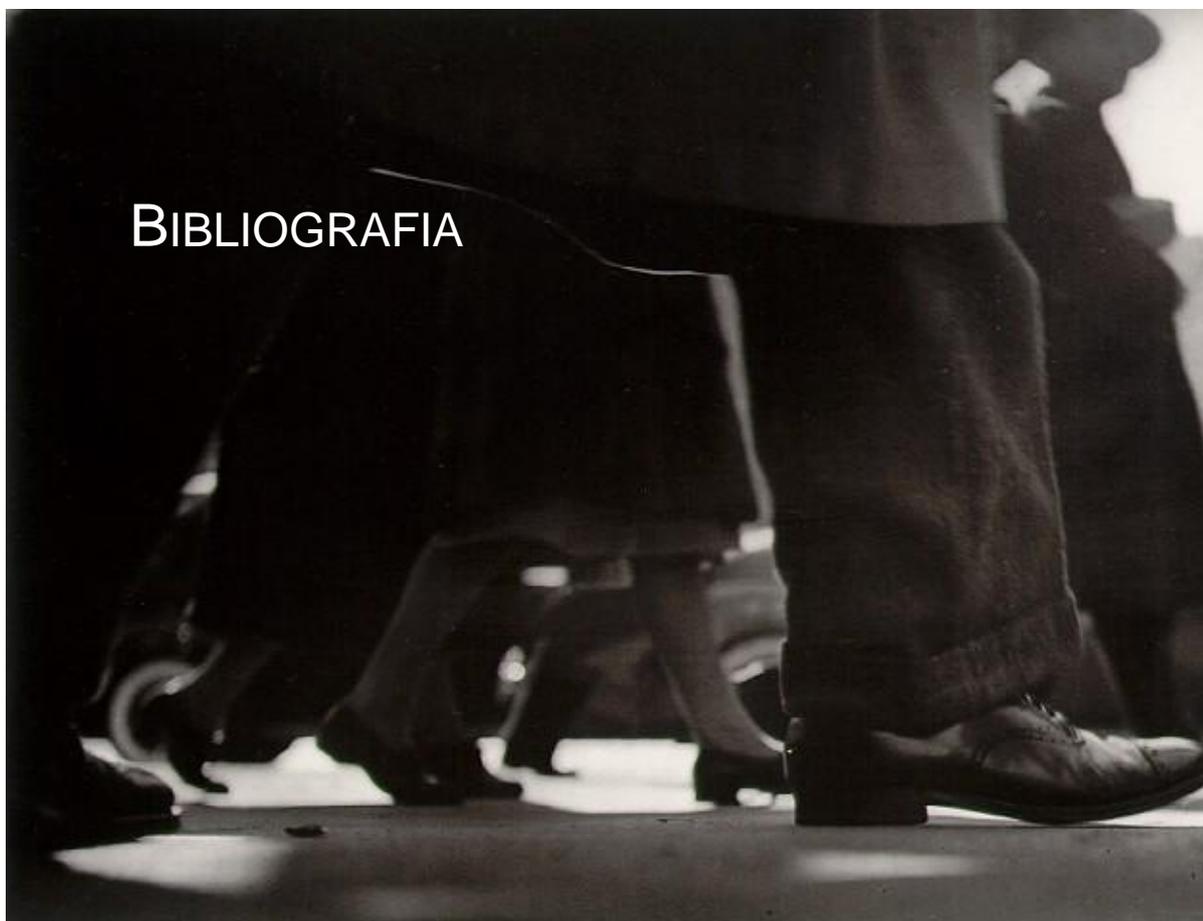
sem-abrigo, valorizando a participação activa das decisões que são tomadas *para eles*;

- 7) consolidar, formalizar e reorganizar as articulações com as estruturas da Comunidade, nomeadamente através da coordenação com estruturas que possam colmatar as necessidades sentidas ao nível da distribuição de alimentos/café das equipas de rua;
- 8) consolidar, formalizar e reorganizar as articulações com as estruturas de saúde, Centros de Saúde e Hospitais, sobretudo a nível da saúde mental.
- 9) reforçamos a ideia de que o PISACC deve continuar a insistir na reestruturação de estratégias cooperativas entre as entidades envolvidas e a comunidade, nomeadamente com a PSP, Bombeiros Voluntários, comércio da cidade (supermercados, cafés e restaurantes), estruturas socioculturais e com a comunidade em geral.

Por último, sublinhamos mais uma vez que escassez de políticas sociais que abranjam toda a problemática se verifica a nível nacional. Neste sentido, urge a necessidade de se constituírem parcerias úteis e consistentes com entidades não só a nível concelhio e distrital como a nível nacional.

Concluir um trabalho com esta temática implica compreender a dimensão da problemática dos sem-abrigo. Quando alguém “ousa” pertencer ao lugar mais íngreme do que se poderia designar por *abismo social*, o confronto com a dignidade humana entra em acção. E a dicotomia da condição de sem-abrigo confronta a restante sociedade. Por isso é um problema social que pertence a todos, mas cabe sobretudo aos profissionais desta área desafiar um confronto sem tréguas em que o limite não é mais do que a singularidade de cada um.

BIBLIOGRAFIA



- Abreu, P. & Antunes, V. (2005).** *Cuidados de saúde aos sem-abrigo – Que realidade?*. Loures: Lusociência.
- Almeida, H. (2008).** *Conceptualização da mediação social em trabalho em rede.* Investigação e Debate em Serviço Social (AIDSS). Disponível em: <http://bibliotecadoservicosocial.blogspot.com/>, consultado a 3 de Fevereiro 2008.
- Baptista, I. (2003)** *Portugal National Report 2003 for the European Observatory on Homelessness: Research Review*, Brussels: FEANTSA. Disponível em: http://www.feantsa.org/files/national_reports/portugal/portugal2003_Research_update.pdf consultado a 10 de Março 2008.
- Baptista, I. (2004)** *Portugal National Report 2004 for the European Observatory on Homelessness: Research Review.* Disponível em: http://www.feantsa.org/files/national_reports/portugal/PORTUGAL%20Research%20Update%202004.pdf consultado a 10 de Março 2008.
- Baptista, I. (2004).** *A problemática em Portugal.* Colectânea de Ensaios CAIS - Sem-abrigo e Imigração – Olhares sobre a realidade em Portugal. Lisboa: Padrões Culturais Editora.
- Baptista, I. (2005).** *O fenómeno dos sem-abrigo em Portugal.* *Revista Rediteia*, 36, 25-26.
- Baptista, I. (2007).** Médicos do Mundo - Portugal, na pele de um sem-abrigo [entrevista], *Boletim de Notícias*, 20, 6-7.
- Batalha, F. (2007).** *Empresas de Inserção: uma resposta para os sem-abrigo.* [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Branco, M. (2006).** *Pobreza Urbana em Portugal.* Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Disponível em: www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2005021.pdf consultado a 23 de Abril 2008.
- Braz, C. (2006).** *Ser ou Estar sem-abrigo: factores de ruptura.* [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: 12330 REL ISMT.
- Bento, A. & Barreto, E. (2002).** *Sem-Amor, Sem-Abrigo.* Lisboa: Climepsi Editores.
- Cabrera, P., Malgesini, G. & Ruiz, J. (2002).** *Un techo y un futuro, Buenas Prácticas de Intervención com personas sin hogar.* Barcelona: Oficina de Seguimento y Apoyo a Proyectos Sociales - Icara Sociedad y opinion.
- Capucha, L. (2005).** *Desafios da Pobreza.* Oeiras: Celta.
- Carmo, H., Dias, I., Albuquerque, R., Alves, S., Monteiro, S. (1996).** *Exclusão Social – Rotas de Intervenção.* Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Carvalho, A. & Baptista, I. (2004).** “Educação Social - Fundamentos e Estratégias”. Porto: Porto Editora.
- Chambel, E. (2008).** *Pobreza- Estratégias de Combate.* *Revista Cidade Solidária*. Julho, 6-9..
- Clavel, G. (2004).** *A Sociedade da Exclusão: Compreende-la para dela sair.* Porto: Colecção Educação e Trabalho Social - Porto Editora.
- Costa, G. (2005).** *Sem-Abrigo meu coração.* *Revista Rediteia*, 36, 32.
- Costa, C. (2007).** *A trajectória profissional dos utentes do CAT“Farol”.* [Relatório de estágio não publicado] Coimbra: ISMT.
- Costa, A. (2007).** *Exclusões Sociais* (6ª edição). Lisboa: Gradiva Publicações.
- Costa, A., Baptista, I., Perista, P. & Carrilho, P. (2008).** *Um olhar sobre a Pobreza - Vulnerabilidade e Exclusão Social no Portugal Contemporâneo.* Lisboa: Gradiva.
- Cruz, S., Neves, M., Quintas, R., Quintas, A. & Bastos, V. (2006).** *Vidas à parte: Passado, Presente e Futuro - Associação de Albergues Nocturnos do Porto.* Porto: Litousada.

- Daly, G. (1996). *Homeless*. Routledge Publishing Company.
- Declaração do Milénio das Nações Unidas** - Disponível em: www.netprof.pt/pdf/DeclaracaodoMilenio.pdf consultado a 14 de Janeiro 2008.
- Dumoulin, P., Dumont, R., Bross, N. & Masclet, G. (2006). *Travailler en Réseau*. Paris: Dunod.
- Duarte, T. (2007). *Importância das Competências Pessoais e Sociais no processo de mudança dos sem-abrigo*. [relatório de estagio não publicado] Coimbra: ISMT.
- EAPN (1998). *Lutar contra a Pobreza e a Exclusão Social – Guia de Acção e Descrição das Políticas Sociais*. Lisboa: Economia e Política, Instituto Piaget.
- Filipe, M. (2006). Pobreza Urbana em Portugal, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Disponível em: www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2006003.pdf consultado a 23 de Abril 2008.
- Fazenda, I. (s/d) *Empowerment e Participação, uma estratégia de mudança*. Disponível em: <http://www.cpihts.com/docpesq.htm> consultado a 3 Abril 2008.
- Gálvez, A. & Quintanilla, I. (1997). Pobreza y Desigualdade. Valencia: Promolibro – Monografias de Psicologia e Económica.
- Geraldes, F. (2007). *Toxicodependentes: rumos de droga sem casa* [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Giddens, A. (2006). O mundo na era da globalização (6ª edição). Lisboa: Editorial Presença.
- Giddens, A. (2007). A Europa na Era Global. Lisboa: Editorial Presença.
- Gil, A. (2006, Dez.). Sem abrigo, um contributo para um diagnóstico. *Revista Pretextos*, Nº 24
- Godinho, J. Marques, R. , Gonçalves, N., Vultos, J. (2007). Avaliação de uma população sem-abrigo a residir num centro de acolhimento, e integrada em programa de manutenção com metadona. *Revista Toxicodependências*, 1 (13), 3-10, disponível em <http://www.idt.pt/PT/RevistaToxicodependencias/Paginas/ArtigoDetalle.aspx?id=24> consultado a 19 Março 2008.
- Godinho, R. (2007). Estudo comparativo entre uma população toxicodependente sem-abrigo e uma população toxicodependente domiciliada: aspectos psicológicos e psicopatológicos. *Revista Toxicodependências*, 3 (13), 3-14, disponível em: <http://www.idt.pt/PT/RevistaToxicodependencias/Paginas/ArtigoDetalle.aspx?id=46> consultado a 19 de Março 2008.
- Gonçalves, A. (2007). *Ruptura familiar nos sem-abrigo* [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Gonçalves, C. & Ascensão, P. (2005). EMMAÛS - O Movimento dos pequenos nadas. *Rediteia*, 36, 36-37.
- Guadalupe, S. (2000). *Singularidade das Redes e Redes de Singularidade* [Dissertação de Mestrado]. Coimbra: ISMT.
- Guadalupe, S. (2003). Programa Rede Social: Questões de Intervenção em Rede Secundária. *Interacções*, 5, 67-90
- Guadalupe, S. (in press). Intervenção em rede. Serviço Social, sistémica e redes de suporte social. Coimbra: Imprensa da Universidade.
- ISS (Instituto da Segurança Social) (2005). *Estudo dos Sem-Abrigo*. Lisboa: Grafilinha.
- LNESC (Laboratório Nacional de Engenharia Civil – Grupo de Ecologia Social) (2000). *Análise longitudinal dos sem-abrigo em Lisboa: a situação em 2000 - Relatório final*. Lisboa: Ministério do Equipamento Social.
- Machado, S. (2007). *A política social activa (RSI) favorece a inserção dos sem-abrigo?* [Relatório de estagio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Martins, A. (2005). Contra todas as formas de indiferença. *Revista Rediteia*, 36, 28-30.

- Martins, J.** (2005). Perda de laços com a família, a comunidade e suas instituições. *Revista Rediteia*, 36, 31-32.
- Morales, A. & Sheafor, B.** (1997). *Social Work: A Profession of Many Faces*. Eighth Edition;
- Nunes, M^a H.** (2004). *Serviço Social e Regulamentação Social – Agência do Assistente Social*. Porto: Estratégias Criativas.
- OIT (Organização Internacional do Trabalho)** (2003). *A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal. Experiências do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- Paugam, S.** (2003). *A Desqualificação Social: Ensaio sobre a nova pobreza*. Porto: Coleção Educação e Trabalho Social, Porto Editora.
- Payne, M.** (2002). *Teoria do Serviço Social Moderno*. Coimbra: Quarteto.
- Pereira, J.** (2006). *As redes sociais na reinserção social dos sem-abrigo*. [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Pimenta, M.** (1992). *Os sem-abrigo na cidade de Lisboa*. Lisboa: Coleção Caritas, nº14.
- Pinto, H.** (2004). *Abrigo – Um Direito de todos*. Colectânea de Ensaio CAIS- Sem-abrigo e Imigração – Olhares sobre a realidade em Portugal. Lisboa: Padrões Culturais Editora.
- Pinto, H.** (2005). *Apharteid Social – Quando a Resposta a uma Situação de Crise Ignora as Causas e os Direitos*. *Revista Rediteia*, 36, 27.
- Portugal, S.** (2007). *Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica*. Coimbra: Oficina do CES nº 271.
- Poverty and Exclusion – Special Eurobarometer – European Commission- 2007** documento disponível em: <http://www.libertysecurity.org/article1917.html> consultado a 17 de Março 2008.
- Quivy, R. & Champenhoudt, L.** (2003). *Manual de investigação em Ciências Sociais* (3^a edição). Paris: Gradiva.
- Ramos, M.** (2003). *Acção Social na área do emprego e da formação profissional*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Rivotti, A.** (2007). Estratégias de sobrevivência e existência na cidade nua. First International Conference of Young Urban Researches (FICYUrb) - Mestrado em Antropologia Urbana, ISCTE. Disponível em: <http://conferencias.iscte.pt/viewabstract.php?id=42&cf=3> consultado a 3 de Maio 2008.
- PISACC (Projecto de Intervenção com os Sem-Abrigo no Concelho de Coimbra)** (2008). Relatório e Plano de Intervenção do Projecto de Intervenção com os Sem-Abrigo no Concelho de Coimbra [não publicado] (2008, Maio).
- Rocha, I.** (2007). *Sem-abrigo: dificuldades de inserção nos Centros de Acolhimento* [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Rodrigues, F. & Stoer, S.** (1998). *Entre a Parceria e o Partenariado – Amigos amigos, negócios à parte*. Oeiras: Celta Editora.
- Rodrigues, F.** (1999). *Assistência Social e Políticas Sociais em Portugal*. Lisboa: Departamento Editorial do ISSScoop e CPHITS- Centro Português de Investigação em História em Trabalho Social.
- Rodrigues, V., Samagaio, F., Ferreira, H., Mendes, M. & Januário, S.** (1999). *A Pobreza e a Exclusão Social: Teorias, Conceitos e Políticas Sociais em Portugal*. *Revista da Faculdade de Letras do Porto, I Série*, vol IX. 63- 101. Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/site/default.aspx?qry=id04id111id259&sum=sim> consultado a 14 de Janeiro 2008.
- Rodrigues, F., Figueira, M., Nunes, M., Tapajós, L., & Paiva, B.,** (2003). *Acção Social na Área da Exclusão Social*. Lisboa: Universidade Aberta.

- Rodrigues, A.** (2004). *Os Nós e os Laços nos sem-abrigo: análise das redes sociais dos sem-abrigo na cidade de Coimbra*. [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Rodrigues, C.** (2005). Migração – sua influência no perfil da população sem-abrigo em Lisboa. *Revista Rediteia*, 36, 40-41.
- Rodrigues, M.** (2007). *Caracterização da população sem-abrigo*. [Relatório de estágio não publicado]. Coimbra: ISMT.
- Rosa, C.** (2005). *Vidas de Rua*. S. Paulo: Editora Huditec/Rede Rua.
- Santos, I.** (2005). Porto Escondido. *Revista Rediteia*, 36, 33-35.
- Sawaia, B., Wenderley, M., Véras, M., Paugam, S., Carreteiro, T., Mello S. & Guareschi, A.** (2006). *As artimanhas da Exclusão - Análise Psicossocial e ética da desigualdade social*. Petropolis: Editora Vozes.
- Sen, A.** (1999). *Pobreza e Fomes – um ensaio sobre direitos e privações*. Lisboa: Terramar.
- Silva, S.** (2007). *Identidades e Narrativas sem-abrigo*, Cadernos Sísifo nº 3. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.
- Soulet, M., Bal, M., Castel, R., Lucchini, R., Marazzi, C., Messu, M., et al.** (2000). *Da não-integração - Tentativas de definição teórica de um problema social contemporâneo*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Sousa, F. & Almeida, S.** (2001). E se perguntássemos aos sem-abrigo?! Satisfação e necessidades percebidas face aos serviços num abrigo de Lisboa. *Análise Psicológica*, 19 (2), 299-312.
- Sousa, L., Hespanha, P., Rodrigues, S. & Grilo, P.** (2007). *Famílias Pobres: Desafios à intervenção social*. Coimbra: Climepsi Editores.
- Spinnewijn, F.** (2005). Sem-abrigo: apelo à União Europeia. *Revista Rediteia*, 36, 22-24.
- Subtil, M.** (2005). As pessoas que vivem na rua – não podem deixar de nos inquietar. *Revista Rediteia*, 36, 38-39.
- Vieira, M. A., Bezerra, E. & Rosa, C.** (2004). *População de rua: quem é, como vive, como é vista* (3ª Edição). S. Paulo: Editora HUCITEC.
- Xiberras, M.** (1996). *As teorias da Exclusão para uma construção do imaginário e do desvio*. Lisboa: Instituto Piaget.

Internet

Sites consultados:

- Assistência Médica Internacional** – www.ami.org consultado a 3 de Dezembro 2007.
- Associação Integrar** – www.integrar.org consultado a 3 de Dezembro 2007.
- Banco Mundial** – www.worldbank.org – consultado a 10 de Dezembro 2007
- Centro de Apoio ao Sem-Abrigo** – www.casa.apoioaosemabrigo.org consultado a 3 de Dezembro 2007
- Caritas Diocesana de Coimbra** - www.caritas.pt/coimbra/ consultado a 3 de Dezembro 2007
- Câmara Municipal de Braga** - Grupo de Acompanhamento e Intervenção com População sem-abrigo: *Da Rua ao Abrigo...das Artes – contributos para reflexão.* www.cm-braga.pt/docs/AccaoSocial/ApresPublicaPobreza.pdf consultado a 30 de Outubro 2008
- Câmara Municipal de Coimbra** - www.cm-coimbra.pt consultado a 15 de Outubro 2008
- Centro de Estudos para a Intervenção Social** - www.cesis.org consultado a 10 de Março de 2008
- Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social** – <http://www.cpihts.com/> consultado a 15 de Junho 2008
- Eurostat** - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> - consultado a 3 Dezembro 2007
- European Federation of National Organization Working with homeless** - www.feantsa.org/ - consultado a 5 de Dezembro 2007
- European Comission** - <http://ec.europa.eu> – consultado a 5 Dezembro 2007
- Instituto da Droga e Toxicoddependência** – www.idt.pt consultado a 19 de Março 2008
- Instituto Nacional de Estatística** - www.ine.pt – consultado a 9 de Dezembro 2007
- Médicos do Mundo** – www.medicosdomundo.org – consultado a 30 de Outubro 2008
- Pobreza Zero** – www.pobrezazero.org – consultado a 30 de Novembro 2007
- Programa Operacional Emprego Formação e Desenvolvimento Social** - http://www.poefds.pt/portal/page?_pageid=33,30902&_dad=gov_portal_poefds&_schema=GOV_PORTAL_POEFDS&p_cod=MENU_150&p_cod_pai=MENU_145 – consultado a 3 de Dezembro 2007
- Rede Europeia Anti-Pobreza**- <http://www.reapn.org> – consultado a 3 de Dezembro 2007
- Sermais** - www.sermais.org- consultado a 3 de Fevereiro 2008
- Segurança Social** – <http://www2.seg-social.pt/> consultado a 19 de Novembro de 2008
- <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3823197,00.html>, – Alemanha: “Projecto de Arte revilitiza abrigo para moradores de rua” – consultado a 30 de Outubro 2009

ANEXOS



Lista de Anexos

Anexo 1. Questionário de Caracterização das Instituições e Questionário de Rede

Anexo 2. Diário de Campo

Anexo 3. Para reflectir...