



CICLO DE DEBATES

# LUTAR CONTRA A SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

UMA PRIORIDADE DA EUROPA SOCIAL  
E UM COMPROMISSO DE TODOS



INTRODUÇÃO.....	05
<b>1º DEBATE TEMÁTICO</b> POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO: NÍVEL EUROPEU, NACIONAL E REGIONAL .....	06
<b>2º DEBATE TEMÁTICO</b> PROJETOS DE HABITAÇÃO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO .....	36
<b>3º DEBATE TEMÁTICO</b> PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO NO FEMININO: OLHARES E REFLEXÕES ENTRE A INVESTIGAÇÃO E A PRÁTICA .....	57

## FICHA TÉCNICA

AUTOR/EDIÇÃO:

**Núcleo da Região Autónoma da Madeira da EAPN-Portugal**

Avenida Luís de Camões  
Conjunto Habitacional do Hospital  
Bloco 13 R/C Frente  
9000-168 Funchal

T. 967 084 651  
eapn.funchal@eapn.pt

Edição gráfica  
**Carneiro Comunicação**

DATA DE EDIÇÃO: 2022



CICLO DE DEBATES

# LUTAR CONTRA A SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

UMA PRIORIDADE DA EUROPA SOCIAL  
E UM COMPROMISSO DE TODOS



# INTRODUÇÃO

O fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo apresenta-se como uma problemática que tende a aumentar, mesmo nas sociedades com níveis de desenvolvimento socioeconómico mais elevados, constituindo neste momento, provavelmente, a mais grave manifestação de exclusão social na Europa. Trata-se, pois, de um problema societal urgente, que exige uma maior atenção dos decisores políticos a todos os níveis: local, regional, nacional e da União Europeia.

Muito embora os órgãos de poder local e regional sejam intervenientes fundamentais na luta contra o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo, muitas das vezes estes não dispõem das alavancas políticas e dos meios financeiros necessários para serem eficazes, pelo que, as políticas de luta contra este fenómeno devem implicar todos os níveis de governo.

Sendo uma realidade reconhecidamente complexa, pois não pode ser redutível apenas à ausência de habitação, mas antes extensível a uma multiplicidade e conjugação de fatores, o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo é um problema que afeta um amplo leque de indivíduos que vivem em condições de precariedade e vulnerabilidade social, em função das características do grupo a que pertencem. Devi-

do à multidimensionalidade deste fenómeno, as causas e os fatores desencadeadores são vários e incluem causas e fatores estruturais, como por exemplo a falta de habitação a preços acessíveis, o desemprego, as lacunas de cobertura no sistema de proteção social, etc.; bem como fatores pessoais.

Considera-se pessoa em situação de sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre: sem teto - vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário; ou sem casa - encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito. Neste sentido, podemos afirmar que a situação de sem-abrigo representa uma violação dos direitos humanos, nomeadamente, no direito à habitação, mas também poderá constituir uma violação de vários direitos civis e políticos, nomeadamente o direito à proteção contra um tratamento desumano e degradante, o direito à vida privada e familiar, e até, em alguns casos, o direito à vida.

Este ciclo de debates dedicados ao tema das pessoas em situação de sem-abrigo teve como objetivo promover o diálogo com os intervenientes locais, favorecendo um melhor intercâmbio de

conhecimentos e práticas. O mesmo decompôs-se em três momentos distintos e contou com a parceria e apoio da Câmara Municipal do Funchal.

O primeiro momento, “POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO: NÍVEL EUROPEU, NACIONAL E REGIONAL”, teve como ponto de partida as diferentes estratégias/políticas em curso nas diferentes regiões, que se revelaram como documentos enquadradores para o debate. A nível europeu destacam-se as seguintes medidas: *Housing First (2020)* e *Affordable Housing (2021)*. A nível nacional (Portugal Continental) o destaque foi para a Estratégia Nacional para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo (ENIPSSA 2017-2023). E finalmente a nível regional (Região Autónoma da Madeira) salientamos o Plano Regional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (PRIPSSA 2018-2022).

O segundo debate consistiu na apresentação de projetos de habitação para pessoas em situação de sem-abrigo e consequente discussão dos resultados dos projetos implementados. O *Projeto Casas Primeiro* – habitação individual permanente – da Associação Para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS) e o *Projeto “Co-Abrigo”* – habitação partilhada temporária – do Centro de Apoio ao Sem-Abrigo (C.A.S.A.) – Delegação da Madeira permitiram, embora em diferentes modalidades,

a disseminação de boas práticas de integração para pessoas em situação de sem-abrigo.

Por seu turno, o Projeto “Habitação Solidária” – habitação partilhada temporária – da Câmara Municipal do Funchal em parceria com a associação Protetora dos Pobres (APP), embora ainda em fase de implementação, constituiu-se como uma mais-valia para acudir a esta problemática.

“*Women’s Homelessness and Housing Exclusion in the Northern Lisbon Metropolitan Area: An In-depth Exploratory Study*” é o nome do estudo que lançou o mote para o terceiro e último momento deste ciclo de debates. Este estudo acompanhou durante 19 meses o percurso de 34 mulheres em situação de sem-abrigo, permitindo, assim, um conhecimento compreensivo sobre a situação de sem-abrigo no feminino.

Como complemento ao estudo, que se constitui como uma visão mais académica do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo no feminino, este debate contou também com uma visão mais técnica (assistente social com intervenção direta) e uma visão pessoal (mulher que já se encontrou numa situação de rua). O painel desta sessão foi muito eclético, pois conseguiu reunir num só momento agregador três perspetivas tão distintas, mas que se complementaram perfeitamente.

# POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO: NÍVEL EUROPEU, NACIONAL E REGIONAL

MODERAÇÃO

**SÍLVIA CAMACHO**

Núcleo da Madeira da EAPN Portugal  
— Rede Europeia Anti-Pobreza

# 01

**1º DEBATE TEMÁTICO**

14 DE JUNHO 2022  
15:00 — 17H30



# ORADORAS



## **MARIA JOÃO VARGAS MONIZ**

Doutorada em Psicologia, é professora auxiliar e investigadora no ISPA-Instituto Universitário em Lisboa. É também membro da Comissão Executiva do Centro de Investigação em Psicologia Aplicada Capacidades e Inclusão - APPSyCI.

Representa a Federação Nacional de Entidade Reabilitação Psicossocial na ENIPSSA, onde é membro da Comissão Executiva e Coordenadora do Grupo de Trabalho da Formação. É membro do Board da Associação Europeia de Psicologia Comunitária (Presidente 2017-2019).



## **MARIA JOSÉ DOMINGOS**

Socióloga, diretora-geral da Rede DLBC Lisboa, Associação de Desenvolvimento Local de Base Comunitária de Lisboa, representa esta organização no Grupo Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-abrigo. Durante 16 anos representou a EAPN Portugal / Rede Europeia Anti Pobreza no distrito de Lisboa, entre outros, no Conselho Consultivo das ONG da CIG e colabora com várias Plataformas Supraconcelhias e Redes Sociais e é membro da rede europeia "Alliances to Fight Poverty" desde 2011.



## **ANA MICAELA RODRIGUES**

Licenciada em Sociologia pela Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia.

A exercer funções no Instituto de Segurança social da Madeira, IP-RAM (ISSM, IP-RAM) desde 2001.

Desempenhou funções na área dos idosos, infância e Juventude.

Atualmente, e desde 2017, exerce funções como técnica superior no ISSM, IP-RAM, particularmente no Departamento de Organização e Comunicação, Setor de Organização e Planeamento.

É coordenadora do Plano Regional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo e participa na elaboração e acompanhamento de diversos Planos Regionais, coordenados pelo ISSM, IP-RAM, designadamente o III Plano Regional Contra a Violência Doméstica, 2021-2025 e o Plano Regional para a Infância e Juventude, 2022-2026.

# 1º DEBATE TEMÁTICO

## POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO: NÍVEL EUROPEU, NACIONAL E REGIONAL

### INTRODUÇÃO

**N**úmeros relativos a junho de 2021, divulgados pela Secretaria Regional da Inclusão Social e Cidadania, apontavam para 121 pessoas em situação de sem-abrigo na RAM: 13 mulheres e 88 homens, a grande maioria no concelho do Funchal.

Neste mesmo período, a 21 de junho de 2021 foi lançada a Plataforma Europeia de Combate à Situação de Sem-Abrigo, que, mais do que um objetivo, pretendia ser o “ponto de partida” para que todos tivessem garantido o direito de acesso a habitação, saúde ou serviços básicos, e a uma real inclusão social. Seria também o início de um longo caminho para os 27 percorrerem até 2030.

A Declaração de Lisboa sobre a Plataforma Europeia de Combate à Situação de Sem-Abrigo,

assinada pelos Estados-Membros, as instituições europeias, os parceiros sociais e a sociedade civil, reconhecia, entre outras coisas que:

- a situação de sem-abrigo é uma das formas mais extremas de exclusão social, que afeta negativamente a saúde física e mental, o bem-estar e a qualidade de vida, bem como o acesso ao emprego e o acesso a outros serviços económicos e sociais das pessoas nesta situação;
- o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo afeta todos os Estados Membros e tem aumentado substancialmente na última década na União Europeia.

A mesma Declaração propunha-se a adotar um conjunto de princípios para combater este fenómeno, para:

- Que ninguém tenha de dormir na rua por falta de alojamento de emergência acessível, seguro e adequado;
- Que ninguém tenha de viver num alojamento de emergência ou de transição mais tempo do que o necessário para uma evolução bem-sucedida;
- Que ninguém saia de nenhuma instituição (seja ela prisão, hospital ou centro de cuidados) sem uma oferta de alojamento adequado;

- Que ninguém seja despejado sem receber assistência para uma solução de alojamento adequada, quando necessário;
- Que ninguém seja discriminado devido ao seu estatuto de sem-abrigo.

O caminho para se chegar à Declaração de Lisboa já tem vindo a ser traçado há largas décadas:

- No plano europeu os relatórios conjuntos da Comissão Europeia têm vindo a identificar em quase todos os Estados Membros da União Europeia a necessidade premente de se adotarem políticas eficazes neste domínio, em particular, o de 2007, que veio apresentar o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo e a exclusão habitacional como sendo um dos três principais desafios a relevar no quadro da estratégia europeia para proteção social e exclusão social.

A Resolução B7-0475-2011 do Parlamento Europeu, diploma aprovado por ampla maioria em 14 de setembro de 2011 e por meio do qual se pugna pelo reforço das políticas de combate ao fenómeno sem-abrigo através da adoção pelos Estados-Membros da “Estratégia Europeia de Integração dos Sem-Abrigo”.

E ainda o Relatório da Comissão Europeia “Confronting Homelessness in the European Union”, documento apresentado em fevereiro de 2013 no âmbito do “Pacote de Investimento Social” em ordem a definir estratégias de inclusão mais eficazes para lidar com o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo na EU;

No plano Nacional seguindo as diretrizes europeias, Portugal avançou, em maio de 2007, com a constituição de um grupo de trabalho interinstitucional/intersectorial coordenado pelo Instituto da Segurança Social, IP (ISS, I.P.).

Este grupo foi responsável pelo desenvolvimento da Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo: Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2009-2015 (ENIPSA), a primeira estratégia nacional integrada no âmbito da questão das pessoas em situação de sem-abrigo, e ainda a primeira estratégia nos chamados países do “Sul da Europa”.

Atualmente decorrem a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA 2017-2023) e ainda na Região Autónoma da Madeira o Plano Regional para a Integração das Pessoas em situação de sem-abrigo (PRIPSSA 2018-2022).

**O**s dados sobre as pessoas em situação de sem-abrigo no território continental são muito incisivos, mas também seria muito importante reconhecer que nos territórios das Regiões Autónomas, o fenómeno da situação de sem-abrigo é prevalente, existe, está presente e tem de ser confrontado. E não é um problema das Ilhas.

Independentemente do facto de haver Governos Regionais e Estratégias Regionais para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo, considero fundamental a integração das Regiões Autónomas e da informação disponível ao nível das pessoas em situação de sem-abrigo, provenientes das Regiões Autónomas, na estratégia nacional.

Infelizmente ainda não foi possível um sistema único nacional de recolha de dados relativos às pessoas em situação de sem-abrigo, pelo que o desafio que aqui trago é o de podermos contar com a integração dos dados das Regiões Autónomas, independentemente das divergências governamentais, até porque as três estratégias estão para além dos Governos.

Iria até mais longe ao afirmar que, as estratégias só resultam, só existem e estão vivas porque existe a sociedade civil, que contribui ativa e obstinadamente para elas: para que existam e para que se mantenham.

Mudam os governos, mudam as estratégias e se nós, sociedade civil, não formos muito claros acerca das competências técnicas versus com-



---

**MARIA JOÃO VARGAS MONIZ**

---

petências políticas, as estratégias também não têm nenhum sentido, porque andam à mercê dos ciclos políticos.

### **QUAL É A ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO PARA RESOLVER A SITUAÇÃO DAS PESSOAS QUE ESTÃO NA CIRCUNSTÂNCIA DE SEM-ABRIGO?**

Não são as pessoas que têm uma identidade de estar sem-abrigo; ninguém é sem-abrigo. Estas pessoas encontram-se numa circunstância, o que demonstra que esta é uma questão estrutural, que muitas vezes se associa à precariedade individual. O que não significa que não haja situações individuais que tenham contribuído inteiramente para a situação de sem-abrigo; nós não podemos afirmar isso categoricamente. Aliás, nenhuma das afirmações categóricas é válida porque: a maior parte dos alcoólicos crónicos em Portugal não estão sem-abrigo; a maior parte dos toxicodependentes não estão sem-abrigo; a maior parte dos ex-reclusos não estão sem-abrigo; a maior parte das pessoas com doença mental não estão sem-abrigo.

Nós estamos sempre a dizer que o problema é a saúde mental, mas as soluções para a saúde mental não vão para além de internamentos psiquiátricos. Eu tenho 30 anos de experiência na saúde mental, a criar justamente as alternativas para a desinstitucionalização e para o desenvolvimento de serviços de base comunitária para a integração das pessoas que têm uma experiência de doença mental.

As pessoas com doença mental contribuem com cerca de 25% a 30% e não com os 80%, 90% ou 100% que às vezes aparecem nas estatísticas, que dizem que “todas as pessoas em situação de sem-abrigo são doentes mentais”; o que não é verdade. Não é verdade de todo. O que se confunde muitas vezes assim é o facto da circunstância da situação de sem-abrigo ser altamente desagregadora, e como tal, as pessoas demonstram ter sintomas que são parecidos com aqueles que são criados pela doença mental.

Ao preparar esta sessão tomei conhecimento que no Funchal existem 110 pessoas em situação de sem-abrigo, que são confirmadas como tal, e que com certeza são muito conhecidas dos vossos serviços, de quase todos os serviços da cidade, mas continuam sem-abrigo. O que significa que nós, como interventores comunitários, independentemente do papel que desempenhamos como geradores de política pública, como prestadores de serviços, como Organizações da sociedade cívica estamos a contribuir para manter as situações e não para as resolver. E essa não é a nossa missão. A nossa missão não é manter as situações de sem-abrigo, não é manter as pessoas vivas, mas, é sim criar as alternativas de política pública que sejam efetivamente eficazes.

### **ENTÃO PORQUE É QUE É IMPORTANTE ESTE ESFORÇO EUROPEU E A COERÊNCIA COM ESTE ESFORÇO EUROPEU?**

Desde a estratégia de luta contra a pobreza em 2010 que há uma atenção progressivamente

maior às pessoas em situação de sem-abrigo e que deu origem a este cuidado com as palavras, com a emissão progressiva de cada vez mais documentos; mas há outros dois documentos que surgiram, um em 2020 e outro em 2021 e que são fundamentais para esta nossa área e são resoluções do Parlamento Europeu.

O primeiro, Housing First, de 2020, propõe efetivamente que, para se resolver a situação das pessoas que estão numa circunstância reiterada, prolongada no tempo de sem-abrigo, devemos promover o acesso à habitação.

O segundo, de 2021, que tem a ver com Affordable Housing na Europa.

A ideia de HOUSING FIRST, consiste em primeiro dar acesso a uma casa às pessoas que se encontram em situação de sem-abrigo e depois, a partir da casa, resolver todas as outras circunstâncias da vida que levaram a pessoa a estar naquela situação.

Os programas Housing First são destinados para aqueles que têm os problemas maiores, para os que estão há mais tempo na rua em maior risco de vida. As pessoas em situação de sem-abrigo tem pelo menos um risco de morte prematura de cerca de 25 anos. Têm um quarto de vida a menos, em média. Estar numa situação de sem-abrigo mata, porque nós não estamos feitos para viver nas ruas.

Nós hoje já temos investigação e prática que nos dizem que, através dos modelos de habita-

ção individualizada, permanente e disseminada na comunidade, as situações mais graves, mais complexas e mais difíceis têm alternativas.

No âmbito de um estudo que nós tivemos oportunidade de coordenar através do Programa 2020, em 8 países europeus em simultâneo, constatamos que a taxa de retenção das habitações é de praticamente 90%. Isto é, 90% das pessoas que acedem a uma casa através do Programa Housing First mantêm as suas casas. No caso das mulheres, esses números ascendem praticamente aos 100%.

Temos aprendido imensas lições e neste momento estamos a dedicar-nos também a especificidades dentro das especificidades. Outras das pessoas que são mais vítimas de violência na situação de sem-abrigo, para além das mulheres, são as pessoas LGBT e as pessoas Trans. Neste momento temos tido oportunidade de acompanhar várias pessoas Trans no seu percurso de integração como pessoas em situação de sem-abrigo, e tem sido uma experiência muito valiosa. Estas pessoas têm feito um percurso muito interessante, quer no processo de assunção da sua identidade de género, quer na sua integração comunitária.

Nós não podemos falar na integração comunitária das pessoas sem-abrigo, sem falar no acesso a uma habitação.

Nestes últimos trinta anos, muitas têm sido as discussões em torno da integração comunitária das pessoas em situação de sem-abrigo e porta-

doras de doença mental, no entanto as soluções que foram sendo criadas foram apenas soluções transitórias de grupo, de co-housing, etc., que em última análise não integram ninguém. Porque há uma diferença entre ter um dwelling<sup>1</sup> e entre fazer da casa, a minha casa. Qualquer um de nós tem uma casa, mesmo que mude de casa com frequência, mas tem uma identidade associada ao seu espaço habitacional. Tudo o que for fora disto, não é solução habitacional para ninguém. E não tem potencial de integração para ninguém. Tem algum potencial de melhoria, pois as pessoas conseguem melhorar a sua situação; deixando de estar numa situação de extrema pobreza, passam a estar numa situação menor de extrema pobreza.

A partir de certa altura, (todos quantos trabalham em soluções de grupo de integração de pessoas em situação de sem-abrigo têm conhecimento deste facto) são os conflitos que prevalecem, são os roubos que prevalecem e são as regras institucionais que prevalecem. Para acederem aos abrigos de emergência, as pessoas têm de estar às 17h00 para terem direito a uma cama e se não estiverem alcoolizadas. Tudo isto não ajuda, pois, estas pessoas ficam sempre dependente da nossa opinião como profissionais para poderem ter acesso às soluções.

Assim a recomendação do Conselho da Europa para a Estratégia 2030 diz que temos de trabalhar em Housing First e habitação individualizada, ou até mesmo junto da família que as pessoas em situação de sem-abrigo escolham. Estas

pessoas têm direito a escolher a sua família; porque tudo o que for co-housing ou habitação controlado por profissionais, não é uma escolha das pessoas.

Qualquer um de nós pode decidir com quem vai viver, seja com amigos, com um/a companheiro/a pois essa é uma decisão individual, autónoma e livre. Tudo o que não for feito com base numa escolha livre, tem de ser uma solução controlada por profissionais. O sucesso imediato destas medidas pode existir, mas não é um sucesso a longo prazo.

Quando estas medidas de co-housing ou habitações partilhadas falham, a tendência é para esperar que as pessoas encontrem soluções por si sós. E aí é que vem a segunda camada de problemas. O que é que levou as pessoas a estarem numa situação de sem-abrigo? É uma história de institucionalização prolongada enquanto criança ou jovem? Estima-se, neste momento, que 30% das pessoas que se encontram em situação de sem-abrigo são pessoas que tenham estado institucionalizadas enquanto crianças e jovens.

Depois temos a questão da institucionalização prolongada na saúde mental, institucionalização em situações de prisão e/ou adições extremas que levam a que as pessoas tenham percursos

---

1. Substantivo na língua inglesa que significa habitação/moradia.

de desintegração durante longos períodos: e quando se fala em desintegração é que deixam de estudar, deixam de trabalhar, etc., e depois estão nestes percursos institucionais redondos em que vão andando de um sítio para o outro de forma quase interminável.

O percurso de institucionalização é altamente danoso para a integração comunitária futura.

Embora não se possa afirmar que uma pessoa que tenha estado institucionalizada está condenada a ser sem-abrigo, a verdade é que há uma percentagem significativa de pessoas que tiveram essa experiência, que estão numa situação de sem-abrigo.

A segunda recomendação já de 2021, que tem a ver com AFFORDABLE HOUSING na Europa, reconhece que na Europa há um desequilíbrio estrutural entre o custo de habitação e os salários médios dos cidadãos; portanto as pessoas têm dificuldade de acesso à habitação independentemente de terem formação superior, de terem trabalhos remunerados, etc.

Nós, em Portugal, também temos esta dificuldade estrutural, pois uma pessoa sozinha, que ganhe o ordenado mínimo ou que ganhe uma pensão, não tem capacidade para alugar uma casa.

## RECOMENDAÇÕES

Se nós queremos orientar-nos para as soluções eficazes na resolução da situação de sem-abrigo temos de ter flexibilidade e a capacidade de intervir individualmente para resolver o proble-

ma do grupo. E isto o que é que exige? Exige uma especialização profissional avançada.

Os profissionais que intervêm com as pessoas em situação de sem-abrigo, por natureza, provêm de diferentes áreas de formação: sociologia, ação social, enfermagem, medicina, psicologia, etc., mas nenhuma destas áreas de formação, por si só, tem a capacidade de fazer intervenção geral, abstrata e abrangente e ao mesmo tempo incisiva de resolução de problemas e de integração comunitária.

Nós estamos a trabalhar sempre em questões estruturais e não trabalhamos na questão da resolução de intervenção comunitária, individual e ao mesmo tempo na comunidade e nos sistemas.

Nós temos de trabalhar em situações de intervenção centradas na habitação e na resolução dos problemas sociais e isto implica termos equipas com especialização avançada.

## O QUE É QUE NÓS SABEMOS?

As pessoas que estão numa situação de sem-abrigo e que transitam para uma casa, imediatamente o que mais reduzem é a sintomatologia psiquiátrica. Estarem numa casa aumenta a capacidade de poderem pensar e organizar o seu percurso de vida, independentemente da condição que lhes seja originária. Isto é, se a pessoa está sem-abrigo porque é alcoólica, se está sem-abrigo porque é toxicod dependente, se está sem-abrigo porque tem doença mental, qual-

quer que seja a circunstância, o acesso a uma habitação e a uma equipa de apoio faz toda a diferença no seu processo de integração.

Neste momento, através do trabalho que está a ser desenvolvido, desde 2009, pelas equipas no âmbito do Housing First, podemos verificar que pessoas com uma média de 20 anos de rua, conseguem reintegrar-se. Quer sejam pessoas mais velhas, com 70 anos ou mais anos, por exemplo; quer sejam pessoas com idades menores e que caso queiram e possam trabalhar, elas conseguem voltar a exercer atividades profissionais, mesmo tendo um percurso longo de situação de sem-abrigo.

Por outro lado, há muitas pessoas que têm dificuldades de um nível muito alto, e que conseguem, apesar de tudo, ser muito ativas socialmente e participativas nas suas comunidades. Inclusivamente ajudam outras pessoas em situação de sem-abrigo. São pessoas muito capazes e muito comunicativas e é muito interessante ver como é que, pessoas que há dois ou três anos estavam nas ruas e que pareciam todas aquelas figuras mais arquetípicas das pessoas em situação de sem-abrigo, estão na atualidade: como é que elas discursam e como é que elas falam.

Para terminar gostaria de salientar que é muito interessante perceber que a Europa está disponível. Embora esta nova Plataforma Europeia não seja algo que nós vejamos com o maior dos entusiasmos, diria eu, porque a última coisa que gostaríamos de ver como sociedade civil, e eu falo nessa

perspetiva, era que se implementasse um de sistemas de gestão de vagas habitacionais, à semelhança do que se faz para as crianças e jovens e para as mulheres sobreviventes de violência.

Para as pessoas em situação de sem-abrigo, cumprir este objetivo de gestão de camas a partir de vagas de âmbito nacional é a pior coisa que nós podemos fazer. Nós temos de ter programas e alternativas para as pessoas localmente e em contextos escolhidos pelas próprias pessoas.

Nós não podemos obrigar as pessoas a se deslocarem para outras partes do país, assim como também não podemos impedir que as mesmas circulem. Nós vivemos em países livres onde as pessoas podem circular e onde as pessoas não devem ser coartadas<sup>2</sup> nessa sua liberdade.

E como é que nós podemos trabalhar nos contextos das comunidades para que as pessoas possam ter efetivamente soluções? Capitalizando estas linhas orientadoras entre a Europa, Portugal, as Regiões Autónomas, quaisquer que sejam as regiões do país. E a nível local com a iniciativa da comunidade cívica e das organizações cívicas de cada comunidade.

---

2. Sinónimo de reduzir, reprimir, cercear, restringir, limitar, circunscrever



---

**MARIA JOSÉ DOMINGOS**

---

**E**m 2007, quando o Governo Português resolveu desenhar uma estratégia para a integração das pessoas, na altura chamadas “sem-abrigo”, eu tive a oportunidade de participar no seu “desenho” na qualidade de representante da EAPN. Na minha opinião, a criação de uma estratégia, tanto a primeira estratégia (ENIPSSA 2009-2015), como esta última (ENIPSSA 2017-2023) foi um passo extremamente importante, porque trouxe para o debate político a situação destas pessoas das quais não se falava, ou falava-se normalmente no Natal, ou falava-se muito pouco quando alguém morria, ou quando acontecia alguma catástrofe. Caso contrário a realidade das pessoas em situação de sem-abrigo era uma realidade muito invisível, aliás como são normalmente todos os fenómenos de pobreza extrema.

Existem aspetos importantes no próprio trajeto da Estratégia que importam referir.

A criação do Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia remonta ao ano de 2007. E entre 2007 e até 2009 este grupo teve dois anos para desenhar a Estratégia. Não foi um processo simples, foi um processo em que teve de haver bastante auscultação das organizações, quer nacionais, quer internacionais.

Foi também preciso primeiro chegar a um consenso em relação ao conceito: “o que é isto de estar sem-abrigo?”, que categorias é que este conceito deveria ter? E havendo uma tipologia europeia do conceito, com várias categorias

bastante extensas que não se adaptava à nossa realidade, foi necessário readaptá-la. Portanto, desenhar a estratégia (ENIPSSA 2009-2015) foi um processo longo que durou dois anos.

Tal como referido na introdução, esta Estratégia foi uma das primeiras estratégias europeias, e também a primeira no Sul da Europa. Existiam outras estratégias, mas a maior parte delas com incidência nos municípios, ou seja, estratégias municipais. Por exemplo o Reino Unido é um desses casos e que tem muito boas estratégias municipais.

Fomos convidados, em vários momentos, para ajudar os outros países da Europa a construírem as suas próprias estratégias. Não por ser muito inovadora quer nas ações, quer no que se propunha, mas, principalmente, devido ao modelo de governação que a Estratégia preconizava. Esse sim foi muito inovador. E foi inovador porque abrangia não só o Estado em si e as suas Direções Gerais mais diretamente ligadas a esta problemática, mas também as organizações da sociedade civil, tal como anteriormente a Dra. Maria João Vargas Moniz dizia: é a sociedade civil, são as organizações que põem as coisas em marcha e, portanto, têm de se envolver neste trabalho.

Em 2013 houve uma interrupção dos trabalhos com a vinda da Troika. Esta foi uma área que deixou de ser politicamente relevante e, portanto, a nível nacional praticamente houve uma interrupção dos trabalhos. No entanto, tenho de fri-

zar aqui que essa interrupção aconteceu ao nível nacional e a nível da monitorização e da implementação da estratégia a nível nacional. Ao nível local, muitos colegas que estão aqui e que trabalham com esta população já há alguns anos sabem perfeitamente que eles nunca pararam de trabalhar; e que tentaram sempre constituir os NPISA (Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo); e que continuaram a trabalhar em rede e trabalhar em parceria; e que tentaram sempre encontrar soluções para os problemas que iam tendo no dia-a-dia.

Em 2016, finalmente sai a Resolução da Assembleia da República e o despacho que cria a Estratégia, que a torna um documento oficial e que dá assim um novo impulso à Estratégia Nacional (ENIPSSA 2017-2023).

## **ENIPSSA 2017-2023 - VISÃO**

**Consolidar uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada nas pessoas em situação de sem-abrigo, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas.**

Porque é que o trago aqui trago a visão e trago os princípios? Porque quando as Estratégias, quer a primeira, quer a segunda foram desenhadas, houve muita discussão em relação às questões ligadas quer com a visão, quer com os princípios de uma estratégia. E isto é extremamente importante porque nós não nos podemos

esquecer da nossa atuação e de quais são os princípios que nos ladeiam, e nesse sentido esta Visão da Estratégia, esta Visão de uma abordagem preventiva e da intervenção é extremamente importante.

Infelizmente a maior parte das vezes os profissionais estão a trabalhar na intervenção a tentar resolver o problema do dia-a-dia das pessoas e não conseguem intervir preventivamente; provavelmente nem teriam de ser os mesmos, mas, a questão da prevenção é muito importante.

## **ENIPSSA 2017-2023 - PRINCÍPIOS**

---

1. Direitos e deveres de cidadania
2. Direitos humanos e dignidade da pessoa
3. Não discriminação e igualdade
4. Conhecimento atualizado  
*(fundamental para combater um fenómeno desta dimensão)*
- 5a. Multidimensionalidade e complexidade do fenómeno
- 5b. Adequação e persistência
6. Prevenção, intervenção e acompanhamento
- 7a. Responsabilização e mobilização das entidades
- 7b. Intervenção integrada e consistente
- 7c. Acessibilidade aos serviços, respostas e cuidados existentes
8. Reconhecimento e adequação às especificidades locais e dos grupos

9. Reconhecimento e adequação às especificidades de mulheres e homens
10. Intervenção de qualidade centrada na pessoa, salvaguardando a sua privacidade
- 11a. Participação proactiva
- 11b. Capacitação da pessoa
12. Educação e mobilização da comunidade
- 13a. Monitorização do processo
- 13b. Avaliação dos resultados

Esta ordem não foi arbitrária, ela foi discutida. Aconselho a (r)elerem os Princípios porque eu acho que nos fazem pensar e refletir também na nossa própria intervenção.

## **ENIPSSA 2017-2023 - CATEGORIAS NO ÂMBITO DA PREVENÇÃO: INDICADORES DE RISCO**

---

Pessoas a viver:

- em casa abrigo para vítimas de violência doméstica;
- em instituição de saúde, cuja estadia se prolonga devido a ausência de resposta habitacional prévia ou posterior à institucionalização;
- em estabelecimento prisional em cumprimento de pena ou medida privativa da liberdade, sem enquadramento habitacional no exterior ou em risco de o perder;

- noutra instituição, cuja estadia se prolonga devido a ausência de resposta habitacional prévia ou posterior à institucionalização;
- em habitação não convencional e não adequada (ex. caravana, estrutura precária/provisória), usada como alternativa à falta de habitação, não sendo esta o seu local habitual de residência;
- temporariamente em alojamento convencional com família ou pessoas amigas - como situação de recurso - devido à falta de habitação, não sendo este o local habitual de residência da pessoa;
- em situação habitacional insegura, na sequência de receção de aviso de despejo.

## ENIPSSA 2017-2023

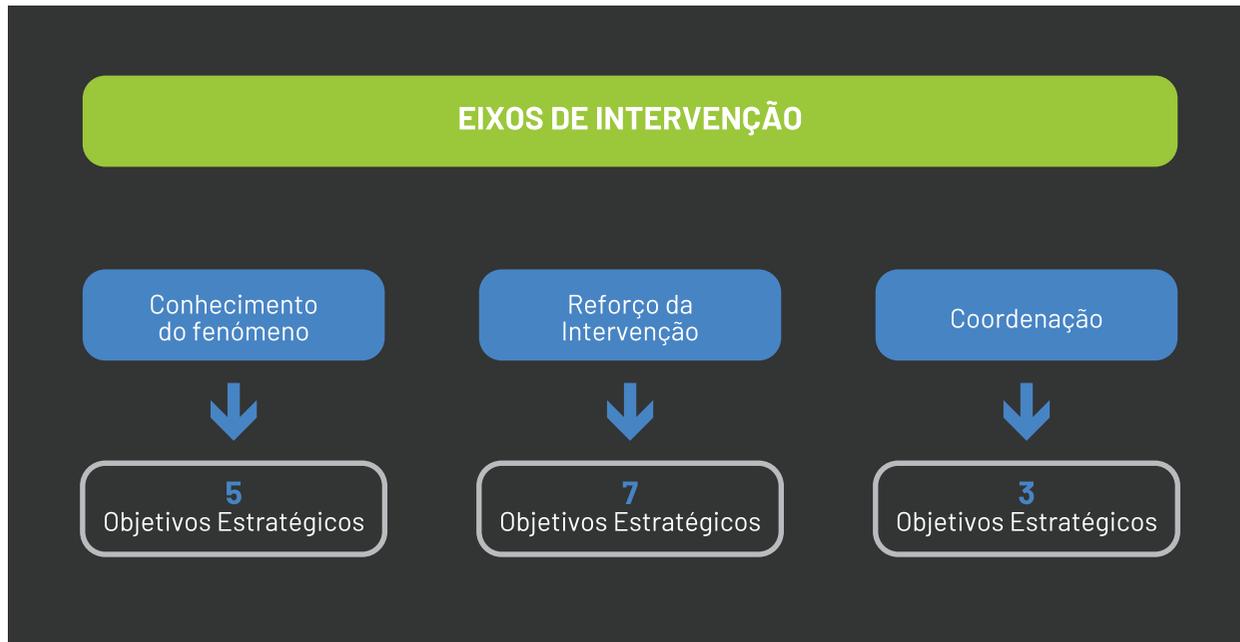
### — EIXOS DE INTERVENÇÃO

**1 - Conhecimento do fenómeno**

**2 - Reforço na intervenção**

**3 - Coordenação**

1 - O Conhecimento do fenómeno é fundamental. Nós para podermos agir, temos de conhecer. Neste 1º eixo de intervenção existem 5 objetivos estratégicos.

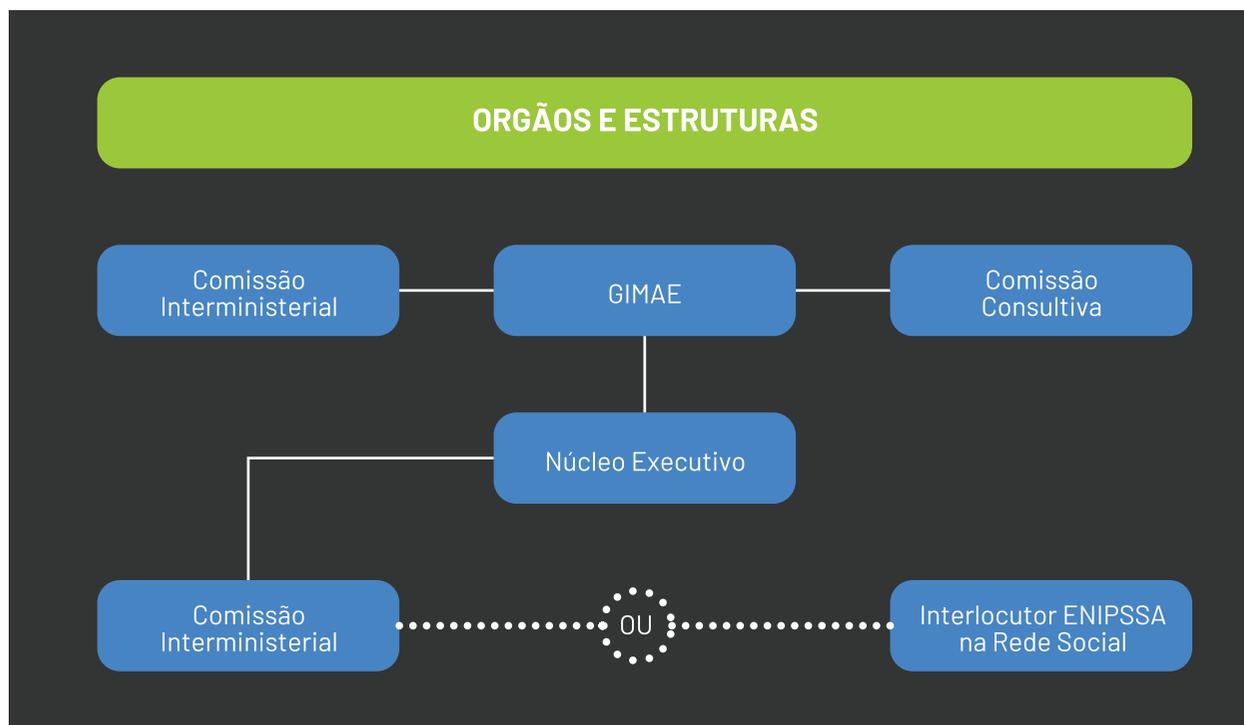


2 - O reforço de intervenção, ou seja, melhorar a intervenção que nós fazemos. Melhorar no aspeto da própria intervenção, dando formação aos profissionais, mas também disponibilizando mais respostas na comunidade, para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo.

3 - Coordenação da Estratégia. Coordenação aos diferentes níveis: coordenação com o local; coordenação com as organizações; coordenação com os diferentes Ministérios, ou seja, aqui uma coordenação em que se ouçam todas as partes, para que se possa ir monitorizando e avaliando a Estratégia em todos os momentos.

Estes são quase todos os órgãos e estruturas da Estratégia.

**Comissão Interministerial:** que se reúne, ou pelo menos, se deveria reunir de seis em seis meses, quer para aprovar os planos de ação, quer depois para aprovar os relatórios de atividades e fazer recomendações; porque da leitura e análise dos relatórios, podem se perceber e antever, algumas das questões que se vão colocando. Ao mesmo tempo estas reuniões também contribuem para a própria monitorização da Estratégia; e é aqui em sede de Comissão Interministerial que se podem também sugerir e existir algumas alterações.



**Comissão Consultiva:** que nunca chegou a ser constituída, mas que tinha mesmo esse objetivo: ser consultivo, não deliberar, mas propor alterações àquilo que está a ser feito;

**GIMAE:** emana o Núcleo Executivo e vários grupos de trabalho, nomeadamente os NPISA que são os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo.

Os NPISA são aqueles núcleos de organizações locais nos municípios, que trabalham de uma forma integrada para resolver o problema das pessoas em situação de sem-abrigo.

No caso onde não existem NPISA, temos os interlocutores da Estratégia da Rede Social, ou seja, são todas as entidades que estão no GIMAE.

### GIMAE 35 ENTIDADES: 30 PÚBLICAS OU COM CAPITAL PÚBLICO E 5 PRIVADAS

Instituto da Segurança Social, I.P. - ISS, IP	Direção-Geral da saúde - DGS	Direção-Geral da Educação - DGE	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa - SCML	Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências - SICAD
Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. - ACSS, IP	Direção-Geral da Segurança Social - DGSS	Direção-Geral de Política do Mar - DGPM	Polícia de Segurança Pública - PSP	Centro de Estudos para a Intervenção Social - CESIS
Administrações Regionais de Saúde, IP - ARS, IP	Direção-Geral das Autarquias Locais - DGAL	Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional - DGRDN	Laboratório Nacional de Engenharia Civil - LNEC	Confederação Nacional de Instituições de Solidariedade - CNIS
Águas de Portugal	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género - CIG	Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais - DGRSP	Instituto Nacional de Estatística - INE, IP	Rede Europeia Anti Pobreza - EAPN Portugal
Alto Comissariado para as Migrações - ACM	Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar - CNCDA	Escola Nacional de Saúde Pública - ENSP	Instituto de Emprego e Formação Profissional - IEFP, IP	Federação Nacional de Entidades de Reabilitação de Doentes Mentais - FNERDM
Caixa Geral de Depósitos - CGD	Associação Nacional de Municípios Portugueses - ANMP	Guarda Nacional Republicana - GNR	Instituto da Habitação e da Reabilitação urbana - IHRU, IP	União das Misericórdias Portuguesas - UMP
Associação Nacional de Freguesias - ANAFRE				Rede DBLC Lisboa

Realçadas a cinzento, estão as organizações da sociedade civil. Como é visível, todas elas são, ou federativas ou redes de organizações.

#### O GIMAE tem como competências:

- Elaborar os Planos de Ação, sob proposta do Núcleo Executivo, remetendo à Comissão Interministerial para aprovação;
- Acompanhar e validar as atividades do Núcleo Executivo decorrentes da implementação dos Planos de Ação;
- Solicitar parecer à Comissão Consultiva para apoio à tomada de decisão, sempre que considere necessário;
- Aprovar instrumentos e recomendações.

Dentro da estrutura do GIMAE, os NPISA são os grupos mais importantes. Fazem parte dos NPISA todas aquelas entidades que fazem intervenção naquela área e que querem trabalhar de uma forma articulada, integrada, ou seja, que trabalhem em rede e em parceria com o objetivo de solucionar o problema.

Normalmente a Coordenação dos NPISA está nas Câmaras Municipais. E está aqui preferencialmente porquê? Porque nós também não podemos esquecer o facto de que, embora nem em todos os sítios seja assim, uma Câmara Municipal tem muitos mais recursos, e como tal, consegue mais facilmente mobilizar os recursos existentes.

## NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO SEM-ABRIGO

Criado sempre que a dimensão do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo o justifique, no âmbito das redes sociais concelhias ou plataformas supraconcelhias.

**COMPOSIÇÃO:** Entidades com intervenção na área que desejem estabelecer um trabalho articulado e integrado, e às quais seja reconhecida competência para tal por todos os outros parceiros.

**COORDENAÇÃO:** preferencialmente Câmaras Municipais.

As competências dos NPISA distribuem-se por três NÍVEIS DE ATUAÇÃO:

- 1 - Planeamento
- 2 - Operacionalização
- 3 - Articulação

Em relação às competências, eu gostaria de destacar que, na área do planeamento é fundamental esta questão do diagnóstico local. Este diagnóstico local pode ser feito em conjunto com o diagnóstico da Rede Social, no entanto, deve planificar atividades nesta área. Esta forma de organização é fundamental para a partilha de recursos e para pensar melhor, agir melhor e intervir melhor.

Neste diagnóstico é também fundamental incluir tudo o que são indicadores de prevenção e indicadores de risco, de forma a irmos monitorizando a situação no nosso território, e para que possamos perceber o que o que poderemos vir a ter de alterar.

NPISA: COMPETÊNCIAS	
PLANEAMENTO	Diagnóstico local sobre o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo, como contributo para o diagnóstico da rede social e base de planificação da sua atividade;
	Identificação e mobilização dos recursos necessários à resolução do problema - sistematização de um guia de recursos local;
	Planificação das atividades nesta área, através da construção de um Plano de Ação, para conjugação de esforços e rentabilização de recursos na resolução do problema;
	Identificação das necessidades de formação das equipas e programação da mesma;
	Elaboração de relatórios de atividades anuais;

Na Planificação é fundamental termos estes três tipos de operacionalização de áreas de intervenção: a prevenção, a intervenção e a própria integração.

NPISA: COMPETÊNCIAS	
OPERACIONALIZAÇÃO	Planificação das atividades nesta área, através da construção de um Plano de Ação, para conjugação de esforços e rentabilização de recursos na resolução do problema.
	<b>Prevenção</b> - Diagnóstico Local atualizado abrangendo os grupos sociais em situações de vulnerabilidade acrescida. Definir circuitos de intervenção para caso de risco iminente de situações de risco.
	<b>Intervenção</b> - avaliar o que necessita de ser feito, como, quando e por quem com o objetivo de aumentar a eficácia e eficiência da intervenção. Definir um modelo de intervenção do NPISA: 1) Definição de circuitos (Sinalização (ficha)); as competências de cada parceiro (Gestores de caso).
	<b>Integração</b> - avaliar o que necessita de ser feito, como, quando e por quem com o objetivo de aumentar a eficácia e eficiência da integração na comunidade. Definição com a própria pessoa de um Plano Individual de Intervenção.

## NPISA / GIMAE

### ARTICULAÇÃO

Promover articulação entre as entidades públicas e privadas visando a articulação e rentabilização de recursos;

Promover ações de Sensibilização/Educação da comunidade para as questões da inserção relativamente à população sem-abrigo;

Promover a articulação entre os Planos Locais e o Plano Nacional;

Articulação permanente com o Núcleo Executivo;

Contribuir para assegurar a implementação e monitorização da Estratégia Nacional, centralizando toda a informação a nível local;

A promoção da articulação entre as entidades públicas e privadas é extremamente importante, para rentabilizar recursos, para não duplicar respostas, para melhor responder às necessidades das pessoas e fundamentalmente para promover a articulação entre o local e o nacional (entre os Planos Locais e os Planos de Ação da Estratégia Nacional) - esta articulação é fundamental para o sucesso de uma Estratégia.

## MODELO DE INTERVENÇÃO

O Modelo de Intervenção decorre das necessidades abaixo identificadas.

### MODELO DE INTERVENÇÃO

#### DECORRE DA NECESSIDADE DE:

- qualificar a intervenção de ao nível da prevenção das situações de sem-abrigo e do acompanhamento junto dos utentes, centrando-se no indivíduo, na família e na comunidade;
- rentabilizar recursos humanos e financeiros;
- evitar a duplicação de respostas;

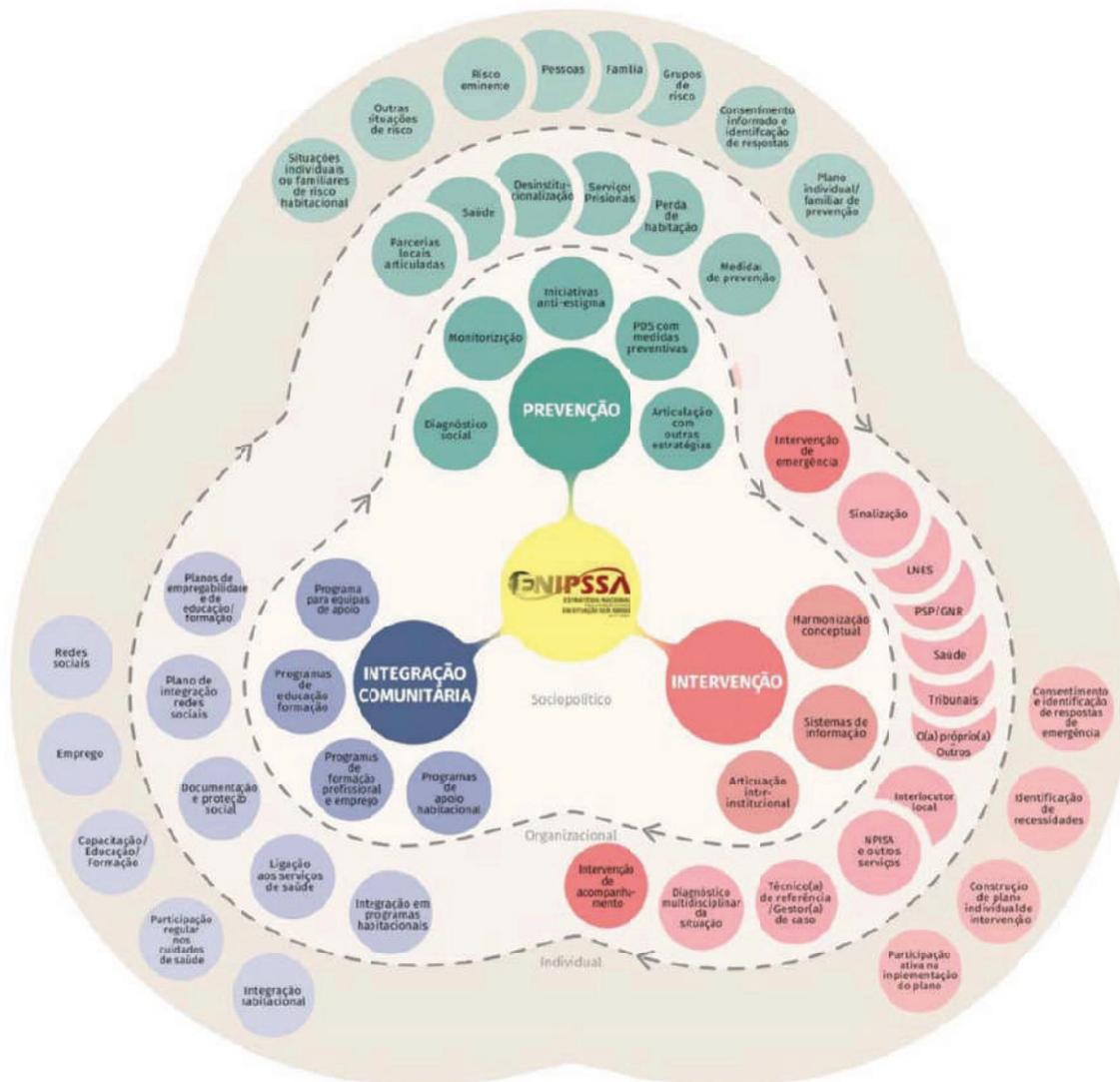
O Modelo de Intervenção e Acompanhamento Integrado<sup>3</sup> de indivíduos/famílias/grupos organiza-se em três domínios base: a prevenção, a intervenção e a integração comunitária. Cada um destes domínios está estruturado a diferentes níveis: nível sociopolítico, nível organizacional e nível individual.

No centro estão as políticas públicas, neste caso está a Estratégia Nacional (ENIPSSA 2017-2023) ao nível sociopolítico. É a este nível que se de-

3. Modelo de Intervenção e Acompanhamento Integrado

tenham os diagnósticos, os Planos de Ação, as articulações entre as diferentes organizações, para que depois, ao nível organizacional, se possa trabalhar com parcerias locais articuladas, e ter os planos de integração das Redes Sociais, etc.

Ao nível individual é necessário ter em conta as situações individuais de cada um, as situações de risco, de risco iminente. É preciso trabalhar nas questões da integração comunitária e conseguir montar ações de capacitação, de educação e de integração habitacional.



## MODELO DE INTERVENÇÃO

### A APLICAÇÃO DO MODELO IMPLICA

A existência de um diagnóstico, no âmbito do diagnóstico social da Rede Social

A constituição dos NPISA, no âmbito da Rede Social ou, a designação de um Interlocutor local na Rede Social para ENIPSSA 2017-2023

Elementos técnicos, das entidades parceiras, que constituam a equipa de gestores de caso para acompanhamento integral das situações

O compromisso dos diferentes parceiros relativamente à articulação de competências e disponibilização de recursos necessários

A aplicação do modelo de intervenção implica: a existência de um diagnóstico; a criação de um NPISA (caso faça sentido); que elementos técnicos, das entidades parceiras, que constituam a equipa de gestores de caso para acompanhamento integral das situações; o compromisso dos diferentes parceiros relativamente à articulação de competências e disponibilização de recursos necessários.

O Plano de Ação da Estratégia (ENIPSSA 2017-2023) que está em vigor entre 2021-2023 tem três grandes prioridades:

**PREVENÇÃO** — É fundamental investir na identificação dos fatores de risco e na adoção de medidas que possam evitar que as pessoas fiquem na condição de sem-abrigo;

Existem várias resoluções, quer do Parlamento Europeu, quer do próprio Parlamento Nacional, que referem a necessidade de atuarmos preventivamente para conseguirmos identificar fatores de risco. A ideia é apostar na disseminação da informação acerca das respostas: este é um trabalho contínuo com as famílias e os indivíduos, para que estes possam saber que existem respostas na sua comunidade, evitando assim que eles fiquem numa situação de sem-abrigo.

**HABITAÇÃO** — É fundamental intervir através do acolhimento em soluções habitacionais adequadas a partir das quais se possa construir um plano de intervenção personalizado e adequado;

As questões da habitação são fundamentais, porque não estaríamos a falar em pessoas em situação de sem-abrigo, se as pessoas tivessem habitação. Estamos a começar a dar passos largos para a constatação que de facto a resposta está em habitação permanente e individualizada, porque todas as experiências que se têm feito no âmbito de outro tipo de respostas habitacionais são problemáticas.

Temos ainda de ter em atenção que, quando estamos a falar de projetos de habitação individualizada e permanente, eles são dispersos pela cidade e nós não alojamos todas as pessoas juntas.

**PROMOÇÃO DA INSERÇÃO SOCIAL** — É fundamental ter sempre como fim a promoção da autonomia que seja simultaneamente preventiva.

## **PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS**

---

### **AUSCULTAÇÃO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO**

Procedeu-se à auscultação das pessoas em situação de sem-abrigo, as pessoas foram ouvidas. Essa era uma das prioridades da Estratégia (à semelhança do que se fez na primeira Estratégia) era tentar envolver as pessoas também na avaliação das respostas.

### **ENVOLVIMENTO DOS NPISA**

Foram pedidos contributos aos NPISA para o Plano de Ação.

## **METAS 2023**

### **EIXO 1 CONHECIMENTO DO FENÓMENO**

---

**[OE1] Promover a utilização de um conceito único de “pessoa em situação de sem-abrigo”, a nível nacional**

- Adoção generalizada do conceito de pessoas em situação de sem-abrigo

### **[OE2] GARANTIR A MONITORIZAÇÃO DO FENÓMENO**

- Adoção generalizada dos indicadores de monitorização adotados a nível nacional

**[OE3] ASSEGURAR QUE OS DIAGNÓSTICOS E OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (PDS) DOS CONSELHOS LOCAIS DE AÇÃO SOCIAL (CLAS) INCLUEM INDICADORES RELATIVOS AO FENÓMENO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO**

- 100 % dos documentos de planeamento elaborados incluem os indicadores relativos ao fenómeno

**[OE4] GARANTIR A ATUALIZAÇÃO PERMANENTE DO CONHECIMENTO TENDO EM VISTA PREVENIR E COMBATER A DISCRIMINAÇÃO**

- Disseminar dados infográficos em todos os sectores ministeriais e público em geral
- Realização de uma campanha a nível nacional que sensibilize para o fenómeno PSSA (em data simbólica)

**[OE5] GARANTIR A ACESSIBILIDADE E DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÃO PERMANENTEMENTE ATUALIZADA SOBRE O TEMA E OS RECURSOS EXISTENTES**

- Proceder à atualização dos conteúdos bimestralmente

**EIXO 2 REFORÇO DA INTERVENÇÃO**

**[OE1] PROMOVER A QUALIDADE TÉCNICA DA INTERVENÇÃO**

- A definir após avaliação do programa de formação em 2022

- Organização de Encontro de NPISA e grupos informais
- Realização de sessões de sensibilização para a problemática das PSSA dirigidas às pessoas responsáveis pelo atendimento (ISS, SEF, IRN, Saúde)
- Assegurar a supervisão técnica dos gestores de caso em 75% dos NPISA

**[OE2] GARANTIR EFICÁCIA E EFICIÊNCIA NA INTERVENÇÃO**

- Todos os NPISA têm Plano de Ação e fluxo-grama de sinalização e acompanhamento
- 100% das PSSA têm técnico gestor atribuído
- Todos os NPISA usam circuito de referência ao nível da prevenção e acompanhamento no âmbito da Saúde Mental, SICAD, DGRSP e Ex-Combatentes

**[OE3] GARANTIR A QUALIDADE DAS RESPOSTAS E DOS SERVIÇOS PRESTADOS**

- Criar respostas e/ou adaptar 25% de respostas sociais, em função da avaliação efetuada

**[OE4] ASSEGURAR QUE NINGUÉM É DESINSTITUCIONALIZADO SEM QUE TENHAM SIDO ATIVADAS AS MEDIDAS E APOIOS PARA GARANTIR UM LUGAR ADEQUADO PARA VIVER, SEMPRE QUE SE JUSTIFIQUE**

- Para todas as situações sinalizadas PSSA (100%) são efetuados os procedimentos/

circuitos de referência na área da desinstitucionalização, para prevenir novas situações de sem-abrigo

### **[OE5] ASSEGURAR QUE NINGUÉM TENHA DE PERMANECER NA RUA POR MAIS DE 24 HORAS**

- Disponibilizar a 100% das pessoas em situação de sem-abrigo referenciadas pelos NPISA um alojamento de emergência
- Garantir o acesso a serviços que permitam a satisfação das necessidades básicas de 100% das PSSA

### **[OE6] ASSEGURAR O APOIO TÉCNICO À SAÍDA DE UM ALOJAMENTO TEMPORÁRIO DURANTE O TEMPO NECESSÁRIO**

- Todas as pessoas em situação de sem-abrigo, acompanhadas pelos NPISA e que saem de um alojamento temporário, têm um gestor de caso atribuído

### **[OE7A] FOMENTAR O AUMENTO DE SOLUÇÕES DE ALOJAMENTO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO**

- Garantir a sinalização das PSSA nas Estratégias Locais de Habitação (ELH)

### **[OE7B] DISPONIBILIZAR SOLUÇÕES DE CAPACITAÇÃO, EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E INSERÇÃO PROFISSIONAL**

- 100% dos NPISAS implementam programas e práticas de formação e integração profissional abrangentes, tendo em conta os perfis e interesses das pessoas abrangidas

### **[OE7C] ASSEGURAR O ACESSO A MEDIDAS DE PROTEÇÃO SOCIAL**

- Todas as PSSA têm acesso a medidas de proteção social independentemente da morada que consta no cartão do cidadão

### **[OE7D] ASSEGURAR O ACESSO AOS CUIDADOS DE SAÚDE**

- 100% das PSSA têm acesso a médico de família ou médico de referência/interlocutor e acesso a consultas de especialidade tais como infeciologia, medicina dentária, etc.

### **[OE7E] ASSEGURAR O ACESSO A MEDIDAS DE APOIO À MIGRAÇÃO**

- 100% dos NPISAS asseguram o atendimento de acordo com os procedimentos identificados e integrados no referencial da qualidade

O Plano Regional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (PRIPSSA) 2018-2022 segue as Políticas Europeias, Nacionais e Regionais de combate à pobreza e exclusão social, designadamente as linhas de orientação da ENIPSSA 2017-2023 e inscreveu-se no XII Programa Governo da Região Autónoma da Madeira 2015-2019 no Capítulo VII, Eixo I Combater a Pobreza e assegurar a Proteção, Inclusão e a Coesão Social.

Sendo um dos seus objetivos proteger e reinserir as pessoas em situação de sem-abrigo, este Plano alinha ainda com as recomendações do anterior Plano Regional para as Pessoas Sem-Abrigo (PRPSA) 2009-2011, que visou a eficácia e eficiência da intervenção junto das pessoas sem-abrigo e das instituições e técnicos que intervêm diretamente junto das mesmas.

A avaliação positiva do Plano regional para Pessoas Sem-Abrigo 2009-2011, que obteve um nível de execução de 91,9% das medidas estratégicas definidas, salientou a necessidade de dar continuidade às medidas executadas, assim como definir um conjunto de novas medidas de intervenção, com o objetivo de assegurar que todas as pessoas em situação de sem-abrigo têm uma resposta adequada.

Neste pressuposto estratégico de reconhecer a complexidade e multidimensionalidade do fenómeno de sem-abrigo, o PRIPSSA 2018-2022, surge como forma de garantir uma intervenção



---

**ANA MICAELA RODRIGUES**

---

ampla, concertada e inclusiva; criando sinergias inter e intrainstitucionais, assumindo compromissos com todos os intervenientes em forma de carta-compromisso. Esta foi uma forma dos parceiros se sentirem mais envolvidos e reconhecer a importância da sua ação na resposta às pessoas em situação de sem-abrigo. A assinatura da carta-compromisso constitui assim uma medida do PRIPSSA 2018-2022.

Neste contexto e uniformizando o conceito da ENIPSSA 2017-2023, considera-se pessoa em situação de sem-abrigo, aquela que independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental se encontre:

- sem teto, vivendo um espaço público alojado em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário;
- sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.

Desta forma, o PRIPSSA 2018-2022 tentou promover a utilização de um conceito único de pessoa em situação de sem-abrigo. A uniformização do conceito e a sua utilização por parte de todos os parceiros que fazem parte deste Plano, também constitui uma das medidas do PRIPSSA 2018-2022.

## FASES DE ELABORAÇÃO DO PRIPSSA 2018-2022

Ação	Data
Auscultação de Parceiros	Junho/julho 2016
Constituição do Grupo de Trabalho	Dezembro 2017
Definição dos Eixos de Intervenção e Objetivos Estratégicos	Janeiro 2018
Recolha, análise e harmonização de contributos	Março/abril 2018
Definição das medidas, calendarização, destinatários, metas, indicadores de execução e parceiros a envolver	Abril/maio 2018

## ABORDAGEM METODOLÓGICA

O Plano Regional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem Abrigo 2018-2022 é coordenado pelo Instituto de Segurança Social da Madeira ISSM, IP-RAM; é um produto do trabalho da rede de parceiros intervenientes regionais, públicos e privados; tem o propósito de concertar a ação intra e interinstitucional; e assenta no contributo de todos os parceiros.

## OBJETIVO GERAL

---

Potenciar recursos por forma a melhorar a capacidade de resposta da Região Autónoma da Madeira a esta problemática multidimensional das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo.

## VISÃO

---

Garantir uma intervenção interinstitucional inclusiva, centrada nas Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, instituindo medidas de prevenção, proteção e integração.

## PARCERIAS

---

O PRIPSSA 2018-2022 conta com a participação de 20 entidades parceiras, com intervenção direta ou indireta junto da população sem-abrigo, nomeadamente:

- Associação Casa do Voluntário (ACV)
- Associação Conversa Amiga (ACA)
- Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira
- Câmara Municipal de Câmara de Lobos
- Câmara Municipal do Funchal
- Associação Médica Internacional (AMI)
- Associação Protetora dos Pobres (APP)
- Casa de Saúde Câmara Pestana (CSCP)
- Casa de Saúde S João de Deus (CSSJD)
- Centro de Apoio ao Sem Abrigo (CASA)
- Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais - Delegação Regional de Reinserção do Sul e Ilhas - Núcleo de Apoio Técnico da Madeira (DGRSP)
- Direção Regional de Educação (DRE)
- Direção Regional de Juventude e Desporto (DRJD)
- Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM (IASAÚDE, IP-RAM)
- Instituto de Emprego da Madeira (IEM, IP RAM);
- Instituto de Segurança Social da Madeira, IP RAM (ISSM, IP RAM);
- Instituto para a Qualificação, IP RAM (IQ, IP RAM);
- Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM (IHM, EPERAM);
- Polícia de Segurança Pública (PSP);
- Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPE (SESARAM, EPE)
- Serviço Regional de Proteção Civil, IP RAM (SRPC, IP RAM);
- Universidade da Madeira (UMA).

## **ORGANIZAÇÃO/COMPOSIÇÃO**

O PRIPSSA 2018-2022 está organizado para enriquecer o conhecimento e a intervenção junto das pessoas em situação de sem-abrigo. Este Plano envolve 58 Medidas e está dividido em 2 Eixos de Intervenção e 5 Objetivos Estratégicos.

De referir que o Plano não é imutável, das 58 medidas previstas, algumas já saíram por já não estarem adequadas à realidade atual e outras foram acrescentadas, continuando a ser 58 medidas no total.

### **EIXO 1 - Promoção do Conhecimento das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, Informação, Sensibilização e Educação**

#### **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS**

- 1.1 Promover o conhecimento tendo em vista a prevenção e o combate à discriminação
- 1.2 Garantir a monitorização do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo

Os pilares do conhecimento, nomeadamente: Informação/ Sensibilização; Formação; Voluntariado; Monitorização; Adoção de um conceito comum; Interinstitucionalidade (através de um Modelo Integrado de Intervenção) são fundamentais no Eixo 1 - Promoção do Conhecimento das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, Informação, Sensibilização e Educação.

No âmbito do conhecimento, destacamos a medida “Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo no Concelho do Funchal”, que irá provavelmente ser apresentada em outubro de 2022 e que é muito importante para o conhecimento do fenómeno na Região Autónoma da Madeira.

### **EIXO 2 - Reforço de uma Intervenção Promotora da Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo**

#### **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS**

- 2.1 Promover um modelo integrado de intervenção
- 2.2 Garantir uma resposta inclusiva a todas as pessoas em situação de sem-abrigo
- 2.3 Garantir a participação de todas as entidades relevantes para esta temática

Os pilares da Intervenção junto das pessoas em situação de sem-abrigo constituem respostas orientadas no âmbito do apoio alimentar; capacidades e competências; higiene e conforto; acolhimento e alojamento e intervenção de rua.

A este nível, a prioridade é o encaminhamento para as diferentes áreas de intervenção, nomeadamente:

- apoios sociais
- formação
- qualificação e emprego

- saúde
- habitação
  - Plano de Proteção Noturno;
  - realojamento e construção de habitações para alojamento;
  - criação de um Centro de Acolhimento Noturno;

Os Pilares para a Metodologia de Intervenção têm como objetivo a interinstitucionalidade, ou seja, o nosso objetivo é a criação de uma estrutura funcional e de um modelo integrado de intervenção.

Já foi criado o modelo de intervenção, que tem 3 áreas: intervenção, prevenção e integração comunitária.

De referir ainda que neste momento já conseguimos aprovar uma estrutura funcional para a implementação do PRIPSSA 2018-2022. Este modelo está aprovado por todos os parceiros e estamos neste momento nos últimos acertos finais da criação e definição de procedimentos na articulação interinstitucional. Ou seja, foi criada uma ficha de articulação que será utilizada por todos os parceiros do Plano; uma ficha única que será preenchida pelo parceiro que tiver co-

nhecimento de uma situação de pessoa em situação de sem-abrigo e que irá caminhá-la para o parceiro que melhor poderá dar resposta.

A uniformização da utilização do conceito de sem-abrigo; a caracterização das pessoas em situação de sem-abrigo no concelho do Funchal; a definição e aprovação da estrutura funcional, bem como a criação e a definição de procedimentos de articulação entre interinstitucional foram medidas muito importantes para haver um trabalho articulado e concertado entre todos os parceiros do Plano Regional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2018-2022.

A análise global do PRIPSSA 2018-2022, no primeiro ano de implementação (maio a dezembro de 2018), indica que este Plano teve uma execução de 69%. 62,1% das medidas estavam em curso; foram concluídas 6,9%; algumas medidas não foram iniciadas, ou porque não estavam na calendarização ou porque tinham início previsto para 2019. Houve uma medida que foi suspensa por não haver condições para dar continuidade e não houve medidas canceladas.

Relativamente ao segundo ano de implementação, o grau de execução foi superior ao primeiro ano, portanto foi de 86%. As medidas em curso constituíam 73,7%, o que correspondia a um total de 42 medidas, das 58. Concluídas já tínhamos 7 medidas, que correspondiam a 12,3% das medidas. Não iniciadas, tínhamos 8 medidas, pois a sua calendarização estava prevista para depois do ano de 2018 e nenhuma medida foi suspensa.

No terceiro ano de implementação, que se refere ao ano de 2020, temos um grau de execução muito semelhante ao ano anterior, na ordem dos 86,2%. A nível de medidas em curso são 43, temos 7 medidas concluídas, 5 medidas não iniciadas e 3 medidas suspensas.

Atualmente, e referente ao ano de 2021, está a decorrer a quarta avaliação intercalar, cujos resultados serão conhecidos, provavelmente no 3º trimestre deste ano, entre setembro/outubro de 2022.

Estamos no último ano de execução do Plano (PRIPSSA 2018-2022) e em janeiro de 2023 vamos proceder à avaliação final, relativa a estes 4 anos de implementação.

A avaliação final deste Plano será o início para darmos seguimento ao próximo Plano. O próximo Plano seguirá a mesma metodologia de intervenção e assentará nas conclusões da avaliação final do presente Plano (PRIPSSA 2018-2022), bem como no diagnóstico da situação atual das pessoas em situação de sem-abrigo, que será realizado pelos diversos parceiros na Região Autónoma da Madeira.

Com base na análise do diagnóstico da situação anual, com as conclusões da avaliação final e seguindo as diretrizes europeias e nacionais, será então elaborado o próximo plano de integração das Pessoas em situação de sem-abrigo.

#### LINKS ÚTEIS:

##### **Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas Em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023**

<https://www.enipssa.pt/enipssa>

##### **Plano de Ação 2021-2023 (ENIPSSA 2017-2023)**

<https://www.enipssa.pt/documents/>

##### **Plano Regional de Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo**

<https://www.madeira.gov.pt/Portals>

# 02

2º DEBATE TEMÁTICO

14 DE JUNHO 2022  
15:00 — 17H30



## **POLÍTICAS DE HABITAÇÃO PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO**



MODERAÇÃO

**SÍLVIA CAMACHO**

Núcleo da Madeira da EAPN Portugal  
— Rede Europeia Anti-Pobreza

# ORADORAS



## TERESA DUARTE

É licenciada em Política Social pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas e tem um mestrado em Psicologia Comunitária realizado no ISPA-Instituto Universitário. Desde 1987 que desenvolve a sua atividade profissional na AEIPS - Associação para o Estudo e Integração Psicossocial, uma organização que tem como objetivos a promoção do recovery e integração comunitária de pessoas com experiência de doença mental. Em 2009 iniciou o projeto Casas Primeiro/ Housing First para pessoas em situação de sem-abrigo com problemas de saúde mental. Representa a AEIPS no Núcleo de Planeamento e Intervenção com a Pessoa Sem Abrigo de Lisboa (NPISA), bem como na rede Housing First Portugal. Tem participado em diversos projetos europeus e internacionais como o Housing First Europe, o Housing First Guide Europe, o Housing First Cross Countries Fidelity Project e o projeto de investigação Home EU.



## SÍLVIA MARQUES FERREIRA

Nascida no Funchal, Licenciada em Relações Públicas, Publicidade e Marketing pelo Instituto Superior Novas Profissões - INP, mas desde sempre com forte predisposição para a área social, mais concretamente com pessoas em situação de sem abrigo, tendo iniciado o voluntariado nesta área em 2007.

Em Agosto de 2008 inicia o projeto Centro de Apoio Ao Sem Abrigo (C.A.S.A.) na Madeira com mais 4 pessoas amigas. Desafio este lançado por uma pessoa amiga com fortes ligações à espiritualidade oriental.

Começaram a distribuir refeições quentes às pessoas que se encontravam na rua e desde então a instituição, devido ao aumento do número de solicitações, começou a crescer, ganhando uma logística e uma estrutura que já envolvia 300 voluntários.

Em 2018, em consequência da dimensão do CASA, abraça este projeto e dedica-se a tempo inteiro. Volvidos 14 anos, é Coordenadora Regional do C.A.S.A. na Madeira e Diretora Técnica tendo a seu cargo os projetos CASAS Amigas (apoio a famílias carenciadas) no Funchal, Santa Cruz, Caniço, Camacha e Ponta do Sol e o mais recente projeto "CO-ABRIGO" - Habitação partilhada.



## ISABEL COSTA

Isabel Costa é licenciada em Engenharia Geográfica pela Universidade de Aveiro. Exerceu funções como técnica superior na Empresa de Eletricidade da Madeira, onde colaborou na inventariação e caracterização da Rede Elétrica da Madeira, no armazenamento e tratamento de dados da Gestão Elétrica e na Gestão e Monitorização da Plataforma Digital - SIT (Sistema de Informação Técnica).

Perita em avaliação de imóveis e análise de fundos financeiros imobiliários, colaborou, enquanto técnica superior da Câmara Municipal do Funchal, na elaboração do Plano Diretor Municipal e no Plano de Emergência do Município.

Em janeiro de 2020, desempenhou funções administrativas no Gabinete do Secretário Regional do Mar e Pescas, e em dezembro de 2021, como Técnica Superior da Direção Regional do Mar, na Gestão e Ordenamento do Espaço Marítimo.

# INTRODUÇÃO

**C**onsidera-se pessoa em situação de sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconômica e condição de saúde física e mental se encontra: sem teto vivendo no espaço público alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário; ou sem casa encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito. Uma casa para além de uma infraestrutura, de um abrigo ou de um lugar onde depositamos os nossos bens é um espaço vivo e uma mais-valia social (Wirth 1947), onde asseguramos necessidades básicas e fisiológi-

cas essenciais à nossa existência (como dormir, comer, higienizar) e também onde mantemos as nossas ligações de convivialidade familiar e social em direito de privacidade e dignidade.

A situação de sem-abrigo é uma das formas mais extremas de exclusão social, pelo que o acesso a uma habitação desempenha um papel importante na mudança da situação da pessoa excluída. Contudo, o problema da exclusão social não fica resolvido com a situação da resolução da habitação, isto porque este é um problema multicausal. Todavia, importa referir e relacionar a falta de uma habitação condigna como fator inibidor para uma adequada inclusão social.

# 2º DEBATE TEMÁTICO

## PROJETOS DE HABITAÇÃO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

O direito à habitação, uma questão já muito repassada nos debates em torno dos Direitos Humanos e do Desenvolvimento Humano Sustentável é, e continuará a ser, para além da pobreza extrema, a maior problemática do século XXI.

O acesso a uma habitação condigna é essencial para se alcançar um nível de vida e consequente realização da vida humana para lá da simples sobrevivência.

O direito à habitação é reconhecido como um direito humano na Declaração Universal dos Direitos do Homem: “Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar a si e à sua família a saúde e o bem-estar, princi-

palmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários” (artigo 25º, nº1).

A Constituição da República Portuguesa consagra no artigo 65º que todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.

Este direito é um fator essencial de integração e inclusão social e uma condição *sine qua non* para garantir a todos os cidadãos a satisfação de uma necessidade básica, fundamental para o desenvolvimento humano.

**A**ssociação Para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS) é uma organização que foi criada em 1987 e que tem dedicado a toda a sua atividade à integração social das pessoas com doença mental em várias áreas: em termos de emprego, em termos educacionais e também habitacionais.

Como é que este projeto de Housing First surgiu? Surgiu mais precisamente quando se estava a preparar o ano Europeu de Luta Contra a Pobreza e Exclusão Social e na altura, em conversações com o Instituto de Segurança Social, surgiu esta ideia. Eles queriam no fundo ter um projeto importante, emblemático para as questões da pobreza e as pessoas em situação de sem-abrigo são um exemplo da pobreza extrema.

Tendo em conta que, muitas das pessoas que estavam em situação de sem-abrigo há mais anos eram pessoas com problemas de saúde mental, surgiu então aqui esta ideia de experimentarmos, de fazermos um projeto piloto para as pessoas em situação de sem-abrigo com problemas de saúde mental. Sendo esta a área de intervenção da Associação (AEIPS) e, uma vez que as pessoas com saúde mental que estavam em situação de sem-abrigo eram um grupo que tinha mais dificuldade em aderir a outras respostas e por serem as pessoas que estavam na situação há mais anos, fez todo o sentido darmos início a este projeto.



---

**TERESA DUARTE**

---

O projeto inicial “Casas Primeiro” foi implementado em 2009, e tal como referido anteriormente foi financiado pelo Instituto de Segurança Social.

Entre 2009 e 2011 este Projeto foi um projeto-piloto. Esse foi o objetivo inicial, no sentido de testarmos esta abordagem no contexto nacional. A primeira fase da ENIPSSA 2017-2023 previa alguma experimentação de metodologias e de novas abordagens e, portanto, foi nesse contexto, que o projeto foi implementado. Nós desenvolvemos este projeto desde o início em colaboração com o ISPA - Instituto Universitário de Ciências Psicológicas, Sociais e da Vida, que tem sido um parceiro da AEIPS ao longo destes anos, e isso é fundamental também para podermos avaliar o trabalho que vamos fazendo, e até para a formação de todos os profissionais (formação regular).

Como queríamos testar uma abordagem nova, a AEIPS iria fazer a implementação do Projeto e o ISPA iria colaborar em todo o processo de avaliação do próprio projeto.

Após os primeiros dois anos, o projeto passou a ser financiado pela Câmara Municipal de Lisboa, que é no fundo a entidade, que em Lisboa, financia e está na Coordenação desta área das pessoas em situação de sem-abrigo. Inicialmente o financiamento era para 50 casas.

Em 2020 houve um grande aumento da capacidade do nosso projeto. Através de contratos-programa com a Câmara Municipal de Lisboa, passamos de 50 para 140 casas. Foi na fase da

pandemia, uma fase em que se falou muito na importância das pessoas ficarem em casa, de terem as suas casas e de também estarem em espaços em que não esteja muita gente; e uma vez que já estava programado aumentar a capacidade dos programas de Housing First a pandemia acelerou a sua efetivação. No caso da AEIPS passamos de 50 para 140 casas.

É também de salientar que, existem outras organizações na cidade de Lisboa que estão desenvolvendo projetos de Housing First e que neste momento existem 340 habitações de Housing First na cidade de Lisboa.

Em 2020, já no âmbito da 2ª Fase da ENIPSSA 2017-2023 foi assinado um protocolo com o Instituto Segurança Social, desta feita para as equipas técnicas de Housing First. O Instituto de Segurança Social lançou um concurso e apoia as equipas e sobretudo coloca nas Organizações/ Instituições e nas Câmaras Municipais o apoio para este tipo de habitação.

Este Projeto Casas Primeiro é para pessoas em situação de sem-abrigo com problemas de saúde mental e outros problemáticas. A prioridade é dada para as pessoas que estão em situação de longa duração, as pessoas que estão há mais anos na rua e que estão de facto sem teto.

No fundo o projeto de Housing First o que coloca é a casa como ponto de partida da intervenção e não a casa como ponto de chegada de uma intervenção de preparação; portanto, a casa é o primeiro passo.

As pessoas podem entrar numa casa sem terem necessariamente de aderir a planos de tratamento, sem terem de se comprometer em não fazer consumos de álcool ou droga. A casa é o início e não aqui pré-requisitos. A partir da casa é que se desenvolve todo o trabalho.

Todo este trabalho, desde o início, foi possível e tem sido possível muito também pela articulação que fazemos com as organizações do NPISA-Lisboa. Na altura, quando começamos, o NPISA ainda não estava criado, mas articulávamos com todas as equipas de rua que existiam na cidade de Lisboa e o trabalho de articulação foi fundamental para nós.

Fomos com essas equipas à rua falar com as pessoas que eles iam identificando como as pessoas que estavam há mais anos em situação de rua e foram estas equipas que serviram como ponte de ligação com as pessoas. Mesmo depois da criação do NPISA-Lisboa a abordagem às pessoas continua a ser feita da mesma forma: através das equipas de rua. À medida que nós vamos tendo vagas, são as equipas de rua que nos vão sinalizando as pessoas, e é com elas que depois vamos à rua, em conjunto, para conhecer as pessoas e darmos a conhecer a essas pessoas o Projeto de Housing First.

Neste momento nós temos 140 apartamentos que são maioritariamente para uma pessoa só, porque as pessoas estão de forma individual na rua, mas também temos casais já estavam juntos em situação de rua.

Neste momento, temos mais mulheres do que antes (apareceram mais mulheres em situação de sem-abrigo) e algumas mulheres com filhos, e até casais com crianças que, entretanto, nasceram já dentro do Housing First.

## O QUE É QUE CARATERIZA O HOUSING FIRST?

---

### O HOUSING FIRST É CARACTERIZADO PELOS SEGUINTE ASPECTOS:

- acesso imediato a uma habitação;
- acesso a uma habitação permanente- permanente no sentido em que é pelo tempo que as pessoas precisarem; não há um prazo definido em que as pessoas tenham de sair, as pessoas podem ficar pelo tempo que for necessário;
- acesso a uma habitação individual - este fator foi fundamental para que as pessoas/ grupo tenham aderido ao Projeto de Housing First. Este grupo (pessoas em situação de sem-abrigo há muitos anos) não aderiu aos centros de alojamento e a outras respostas com outras pessoas; mas quando perceberam que o espaço era só para elas e que não o iriam partilhar com mais ninguém, esse foi um fator decisivo para elas aceitarem entrar no projeto;
- a habitação está dispersa por toda a cidade - a ideia é que as pessoas estejam disper-

sas pela cidade, mas que, ao mesmo tempo, estejam integradas no contexto da cidade, para não serem arredadas para a periferia. Há a preocupação de colocar as pessoas em locais em que tenham acesso aos transportes e ao comércio. As pessoas não querem ir para espaços muito distantes, porque de algum modo já criaram algumas redes de apoio informal em determinadas zonas da cidade;

- recurso ao mercado privado de arrendamento – permite que as pessoas estejam integradas em bairros “normais”. É a associação que contrata diretamente com os senhorios e que faz o pagamento da renda através do apoio recebido da Câmara Municipal de Lisboa;
- os participantes no projeto participam o pagamento da renda com uma percentagem do seu rendimento, 20% a 30% . Na fase inicial muitos deles não têm rendimento nenhum e, portanto, podem entrar e só quando começam a ter algum rendimento, quer seja o Rendimento Social de Inserção, quer seja uma pensão, quer seja uma bolsa de formação ou eventualmente até um salário, então, aí assim, começam a pagar não retroativamente, mas dali em diante.

Uma componente muito importante no Housing First é a equipa de profissionais de acompanhamento.

Neste Projeto em específico a equipa caracteriza-se da seguinte forma:

- Profissionais das ciências sociais e humanas (Psicologia, Serviço Social, Antropologia, Sociologia, Desenvolvimento Comunitário, etc);
- Rácio de um profissional para cada dez participantes;
- Uma das pessoas que integra a equipa, esteve ele próprio alguns anos de rua e tem essa experiência de ter estado em situação de sem-abrigo;
- A equipa está disponível 24 horas por dia, 7 dias por semana – está contactável através de um telemóvel de serviço, que é rotativo entre as várias pessoas da equipa, no sentido de assegurar o apoio permanente (dia e noite) aos participantes do Projeto.

Esta equipa tem uma intervenção ecológica e colaborativa:

- Colaborativa porque é ajustada àquilo que são os objetivos, as necessidades e as escolhas que as pessoas vão fazendo;
- Ecológica porque a intervenção é feita nos contextos onde as pessoas vivem. Há uma visita domiciliária semanal mínima (na fase inicial a visita é partitamente diária), para além do apoio na gestão doméstica (compras, limpeza, manutenção e a gestão da habitação).

Também são feitos contactos na comunidade, uma vez que a equipa não só acompanha as pessoas no contacto com os diferentes serviços (SEF; serviços de notariado e registo civil; serviços de saúde, etc), como também no contacto com os diferentes recursos que existem na comunidade (de modo a evitar o isolamento das pessoas).

No contexto desta intervenção, compete também à equipa fazer algum trabalho de mediação com a vizinhança. De salientar que o facto de as pessoas estarem em contextos “normais” de vizinhança, é um bom processo de integração, na medida em obriga estas pessoas a alterarem alguns comportamentos, no sentido de corresponderem a padrões mínimos de boa vizinhança.

Os principais resultados do Projeto de Casas Primeiro:

- Estabilidade habitacional – ao longo destes anos de duração do Projeto, 85% a 90% das pessoas mantêm uma estabilidade habitacional. As pessoas não voltaram a uma condição de sem teto.

Algumas pessoas autonomizaram-se do Projeto, porque, entretanto, recuperaram relações familiares que estavam perdidas. Em alguns casos, as pessoas eram de fora de Lisboa, e o facto de terem estabilizado a sua vida, permitiu retomar os contactos; e nestes casos, a própria família nas zonas

de onde estas pessoas eram originárias, prestaram todo o apoio necessário, fazendo com que as pessoas regressassem às suas origens;

- Melhoria da qualidade de vida percecionada em vários dos indicadores:

segurança pessoal – as pessoas valorizam muito o facto de terem uma chave, de poderem chegar a casa e poderem fechar a porta e sentirem-se seguras. Valorizam também o facto de poderem dormir descansadas, sem terem de estar sempre alerta, pois sabem que ninguém vai roubar os seus pertences. Esta segurança tem um grande impacto nas questões de saúde mental.

---

*“Antes só pensava em sobreviver. Tinha medo de dormir com receio que alguém roubasse as minhas coisas. Agora sinto-me seguro. Posso guardar as minhas coisas e posso dormir com os dois olhos fechados”.*

---

- Privacidade – as pessoas que estão na rua perderam a sua privacidade, pois as pessoas estão sempre expostas aos olhares dos outros e tudo o que fazem está a permanentemente a ser escrutinado e a ser vistos pe-

los outros. E apesar de se dizer que as pessoas que estão em situação de sem-abrigo tornaram-se invisíveis, mas, o facto é que elas estão permanentemente expostas aos outros.

---

*“Que bom que é poder andar nu na casa. Poder tomar um bom banho e depois andar nu na casa.”*

---

- Conforto - as casas oferecem todas as condições para as pessoas viverem confortavelmente.
- Nutrição - o facto de as pessoas poderem cozinhar ajuda a melhorar a sua alimentação.
- Saúde física e mental - redução da utilização dos serviços de emergência e redução das hospitalizações, fruto da estabilidade que a habitação lhes proporciona, assim como o descanso e o acesso a outros serviços de saúde.
- Acesso a recursos na comunidade - nomeadamente ao RSI; aos documentos de identificação; a espaços de lazer; espaços desportivos, etc.
- Restabelecimento de interações sociais com os membros da comunidade - as pessoas sentem que voltaram a ter um papel na sociedade.

- Estabelecimento de relações sociais mais positivas

---

*“Agora quando entro num sítio, as pessoas chamam-me senhora, tratam-me por senhora. Antes as pessoas não queriam que eu entrasse nos sítios”*

---

- Restabelecimento de contactos e relações familiares - é feito de acordo com aquilo que as pessoas querem, pois sabemos que em alguns casos, foram essas relações familiares que levaram as pessoas à situação de sem-abrigo. No caso de algumas pessoas Trans, muitas delas jovens, ficaram em situação de sem-abrigo, exactamente porque entraram em conflito com a família, porque a família não aceitou a sua condição.

A aproximação à família é feita quando as pessoas sentem isso é importante para elas.

- Os participantes reportam:
  - ↗ sentimento de liberdade e de esperança;
  - ↗ sentimento de voltarem a ter mais oportunidades;
  - ↗ sentimento de escolha e controlo sobre a sua vida;
  - ↗ sentimento de pertença à comunidade.

*“A vida precisa de alicerces. A casa proporciona os alicerces para que a pessoa realize os seus sonhos.”*

*“Ter uma casa é fundamental para readquirir a cidadania: somos detentores de uma chave, somos moradores, temos direitos”.*

## **ESTUDO HOME EU: ESTABILIDADE HABITACIONAL – ENTREVISTA AOS 24 MESES**

Este foi um estudo em que nós participamos, o HOME EU, e que envolveu muitos países: França, Irlanda, Espanha, Holanda, Polónia, Portugal e Suécia. Este estudo que contou com 245 participantes em Housing First e 320 participantes de Outros Serviços, comparou, ao longo de dois anos, os participantes que aderiram ao Housing First com participantes de outros serviços. Chegou-se à conclusão de que: **Os participantes dos programas Housing First estiveram significativamente mais tempo em habitação independente do que os participantes dos outros serviços. (Greenwood...Ornelas, 2019).** Os participantes de Housing First permaneceram 86,7% do tempo em habitação permanente, comparativamente aos participantes dos outros

serviços que permaneceram apenas 17,75% do tempo (percentagem de tempo em habitação independente nos últimos 6 meses).

De salientar que o Housing First é uma das abordagens mais estudadas e da qual existem mais artigos, estudos e projetos de investigação e que em todos demonstra uma grande consistência nos resultados. É assim visível como o Housing First responde de forma muito eficaz às situações de sem-abrigo.

As pessoas que conseguem entrar nos projetos de Housing First conseguem aceder a uma habitação, enquanto nos outros serviços as pessoas têm mais dificuldade no acesso à habitação.

Nós não temos em Portugal, como em quase todos os outros países do mundo, habitação acessível; as pessoas não conseguem pagar a sua habitação e, portanto, o Housing First resolve, não só essa parte do problema e depois toda a outra parte do apoio.

### **A ESCOLHA SOBRE A HABITAÇÃO E OS SERVIÇOS É UM FATOR PREDITIVO DA ESTABILIDADE HABITACIONAL (GREENWOOD ET AL., 2005; 2020; NELSON ET AL., 2007; O'CONNELL ET AL., 2006; TSEMBERIS ET AL., 2004)**

Os participantes do Housing First reportam ter mais escolha e controlo sobre a habitação: condições de privacidade, segurança, autoexpres-

são, identidade e liberdades quotidianas (auto-cuidado, horários, rotinas, receber visitas).

Reportam também ter mais oportunidades de escolha e poder de decisão sobre os serviços que recebem e isso é uma questão fundamental para a sua estabilidade habitacional.

### **A ESCOLHA SOBRE A CASA E SERVIÇOS E A QUALIDADE DA HABITAÇÃO ESTÃO CORRELACIONADOS COM A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE.**

(Buxant et al., 2016; Greenwood et al., 2005; 2019; Gulcar et al., 2003; Loubière et al., 2017; Macnaughton et al., 2016; Ornelas et al., 2011; Padgett et al., 2011; Tsemberis et al., 2004)

Foi reportada uma melhoria das condições de saúde física, diminuição da sintomatologia psiquiátrica e redução dos consumos de álcool e substâncias psicoativas.

Foi também reportada uma redução da utilização dos serviços de emergência médica e do número e duração dos internamentos hospitalares.

### **A ESCOLHA E A SATISFAÇÃO COM A HABITAÇÃO E OS SERVIÇOS SÃO FATORES PREDITORES DA INTEGRAÇÃO COMUNITÁRIA.**

(Greenwood et al., 2021; Kloos & Shaw, 2009; Ornelas et al., 2014; Yanos et al., 2007)

Os participantes do programa Housing First reportam maiores níveis de integração comunitária, comparativamente com os participantes dos outros serviços.

A habitação independente e integrada em bairros com acesso a vários recursos, como comércio e transportes, está associada:

- a um maior envolvimento em atividades significativas na comunidade;
- ao desenvolvimento de contactos sociais;
- ao fortalecimento de sentimento de pertença à comunidade.

### **REDE NACIONAL DE HOUSING FIRST**

Está dispersa pelo país e é composta por Câmaras Municipais e Organizações Não-Governamentais, com representações em vários pontos do país, nomeadamente Aveiro, Barcelos, Braga, Cascais, Coimbra, Gaia, Leiria, Lisboa, Porto, Santarém e Setúbal. Realizam-se reuniões da Rede Geral nas diferentes cidades acima mencionadas, que são cada vez mais regulares, devido ao impulso e ao crescimento que a Estratégia Nacional (ENIPSSA 2017-2023) trouxe, com apoio a projetos de Housing First.

Este crescimento da Rede impulsionou também a realização das reuniões de equipas Housing First, para partilharem estratégias de intervenção. Esta partilha de conhecimentos, estratégias e metodologias tem sido fundamental para o desenvolvimento dos Projetos, sobretudo para as novas equipas que têm sido constituídas.

### RESOLUÇÕES DO PARLAMENTO EUROPEU

Nos últimos anos, de facto, tem havido uma prioridade e uma atenção grande para esta problemática das pessoas em situação de sem-abrigo e têm sido produzidas algumas resoluções muito interessantes do Parlamento Europeu, a Declaração de Lisboa – Plataforma Europeia 2021, é uma delas.

### TACKLING HOMELESSNESS RATES IN THE EU (18/11/2020):

- Propõe a erradicação das situações de sem-abrigo na EU até 2030;
- Reconhece a casa (home) como um direito humano;
- Apela aos Estados Membros para a adoção do modelo de Housing First.

### DECENT AND AFFORDABLE HOUSING FOR ALL (21/11/2021):

- Exorta os Estados-Membros a garantirem a igualdade de acesso de todos a uma habitação digna, contribuindo, assim, para proteger os direitos humanos;
- Apela aos Estados-Membros para a adoção do modelo de Housing First para as pessoas em situação de sem-abrigo.



---

**ISABEL COSTA**

---

**A** Câmara Municipal do Funchal tem um Projeto em mãos, que está numa fase ainda preliminar. Temos uma casa T2 que foi reconstruída e a ideia é fazer, então, uma habitação para pessoas em situação sem-abrigo.

Este projeto é uma grande premissa do nosso Presidente (Dr. Pedro Calado), visto estarmos a assistir, infelizmente, com cada vez mais frequência, aqui na zona do Funchal, a situações de pessoas sem-abrigo. Estas situações devem-se a questões económicas que, infelizmente, têm sido transversais a toda a Europa.

Este projeto começou há sensivelmente seis meses atrás, e embora as obras de renovação da casa estejam numa fase de conclusão, deparamo-nos com a questão de “como é que vamos tratar estas pessoas?” Entretanto também tive a oportunidade de fazer uma visita a um projeto chamado “Co-abrigo” da Associação C.A.S.A. (Centro de Apoio ao Sem-Abrigo), para perceber a dinâmica e ver de que forma é que a Associação abraça esta causa e como é que eles interagem com as pessoas em situação de sem-abrigo.

A nível geral, a nossa preocupação, foi fazer a monitorização ao nível do terreno; ou seja, nós estamos a tentar perceber aonde é que as pessoas em situação de sem-abrigo se encontram, as suas envolvências, as suas dependências etc.

A partir deste trabalho preliminar de mapeamento e identificação, podemos aqui anunciar que algumas destas pessoas vão integrar o

nosso Programa Municipal de Formação e Ocupação em Contexto de Trabalho, dois deles irão integrar o programa com a função de jardineiro e um como mecânico. Serão estas pessoas que serão avaliadas e “trabalhadas”, na possibilidade de integrarem o Projeto da “Habitação Solidária”, da Câmara Municipal do Funchal (habitação partilhada).

O protocolo tripartido entre a Câmara Municipal do Funchal, Instituto de Segurança Social da Madeira e Associação Protetora dos Pobres, veio permitir colmatar algumas lacunas em termos de recursos humanos, e adaptar a todo o projeto, uma equipa multidisciplinar, que fará o acompanhamento regular dos utentes. O principal objetivo desta capacitação social, pretende que passados 18 meses, possam ter outros meios de inclusão e equidade social. Durante o período de permanência na moradia, poderão adquirir competências nas mais variadas áreas,

inclusive, poder cultivar uma pequena horta pertencente à moradia.

Esta ideia, pretende que após este período máximo de permanência na habitação, possamos passar à fase seguinte, quer seja nas condições habitacionais, ou mesmo no mercado de trabalho, criando condições de independência.

Uma vez que a estrutura camarária não reúne as condições para dar o apoio técnico necessário a estas pessoas, fizemos uma parceria com a Associação Protetora dos Pobres (APP). Será, então, esta Associação que fará o acompanhamento técnico às pessoas que irão integrar o Projeto.

No sentido de consolidarmos a nossa atuação nesta matéria, estamos a trabalhar em muitas frentes e com diferentes abordagens. Inclusivamente estamos, neste momento, a elaborar o Plano Municipal para as Pessoas em Situação de Sem-Abrigo do Funchal.



---

**SÍLVIA FERREIRA**

---

**H**oje vou-vos mostrar um pouco daquele que é o trabalho da Associação C.A.S.A. e incidir um pouco mais sobre o nosso mais recente Projeto “Co-abrigo”, que consiste numa habitação partilhada para pessoas em situação de sem-abrigo.

Este é um projeto-piloto cá na Madeira, que foi criado um pouco à nossa medida e que inspirou-se um pouco naquilo que se faz pelo mundo inteiro, inclusivamente no Housing First. Antes da abertura desta Casa nós já inseríamos pessoas em situação de sem-abrigo em quartos, mas infelizmente eram quartos que não eram dignos, que não tinham as condições adequadas para receber as pessoas. Mas nós queríamos ir mais além.

Esta casa que nos foi doada, teve de ser remodelada. É uma casa pequena. No entanto é uma casa onde nós podemos inserir pessoas e reerquer pessoas.

O Centro de Apoio ao Sem-Abrigo começou há cerca de 20 anos, a partir da iniciativa de Pema Wangyal Rinpoche em 2001, aquando da vinda do Dalai Lama a Portugal que, constatando tantas pessoas na rua, pergunta: “O que podemos fazer para ajudar estas Pessoas?”, lançando assim o desafio para a criação de ajudas para as pessoas que se encontravam em situação de sem-abrigo.

A nossa missão é auxiliar aqueles que se encontram em situação de sem-abrigo, que integrem

famílias em risco ou famílias carenciadas, através de ações de solidariedade social, independentemente do estrato social, etnia, religião ou género.

Temos 10 delegações espalhadas pelo país: Lisboa, Porto, Paredes, Coimbra, Figueira da Foz, Cascais, Setúbal, Albufeira Faro e Região Autónoma da Madeira.

O CASA existe ainda além fronteiras: Espanha, França, México, Brasil e Angola.

Traçando uma breve cronologia do CASA Madeira, assinalamos os seguintes momentos:

- agosto 2008 - começamos por servir refeições quentes na Rua do Carmo;
- março 2010 - devido à crise económica 2008/2009 começamos a ajudar as pessoas que nos procuravam a pedir ajuda alimentar e que não eram propriamente pessoas em situação de sem-abrigo, mas sim pessoas que anteriormente tinham uma “vida normal”; foi aqui que começou o Projeto CASA Amiga, que presta ajuda a famílias carenciadas com cabazes alimentares;
- março 2014 - passamos servir refeições quentes à população em situação de sem-abrigo, não na rua, mas no Mercado dos Lavradores;
- setembro 2014 - abrimos o CASA Amiga Santa Cruz;

- maio 2016 - abrimos o CASA Amiga Caniço;
- março 2017 - abrimos o CASA Amiga Camacha;
- junho 2017 - iniciamos o nosso trabalho na Cantina Social. A abertura desta resposta social permitiu-nos ter um contacto mais direto e mais eficaz para as pessoas em situação de sem-abrigo. E foi a partir daqui que começamos a trabalhar a reinserção em quarto.

No âmbito da Cantina Social, a nossa intervenção estava muito conotada, não só com a distribuição de comida, como também com o combate ao desperdício alimentar. Nós servimos cerca de 60 pequenos-almoços de segunda a sexta-feira na Cantina Social e distribuimos à volta de 70 refeições quentes com o apoio do Grupo Hoteleiro Porto Bay.

## PROJETO CO-ABRIGO

---

Este é um Projeto que pretende ajudar pessoas em situação de sem-abrigo a reintegrarem-se na sociedade.

Em 2015 foi-nos doada uma casa que estava completamente devoluta. Para reconstruí-la contamos com o apoio de uma empresa de construção (Máxima Dinâmica) que nos ofereceu o projeto de Arquitetura e com o apoio da Fundação LAPS, que em 2021 financiou na totalidade o projeto.

Esta casa tem capacidade para albergar seis pessoas (um casal e mais quatro pessoas) e desde o arranque do Projeto “Co-Abrigo”, a 7 de dezembro de 2021, já recebeu seis utentes.

O Projeto arrancou inicialmente com apenas três pessoas e atualmente residem na habitação quatro pessoas.

Dos quatro residentes atuais, dois estão a trabalhar em regime de part-time na SONAE e um está a trabalhar à experiência como pescador. Apenas um utente não trabalha por motivos de saúde mental, estando a receber uma pensão social de invalidez.

As pessoas que estão integradas nesta casa, foram pessoas que tinham “caído” na rua há pouco tempo. Desta forma nós conseguimos mais facilmente reerguê-las, porque a ideia era as pessoas passarem por esta casa seis meses, e após estes seis meses seria feita uma avaliação, para vermos se as pessoas já estão prontas para serem reintegrados na sociedade, ou se iriam continuar por mais seis meses aqui nesta habitação.

Esta é uma casa partilhada e não é uma habitação permanente, como no caso do Housing First; é uma casa de transição. O que se pretende aqui é que as pessoas ganhem as suas competências para que possam ser integradas na sociedade.

Em termos de acompanhamento foi criado um plano individual de inserção para cada um dos residentes, plano este que nós tentamos que

cada um deles consiga cumprir. Foi necessário delinear um projeto de vida para cada uma destas pessoas e dar o devido acompanhamento 24 horas por dia. Para o efeito temos duas técnicas afetas a este projeto.

De salientar aqui que, grande parte deste projeto deve-se também à parceria que temos com o GRACE. Através deste Grupo conseguimos arranjar trabalho para estas pessoas.

Tem sido um grande desafio para nós. Devo dizer que isto não é a resposta, é sim um tipo de resposta. Quem trabalha com as pessoas em situação de sem-abrigo sabe que é necessário haver outro tipo de respostas aqui no Funchal, nomeadamente o Housing First, na medida em que iria poder dar resposta a outro tipo de pessoas em situação de sem-abrigo.

O Projeto Co-Abrigo contempla o acolhimento a pessoas que tenham animais de estimação e refiro isto porque, muitas das vezes nós não conseguimos integrar pessoas em situação de sem-abrigo, pois elas fazem-se acompanhar por animais de companhia. Os quartos que nós arranjamos ou as casas que nós conseguimos arranjar, pura e simplesmente não aceitam que estas pessoas possam levar os seus animais de companhia, o que faz com que elas não sejam integradas. Elas não estão na rua porque querem, elas estão na rua porque ainda não há a resposta certa para elas. Nós sentimos no terreno que nós, técnicos, não temos o tipo de respostas adequadas para as pessoas. Por isso, quanto

mais variadas forem os tipos de resposta, quanto mais rápida for a resposta, maior será o sucesso que iremos ter.

Nesta casa cada pessoa tem o seu quarto pois é fundamental terem a sua privacidade, o seu conforto e poderem guardar as suas coisas com segurança.

Existem espaços comuns que são partilhados, nomeadamente uma casa de banho (que é partilhada por três pessoas); a lavandaria que é comum; e uma cozinha onde cada uma das pessoas tem o seu frigorífico, os seus armários com as suas coisas, para evitar ao máximo que possa haver atritos. Nós sabemos que partilhar a casa não é fácil.

Recentemente optamos por colocar câmaras nas zonas comuns para salvaguardar certas situações. Hesitámos muito, mas com o acordo de todos os residentes acabamos por instalar esta videovigilância.

Tentamos construir com as pessoas uma relação de confiança e todas as semanas reunimos com os residentes e tentamos perceber o que é que está a correr bem, o que é que está menos mal e tentamos sempre ajustar e criar sinergias para que tudo isto funcione.

A primazia deste projeto está no acompanhamento próximo da equipa técnica qualificada, que irá acompanhar com as suas competências teóricas, práticas e científicas, a efetivar através de um modelo de intervenção direta. O facto

desta população ter a possibilidade de ter uma equipa técnica de suporte, que estabeleça uma relação terapêutica de empatia e confiança, que incentive o envolvimento ativo da pessoa no seu processo de desenvolvimento e aprendizagem é sem dúvida uma mais-valia. Consideramos que, um acompanhamento e um treino, para que as pessoas possam desenvolver competências pessoais, de autogestão, adquirindo as suas próprias estratégias de *coping*<sup>4</sup> e controle emocional são importantes para o estabelecimento de relações saudáveis e equilibradas. Desta forma, serão capazes de lidar mais assertivamente com situações stressantes, conflitos pessoais e sociais e poderão melhorar, assim, o seu estado de saúde física e psicológica, fortalecendo e valorizando a sua realização pessoal.

## QUANTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Por referência ao Relatório de Contas 2021, foram realizadas as seguintes atividades:

— apoio alimentar a 441 famílias, num total de 1171 pessoas;

---

4. Processo cognitivo utilizado pelos indivíduos para lidar com situações de stress e que inclui os esforços para administrar problemas no seu quotidiano. Por outras palavras, é o conjunto de estratégias cognitivas ou comportamentais a que um indivíduo recorre quando se encontra perante uma solicitação que tanto pode ser interna como externa, mas que é para ele considerada negativa ou coativa. Estas estratégias permitem restabelecer um controlo sobre a situação causadora de stress.

- identificadas 108 pessoas em situação de sem-abrigo;
- servidas 20 128 refeições quentes;
- distribuídos 2 898 cabazes;
- 352 atendimentos a pessoas em situação de sem-abrigo;
- 364 atendimentos a utentes reinseridos e em follow-up;
- 26 acompanhamentos sociais aos serviços a pessoas em situação de sem-abrigo;
- 39 acompanhamentos sociais a utentes reinseridos;
- 17 novos processos de pessoas em situação de sem-abrigo;
- 28 novos processos de famílias carenciadas;
- inseridas 4 pessoas em situação de sem-abrigo em Habitação Partilhada - "CO-ABRIGO";

### **GRUPO TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL DO FUNCHAL - GTIF**

- Início em 2018;
- Iniciativa da CMF em conjunto com as associações: ACA, AMI e o CASA;
- Atualmente é composta por AMI, APP, CASA e Instituto de Segurança Social da Madeira (ISSM);

- Integrou o PRIPSSA (Plano Regional de Integração de Pessoas em Situação de Sem Abrigo) 2018-2022;

### **CONTABILIZAÇÃO DE DADOS GTIF MAIO 2022**

- PSSA acompanhadas pelo GTIF -104;
- Pessoas em situação de sem teto - 69;
- Pessoas em situação de sem casa - 35 (pessoas que se encontram no centro de acolhimento, em casas de saúde e no estabelecimento prisional do Funchal);

### **CONTABILIZAÇÃO DE DADOS GERAIS GTIF 2018-2022:**

- Total de PSSA sinalizadas durante estes 4 anos: 281 ;
- Total de PSSA Integradas: 177;

Grande parte integração habitacional, alguma integração familiar, internamento permanente (pessoas com problemas de saúde física e mental associados) e óbitos.

### **O QUE SENTIMOS NO TERRENO:**

- Aumento significativo do consumo de substâncias psicoativas e por sua vez o aumento de comportamento desajustados e agressivos;

- Dificuldade da pessoa em assumir que tem um problema de saúde e aceitar ser ajudada;
- Dificuldade no acesso aos tratamentos e encaminhamento para as comunidades psicoterapêuticas;
- Nem sempre é possível conciliar o tempo da pessoa à resposta das entidades. O nosso tempo por vezes não corresponde ao tempo da pessoa. Quando estamos a falar de pessoas em situação de sem-abrigo nem sempre conseguimos a resposta certa, no momento certo;
- Poucos fogos habitacionais para a procura existente e com condições dignas; há casos

em que as pessoas permanecem na rua por falta de respostas habitacionais;

- Falta de comunicação na altura da desinstitucionalização (altas) (casas de saúde e estabelecimento prisional);

As pessoas chegam à rua por diversos motivos, mas atualmente grande parte das pessoas que se encontram em situação de sem abrigo têm problemas de saúde mental, associados ou não a consumos. Algumas vêm parar à rua por esse motivo, outras acabam por desenvolver esses problemas durante o tempo que permanecem na rua.

# PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO NO FEMININO: OLHARES E REFLEXÕES ENTRE A INVESTIGAÇÃO E A PRÁTICA

MODERAÇÃO

**SÍLVIA CAMACHO**

Núcleo da Madeira da EAPN Portugal  
— Rede Europeia Anti-Pobreza

03

**3º DEBATE TEMÁTICO**

24 DE JUNHO 2022  
15:00 — 17H30

# ORADORAS



## SÓNIA NOBRE

Nascida em Lisboa em 1976. É Licenciada em Medicina em 2000 e especialista em Gastrenterologia desde 2007.

Foi médica voluntária na Associação Médicos do Mundo entre 2011-2016, com participação em projetos nacionais e internacionais. Retorna ao voluntariado na Associação Médicos do Mundo em 2020, no âmbito do apoio nas respostas de alojamento provisório para pessoas em situação de sem-abrigo, na cidade de Lisboa, face à pandemia COVID-19.

Possui um doutoramento em Ecologia Humana, pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, com apresentação e defesa da tese intitulada "Women's Homelessness and Housing Exclusion in the Northern Lisbon Metropolitan Area: An In-depth Exploratory Study".

É também professora auxiliar convidada na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa desde 2021 – Cursos de Mestrado e Doutoramento em Ecologia Humana (Departamento de Sociologia).



## DJAMILA TEIXEIRA

Em 2009 concluiu a licenciatura em Serviço Social pela Escola Superior de Educação de Castelo Branco.

Desde 2016 é técnica superior de Serviço Social na Associação Protetora dos Pobres, desempenhando as funções de assistente social na equipa de rua para pessoas em situação de sem-abrigo.



## LUÍSA GOMES

É educadora de pares e membro da associação SOMOS - Associação de Apoio às Mulheres em Situação de Sem-abrigo.

# INTRODUÇÃO

**A** pessoa em situação de sem abrigo encontra-se numa situação de extremo risco de vulnerabilidade e exclusão social, privada dos mais elementares direitos de acesso a uma vida digna e do exercício da cidadania.

O fenómeno dos sem abrigo é ainda predominantemente masculino. A mulher enquanto população de rua, ainda é minoria, muito embora a proporção de mulheres, nas últimas décadas, tenha vindo a aumentar.

Para estas, somada às situações de vulnerabilidade intrínsecas ao contexto da rua, juntam-se outras dificuldades ainda maiores, uma vez que

se trata precisamente de mulheres num cenário expressivamente ocupado por homens.

Muitas poderão ser as razões que levam as mulheres a uma situação de rua salientando aqui os eventos relacionados com o género (violência doméstica, monoparentalidade e prostituição) e as questões relacionais (como as ruturas nas relações afetivas, a viuvez e as separações, por exemplo).

A situação de sem-abrigo no feminino, devido ao facto de ser uma particularidade, dentro da particularidade de se estar em situação de sem-abrigo, revela-se, pois, como uma realidade ainda pouco conhecida e estudada.



---

**SÓNIA NOBRE**

---

## **APRESENTAÇÃO TESE DE DOUTORAMENTO EM ECOLOGIA HUMANA:**

**“ WOMEN’S HOMELESSNESS AND HOUSING  
EXCLUSION IN THE NORTHERN LISBON  
METROPOLITAN AREA: NA IN-DEPTH  
STUDY”**

### SUMÁRIO

- Ponto de partida e objetivo do estudo
- Definição de situação de sem-abrigo
- Metodologia do estudo
- Participantes no estudo
- Maternidade
- Mulheres sem teto
- Trajetórias em situação de sem-abrigo
- Competências e recursos identitários
- Recomendações baseadas no estudo

O meu primeiro contacto com a situação de sem-abrigo surgiu no contexto do meu voluntariado, mais precisamente na Associação Médicos do Mundo e foi também por essa via que se abriu o meu interesse e a minha vontade de aprofundar este tema, que culminou precisamente nesta tese de doutoramento.

O ponto de partida para este estudo, na verdade, pode ser subdividido em dois pontos principais: por um lado sabemos que há falta de conhecimento sobre a situação de sem-abrigo no feminino a nível internacional, sobretudo em Portugal. Se é verdade que no nosso país existem trabalhos e teses de mestrado dedicadas às mulheres em situação de sem-abrigo, que obviamente constituem uma importante base de trabalho, também é verdade que o conhecimento compreensivo sobre a situação de sem-abrigo no feminino é escasso. Ou seja, sabemos pouco sobre as vidas e as experiências destas mulheres em situação de sem-abrigo.

Por outro lado, e nomeadamente ao nível da literatura internacional, sobretudo nos últimos anos, tem vindo a ser reconhecida a necessidade de abordar a situação de sem-abrigo com uma perspetiva de género. Nomeadamente porque há tendências diferentes em termos das causas e das experiências em situação de sem-abrigo, entre homens e mulheres.

Sabemos por exemplo, que no caso das mulheres, são muito mais comuns as situações de

sem-abrigo motivadas por ruturas de relacionamentos afetivos e situações de violência doméstica, associadas a um contexto de vulnerabilidade socioeconómica. E, portanto, surgiu assim o objetivo genérico deste estudo, de expandir o conhecimento existente sobre esta realidade, a nível nacional, analisando em profundidade as vidas e as experiências das mulheres em situação de sem-abrigo.

Neste estudo empregamos a definição europeia de situação de sem-abrigo e exclusão habitacional conhecida como ETHOS (Tipologia europeia de Exclusão relacionada com Habitação), que engloba as categorias de situação de sem-abrigo e exclusão habitacional.

Como sabem esta definição é mais ampla do que a definição oficial preconizada no nosso país relativamente à situação de sem-abrigo, que só engloba situações de sem teto e algumas situações de sem casa.

A opção por esta tipologia mais ampla prendeu-se com o conhecimento já existente, que é veiculado na literatura internacional e também com a minha experiência no terreno, que realmente demonstrou a necessidade de olhar para além das situações que são convencionalmente designadas como sem-abrigo, porque as mulheres estão sub-representadas nestas situações, nomeadamente em contextos de rua e em centros de alojamento temporário, por exemplo. Mas na verdade elas (as mulheres) estão em situação de sem-abrigo e exclusão habitacional, só que

## PONTO DE PARTIDA E OBJETIVO DO ESTUDO

Pouco conhecimento compreensivo sobre a situação de sem-abrigo no feminino

Reconhecimento de uma dimensão de género na situação de sem-abrigo

Analisar em profundidade as vidas e as experiências de mulheres em situação de sem-abrigo

## DEFINIÇÃO DE SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

### Tipologia Europeia de Situação de Sem-Abrigo e Exclusão Habitacional (ETHOS):

Categorias		Exemplos
Situação de sem-abrigo	Sem teto	Espaço público ou exterior
	Sem casa	Sem casa Centro de alojamento temporário, casa abrigo
Exclusão habitacional	Habitação insegura	Alojamento temporário em casa de familiares/amigos por falta de habitação
	Habitação inadequada	Ocupação de edifício inabitável

estão num espectro mais amplo de tipologias habitacionais; por exemplo, a viver temporariamente em casa de familiares, de amigos, de conhecidos, por falta de habitação. Tipicamente estas mulheres estão escondidas do olhar público e fora do radar dos serviços, mas isso não quer dizer que não estejam numa situação de sem-abrigo: também estão. E, portanto, esta necessidade de abarcar o mais possível a realidade das tipologias em que estas mulheres se encontram, foi aquilo que essencialmente motivou a escolha por esta definição mais ampla de situação de sem-abrigo.

## METODOLOGIA DO ESTUDO

Este estudo compreendeu um nível teórico e um nível empírico.

O nível teórico envolveu uma revisão ampla da literatura e análise documental sobre a situa-

ção de sem-abrigo e sobre áreas relacionadas, nomeadamente a violência doméstica, políticas habitacionais, políticas de combate à pobreza, a desigualdade de género, entre muitas outras. O nível empírico foi basicamente o trabalho no terreno. Foi um trabalho muito desafiante, muito moroso, muito prolongado, que essencialmente se estendeu entre outubro de 2015 e abril de 2018.

Este estudo compreendeu o acesso e recrutamento de participantes, que foi feito através de várias entidades que intervêm diretamente com estas mulheres e que apoiaram no contacto e na abordagem. E este acesso e recrutamento também ocorreu de forma independente, ou seja, eu abordei diretamente, nomeadamente em contextos de rua, algumas senhoras que acabaram por ser participantes neste estudo.

Neste estudo englobamos 34 mulheres que estavam em situação de sem-abrigo e exclusão

## METODOLOGIA DO ESTUDO

Nível teórico	Revisão de literatura e análise documental	
Nível empírico	Acesso/recrutamento de participantes	Através de várias entidades
		Forma independente
	Trabalho de campo com 34 mulheres em situação de sem-abrigo e exclusão habitacional	Entrevistas biográficas
		Etnografia

habitacional, consoante definição ETHOS, à data da recolha dos dados. A participação foi voluntária. Conduzimos entrevistas biográficas, ou seja, história de vida e etnografia junto destas mulheres, que basicamente consistiu em observação, observação participante e conversas informais durante o máximo de tempo que foi possível, junto de cada participante.

Este estudo decorreu na parte norte da área Metropolitana de Lisboa, mais concretamente nos concelhos de Lisboa, Cascais, Amadora e Sintra; sendo que, a maior parte do trabalho de campo e a maior parte das participantes foram recrutadas em Lisboa. Os contactos com as participantes decorreram nos locais onde estavam a pernoitar ou a residir à data do estudo, ou nos locais onde elas definiram como sendo aqueles onde nós nos deveríamos encontrar. E isto englobou contextos de rua, centros de alojamento temporários, outros locais, nomeadamente quartos pagos pela Santa Casa da Misericórdia, onde estavam na altura a residir.

Nesta breve caracterização sociodemográfica das participantes no estudo, eu gostaria de chamar à atenção para algo que tem vindo a ser salientado na literatura internacional e que este estudo vem confirmar, é que as mulheres que passam por uma situação de sem-abrigo e exclusão habitacional, não são um grupo homogéneo. Na verdade, na nossa amostra, conseguimos captar bastante diversidade a vários níveis.

## PARTICIPANTES NO ESTUDO (total = 34)

Idade	18 a 68 anos
Nacionalidade	Portuguesa=30
Escolaridade	Básica=23 Superior=5
Emprego	Desemprego = 28 <i>Predomínio de trajetórias laborais precárias</i> Profissões qualificadas = 7
Relacionamentos	Estado civil: solteira, divorciada, separada, viúva Sem relacionamento atual = 24

Começando pelas faixas etárias, as participantes neste estudo tinham entre 18 e 68 anos: esta amplitude de faixas etárias foi muito importante porque nos permitiu compreender, com mais clareza que as circunstâncias, as necessidades e as prioridades destas mulheres diferem consoante as fases de vida em que se encontram. Se pensarmos numa mulher jovem, com filhos, que quer empregar-se, voltar a reunir-se com os seus filhos e que para isso precisa de uma ha-

bitação, as suas circunstâncias e prioridades são diferentes das de uma mulher idosa com uma doença incapacitante, pois já não vai voltar a integrar o mercado de trabalho, e, portanto, já não vai mudar substancialmente a sua situação financeira e que não tenha nenhum tipo de apoio informal. Falamos de circunstâncias, prioridades, necessidades diferentes consoante diferentes fases da vida.

A maior parte das participantes neste estudo tinha nacionalidade portuguesa e escolaridade básica, contudo gostaria de assinalar que 5 mulheres tinham educação superior (em 3 casos licenciatura e em 2 casos mestrado).

À data do estudo, a maior parte das participantes (28 em 34) estava desempregada e foi evidente um predomínio de trajetórias laborais precárias ao longo da vida da maior parte destas mulheres. Falamos de períodos de desemprego, de trabalho muito instável, de atividades de baixa qualificação e com baixa remuneração, que na verdade contribuíram significativamente para situações de pobreza persistente, que em muitos casos se prolongaram ao longo de toda a vida destas mulheres. Quero destacar, contudo, que 7 mulheres exerceram funções qualificadas, em algum momento das suas vidas, nomeadamente na área do ensino, da advocacia e da enfermagem.

Quanto aos relacionamentos, a maior parte das mulheres não era casada (sendo que a maioria era solteira), não estava num relacionamento à data do estudo.

## RESULTADOS

---

Passamos agora a alguns dos resultados que me pareceram importantes salientar. Eu gostaria de começar pela maternidade, precisamente porque a maternidade foi um dos temas mais relevantes e mais emotivos nas narrativas das participantes neste estudo. Percebeu-se claramente que a maternidade é um elemento estruturante das suas identidades, do seu sentido de valor e do propósito de vida.

Das 34 participantes, 26 eram mães e destas 13 tinham filhos menores que não estavam a seu cargo, mas estavam sim, maioritariamente, a viver com outros familiares ou em instituições.

E no âmbito da maternidade, um tópico que surgiu com relevância e premência foi o dos contextos de separação destas mulheres dos seus filhos. Estas separações ocorreram em circunstâncias diversificadas, nomeadamente em contextos de despejo ou pré-despejo, em situações de fuga à violência doméstica, aconteceram tipicamente em situações de monoparentalidade, de falta de recursos económicos e sociais - falta de apoio informal, para manterem uma habitação e conseguirem assegurar o sustento dos filhos.

E é precisamente isso que o testemunho da Luísa, 38 anos, vítima de violência doméstica por parte do companheiro, nos indica. Neste excerto a Luísa explica o contexto de separação dos seus filhos, alguns anos antes da entrevista que conduzi com ela:

*“Foi quando ele espancou os miúdos [...] E depois a gente divorciou-se e os meninos foram para [instituição]. ... E eles continuaram lá até que o tribunal deu ordem pra eles serem adotados. E eu não pude fazer mais nada porque eu não tinha condições para os trazer comigo naquela altura.”*

---

Apesar da separação dos seus filhos, outro aspeto relevante no âmbito da maternidade é que estas mulheres mantêm o vínculo com os seus filhos e isso manifesta-se de diversas formas. Por um lado, é patente a ligação emocional que estas mulheres têm com os seus filhos; manifesta-se através do esforço que fazem para guardarem, para manterem objetos que pertenceram aos seus filhos ou que de alguma forma trazem os seus filhos à memória, como por exemplo fotografias. Sabemos como é desafiante, difícil em situações de sem-abrigo e instabilidade habitacional preservar, guardar os seus pertences, mas estes eram os pertences primordiais para a maior parte destas mulheres.

Outras mulheres verbalizaram o receio, o medo de perder os seus filhos, ou seja, o medo de que os seus filhos lhes fossem definitivamente retirados pelos serviços.

Por outro lado, os filhos são muitas vezes descritos como uma fonte de bem-estar, de alegria, de esperança e de motivação para estas mulheres reorganizarem as suas vidas e saírem de uma situação de sem-abrigo.

Noutros casos, algumas mulheres manifestaram o desejo de retomar/reforçar os seus papéis como mães, por exemplo, intensificando os contactos com os seus filhos ou as visitas aos filhos (no caso de estarem a residir com outros familiares ou em instituições), mas também manifestando o desejo de se reunirem novamente com os seus filhos, de viverem com os seus filhos como fizeram, na maioria dos casos, até uma determinada altura das suas vidas. E é precisamente o que a Benedita, 38 anos nos diz:

*“[...] Fiz muito bem em ter tido a minha filha. [...] é a minha vida. Por isso é que me dá vontade também de andar aqui e de lutar e demonstrar a ela, aos poucos, que eu vou conseguir.”*

---

Aqui a Benedita está a referir-se a deixar o consumo de drogas, que tinha conseguido reduzir substancialmente à data da nossa entrevista e também empregar-se e voltar a obter uma casa e viver com a sua filha, como tinha conseguido fazer ao longo da maior parte da sua vida. À data da entrevista a Benedita tinha dado já alguns passos nesse sentido e este foi um momento crucial da entrevista em que claramente esta aspiração de voltar a reunir-se com a sua filha ficou patente.

## MULHERES SEM TETO

É ideia comum que o contexto de rua é maioritariamente masculino, mas na verdade, este estudo e alguns outros a nível internacional, levantam algumas questões/reflexões sobre esta ideia, que eu queria partilhar convosco. Na verdade, das 34 participantes no estudo, 26 reportaram pelo menos uma experiência sem teto em algum momento das suas vidas. Esta é uma proporção das mais elevadas encontradas a nível da literatura nacional e internacional.

Estas mulheres reportaram alguma diversidade nas suas formas de estar sem teto, mas na maior parte dos casos identificaram várias estratégias de invisibilidade, ou seja, adotaram várias estratégias para passarem o mais despercebidas possível em contexto de sem teto, de forma a assegurar o melhor possível a sua segurança. Contribuem para a invisibilidade destas mulheres neste contexto, o facto de, na maior parte dos casos, terem pernoitado sozinhas, pelo período de tempo mais curto possível até conseguirem encontrar outra solução e trazendo consigo o mínimo de pertences. Nomeadamente, pertences que indiciassem uma situação de sem-abrigo, como por exemplo, saco-cama ou um cobertor, ou um saco muito volumoso.

Por outro lado, a maior parte destas mulheres pernoitou em lugares escondidos do olhar público, por exemplo dentro de carros/carrinhas, em patamares de prédios ou então em lugares que lhes permitiram ocultar a sua condição de sem-

abrigo, ou seja, passar despercebidas entre outros utilizadores do mesmo espaço – refiro-me ao aeroporto ou salas de espera de hospitais públicos.

É precisamente isto que nos indica o testemunho da Filomena, 47 anos, que também foi vítima de violência doméstica e que fugia esporadicamente de casa, ou quando era agredida e tentava ir apresentar queixa, ou numa tentativa de evitar a agressão. Durante alguns anos estas fugas foram muito pontuais e foram muito curtas, duravam por vezes 1 a 2 dias, até que a Filomena cortou definitivamente com esta relação.

Neste testemunho a Filomena explica-nos para onde ia quando saía de casa na tentativa de fugir a esta situação de violência doméstica:

*“Mas eu tinha um sítio específico onde ficava, tinha um segurança e tudo a olhar para mim, ele já sabia que de vez em quando eu ia lá ficar ... [por] segurança. Tanto que eu tava com a minha mala com os documentos e tudo.”*

Esta era, portanto, a forma que a Filomena tinha de acautelar, o mais possível, a sua segurança num contexto de sem teto.

A reflexão que aqui queria trazer-vos é que é possível que as mulheres passem por situações de sem teto mais frequentemente do que nós pensamos e o que acontece é que nós não as

vemos, porque elas procuram passar despercebidas.

## TRAJETÓRIAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

Neste estudo procuramos reconstituir, o melhor possível, as trajetórias habitacionais destas mulheres desde a infância, ou seja, ao longo de toda a vida. Isto permitiu-nos identificar algumas situações de sem-abrigo e instabilidade habitacional ao longo da vida e não nos concentrarmos apenas na situação de sem-abrigo atual (à data do estudo). Isto permitiu-nos ter uma visão mais realista e compreensiva das trajetórias habitacionais destas mulheres.

Identificamos uma diversidade de trajetórias em situação de sem-abrigo, em termos da sua duração e dos locais onde estas participantes pernoitavam ou residiam. Mas, apesar desta diversidade identificou-se um predomínio de trajetórias prolongadas no tempo, ou seja, na sua maioria, entre 1 a 5 anos e, nalguns casos, entre 6 a 9 anos. Para além disso são trajetórias caracterizadas por grande mobilidade entre situações habitacionais diferentes.

O exemplo que vos trago é o da trajetória da Anabela, 45 anos. É uma trajetória complexa, com mais de 10 transições entre tipologias habitacionais diferentes, num período de mais de 2 anos até à data em que o estudo foi concluído (daí para a frente desconhecemos o que é que se

passou). Esta é uma trajetória que é composta por períodos mais ou menos curtos em casa de familiares, de companheiros, em diversos serviços e em situações de sem teto.

*“Casa do companheiro (6 meses) → casa do filho (3 dias) → casa abrigo (1 mês) → centro de alojamento de emergência social (2 meses) → rua (2 semanas) → casa da irmã (5 meses) → transição entre casa de familiares do companheiro, casa alugada pelo companheiro e rua (6 meses) → casa do filho (4-5 dias) → centro de alojamento temporário (< 3 meses) → rua → ...”*

Este tipo de trajetórias, que foi a maioria identificada nesta amostra, chama a atenção para 3 aspetos relevantes que estão em concordância com a literatura nacional e internacional sobre a situação de sem-abrigo no feminino:

<sup>1º</sup> é frequente que as mulheres procurem numa fase inicial, quando estão na iminência de ficar numa situação de sem-abrigo, soluções informais, ou seja, ficam a residir, mesmo que temporariamente ou quase sempre temporariamente, junto de familiares, amigos, conhecidos - no âmbito das suas redes de apoio informal - e só mais tardiamente, quando estas soluções se esgotam, é que procuram o apoio dos serviços;

- 2<sup>o</sup> estas soluções informais revelam-se, invariavelmente, instáveis, precárias e inseguras; ou seja, não constituem efetivamente uma solução habitacional. Como é o caso da Anabela, em que algumas destas estadias prolongam-se de facto por alguns dias, semanas ou meses, mas em algum momento, invariavelmente, vão revelar a sua precariedade;
- 3<sup>o</sup> durante longos períodos de tempo estas mulheres podem permanecer invisíveis perante os serviços, ou seja, estão de facto em situação de sem-abrigo e exclusão habitacional, mas esta situação não é conhecida pelos serviços. Precisamente por este perfil de procura de soluções informais (numa fase inicial), mas também, porque recorrem a serviços que não são oficialmente designados como serviços dedicados à situação de sem-abrigo.

## COMPETÊNCIAS E RECURSOS IDENTITÁRIOS

**Forma como as participantes neste estudo lidam com a situação de sem-abrigo e exclusão habitacional, fazendo uso das suas forças, das suas competências, dos seus recursos identitários.**

Um dos aspetos mais interessantes neste estudo foi a forma como as mulheres (participantes) falaram de si próprias, convidando-nos a olhá-las para além da sua situação de sem-abrigo; ou

seja, não é a situação de sem-abrigo que define estas mulheres. Estas mulheres definem-se pela multiplicidade de papéis e experiências que foram desempenhando ao longo de toda a vida, nomeadamente papéis com algum reconhecimento, de valorização, de aceitação social. Muitas mulheres falaram dos seus papéis como mães, muitas mulheres mencionaram o facto de terem sido cuidadoras informais, outras mulheres referiram um bom desempenho profissional em algum momento das suas vidas.

As mulheres em situação de sem-abrigo não devem ser definidas redutoramente como pessoas em situação de sem-abrigo, elas são muito mais do que isso. São mulheres que desempenharam papéis e tiveram experiências ao longo de toda uma vida e isso deve ser valorizado.

Outro aspeto fundamental foi a forma como estas mulheres preservam a sua dignidade e o respeito por si próprias. Identificamos, por exemplo, a importância de preservarem os seus princípios morais e a importância, também, de manterem uma aparência tão limpa e cuidada quanto possível. Este não é um aspeto de somenos importância, é um aspeto fundamental para a preservação da dignidade e um aspeto em que a intervenção pode, com alguma facilidade, ajudar.

Por fim, estas mulheres falaram das suas forças, das suas competências, dos recursos a que acedem para conseguirem lidar com as dificuldades que surgiram ao longo da sua vida e com a situação de sem-abrigo e também como forma de

encontrarem motivação e alento para reorganizarem as suas vidas.

As forças e competências a que aludiram foram muito diversificadas e englobaram : ser otimista; a fé; a importância das relações interpessoais (nomeadamente com os filhos); a importância de preservarem o sentido de independência e de autossuficiência; o mais proactivamente e autonomamente possível reorganizarem a sua vida.

Trago-vos um testemunho muito especial, o da Sofia, 37 anos, porque a história dela é particularmente dramática e difícil desde a sua infância, marcada por uma quase absoluta falta de apoio informal. Não obstante tudo isto, a Sofia diz-nos:

*“Mas a gente tem é que andar pá frente e renascer das cinzas ... Toda eu sou fénix, toda eu sou uma lutadora, uma guerreira e uma vencedora.”*

A mensagem que eu queria deixar é que, apesar das óbvias dificuldades, apesar de todos os im-

pactos negativos ou traumas inerentes, não só à situação de sem-abrigo, como às situações traumáticas que pautam muitas das vidas destas mulheres, elas também vivenciam no seu cotidiano uma força, uma resiliência e uma coragem admiráveis.

## RECOMENDAÇÕES BASEADAS NO ESTUDO

Genericamente, este estudo indica que há que ter e há que desenvolver, a nível integrado e a nível nacional, abordagens sensíveis às questões de género, tanto ao nível da prevenção como ao nível da intervenção. Mais uma vez, esta é uma ideia que vem sendo indicada na literatura internacional, sobretudo nos últimos anos.

Ao nível da **prevenção** é necessária:

- mais informação sobre os apoios e os serviços existentes. No nosso estudo uma das principais barreiras no acesso das mulheres aos serviços foi precisamente a falta de informação sobre os apoios e os serviços a que tinham direito;

- mais atenção e atenção aos chamados pontos de viragem, ou seja, circunstâncias de risco acrescido de entrada numa situação de sem-abrigo. Por exemplo, situações de violência doméstica, de situações de despejo e de saída de estabelecimentos prisionais e de instituições de acolhimento para crianças e jovens;
- o reforço de medidas sistémicas - medidas de combate à pobreza; de combate à desigualdade de género; de melhoria das condições de trabalho; de melhoria do mercado habitacional, etc;

Ao nível da **intervenção** os resultados deste estudo apontam para:

- a necessidade de uma abordagem individualizada e integrada, tal como a ENIPSSA 2017-2023 preconiza. É fundamental atender às circunstâncias específicas das mulheres, nomeadamente ao contexto da maternidade, mesmo quando estão separadas dos seus filhos, é importante perceber que as suas necessidades e prioridades são diferentes em diferentes fases da vida e que

o apoio de que necessitam pode ser variável em termos de duração (há mulheres que necessitam de um apoio mais prolongado e outras menos);

- a importância e os impactos do trauma nas vidas destas mulheres e adotar abordagens sensíveis ao trauma;
- a necessidade e a importância de adotar abordagens baseadas nas forças, nas competências, nos recursos que estas mulheres, na verdade, empregam no dia-a-dia e que podem ser capitalizados ao nível da intervenção: abordagens empoderadoras;
- a necessidade de assegurar efetivamente o acesso à habitação, a soluções habitacionais tão seguras e tão estáveis quanto possível para as pessoas em situação de sem-abrigo, sendo que esta foi a necessidade mais frequentemente reportada pelas participantes neste estudo - lembrando que, no caso das mulheres que têm filhos e que se queiram reunir com eles, a habitação é uma condição essencial.

**T**al como aqui já foi referido, em Portugal, os estudos sobre as mulheres em situação de sem-abrigo são escassos. Na minha opinião, ainda não debatemos o suficiente sobre este assunto, o que seria necessário para criar novas ideias e começarmos a apoiar as mulheres em situação de sem-abrigo doutra forma.

No Funchal, as pessoas que se encontram em situação de sem-abrigo são maioritariamente homens, à semelhança do que acontece no resto do país. Neste território, as mulheres em situação de sem-abrigo quando chegam até nós, muitas das vezes também já procuraram as soluções informais, referidas pela Dra. Sónia Nobre. Geralmente, só quando toda a rede de ajuda informal falha, é que recorrem aos serviços.

Notamos que as mulheres em situação de sem-abrigo, normalmente, procuram as ajudas informais muito mais cedo do que os homens.

## **RAZÕES PELAS QUAIS AS MULHERES PODEM FICAR EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO**

As razões pelas quais as senhoras que procuram os nossos serviços ficaram em situação de sem-abrigo são maioritariamente devido a:

- baixa escolaridade;
- desemprego;
- desalojamento;
- violência doméstica;



---

**DJAMILA TEIXEIRA**

---

- quebra de laços familiares;
- inexistência ou escassez de rendimentos;
- consumos excessivos de álcool e/ou substâncias psicoativas.

## DADOS COMPARATIVOS

Em relação ao Funchal e às pessoas que acompanhamos através da Equipa de Rua, entre maio de 2021 e maio de 2022 foram contabilizados os seguintes números:

### PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO NO FUNCHAL – GÉNERO FEMININO

	Sem-teto	Sem-casa	Total
Maio 2021	7	6	12
Junho 2021	9	8	15
Julho 2021	8	6	14
Agosto 2021	10	5	14
Setembro 2021	11	7	17
Outubro 2021	11	7	17
Novembro 2021	11	9	16
Dezembro 2021	12	6	14
Janeiro 2022	10	6	16
Fevereiro 2022	9	8	16
Março 2022	9	6	14
Abril 2022	9	3	12
Maio 2022	8	4	11

Nós utilizamos o conceito de pessoa em situação de sem-abrigo (sem teto e sem casa) preconizado tanto na ENIPSSA 2017-2023 como no PRIPSSA 2018-2022. Se somarmos as pessoas em situação de sem teto e sem casa o total não coincide, porque há senhoras que se encontram em ambas as situações no mesmo mês.

Durante um ano (maio 2021 e maio 2022) o número máximo de senhoras que se encontravam em situação de sem-abrigo foram 17. Em relação ao total de pessoas em situação de sem-abrigo no Funchal, 17 mulheres é um número elevado.

## **RESPOSTAS SOCIAIS DA ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS POBRES**

---

### **Atendimento social**

Os atendimentos são individuais/pessoais (tanto em contexto de gabinete e de rua - através da equipa de rua); são realizados através de entrevista; têm como objetivo criar/delinear um plano de intervenção adequado para cada pessoa e em conjunto com cada pessoa; servem também para acompanhar o processo de reintegração de cada pessoa.

### **Atendimento de psicologia**

Serve para realizar uma avaliação/diagnósticos/ análise e monitorização das necessidades individuais de cada indivíduo.

### **Saídas de intervenção aos locais de pernoita e zonas de referência**

Constituem uma forma de criar laços/ligações entre os/as utentes e os serviços. Muitas vezes é nestes locais que se conseguem recolher dados que serão úteis para o diagnóstico. Semanalmente contamos com o acompanhamento de um/a enfermeiro/a de saúde mental, da Casa de Saúde de S. João de Deus, que também nos ajuda a fazer a ponte entre as situações de rua e a Casa de Saúde, caso seja necessário.

### **Centro de Acolhimento Noturno**

Tem capacidade para acolhimento a 9 mulheres e 15 homens em situação de sem-abrigo. O número mais reduzido de camas para mulheres justifica-se através do facto de a procura por este tipo de resposta por parte das mulheres ser inferior à dos homens. As zonas de repouso (dormitórios) estão separadas (um andar para os homens e outro andar para as mulheres) e são servidos cada um com balneários e casas de banho, sendo apenas comum (mista) a homens e mulheres a zona de refeições.

Neste equipamento, na zona feminina a acrescentar às 9 camas para pessoas em situação de

sem-abrigo, estão 2 camas dedicadas à linha de emergência social.

### **Articulação interinstitucional e gestão de caso**

A APP integra o GTIF (Grupo Técnico Interinstitucional do Funchal). Este grupo junta-se uma vez por mês para discutir os casos individuais de todas as pessoas em situação de sem-abrigo no Funchal, que estão identificadas. Deste grupo fazem parte todas instituições que possuem equipas de rua, nomeadamente: CASA – Centro de Apoio ao Sem-Abrigo; AMI – Centro Porta Amiga do Funchal e o Instituto de Segurança Social da Madeira. No âmbito do GTIF, mensalmente é feita uma saída conjunta (todas as instituições).

### **Encaminhamento para apoios monetários/sociais**

Segurança social; instituto de emprego.

### **Acompanhamento**

Agendamento de consultas médicas, exames, internamentos e tratamentos; acompanhamento à loja do cidadão para realização do cartão do cidadão; acompanhamento aos correios para levantamento de correspondência/vales; acompanhamento ao banco para abertura de contas, por exemplo; acompanhamento ao cabeleireiro e estética – porque estes sítios são muito importantes para a autoestima; acompanhamento ao supermercado.

### **Reunião com familiares dos utentes**

Quando existe essa possibilidade e se for vontade dos familiares de estarem próximos e ajudarem na reintegração das pessoas em situação de sem-abrigo, contamos com o apoio na definição de estratégias de apoio familiar.

### **Avaliação das condições habitacionais**

Acompanhamos as pessoas na visita inicial a um/a potencial habitação/quarto e é o próprio utente/cliente que escolhe se quer habitar aquele espaço ou não.

### **Intermediação no pagamento de rendas habitacionais aos senhorios**

Este papel de intermediação é uma forma de assegurar ambas as partes, ou seja, não só o senhorio recebe o valor da renda, como também asseguramos ao utente/cliente o recebimento de um comprovativo de como o valor foi pago.

### **Visitas domiciliárias**

Após a integração das pessoas em situação de sem-abrigo em habitação fazemos visitas domiciliárias para ver se está tudo bem e também como forma de acompanhamento e prevenção na recaída em situação de sem-abrigo.

### **Projetos de Ocupação de Tempos-Livres (com o objetivo de promover a mudança de hábitos de vida):**

- O Projeto “A Minha Casinha” que funciona de segunda a sexta-feira a meio tempo (período da manhã), promove atividades lúdicas tais como jogar às cartas, ver televisão, jogar ao dominó, fazer sopas de letras, etc. Este é um espaço de convívio, cujo objetivo é fazer com que eles se sintam como se estivessem em sua própria casa;
- Atelier Ocupacional que funciona das 9h30 às 16h30, promove atividades não só lúdicas, como também artísticas, tais como:

teatro, folclore, artesanato, artes plásticas. Ainda no âmbito deste projeto, os utentes/clientes constituem uma equipa mista que participa em torneios de futebol de rua.

Os serviços acima oferecidos pelos nossos serviços abrangem tanto homens como mulheres, mas temos o cuidado de oferecer alguns serviços diferenciados para as mulheres em situação de sem-abrigo, nomeadamente no fornecimento gratuito de produtos de higiene menstrual. Para além de facultarmos diariamente estes produtos, mediante pedido na receção, se houver necessidades de tomar banho e trocar de roupa devido ao fluxo menstrual, esse serviço está permanentemente disponível.



---

**LUÍSA GOMES**

---

**A** nossa associação “SOMOS” ainda é muito recente e foi constituída por um grupo de 9 mulheres que já passou pela situação de sem-abrigo. Uma vez que já conseguimos evoluir/melhorar a nossa situação, tivemos a ideia de ajudar outras mulheres que se encontrem ainda nessa mesma situação.

As mulheres em situação de sem-abrigo estão mais expostas a situações de vulnerabilidade, nomeadamente nas questões de violência sexual, violência física, violência psicológica, falta de privacidade e higiene menstrual.

Consideramos que o trabalho de pares é muito importante, pois uma vez que nós já estivemos em situação de sem-abrigo, elas conseguem criar mais empatia connosco, pois identificam-se connosco.

Falando por experiência própria, sabemos que as mulheres em situação de sem-abrigo, que viveram situações muito traumáticas, sentem vergonha e sentem que ninguém as vai entender. Estas mulheres só vão partilhar estas situações com quem já passou pelo mesmo, ou seja, é como se elas estivessem a falar ao espelho.

# DEBATE - CONCLUSÕES

---

## LIGAÇÃO ENTRE A SAÚDE MENTAL E A SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

### SÓNIA NOBRE

Na nossa amostra de 34 participantes, 12 tinham diagnóstico feito por psiquiatria de doença mental; sendo que a maior parte destes diagnósticos foram relativos a depressão, esquizofrenia e doença bipolar.

Para este trabalho fiz uma revisão muito extensa da literatura sobre as questões da doença mental associada à situação de sem-abrigo e na verdade não é verdadeiramente conclusivo se a doença mental conduz à situação de sem-abrigo, ou se agrava em situação de sem-abrigo, ou se são as duas coisas em simultâneo.

No caso da nossa amostra, como disse trata-se de 12 casos de doença mental diagnosticada, e em alguns destes casos a doença mental associou-se aos consumos de substâncias psicoativas, noutros casos não.

Houve casos em que a doença mental surgiu, por exemplo, reactivamente a situações de violência doméstica ou situações profundamente traumáticas ao longo da vida destas mulheres.

Estas 12 mulheres tinham este tipo de diagnóstico sendo que à data da recolha de dados, à data do estudo algumas já tinham tido alta por parte da psiquiatria e estavam nesse momento apenas a ser acompanhados por médicos de família.

Em relação ao impacto ou à influência da doença mental na situação de sem-abrigo, eu penso que em alguns destes casos é apenas mais um dos fatores que se associa a outros. A doença mental por si só e isoladamente, no caso da nossa amostra, não conduziu à situação de sem-abrigo. Foi apenas mais um dos fatores que, associado a outros conduz a uma situação de sem-abrigo.

Gostaria de chamar a atenção que a complexidade de fatores e das circunstâncias interligadas que levam a uma situação de sem-abrigo, não permitem, de todo, dizer que não há apenas um único fator que conduz a uma situação de sem-abrigo; seja a doença mental ou qualquer outro.

Noutros casos algumas senhoras reportaram que, depois de terem ficado em situação de

sem-abrigo, notaram um agravamento da depressão. E nestes casos, a doença mental como um fator que acoplado a outros, pode contribuir para a situação de sem-abrigo e por outro lado o agravamento da doença mental nalgumas situações já estabelecidas de sem-abrigo.

Gostaria de chamar a atenção para a falta de apoio ao nível da saúde mental que várias destas mulheres sentiram, nomeadamente quando estavam em contexto de rua. No âmbito de centros de alojamento temporário, em alguns casos, têm de facto apoio e é conseguido estabelecer a ligação, ou com o psiquiatra que as acompanhava, ou com alguém com intervenção na área da saúde mental; mas em contexto de rua, pelo menos no âmbito desta amostra, estas mulheres reportaram, realmente, dificuldade no acesso ao apoio ao nível da saúde mental.

### **DJAMILA TEIXEIRA**

Segundo a nossa experiência, a doença mental, por si só, não tem sido um fator para chegar a esta situação de sem-abrigo, mas sim um dos fatores.

Conhecemos casos em que as pessoas não tinham doença mental, mas, entretanto, com os consumos de substâncias psicoativas, a doença mental foi-se instalando.

Temos uma parceria com a Casa de Saúde Câmara Pestana (Hospital Psiquiátrico para mulheres) na âmbito da qual, não só é feito o acompa-

nhamento por um psiquiatra, como também os internamentos são de fácil acesso.

Acompanhamos algumas senhoras que, embora já tenham algum tipo de doença mental instalada, a mesma agrava-se devido ao facto de se encontrarem em situação de sem-abrigo.

### **LUÍSA GOMES**

Nós sabemos que a situação de sem-abrigo afeta muitíssimo a saúde mental das pessoas que passam por essa situação: eu falo por mim.

Na maior parte das pessoas a doença mental piora devido ao facto de se encontrarem na rua, devido à falta de dignidade e à vergonha. Desta forma, acabam por recorrer à automedicação, às drogas e ao álcool, como forma de se esquecerem da sua condição.

Geralmente os problemas de saúde mental só melhoram quando as pessoas conseguem uma habitação e um trabalho, que nem precisa de ser um trabalho muito bem remunerado, mas é muito importante, pois é uma forma de ocupação de tempo e de ocupação mental.

As mulheres que estão em situação de sem-abrigo têm muita vontade de mudar. Têm vontade de ter uma vida digna e só querem é uma oportunidade.

## IMPORTÂNCIA DO ACOMPANHAMENTO PERSONALIZADO ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

### SÓNIA NOBRE

O acompanhamento intensivo das pessoas, levá-las aos sítios é muito importante pois, por vezes, dar uma indicação não é suficiente, pois muitas pessoas em situação de sem-abrigo não conseguem chegar lá e/ou não têm dinheiro para transporte público. É fundamental haver um acompanhamento intensivo, realista e direcionado às necessidades efetivas das pessoas.

Estas abordagem muito personalizadas (abordagem centrada na pessoa), de acordo com os resultados do nosso estudo e com a literatura internacional, são aspetos muito fundamentais

na intervenção com as pessoas, direcionada para as pessoas e não para satisfazer as necessidades dos serviços e do sistema.

Há também uma certa desvalorização dos cuidados com a aparência, higiene e cuidado pessoal por parte dos serviços, talvez porque nós temos isso como adquirido, mas há quem não tenha.

E porque durante o dia as pessoas não deixam de ser sem-abrigo, o atelier de atividades lúdicas é crucial, e mais uma vez é muito desvalorizado em Portugal, aos nível dos serviços; mas que a nível internacional se vai percebendo que é fundamental para integrar as pessoas. É fundamental para satisfazer outras necessidades para além daquelas que consideramos mais elementares.

O contacto com as famílias, é outro elemento que, a partir do momento em que as pessoas o desejem, pode ser crucial e apoiar imenso a intervenção; pois as pessoas também precisam reforçar os seus suportes informais.



Publicação do Núcleo da Região Autónoma da Madeira da EAPN Portugal  
em parceria com a Câmara Municipal do Funchal



PÓR O FUNCHAL SEMPRE À FRENTE