



Jackeline Rozeno Lopes

A INVISIBILIDADE DA MULHER EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

A neutralidade das políticas e respostas sociais
sobre a integração da perspectiva transversal de gênero em Portugal

Dissertação de Mestrado em Sociologia, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra,
sob a orientação do Professor Doutor Pedro Hespanha

Setembro, 2017



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Jackeline Rozeno Lopes

A invisibilidade da mulher em situação de sem-abrigo

A neutralidade das políticas e respostas sociais sobre a integração da
perspectiva transversal de gênero em Portugal

Dissertação de Mestrado em Sociologia, apresentada à Faculdade de
Economia da Universidade de Coimbra para a obtenção do grau de Mestre

Orientador: Professor Doutor Pedro Hespanha

Coimbra, 2017

A invisibilidade da mulher em situação de sem-abrigo

A neutralidade das políticas e respostas sociais sobre a integração da
perspectiva transversal de gênero em Portugal

Jackeline Rozeno Lopes

Capa: Iberê Camargo (1987) Mendigos do Parque da Redenção IV 22X 31cm.

Coimbra, 2017

Agradecimentos

A investigação por vezes é um trabalho solitário, contudo, é um caminho que só pode ser percorrido através da troca de conhecimento e de experiências diversas, que enriquecem muitíssimo a vida do/a investigador/a.

Primeiramente, agradeço ao Professor Doutor Pedro Hespanha por me ter acompanhado e orientado ao longo deste trabalho, assim como agradeço a todas/os as/os Professoras/es da FEUC, que contribuíram imensamente para a minha formação e maturação do olhar crítico e social.

A todas as pessoas em situação de sem-abrigo que, independentemente das dificuldades dos seus percursos, trazem sempre consigo um olhar e uma palavra que merecem atenção e respeito: o meu profundo agradecimento por todos os ensinamentos que adquiri da convivência com as vossas experiências. O meu especial agradecimento a todas as pessoas em situação de sem-abrigo que participaram diretamente neste trabalho, através das suas narrativas: muito obrigada por terem partilhado comigo os vossos trajetos, sentimentos, percepções e perspectivas; pelas várias conversas que tivemos, pela atenção, pelo respeito e dignidade que se fortaleceram nestes contatos.

Agradeço a todas as entidades e profissionais que participaram desta investigação: muito obrigada pela disponibilidade e humildade, e por todo o apoio para a realização das entrevistas individuais. O meu especial agradecimento à Dra. Joana, ao Dr. Tiago, à Dra. Manuela, à Dra. Justina e à Dra. Lúcia, pois abriram os horizontes para a realização deste estudo.

À Rê, minha esposa e minha companheira de todos os momentos, muito obrigada pelo teu apoio incondicional, por acreditares em mim e por me teres ajudado a superar todas as dificuldades que surgiram ao longo deste percurso; obrigada pela nossa cumplicidade e aprendizado diário, pelos nossos ideais de lutas pela igualdade, justiça social e dignidade, que nos movem juntas através de uma vida plena de amor e harmonia.

À família do Brasil, à minha mãe, à mana Marilane, à mana Marisa, à Juliana, à Eduarda, à Aléxia, ao tio Gilnei, à Raquel, ao tio Denílson, à Nana e à avó muito obrigada pelo infinito amor e apoio, pela nossa união através da distância, pelos valores, educação e formação que me inculcaram e por me terem guiado em todo este percurso, do Direito até

aqui. Muito obrigada ao Bá, ao meu pai e à vovó, que já desfizeram os laços aqui na Terra, mas que também fazem parte desta conquista.

À família portuguesa, à Fátima, ao David e à Cláudia, muito obrigada pela acolhida, pelo crescimento com a nossa convivência e ideais, pelo amor e dedicação que muito me fortaleceu neste percurso, cujo apoio foi e continua sendo, essencial.

Às amigas e aos amigos de Portugal e do Brasil, agradeço por estarem presentes em minha caminhada, pela amizade, pelo conforto nos momentos difíceis e pela nossa partilha de valores humanistas e da luta pelos direitos humanos: Paula, Marcelo, Ana, Renata, Eugénio, Mónica, Angélica, Bruna, Gabriela, Espiga, Amanda, Carol, Thai e todo o pessoal da “malta”. Um especial agradecimento à mana Marilane, à Cátia, à Sandrina, à Raquel e ao Hugo por toda a ajuda, disponibilidade e amizade para a concretização deste trabalho.

Agradeço, enfim, ao Universo, às boas energias e a toda a luz que me fortaleceu e guiou neste percurso, e por todo o aprendizado trilhado a partir desta experiência.

A todas e todos vocês, muito obrigada!

Resumo

A situação de sem-abrigo é um fenômeno social em expansão que, apesar de ter existido ao longo da história sob variadas formas e expressões, atualmente tem sido incrementado pela crise econômica, pelas consequências negativas da globalização e do capitalismo desenfreado e pela precariedade dos mercados de trabalho. É um fenômeno complexo, multidimensional e heterogêneo que gera diferentes percepções político-sociais e formas de lidar com o problema, sendo de difícil conceitualização. Em Portugal, não há estudos suficientes que sustentem a realidade do fenômeno, porém, isto não impediu a construção de uma estratégia integrada para enfrentar o problema. A nossa proposta é analisar as formas pelas quais o fenômeno se expressa nesse país, com o fim específico de identificar e conhecer os contornos da condição da mulher em situação de sem-abrigo e identificar o *mainstreaming* de gênero nas políticas públicas e respostas sociais direcionadas ao fenômeno. Este estudo foi baseado numa abordagem qualitativa, mediante entrevistas semiestruturadas e bastante flexíveis, cuja maior atenção recaiu sobre as mulheres em situação de sem-abrigo. Neste estudo, participaram nove mulheres e cinco homens em situação de sem-abrigo, oito entidades de suporte direto e (in)direto e quatro entidades relacionadas à dimensão de gênero. Os dados recolhidos comprovam a limitação do conceito adotado em Portugal, cuja restrição delimita um fenômeno exclusivamente masculino, invisibilizando as situações das mulheres. As rotas das mulheres para a situação de sem-abrigo são marcadas por eventos relacionados ao gênero (violência doméstica, monoparentalidade e prostituição). As próprias mulheres não identificam a relação entre a sua condição de mulher e a situação de sem-abrigo. As entidades e profissionais reconhecem as diferenças nas trajetórias de mulheres e homens para a situação de sem-abrigo, porém, não identificam a necessidade de uma abordagem integrada de gênero nas respostas sociais. No mesmo sentido, as respostas sociais direcionadas às mulheres em situação de exclusão habitacional são formatadas pelos estereótipos de gênero. As políticas públicas e as respostas sociais são totalmente neutras em termos de gênero, ou seja, não contemplam o *mainstreaming* de gênero em quaisquer das suas fases.

Palavras-chave: situação de sem-abrigo; invisibilidade da mulher; serviços de suporte às pessoas em situação de sem-abrigo; *mainstreaming* de gênero nas políticas sociais para a situação de sem-abrigo; ENIPSA.

Abstract

Homelessness is an expanding social phenomenon that, despite having existed throughout history under various forms and expressions, has now been compounded by the economic crisis, the negative consequences of globalization and unbridled capitalism, and the precariousness of work markets. It is a complex, multidimensional and heterogeneous phenomenon that generates different social-political perceptions and ways of dealing with the problem, given the difficulty in conceptualizing it. In Portugal there are not enough studies that support the reality of the phenomenon, but this did not prevent the construction of an integrated strategy to face the problem. Our proposal is to analyze the ways in which the phenomenon manifests itself in Portugal, with the specific purpose of identifying and acknowledging the contours of the situation of women's homelessness and to identify gender mainstreaming in public policies and social responses directed toward the phenomenon. This study was based on a qualitative approach, by means of semi-structured and somewhat flexible interviews, with a strong focus on women's homelessness. The participants of this study were nine women and five men in a homelessness situation, eight direct and (in)direct support entities and four entities related to the gender dimension. The collected data proves how limited the adopted concept in Portugal is and such restriction determines an exclusively male phenomenon, rendering women's plight invisible. Women's routes to homelessness are marked by gender-related events (domestic violence, single parenting and prostitution). Women themselves do not identify the relationship between their womanhood and the state of homelessness. Entities and professionals recognize the different trajectories of women and men toward homelessness, but do not identify the need for an integrated gender approach in social responses. Likewise, social responses directed to women in situations of housing exclusion are shaped by gender stereotypes. Public policies and social responses are completely gender neutral, that is, they do not address gender mainstreaming in any of their phases.

Keywords: Homelessness; invisibility of women; support services for homeless people; mainstreaming gender in social policies for homelessness; ENIPSA.

Lista de Siglas e Acrônimos

AWID – Association for Women’s Right in Development

CAT – Centro de Alojamento Temporário

CEE – Comunidade Económica Europeia

CIG – Comissão para Cidadania e Igualdade de Género

DST – Divisão Sexual do Trabalho

EIGE – European Institute for Gender Equality

ENIPSA – Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo

ENIPSSA – Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo

ETHOS – European Typology and Housing Exclusion

FEANTSA – European Federation of National Organisations Working with the Homeless

INE – Instituto Nacional de Estatística

ISS – Instituto da Segurança Social

MTSS – Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social

NPISA – Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo

OG – Organização Governamental

ONG – Organização Não Governamental

ONG GÊN – Organização Não Governamental Relacionada à Dimensão de Género

ONG SSA – Organização Não Governamental de Suporte às Pessoas em Situação de Sem-Abrigo

ONU – Organização das Nações Unidas

PAP – Plataforma de Ação de Pequim

PISACC – Projeto de Intervenção com os Sem-Abrigo do Concelho de Coimbra

PNAI – Plano Nacional de Ação para a Inclusão

PSSA – Pessoa em Situação de Sem-Abrigo

RSI – Rendimento Social de Inserção

SA – Sem-Abrigo

SSA – Situação de Sem-Abrigo

SS – Segurança Social

UE – União Europeia

UNCHS – The United Nations Centre for Human Settlements (Habitat)

VD – Violência Doméstica

Sumário

Introdução.....	1
Capítulo 1 – A situação de sem-abrigo, as rotas e a condição da mulher	5
1.1 A conceitualização da situação de sem-abrigo: dimensão e diversidade do fenómeno	5
1.1.1 As pessoas em situação de sem-abrigo: categoria social ou identidade?	8
1.1.2 Heterogeneidade e complexidade: uma extensa tipologia do fenómeno.....	9
1.2 As rotas para a situação de sem-abrigo	11
1.2.1 A pobreza e a exclusão social.....	14
1.2.2 A pobreza e a exclusão social em Portugal	17
1.3 As mulheres enquanto categoria de análise.....	19
1.3.1 A pobreza e a exclusão social no feminino	22
1.3.2 A necessidade da abordagem interseccional	25
1.3.3 A condição da mulher em situação de sem-abrigo.....	26
Capítulo 2 – As políticas públicas e as suas respostas para a situação de sem-abrigo	31
2.1 A situação de sem-abrigo no contexto das políticas sociais e das estratégias integradas.....	31
2.2. As respostas sociais para as pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal.....	34
2.3 O <i>mainstreaming</i> de género nas respostas para a situação de sem-abrigo	39
Capítulo 3 - O modelo analítico do estudo empírico.....	43
3.1 O problema de pesquisa.....	43
3.2 O modelo de análise	44
3.2.1 A questão de partida	44
3.2.2 Os objetivos gerais e específicos	45
3.2.3 As hipóteses e sua fundamentação	46
3.3 Recolha dos dados: a delimitação do campo de análise, dos sujeitos de pesquisa e dos métodos de recolha da informação.....	50

3.3.1 O campo de análise	50
3.3.2 As técnicas de recolha da informação	50
3.3.3 A seleção dos sujeitos da pesquisa	51
3.4 A interpretação dos dados	53
3.5 A validação dos resultados	54
Capítulo 4 – A dimensão de gênero na situação de sem-abrigo: a condição da mulher, a (in)visibilidade e a negligência das respostas sociais.....	55
4.1 A organização das categorias analíticas	55
4.1.1 As mulheres em situação de sem-abrigo	56
4.1.2 Os homens em situação de sem-abrigo	71
4.1.3 As entidades de suporte direto e (in)direto às pessoas em situação de sem-abrigo	77
4.1.4 As entidades e profissionais relacionadas/os à dimensão de gênero.....	91
4.2 Discussão e análise dos resultados: a invisibilidade da condição da mulher em situação de sem-abrigo	105
Reflexão final	119
Referências bibliográficas	121
APÊNDICES	133
ANEXOS.....	165

*Por um mundo onde sejamos socialmente iguais,
humanamente diferentes e totalmente livres.*

Rosa Luxemburgo

Introdução

A situação de sem-abrigo é um retrato extremo da pobreza e da exclusão social e, como tal, sempre existiu ao longo da história humana, tendo sido expressado e percebido sob diferentes formas. Nas últimas décadas, tendo em conta as transformações políticas e socioeconômicas (*e.g.*, as consequências negativas da globalização, a precariedade dos mercados de trabalho, a crise econômica), temos assistido ao crescente aumento do número de pessoas vivendo na rua e nos espaços públicos, a par com o incremento das solidariedades e do número de instituições para com essas.

Com efeito, a situação de sem-abrigo é caracterizada pela complexidade e multidimensionalidade, na medida em que se refere à marginalização ou exclusão dos sistemas sociais básicos (*e.g.*, habitação, recursos económicos, redes sociais, proteção social). A heterogeneidade soma-se, ainda, àqueles fatores, pois, a partir de uma abordagem conjuntural sobre a inter-relação da esferas estrutural, relacional e pessoal, as pertenças identitárias e os percursos biográficos devem ser dimensionados na intersecção com essas esferas. Neste sentido, essa abordagem conjuntural implica uma compreensão holística do fenómeno, que vá além da dimensão objetiva (ausência de habitação) da situação de sem-abrigo, permitindo-nos, assim, apontar como redutores aqueles conceitos exclusivamente relacionados com a categoria de “sem-teto” e de “sem-casa”, ou seja, àquelas pessoas que vivem na/no rua/espço público ou nos centros de acolhimento/abrigos.

Essa complexidade do fenómeno, junto às diferenças socioculturais que delimitam cada sociedade, levam à dificuldade de se estabelecer um conceito único e consensual. Para o reconhecimento político e social da situação de sem-abrigo é preciso, primeiro, que haja um conhecimento sólido da realidade do fenómeno numa dada sociedade. Assim, uma conceitualização coerente, que retrate os contornos gerais e específicos, exige estudos qualitativos e quantitativos sólidos que apontem as formas pelas quais o fenómeno é expressado e quais os tipos de resposta que exigem.

Portugal acompanha a tendência global de expansão da situação de sem-abrigo, fato este que levou à edição de uma estratégia integrada (ENIPSA 2009-2015)¹ de prevenção e

¹ Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo (ENIPSA).

combate ao fenômeno. Foi através desta Estratégia que surgiu o primeiro conceito unificado sobre a situação de sem-abrigo em Portugal, cujo modelo foi construído a partir da tipologia ETHOS.² Porém, a ENIPSA foi construída sob um *background* superficial relativamente aos dados estatísticos e estudos qualitativos sobre a realidade do fenômeno em Portugal, promovendo, assim, um conceito limitado e circunscrito às formas mais visíveis e tradicionais da situação de sem-abrigo, as quais recaem maioritariamente sobre os homens (*e.g.*, rua/espço público e centro de alojamento temporário). Portanto, se o conceito editado privilegiou um retrato masculino do fenômeno em Portugal, é possível apontar para a adoção de um caráter neutro sobre a dimensão de gênero e uma tendência à invisibilização das mulheres em situação de sem-abrigo.

Essa despreocupação em relação à inclusão da dimensão de gênero no fenômeno diz respeito às formas pelas quais as mulheres e os homens são percebidas/os na sociedade, quer dizer, sobre os seus estereótipos, papéis e relações sociais que definem, em última análise, o tipo de suporte que lhes será direcionado. Não obstante o compromisso internacional do *mainstreaming* de gênero, assumido na Plataforma de Ação de Pequim (PAP, 1995), este continua a ser subjugado às barreiras socioculturais e políticas erguidas sob as normas patriarcais e sexistas, fazendo com que as políticas públicas e as respostas sociais permaneçam moldadas sob os estereótipos de gênero, assim como sob as percepções estigmatizantes que permeiam no senso comum. Portanto, os motivos que levam a que se continue a afirmar que a situação de sem-abrigo em Portugal é um fenômeno masculino encontram base nos pré-conceitos retratados acima e na falta de bases científicas sólidas sobre a questão.

Neste sentido, a partir da análise conjuntural, é possível identificar-se a pobreza, a exclusão social, a ausência/fraqueza de laços sociais e o desemprego como fatores mais “comuns” às rotas de mulheres e homens para a situação de sem-abrigo. Por outro lado, é comum encontrar-se, ainda, outros fatores biográficos inter-relacionados com essas rotas, nomeadamente, a frágil socialização, os *stresses* psicotraumáticos, os baixos níveis de escolaridade, a adição e as doenças mentais. Contudo, comprovadamente, as mulheres estão sob maior vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social, assim como estão submetidas a maior precariedade laboral e a fraca inserção nos mercados de trabalho, o que, logo à partida, suscita caminhos diferentes daqueles dos homens. Além disso, as rotas das mulheres para a situação de sem-abrigo são marcadas, ainda, por eventos de

² European Typology and Housing Exclusion (ETHOS).

vulnerabilidade delimitados pelos estereótipos do gênero feminino: a violência doméstica, a monoparentalidade e a prostituição.

Diante do exposto, esta investigação propõe-se a analisar a situação de sem-abrigo em Portugal, assim como a compreender a dimensão de gênero que delimita as rotas para o fenómeno, na tentativa de contribuir para um conceito mais abrangente, equitativo e atento à realidade da situação na sociedade portuguesa. Propõe-se, ainda, a conscientizar as/os *policy-makers*, profissionais e entidades acerca da importância da inclusão da dimensão de gênero em todos os vetores das respostas sociais, de forma a desmistificar a invisibilidade que se relegou à mulher em situação de sem-abrigo.

Cabe ressaltar que a presente investigação foi erguida sob o olhar crítico que exigem as ciências sociais e que não se reveste de neutralidade, mas, antes, de parcialidade e *advocacy* de uma perspectiva feminista, em prol dos direitos das mulheres. Assim, objetivamos uma investigação-ação que possa contribuir para o “abrir de olhos” da intervenção social.

De forma sintética, a presente investigação está organizada em quatro capítulos, dentre os quais os dois primeiros fundamentam-se no enquadramento teórico, com base na revisão de literatura, e os dois últimos no estudo empírico. No primeiro capítulo, abordaremos as questões complexas da conceitualização do fenómeno, as tipologias existentes, as rotas e uma análise pormenorizada sobre a condição da mulher em situação de sem-abrigo, sob a ótica da abordagem interseccional. No segundo capítulo, discorreremos sobre as políticas públicas e as suas respostas para a situação de sem-abrigo, através da análise das políticas sociais, das estratégias integradas e dos serviços de suporte das organizações da sociedade civil, para, no final, abordarmos a questão do *mainstreaming* de gênero. Privilegiamos uma abordagem sobre a sociedade portuguesa, mas faz-se importante o *background* europeu.

Já na parte que engloba o estudo empírico, o terceiro capítulo delimitará a metodologia, apontando os objetivos, as hipóteses e as formas pelas quais os dados foram recolhidos e analisados. No quarto capítulo, primeiramente, apresentaremos de forma descritiva os dados recolhidos, para, enfim, discuti-los à luz das hipóteses pré-concebidas e do enquadramento teórico, na última parte do trabalho.

Por fim, serão apresentadas as considerações finais no intuito de clarificar a dimensão de gênero existente no fenómeno em questão e de chamar à atenção para a invisibilidade da

mulher em situação de sem-abrigo e para a negligência do *policy-making* e da intervenção social sobre a adoção da perspectiva transversal de gênero nas respostas sociais.

Capítulo 1 – A situação de sem-abrigo, as rotas e a condição da mulher

Nota introdutória

Neste primeiro capítulo, serão analisadas as questões teórico-conceituais relativas à situação de sem-abrigo no espaço e no tempo, com base na literatura geral e na especializada. Assim, a partir da compreensão dos contornos do fenômeno, abordaremos as questões relativas às rotas para essa situação. Além disso, na última parte, a nossa investigação terá foco na condição da mulher em situação de sem-abrigo.

1.1 A conceitualização da situação de sem-abrigo: dimensão e diversidade do fenômeno

A situação de sem-abrigo (SSA) sempre existiu na história humana, sendo que as formas diferentes pelas quais era vista encontravam fundamento nas percepções socioculturais acerca do problema. Assim, as interpretações sobre o fenômeno,³ ao longo da história, foram baseadas, ora através de uma abordagem de culpabilização individual carregada de sentido pejorativo e estigma, que realçava fatores de culpa, ociosidade, fracasso e responsabilização da pessoa pela própria situação (Carmo, 1996; Baptista, 2004; Edgar *et al.*, 2004; ISS,⁴ 2005; Silva, 2007; Menezes, 2012), ora como consequência estrutural da comunidade (Pimenta, 1992), suscitando entreatujadas e caridades como forma de suporte. No entanto, nas sociedades industriais e pós-industriais (Silva, 2007), a SSA parece ter assumido contornos maiores, tendo sido redefinida e incrementada por mudanças econômicas, sociais e políticas (Cooper, 1995), de modo a fomentar novas realidades e novas formas de dimensionar o problema.

³ Mendicidade, vagabundagem, ociosidade e indigência foram manifestações de pobreza, exclusão e isolamento social marcadamente reprimidas por lei, conforme se averigua nos seguintes países: Portugal (Pimenta, 1992; Carmo *et al.*, 1996; Bastos, 1997; Bento e Barreto, 2002;); EUA (Anderson, 1923); França (Castel, 1995); Inglaterra (Castel, 1995; Bento e Barreto, 2002). As pessoas que viviam sob a SSA eram vistas como portadoras de um comportamento desviante, de estilos de vida “incomuns”, inseridas em subculturas que produziam um permanente estado de desafiliação (Bahr, 1973 *apud* Kuhn e Culhane, 1998: 228).

⁴ Instituto da Segurança Social.

Neste sentido, ultrapassadas as antigas questões, a abordagem mais adequada e usual para se interpretar o fenômeno é aquela fundamentada numa análise conjuntural que engloba as esferas individual e estrutural, revelando, assim, o caráter complexo, multidimensional e heterogêneo da SSA. A compreensão sobre o fenômeno é de extrema importância, pois, em última análise, determinará a conceitualização e as linhas orientadoras às suas respostas sociais (Cooper, 1995).

Com efeito, delimitar a SSA pela questão mais visível, que é a falta de habitação, revela-se uma forma de reduzir o problema. Assim, a SSA é retratada por um arranjo conjuntural relacionado à ausência de recursos para manter uma habitação digna, à pobreza e exclusão social, à ausência de redes sociais de suporte, à inadequada proteção social e a fatores biográficos, dentre outros que analisaremos mais adiante. Tal conjuntura caracteriza diferentes graus de exclusão nos principais sistemas sociais (*e.g.*, econômico, proteção social, habitacional, social) (Bruto da Costa, 1998). Entretanto, cabe realçar que não existe um consenso acerca do que significa a SSA quer nas ciências sociais, quer nas outras áreas de estudo que expressam a interdisciplinaridade da matéria (Pereira *et al.*, 2000; Bento e Barreto, 2002; ISS, 2005; Menezes, 2012). Porquanto interessa-nos definir o que é a SSA com base numa abordagem sociológica, que integre o prisma holístico.

Neste sentido, a ausência de consenso sobre a conceitualização do fenômeno varia de acordo com o enquadramento da SSA, enquanto problema habitacional e/ou como um problema de exclusão social (Bento e Barreto, 2002; Edgar *et al.*, 2004; Menezes, 2012). Cabe realçar que a fraqueza/ausência de “laços sociais”⁵ tem sido amplamente afirmada na literatura como uma componente essencial da SSA que, interseccionada com outros fatores de exclusão, pode levar a trajetórias de expressão desse fenômeno.

Contudo, para perceber melhor a abrangência do fenômeno, cabe-nos abordar o significado de “lar”, pois, assim, se torna possível apontar outras formas de exclusão para além da dimensão física (habitação), que podem, igualmente, ser entendidas como SSA (Cooper, 1995; Edgar *et al.*, 2003). Segundo a FEANTSA,⁶ o “lar” é composto pela relação dinâmica entre os três domínios que o compõem: o físico (habitação), o social (relações sociais) e o legal (posse, ocupação) (*cf.* Anexo A: Quadro 1) (Edgar *et al.*, 2003). Portanto,

⁵ Neste ponto situam-se os conceitos de desafiliação (Bahr 1973; Castel, 1995) e de desqualificação social (Paugam, 1996), os quais estudaremos ainda neste capítulo.

⁶ FEANTSA, em português, Federação Europeia das Associações que Trabalham com as Pessoas em Situação de Sem-Abrigo. Está, ainda, relacionada com organismos internacionais (Conselho da Europa e Comissão Europeia, Nações Unidas).

o “lar” implica um sentido de relação entre a pessoa e o lugar, devendo ser capaz de promover a segurança, a privacidade, os padrões mínimos de acomodação⁷ e a posse a longo prazo, permitindo assim o desenvolvimento da identidade, das pertencas e das relações sociais (Cooper, 1995). Neste sentido, têm surgido novas abordagens acerca da SSA, com base na exclusão habitacional desses domínios.

Bento e Barreto (2002: 27) sugerem que a exclusão social é o critério mais coeso para se compreender o fenômeno em debate, na medida em que o percurso até à SSA tem início na pobreza, passando por consecutivas rupturas com os três principais sistemas de suporte social: “os mercados de trabalho e de habitação; o Estado-Segurança Social e as pensões não contributivas; a família enquanto sistema de apoio social e económico”.

Cabe ainda frisar que, em Portugal, a falta de estudos quantitativos e qualitativos tem apresentado uma realidade relativa da SSA, cujo tema será analisado neste trabalho. Porém, o fenômeno passou a ter maior reconhecimento aquando da ENIPSA, que foi edificada no ano de 2009, tendo como um dos objetivos unificar a compreensão sobre a SSA, com a afirmação de um conceito. Portanto, através da ENIPSA, o conceito⁸ de pessoa em situação de sem-abrigo (PSSA) vigente em Portugal, apesar de não vinculativo é:

Considera-se pessoa sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição sócio-económica e condição de saúde física e mental, se encontre: sem tecto, 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 (ENIPSA, 2009: 16).

Portanto, a investigação atenta à diversidade e à multidimensionalidade da SSA é capaz de promover uma compreensão mais ampla do fenômeno, no espaço e no tempo, e desvinculá-lo das assunções socioculturais baseadas em estereótipos “do típico sem-abrigo”. Assim, criam-se bases para a edificação de conceitos abrangentes e respostas sociais adequadas. Explicar a SSA, unicamente pela questão da ausência de habitação, seria desconsiderar uma parte importante da trajetória de pobreza e exclusão, e da “frouxidão dos laços com a família e a sociedade” (Bento e Barreto, 2002: 26) que permeiam a vida das PSSA.

⁷ Os padrões mínimos de acomodação são definidos com base nos padrões correntes numa determinada sociedade como, por exemplo, a relação do custo do alojamento com o rendimento do agregado familiar (Cooper, 1995).

⁸ Cf. Anexo A: Quadro 2.

1.1.1 As pessoas em situação de sem-abrigo: categoria social ou identidade?

É importante frisar que existem dois caminhos para se compreender a SSA, um que aborda o fenômeno enquanto categoria social e outro que afirma a existência de uma identidade partilhada entre as pessoas nessa situação. A categoria social diz respeito à vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social, referindo-se à “probabilidade maior de um conjunto de atributos sociais se associarem a situações de pobreza ou exclusão social” (Capucha, 2005: 166). Esses atributos sociais são identificados na SSA, de forma sintética, nos seguintes traços: exclusão habitacional, ausência/insuficiência de recursos econômicos, desemprego, rupturas familiares, adição, desinstitucionalização, doença mental (AMI, 2000 *apud* Capucha, 2005: 197). Assim, as categorias sociais não partilham uma identidade coletiva, tampouco traços de pertença a uma comunidade. Partilham, antes, déficits em diversos domínios da organização social (*e.g.*, econômico, social, cultural, relacional) que permitem a identificação e classificação de “situações típicas de conjugação dos fatores impeditivos da participação social”, distintivos de um estatuto estigmatizado (Almeida *et al.*, 1994; Capucha, 2005).

Por outro lado, David Snow e Leon Anderson (1998) apontam para a presença de uma identidade sem-abrigo (SA), com base na existência de uma subcultura, cuja dinâmica é retratada nos comportamentos e nas rotinas adaptativas que figuram como respostas à própria SSA. Neste sentido, as PSSA não têm recursos financeiros para buscar outras atividades de construção identitária e, assim, valem-se da narrativa⁹ como o mecanismo essencial e definidor da sua identidade.

Destarte, privilegamos a abordagem sociológica que afirma as PSSA enquanto uma categoria social dotada de mecanismos de vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social. Neste ponto, as pessoas que vivem “sem-teto” precisam de arranjos cotidianos para orientar as suas necessidades básicas e relacionamentos, acabando, muitas vezes, por adotar comportamentos partilhados que identificam um “circuito sem-abrigo”. Porém, isto não caracteriza uma identidade, pelo contrário, significa a luta pela sobrevivência diante dos escassos recursos e meios que detêm para atender àquelas necessidades.

⁹ Denominada pelos autores como *identity talk*, subdivide-se, ainda, em três: (1) *distancing* – é o distanciamento dos papéis, instituições e pessoas que carregam a identidade social daquele grupo; (2) *embracement* – é a aceitação dos papéis desempenhados, ou seja, da própria SSA; (3) *fictive storytelling* - é um discurso de aceitação e pertença à SSA através de narrativas embelezadas ou fantasiosas (Snow e Anderson, 1987).

1.1.2 Heterogeneidade e complexidade: uma extensa tipologia do fenômeno

A heterogeneidade e a dinamicidade que caracterizam a SSA levaram à adoção do procedimento da tipologia, pelas ciências sociais, como um melhor caminho para se compreender o fenômeno. Segundo Snow e Anderson (1998), este procedimento é um recurso útil para a melhor assimilação do funcionamento de um determinado sistema. Por conseguinte, dada a diversidade de entendimentos sobre a SSA, encontramos na literatura especializada uma vasta tipologia sobre o fenômeno. Diante do exposto, as tipologias¹⁰ diferem-se com base em três critérios: qualidade da habitação, risco ou potencial e duração do episódio. Neste sentido, abordaremos descritivamente aquelas que consideramos mais significativas, porém, estas e as outras relativas aos mesmos critérios, podem ser consultadas no Anexo A.

No primeiro critério, tipologias baseadas na “qualidade da habitação”, a análise recai sobre a questão do significado que se atribui ao “lar”. Assim, Cooper (1995) estabeleceu uma tipologia com base em classificações habitacionais, de acordo com critérios que expressam a relação de segurança e adequação entre a pessoa e o espaço físico. Neste sentido, o autor afirma que está em “terceiro grau relativo” a pessoa em habitação inadequada e, em grau “absoluto” de SSA, a pessoa que vive na/no rua/espço público (*cf.* Anexo A: Quadro 3).

Ainda pelo critério de “qualidade da habitação”, a FEANTSA, sob a relação dos três domínios do lar (físico, social e legal) (*cf.* Anexo A: Quadro 1), elaborou uma tipologia bastante abrangente para operacionalizar a exclusão habitacional. Esta tipologia (ETHOS)¹¹ tem sido adotada por diversos países na Europa, dada a diversidade de situações que abarca. Por outro lado, muitas vezes ela é percebida como excessiva, na medida em que relaciona outras questões sociais com a SSA (*e.g.*, violência doméstica [VD], alojamento com familiar ou amiga/o). Ao nosso ver, esta ampla abrangência é legítima se interpretarmos o lar a partir daqueles domínios supracitados, ao corrente do conceito de exclusão social. Neste sentido, a ETHOS defende as categorias de “sem-teto”, “sem-casa”, “habitação precária” e “habitação inadequada” (*cf.* Anexo A: Quadro 4). Não obstante, esta tipologia será objeto de análise posterior.

¹⁰ Valemo-nos das tipologias descritas pela agência The United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) UNCHS (2000).

¹¹ FEANTSA (2005).

Em segundo lugar, o critério de “risco” também foi utilizado para basear as respostas e as medidas de prevenção (Menezes, 2012: 9). De acordo com Daly (1996 *apud* Pereira *et al.*, 2000: 61), existem cinco tipos gerais de risco que podem levar as pessoas à SSA: acidentais, estruturais, econômicos, políticos e sociais (*cf.* Anexo A: Quadro 5).

A terceira categoria de tipologias diz respeito ao “grau de duração” da SSA e à repetição dos episódios. Segundo Kuhn e Culhane (1998), existem três categorias de PSSA, baseadas no critério de “grau da duração” do episódio: transitória, episódica e crônica. Esta tipologia parece, também, limitada pois abarca somente as situações em que a pessoa está na/no rua/espço público ou aquelas em que se utilizam os serviços de suporte às PSSA (*cf.* Anexo A: Quadro 6).

Outra tipologia relacionada com o critério do “grau de duração” é aquela defendida por Rivlin (1986),¹² que apresenta quatro categorias: crônica, periódica, temporária e total (*cf.* Anexo A: Quadro 7). Neste sentido, vale frisar algumas *nuances* desta tipologia: as categorias “crônica” e “total” são aquelas que englobam situações extremas de pobreza e exclusão social; “periódica” pode estar relacionada com saída da habitação aquando de outros eventos (*e.g.*, VD, migração). Portanto, esta tipologia já mensura outras características mais abrangentes da exclusão social enquanto um processo.

Por fim, e relacionada às questões da identidade abordadas no ponto anterior, Snow e Anderson (1998) defendem uma tipologia com base nos estilos de vida e nas estratégias de sobrevivência das PSSA (*cf.* Anexo A: Quadro 9), das quais destacamos: recém deslocados, vacilantes, *outsiders*, andarilhos, mendigos e doentes mentais.

Em vista disso, diante da variedade de tipologias existentes para caracterizar a SSA, verificamos que as questões que implicam a conceitualização e categorização estão longe de ser consensuais. Em contrapartida, assim como os vetores espacial e temporal são importantes para a compreensão do fenômeno, o contexto político e socioeconômico é um fator determinante para a apreensão da SSA. Com efeito, essa variedade de tipologias reforça o olhar holístico que as ciências sociais, as/os *policy-makers* e as entidades de suporte devem manter na adoção de conceitos e no desenho e execução de respostas.

¹² Rivlin, 1986 *apud* Pereira *et al.*, 2000: 19; Rivlin, 1986 *apud* Menezes, 2012: 9.

1.2 As rotas para a situação de sem-abrigo

Conforme temos vindo a frisar, a SSA manifesta-se na forma mais extrema da pobreza e exclusão social, enquanto consequência da intersecção de *handicaps* nas esferas estrutural (*e.g.*, ausência de recursos, inadequada proteção social, ausência de habitação), relacional (*e.g.*, fracas ou ausentes redes sociais informais) e pessoal (*e.g.*, baixa escolaridade, adição, *status* de migrante, VD). Por isso, não é coerente falarmos em causas propriamente ditas, pois um único evento (*e.g.*, desemprego) não é capaz, por si só, de deixar a pessoa numa SSA, atendendo à dinâmica desses domínios que organizam a vida socialmente. Por essa ótica, a abordagem mais coesa é aquela que busca compreender a SSA através dos trajetos/percursos ou das rotas¹³ (Ravenhill, 2008).

Tendo em vista o conceito mais amplo, que é aquele defendido pela FEANTSA em quaisquer das quatro categorias (*cf.* Anexo A: Quadro 4), a SSA/exclusão habitacional acarreta imenso sofrimento, prejuízos à saúde física e mental, desmotivação e baixa autoestima, sem referir a luta diária pela sobrevivência, em termos de necessidades básicas. Não obstante, as pessoas nesta situação ainda se veem, muitas vezes, rotuladas como incapazes, fracassadas, preguiçosas ou inadaptadas pelo senso comum. Este retrato contribui vincadamente para a manutenção da exclusão e das dificuldades de reinserção.

Com efeito, a multidimensionalidade reflete o entendimento de que a SSA ocorre através da exclusão nos domínios da organização social, ou pelo menos naquelas três dimensões (mercado de trabalho, Estado-Providência e família) reconhecidas como essenciais à integração (Bento e Barreto, 2002). Por exemplo, uma pessoa desempregada de longa duração, que recebe um benefício social de baixo valor, não consegue obter o necessário à sobrevivência, porém, com o auxílio da família, consegue manter algumas condições. De outro lado, uma pessoa nas mesmas condições de desemprego e (des)proteção social, com problemas de patologia dual (adição e doença mental) e sem suporte familiar, está exposta ao risco de entrar numa SSA. Nessa lógica, através da análise das trajetórias individuais, verificamos o fator da heterogeneidade, na medida em que diferentes percursos biográficos geram maior ou menor risco de exclusão habitacional.

¹³ Esta concepção revelou-se num grande aprendizado ao longo deste trabalho, pois, primeiramente, utilizamos a abordagem das “causas”, porém, com a maturação dos estudos, percebemos a inadequação do termo, tendo sido necessária uma mudança nos respectivos pontos. Ademais, o estudo empírico também fundamentou esta questão, não obstante termos utilizado muitas vezes nas entrevistas, o termo “causa”.

Em ambas as abordagens da SSA, quer como um problema habitacional, quer como de exclusão social (Menezes, 2012), a pobreza aparece como um fio condutor e transversal às diferentes categorias de SSA. Mas, analisar o fenômeno somente pelo prisma da carência habitacional seria invisibilizar e reduzir a diversidade dos caminhos que podem levar à tal exclusão. A própria pobreza é percebida como um tipo de exclusão (*e.g.*, do sistema de recursos econômicos). Todavia, devemos analisar a questão habitacional no contexto da exclusão, para não cairmos no erro de branqueá-la, nem de sobrepô-la às restantes dimensões. Com efeito, o debate sobre a dimensão da habitação na SSA gira em torno de questões como o acesso (*e.g.*, mercado imobiliário, o déficit de arrendamentos de baixo custo e políticas de habitação social) e, mais recente, as condições dignas de habitabilidade, a habitação precária e a habitação inadequada (*cf.* Anexo A: Quadro 1 e 4) (Edgar *et al.*, 2004). Por fim, estas questões estão diretamente ligadas aos domínios da pobreza e da exclusão, suscitando, uma vez mais, a abordagem holística sobre o fenômeno.

Para melhor perceber as rotas que refletem a SSA, faz-se necessária a análise dos fatores de vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social, como forma de identificar os atributos sociais (Almeida *et al.*, 1994; Capucha, 2005) que podem desencadear essa situação. Desta forma, destacamos, brevemente, alguns dos fatores de vulnerabilidade: o baixo nível de escolaridade/formação profissional, a fraca inserção no mercado de trabalho, o desemprego, a insuficiente/ausente proteção social (*e.g.*, no desemprego, na velhice, na doença/invalidez – baixo valor das pensões e benefícios não contributivos), a saúde deficitária e as más condições habitacionais (Bruto da Costa, 1998; Capucha, 2005).

Por si só, a pobreza, mesmo com o seu caráter múltiplo, não fornece todas as explicações causais para o fenômeno da SSA. Por isso, é importante que se apreenda o tipo de relação e participação que as pessoas, naquela situação, têm com os diferentes sistemas sociais básicos (Bruto da Costa, 1998). Portanto, a privação múltipla por falta de recursos, somada aos débeis ou nulos graus de participação nos domínios sociais básicos, designa a SSA como o produto da conjunção da pobreza com a exclusão social.

No que diz respeito à exclusão social, vale ressaltar que a desafiliação (*e.g.*, rompimento com os laços sociais filiativos) é uma forte componente das PSSA, pois estas pessoas, na maioria das vezes, não possuem laços familiares nem comunitários, tampouco outras redes que lhes forneçam o mínimo de suporte nas situações mais difíceis. A esses fatores se juntam outros atributos biográficos, que são igualmente reforçados pela fraqueza do suporte social. De um lado, podemos apontar características como: doença mental, doença

crônica (incapacitante), problemas aditivos, traumas psicológicos, socialização deficitária, dentre outros. Cabe realçar que a associação da doença mental, com a desafiliação e com a insuficiência de suporte social, revela-se num quadro fortemente retratado na investigação sobre a SSA (Bento e Barreto, 2002). Neste sentido, Robert Castel (1994) afirma que a desafiliação é um duplo processo de desligamento do mundo do trabalho e dos suportes relacionais, cujo caminho último é a exclusão social.

Por outro lado, tendo em conta a heterogeneidade do fenômeno da SSA, é possível elencar as dinâmicas familiares e afetivas¹⁴ (*e.g.*, abandono, rupturas, abusos, VD) como traços comuns e determinantes na vida das pessoas nessa situação, que inegavelmente contribuem para a sua degradação física, psicológica e moral, limitando as escolhas e o acesso às oportunidades (*e.g.*, abandono ou insucesso escolar, formação profissional ausente, fraca inserção no mercado de trabalho, desemprego, proteção social ausente/insuficiente).

Por conseguinte, a adição e a doença mental são, também, amplamente discutidas no âmbito das rotas da SSA. Os problemas de adição, de fato, retratam muitas das situações, principalmente daquelas pessoas que vivem nas categorias de “sem-teto” e “sem-casa” (*cf.* Anexo A: Quadro 4), embora possam surgir ora como “causa”, ora como consequência, assim como as doenças mentais decorrente destes consumos (Pereira *et al.*, 2000). Segundo Bento e Barreto (2002), a relação entre o incremento da SSA e as doenças mentais figura, ainda, no debate da desinstitucionalização.¹⁵ Com efeito, o importante a reter da análise da saúde enquanto aspecto causal para a SSA, para além da abordagem complementar entre a dimensão estrutural e a dimensão biográfica, é que a soma de uma saúde deficitária com a incapacidade para o trabalho, com a ausente ou insuficiente proteção social e com a desafiliação são aspectos determinantes da maior vulnerabilidade à pobreza e à exclusão.

Diante do exposto, concluímos que, apesar de haver aspectos comuns partilhados pelas PSSA, nomeadamente no que diz respeito ao cariz socioeconômico, é mais coerente falar-se em rotas delimitadas por um conjunto de atributos sociais, relacionados à pobreza e à exclusão. Ademais, importa vincar que estas rotas são marcadas pela heterogeneidade, tendo em conta as pertenças identitárias (*e.g.*, etnia, *status* de migrante) e pelo *background*

¹⁴ Termo emprestado de Ana Martins (2007).

¹⁵A desinstitucionalização é o fenômeno que visa a diminuição dos leitos psiquiátricos em prol de alternativas de cuidados com base na comunidade (Bento e Barreto, 2002). Por outro lado, tendo em conta a SSA, a desinstitucionalização pode ser estendida, também, às pessoas egressas de outras instituições (*e.g.*, estabelecimentos prisionais).

biográfico. Portanto, da intersecção de todos esses aspectos surgem variados graus de exposição à SSA.

1.2.1 A pobreza e a exclusão social

A pobreza, enquanto expressão multifacetada da privação, tem consequências em todas as dimensões da vida das pessoas por ela acometida, sendo retratada, ainda, como um tipo de exclusão social (do sistema econômico) (Bruto da Costa, 1998). De outro lado, a exclusão social é um fenômeno mais amplo, pois implica a ausência de participação, em maior ou menor número, de sistemas sociais básicos, os quais organizam e estruturam a sociedade. Deste modo, a SSA pode ser compreendida enquanto expressão de pobreza e de exclusão social em que, de modo complementar, coabitam fatores de vulnerabilidade socioeconômicos com as sucessivas rupturas com os sistemas sociais básicos, reforçadas pelas fragilidades individuais que “impedem a vivência adaptada em sociedade” (Mairós Ferreira, 2015: 9).

A pobreza pode ser entendida como a privação múltipla, resultante da falta de recursos para fazer face às necessidades de subsistência (pobreza absoluta) e aos padrões de vida da sociedade contemporânea (pobreza relativa).¹⁶ A duração da pobreza em conjunto com a intensidade da privação reflete diferentes consequências, tanto em termos socioeconômicos (*e.g.*, reinserção social e profissional), quanto em efeitos psicológicos, no que tange à personalidade da pessoa e à tendência de transmissão da condição para as gerações vindouras (Bruto da Costa, 1998). Portanto, a partir deste caráter múltiplo, ocorre a inter-relação da pobreza com a exclusão social, na medida em que a pessoa pobre vê prejudicado o seu acesso e a sua participação nos sistemas sociais básicos, o que impede o seu desenvolvimento, a satisfação dos direitos fundamentais e o exercício da cidadania (*idem, ibidem*: 19).

A vida em sociedade é organizada por um complexo e incontável número de sistemas e subsistemas. Quer isto dizer que, em qualquer altura da vida, todas e todos nós estamos incluídas/os nalguns e excluídas/os noutros sistemas e subsistemas sociais (Møller e Hespanha, 2002). Tal entendimento revela a relação dinâmica entre inclusão, marginalização e exclusão, no sentido de que todas as pessoas estão mais ou menos incluídas, mais ou menos marginalizadas e mais ou menos excluídas, tendo em vista a

¹⁶ Com base nos conceitos tradicionais de pobreza (Capucha, 2005; PNAI, 2006; Bruto da Costa, *et al.* 2008).

impossibilidade de participação em toda essa complexa rede de sistemas e subsistemas (Møller e Hespanha, *ibidem*: 57). Entretanto, Bruto da Costa (1998: 18) reforça que “nem toda a forma de exclusão traduz falta de acesso a todos os sistemas sociais básicos”. Isto remete, ainda, para o entendimento de que a participação não se refere apenas ao acesso da pessoa aos sistemas, mas compreende, antes, as possibilidades de sucesso e de satisfação desta inclusão.

Para a maioria das pessoas, a participação nos sistemas sociais básicos (mercado de trabalho, sistema educativo e de formação, proteção social e laços sociais) assegura-lhes os direitos fundamentais e o desenvolvimento enquanto cidadã/ão, no que toca aos planos social, econômico, cultural e cívico (Capucha *et al.*, 2002). Ocorre que certas categorias sociais, vinculadas por traços de vulnerabilidade (atributos sociais) e marcadas por percursos de acumulação de *handicaps*, não conseguem participar de forma satisfatória de alguns daqueles sistemas, ficando à margem ou mesmo sendo excluídas. Neste entendimento, cabe frisar que nem toda a situação de marginalização, perante os domínios sociais, leva as pessoas a uma SSA.

No que tange à pobreza, um dos seus atributos determinantes é a aquisição de baixos níveis de escolaridade e de formação profissional (Capucha, 2005). Estes fatores são, geralmente, transmitidos pela pobreza geracional, pois tendem a reduzir o acesso às oportunidades e à mobilidade social das gerações futuras (Bruto da Costa, 1998). Ligam-se, ainda, ao tipo de inserção no mercado de trabalho, ao tipo de ocupação e aos níveis salariais. A fraca relação com o mercado de trabalho, além de não promover de maneira satisfatória o acesso aos bens e serviços necessários à subsistência, é reforçada ainda, pela maior vulnerabilidade ao desemprego, determinando, também, a relação com o sistema de proteção social. De acordo com Capucha e Colegas (2002), o desemprego de longa duração é um dos principais fatores da exclusão social, promovendo, assim, prejuízos de ordem pessoal, principalmente no que respeita à estima individual e social e à capacidade de resiliência, acarretando danos à saúde e às relações sociais.

Desta forma, Møller e Hespanha (2002) argumentam que a inclusão no sistema de rendimento/consumo é a única inclusão que evidencia diversas e fortes associações com outros sistemas/subsistemas, à medida que melhores recursos tendem a permitir um acesso satisfatório àqueles domínios essenciais na sociedade. Neste sentido, em tempos nos quais, de um lado, os sistemas de emprego estão cada vez mais precários e, de outro, cada vez

mais se defende que a única integração possível é através dele, estar numa situação de desemprego é sinônimo de fracasso.

Com efeito, não se pode olvidar que os efeitos negativos da globalização capitalista têm contribuído para a precarização do emprego e reforçado as desigualdades. O emprego tem emergido cada vez mais como precário, descontínuo e informal, características estas que são visíveis na flexibilidade, nos mercados informais de trabalho, no trabalho a tempo parcial involuntário e nos baixos salários. Portanto, o aumento do desemprego e a generalização dos empregos precários estão na base das crescentes desigualdades sociais, fomentadas pela pobreza e exclusão, cenário que vê, ainda, reforço na incapacidade dos sistemas de proteção social (Hespanha, 2001). Conforme ilustra Sónia Ferreira (2015), na atualidade, o crescimento econômico é priorizado em detrimento do bem-estar e da qualidade de vida das populações; com o reforço de Boaventura Santos (2001), que aponta que, para o crescimento econômico, a exclusão é um efeito inevitável e, portanto, justificável.

O processo de marginalização social apresentado por Robert Castel (1994) ilustra que a precarização do trabalho e dos suportes relacionais figuram como eixos centrais e determinantes da (não) integração da pessoa à sociedade. O autor organiza tal processo com base em três zonas de desligamento daquelas estruturas que considera essenciais, o trabalho e os laços sociais: (1) zona de integração – trabalho estável e forte inserção relacional; (2) zona de vulnerabilidade – trabalho precário e fragilidade dos apoios relacionais; (3) zona de desafiliação – ausência de trabalho e isolamento relacional. Após ocorrer o processo de desligamento (exclusão), o autor refere ainda uma quarta vertente, a zona de assistência – assistência a indigentes. Portanto, o trabalho aparece, uma vez mais, como o caminho primordial para a integração e estima social, bem como para a manutenção dos laços sociais que fornecem suporte e segurança.

Assim sendo, o processo de desqualificação social de Serge Paugam (2003) revela-se num contributo importante para a apreensão da relação entre a pobreza e a exclusão, pois retrata a fragilidade das pessoas pobres, a partir da pertença a um estatuto social degradado em conjunto com a execução de papéis sociais etiquetados, tais como: a dependência da ação social (o assistencialismo que não promove a autonomia); a ruptura com os sistemas sociais, que ocorre no fim de um percurso de acumulação de *handicaps*. O estigma dimensionado pela pertença àquele estatuto degradado, interseccionado com a intensidade da miséria e o tempo de permanência na mesma, gera a marginalização ou exclusão de

menor ou maior número de sistemas sociais. Tal conduta acumula consequências a nível psicológico e físico que dificultam as alternativas de reinserção.

Outro fator determinante para o reconhecimento de pertença à sociedade é o alojamento. O acesso à habitação é um direito humano e, como tal, essencial para a dignidade, desenvolvimento, segurança e saúde. O lar, na sua ideal funcionalidade, promove a formação identitária da pessoa, a personalidade, a privacidade e as relações sociais. Neste contexto, a falta de alojamento em conjunto com a extrema pobreza são as características mais visíveis da SSA. Não obstante, sobre a primazia da questão habitacional, Carlos Barros (1997: 173) afirma que “a quantidade de sem-abrigo dependerá da interacção entre o preço, a qualidade e a distribuição de rendimentos”. Há que lembrar, ainda, que existem SSA em que a disfuncionalidade do lar (*e.g.*, abusos, VD) leva que a pessoa o deixe por não suportar a pressão. O sujeito nesta situação é tipificado por Rivlin (1986) como “sem-abrigo periódico” (Menezes, 2012: 9).

Portanto, o conceito de exclusão social é essencial para a compreensão da SSA, pois explicar essa situação unicamente pela via da pobreza e/ou da carência habitacional sugere uma forma redutora do problema. A pobreza é um fenómeno extenso e atemporal, todavia, nas últimas décadas tem sido incrementada por características motivadas pelas transformações socioeconómicas (*e.g.*, as mudanças na organização do trabalho, os efeitos negativos da globalização, a crise económica), pelo modo como a sociedade está organizada, pelas estruturas de poder, pela cultura da pobreza e do assistencialismo e pela derrogação dos direitos humanos. Em última análise, esta inter-relação entre a pobreza e a exclusão social, que tem sido cada vez mais vincada, tem ligação direta com a extensão e complexidade da SSA.

1.2.2 A pobreza e a exclusão social em Portugal

A pobreza e a exclusão social em Portugal constituem-se como fenómenos reconhecidamente extensos e persistentes ao longo do tempo (Ferreira, 2000; Bruto da Costa, *et al.*, 2008), na medida em que se estendem por todas as regiões do país, por diferentes tipos de agregado familiar e por grupos etários, em ambos os géneros.

Vários são os fatores estruturais que corroboram este retrato: a herança do atraso socioeconómico deixada pelo longo período ditatorial; a redemocratização e a edificação de um Estado-Providência no seio de uma instabilidade mundial; a adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986, e o rápido processo de modernização (PNAI, 2006;

Bruto da Costa *et al.*, 2008); a vulnerabilidade do país aos efeitos negativos da globalização, que encontrou, na debilidade dos mecanismos de regulação (econômica, social e cultural) e na heterogeneidade da sociedade portuguesa, os meios propícios para a difusão das desigualdades perpetradas por esse fenômeno global (Santos, 1993 *apud* Hespanha, 2001: 82); por fim, a crise econômica iniciada em 2008.

No quadro atual, a crise de 2008 abalou significativamente a sociedade portuguesa, pois engendrou maiores contornos aos fenômenos da pobreza e da exclusão social, principalmente através da severa austeridade, do incremento da precariedade laboral e da retração de importantes garantias em termos de bem-estar social. Entre os anos de 2013 e 2014, 27,5% da população estava em risco de pobreza ou exclusão social,¹⁷ trazendo à tona fenômenos como a pobreza envergonhada e também a mobilização de alguma consciência social em termos de entreatajuda e solidariedades. Por outro lado, as medidas de combate e prevenção àqueles fenômenos permanecem marcadas pela tradição assistencialista e pelo caráter de medidas de emergência social (EAPN, 2015), que contribuem fortemente para a manutenção da pobreza ao não fomentarem a autonomia e o *empowerment*.

Ademais, vale frisar que, no estudo efetuado por Bruto da Costa e Colegas (2008), a pobreza em Portugal aponta um caráter integrado, ou seja, a maioria das pessoas pobres têm os seus rendimentos no trabalho; porém, estes são insuficientes para a manutenção de uma vida digna. Neste sentido, vale destacar a inter-relação que os baixos níveis salariais mantêm com os baixos níveis de escolaridade, na manutenção de condições para a maior vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social, contribuindo mesmo para a transmissão geracional da pobreza (Capucha *et al.*, 2002). Apesar dos progressos alcançados em termos educativos, o capital educacional continua vincado por desigualdades oriundas dos ciclos viciosos da pobreza (EAPN, 2015). A partir de um olhar mais específico, verifica-se, ainda, que as mulheres se mantêm historicamente mais vulneráveis à pobreza e à exclusão social do que os homens, assim como as pessoas idosas, as crianças, os agregados monoparentais e os agregados numerosos (Bruto da Costa *et al.*, 2008; EAPN, 2015).

Com efeito, a pobreza estrutural que marca Portugal, a recente crise econômica, a ostensiva austeridade, o contexto global de precarização do trabalho e dos direitos sociais e a retração do Estado Social contribuem efetivamente para o risco à SSA, tendo, de fato, levado mais pessoas a viver nesta situação. Por exemplo, em 2016, a taxa de risco de

¹⁷ Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2017) *População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) por sexo e grupo etário*.

pobreza ou exclusão social da população portuguesa foi de 25,1%,¹⁸ mostrando uma importante queda relativamente aos anos de 2013 e 2014. É certo que, atualmente, com um governo à esquerda, têm-se feito alguns avanços, nomeadamente aqueles contrários às consequências engendradas pela crise e pela austeridade (*e.g.*, descida da taxa de desemprego, reajustes dos benefícios), embora ainda muito haja para ser feito. Portanto, combater os ciclos viciosos da pobreza estrutural em Portugal deve figurar como prioridade na agenda política, social e econômica, através de objetivos orientados para a melhor distribuição dos rendimentos, para a adequação da proteção social, para o acesso à educação e formação – estratégias coerentes que fomentem a criação de empregos.

1.3 As mulheres enquanto categoria de análise

A maioria das investigações em ciências sociais continua a negligenciar a importante dimensão de gênero contida nos fenômenos sociais. Este quadro não é diferente no que toca à SSA, pois, conforme já explicitamos, o fenômeno é largamente percebido enquanto masculino. Este fato remonta às arcaicas percepções que, de um lado, retratam o homem enquanto sujeito universal e, de outro, invisibilizam as mulheres e as suas experiências. Diante do exposto, neste ponto buscamos compreender o *background* que suporta a posição social inferior da mulher, assim como delimitar as bases que fundamentam a necessidade de um estudo de gênero na SSA.

De acordo com Lígia Amâncio (1993), foi somente na década de 1980 que as ciências sociais deram início a uma desvinculação da análise meramente descritiva das coisas relativas às mulheres. Com efeito, para se compreender a posição ocupada pela mulher na sociedade, é preciso, primeiro, delimitar-se as diferenças que codificam o sujeito masculino e o sujeito feminino, assim como as assimetrias que regulam as relações sociais entre estes. Neste sentido, o gênero seria uma “confluência da cultura, da linguagem, das práticas e das instituições para a sua construção” (*idem, ibidem*: 707). Por conseguinte, a historiadora Gisela Bock (1991), identificou nesta dicotomia (feminino/masculino) três importantes retratos que revelam didaticamente o simbolismo da construção social dos gêneros. A “natureza *versus* cultura” retrata a biologização das diferenças entre mulheres e homens, delimitando essas a partir da sexualidade, reprodução, maternidade e altruísmo (cuidado) e estes a partir da autonomia e destreza, como inerente ao espaço público/social.

¹⁸ Segundo dados do INE (2017) *População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) por sexo e grupo etário*.

A dicotomia “trabalho *versus* família” retrata a divisão sexual do trabalho (DST), naquilo que amplamente se reconhece como trabalho remunerado (mercado de trabalho) e trabalho não remunerado (trabalho doméstico). Porém, a DST é muito mais que isso, pois incorre ainda na feminização das profissões, na disparidade salarial e no assédio, por exemplo.

Nesta ótica, a socióloga Virgínia Ferreira (1996) afirma que foi somente na década de 1970 que as desigualdades de gênero no mundo do trabalho deixaram de ser compreendidas enquanto resultado da função natural da mulher (reprodução, maternidade), e passaram a ser percebidas como o produto das diferenciações sociais entre homens e mulheres. Desde então, muitos avanços ocorreram das lutas dos feminismos, mas ainda há muito por mudar, quando vemos, por exemplo, a persistência da disparidade salarial e a ínfima participação das mulheres nos cargos de chefia e nos cargos políticos. Além do mais, podemos dizer que a mulher ainda tem uma autonomia relativa, pois ainda recai sobre ela o peso das questões da sexualidade, maternidade e a maior parte do trabalho doméstico, a par com o trabalho remunerado. Em Portugal, o *gender pay gap*¹⁹ situa-se nos 13,6% no setor público e 22,8% no privado. Na sociedade portuguesa, também se verifica que são as mulheres, em todos os grupos etários, que despendem mais tempo nas tarefas de cuidado e nas lides domésticas.²⁰ Esta condicionalidade faz com que a mulher aceda a empregos pouco exigentes, mais flexíveis em termos de horário e que não exijam mobilidade geográfica, que são os que geralmente figuram dentre aqueles com baixos níveis salariais e vinculados pela precariedade.

A última dicotomia referida por Bock (1991) é aquela que relata a relação antagônica entre o “público *versus* privado”, delineando a separação entre o político/social (masculino) e o pessoal (feminino), revelada nas relações crispadas pelas assimetrias de poder, nas quais a mulher é subjugada pela dominação e subordinação.

Com efeito, todo este arranjo sociocultural sobre a simbologia dos corpos sexuais e das relações sociais entre estes, realça também estereótipos e papéis delineados, impostos e assumidos por aqueles corpos, aos quais cabem lugares socialmente distintos na estrutura organizacional. Conforme bem ilustra Amâncio (1994), os estereótipos sexuais são o resultado dos saberes do senso comum, que se baseiam no diformismo sexual para instituir

¹⁹ Eurostat (2017) *Gender pay gap statistics*.

²⁰ Perista *et al.*, (2016) *Inquérito Nacional aos Usos do Tempo 2015*.

conjuntos distintos de personalidade e comportamentos, que se organizam em modos de ser mulher e de ser homem.

Com tantas diferenças simbólicas do que significa ser mulher e ser homem, não é correto que a investigação dos fenômenos sociais permaneça a negligenciar a dimensão de gênero. Mulheres e homens experienciam de formas diferentes a pobreza e a exclusão social, assim como os seus trajetos até lá podem ser relacionados às especificidades de gênero. Ora, se a mulher continua a ser vista sob um conjunto de papéis e estereótipos (*e.g.*, sexualidade, maternidade, cuidadora, DST, violência) que reduzem a sua autonomia e o seu desenvolvimento, é claro que as suas experiências e os seus percursos, quer em relação à pobreza, quer em relação a outro fenômeno, se diferenciam das dos homens.

Numa primeira abordagem sociológica do termo “gênero”, este permaneceu atrelado à dicotomia sexo *versus* gênero, que afirmava a condição biológica do primeiro, e a social do segundo, mantendo as mulheres numa esfera supostamente pré-social (Bock, 1991). Entretanto, o gênero também foi percebido como uma designação para representar toda a humanidade, uma vez que mulheres e homens são sujeitos de gênero. Porém, foi na década de 1980 que os feminismos e os estudos sobre as mulheres se iniciaram na busca pela legitimidade acadêmica do termo “gênero” (Scott, 1989). Neste sentido, o termo “gênero” passou a ser utilizado enquanto sinônimo de “mulheres”, que significava, na maioria das vezes, a escolha pela neutralidade através da não tomada de posição acerca das desigualdades de poder, ou seja, “o gênero inclui as mulheres sem as nomear” (*idem, ibidem*: 53).

Contudo, Teresa Joaquim (2004) aponta para o risco de o caráter neutro do termo “gênero” invisibilizar novamente a luta das mulheres, através de um sentido despolitizado e acrítico, expresso na não assunção de uma posição política-ideológica acerca das desigualdades e do poder perpetuadas nas relações entre homens e mulheres. Portanto, incluir as mulheres enquanto categoria de análise implica uma clara tomada de posição política em favor do reconhecimento histórico sobre as desigualdades e assimetrias de poder, que delimitam a condição da mulher na sociedade. Ressaltamos, por fim, a característica da heterogeneidade que leva à urgência da abordagem interseccional, na medida em que permite apreender os diferentes graus de vulnerabilidade e exclusão decorrentes da inter-relação do gênero com as pertencas identitárias (*e.g.*, classe, etnia).

1.3.1 A pobreza e a exclusão social no feminino

De acordo com o exposto no ponto anterior, as desigualdades de gênero que fomentam a posição social inferior ocupada pela mulher estão intrinsecamente relacionadas à maior vulnerabilidade desta à pobreza e à exclusão social, tendo em vista, ainda, a sua desvantagem em, pelo menos, três dos principais sistemas de proteção social: a família, o mercado de trabalho e o Estado-Providência. Neste sentido, vale a pena frisar que os estudos clássicos sobre a pobreza mantiveram as condições de vida das mulheres invisibilizadas pela observação limitada aos contornos gerais do agregado familiar, ou seja, partiam da assunção de que os rendimentos eram igualmente repartidos por todas as pessoas integrantes (Pereirinha *et al.*, 2008; EIGE,²¹ 2016).

De acordo com Heloísa Perista (1992), as transformações socioeconômicas, que “libertaram” as mulheres no que respeita à entrada massiva destas no mercado de trabalho, e as novas configurações familiares deveriam ter promovido a sua maior autonomia, mas parecem, afinal, ter evidenciado o surgimento de uma nova pobreza nas mulheres, que sempre estiveram sobre-representadas neste tipo de exclusão. Essa maior visibilidade e incremento das mulheres entre a população pobre levou à percepção da “feminização da pobreza”, termo este que foi cunhado, em 1978, por Diane Pierce, para evidenciar a maior vulnerabilidade das mulheres à pobreza, face à crescente participação no mercado de trabalho (Pereirinha *et al.*, 2008). Contudo, a compreensão deste termo não é pacífica, pois, por um lado, propõe chamar a atenção para as desigualdades estruturais imbricadas no estatuto social da mulher e, por outro, aponta um prisma redutor e acrítico para evidenciar o aumento crescente de mulheres entre as pessoas pobres. Segundo Sylvia Chant (2010), semanticamente o termo já estaria incorreto, visto que retrata um estado ao invés de um processo, além de simplificar e reduzir demasiadamente as complexas questões de gênero e pobreza, centrando a análise nas mulheres com crianças a cargo (monoparentalidade), quando o maior foco devia ser sobre as relações de poder dentro e fora da família.

Não obstante, nas últimas décadas tem ocorrido uma maior conscientização a respeito das desigualdades de gênero e da relação intrínseca com a maior vulnerabilidade das mulheres. Dessa forma, importa frisar a relevância da atitude política e social no reconhecimento e na garantia dos direitos humanos das mulheres, assumidos num compromisso internacional, a partir das concepções do *mainstreaming* de gênero e do *empowerment*, que foram

²¹ European Institute for Gender Equality (EIGE).

introduzidos²² pela Plataforma de Ação de Pequim, em 1995 (PAP), um instrumento emergido da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. Dentre as doze áreas críticas de preocupação abordadas por este instrumento, a pobreza no feminino encontra-se em primeiro lugar, sendo compreendida como a negação parcial ou total dos direitos humanos das mulheres (Pereirinha *et al.*, 2008). É verdade que o *mainstreaming* de gênero,²³ que consiste na implementação da perspectiva da igualdade de gênero, de forma integrada, em todas as dimensões políticas e em todos os níveis e fases destas, tem sido largamente visionado pelas sociedades ocidentais. No entanto, esta mudança de paradigma tem encontrado imensas barreiras políticas e socioculturais, calcadas sob as normas patriarcais e sexistas. Com efeito, Ferreira (1998) aponta que a igualdade de gênero imposta de cima para baixo, como é o caso de Portugal, se repercute numa igualdade fictícia e inócua entre as mulheres e os homens, o que sugere a necessidade de um trabalho transversal de mudança de mentalidades.

Ademais, a DST figura como uma das raízes explicativas da maior vulnerabilidade da mulher à pobreza (Perista, 1992), pois permite que a esta sejam conferidas menores oportunidades de autodeterminação e autonomia, pautadas por restrições de acesso ao mercado de trabalho (*e.g.*, feminização das profissões), pelos rendimentos condicionados (*e.g.*, disparidade salarial) e por todos os aspectos relacionados à maternidade e ao papel de cuidadora, cuja inadequação de suporte social se traduz na assunção de empregos mais flexíveis, não tão exigentes a nível de deslocação geográfica, os quais se situam maioritariamente nos níveis salariais mais baixos, fomentando uma inserção laboral marginal e precária. Estas questões empurram as mulheres para a dependência econômica do marido/companheiro ou do Estado partenalista, que fomenta a relativa autonomia dessas. Conforme aponta o EIGE (2016), a desigualdade na divisão do trabalho doméstico, em particular no que se refere às atividades de cuidado, recaem excessivamente sobre a mulher, constituindo-se num dos fatores mais significativos da sua maior vulnerabilidade. As mulheres idosas também são extremamente vulneráveis à pobreza e à exclusão social, visto que, na medida em que as suas carreiras contributivas foram niveladas por baixo, auferem reformas mais baixas do que os homens, sendo que eventos como a viuvez e o

²² Foi na PAP (1995) que o *mainstreaming* de gênero foi, pela primeira vez, visionado como um objetivo estratégico para traçar caminhos até à igualdade de gênero, embora tenha sido introduzido, pela primeira vez, após a III Conferência Mundial sobre as Mulheres, em Nairobi, em 1985 (Perista e Silva, 2005).

²³ Com base na definição do Conselho da Europa (1996) (Conselho da Europa, 2008: 10).

isolamento social contribuem significativamente para as suas más condições de vida (Pereirinha *et al.*, 2008).

No que toca às questões da globalização, do capitalismo e da crise, vale frisar que as suas consequências negativas oneram especialmente as mulheres (Torres, 2005), nomeadamente através da precarização dos mercados de trabalho e da retração do bem-estar social promovida pela austeridade. Austeridade esta que engendrou a contenção de investimentos no âmbito das políticas de igualdade de gênero e os cortes sociais, especialmente no que diz respeito às transferências sociais e à escassez de equipamentos sociais de cuidado (*e.g.*, apoio à infância, à juventude, à velhice, às pessoas com deficiência).

Outrossim, a heterogeneidade também está presente nas condições de vida e nos trajetos biográficos das mulheres socialmente vulneráveis. Sendo assim, existem grupos específicos de maior vulnerabilidade, dos quais podemos destacar as mulheres: que vivem em famílias numerosas; em situação de monoparentalidade; que auferem rendimentos bastante mais baixos do que o seu marido/companheiro; com baixos níveis de escolaridade; com contrato de trabalho precário ou a tempo parcial; desempregadas em idade mais avançada; idosas isoladas; idosas com carreiras contributivas irregulares; migrantes (Pereirinha *et al.*, 2008). Na UE, cerca de uma em quatro pessoas vive em risco de pobreza e exclusão social, sendo que mais de metade é constituída por mulheres (EIGE, 2016). Em Portugal, no período entre 2014 e 2016, as mulheres têm estado sobre-representadas entre a população em risco de pobreza e exclusão social (*cf.* Anexo B: Tabelas 1-5).

Diante do exposto, fica claro que os fenômenos da pobreza e da exclusão, para além da heterogeneidade que comportam, têm uma dimensão de gênero fortemente vincada, pois, em todos os ciclos da vida e nos diferentes domínios da organização social, a mulher está sob maior vulnerabilidade. Com efeito, nas sociedades ocidentais, apesar de mais escolarizadas do que os homens e participando massivamente do mercado de trabalho, sendo amparadas por leis e políticas de igualdade de gênero, permanecem mais vulneráveis e à parte das tomadas de decisão e da participação social. Isso leva-nos a compreender que as desigualdades de gênero se perpetuam a delimitar, transversalmente, a posição social inferior da mulher. Assim, o revés desta situação encontra forças no *empowerment* das mulheres, como uma forte arma de combate à pobreza e à exclusão, pois visa a eliminação de todos os obstáculos à participação ativa destas em todas as esferas da organização social (Pereirinha *et al.*, 2008).

1.3.2 A necessidade da abordagem interseccional

Conforme abordamos no ponto anterior, as desigualdades de gênero formam as bases para a posição inferior da mulher na sociedade, situando-as sob maior vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social. Contudo, o gênero não pode ser o único elemento de análise da pobreza no feminino, pois as mulheres não se constituem num grupo homogêneo, de pertenças identitárias idênticas. Queremos com isto dizer que, para a compreensão da pobreza no feminino, faz-se imprescindível identificar de que forma interagem os diferentes percursos, identidades e experiências das mulheres para determinar os vínculos entre o gênero e a pobreza (Bennet e Daly, 2014).

Nesta lógica, a abordagem interseccional é a mais adequada, na medida em que permite identificar a simultaneidade de fatores sociais de vulnerabilidade que atuam interligados, de modo a se influenciarem mutuamente (Costa, 2012). Por consequência, a teoria da interseccionalidade revela-se um importante contributo não só para os estudos das mulheres, mas também para as ciências sociais, pois permite incluir na investigação as “experiências das pessoas que estão sujeitas a múltiplas formas de subordinação dentro da sociedade” (McCall, 2005 *apud* Nogueira, 2011: 70).

Assim, a coexistência entre a pertença ao gênero feminino e os fatores identitários (*e.g.*, etnia, classe, orientação sexual, idade, deficiência, *status* migratório) delimita diferentes graus de marginalização ou exclusão perante os sistemas sociais (Bennett e Daly, 2014; EIGE, 2016). Portanto, essa teoria é essencial na medida em que permite analisar, de forma inclusiva, todas as pertenças das mulheres, trazendo à tona todos os sistemas de opressão e discriminação que sustentam a sua posição desvantajosa na sociedade (AWID, 2004). Segundo o EIGE (2016), a idade, a origem étnica, o *status* migratório e a deficiência são os fatores identitários que, quando interseccionados com o gênero e com um *background* estrutural desfavorável, levam a maiores níveis de pobreza e de exclusão social.

Portanto, a teoria da interseccionalidade vem reforçar os estudos sobre a pobreza e a exclusão social no feminino, na medida em que possibilita uma compreensão holística da coexistência e inter-relação da dimensão objetiva (o estrutural) com a dimensão subjetiva (as pertenças identitárias), as quais vincam a heterogeneidade e os diferentes graus que levam à marginalização e exclusão dos sistemas sociais básicos, instigando, assim, um olhar crítico da investigação.

1.3.3 A condição da mulher em situação de sem-abrigo

Segundo a literatura especializada (Edgar e Doherty, 2001; Mayock e Bretherton, 2016), o número de mulheres em SSA tem vindo a aumentar gradativamente na Europa, apesar de não se ter dados oficiais que demonstrem a real extensão do problema. A dificuldade de se obter dados precisos prende-se, justamente, com a conceitualização limitada da SSA e com os métodos sociológicos de análise do problema, ambos baseados nas expressões clássicas dessa situação, cujo foco leva a uma percepção masculina do fenómeno. Segundo Maryse Marpsat (2008),²⁴ não deixa de ser um contrassenso o fato de que, de um lado, as mulheres permaneçam sobre-representadas entre as pessoas pobres e excluídas e, de outro, continuem identificadas como uma ínfima minoria entre as PSSA.

De acordo com Hansen Löfstrand e Deborah Quilgars (2016), a maioria dos países europeus obtém dados relativos às mulheres em SSA através de estimativas, cuja proporção se situa entre os 15 e 41%. É de salientar, ainda, que essas estimativas são feitas sobre as formas mais visíveis da SSA, quer dizer, sobre aquelas pessoas que vivem na/no rua/espço público ou nos abrigos/centros de acolhimentos temporários (CAT), formas estas em que predominam os homens (*idem, ibidem*: 50).

Relativamente à (in)visibilidade das mulheres em SSA, esta prende-se à questão da conceitualização do fenómeno, cuja tarefa pode não ser fácil tendo em conta as percepções socioculturais que variam entre as regiões, assim como a heterogeneidade das pessoas naquela situação. Com efeito, Nicholas Pleace (2016) ilustra que existem três níveis conceituais e categoriais distintos na Europa: (1) é a abordagem mais limitada, que abarca exclusivamente as pessoas que vivem no espaço público, ou seja, “sem-teto”; (2) é um conceito relativo que engloba as pessoas que vivem no espaço público e aquelas que pernoitam nos abrigos/CATs; (3) é a abordagem mais ampla, pois, além de abarcar as categorias acima citadas, se refere, também, às formas de habitação inadequada e habitação precária. Cabe ressaltar que a linha que separa as formas de habitação precária e/ou inadequada da SSA é muito tênue (*idem, ibidem*: 106). Com efeito, o último nível de conceitualização é particularmente importante no estudo da condição da mulher em SSA, visto que estas são mais propensas a serem reconhecidas e enumeradas estatisticamente nas formas de alojamento precário ou inadequado (*idem, ibidem*: 111).

²⁴ Marpsat, 2008 *apud* Baptista, 2010: 167.

A literatura temática é unânime em afirmar que a SSA da mulher tem na invisibilidade a sua forma típica de expressão (Jones, 1999; Edgar e Doherty, 2001; Enders-Dragässser, 2001; Novak e Schoibl, 2001; Ravenhill, 2008; Baptista, 2010; Löfstrand e Quilgars, 2016). Desta forma, as razões apontadas para a invisibilidade da SSA das mulheres são três: (1) as mulheres são menos visíveis devido às suas diferentes estratégias de alojamento (*e.g.*, com familiar ou amiga/o, construções abandonadas); (2) as mulheres tentam conciliar as suas situações com os sentimentos de vergonha, culpa e medo, mantendo-se assim afastadas dos serviços de suporte (o evitamento do estigma); (3) as mulheres evitam os serviços destinados às PSSA, pois estes são predominantemente utilizados pelos homens (evitamento da dominação masculina dos espaços e os perigos que podem decorrer disto).

Por outro lado, os fatores socioculturais estão também nas raízes da invisibilidade da SSA da mulher, quer dizer, as mulheres são menos vistas, porque são mais ajudadas pelas redes sociais informais ou porque têm respostas de acolhimento formatadas de acordo com os estereótipos de vulnerabilidade dos papéis da mulher (*e.g.*, vítima de VD – casa abrigo; mulher jovem vulnerável com criança a cargo – comunidade de inserção) e, assim, já não precisam de ser categorizadas enquanto “sem-abrigo”. São estes entendimentos que regem as respostas sociais e que situam de, um lado, as mulheres “merecedoras” de suporte social e, de outro, as “não merecedoras” (Mayock e Bretherton, 2016). Neste sentido, vale frisar que as mulheres com crianças a cargo só são elegíveis para aquelas respostas se reunirem os critérios exigidos, ou seja, uma mulher com crianças a cargo que tenha problemas de adição não é elegível para nenhuma daquelas respostas e, muito provavelmente, poderá perder a guarda das/os filhas/os. Quer isto dizer que, as mulheres que perderam a guarda das suas crianças, quando procuram o suporte do Estado e dos serviços, são geralmente recategorizadas como mulheres sozinhas (*single women*), como se nunca tivessem sido mães (*idem, ibidem*: 271). Portanto, existe uma clara vantagem na associação da situação da mulher com o *status* familiar, tanto em termos de alojamento de emergência, quanto para o direcionamento à habitação estável. Porém, aquando da perda da guarda, o sofrimento dessas mulheres, separadas das suas crianças, tem um grande impacto na sua autoestima, identidade, força de vontade e resiliência, imprimindo mais dificuldades à sua reinserção.

Assim, a dimensão de gênero no fenómeno da SSA revela a heterogeneidade entre as experiências, as estratégias, os estigmas e as consequências das mulheres e dos homens nas rotas para a SSA. Por um lado, inegavelmente, existem na SSA fatores partilhados por

mulheres e homens, nos quais é possível identificar a pobreza, a exclusão, a falta de habitação, a inadequada proteção social, as fracas/ausentes redes sociais, o desemprego, o baixo nível de escolaridade, a saúde deficiente e, muitas vezes, a adição e a doença mental. Por outro lado, todos esses fatores, quando interseccionados com o gênero, revelam a maior vulnerabilidade da mulher, conforme abordamos nos pontos anteriores.

Portanto, podemos relacionar os percursos das mulheres em SSA aos seguintes aspectos gerais: a sua maior vulnerabilidade à pobreza e à exclusão social, a DST, a relativa autonomia e relativa capacidade de manter uma habitação/um agregado familiar e a desigual e inadequada proteção social. Por outro lado, é comum encontrar nas trajetórias das mulheres em SSA alguns eventos vincadamente relacionados com os estereótipos dos seus papéis de gênero, nomeadamente, a VD, a monoparentalidade e a prostituição. Volta-se, ainda, a salientar a importância da abordagem interseccional, na medida em que as pertenças identitárias, somadas aos *handicaps* estruturais e à posição inferior determinada pelo gênero, engendram ainda maiores graus de exclusão e distintas experiências de opressão e discriminação. Efetivamente, ser mulher e estar em SSA implica uma dupla discriminação, enquanto que ser mulher, estar em SSA e ser migrante, por exemplo, implica uma tripla discriminação, e assim por diante.

As questões da VD, da monoparentalidade e da prostituição são aspectos vincadamente marcados no gênero feminino, os quais fomentam ainda maiores graus de marginalização ou exclusão, aparecendo frequentemente nas biografias das mulheres em SSA (Edgar e Doherty, 2001). Neste sentido, a investigação temática aponta que as rupturas afetivas (*e.g.*, separação, divórcio), particularmente em decorrência de VD, podem funcionar como um “gatilho”, no sentido de despoletar a SSA da mulher (Jones, 1999; Edgar e Doherty, 2001; Mina-Coull e Tartinville, 2001; Tessler *et al.*, 2001), embora a fraca autonomia e as rasas ou ausentes redes de suporte figurem, também, no *background* dessas mulheres. De acordo com a ETHOS, mesmo as mulheres que se mantêm em lares violentos são consideradas em SSA ou em exclusão habitacional (*cf.* Anexo A: Quadro 4), pois não têm satisfeitos aqueles três domínios do lar (físico, social e legal).²⁵ Entretanto, Mayock e Colegas (2016) argumentam que não há bases fortes para classificar a VD como causa da SSA da mulher. Segundo as mesmas autoras, os estudos existentes sugerem que uma grande proporção de mulheres poderá ter sofrido VD em algum momento da sua trajetória, porém, não foi esta a “causa” da sua SSA (*idem, ibidem*: 135). Esta ótica vai ao encontro

²⁵ Edgar *et al.* (2003)

da perspectiva processual de análise da SSA, pela qual não existe uma única causa, mas, antes, um conjunto causal que reúne fatores de ordem estrutural, relacional e individual (Mayock *et al.*, *ibidem*: 146), conforme se tem reforçado ao longo deste trabalho.

Por outro lado, já que a própria percepção semântica do termo em português (SSA) aponta para a ausência de habitação, cabe realçar que a mulher se encontra, também, mais vulnerável no que diz respeito ao acesso à habitação estável. Tradicionalmente, o acesso à habitação ocorre através do mercado imobiliário (arrendamento privado ou aquisição), do suporte familiar ou dos sistemas de habitação social. Segundo Edgar (2001), a questão habitacional na Europa tem circulado através da priorização da aquisição de imóvel próprio, da desregularização do mercado imobiliário e do declínio da habitação social. De fato, a aquisição depende da estabilidade, segurança e bons rendimentos do agregado que, geralmente, se vincula ao *dual-income earning* (*i.e.*, rendimentos de duas pessoas). Assim, as famílias monoparentais ou as pessoas que vivem sozinhas dependem maioritariamente do arrendamento privado ou da habitação social, as quais se encontram em grande declínio. Desta forma, ao inserirmos a mulher neste contexto, tendo em consideração a sua relativa autonomia e a vulnerabilidade social a que está exposta, fica clara a sua marginalização diante do direito à habitação.

Cabe aqui, igualmente, realçar a Resolução do Parlamento Europeu, de abril de 2016,²⁶ que reitera a questão do aumento dos encargos dos agregados familiares e os custos excessivos para manter uma habitação digna como fatores decisivos para a perda de alojamento das mulheres. Neste sentido, podemos pensar que a capacidade da mulher em manter autonomamente um agregado familiar, tendo em consideração os aspectos de maior vulnerabilidade que caracterizam a sua posição social, está fortemente relacionada com o risco de entrar numa SSA (Doherty, 2001), reafirmando, desta forma, a íntima ligação entre a pobreza e a exclusão social no feminino e a SSA (Edgar e Doherty, 2001; Baptista, 2010).

Por fim, nesta breve reflexão sobre a SSA da mulher, faz-se necessário abordar algumas questões acerca dos serviços de suporte às PSSA. Segundo Edgar e Doherty (2001), os serviços orientados para as mulheres na Europa são sub-fornecidos, enquanto que os serviços generalistas permanecem a negligenciar a dimensão de gênero. Segundo Bruto da Costa e Baptista (2001), em Portugal, os serviços generalistas dividem-se em três

²⁶ Resolução do Parlamento Europeu sobre o cumprimento do objetivo da luta contra a pobreza à luz do aumento dos encargos domésticos, de 14 de abril de 2016, P8_TA(2016)0136.

categorias de suporte: abrigos temporários, alojamento com suporte e centros de dia. Segundo a mesma referência, em todas estas categorias, as mulheres representam a minoria das pessoas utentes. As mulheres não acessam os referidos serviços porque estes não atendem às suas necessidades e, mais, podem criar riscos e sofrimento adicional. Já os serviços específicos direcionados às mulheres priorizam questões como VD, prostituição, mães solteiras com crianças a cargo e ex-detentas (Bruto da Costa e Baptista, *ibidem*: 55) (*cf.* Anexo C). Com efeito, existem duas principais correntes das quais emergem os serviços: de um lado, as instituições religiosas, que se preocupam principalmente com as mães solteiras e com ex-detentas; e de outro, os de perspectivas feministas, que direcionam esforços para as questões da prostituição e, especialmente, para a VD (*idem, ibidem*: 55).

Segundo Mayock e Bretherton (2016), as razões de queixa alegadas pelas mulheres que frequentam os serviços generalistas passam pela desconfiança do *staff*, pelo estigma, pelas regras desarrazoadas, pelos ambientes inseguros e inadequados e pelos requisitos que restringem o acesso. Deste modo, estes fatores parecem contribuir para a invisibilidade das mulheres em SSA, que evitam o apoio estigmatizante dos serviços (*idem, ibidem*: 279). Há, portanto, uma generalização do apoio prestado que, claramente, negligencia a dimensão de gênero na SSA, ou seja, não leva em conta as diferentes necessidades das mulheres e dos homens, tampouco as questões relacionadas à autodeterminação, à privacidade e ao evitamento da dominação masculina dos espaços coletivos (Bruto da Costa e Baptista, 2001; Edgar e Doherty, 2001; Mayock e Bretherton, 2016).

Portanto, neste ponto do trabalho, objetivamos traçar os contornos na condição da mulher em SSA, que está longe de se esgotar nestas breves páginas. Ao refletirmos sobre a condição da mulher em SSA, referimo-nos à posição inferior da mulher na sociedade que, além de lhe direcionar maior vulnerabilidade à pobreza e à exclusão, restringindo a sua autonomia e acesso à habitação estável, molda as suas trajetórias para a SSA e as percepções pelas quais é vista e ajudada. Efetivamente, os percursos das mulheres são marcados pela heterogeneidade, exigindo uma abordagem interseccional que é essencial, ainda, para uma conceitualização mais realista e para a edificação de medidas preventivas e combativas. Assim, a investigação temática advoga por políticas e respostas sociais sensíveis ao gênero, que contemplem efetivamente o *mainstreaming* de gênero e que promovam o tão urgente *empowerment*.

Capítulo 2 – As políticas públicas e as suas respostas para a situação de sem-abrigo

Nota introdutória

Nesta parte do trabalho, abordaremos o estado das políticas e respostas sociais para as pessoas em situação de sem-abrigo, no contexto europeu e português. Ademais, dentro das limitadas informações acerca do *mainstreaming* de gênero nestas respostas, ilustraremos as formas pelas quais a dimensão de gênero é percebida nestes contextos.

2.1 A situação de sem-abrigo no contexto das políticas sociais e das estratégias integradas

No decorrer deste trabalho, temos vindo exaustivamente a frisar a multidimensionalidade e a complexidade como os adjetivos mais ilustrativos da SSA. Este retrato é importante, pois deve servir de base para o desenho das políticas de prevenção e combate ao fenómeno. Neste sentido, certamente que não é uma questão fácil de gerir, na medida em que a SSA exige uma atuação integrada de várias áreas. Com efeito, um conhecimento sólido sobre o fenómeno é exigível para desenho dessas políticas, nomeadamente no que respeita à investigação, à produção de dados estatísticos em todos os níveis, à promoção da partilha das informações e à reeducação da sociedade, para que se rompa com as percepções estigmatizantes. Contudo, não há dados estatísticos sólidos sobre a SSA na UE (Busch-Geerstema *et al.*, 2010), tampouco em Portugal²⁷ (Baptista, 2009), tendo em conta a fragmentação dos dados reunidos, oriundos quer das organizações governamentais (OG), quer das organizações não governamentais (ONG). Ademais, não há um consenso em termos da conceitualização do fenómeno, apesar de a ETHOS estar bastante difundida na Europa.

A crise econômica e a inadequação das políticas sociais têm aumentado o número de pessoas em risco de SSA nos países membros da União Europeia (UE) (FEANTSA, 2014), fato este que motivou a edição de uma série de resoluções e orientações, por parte do

²⁷ A primeira estatística a nível nacional foi feita em 2005 pelo ISS. Após este feito, no Censo de 2011, através de um questionário enviado a todos os municípios (com 53 respostas num total de 308), foi registrado um número de 2133 PSSA, sendo que 16% eram mulheres (Bretherton *et al.*, 2016: 53). No entanto, este número está aquém da realidade da época (e da atual), pois nem todas as pessoas nesta situação estão registradas pelos serviços de suporte. Atualmente, não há dados consensuais sobre a dimensão do fenómeno em Portugal.

Parlamento Europeu,²⁸ as quais incentivam os Estados-membros a edificarem medidas de prevenção e combate e, mais recentemente, apelam à construção de estratégias integradas para a prevenção e o combate da SSA.

A preocupação europeia pela modernização da sua política social teve início no Conselho de Lisboa, no ano 2000, em que os Estados-membros foram desafiados a enfrentar a pobreza e a exclusão social (ENIPSA, 2009), através da promoção do crescimento econômico, do emprego e da coesão social (PNAI, 2003). Em decorrência desse compromisso, o Método Aberto de Coordenação (MAC) tornou-se o vetor político de concretização daqueles objetivos, visando a proteção e a inclusão social, através da cooperação, do intercâmbio de experiências e da convergência de políticas sociais entre os Estados-membros (FEANTSA, 2014). Foi através dessas experiências que a SSA emergiu como uma temática prioritária (*idem, ibidem*: 6). Logo após, no Conselho de Nice, em 2000, esse compromisso foi operacionalizado, dando origem aos Planos Nacionais de Ação para a Inclusão (PNAI) (ENIPSA, 2009). Foi nesse contexto que emergiu o interesse político pela SSA, levando vários países a construírem as suas primeiras políticas sociais sobre a matéria, assim como as primeiras estratégias integradas. Importa destacar que a SSA foi também abordada na Estratégia Europa 2020, da Plataforma Europeia Contra a Pobreza, criada em 2010 (FEANTSA, 2014).

Atualmente, o modelo dominante na Europa sobre respostas sociais às PSSA é aquele de serviços de suporte (satisfação das necessidades básicas), cuja principal responsabilidade é das autoridades locais, tanto no que toca à orientação, quanto ao financiamento,²⁹ cabendo às ONGs a execução dos referidos serviços (Busch-Geerstema *et al.*, 2010). Estas organizações têm uma longa tradição na provisão de suporte às PSSA (*idem, ibidem*: 43), estando, ainda, inseridas nos contextos das políticas sociais (quer em programas, quer em estratégias), desenvolvendo um papel muito significativo, já que mantêm o contato direto com essas pessoas no trabalho de reinserção social. No entanto, o número de PSSA tem aumentado constantemente, e as antigas respostas, tendo em conta a conjuntura atual, são incapazes de promover a reinserção social. É neste contexto que surge a necessidade de

²⁸ i) Resolução do Parlamento Europeu sobre o fenómeno dos sem-abrigo na rua, de 22 de abril de 2008, P6_TA(2008)0163; ii) Resolução do Parlamento Europeu sobre uma estratégia da UE para os sem-abrigo, de 14 de setembro de 2011, P7_TA(2011)0383; iii) Declaração escrita, do Parlamento Europeu, sobre uma estratégia da UE para os sem-abrigo, 0052/2016.

²⁹ Cabe destacar que, em Portugal, o financiamento das entidades particulares é feito pela SS, contrastando ao afirmado acima como modelo dominante.

reestruturar as formas de combater a SSA. Na realidade, as estratégias nacionais correspondem a uma forma mais democrática e eficiente na luta contra a SSA, pois é através da reunião de esforços (dos *stakeholders* de todos os níveis, das redes e das parcerias), do conhecimento técnico e do financiamento suficiente que podemos direcionar respostas mais eficazes para prevenir e combater o fenômeno.

Para a edificação de uma estratégia de combate à SSA, Edgar (2009) afirma que, além da adoção de uma clara e consensual definição e da reunião de todas as áreas vinculadas a cada dimensão da SSA (*e.g.*, habitação, saúde, emprego), é preciso focar nas questões relacionadas à prevenção dos fatores de risco, na redução dos níveis de pessoas nessa situação, na minimização dos efeitos negativos na vida destas pessoas e na autonomização para a habitação independente (*idem, ibidem*: 31).

As estratégias³⁰ nacionais sobre a SSA surgiram primeiramente nos países do Norte da Europa, sendo que recentemente dois países do Sul criaram os seus modelos, primeiro Portugal (2009), depois a Espanha (2015) (Benjaminsen e Dyb, 2010). Cabe salientar que muitos dos países que não adotaram estratégias, como é o caso de países da Europa Central e de Leste, reconhecem a SSA em medidas globais de combate à pobreza e exclusão (*idem, ibidem*: 124), onde o fenômeno permanece integrado em programas específicos de assistência social (Baptista, 2016). Por isso, é possível apontar uma tendência geográfica para o desenvolvimento de abordagens holísticas (estratégias) sobre a SSA, cuja motivação está relacionada com a maturidade dos Estados de Bem-estar.

Quanto à questão das metodologias de intervenção utilizadas pelas políticas, programas e estratégias na Europa, Benjaminsen e Dyb (2010) apontam para a existência de três modelos: (1) *the normalisation model* – é uma variante do modelo de prioridade ao alojamento (*e.g.*, *housing first*), que dá ênfase à estabilização precoce da situação habitacional, preferencialmente numa habitação comum com suporte permanente ou temporário; (2) *the tiered model* – possui duas fases, em que a pessoa passa primeiro por uma habitação transitória, para no fim chegar à habitação permanente; (3) *the staircase model* – (segue a lógica oposta ao *housing first*) a pessoa tem que demonstrar a sua

³⁰ Atualmente a Dinamarca, a Noruega e a Finlândia possuem estratégias integradas a nível nacional (Bretherton *et al.*, 2016: 89). Pertencentes ao regime liberal de bem-estar, a Irlanda, a Escócia e o País de Gales têm estratégias nacionais, sendo que a Inglaterra tem uma ampla rede de serviços de suporte à SSA, com uma definição legal, mas não possui uma estratégia (*idem, ibidem*: 89). Já nos corporativistas, podemos citar a França como tendo uma estratégia nacional e a Alemanha com várias estratégias regionais (*idem, ibidem*: 89-90).

capacidade para viver independentemente, passando por uma série de passos (*housing ladder*), sendo um modelo frequentemente utilizado em situações de tratamento do uso de substâncias (e.g., Suécia).

Cabe realçar, neste momento, alguns aspectos da abordagem inovadora dos modelos que se baseiam na habitação estável como o primeiro passo para a intervenção com a PSSA (e.g., *housing first*). De acordo com Pleace (2016), a utilização deste modelo³¹ na Europa tem-se mostrado eficiente na reinserção de PSSA de longa duração, com episódios frequentes, com doença mental ou problemas de adição. Outra questão importante é a adequação orçamental deste modelo, visto que tende a diminuir os custos com emergências médicas, psiquiátricas, entre outras (*idem, ibidem*: 18). Segundo o mesmo autor, este modelo é centrado na pessoa, respeitando a sua dignidade, as suas capacidades, escolhas e autodeterminação através do *empowerment*. Em alguns países, o referido modelo aparece incorporado em estratégias nacionais (e.g., Dinamarca, Espanha), enquanto em outros é incorporado em programas e políticas específicas (e.g., Bélgica, Inglaterra, Itália, Portugal) (*idem, ibidem*: 18-9). Com efeito, os resultados da aplicação dos modelos apontam para o sucesso, tendo em consideração o critério de permanência na habitação após doze meses (e.g., Copenhaga 94%, França 80%, Inglaterra 74%, Lisboa 79%) (*idem, ibidem*: 20).

2.2. As respostas sociais para as pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal

No que se refere ao contexto português, a SSA foi dimensionada ao longo do tempo nas medidas globais de combate à pobreza e à exclusão até o ano de 2009, aquando da edificação da ENIPSA. Neste sentido, a ENIPSA significou um importante reconhecimento do fenómeno pelo Estado, particularmente quando se tem em consideração a imaturidade do Estado-Providência português (Baptista, 2009). De acordo com a mesma autora, a pressão surgiu através das orientações vindas da UE e de algum aprendizado das estratégias já implementadas noutros países congêneres. Efetivamente, a estratégia portuguesa seguiu o modelo de valorização das redes sociais e do trabalho em cooperação com os diferentes *stakeholders* (públicos e privados) e com a autonomia das municipalidades para a implementação de acordo com a realidade local (ENIPSA, 2009).

³¹ O modelo foi criado nos Estados Unidos na década de 1990 (Pleace, 2016).

A abertura desse caminho foi trilhada pela chamada nova geração de políticas, implementadas no país depois de 1996, cuja transformação levou a uma mudança de paradigma da ação social, particularmente no que toca à pobreza e à exclusão social (Pereirinha, 2006 *apud* Baptista, 2009: 55). Um novo arranjo de serviços de bem-estar passou a englobar uma ampla variedade de *stakeholders* (*e.g.*, serviços do Estado, autoridades locais, ONGs), com diferentes níveis de responsabilidade (central e local) e distintas estruturas organizacionais (ONGs e federações), priorizando a dimensão regional do *policy-making* e da implementação (Baptista, 2009).

A ENIPSA (2009-2015) foi estruturada em dois eixos:³² (1) “Conhecimento do fenômeno, informação, sensibilização e educação”; (2) “Qualificação da intervenção”. No segundo eixo, foram abordadas as seguintes áreas de intervenção: i) Habitação – visava soluções habitacionais através das políticas de habitação e outras soluções a nível público (SS, IHRU³³ e privado), como, por exemplo, a criação de bolsas habitação; ii) Emprego – disponibilizar soluções adequadas de formação e emprego (*e.g.*, incentivo ao empreendedorismo, Rendimento Social de Inserção – RSI); iii) Proteção Social adequada – cita a extensão do RSI, com vista ao cumprimento do “plano individual de inserção”; iv) Saúde – assegurar o acesso aos vários níveis de cuidados de saúde e promover a articulação com outros serviços (*e.g.*, toxicod dependência, doença mental).

O modelo de intervenção desenhado pela Estratégia detinha uma abordagem multidimensional, incluindo a articulação de diferentes serviços e redes locais, a constituição de Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) e a figura do/a gestor/a de caso. A intervenção era dividida em dois momentos. O primeiro visava atuar na emergência, com início na sinalização da pessoa, elaboração do diagnóstico, informação ao NPISA e encaminhamento para alojamento. O segundo momento focava no acompanhamento após a emergência, relacionando-o com o plano individual de inserção, para promover a autonomia através de ações e medidas interseccionadas (*e.g.*, requisição do RSI, plano de emprego). Porém, este modelo já vinha sendo utilizado pelas entidades de suporte às PSSA, revelando apenas uma acoplagem destes moldes pela Estratégia.

A partir de uma ótica crítica sobre a ENIPSA, é possível constatar que foi um passo inovador e substancial em termos de reconhecimento do fenômeno, na construção e

³² Cf. Anexo D: 16-25.

³³ Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.

reivindicação por um conceito a nível nacional e pela maior autonomia dos municípios e promoção das redes e parcerias locais, sob a instituição do paradigma da governação. No entanto, devido à falta de conhecimento sólido sobre a realidade da SSA no contexto português, que lhe serviu de base, a ENIPSA edificou um conceito limitado (*cf.* Anexo D: 16), nomeadamente no que toca à exclusão das importantes categorias de “habitação precária” e “habitação inadequada”, defendidas pela ETHOS. É, também, de suma importância referir a limitada preocupação com a dimensão de género, restrita a mera menção no conjunto de princípios, sem qualquer discussão sobre as diferentes necessidades que têm as mulheres e os homens e sobre a necessidade de adaptação das respostas, mostrando assim um desvio das orientações do *mainstreaming* de género, não obstante a participação da Comissão para Cidadania e Igualdade de Género (CIG). Esta parcialidade da Estratégia contribui, ainda mais, para a invisibilidade das mulheres em SSA.

De todo o modo, a ENIPSA permaneceu “na gaveta”, já que não obteve financiamento³⁴ para a sua execução, sendo que alguns grupos de trabalho foram criados e logo extintos e outros núcleos previstos nunca chegaram a existir, ambas as situações por falta de recursos (Baptista, 2013). Ainda assim, a Estratégia manteve-se de pé no primeiro período (2009-2011), mas no segundo período (2011-2013) a maioria das atividades estavam paradas, sugerindo mesmo o “desaparecimento” da Estratégia (*idem, ibidem*: 95).

As avaliações previstas na ENIPSA não foram feitas, contudo recentemente foi lançado um relatório com a avaliação da Estratégia e com a proposta de uma nova edição.³⁵ A avaliação ressaltou um panorama positivo, advindo das medidas por ela propostas: a uniformização do conceito de SA; a perseverança do modelo de intervenção; a continuidade dos NPISA;³⁶ as redes locais formadas; e o projeto-piloto *housing first*, executado em Lisboa (MTSS, 2017). Por outro lado, os pontos negativos apontados pela análise são: a interrupção dos trabalhos; a abrangência e complexidade do trabalho; a fraca melhoria na qualidade dos serviços; a escassez de formação; a inexistência de um sistema de informação partilhada; e a ausência de regulamentação legal (*idem, ibidem*: 15-6). De

³⁴ O orçamento previsto foi de 75 milhões de Euros (Baptista, 2013).

³⁵ O relatório de avaliação da ENIPSA (2009-2015) foi apresentado em 18 de abril de 2017, pelo Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social. Vale salientar que a pressão popular e mesmo política (como, por exemplo, o *advocacy* que tem sido feito pelo Presidente da República, a favor da reedição da Estratégia) chamou a atenção ao Governo.

³⁶ Foram criados dezessete NPISA pelo país: Almada, Amadora, Aveiro, Braga, Cascais, Coimbra, Espinho, Évora, Figueira da Foz, Faro, Lisboa, Loures, Oeiras, Porto, Santarém, Seixal, Setúbal.

fato, foi prevista uma reedição da Estratégia³⁷ (2017-2023), que será ainda apreciada, mas que não pretende revisar o modelo de intervenção, nem efetuar grandes alterações. Pretende, antes, uma revisão de objetivos, priorizando modelos como o *housing first*, indo ao encontro da tendência europeia de ampliar os fundamentos legais e a maior inclusão das áreas da saúde mental e migração.

No contexto local português, as respostas sociais para as PSSA, advindas das entidades da sociedade civil, têm feito grandes progressos, dos quais podemos citar a formação de parcerias e redes entre organismos públicos e privados, que possibilita uma maior abrangência do suporte e a melhor aplicação dos recursos. Assim, a SSA é um problema visível especialmente nas maiores cidades de Portugal, como em Lisboa e Porto, mas também em outras menores, como Coimbra. Neste sentido, abordaremos brevemente as experiências de duas cidades: Lisboa e Coimbra. Lisboa por ser a capital, pela dimensão do fenómeno de SA e pela trajetória de programas criados com vista a responder ao problema. Já Coimbra merece a nossa atenção, pois, além de ser o campo da análise empírica deste trabalho, possui larga tradição na intervenção social na área da SSA, contando com uma das primeiras redes locais já articuladas em Portugal.

Lisboa possui variadas instituições de apoio às PSSA, dentre as quais a maioria é financiada pelo município.³⁸ A capital conta, ainda, com um Programa Municipal para a Pessoa Sem-abrigo (2016-2018),³⁹ que foi estabelecido pela parceria entre o Núcleo de Apoio aos Sem-Abrigo (NASA) da Câmara de Lisboa e o NPISA, objetivando a cooperação e atuação de diferentes *stakeholders* na provisão dos serviços, com um calendário e orçamento definidos. O programa objetiva melhorar a qualidade das respostas já existentes, a criação de novas respostas e a capacitação e autonomização das PSSA (com especial referência à capacitação profissional, saúde física e mental e necessidades básicas). No que toca ao modelo *housing first*, já tem sido implementado por duas entidades privadas, com o financiamento da SS e do município, em articulação com variadas instituições, tendo passando a vigorar, também, no referido programa municipal.

³⁷ Agora a Estratégia passará a chamar-se “ENIPSSA”, Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, o que a torna mais coerente ao referir-se a “situação de sem-abrigo”, pois “sem-abrigo” não é uma identidade.

³⁸ Câmara Municipal de Lisboa (2015) Programa Municipal para a Pessoa Sem-Abrigo.

³⁹ Este não é o primeiro programa municipal que a Câmara de Lisboa cria, pois antes houve o Plano Cidade de Lisboa para a Pessoa Sem-Abrigo (2009).

Para ilustrar o sucesso deste programa enquanto modelo de intervenção com as PSSA, em Lisboa, vale a pena referir alguns aspectos. As duas instituições que têm implementado o modelo *housing first* são duas ONGs. O Programa “Casas Primeiro” da Associação para o Estudo e Integração Psicossocial foi criado em 2009, para a integração de pessoas com doença mental em SSA. De 2011 a 2012, o programa alojou de forma independente e permanente setenta e quatro pessoas (cinquenta e quatro homens e vinte mulheres), com uma taxa de 80% de sucesso (Ornelas, 2013). E em 2013, a Associação Crescer na Maior lançou o programa⁴⁰ “É Uma Casa – Lisboa *Housing First*”, cuja especificidade é a integração habitacional de toxicodependentes. Com efeito, as políticas locais desenvolvidas em Lisboa têm obtido sucesso e devem servir de modelo às demais localidades no país para a prevenção e combate do fenómeno.

Já em Coimbra a realidade é outra, tendo em consideração que o município não conta com um programa municipal de suporte às PSSA. Todavia, há uma equipe de rua que atua semanalmente no suporte alimentar (giros noturnos) e, também, através de um gabinete de orientação psicossocial (Equipa Móvel da Câmara Municipal de Coimbra de Intervenção Social na Rua – EMIS). Por outro lado, tendo em conta a ampla rede de instituições de solidariedade social existentes em Coimbra e, também, a expressividade do fenómeno, foi criado, em 2004, o Projeto de Intervenção com os Sem-Abrigo do Concelho de Coimbra (PISACC) que conta atualmente com doze instituições. Nesta rede, sob o paradigma da governação, estão inseridas instituições públicas, tais como a Câmara Municipal, através da EMIS, o Centro Distrital de Segurança Social do Conselho de Coimbra, o Centro Hospitalar Psiquiátrico de Coimbra e entidades privadas. O PISACC⁴¹ foi editado com o objetivo de unir esforços, com base na diferenciação e complementariedade das estruturas existentes em Coimbra (respostas de primeira, segunda e terceira linha),⁴² objetivando a inclusão das PSSA. No projeto, encontram-se alguns aspectos inovadores em termos de intervenção, nomeadamente a introdução da figura do/a gestor/a de caso e o plano individual de inserção. Segundo Gomes e Guadalupe (2011), o aumento do número de instituições na cidade de Coimbra não levou a uma especialização das respostas, onde

⁴⁰ Não tivemos conhecimento de mais dados sobre o programa.

⁴¹ As informações referidas no âmbito do PISACC têm por base, de um lado, o Protocolo de Cooperação do PISACC *in* Barancelli (2016) e, de outro, a experiência da investigadora enquanto voluntária no suporte às PSSA, em Coimbra.

⁴² Primeira linha – satisfação das necessidades básicas e alojamento imediato; Segunda linha – acolhimento em alojamento e execução do projeto individual de inserção; Terceira linha – ações de *follow-up* e consolidação do processo de reinserção (PISACC, 2004 *apud* Barancelli, 2016: Anexo I).

predomina a sobreposição de respostas de primeira linha, o que pode causar ainda mais dificuldades nos processos de reinserção, na medida em que podem fomentar alguma acomodação e desempoderamento.

Apesar da estagnação dos trabalhos da ENIPSA, do não cumprimento dos objetivos defendidos, assim como da negligência da dimensão de gênero e da limitação do conceito de SSA, não se pode negar que esta Estratégia resultou numa maior visibilidade e reconhecimento do fenómeno na sociedade portuguesa. Agora, o horizonte que promete uma nova Estratégia deve, primeiro, conhecer a realidade da SSA, através da promoção de estudos sólidos, da desvinculação dos pré-conceitos e percepções estigmatizantes, para que se possa estruturar respostas adequadas e eficazes.

2.3 O *mainstreaming* de gênero nas respostas para a situação de sem-abrigo

Primordialmente, cabe ressaltar que não há estudos sobre o impacto de gênero das respostas para as PSSA, sendo que a discussão veiculada neste ponto do trabalho é fruto de um reduzido material acerca do assunto. Consoante já se ilustrou, o número de mulheres em SSA tem vindo a aumentar nos diversos contextos (Edgar e Doherty, 2001; Mayock e Bretherton, 2016), exigindo uma mudança de postura por parte da investigação, das/os *policy-makers*, das autoridades e das entidades particulares de suporte. Em causa estão a heterogeneidade, os diferentes estereótipos e papéis que definem o lugar do homem e o da mulher na sociedade e que determinam, em última análise, diferentes trajetórias para a SSA. Sendo assim, não se pode negligenciar a importante dimensão de gênero no fenómeno e permanecer a direccionar um suporte generalista.

Essa necessidade de articular as políticas públicas com a perspectiva de gênero revela o passado negligente da intervenção social no que respeita às desigualdades de gênero, às diferentes necessidades que têm as mulheres e os homens, assim como aos diferentes impactos das medidas de política sobre estas e estes (Bandeira *et al.*, 2004). Ao passo que a integração da perspectiva de gênero nas políticas públicas não pode ser encarada como uma novidade, visto que tem sido discutida desde, pelo menos, a década de 1990, a sua implementação permanece sendo obstaculizada por fortes barreiras. Por outras palavras, esses obstáculos parecem ser motivados pelas mesmas dificuldades, aquando do início da discussão sobre o tema: o desconhecimento sobre a implementação de uma abordagem integrada de gênero, que leva à superficialidade das medidas; a insuficiência de

conhecimento em matéria de igualdade de gênero e a necessidade de definir uma concepção mais alargada deste princípio; os entraves do *policy-making*, que passam pela ausência de vontade política e pela inflexibilidade das medidas (Conselho da Europa, 1999), assim como pela manutenção da estrutura social baseada nos estereótipos e papéis de gênero.

O *mainstreaming* de gênero foi formalmente reconhecido no contexto europeu através do III Programa de Ação Comunitário sobre Igualdade de Oportunidades (1991-1995)⁴³ (Perista e Silva, 2005). Por seu turno, o Conselho da Europa editou, em 1998, uma Recomendação⁴⁴ no sentido de orientar os seus Estados membros a implementarem a perspectiva integrada de gênero em todos os âmbitos das políticas públicas (*idem, ibidem*: 17). Desta forma, o *mainstreaming* de gênero é definido pela Comissão Europeia como:

A (re)organização, melhoria, desenvolvimento e avaliação dos processos políticos, por forma a que a perspectiva de igualdade de gênero seja integrada em todas as políticas, a todos os níveis e em todas as fases pelos agentes envolvidos normalmente na tomada de decisões (Conselho da Europa, 1998 *apud* Comissão Europeia, 2008: 11).

Por conseguinte, cabe às políticas e respostas sociais direcionadas às PSSA a transversalidade da dimensão de gênero em todas as fases, desde o desenho até à intervenção. Num primeiro passo, o conceito de SSA deve ser amplo o suficiente para abranger as diferentes circunstâncias da SSA da mulher, marcadas justamente pela “natureza” invisível, conforme se tem realçado ao longo deste trabalho, cuja maior incidência parece ocorrer naquelas categorias de “sem-casa”, “habitação precária” e “habitação inadequada” (*cf.* Anexo A: Quadro 4). Se “estar sem-abrigo” é exclusivamente aquela pessoa que vive no espaço público, provavelmente dir-se-á que o fenómeno é marcadamente masculino, tendo em vista todos os aspectos que contribuem para a insegurança de uma mulher na mesma situação.

É importante que se discuta o paradigma de intervenção adotado pelas entidades de suporte às PSSA, dado que, além de se manter centrado na provisão das necessidades básicas, não tem o conhecimento sobre as questões relacionadas ao gênero, levando, assim, à negligência desta importante dimensão. Os serviços têm prevalecido sob a tendência da homogeneização do suporte que oferecem, sem se desvincularem do histórico perfil masculino de meia idade, quando hoje se acredita que um terço das pessoas utentes sejam

⁴³ Pela Comissão Europeia.

⁴⁴ Recomendação de N.º (98)14 (Perista e Silva, 2005).

mulheres (Edgar e Doherty, 2001). Neste seguimento, a literatura advoga pela existência de serviços atentos aos requisitos específicos de gênero para o suporte às necessidades, ultrapassando estereótipos da figura de vítima, fracassada ou desviada, que só contribuem para piorar a sua condição e estigmatização. Somente em sistemas bastantes avançados de suporte às PSSA é que existem serviços direcionados para grupos específicos (*e.g.*, mulheres, jovens, pessoas com doença mental). Ocorre que as mulheres não formam nenhum grupo específico, constituem a sociedade sob as mais variadas formas (interseccionais) de identidade.

Todavia, existem serviços direcionados para algumas situações enfrentadas pelas mulheres, como a VD (*e.g.*, as casas abrigo), para as mães solteiras (*e.g.*, as comunidades de reinserção), para mulheres em situação de prostituição e ex-prisioneiras. Muitos desses serviços advêm de uma corrente religiosa, não obstante já exista um certo número daqueles de orientação feminista (Bruto da Costa e Baptista, 2001). Primeiramente, esses serviços tendem a basear-se nos estereótipos que fundamentam o papel da mulher na sociedade, nomeadamente aqueles atrelados à sexualidade e à maternidade, perpetuando a dependência da mulher e os percursos estigmatizantes. A ENIPSA⁴⁵ (2009-2015), por exemplo, refere claramente que os serviços direcionados às mulheres vítimas de VD e aquelas que se encontram em comunidades de inserção não se encaixam no conceito de “sem-abrigo”. Assim, as mulheres que estão nestes tipos de instituições ficam de fora de respostas habitacionais, como o modelo *housing first*, por exemplo, que são comprovadamente mais propícios à reinserção social.

No que toca à dimensão de gênero na ENIPSA, conforme abordamos no ponto anterior, esta restringiu-se à citação da igualdade de gênero no rol dos seus princípios norteadores (*cf.* Anexo D: 13). Esta questão parece estar ligada ao entendimento de que à SSA cabe responder de forma a satisfazer as necessidades básicas, e estas “não têm gênero”. Portanto, não parece ter havido qualquer preocupação com a integração da perspectiva de gênero na Estratégia, fato este que é bastante preocupante, na medida em que o grupo que edificou a ENIPSA era bastante diversificado, inclusivamente contando com a participação da CIG. Ademais, esta clara negligência da referida Estratégia contraria aquele compromisso internacional, que tem o crivo da UE, da transversalidade da perspectiva integrada de gênero em todas as políticas públicas.

⁴⁵ *Cf.* Anexo D: 49-51.

Por consequência, Enders-Dragässer (2001) afirma que, para as mulheres estarem a salvo do assédio, da violência, da exploração e terem condições de exercer a sua dignidade, autodeterminação e *empowerment*, deve-se-lhes dirigir serviços específicos e coordenados por um *staff* e equipe técnica de mulheres. Com efeito, as mulheres tendem a buscar ajuda das redes informais de suporte, sendo que quando as primeiras se esgotam é que surge a tendência à procura pelo suporte dos serviços, estando mais aptas a tal iniciativa quando as instituições forem *women-only*, quer dizer, especializadas em mulheres (Bretherton *et al.*, 2016).

Concluindo, o impacto das estratégias sobre a SSA das mulheres não é ainda conhecido (Mayock e Bretherton, 2016), mas apesar disso, as estratégias que reconhecem a presença das mulheres e as suas necessidades específicas podem ser mais efetivas na prevenção e na redução da sua SSA (Bretherton *et al.*, 2016). Sendo o interesse da investigação sobre as mulheres em SSA ainda recente, a produção científica, em Portugal, está muito aquém do desejado, principalmente, no que se refere à inclusão da dimensão de gênero no fenómeno.

Capítulo 3 - O modelo analítico do estudo empírico

3.1 O problema de pesquisa

Nas últimas décadas, conforme já realçamos, tem-se assistido ao incremento do número de PSSA. Além do mais, as políticas sociais têm prestado mais atenção ao fenômeno da SSA, principalmente no que se refere à Europa, quer em termos mais abrangentes como as políticas de combate à pobreza e à exclusão social, quer em termos específicos como as políticas locais e regionais e as estratégias nacionais. No entanto, a SSA continua a ser maioritariamente percebida como um fenômeno masculino, fato que é possível verificar na limitada amplitude dos conceitos, das políticas e dos serviços de suporte, os quais excluem muitas das formas de SSA das mulheres e baseiam os apoios nos estereótipos e papéis de gênero.

Por conseguinte, em Portugal, a investigação sobre o fenômeno é recente e escassa. A edição recente da ENIPSA (2009-2015) deveu-se aos inúmeros apelos da UE, bem como às experiências dos parceiros europeus. Esse atraso foi motivado pelo desinteresse político, pela imaturidade do Estado de Bem-estar, pela crise e pela forte tradição assistencialista (relegada muitas vezes às instituições religiosas). Neste sentido, se pouco se sabe sobre o fenômeno em Portugal, sabe-se menos ainda sobre a dimensão de gênero nele contida.

Com o compromisso internacional de adoção da transversalidade do gênero a todas as políticas públicas assumido na PAP (1995), a ENIPSA englobou a igualdade de gênero nos seus princípios orientadores. Segundo a lógica das novas abordagens das políticas sociais (Hespanha, 2008), a qual compreende a descentralização e o trabalho em parceria ou em rede, os serviços de suporte às PSSA são executados pelas organizações da sociedade civil.

Neste sentido, importa compreender de que forma a dimensão de gênero é contemplada nas respostas sociais do Estado e das organizações da sociedade civil, se as diferentes rotas de mulheres e homens em SSA exigem respostas diferenciadas e, se exigirem, quais são as formas pelas quais as entidades prestadoras de suporte respondem às necessidades específicas das mulheres.

3.2 O modelo de análise

Se as mulheres são mais vulneráveis à pobreza e à exclusão social do que os homens, resta-nos perceber por que as primeiras estão sub-representadas na SSA, apesar do incremento do número de mulheres nessa situação. Esta questão conecta-se ao conceito da SSA que, por sua vez, quanto mais amplo for, mais situações distintas abarca e, por conseguinte, melhor permitirá identificar as SSA das mulheres. Neste sentido, a tipologia ETHOS (*cf.* Anexo A: Quadro 4) revela-se ampla o suficiente para abarcar diferentes formas de exclusão habitacional, incluindo as formas típicas das SSA das mulheres, segundo já destacamos no respectivo ponto deste trabalho. Já o conceito adotado em Portugal revela-se restrito principalmente no que respeita às SSA das mulheres, ao deliberar expressamente respostas baseadas nos estereótipos e papéis de gênero (*e.g.*, comunidades de reinserção).

Com efeito, a vulnerabilidade da mulher é fomentada pela sua fraca posição social e pelas assimetrias de poder que caracterizam as relações de gênero em todas as esferas sociais. Diante do exposto, faz-se necessário identificar como se dá a relação da condição de gênero com a SSA da mulher. Tendo em conta, ainda, o grande avanço retratado no reconhecimento do fenômeno da SSA no país, é imperativo identificar de que forma o gênero é dimensionado nessas respostas, quer nas políticas, quer nos serviços de suporte.

As respostas para essas questões giram em torno de um conceito central: a SSA da mulher. Conforme foi abordado ao longo deste trabalho, a SSA é a consequência de um arranjo estrutural, relacional e pessoal, sendo, assim, caracterizada pela multidimensionalidade e heterogeneidade, aspectos estes que se articulam com a condição de gênero e com as respostas sociais. Neste sentido, a SSA da mulher é o conceito operacional que permite analisar a condição de gênero e as respostas sociais.

3.2.1 A questão de partida

Segundo lecionam Quivy e Campenhoudt (2013), a questão de partida é o fio condutor da investigação, o qual deve nortear tanto a revisão de literatura, quanto a recolha e análise de dados. Assim, os mesmos autores indicam que uma boa pergunta de partida deve ser clara, precisa, concisa, pertinente e exequível (*idem, ibidem*: 31-44). Com base, nesses ensinamentos, estruturou-se a seguinte questão:

QP: Em que medida as respostas sociais do Estado e das organizações da sociedade civil se adequam às diferentes necessidades que têm as mulheres e os homens em situação de sem-abrigo?

3.2.2 Os objetivos gerais e específicos

Os objetivos delimitam a realidade a ser explorada e compreendida, bem como concretizam os domínios e os sujeitos a serem estudados:

Objetivo geral A Perceber se as desigualdades de gênero se revelam na situação de sem-abrigo, assim como verificar se as políticas públicas e respostas sociais para esta situação integram objetivamente o *mainstreaming* de gênero.

Objetivos específicos:

1. Redefinir o conceito de pessoa em situação de sem-abrigo a partir da análise de casos.
2. Perceber se existem diferenças nas trajetórias percorridas por homens e mulheres até à situação de sem-abrigo e identificar as rotas específicas destas.
3. Identificar as necessidades específicas das mulheres em situação de sem-abrigo.
4. Conhecer a percepção que estas mulheres têm das causas da sua situação, relacionadas com a condição da mulher na sociedade.

Objetivo geral B Contribuir para a conscientização das/os *policy-makers* e das instituições da sociedade civil sobre a importância da condição de gênero na formulação e implementação de políticas para a situação de sem-abrigo das mulheres.

Objetivos específicos:

1. Identificar os tipos de suporte que as mulheres nesta situação recebem, a sua proveniência e eficácia.
2. Verificar o nível de conhecimento das/os profissionais que atuam na intervenção social acerca da questão de gênero na situação de sem-abrigo.
3. Verificar a existência do *maistreaming* de gênero nas políticas sociais do Estado para as pessoas em situação de sem-abrigo.

3.2.3 As hipóteses e sua fundamentação

No sentido de orientar o processo de recolha de dados e responder à questão de partida e aos objetivos propostos neste estudo, formulamos um conjunto de hipóteses de trabalho. Com efeito, seguem as hipóteses (principais e secundárias) com as respectivas explicações.

A) Hipóteses relacionadas com a conceitualização institucional de “sem-abrigo”

Não tendo Portugal nenhuma legislação acerca da SSA, o único conceito tacitamente aceite é aquele promovido pela ENIPSA (2009-2015) (*cf.* Anexo A: Quadro 2), que introduz as tipologias de “sem-teto” e “sem casa”, excluindo as categorias de “habitação precária” e “habitação insegura” defendidas pela ETHOS (*cf.* Anexo A: Quadro 4).

As situações abarcadas pelas categorias acima referidas são as mais visíveis e tipicamente vivenciadas pelos homens (*e.g.*, dormir no espaço público, abrigos noturnos), conotando assim um caráter masculino ao fenómeno (*infra* H1.1). No mesmo sentido, o alcance limitado do referido conceito contribui efetivamente para a invisibilidade das mulheres ao excluir as categorias típicas pelas quais se manifestam as suas SSA, como, por exemplo, os alojamentos para mulheres (casas-abrigo e comunidades de inserção) e a categoria de “habitação precária” (*e.g.*, alojamento com familiares ou amigas/os) (*infra* H1.2).

Tendo isto em conta, formula-se uma primeira hipótese principal e várias hipóteses secundárias:

H1 O conceito de “pessoa sem-abrigo”, formulado pela ENIPSA (2009-2015) e utilizado pelas instituições da sociedade civil, revela-se limitado porque não cobre todas as categorias de pessoas em situação de sem-abrigo.

H1.1 O conceito promove a compreensão da situação de sem-abrigo enquanto um fenómeno masculino.

H1.2 O conceito contribui para a invisibilidade da situação de sem-abrigo das mulheres.

B) Hipóteses relacionadas com a circunstância específica da situação de sem-abrigo das mulheres

Existem dimensões relacionadas com a posição da mulher na sociedade que contribuem para a sua maior vulnerabilidade em relação a aspectos comuns às trajetórias de mulheres e homens para a SSA, como a pobreza, a exclusão social, o desemprego, a insuficiente

proteção social (esfera estrutural), as fracas/ausentes redes sociais (esfera relacional), a adição (esfera pessoal), etc. Essa vulnerabilidade diz respeito à persistente associação das mulheres aos estereótipos e papéis de gênero (*e.g.*, esposa, mãe, cuidadora) que contribuem para a limitação da sua autonomia (*e.g.*, DST) e para a desigual divisão de poder no interior da família. Esses aspectos, somados àqueles estruturais e a outros de cariz relacional (*e.g.*, separação, abandono) e pessoal (*e.g.*, *status* migratório, doença física e/ou mental), contribuem para que as mulheres sigam rotas diferentes das dos homens para a SSA.

Muitos aspectos das desigualdades de gênero ainda são percebidos como inerentes ao desempenho de funções “naturais” aos papéis da mulher e do homem. Assim, os aspectos motivadores da maior vulnerabilidade da mulher à pobreza e à exclusão social, bem como à SSA (*e.g.*, DST, disparidade, o papel de cuidadora, a falta de autonomia), não são reconhecidos consensualmente, tampouco apercebidos pelas próprias mulheres naquela situação (H2.1). Tendo em vista a disseminação da violência de gênero em termos globais, a VD tem lugar na maioria das biografias das mulheres em SSA, funcionando como um importante vetor, mas não como a rota exclusiva para aquela situação (H2.2). A prostituição pode ser o único meio de se obter recursos (quer para alojamento/sobrevivência, quer para a família, quer para o consumo de drogas) quando todas as outras tentativas já falharam, questão esta que se prende, igualmente, às questões de gênero (H2.3). Os agregados monoparentais chefiados por mulheres constituem-se dentre os mais vulneráveis à pobreza e à exclusão social. A monoparentalidade, em conjunto com outros fatores de vulnerabilidade, faz parte de muitas das rotas das mulheres para a SSA (H2.4).

A SSA da mulher é percebida enquanto consequência de problemas pessoais, nomeadamente de comportamentos desviantes (*e.g.*, toxicod dependência, prostituição), ou então como fruto do insucesso na esfera relacional, como consequência de rompimentos familiares/afetivos fortemente vinculados nos estereótipos dos papéis da mulher na sociedade (*e.g.*, mãe, esposa, cuidadora) que em resultado do seu mau desempenho, revelam fracasso (*e.g.*, má mãe) ou vitimização (*e.g.*, vítima de VD), classificando-as como “merecedoras” ou “não merecedoras” de suporte (H2.5).

Tendo isto em conta, formula-se uma segunda hipótese principal e várias hipóteses secundárias:

H2 Apesar de haver aspectos comuns às rotas de ambos os gêneros para a situação de sem-abrigo, a fraca posição social conferida às mulheres delimita rotas específicas destas.

H2.1 As próprias mulheres em SSA não identificam a dimensão de gênero contida nas suas situações.

H2.2 A VD pode não ser uma “causa” para a situação de sem-abrigo da mulher, mas está presente na maioria das histórias de vida.

H2.3 A prostituição, muitas das vezes, intersecciona-se com a situação de sem-abrigo das mulheres como um meio possível de se obter recursos para não dormir na rua.

H2.4 A monoparentalidade está presente em muitas das biografias dessas mulheres.

H2.5 A situação de sem-abrigo da mulher tende a ser percebida enquanto consequência de problemas associados às dimensões pessoal e/ou relacional.

C) Hipóteses relacionadas com a falta de reconhecimento institucional da situação de sem-abrigo das mulheres

As mulheres em SSA necessitam de respostas que garantam a sua segurança contra o assédio, a exploração e a violência masculina, e que promovam mais do que a exclusiva satisfação das necessidades básicas. Além das questões prementes do *empowerment* e da autonomia, há uma urgência de respostas alternativas à cultura dos papéis tradicionais, estigmatizantes para as mulheres, que permitam a autodeterminação, a comunicação e a partilha de vivências de forma livre e irrestrita, sempre atentas à heterogeneidade das situações. Os serviços generalistas não estão atentos às questões de gênero, pois, além de serem edificados sob a cultura do patriarcado, direcionam os seus esforços para o atendimento da maior parte da população utente, que é alegadamente masculina, contribuindo assim para a invisibilidade das mulheres nessa situação (H3.1).

A incapacidade do Estado-Providência português em prover adequada proteção social, quer seja pela Segurança Social (SS), quer seja pelo financiamento das instituições da sociedade civil, em conjunto com o persistente caráter assistencialista da intervenção social no país, promove o subdesenvolvimento dos serviços de suporte às PSSA, que se restringem à provisão das necessidades básicas, deixando de lado questões importantes como o gênero e a heterogeneidade dos trajetos e identidades (H3.2). Em Portugal, as vítimas de VD e as jovens mães solteiras com crianças têm respostas específicas e não são consideradas em

SSA, apesar de se verificar, na maioria das vezes, trajetos problemáticos nas dimensões estrutural, pessoal e relacional (H3.3). Assim, as políticas e respostas sociais para as PSSA não são neutras, pois são assentes nas assunções e expectativas socioculturais sobre os papéis da mulher e do homem na sociedade, determinando assim o tipo da ajuda concedida.

Algumas questões específicas relacionadas à SSA da mulher (*e.g.*, dependência econômica, rompimentos familiares/afetivos) são reconhecidas pelas técnicas e pelos técnicos que atuam na área. Porém, essas e esses não identificam tais especificidades como inerentes à uma dimensão de gênero, tampouco identificam a existência de necessidades particulares das mulheres que justifiquem serviços particularmente orientados para estas. As medidas e as instituições de suporte podem até contemplar a questão da não discriminação e da igualdade de gênero nos seus instrumentos formais, mas não o fazem objetivamente na intervenção, negligenciando a heterogeneidade contida no fenômeno de SA (H3.4).

A ENIPSA, apesar da participação da CIG e da inclusão da igualdade de gênero no rol dos seus princípios orientadores, limitou-se a abordar superficialmente a dimensão de gênero no fenômeno de SA. Assim, a Estratégia mostra-se neutra em termos de gênero, mantendo uma percepção masculina sobre o fenômeno ao não apontar nenhuma informação acerca das diferenças entre os gêneros (trajetos, consequências, necessidades) na SSA, bem como homogeneizando as respostas e os serviços. Essa negligência é reconhecida pelas/os profissionais (H3.5).

Tendo isto em conta, formula-se uma terceira hipótese principal e várias hipóteses secundárias:

H3 Existe uma diferença de gênero na situação de sem-abrigo que as políticas de apoio não reconhecem.

H3.1 As mulheres em situação de sem-abrigo têm necessidades específicas de apoio e suporte que não são consideradas pelos serviços generalistas.

H3.2 Os serviços e as políticas permanecem centrados na provisão das necessidades básicas.

H3.3 As respostas sociais para as mulheres em situação de vulnerabilidade são compartimentadas e edificadas sob os estereótipos dos papéis tradicionais da mulher.

H3.4 As/os técnicas/os das instituições da sociedade civil e as/os *policy-makers* reconhecem as diferenças entre os trajetos de mulheres e homens para a situação de sem-abrigo, mas não identificam diferenças nas necessidades de suporte.

H3.5 A ENIPSA (2009-2015) contemplou o *mainstreaming* de gênero de forma superficial.

3.3 Recolha dos dados: a delimitação do campo de análise, dos sujeitos de pesquisa e dos métodos de recolha da informação

3.3.1 O campo de análise

A investigação social exige a delimitação do campo empírico no espaço geográfico e social e no tempo, considerando ainda os recursos disponíveis, os possíveis contatos e conhecimentos de que o/a investigador/a possa se valer (Quivy e Campenhoudt, 2013). Vulgarmente, a investigação ocorre na sociedade em que vive o/a investigador/a, condicionada àquela perspectiva dos recursos disponíveis (*idem, ibidem*: 158). Com base nisso, e tendo em conta a experiência do trabalho voluntário realizado pela investigadora, a cidade de Coimbra foi escolhida para a realização do trabalho de campo. Outrossim, contribuiu para a escolha a existência de uma ampla rede de instituições de suporte às PSSA, assim como de instituições de apoio às mulheres em situação de vulnerabilidade. O nosso tempo de observação para a recolha da informação prolongou-se de novembro de 2016 a fevereiro de 2017.

3.3.2 As técnicas de recolha da informação

A escolha das técnicas de recolha de dados do trabalho empírico foi motivada pelos contornos da multidimensionalidade, complexidade e heterogeneidade da SSA que, somados à escassez de estudos em Portugal, exigem uma melhor compreensão do tema e a necessidade de “penetrar no mundo pessoal dos sujeitos” (Coutinho, 2015). À medida que a produção do conhecimento ocorre através da busca por significados e interpretação, a interação entre investigador/a e investigado/a desempenha, igualmente, um importante papel (*idem, ibidem*: 18-9). Neste sentido, a nossa escolha foi a entrevista semi-estruturada e a observação direta, esta última de forma complementar.

3.3.2.1 A entrevista

Tendo por base o nosso interesse sobre os pontos de vista subjetivos, a entrevista semi-estruturada revelou-se o método mais adequado para a presente investigação, visto que este tipo é guiado por perguntas mais ou menos abertas, apontando o assunto concreto, mas deixando a resposta livre por parte da/o entrevistada/o (Flick, 2005). Neste sentido, Quivy e Campenhoudt (2013: 194) corroboram apontando as principais vantagens do referido método: (1) “o grau de profundidade dos elementos de análise recolhidos”; (2) “a flexibilidade e a fraca directividade do dispositivo (...)”.

As entrevistas foram conduzidas face a face, no sentido de privilegiar a interação entre a investigadora e a/o investigada/o. Foram, ainda, as entrevistas realizadas em Coimbra, com exceção de três entidades com sede em Lisboa. Todas as entrevistas foram audio-gravadas, mediante autorização da/o entrevistada/o, e vinculadas ao anonimato e à confidencialidade (*cf.* Apêndice A).

Tendo em conta a diversidade dos sujeitos de pesquisa, valemo-nos de diferentes guiões no sentido de privilegiar as diferentes áreas de atuação no encontro aos eixos da investigação (*cf.* Apêndice B).

3.3.2.2 A observação direta

De forma complementar às entrevistas semi-estruturadas, valemo-nos do já referido trabalho voluntário da investigadora, para a realização da observação direta, tendo sido realizada no mesmo espaço temporal das entrevistas. Cabe realçar que, apesar do carácter interventivo do voluntariado, a investigadora valeu-se da perspectiva sociológica para a captação da informação desejada, no sentido de apreender comportamentos e relações que pudessem revelar importantes aspectos não relatados nas entrevistas. Segundo Quivy e Campenhoudt (2013), as vantagens da observação são: a apreensão dos comportamentos e dos acontecimentos no próprio momento em que se reproduzem; a recolha de material espontâneo; e a autenticidade relativa dos acontecimentos em comparação com as narrativas e com os escritos.

3.3.3 A seleção dos sujeitos da pesquisa

As PSSA compõem a maior parte da amostra, tendo em consideração que são elas os sujeitos que detêm, em primeira pessoa, as narrativas e experiências do fenómeno. Sendo a condição da mulher um vetor essencial de análise da investigação, privilegamos um maior

número de mulheres naquela situação. Por outro lado, escolhemos entidades públicas e privadas que detêm informação privilegiada acerca do tema investigado. Com efeito, a amostra é composta por nove mulheres, cinco homens e doze entidades. Sendo a realização das entrevistas um trabalho dispendioso e sendo difícil o acesso às PSSA, não se pretendeu chegar a uma amostra representativa, mas, antes, à diversidade máxima possível dos perfis relacionados ao problema estudado (Quivy e Campenhoudt, 2013).

A escolha das/os participantes da investigação ocorreu através de três critérios, segundo o lecionado por Coutinho (2013: 95-7): (1) amostragem por conveniência, através da seleção dos casos mais disponíveis, tendo em conta a grande dificuldade de acesso às PSSA; (2) amostragem criterial, pela qual selecionamos segmentos da população segundo critérios pré-definidos (as entidades); (3) amostragem “bola de neve”, que viabilizou a identificação de casos de interesse mediante a indicação de membros da população alvo.

3.3.3.1 As mulheres e os homens em situação de sem-abrigo

O contato com as mulheres e homens em SSA⁴⁶ decorreu, primeiramente, nos giros noturnos⁴⁷ realizados no âmbito do trabalho voluntário da investigadora. O contato com os homens foi imediatamente mais fácil do que com as mulheres, não só pelo fato de estas surgirem em menor proporção, mas, também, pela indisponibilidade demonstrada. Desta forma, contactou-se com quatro homens em diferentes SSA, sendo o último referenciado por uma instituição. Por conseguinte, o contato com as mulheres ocorreu através das instituições Centro de Alojamento Temporário Farol, Equipa de Rua Reduz e “Casa-abrigo” Padre Américo, as quais contactaram algumas das suas utentes, explicando-lhes o objetivo da presente investigação e, assim, solicitando a sua participação. Com efeito, foi através do apoio essencial das referidas instituições, também no que toca à disponibilização das próprias instalações para a realização das entrevistas, que entrevistamos oito mulheres, sendo que uma outra foi conseguida através dos conhecimentos da investigadora. Vale, ainda, ressaltar que muitas das entrevistas foram realizadas em mais de um encontro, tendo em consideração a disponibilidade da pessoa entrevistada.

⁴⁶ Cf. Apêndice C.

⁴⁷ A investigadora é voluntária nos giros noturnos que prestam suporte às PSSA, realizados com a Equipa Móvel de Intervenção Social da Câmara Municipal de Coimbra.

3.3.3.2 As entidades de suporte às pessoas em situação de sem-abrigo

Primeiramente, fizemos um levantamento das entidades⁴⁸ de suporte às PSSA em Coimbra. Porém, tendo em consideração a limitação dos recursos e do tempo para a realização do trabalho de campo, a amostragem baseou-se no critério do tipo da intervenção, com o objetivo de abranger a maior diversidade possível dos tipos de suporte, tanto no setor público, quanto no setor privado. Neste sentido, verificamos, ainda, a importância de explorar o trabalho das entidades ligadas (in)diretamente à SSA, através das temáticas da pobreza e exclusão social, da toxicodependência e da proteção social. As entrevistas foram realizadas nas sedes das entidades, na cidade de Coimbra, com exceção de três instituições com sede em Lisboa.

3.3.3.3 As entidades e profissionais ligadas/os à dimensão de gênero

Por fim, sendo a condição da mulher no fenómeno da SSA o tema central da presente investigação, faz-se imprescindível explorar a opinião e a experiência de *experts* e entidades⁴⁹ relacionadas às situações de vulnerabilidade da mulher. Com efeito, procedemos à escolha de quatro entidades, dentre as quais uma pública, relacionadas respectivamente com os temas da igualdade de gênero, da prostituição, da monoparentalidade e da VD.

3.4 A interpretação dos dados

Na análise qualitativa das entrevistas, optamos pela análise de conteúdo, com base nas etapas ilustradas por Maroy (1997): (1) redução dos dados – através da operacionalização da problemática e das hipóteses de trabalho, aplicadas ao terreno através dos guiões, emergiram as dimensões de análise; (2) apresentação e organização dos dados – valemos da construção de uma grelha de análise para codificar os dados recolhidos, no sentido de identificar dimensões, categorias e subcategorias que, a partir da classificação de diversos excertos, permitiram a comparação sistemática do material; (3) interpretação dos dados – nesta etapa, construímos propostas interpretativas para aquelas dimensões e categorias emergidas nas etapas anteriores, visando a apreensão da realidade estudada.

⁴⁸ Cf. Apêndice D.

⁴⁹ Cf. Apêndice E.

3.5 A validação dos resultados

Para garantir a robustez das interpretações, buscamos testar e validar as propostas e hipóteses interpretativas, de acordo com o lecionado por Maroy (1997): (1) verificar a existência de enviesamentos; (2) assegurar a validade fatural das informações; (3) avaliar a qualidade dos materiais recolhidos; (4) testar as hipóteses explicativas.

Capítulo 4 – A dimensão de gênero na situação de sem-abrigo: a condição da mulher, a (in)visibilidade e a negligência das respostas sociais

Nota introdutória

O presente capítulo comporta duas partes. Na primeira parte, apresentaremos a descrição analítica relativa às categorias e subcategorias identificadas nos dados recolhidos, e, na segunda, faremos a análise dos dados empíricos sob a ótica das hipóteses de trabalho.

4.1 A organização das categorias analíticas

Através dos processos anteriores, nomeadamente a recolha e a organização dos dados (guiões, dimensões de análise e grelhas síntese), foi possível identificar um conjunto de categorias e subcategorias que permitirão ilustrar a realidade da problemática de estudo. Com efeito, o tratamento dos dados teve início com a transcrição integral das entrevistas, sendo que, posteriormente, elaboramos uma grelha síntese com os excertos mais relevantes de serem relacionados com as hipóteses de trabalho, de acordo com cada grupo de entrevistadas/os.

Conforme já frisamos, os grupos de entrevistadas/os são quatro: (1) mulheres em SSA; (2) homens em SSA; (3) entidades⁵⁰ de apoio direto e (in)direto às PSSA; (4) entidades relacionadas à dimensão de gênero. De forma a manter a confidencialidade das informações e o anonimato das pessoas e entidades, valemo-nos de pseudónimos e siglas para identificá-las. Assim, as mulheres e os homens em SSA serão identificadas/os por pseudónimos escolhidos aleatoriamente; as entidades de apoio direto serão identificadas como ONG SSA; as entidades de apoio (in)direto como ONG; as entidades relacionadas ao gênero como ONG GÊN; e as entidades do Estado como OG.

Diante da panóplia de tipologias que conceituam a SSA, para a escolha das mulheres e homens a serem entrevistadas/os, valemo-nos daquela que julgamos abranger, com grande

⁵⁰ Por uma questão de coerência e economia de espaço, decidimos discutir em conjunto ambos os tipos de instituições de suporte às PSSA, direto e (in)direto. Porém, no que toca à identificação, serão relatadas de formas diferentes, conforme o supracitado. Importa referir que as entidades particulares serão referidas como organizações não governamentais (ONG) e as entidades públicas como organização governamental (OG).

amplitude, as diversas situações de sem-abrigo (exclusão habitacional), através do critério do grau de qualidade do alojamento/habitação. Por consequência, a nossa escolha pela ETHOS foi motivada também pela possibilidade de dar visibilidade às situações de exclusão habitacional das mulheres, que muitas vezes são invisibilizadas pelo enquadramento do fenómeno e pelas respostas sociais, em Portugal.

Por conseguinte, para cada um dos referidos grupo de entrevistadas/os elaboramos um quadro síntese que contém as dimensões, categorias e subcategorias identificadas, as quais servirão de norte para a descrição analítica das mesmas. Salientamos, ainda, que, tendo em consideração os limites à dimensão da dissertação, agruparemos, quando necessário, as categorias e subcategorias para a melhor fluidez do texto.

4.1.1 As mulheres em situação de sem-abrigo

Primeiramente, importa referir a dificuldade que tivemos de encontrar mulheres dispostas a participar no estudo. Para tal motivo contribui não só o fato de haver uma proporção menor de mulheres em SSA em comparação aos homens, mas, também, uma certa indisponibilidade, motivada pelo desejo de evitar a partilha das suas histórias, na medida em que as narrativas trazem à superfície e ao presente memórias difíceis e sentimentos de culpa, fracasso, vergonha, medo e, muitas vezes, falta de perspectivas. Com efeito, a maioria das mulheres⁵¹ restringiu-se a responder estritamente às questões do guião, ou então, narrou por diversas vezes experiências que estavam além dos objetivos da pesquisa.

Quadro síntese de categorias:

⁵¹ Cf. Apêndice F – “Sínteses das histórias de vida das mulheres em situação de sem-abrigo”.

Dimensões	Categorias	Subcategorias
Situação habitacional	Sem-teto	Espaço público/ casa ou prédio abandonado
	Sem-casa	CAT
	Habitação precária	Alojada por amiga/o/ sem condições econômicas para manter o alojamento/ VD
	Habitação inadequada	Carrinha
As rotas para a situação de sem-abrigo	Percurso na esfera estrutural	Pobreza e exclusão social/ desemprego/ inadequada proteção social/ perda da habitação
	Percurso na esfera relacional	Fracas ou ausentes redes sociais/ ruptura familiar e/ou afetiva/ separação ou divórcio
	Percurso na esfera pessoal	Baixo nível de escolaridade e formação/ <i>status</i> de migrante, étnico/ consumo de drogas ou álcool/ doença mental/ doença crônica
A vulnerabilidade associada aos estereótipos do papel mulher	Monoparentalidade	Vulnerabilidade/ limitação da autonomia
	Violência doméstica	Família de origem/ marido ou companheiro
	Prostituição	Meio de sobrevivência/ para sustentar o consumo de drogas/ abrigo
A percepção individual da condição de gênero na situação de sem-abrigo	A maior vulnerabilidade da mulher	Discriminação/ VD/ insegurança/ DST/ maternidade/ monoparentalidade/ prostituição/ assédio (físico e verbal)
	A SSA é igual para ambos os gêneros	Necessidades básicas
A percepção sobre as respostas sociais	Suporte básico das ONGs é satisfatório	Necessidades básicas (alimentação, higiene, vestuário)
	A necessidade de serviços diferenciados	Privacidade/ assédio/ convivência conflituosa – heterogeneidade de problemas/ rigidez das regras
	A falta de suporte adequado do Estado	Falta de apoio à habitação/ ao emprego/ inadequada e insuficiente proteção social/ perda da guarda de menores

A) Situação habitacional

Relativamente à situação habitacional atual, a maior parte das mulheres (5) estava alojada, à altura da entrevista, em CATs, ou seja em situação de sem-casa (cf. Apêndice G). Para quatro das cinco mulheres, a duração da situação atual situa-se entre um a dois meses, com exceção da Ângela, cuja situação dura há dois anos. Duas mulheres encontram-se em habitação precária: Julieta – sem condições económicas para manter o alojamento, num espaço temporal de oito anos; Rosa – alojada provisoriamente por um amigo, há três semanas. Já a Simone encontra-se a viver no espaço público (sem-teto) de forma episódica desde os 16 anos. Por fim, a Emily está em situação de habitação inadequada, a viver numa carrinha, há três anos.

É importante analisar o percurso habitacional das entrevistadas para a melhor compreensão da realidade presente. Neste sentido, a Virgínia, a Rosa, a Olímpia, a Simone e a Ângela vivenciaram a situação de sem-teto, sendo que cada percurso apresenta especificidades. A Virgínia, a Olímpia e a Simone têm no seu percurso diversos episódios de situação de sem-teto. Dentre as cinco mulheres, a Virgínia é a única que não tem um percurso institucional, tendo vivido em períodos intercalados entre a habitação estável e a rua. A Olímpia teve no seu percurso períodos em que viveu em habitação estável, quartos arrendados com o RSI, períodos na rua e em CATs.⁵²

(...) Estive nuns quartos, numa casa (...) numa casa construída por mim (...) e o fim do ano (2016)⁵³ passei aqui (CAT) (...) O Natal passei na rua (...) Debaixo da ponte. É para esquecer, é passado (...) Ainda uns valentes meses (...) já tinha estado mas muito pouco tempo. Tinha estado mas era um dia, dois, é diferente (Entrevista Olímpia – Fevereiro/2017).

Já a Rosa esteve em habitação estável até ficar desempregada, tendo estado, nos últimos dois anos, a viver na rua. Entretanto, este período em que viveu no espaço público foi intercalado com internamentos psiquiátricos e desintoxicações em comunidades terapêuticas:

(...) O desemprego é que me atirou para a rua. O consumo de drogas também, mas foi o desemprego mesmo (...) Tinha feito um barraco ali num descampado e dormia lá (...) 2 anos (...) Foi uma situação assim um bocado muito muito deprimente, porque tudo o que eu tinha era a minha bolsa (...) não tinha roupa, não tinha calçado (...) porque me roubavam tudo (...) Eu sentia-me um rato (...) muito deprimente, muito, mandava-me muito abaixo, fiz várias depressões, fiquei algumas vezes internada devido a isso (...) no Sobral Cid (...) Fiquei doente por dormir na rua, o frio, tudo (...) já fiz desintoxicações (...) em

⁵² Identificamos que a Olímpia já havia estado em CATs antes, com base nas observações feitas no terreno.

⁵³ No presente capítulo, as palavras em itálico e entre parênteses, inseridas nos excertos, foram adicionadas para uma melhor contextualização da narrativa.

comunidade terapêutica (...) Um amigo arranhou casa para mim, ele está no estrangeiro, e deixou-me ficar numa casinha pequenina que foi de uma garagem, adaptaram aquilo num T0 (...) Estou melhor do que num barraco (...) não passo frio, não tenho que acordar sobressaltada, dormir com as minhas coisas debaixo da cabeceira (...) fiquei segura e estou mais tranquila (...) (Entrevista Rosa – Janeiro/2017).

No entanto, a Simone é a entrevistada que apresenta o percurso mais longo de SSA, tendo vivido em períodos intercalados entre a habitação estável, rua, habitação precária, quartos arrendados, CATs, comunidades terapêuticas e casas-abrigo:

Eu vivo na rua (...) Desde os 16 anos (...) eu vivia com a minha mãe, e quando eu fiquei grávida a minha mãe não (...) quis ajudar-me com a menina. Então eu entreguei a menina para adoção, e eu comecei a viver na rua e a “buscar-me la vida” sozinha (...) aqui em Coimbra estive (...) Na Entidade Y estive dois meses, e na Entidade Z estive seis (...) Estive na Figueira da Foz, numa casa de mulheres maltratadas (...) Da primeira vez estive 15 dias, porque não aguentei. E a segunda vez, estive cerca de 4 meses (...) estive também metida nas drogas (...) Fiz a desabituação e logo fui para uma (...) Comunidade Terapêutica de Évora (...) Seis meses (...) agora eu vivo na rua (Entrevista Simone – Fevereiro/2017).

Por seu turno, a Ângela, antes de estar alojada há dois anos num CAT, viveu em habitação precária (sem condições económicas para manter o alojamento; alojada por familiar), viveu por seis meses num outro CAT e, ao sair, esteve oito meses num prédio abandonado:

(...) fui viver para uma casa com o meu filho (...) fiquei desempregada o que me levou a ter rendas em atraso (...) o meu filho mal me falava, ficou a viver com a minha irmã mais nova, eu fui para casa da minha irmã do meio (...) e depois dessa discussão só disse “tens até xis dias para saíres de casa” (...) falei com a Cáritas de Aveiro (...) fiquei numa pensão até elas me arranjamem um local, fiquei então numa instituição em Aveiro (...) estive lá seis meses (...) foi lá que conheci o meu ex-companheiro (...) e então calhamos então viver no prédio (...) abandonado (...) uns oito meses (...) (Entrevista Ângela – Fevereiro/2017).

Nas restantes entrevistadas encontramos, igualmente, variadas situações no percurso habitacional. A Julieta vem de um contexto de habitação precária, onde era vítima de VD pelo marido:

(...) Divorciei-me por maus tratos (...) era vítima de VD (...) violência com a mulher a propriedade daquele homem, está fechada para o resto do mundo (...) a casa era só minha, feita com o meu dinh- com o meu dinheiro e com o dinheiro da minha irmã (...) e eu para não ter problemas dei-lhe lá a casa (Entrevista Julieta – Dezembro/2016).

A Olga tem um percurso, iniciado já na infância, de habitação precária, onde era vítima de VD. Após um período em habitação estável, passou também por internamentos psiquiátricos e CAT:

(...) vivi sempre com uma tia (...) desde os 5 meses (...) então quando ela se sentia frustrada, eu é que pagava (...) Oh tantas. Batia, fazia tanta coisa (...) Casei (...) Com 20, quase 21 (...) sem gostar do meu marido, para me libertar de casa (...) Morava, trabalhava, morava numa casa dos donos do meu trabalho (...) Sem o emprego e sem a casa (...) Primeiro fui internada (...) por depressão (...) Tive lá 45 dias (...) fiquei mal e depois não tinha condições de pagar renda, vim para aqui (CAT) (...) vai fazer um mês (...) (Entrevista Olga – Fevereiro/2017).

A Beatriz veio de uma situação de habitação estável, cumpriu uma pena privativa de liberdade, esteve em alojada por um amigo e, por fim, num CAT:

(...) Estava a trabalhar, estava com os meus filhos na escola, estava com tudo (...) eu fui condenada a uma multa e na altura puseram prestações de 350 euros e eu não podia pagar (...) E eu estive detida desde o dia 23 de Dezembro de 2015 até ao dia 13 de Setembro de 2016 (...) Eu quando sai fui para casa dessas pessoas (...) eu dormia na sala (...) Só que ele, o Francisco, começou a (...) tentar-se valer daquele momento de fragilidade em que eu estava, isso para mim revolta-me (...) (Entrevista Beatriz – Fevereiro/2017).

Por fim, a Emily vem de um contexto em que viveu em barracas quando criança e, após, em uma habitação social (estável) com a família de origem, sendo que atualmente vive há três anos numa carrinha:

(...) vivemos numas barracas e depois (...) fomos para casa (...) praí há uns 10 (...) eu estava solteira e morava na casa da minha mãe (...) E agora casei (...) estou a viver numa carrinha (...) Há três anos (...) porque a minha mãe e o meu marido não se davam muito bem (...) (Entrevista Emily – Fevereiro/2017).

No sentido de melhor compreender as situações de exclusão habitacional das nossas entrevistadas, vale relembrar os três domínios que integram o lar (físico, social e legal) apontados por Edgar *et al.* (2003) (*cf.* Anexo A: Quadro 1). Assim, a categoria “sem-teto” revela a ausência de todos os domínios, sendo a expressão da extrema pobreza e exclusão. A categoria “sem-casa” aponta a existência de um espaço físico para viver, mas não garante um espaço para as relações sociais, tampouco um estatuto legal. Já a categoria “habitação precária” traduz a existência de um espaço físico, com a possibilidade de exercerem-se as relações sociais, mas mantendo-se a falta de capacidade económica para manter a habitação. Por fim, a categoria “habitação inadequada” revela más condições de habitação, porém reflete um espaço para as relações sociais e garante o estatuto legal de posse/ocupação.

B) As rotas para a situação de sem-abrigo

A SSA comporta trajetos complexos e multiproblemáticos que vão muito além da falta de habitação. A exclusão em diversos domínios da vida (*e.g.*, habitacional, económico, social) intersecciona-se, muitas vezes, com outros *handicaps* (*e.g.*, esfera relacional e esfera pessoal) impossibilitando oportunidades, escolhas e a gestão digna da própria vida. Com efeito, encontramos padrões e semelhanças nos trajetos das entrevistadas para a SSA, nomeadamente no que diz respeito às esferas estrutural, relacional e pessoal. Estes percursos até à SSA são compreendidos nas suas especificidades à luz da teoria da interseccionalidade, na medida em que diversos *handicaps* presentes naquelas esferas se interseccionam, formando identidades diversas e diferentes graus de exclusão.

Relativamente à esfera estrutural, que respeita ao grau de integração social da pessoa (*e.g.*, sistema de recursos económicos – emprego, proteção social; sistema de proteção social – adequação dos benefícios), encontramos a pobreza e o desemprego no percurso de todas as entrevistadas. A situação de pobreza é verificada pela ausência ou insuficiência de recursos económicos em que se encontram todas as entrevistadas. A Virgínia, a Rosa, a Simone e a Olga não têm quaisquer rendimentos, sendo que as demais são beneficiárias do RSI.

O desemprego de longa duração é a realidade laboral da maioria das entrevistadas (6), sendo que as outras três têm especificidades que vale a pena referir. A Olga está há cerca de um ano desempregada, tendo perdido o emprego devido à grave depressão de que sofria. A Beatriz estava empregada até ter sido detida para cumprir uma pena privativa de liberdade e, assim, perdeu o emprego, há cerca de um ano. Por fim, a Emily nunca trabalhou por conta de outrem.

A inadequação da proteção social é explícita em todos os casos, quer para as beneficiárias do RSI, cujo valor da prestação se situa a um nível muito inferior ao limiar do risco de pobreza⁵⁴ e, portanto, impossibilita quaisquer condições dignas de vida, quer para aquelas que não têm rendimentos nenhuns. A maioria das entrevistadas beneficiárias do RSI referiu ter feito cursos de formação profissional pelo Centro de Emprego, como cumprimento de uma das medidas do plano individual de inserção social. Todavia, nenhuma delas conseguiu se colocar no mercado de trabalho através dessas formações, fato que sustenta a percepção negativa destas mulheres acerca dos referidos cursos, quer dizer, do insucesso dos mesmos.

Com efeito, encontramos na sociedade portuguesa forças antagónicas no que respeita à garantia da proteção social: de um lado, temos o direito fundamental à proteção social, que é útil para a manutenção da integração ou da reinserção das pessoas na sociedade; e, de outro, temos a crescente incapacidade dos sistemas de proteção (Hespanha, 2001).

Pelos meus problemas de saúde ninguém me dá trabalho só poderia trabalhar sentada, e quem é que me dá com a 4.^a classe, se há pessoa com qualificações e nem essas arranjam?! (...) o Estado muito diz que ajuda-ajuda-ajuda mas quando vamos ver, ninguém nos ajuda (...) o Estado a mim dá uma miséria 56 € (...) por ter essa metade da casa em meu nome, que está penhorada, mas está em meu nome (...) (Entrevista Julieta – Dezembro/2017).

⁵⁴ O valor fixado em 2017 para o RSI é de 183,84 €/mês, quando o limiar de risco de pobreza, tendo em conta os rendimentos anuais, é de 5 269 € (INE, 2017). Cabe afirmar que o valor apontado para o referido limiar é do ano de 2015, visto que ainda não há dados mais recentes.

Cabe realçar, ainda, que a perda da habitação está estritamente ligada à situação de desemprego para quatro das entrevistadas: Rosa, Olga, Ângela e Beatriz, sendo que nos demais casos a perda da habitação foi o resultado de uma conjunção de fatores ligados, também, às esferas relacional e pessoal.

Nos percursos relacionais, privilegiamos a análise da existência/inexistência de redes sociais de suporte informal (família, amigas/os, filhas/os). Esta questão revelou-se num ponto-chave na história de vida das entrevistadas, na medida em que nenhuma destas está integrada no domínio social, quer dizer, cinco entrevistadas não têm quaisquer redes de suporte informal e quatro têm fracas redes de suporte. A inquirição sobre as redes de suporte apareceu em vários momentos nas entrevistas, mas, em especial, numa pergunta do guião, cujas respostas esclareceram quaisquer eventuais dúvidas: “Quando precisa de algum tipo de ajuda a quem costuma recorrer?” Ajudou a esclarecer, porque algumas das entrevistadas afirmaram ter contatos esporádicos telefônicos com a família, e tal poderia significar algum tipo de apoio. Das cinco entrevistadas que não têm nenhuma rede de suporte informal, três afirmaram expressamente contar com o apoio da instituição que estão vinculadas.

(...) nunca caí em tanta decadência como nestes 2 últimos anos. E depois eu não ter também família e isso tudo, também é grave, não ter uma tia, uma mãe, um tio, uma pessoa a quem me dê a mão, não ter isso também ajuda muito (Entrevista Rosa – Fevereiro/2017).

Relativamente ao estado civil, as nove entrevistadas são: solteiras (4); divorciadas (4); casada (1). Todas as entrevistadas, exceto a Emily, têm filhas/os. Cabe ressaltar que este foi um tema desconfortável para todas as entrevistadas, na medida em que trazia à superfície memórias sofridas, culpa, vergonha. Dentre todas, somente a Julieta revelou uma relação estável com o filho (32 anos), porém, este está institucionalizado numa clínica de cuidados continuados. A Virgínia, a Olímpia, a Simone, a Olga e a Beatriz não tinham a guarda das/os filhas/os até a altura da entrevista, mas afirmaram manter o contato.

Esta categoria de análise vai estritamente ao encontro da literatura, no tocante às questões da desafiliação e da desvinculação. As redes informais de suporte são extremamente importantes para a integração da pessoa e ainda mais quando as outras redes faltam. A inexistência/fraqueza das redes de suporte informal das entrevistadas tem um impacto decisivo para a situação de exclusão em que se encontram.

A esfera pessoal tende a analisar questões do percurso individual de cada entrevistada. Para uma análise conjuntural é preciso ter-se em conta que as escolhas pessoais podem, muitas

vezes, gerar situações de exclusão. Porém, não se pode olvidar que até mesmo a liberdade de escolha é recorrentemente condicionada pelo meio.

Neste sentido, a nossa análise revelou o baixo nível de escolaridade e formação, a toxicodependência, o alcoolismo, a doença mental, a doença crônica, a nacionalidade⁵⁵ e o *status* étnico⁵⁶ como variáveis que se interseccionaram em alguma altura da trajetória das entrevistadas. Dentre as nove mulheres, a média de idade situa-se nos 43 anos, sendo que a mais nova tem 29 anos e a mais velha 53. Já em relação à escolaridade, o nível mais baixo é a 4.^a Classe e o mais alto é o Ensino Superior incompleto. A idade “avançada” foi citada por algumas das entrevistadas como justificação pelo desemprego, assim como a baixa qualificação/escolaridade:

(...) eu tenho poucas habilitações (...) Estou velha para trabalhar e estou nova para a reforma (...) 45 anos no nosso país somos velhos para trabalhar (...) (Entrevista Olímpia – Fevereiro/2016).

(...) Trabalhava como auxiliar de lar (...) Percebo bem línguas. Relações públicas, secretariado. (...) Francês, Inglês, Alemão, Italiano (...) Do que é que me serve? Estou mesmo, aqui estou mesmo a zero. Nunca me senti tão mal, mais a mais com a idade que tenho assim parece que a vida acabou. Agora como é que vai ser para a frente? Tanta dificuldade em arranjar trabalho (Entrevista Olga – Fevereiro/2016).

Relativamente à nacionalidade, a maioria é de nacionalidade portuguesa, com exceção da Rosa e da Olímpia que são angolanas e da Simone que é espanhola. Aqui realçou-se uma importante dimensão da identidade da Simone e da Emily, que tem contribuído para a sua situação de extrema pobreza e exclusão:

(...) a mim negaram-mo (*RSI*) desde o princípio. Deram-mo durante 6 meses e logo tiraram-mo (...) E aí é claro que me sinto bastante discriminada. Porque eu sou da CEE e eu acho que tenho tanto direito como qualquer pessoa da CEE. E só por ser espanhola dizes: “ah, sou espanhola; ah, não há, não te dou, não serves (...) (Entrevista Simone – Fevereiro/2017).

(...) Mas no momento em que digo que sou espanhola já dizem: “ah, já ligaremos”. É a resposta que me dão sempre (Entrevista Simone – Fevereiro/2017).

Já fui a muitas entrevistas de emprego (...) por algum motivo (...) viram que era de etnia cigana e, pronto, “depois a gente contacta” e até agora, já ando assim há [estala os dedos] muito tempo, mesmo muitos anos e nunca consegui (...) “já trabalhou em algum lugar?” e eu disse “não”, “ah, tá bem depois a gente contacta” (...) daí para a frente não avança (Entrevista Emily – Fevereiro/2017).

A questão dos consumos revelou-se determinante nos trajetos das entrevistadas consumidoras ou ex-consumidoras. Quatro entrevistadas são toxicodependentes, sendo que, destas, três estão em tratamento para a desintoxicação; e uma foi alcoólica, tendo

⁵⁵ Somente a Simone (espanhola) referiu sentir-se discriminada pela nacionalidade em diversas escalas.

⁵⁶ A Emily pertence à etnia cigana.

atribuído a este fato as maiores dificuldades da sua trajetória. Relativamente a estas mulheres, todas elas têm patologia dual, ou seja, doença psiquiátrica⁵⁷ associada aos consumos. Ainda neste âmbito, três delas têm doenças crônicas (HIV e Hepatite C).

(...) Eu estava tão na droga, desde que a minha mãe morreu a minha cabeça ficou... já tinha andado na droga mas parei (...) Eu emagreci 30 quilos desde maio até ao mês de novembro (...) já recuperei 20 quilos desde que aqui estou. Eu cheguei aqui parecia um cadáver autêntico (Entrevista Virgínia – Fevereiro/2017).

(...) via na bebida um ansiolítico poderoso para os momentos de angústia e de tristeza (...) Uns 10 anos (...) A minha vida teria sido diferente se eu não tivesse tocado em álcool (Entrevista Olga – Fevereiro/2017).

Dentre as entrevistadas com consumo de drogas (4), alguns padrões foram revelados nas suas trajetórias: todas elas tiveram/têm períodos em que viveram efetivamente na rua (sem-teto); que recorreram/recorrem à prostituição (que será alvo de posterior análise); somente uma delas tem rendimentos (beneficiária do RSI); e todas perderam a guarda e/ou o contato com as/os filhas/os.⁵⁸

C) A vulnerabilidade associada aos estereótipos do papel da mulher

É sabido que o tipo de agregado monoparental formado pela mãe e filhas/filhos figura como um dos mais vulneráveis à pobreza e à exclusão social, tendo em vista que, na maioria dos casos, conta com um *background* de baixos rendimentos, baixo nível de escolaridade/formação, fracas/ausentes redes sociais de suporte, insuficiência de equipamentos sociais de cuidado e inadequada proteção social. Com efeito, na amostra estudada, a monoparentalidade (com menores a cargo) corresponde à realidade do percurso de seis das entrevistadas.

Recorrendo à interseccionalidade como o melhor caminho para a compreensão de percursos de exclusão e pobreza, encontramos alguns eventos que, interseccionados com a monoparentalidade e com o *background* formado por *handicaps* estruturais, geraram situações de vulnerabilidade ainda maiores, como é o caso das entrevistadas com consumos (4) e daquelas que ficaram desempregadas⁵⁹ (2). Importa aqui salientar que destas seis entrevistadas, apenas duas tiveram o apoio de redes sociais (família) nos seus percursos de monoparentalidade.

⁵⁷ As doenças mentais reveladas foram: depressão, ansiedade e bipolaridade.

⁵⁸ Algumas das entrevistadas afirmaram terem contato com as/os filhas/os, mas, através das observações efetuadas, a ausência de contato é a realidade que se sobrepõe a todas elas.

⁵⁹ Vale frisar que o desemprego caracteriza a situação de todas as entrevistadas com consumos, porém, focamos na importância que estas deram ao fato, na associação com a monoparentalidade.

No tocante à intersecção de fatores de exclusão, o exemplo da Olga é bastante ilustrativo, pois o seu percurso foi delimitado pela monoparentalidade, pela ausência de redes de suporte, pelo desemprego, pelo consumo de álcool e pela dependência econômica do ex-companheiro:

(...) a minha família já quase toda morreu, só tenho uma filha e um filho (...) ela é pequenina, vai fazer 10 anos (...) e o meu filho é de idade, tem 31, vive em Lisboa (...) fui deixada grávida aos 3 meses (...) o pai da menina depois de me abandonar, aos 6 meses e meio de, de gravidez queria voltar para mim, não no sentido de voltar, mas queria voltar a ter relações comigo (...) e então cada vez que ele vinha (...) ter comigo eu consumia álcool (...) eu estava dependente dele (...) Por isso é que cada vez que ele estava para vir eu me alcoolizava (...) Isso foi detectado e entretanto a CPCJ deu a ordem de me tirar a menina (...) Foi-me retirada aos 2 anos e meio (...) Eu queria libertar-me para sempre. Eu, era um trabalho que eu queria (...) para ser autónoma (...) (Entrevista Olga – Fevereiro/2017).

A VD aparece na literatura como um dos “gatilhos” para a SSA da mulher. Em Portugal, a realidade da VD sobre a mulher persiste em larga escala, onde, comumente, o agressor permanece na habitação e a vítima é quem tem de sair às pressas para garantir a sua segurança e, muitas das vezes, com crianças a cargo. Outro fator premente é que essa situação, de forma geral, não é reconhecida como SSA, tendo em vista a existência de respostas específicas para tal.

Dentre as nove entrevistadas, apenas uma (Emily) relatou nunca ter sofrido VD, todas as demais sofreram VD em algum momento da sua trajetória. Das oito entrevistadas que sofreram VD, a Julieta, a Olímpia e a Olga sofreram violência física e psicológica tanto por parte dos maridos/companheiros, quanto por parte das famílias de origem, sendo que as outras sofreram VD por parte dos companheiros/maridos. Vale referir um caso atípico na amostra: a Ângela sofreu violência psicológica por parte do pai, na infância e adolescência, e violência física por parte do filho (hoje com 21 anos). Portanto, o que predomina nesses exemplos é a violência de gênero.

De todas as entrevistadas que sofreram VD, quatro fizeram queixa e/ou pediram ajuda (Julieta, Virgínia, Simone e Beatriz). No que se refere à habitação das oito entrevistadas, seis delas tiveram de deixar o lar, sendo que duas destas (Virgínia e Simone) se abrigaram em casas-abrigo.

Embora na nossa amostra nenhum dos eventos de VD tenha levado a pessoa a viver como sem-teto, as situações representam ou a categoria de habitação precária, ou de sem-casa. Assim, atendendo às três dimensões do lar (*cf.* Anexo A: Quadros 1 e 4), as pessoas vítimas de VD estão numa situação de habitação precária, pois não têm condições dignas

de vida, no que respeita à segurança, saúde, relações sociais, etc. Por conseguinte, as mulheres vítimas de VD que estão alojadas nas casas-abrigo são referenciadas, pela mesma tipologia, como “sem-casa”, pois não têm garantidos os domínios social e legal, somente o espaço físico para viver. Portanto, a VD, quando interseccionada com outras características (*e.g.*, limitação da autonomia [dependência econômica, desemprego], consumos, ausência de redes de suporte), gera ainda maiores graus de vulnerabilidade e determina a intensidade e a duração da situação de exclusão habitacional.

No que respeita à prostituição, quatro entrevistadas (Virgínia, Rosa, Olímpia e Simone) revelaram esta prática em algum momento das suas trajetórias, sendo que duas permanecem a exercê-la (Rosa e Olímpia). Este não se mostrou ser um assunto confortável para nenhuma delas, tendo sido pouco comentado e até mesmo ocultado, como é o caso da Olímpia.⁶⁰ Por um lado, o consumo de drogas revelou-se ser o fator comum e determinante a todas estas trajetórias. E, por outro, verificamos que todas as quatro entrevistadas viveram como “sem-teto” em algum momento, ou em vários episódios ao longo da vida. A instabilidade da situação habitacional é mais premente nos casos da Olímpia e da Simone, que já passaram pela rua, quartos, casas, instituições, alojamento com familiar/amiga/o. Depois, encontramos fatores bastantes vinculados em alguma altura destes percursos: a ausência/fraqueza das redes de suporte e de recursos económicos, o desemprego, a perda da guarda e/ou do contato com as/os filhas/os, a VD e a doença psiquiátrica (patologia dual). Assim, destacamos dois casos ilustrativos. A Virgínia tinha uma vida estável até começar a consumir drogas, tinha suporte familiar, emprego e autonomia. A toxicod dependência levou-a à prostituição, à rua, à perda dos laços familiares e da guarda dos filhos:

(...) fui para a Bélgica (...) Tinha lá uma colega minha que trabalhava à noite também. Era *stripper* (...) e fui para lá também com ela. Depois bebia sempre uns copos com os clientes, como é o alterne aqui, pronto. Não podemos ser ingénuos (...) a minha mãe sempre quis o melhor para mim. Discutia comigo porque eu sempre fui muito rebelde (...) Estou a arcar com as consequências, derivado, se calhar, ao que fui, para as pessoas que me queriam bem (...) Da minha família ninguém me fala, só a minha tia é que me tem mandado umas coisas (...) Até os meus filhos eu perdi (Entrevista Virgínia – Fevereiro/2017).

A Rosa, angolana, com um percurso de toxicod dependência de 22 anos, traz na sua trajetória a fragilidade dos recursos económicos, a total ausência de redes sociais de

⁶⁰ A Olímpia não falou de forma razoavelmente clara sobre a prática de prostituição, porém, a investigadora já tinha conhecimento desta informação a partir das observações efetuadas no terreno.

suporte, tendo alegado que o desemprego foi o gatilho que a levou a viver na rua, a intensificar o consumo de drogas e ter de se prostituir para sobreviver:

(...) Eu comecei a consumir com 23 (...) cai na patetice de experimentar (...) perdi-me um bocado (...) não sei explicar muito bem o que é que aconteceu para chegar aqui (...) Comecei-me a prostituir para conseguir comer porque eu deixei caducar os meus documentos e então não consigo ter um subsídio da SS (...) então recorri à prostituição e sou toxicodependente (...) Eu costumo prostituir-me para arranjar dinheiro para a droga (...) Eu não vivo, sobrevivo neste momento, porque eu não tenho nenhum meio de subsistência, e está a ser complicado (...) mal ou bem sempre mantive a minha casa (...) O desemprego é que me atirou para a rua. O consumo de drogas também, mas foi o desemprego mesmo (...) deixei de pagar renda, deixei de ter dinheiro para sustentar uma vida normal (...) (Entrevista Rosa – Fevereiro/2017).

Portanto, nas entrevistadas⁶¹ a prostituição foi verificada sempre no contexto da toxicodependência. É possível, ainda, afirmar a existência de uma relação dinâmica entre a toxicodependência, a SSA e a prostituição, na medida em que estas três variáveis foram encontradas no contexto das nossas entrevistadas.

D) A percepção individual da condição de gênero na situação de sem-abrigo

A maior vulnerabilidade da mulher foi apontada nas narrativas de todas as entrevistadas, nomeadamente no que respeita à discriminação, VD, DST (disparidade e trabalho doméstico), maternidade, monoparentalidade, prostituição e assédio (físico e verbal). Porém, estes fatores foram apontados enquanto correspondentes a uma visão geral do mundo, da posição inferior da mulher na sociedade. Assim, percebemos que, para a percepção individual das trajetórias de vida das nossas entrevistadas, os eventos associados à maior vulnerabilidade da mulher não são dimensionados como fatores determinantes para a atual situação.

Relativamente à segunda categoria encontrada, a percepção de que a SSA é igual para a mulher e para o homem, o argumento para sustentar esta ideia é o de que as necessidades básicas são indiferenciadas, ou seja, as pessoas em SSA não têm alojamento seguro e adequado, a proteção social é insuficiente, o desemprego e a precariedade laboral parecem ser generalizados, viver no espaço público ou em CATs é difícil tanto para a mulher, quanto para o homem, apesar da maior insegurança da mulher na rua ter sido relatada. Tudo isto parece ser um ponto assente que permite, ainda, pôr de parte as características da maior vulnerabilidade da mulher. Portanto, se as necessidades essenciais ao mínimo

⁶¹ Optamos por deixar as narrativas da Simone sobre a prostituição de fora, por estarem ligeiramente confusas, apesar de se ter verificado a ocorrência da prática no passado.

exigível para a sobrevivência são percebidas como iguais, logo a SSA é também percebida como igual para ambos os gêneros.

Por conseguinte, outras duas visões se destacam por pertencerem a ambas as categorias, tendo sido relatadas por três entrevistadas para referir uma certa vantagem da mulher em SSA:⁶² “É mais fácil para uma mulher se orientar”⁶³ e que “as mulheres recebem mais ajuda do que os homens”. A primeira visão é relativa à prostituição, tendo sido referida como uma vantagem da mulher no recurso à sobrevivência. A segunda foi referida no sentido de privilégio em relação aos homens na mesma situação, sem refletir a questão do patriarcado e do sexismo que levam a que as mulheres sejam mais ajudadas em determinadas situações (*e.g.*, estereótipos de vítimas, frágeis, supranumerárias).

Portanto, de um lado, temos a percepção global da maior vulnerabilidade da mulher na sociedade e, de outro, temos a visão de que a SSA é igual para mulher e para o homem. Uma certa vantagem da mulher foi ainda relatada, mas com apelo às questões ligadas aos estereótipos da mulher. Com efeito, as nossas entrevistadas não relacionaram a condição de gênero nas suas trajetórias de SSA. Assim, é possível interpretar que elas não têm a percepção individual da condição de gênero na SSA.

E) A percepção sobre as respostas sociais

Conforme citado no ponto anterior, a SSA é interpretada, ainda, de forma muito vincada como a ausência das necessidades básicas (alojamento, alimentação, vestuário, higiene). A Ação Social em Portugal, tradicionalmente assistencialista, revela, de fato, um grande esforço e mérito na satisfação das necessidades básicas. Neste ponto, tentamos perceber o que as entrevistadas pensam das respostas sociais. Três categorias emergiram da análise das informações, sendo que a primeira se refere ao grau de satisfação do suporte básico das ONGs. De todas as entrevistadas, a Julieta é a única que recorre exclusivamente aos serviços de apoio psicossocial e à habitação social. Das outras oito entrevistadas, cinco estão em CATs e três recorrem diariamente ao suporte das instituições.

Neste sentido, as entrevistadas manifestaram-se satisfeitas quanto ao suporte às necessidades básicas. Ressaltamos dois exemplos, o da Simone que vive na rua e utiliza os serviços de apoio e o da Virgínia que está alojada num CAT:

⁶² Aqui, a SSA refere-se à categoria “sem-teto”.

⁶³ Entrevista Virgínia – Fevereiro/2017.

Quando preciso de roupa vou a São José (...) E quando preciso de tomar banho vou à Entidade C (...) conheço-os a todos. Quando preciso assim de falar vou normalmente à Entidade Z (...) Quando preciso de medicação vou à SS (...) Ou seja, eu sempre soube mexer-me. Nunca tive nunca nenhum problema para saber encontrar as coisas que preciso (Entrevista Simone – Fevereiro/2017).

Eu preferia estar lá fora com a minha casa e tudo (...) nunca vou deixar de estar aqui (...) As doutoras ajudaram-me muito (...) Elas já fazem é muito. Já viu o que é que estas senhoras fazem por as pessoas todas que aqui estão? São muitos (Entrevista Virgínia – Fevereiro/2017).

Por outro lado, percebemos na análise de alguns relatos das mulheres alojadas nos CATs, a necessidade de serviços diferenciados, motivados, de um lado, por questões de gênero e, de outro, pela coexistência de multiproblemas num mesmo espaço. Relacionadas com o gênero, revelaram-se questões como o assédio moral e físico por parte dos homens, a falta de privacidade e de autodeterminação relegadas às mulheres. Por conseguinte, a vivência em espaços que reúnem diversas problemáticas (*e.g.*, adição, prostituição, ex-reclusas/os) e a rigidez das regras foram também apontadas como fatores negativos nas respostas existentes.

Porque aqui tem 20 e (...) só tem 3 mulheres. Acho que havia de haver 2 quartos para mulheres porque é muito homem, muita pouca mulher para suportar tantos homens (...) ó, depois parece que nunca viram uma mulher (...) Sabe o que é uma mulher sentir-se (...) parece que nunca viram, querem-me comer viva, que horror (...) (Entrevista Olímpia – Fevereiro/2017).

Assim como no ponto anterior, a neutralidade de gênero nos serviços não se mostrou preocupante para a maioria das mulheres. Esta relativa despreocupação está relacionada à ausência de reconhecimento sobre a condição social da mulher e a relação desta vulnerabilidade com a SSA, assim como pelo fato dessas pessoas já estarem conformadas com a satisfação das necessidades básicas, perante um contexto de extremo sofrimento e exclusão.

Um ponto que se revelou assente nas narrativas é a falta de suporte adequado do Estado, especialmente no que toca à proteção social, ao apoio ao emprego e à habitação social. No contexto da proteção social, o RSI surgiu em todas as narrativas, sendo que a maioria das entrevistadas se referiu à insuficiência e à ineficácia da medida de proteção, cujo valor mal cobre a renda de um quarto. Cabe ainda frisar que todas elas apontaram ter consciência do direito ao benefício. A maioria das entrevistadas já foi alguma vez beneficiária do RSI ou está recebendo no momento. O caso mais difícil é o da Rosa que não tem o referido benefício, porque não tem a nacionalidade portuguesa e não tem os seus documentos pessoais:

(...) Eu deixei caducar os meus documentos e então não consigo ter um subsídio da SS (...) Não estou a conseguir resolver o problema e então não tenho nenhum

meio de subsistência. Eu também estou inscrita na habitação social (...) há 14 anos e nunca me chamaram (...) A resposta era sempre “não há”, “não há”, “não há”. Deixei de perguntar, porque o processo deve estar lá metido na gaveta e nunca ninguém o tirou de lá (Entrevista Rosa – Fevereiro/2017).

A habitação social foi outra categoria emergida dos dados, porém, não de forma tão significativa quanto o RSI, tendo sido abordada por quatro entrevistadas. Mas, somente duas (Julieta e Emily) permanecem na luta pelo direito à habitação social, arguindo periodicamente as autoridades responsáveis.

(...) lá vai quatro anos e tal já que eu ando a batalhar por uma casa da Câmara e tenho direito a uma casa da Câmara, sim senhor, mas pedem uns papéis numa hora, pedem outros papéis e (...) não tem respondido o meu problema e assim eu vou estando com dívidas (Entrevista Julieta – Dezembro/2016).

A falta de suporte ao emprego também apareceu na maioria das narrativas, tanto no que diz respeito à ineficiência dos instrumentos do Estado que têm a finalidade de apoiar o emprego, quanto à precariedade que caracteriza as relações laborais atuais. Por fim, a perda da guarda das/os filhas/os não foi um assunto confortável para nenhuma das quatro entrevistadas com esta ocorrência, e mesmo que tenha sido narrada em regime de exceção, cabe aqui sinalizá-la como última subcategoria da falta de suporte adequado do Estado. Todas essas ocorrências foram encontradas em situações de adição, porém, no caso da Olímpia, esta mostrou-se extremamente revoltada com a perda da guarda da filha e com os trâmites do processo, visto que na altura ela havia parado de consumir drogas, conseguindo manter a estabilidade no lar:

(...) estive numa casa construída por mim, deixei as drogas, tinha tido a minha filha há pouco tempo e por ela fiz tudo (...) Tratava bem a minha filha, eu tinha tudo, não faltava nada (...) Eu por aquela filha fiz tudo. Estou muito magoada (...) Eu ia a Faro vê-la ao fim de semana para estar com ela, só para estar uma hora com ela (...) Agora está num casal, já há uns anos. O que é que não contaram à miúda, esses casos que tiram os filhos injustamente aos pais, ex-toxicodependentes, e vendem-nos. Não ouviste agora no telejornal? Fizeram, se calhar, isso comigo. Que eles andavam em cima de mim que a minha filha é muito bonita e muito inteligente, e sempre foi bem tratada. Até a senhora da creche não queria deixar ir a menina. Sabe porquê? A mãe não merece isso (...) E a partir daí a minha vida nunca mais foi diferente. Eu descarrilei mesmo (Entrevista Olímpia – Fevereiro/2017).

Do conjunto de informações apresentadas, realçamos o quão essencial é a análise desses percursos sob o prisma da interseccionalidade, na medida em que as/os variadas/os identidades/estereótipos (e.g., pobre e excluída, adita, estrangeira, cigana, prostituta, falhada [por perder a guarda de menores]) se interseccionam, gerando diferentes graus de exclusão e, ainda, mais dificuldades à reinserção das mesmas. Portanto, verificamos que, quanto maior a pertença às/aos identidades/estereótipos percebidos como negativos, maior e mais intensa é a exclusão enfrentada por essas mulheres.

4.1.2 Os homens em situação de sem-abrigo

A nossa amostra de homens em SSA (*cf.* Apêndice C) tem uma dimensão reduzida, motivada pela limitação de tempo e de recursos para se obter mais narrativas. Buscamos analisar questões características da SSA que pudessem servir de comparativo com a situação das mulheres, na tentativa de perceber a dimensão de gênero no fenômeno.

Quadro síntese de categorias:

Dimensões	Categorias	Subcategorias
Situação habitacional	Sem-teto	Espaço público/ casa ou prédio abandonado
	Habitação precária	Quarto arrendado (beneficiário RSI)
As rotas para a situação de sem-abrigo	Percurso na esfera estrutural	Pobreza e exclusão social/ desemprego/ inadequada proteção social
	Percurso na esfera relacional	Ruptura familiar e/ou afetiva/ separação ou divórcio/ fracas ou ausentes redes sociais
	Percurso na esfera pessoal	Baixo nível de escolaridade e formação/ <i>status</i> étnico/ consumo de drogas ou álcool/ doença mental ou crônica
A percepção sobre a condição da mulher em situação de sem-abrigo	A mulher recebe mais suporte que o homem	Maior fragilidade da mulher/ tem as mesmas dificuldades, porém é mais apoiada
A percepção sobre as respostas sociais	Suporte básico das ONGs é satisfatório	Necessidades básicas (alimentação, higiene, vestuário)
	Serviços insatisfatórios	Convivência conflituosa – heterogeneidade de problemas/ rigidez das regras/ desumanização
	A falta de suporte adequado do Estado	Falta de apoio à habitação/ ao emprego/ inadequada e insuficiente proteção social

A) Situação habitacional

À altura das entrevistas, dois (Nelson e Armando) dos cinco homens entrevistados encontravam-se em quartos arrendados com o RSI (habitação precária) e os outros três em

situação de sem-teto, sendo que, destes últimos, o Manuel vivia no espaço público (debaixo de uma ponte) e os outros dois em construções abandonadas⁶⁴ (Cf. Apêndice G). Todavia, algum tempo depois das entrevistas, tivemos conhecimento, através da observação no terreno, de que o Armando havia saído do quarto, ficando em situação de sem-teto, e o Manuel ido para um quarto arrendado.

Todos os entrevistados tiveram diversos episódios em situação de sem-teto, em quartos arrendados (habitação precária), bem como estiveram alojados em CATs, em uma ou mais vezes. Cabe, ainda, referir outras especificidades: três deles estiveram em comunidades terapêuticas (adição); um deles (Manuel) tem um longo percurso de cumprimento de penas privativas de liberdade; e um outro (Luís) esteve em internamento psiquiátrico. Por outro lado, nestes percursos também houve períodos de habitação estável,⁶⁵ nomeadamente quando viviam com a família de origem ou em conjugalidade, com a exceção do Manuel que tem percurso nômade. Uma última característica a apontar é a duração dos percursos de exclusão habitacional, que se revelam maiores para o Manuel, Jorge e Luís.

É assim eu vivo num sótão que, enfim, não são realmente as melhores condições onde pago (...) 120 euros por mês (...) aqui já cheguei a dormir debaixo de uma paragem de autocarros (...) Dormi, também, para dentro de uma casa das máquinas (...) quase dois meses (...) Ainda estive aqui numa casa abrigo, a Entidade Y (...) estive lá dois meses (...) na Entidade Y primeiro (...) e depois passei para a na Entidade Z (...) (Entrevista Nelson – Novembro/2016).

Atualmente eu estou na rua (...) atrás aí de umas árvores (...) há quase há 2 anos (...) a Entidade L. Eu estive mais de 50 vezes nessa instituição. Saía, ia para casa, depois voltava, voltava a consumir, voltava à associação, depois saía, voltava, andei assim N tempo (...) Eu fui o primeiro a ir para o Entidade Z (...) Eu conheço tudo (...) Estive lá, não sei, foi 4, 5, 6 meses. A primeira vez e depois estive lá mais duas vezes (...) Ali na Entidade V estive lá uma semana (...) (Entrevista Jorge – Fevereiro/2017).

B) As rotas para a situação de sem-abrigo

Tendo em consideração a multidimensionalidade que vinca a SSA, nos percursos relacionados à esfera estrutural, todos os entrevistados se encontram em situação de pobreza devido à ausência/insuficiência de recursos económicos, sendo que apenas o Luís não é beneficiário do RSI. Os entrevistados que se encontravam “sem-teto” à altura das entrevistas (Manuel e Jorge) afirmaram preferirem esta situação a ter de pagar a renda de um quarto que consome quase todo o valor do RSI. Ademais, a inadequação da proteção

⁶⁴ Conforme já referido, optamos por enquadrar as pessoas que vivem em construções abandonadas na categoria de “sem-teto”, devido à falta de condições dignas de uma habitação.

⁶⁵ Aqui o adjetivo “estável” tenciona ilustrar somente a situação habitacional.

social foi referida por todos eles, na medida que realçaram a insuficiência do subsídio de reinserção social.

O desemprego de longa duração é a realidade de todos os entrevistados que afirmaram, ainda, que, para além da precariedade laboral, a idade “avançada” tem sido um grande empecilho na procura de emprego. A média de idade dos entrevistados situa-se nos 48 anos, sendo a menor idade 43 (Nelson e Armando) e a maior de 59 anos (Jorge). Além disso, a essas dificuldades soma-se o baixo nível de escolaridade/formação verificado em todos os entrevistados, que vai da 4.^a Classe ao 9.^o Ano.

(...) Quando vim para aqui eu inscrevia-me em cursos, inscrevia-me em tudo, nunca me chamavam para nada (...) Um dia a minha assistente social até foi comigo aí a baixo para ver se, que eu queria fazer alguma coisa (...) Ela depois disse-me “olha, Jorge, não vale a pena, deixa-te andar como andas e, não vale a pena, deve ser derivado à idade que tens que já ninguém te chama para nada”. Isto há 3 ou 4 anitos atrás, já. Já ninguém, quer dizer, então desisti de tudo (Entrevista Jorge – Fevereiro/2017).

No tocante à esfera relacional, a total ausência de redes sociais de suporte caracteriza quatro dos cinco entrevistados, sendo que podemos referir como fracas as redes do Luís, que mantém ainda algum vínculo com poucos familiares. Neste ponto, é importante sublinhar que a desvinculação/desafiliação está associada aos estereótipos do papel do homem que, quando sem recursos económicos, tende a sentir-se e a ser percebido como um “estorvo”, como incapaz e falhado, motivado por sentimentos de vergonha e de culpa. Encontramos este tipo de narrativa com grande ênfase nos discursos do Nelson, Armando e Luís.

(...) A nível familiar foi assim não posso contar, para já, com ninguém, toda ajuda neste meu percurso não tem-me perguntado ninguém e eu também, não é estar a ser orgulhoso, eu também compreendo, não quero ser peso a ser um peso morto na vida de ninguém (...) (Entrevista Nelson – Novembro/2016).

(...) não tive muita infância, foi uma infância um pouco infeliz (...) Não gosto muito de falar nisto (...) venho de um seio familiar em que o meu pai bebia muito, e batia muito na minha mãe, pronto. E eu apanhei um trauma muito grande com isso (...) Eu desde há 5 anos que eu estou aqui nunca tive contato nem com eles, nem com a minha mãe, nem com as minhas filhas, pronto (...) a minha ex-companheira acusou-me, entre aspas, em próprio tribunal de eu dar maus tratos e não, não querer saber das filhas (...) ficou acordado eu dar um xis para as minhas filhas, só que eu não posso (...) Por isso é que eu nunca mais tive contato com elas, nem elas tiveram para comigo (...) Então por isso é que eu digo desliguei-me do seio familiar (...) Quebrei os laços familiares, tanto com a minha própria família propriamente dita, e com as minhas filhas (Entrevista Armando – Dezembro/2016).

Outro ponto importante nestes percursos é o dos rompimentos conjugais.⁶⁶ Podemos mesmo afirmar que esta questão teve grande peso nas narrativas dos homens (Nelson, Armando e Luís), ao contrário do que se esperava e do apontado em grande parte da literatura, que tende a frisar os rompimentos conjugais como gatilhos da SSA da mulher. No entanto, a separação e o divórcio não figuraram como uma causa isolada para a SSA dos entrevistados, atuaram, antes, em simultâneo com o desemprego e com a ausência de redes de suporte. Ainda nas redes, todos os entrevistados têm filhas/os, mas somente o Luís mantém contato com o filho. Cabe aqui voltar a citar os estereótipos masculinos ilustrados acima, para apontar o rompimento com as/os filhas/os, tendo sido o Nelson o único a demonstrar um grande sofrimento pela falta de contato com o filho.

Relativamente às outras características individuais, dois dos cinco entrevistados têm um longo percurso no consumo de drogas (Manuel e Jorge), com diversos períodos de desintoxicação e internamentos em comunidades terapêuticas. Por outro lado, o Luís teve um percurso de alcoolismo, tendo atribuído a causa ao divórcio. Ao contrário do que observamos nas mulheres, a patologia dual (adição e doença psiquiátrica) foi verificada somente no Luís, que esteve em internamento psiquiátrico. No que respeita às doenças crônicas, verificamos que esta matéria não tem prevalência nos entrevistados, com exceção do Nelson (HIV).

Estou numa casa abandonada (...) dez meses (...) Eu tinha tudo, tinha a minha casa, tinha o meu carro, tinha mota, tinha a minha estabilidade, tinha o meu trabalho (...) foi o divórcio (...) depois comecei a ficar mal, eu não conseguia trabalhar, eu não conseguia deixar de pensar certas coisas, ó depois não conseguia, largava o trabalho (...) eu saí da minha terra e vim-me embora (...) tem outras condições aqui em Coimbra que não tem lá nas terreolas, né, e cá estou (...) Comecei a beber demasiado, todo à toa, andei a beber 4 anos à toa mesmo, a beber e não sei quê, pancadaria quase todos os dias (...) já fiz algumas desintoxicações (...) mas, lá está, tudo associado ao meu divórcio (...) eu também tive mais internado no Sobral Cid, por causa disso, pronto (...) Tive depressão (...) Agora a minha situação está mais calma (...) Gostava de ter outra vez a minha casa, ter outra vez o meu carro, ter um emprego e ter dinheiro para o dia a dia (...) E não depender de mais ninguém (Entrevista Luís – Fevereiro/2017).

Cabe referir, ainda, que todos os entrevistados são portugueses, sendo que o Manuel pertence à etnia cigana. Neste sentido, o Manuel referiu posições antagônicas no que respeita à discriminação, dizendo, por vezes, que não se sentia discriminado de todo e, por outras, relatando situações de discriminação. Por conseguinte, vale realçar que dois entrevistados se destacam, com percursos diferentes dos restantes: o Manuel, na medida

⁶⁶ Dos cinco entrevistados, todos viveram em união de fato, ou casamento, mas não desenvolveram muito as narrativas a respeito. Dos cinco, três são solteiros e dois divorciados.

em que viveu sempre como nômade e teve um percurso de muitos anos em estabelecimentos prisionais, somado ao consumo de drogas; e o Jorge, que desde a adolescência andou por diversos países na Europa, referindo-se a si próprio como “rebelde”, e teve um longo percurso de toxicodependência.

(...) Não me deixaram estudar (...) Eu estudei até à 5ª classe (...) a partir daí nunca mais tiveram mão em mim (...) nem mãe, nem pai, nem ninguém (...) Comecei a conhecer coisas, comecei logo desde puto, pequenino, tinha 16 anos fui para França (...) e depois comecei a ir para países como, pronto, Alemanhas, Holandas (...) (Entrevista Jorge – Fevereiro/2017).

C) A percepção sobre a condição da mulher em situação de sem-abrigo

Neste ponto, tentamos compreender de que forma os entrevistados percebem a situação da mulher, ao posicioná-la sob as mesmas dificuldades que as suas. A maioria deles teve uma certa dificuldade em dimensionar o requisitado e em analisar as consequências. Todavia, apesar de as respostas não terem sido muito amplas, obtivemos o esclarecimento necessário acerca desta dimensão. Assim, o conjunto das posições revelou a percepção de que as mulheres em SSA recebem mais suporte do que os homens.

Essa percepção foi justificada com as seguintes afirmações: as mulheres têm mais acesso aos meios para a satisfação das necessidades básicas, apesar de terem referido que estas são indiferenciadas em termos de gênero; têm prioridade nos alojamentos (CATs); e têm maior facilidade para gerir as finanças (no caso o RSI). A maior fragilidade das mulheres em situação de “sem-teto”, relatada pelo grupo de entrevistadas, foi também relatada pelo grupo de entrevistados.

A interpretação da conjuntura de duas entrevistas (Manuel e Jorge), nomeadamente a entoação da voz, os gestos e as expressões, poderá suscitar que a alegada maior facilidade das mulheres, nas situações narradas por eles, estaria relacionada com a prática da prostituição e, portanto, um recurso à sobrevivência.

(...) As mulheres, geralmente, não sabem defender tão bem como um, têm outra, pronto, são femininos. Mas acho que elas têm um bocadinho mais (...) possibilidades (...) Eu acho que as mulheres aqui não precisam de viver SA (...) porque têm mais facilidade (...) Geralmente, as mulheres não se adaptam tanto à rua, o que eu vejo aqui (...) vão para certas instituições, a Entidade Y (...) se calhar, até mais rápido e tudo. Na Entidade Y, por exemplo, eu vou lá hoje e dizem-me para ir lá amanhã, mas se for uma mulher hoje, fica logo lá (...) não acho que esteja mal, porque um homem é sempre coiso, agora uma mulher na rua... Não sei olhe. Contra isso até nem sou muito (Entrevista Jorge – Fevereiro/2017).

(...) ou andam-se a prostituir ou andam na droga (...) Por isso acho que não têm grandes dificuldades, porque, é diferente (...) Pronto, assim, mais, o que hei-de dizer, dificuldades devem ter na mesma, não sei (Entrevista Luís – Fevereiro/2017).

D) A percepção sobre as respostas sociais

Mais uma vez, tendo em conta a extensa rede de suporte às PSSA em Coimbra, tencionamos investigar a percepção dos entrevistados acerca desses serviços. Assim, no que toca à satisfação das necessidades básicas, a maioria mostrou-se satisfeita com o suporte das instituições.

É assim, os apoios estão todos lá, as pessoas é que às vezes não sabem ver os apoios. Só vêem aquilo que querem, é "venha a nós, venha a nós" (...) (Entrevista Armando – Dezembro/2016).

(...) São bons, são, são (...) algo que, que eu preciso mesmo, tentam-me logo encaminhar (...) Eu, estes que eu vou sempre me sinto bem, não me sinto mal, percebe? Aqui, venho aqui sinto-me bem, alguma coisa que eu precise, venho aqui estou logo socorrido. Vou à Entidade H, a mesma coisa (...) Eu chego lá tenho a sopinha, tenho o pão, tenho o queijo, tenho algo que seja (...) Pedir eu também sei pedir. Vou ali ao mercado peço comidinha, dão-me. Vou a um talho peço uns bocados de toucinho para assar, dão-me (...) (Entrevista Manuel – Janeiro/2017).

Cabe aqui a mesma análise que efetuamos no grupo de mulheres, relativamente ao suporte marcadamente assistencialista, que pode gerar algum comodismo e a manutenção do *status quo*, ao não promover o empoderamento. Porém, ressalvamos que o mérito e a importância do trabalho das instituições é, de fato, indiscutível, pois o Estado não pode chegar a todas as pessoas e conhecer todas as situações. Por outro lado, também foi revelada uma visão insatisfatória sobre algumas questões relacionadas ao suporte das entidades, nomeadamente no que diz respeito à desumanização dos serviços, à convivência conflituosa de multiproblemas nos CATs e à rigidez das regras. De certa forma, todas estas subcategorias foram levantadas pelo grupo de mulheres, porém, com diferente ênfase. No grupo de entrevistados, estes pontos considerados negativos são decisivos para o seu afastamento dos serviços (ou de alguns deles).

O afastamento e a crítica ostensiva aos serviços ilustra, também, comportamentos associados aos estereótipos do papel do homem, os quais afirmam que os homens se bastam a si próprios, são livres por natureza e, daí, a incompatibilidade com as regras das instituições de acolhimento, dentre outras coisas.

Eu só preciso disto para, pronto, para tomar banho e se precisar de alguma roupinha, se houver há senão eu vou ali à Entidade C, se não for vou à Entidade V, tenho várias (...) e depois tenho montes de amigas que me dão roupa (...) Tenho a Entidade B, vou comer, está-se bem (Entrevista Luís – Fevereiro/2017).

(...) Eu também passei pela Entidade Z mas não consegui estar como de resto (...) não me considero nem melhor, nem pior que os outros e também não quero discriminar ninguém (...) o ambiente é muito pesado, aquilo é quase... não digo uma prisão, mas, é uma situação que as pessoas já estão descontentes com a sua próprias vidas, não é? E depois estar num sítio com trinta quarenta pessoas (...) (Entrevista Nelson – Novembro/2016).

(...) da maneira como algumas instituições estão representadas e por quem estão representadas, e a forma como são geridas, e como se dirigem a cada um de nós e todos nós, não é de toda melhor (...) porque eu sinto falta de ser mais apoiado, mais ouvido (...) para ir encontrar as minhas necessidades e o mais depressa poder ultrapassá-las e me sentir integrado (...) e eu não me sinto integrado (Entrevista Nelson – Novembro/2016).

Por fim, a consciência da falta de suporte adequado do Estado surgiu em vários momentos nas narrativas de todos os entrevistados, especialmente no que se refere à falta de apoio à habitação e ao emprego e à insuficiente/inadequada proteção social (RSI). Todos os entrevistados são beneficiários do RSI, exceto o Luís que está penalizado por incumprimento. O montante insuficiente do RSI foi a questão que mais teve ênfase nas narrativas. Aqueles que são beneficiários e estão em situação de “sem-teto”⁶⁷ preferem estar numa construção abandonada ou no espaço público do que arrendar um quarto, cuja renda é equivalente ao montante do benefício, privilegiando, assim, ter algum dinheiro para gerir o dia a dia.

(...) se tiver que viver com os 180 euros que o Estado me dá. Não, não me sinto integrado, claro que não. Se tiver que me exigir isso, vivemos por dinheiro, nós vivemos num sistema materialista socioeconómico que é obrigado a falar em dinheiro e ninguém consegue nos dias atuais sobreviver com 180 Euros e 99 cêntimos por mês, não consegue! (Entrevista Nelson – Novembro/2016)

Portanto, é possível identificar que a precária realidade laboral, a idade, as fracas habilitações, a ausência de redes de suporte, a baixa autoestima, o sentimento de falhanço associado aos estereótipos do papel masculino e a falta de suporte adequado são pontos que se interseccionam e contribuem para a manutenção das situações de exclusão, do afastamento das estruturas de apoio (públicas e privadas) e do isolamento em que se encontram os entrevistados.

4.1.3 As entidades de suporte direto e (in)direto às pessoas em situação de sem-abrigo

Ao identificarmos as instituições como “diretas” ou “(in)diretas”, tentamos demonstrar que as primeiras atuam essencialmente no suporte às PSSA, já para as segundas a SSA faz parte do rol das situações que apoiam/investigam. Tentamos, ainda, abranger a maior diversidade do tipo de intervenção. Assim, temos cinco entidades de apoio direto às PSSA e três de apoio (in)direto, dentre as quais estão entidades públicas e privadas (*cf.* Apêndice

⁶⁷ Neste caso, o Jorge, o Armando e o Manuel. Tendo em conta que, nos dois últimos, as situações habitacionais se alteraram ao longo da investigação.

D). A nossa escolha pela análise integrada desses dois tipos de suporte é exclusivamente motivada pela limitação da extensão da dissertação.

Quadro síntese de categorias:

Dimensões	Categorias	Subcategorias
Conceito de situação de sem-abrigo	Sem-teto	Espaço público/ casas ou prédios abandonados/ abrigo de emergência
	Sem-casa	Alojamento em CAT
	Situação de risco	Pessoas alojadas em quartos arrendados (beneficiárias do RSI)/ em insuficiência econômica
	Conceito mais amplo	Conceitos relacionados com as dimensões da FEANTSA
Rotas para a situação de sem-abrigo	Trajeto conjuntural, complexo e multiproblemático	<i>Esfera estrutural</i> - Pobreza e exclusão social/ desemprego/ precariedade laboral/ inadequada proteção social <i>Esfera relacional</i> - Fracas ou ausentes redes sociais/ ruptura familiar e/ou afetiva/ separação ou divórcio <i>Esfera pessoal</i> - Baixo nível de escolaridade e formação/ toxicodependência/ alcoolismo/ doença mental/ doença crônica
A dimensão de gênero na situação de sem-abrigo	Percursos delimitados pelos estereótipos de gênero	Maior vulnerabilidade da mulher/ a mulher é mais protegida/ maternidade/ monoparentalidade/ DST/ prostituição/ VD/ inadequada proteção social
As respostas sociais e o(s) apoio(s) do Estado	O suporte das organizações da sociedade civil	Necessidades básicas/ apoio psicossocial/ abrigo/ saúde
	O(s) apoio(s) do Estado	Financiamento das org. da sociedade civil/ RSI/ ENIPSA
	A dimensão de gênero nas respostas sociais	Não é trabalhada objetivamente – Não é reconhecida a necessidade da diferenciação dos serviços

A) O conceito de situação de sem-abrigo

Para compreendermos as formas pelas quais as instituições e as/os profissionais percebem a SSA, valemo-nos de uma série de questões ao longo das entrevistas: desde a forma como identificam uma PSSA à tipologia adotada para as respectivas respostas. Assim, percebemos que a ENIPSA é congratulada na generalidade, na medida em que se propôs discutir a SSA e organizar as respostas direcionadas para o fenômeno.

(...) a ENIPSA (...) o primeiro documento que, não era vinculativo, mas que de facto, dava ali algumas orientações (...) Antes nunca havia nada, nenhuma designação e aí já houve um entendimento então da pessoa sem-teto, grupo de risco e os sem-casa (...) eu acho que há uma coisa comum que é não ter casa, e depois tem uma associação de variadíssimos aspetos que caracterizam cada pessoa e cada situação (...) é uma definição sempre muito pouco consensual (...) Porque há, de fato, uma dimensão objetiva que é não ter casa, ponto. Agora até que ponto é que alguém que está numa casa temporária que é um centro de acolhimento, deixa de ser sem-abrigo, se calhar não deixa (...) Agora como também era recomendação e sendo recomendação, não tendo um caráter obrigatório, fica um bocadinho ao critério de cada instituição a análise dos grupos que tem (...) (Entrevista ONG SSA 3 – Janeiro/2017).

Por um lado, percebemos que a tipologia veiculada pela ENIPSA é amplamente aceite pelas instituições no sentido de organizar as respostas e a intervenção social. Mas, por outro lado, muitas/os das/os profissionais entrevistadas/os revelaram uma percepção que vai ao encontro de um conceito mais amplo, como aquele defendido pela ETHOS:

(...) a Estratégia define aquelas 3 tipologias, não é (...) eu vejo a coisa mais alargada que é: o abrigo para mim seria, ou seja, todas as pessoas que não têm um espaço físico onde possam ser autónomas e tomar decisões para a sua vida (...) Ou seja, se eu estou em casa de alguém de favor, por um favor, porque não tenho condições para eu estar, para mim é sem-abrigo (...) eu não tenho espaço onde eu possa existir enquanto pessoa e enquanto indivíduo e ser humano. E daí, por exemplo, nos centros de acolhimento, para mim, é sem-abrigo (...) Para mim é permitir que as pessoas voltem a ser participativos na sociedade e na cidadania, na sua esfera de vida pessoal (...) (Entrevista OG 1 – Dezembro/2016).

No documento estruturante da ENIPSA encontramos apenas duas categorias: “sem-teto” (pessoa que vive no espaço público ou em local precário) e “sem-casa” (pessoa em centro de alojamento temporário). Não obstante, através das entrevistas percebemos que as “situações de risco” (*e.g.*, pessoa que vive num quarto arrendado com o RSI) são compreendidas pelas/os profissionais e entidades enquanto uma terceira categoria. A Estratégia tentou, de fato, ampliar a dimensão do conceito de SSA; porém, isto ocorreu de uma forma limitada, que não permitiu ultrapassar a totalidade dos velhos estereótipos e que deixou de fora algumas situações, nomeadamente aquelas típicas que delineiam as situações das mulheres. Com efeito, a Estratégia, além de restringir a categoria “sem-casa” às pessoas alojadas em centros de alojamento temporário, deixou de fora as categorias de “habitação precária” e de “habitação inadequada”, reduzindo-as às situações de risco.

Por conseguinte, no que toca ao objetivo do nosso trabalho, a restrição ou a superficialidade com que essas categorias foram abordadas pela Estratégia contribui para a manutenção da concepção da SSA enquanto um fenômeno masculino, pois invisibiliza as situações das mulheres. De acordo com a literatura, as formas típicas da SSA das mulheres são marcadamente “invisíveis”, na medida em que estas tentam se esconder por segurança, medo ou vergonha e que são mais ajudadas em termos de suporte informal. Por outro lado, as respostas formatadas pelos estereótipos da mulher (*e.g.*, vítima de VD – casa abrigo; mãe solteira – comunidade de reinserção) organizam-nas em “merecedoras” e “não merecedoras” (Mayock e Bretherton, 2016), excluindo-as da dimensão e das estatísticas da SSA.

Parece-nos que as percepções das/os entrevistadas/os sobre o enquadramento das situações das mulheres não são bem claras, pois, ora recorrem às respostas específicas para as mulheres para ilustrar que estas não se encontram em SSA, ora percebem que a defesa de um conceito amplo do fenômeno pode abarcar aquelas situações. Portanto, podemos justificar a não convergência dessas percepções pela experiência profissional baseada na maior proporção de homens em SSA, assim como pela ausência de dados estatísticos, de estudos sólidos e pela negligência da dimensão de gênero ainda persistente na investigação.

(...) Depois também é considerado muito a parte da VD. Ou seja, muitas das situações da linha 144 são de VD. As vítimas ficaram em SSA, porquê? Porque, normalmente (...) é a vítima que tem que sair de casa porque o agressor mantém-se no domicílio (...) A vítima tem que sair de casa, muitas das vezes leva menores a cargo (...) naquela hora fica solucionado temporariamente porque, por vezes, até os colocam em pensão de caráter temporário (...) Ao outro dia, nós temos esse trabalho todo que é arranjar abrigo para, para esta vítima (...) Pronto, arranjamos acolhimento, ou instituição (...) próprias para situações de VD (...) ou então tentamos junto até de, da parte familiar (...) Aí é que eu coloco também a, na SSA, estas mulheres que ficam temporariamente, mas ficam sem-abrigo. Estão dependentes dos serviços, pronto (...) (Entrevista OG 2 – Dezembro/2016).

B) As rotas para a situação de sem-abrigo

É unânime, tanto por parte da literatura, quanto por parte das/os técnicas/os que não existe um perfil ou trajeto único que delimite o risco de SSA, há, antes, um trajeto conjuntural, complexo e multiproblemático que envolve *handicaps* em várias esferas da vida (*e.g.*, estrutural, relacional, pessoal). Diante da panóplia de problemas que podem fomentar o risco de uma pessoa ficar em SSA, a ausência de redes de suporte social formal e informal figura em todas as narrativas como a última instância motivadora da queda daquela pessoa, sobretudo nos casos de adição e doença psiquiátrica.

Normalmente os casos que nós estamos aqui habituados a acolher, são aqueles em que as redes todas falharam. Causa-consequência (...) grande parte delas são associadas a consumos, álcool e drogas (...) Depois temos a questão da incidência da doença mental, psiquiátrica, que é uma coisa muito grave também e que condiciona. O caso que lhe digo, que 99.9% dos casos que eu aqui tenho, eles têm problemas de saúde mental (...) Eu colocava aqui como características (...) mais comuns à questão da SSA. É a questão da habitação, que é não ter acesso a habitação condigna. Não possuir meios económicos para assegurar a sua sobrevivência, não possuir uma retaguarda familiar, enfim, capaz de contribuir e, mais uma vez, não possuir as ligações afetivas com o espaço/comunidade (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

(...) eu acho que há uma dimensão da pobreza e da exclusão e há os ciclos que se vão repetindo e a pessoa não consegue sair daquela teia em que cai (...) estes processos de desvinculação, de exclusão, de rutura, começam logo de pequeninos. Falha o sistema familiar, falha o sistema da educação, falha a SS que devia proteger estes públicos (...) eu acho que desde cedo lhes foi negado a possibilidade de pertencer a alguma coisa (...) Acho que tem muito a ver com tudo na infância e a forma como a pessoa vê a relação dela com a família e com o mundo. E depois vai repetindo esses esquemas disfuncionais (...) de abandono e de insucesso (...) (Entrevista ONG SSA 3 – Janeiro/2017).

Vale aqui frisar que a doença mental foi citada por todas/os profissionais e entidades como parte do *background* das maioria das PSSA, bem como foi revelada na maior parte das mulheres em SSA. Segundo Bento e Barreto (2002), a questão tem sido amplamente discutida pelos estudos sobre o tema, nos quais as psicoses, as perturbações de personalidade e os problemas mentais em decorrência da adição parecem predominar, dentre os tipos de doenças mentais nas PSSA. Das narrativas das entidades, observamos que, na maior parte dos casos, a doença mental nas PSSA tem origem nos consumos. Para ilustrar a dimensão do problema, em Coimbra, por exemplo, o PISACC tem protocolo com o setor de patologia dual do Hospital Sobral Cid, devido à grande demanda destas questões, às quais as entidades de suporte não conseguem responder. As doenças mentais apontadas pelas mulheres em SSA entrevistadas foram a ansiedade, a bipolaridade, o pânico e a depressão. Nos homens, conforme já exposto, somente um deles referiu ter tido depressão. Após a patologia dual, as narrativas das entidades referiram, também, as depressões e os transtornos de personalidade. Por outro lado, grande parte das PSSA carregam *stress* psico-traumáticos, advindos de traumas na infância e na adolescência e de uma socialização deficiente (*e.g.*, violência, abusos, violações, abandonos), os quais interferiram substancialmente na sua formação, autoestima e resiliência para lidar com os percalços da vida e, ainda, muitas vezes, conduziram aos consumos. Segundo as mesmas entidades, na grande maioria dos casos, não é possível estabelecer se a doença mental surgiu antes ou depois da SSA, mas, certamente, contribuiu para os percursos de exclusão. Referiram, ainda, que a doença mental, em conjunto com os consumos aditivos, constitui a maior dificuldade de reinserção das PSSA.

(...) nos fatores pessoais (...) os fatores motivadores de *stresses* psicotraumáticos, às vezes factos ocorridos na infância, como seja os maus tratos, as violações (...) Sobretudo infância, adolescência, vítima de violência. No seu futuro de pessoa adulta os consumos às vezes aparecem como uma forma de apagar aquela memória (...) Os abandonos afetivos, miúdos, pessoas que na infância não tiveram capacidade ou a possibilidade de uma socialização completa (...) em famílias capazes, estruturantes (...) as doenças que podem aparecer depois, a toxicod dependência, as drogas, os problemas psiquiátricos. Isto são mais os tais fatores pessoais que variam obviamente caso a caso (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

Contudo, há que referir que não só um *background* desestruturado pode gerar um risco de SSA. Assim, o desemprego, que tem sido generalizado através da crise e da precariedade laboral, foi referido como uma importante componente de muitos casos atuais. O desemprego certamente não figura como causa exclusiva, mas age, antes, numa dinâmica na qual a ausência/insuficiência de proteção social e de laços familiares (redes de suporte informal) coabitam para a formação de um trajeto até à SSA.

(...) Agora estamos, há uns três, quatro anos a esta parte a mudar (...) Agora encontramos muitas pessoas que estão numa situação extrema. Por quê? Perderam o emprego, entraram em situação de rutura familiar e porque ficaram doentes (...) muitas pessoas que tinham a sua vida orientada. Tinham a sua casa, pagavam a sua renda, tinham o seu carro, mas que o desemprego lançou para situações de vida muito complicadas. (...) Depois, claro, quanto mais frágeis forem as redes de suporte (...) a minha queda ou a prorrogação da minha queda tem de facto a ver com as redes de suporte (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

A compreensão da SSA exige um olhar dinâmico sobre todos os arranjos socioculturais e políticos, para que não se corra o risco de atribuir culpas e estigmas às pessoas nesta situação. Mais do que uma socialização desestruturada, esses percursos podem ser relacionados com a organização da sociedade, no que respeita ao acesso aos recursos económicos, à participação e cidadania, à integração e às possibilidades de reinserção, quando as dificuldades surgirem.

(...) a história da pessoa é importante mas se cingirmos só à história da pessoa nós vamos atribuir a causa à própria pessoa, ou ao próprio contexto familiar, e é sempre o contexto familiar que é a causa (...) a escala do país (...) a questão da crise desde 2008, com os desalojamentos que houve, os desempregos (...) eu falo do darwinismo social que é ter consciência que não há, vai haver excedentários no que é integração pelo meio do trabalho e de um espaço na sociedade. E, portanto, se eu for para a escala global, atribuo a causa às opções políticas e de organização social que nós escolhemos para a nossa sociedade (...) Imaginemos neste momento agora se toda a gente marcasse a sua posição "Eu quero trabalhar!" e marcasse a posição de uma forma radical. Nós tínhamos solução para essa, para essa situação e para esses casos? (...) se eu centro o foco da intervenção só na inserção de mercado, eu estou a dizer à pessoa que ela é uma falhada porque não está (...) no mercado de trabalho (...) (Entrevista OG 1 – Dezembro/2016).

C) A dimensão de gênero na situação de sem-abrigo

Para percebermos a compreensão das/os entrevistadas/os acerca da dimensão de gênero na SSA, valemo-nos de questionamentos acerca das diferenças entre as trajetórias da mulher e do homem para a SSA, das “causas” específicas da SSA da mulher e da relação entre a condição da mulher na sociedade e a sua maior vulnerabilidade. A questão da maior proporção de homens do que de mulheres foi levantada por todas as entidades, as quais realçaram, também, haver diferenças entre os trajetos de ambos os gêneros. As diferenças alegadas entre os percursos para a SSA passam pela maior vulnerabilidade da mulher, que ainda é associada aos contextos do lar e da família e pela grande incidência da VD, da monoparentalidade, da DST e da desigual e inadequada proteção social. Neste sentido, a questão das rupturas conjugais, vincadamente relatada na literatura, parece ter um peso relativo, ou seja, quando associado a situações desestabilizantes (*e.g.*, VD, consumos, desemprego, dependência econômica, ausência de redes de suporte) pode contribuir para uma SSA.

(...) O perfil agora (...) são sobretudo pessoas, mulheres que perderam o emprego (...)
(...) O divórcio, para mim, já deixou de condicionar porque elas trabalhavam em plano de igualdade com eles e, portanto, está resolvido. A existência de filhos menores aí um fator digamos fragilizante (...) mas é sobretudo a questão do desemprego (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

Há menos mulheres sem-abrigo do que homens sem-abrigo, não é?! (...) O que acontece também é que o próprio Estado, quando as mulheres são sozinhas, não têm filhos, a postura é uma, e elas ficam em igualdade de circunstâncias em relação ao homem. Quando a mulher tem filhos, o Estado procura intervir por causa das crianças. Como as crianças não podem ficar na rua e tentam arranjar um quarto, nem que seja um quarto numa pensão. E daí, também, encontramos menos mulheres na rua, pelo menos (...) mulheres com filhos do que homens. Agora, as mulheres acabam por ser mais protegidas nesse aspeto. A própria legislação (...) (Entrevista ONG 2 – Dezembro/2016).

Se, por um lado, as entrevistas apontaram questões comuns aos trajetos das mulheres e dos homens para a SSA, como o desemprego, a pobreza e a exclusão, essas narrativas não contemplaram as diferenças que fundamentam a maior vulnerabilidade da mulher a estas questões. Por outro lado, encontramos, direta ou indiretamente, os estereótipos de gênero associados aos trajetos das mulheres para a SSA, principalmente no que toca às questões da monoparentalidade, da VD e da prostituição. Portanto, a SSA da mulher é, ainda, muito vinculada e percebida através da sua associação com a conjugalidade, maternidade e sexualidade.

Relativamente à VD e à monoparentalidade,⁶⁸ que possuem respostas próprias em Portugal, estas são formatadas para subtrair a dimensão da exclusão habitacional, sendo, assim, as mulheres utentes destas respostas desconsideradas da categoria de “sem-casa”. Todavia, se uma mulher reúne vários problemas como, por exemplo, toxicodependência, ausência de recursos económicos e monoparentalidade ou VD, ela já não pode ser acolhida por aquelas respostas (comunidade de reinserção; casa-abrigo), ficando elegível somente para um CAT. Portanto, aqui, mais uma vez, se revela a organização dessas entre “merecedoras” e “não merecedoras” (Bruto da Costa e Baptista, 2001; Mayock e Bretherton, 2016).

(...) Não tendo uma resposta específica para vítimas de VD, acabo por acolher também, mais neste caso mulheres (...) O pedido para mulher é sempre muito inferior, mas quando é feito é com muito mais problemáticas, porque parece que houve ali um bocadinho algum, sei lá, algum receio, a mulher se calhar não se expõe tanto (...) (Entrevista ONG SSA 3 – Janeiro/2017).

Cabe realçar que a prostituição e os consumos foram duas questões fortemente retratadas nas narrativas das entidades, sendo que é mais comum figurarem uma em decorrência da outra, sem olvidar aqueles casos em que a primeira ocorre como um meio para a obtenção de recursos. Portanto, temos aqui outra questão fortemente associada à SSA da mulher que é incomum aos homens. Neste contexto, muitas mulheres se afastam do suporte institucional, arranjam outras formas de alojamento, porém, sempre em grande precariedade e vulnerabilidade.

(...) o percurso é diferente e uma mulher toxicodependente por exemplo, recorre com muito mais (...) à prostituição, mais do que os homens (...) quando são toxicodependentes (...) Daí também elas não terem, a maior parte das mulheres, às vezes, a necessidade de estar na rua com o dinheiro, conseguem fazer, sempre dá para fazer uma pensão, e acabam por ter onde dormir (...) Para manter os consumos, para manter o sítio onde dormem (...) temos muitas vítimas de violência, mulheres prostituídas. Muito violentadas, muito, muito, muito. E que falam muito pouco disso. Nem imaginamos a quantidade, os maus tratos que essas mulheres são sujeitas (...) estamos a falar de uma população muito vulnerável (...) e depois, portanto, há um problema claramente com as mulheres grávidas que tenham problemas de adição ou tiveram problemas de adição (...) parece que os serviços sociais que tratam dos menores entendem que este tipo de atendimento à mulher toxicodependente e pobre não pode ter filhos, é basicamente isto, não tem capacidade para cuidar dos filhos, e então, estas mulheres quando tem os seus filhos são sempre sujeitas a processos que as outras não têm. (...) (Entrevista ONG 1 – Dezembro/2016).

Deste importante contributo, a interseccionalidade que marca a condição da mulher é evidente, pois os seus problemas têm uma dimensão de género e, quando interseccionados

⁶⁸ A monoparentalidade não tem uma resposta própria, mas esta situação é abarcada pela tipologia da “comunidade de inserção”, pela Segurança Social.

uns com os outros, revelam estigmas, maior vulnerabilidade e exclusão comparativamente aos homens.

Na maioria das vezes, essas mulheres não recorrem aos serviços de suporte e, portanto, nem são contabilizadas como em SSA, assim como aquelas que estão alojadas com familiar ou amiga/o. Cabe destacar que as mulheres são socialmente aceites em contexto de alojamento por familiar ou amiga/o, porque são consideradas frágeis, supranumerárias, enquanto aos homens a imposição da autonomia e da autossuficiência é uma obrigação social, que faz com que estes recebam menos suporte das redes informais.

(...) as mulheres sendo assim uns seres relativamente frágeis são seres que, ainda que, por exemplo, não sejam produtivas, se estiverem desempregadas, as famílias, se existirem, toleram mais a presença das mulheres do que dos homens (...) Somos supranumerárias e “as mulheres, coitadinhas, são uns seres inferiores e vamos lá ter que as proteger”. Nem que seja a contragosto (...) Culturalmente, uma família mais depressa põe o homem na rua (...) Depois as mulheres também têm recursos a outras coisas que, enfim, a sua diferença de género também lhes permite ou não (...) por exemplo, exercerem funções de limpeza, o recurso à própria prostituição (...) que lhes permite sobreviver sem caírem numa situação de pobreza extrema (...) e depois há uma moral cristã de proteção dos seres mais frágeis e, portanto, mais facilmente são capazes de acolher até elas obras da misericórdia de matar a fome e acolher quem tem fome (...) São mais capazes de acolher, de apoiar uma mulher que lhe bata à porta (...) é capaz de apoiar mais do que se for um homem (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

Em vista disso, aqui a dimensão de género é ainda mais clara, na medida em que aponta para diferentes suportes que, ora beneficiam as mulheres, ora beneficiam os homens, quando tudo isso deveria ser analisado e operacionalizado em termos do *mainstreaming* de género.

D) As respostas sociais e o(s) apoio(s) do Estado

A intervenção social tem larga tradição na sociedade portuguesa, marcadamente traçada num percurso assistencial e religioso que permanece a operacionalizar grande parte das respostas sociais, não obstante a existência de entidades secularistas. Ambos os tipos têm apoiado às PSSA de forma meritória, distinguindo-se, sinteticamente, em linhas de suporte às necessidades básicas (alimentação, higiene, vestuário, saúde, apoio psicossocial), respostas de acolhimento (abrigos de emergência, CAT) ou habitação estável (*housing first*).

Conforme abordamos anteriormente (ponto 2.2), o concelho de Coimbra possui uma importante rede de suporte às PSSA, o PISACC, cuja articulação de respostas entre as entidades públicas e privadas surge na tentativa de melhor corresponder as necessidades das pessoas naquela situação. Dentre estas respostas, encontram-se algumas que são

destinadas a um problema específico (*e.g.*, apoio à toxicodependência, apoio à patologia dual) e outras alargadas às pessoas em situação de vulnerabilidade (*e.g.*, cantina social). O PISACC compreende ainda a figura do/a gestor/a de caso, as equipas de rua e a articulação de três linhas de intervenção:

(...) A questão da concertação em matéria de apoios, a identificação de um gestor de caso, porque eu acho que é importantíssimo nesta questão do trabalho com as pessoas de exclusão, entre a pessoa e o técnico (...) A ideia de base da existência da equipa de rua é efetivamente um bocadinho a abordagem no sentido da motivação para a mudança (...) a primeira linha é assim, satisfação das necessidades básicas e de trabalhar um bocadinho a motivação (...) Segunda linha: consolidação do projeto de intervenção do plano individual, mudança de vida, como lhe queiram chamar. A terceira linha já é, digamos, a parte de autonomização, estar capaz de sozinho andar pelos seus pés (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

Portanto, as instituições em Coimbra, que constituem o nosso campo de análise,⁶⁹ na sua globalidade possuem apoio psicossocial e estão em articulação de forma a complementarem-se nas respostas. Encontramos, ainda, apoio à saúde (*e.g.*, protocolos com setores da Saúde), apoio jurídico e apoio à reinserção profissional, através de importantes articulações com o Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra. Não possuindo abrigos de emergência, Coimbra tem três CATs, dentre os quais um recebe só homens e os outros dois designam cerca de 80% das vagas para estes, tendo em vista a baixa procura da estrutura por parte das mulheres.

Outro serviço característico da intervenção com a SSA em Portugal é o giro noturno. Em Coimbra, estes giros acontecem todas as noites, com equipas maioritariamente formadas por um/a técnico/a e pessoal voluntário, que tencionam sinalizar novos casos e prestar apoio psicossocial logo à partida. No entanto, este tipo de intervenção tem sido questionado, porque ao longo do tempo sobressaiu um caráter assistencialista, com a distribuição de gêneros alimentícios⁷⁰ e com o raso alcance do apoio técnico. Recentemente,⁷¹ a prática dos giros foi alterada, havendo agora uma estrutura física para a distribuição daqueles artigos alimentares. Esta nova abordagem permite ressuscitar o caráter interventivo dos giros, num esforço de direcionar a atenção técnica para aqueles casos afastados das instituições e para a sinalização de novos casos. Certamente os giros noturnos são meritórios no que respeita à sinalização de novos casos e à aproximação mais

⁶⁹ Com exceção de exemplos emblemáticos que fomos buscar a Lisboa (*e.g.*, *housing first*).

⁷⁰ Geralmente sopa, algum *snack* doce ou salgado e café.

⁷¹ Em meados de junho deste ano.

sútil das PSSA; porém, há sempre o risco de se cair no comodismo, de ambos os lados, vulnerabilidade esta que exige dos serviços uma capacidade de renovação constante.

Por outro lado, as respostas sociais tipificadas pela SS, como os CATs, são serviços para as PSSA, ou quando atuam também enquanto centro de dia, servem para pessoas em situação de vulnerabilidade. É uma resposta temporária de acolhimento, onde se tenta traçar um plano de reinserção em articulação com os demais serviços. Entretanto, os CATs englobam multiproblemas (*e.g.*, patologia dual, vítimas de VD, desempregadas/os, pessoas com doenças crônicas ou de saúde mental), o que gera dificuldades não só de convívio, mas de gerência dos casos.

(...) Segundo normativas da SS, nós somos um CAT para pessoas em SSA. A nossa capacidade são 30 indivíduos (...) 24 vagas para homens e 6 vagas para mulheres. A fisionomia da própria resposta foi mudando porque estava definido assim: (...) 15/15 (...) não faz sentido termos pedidos para homens e ter camas livres destinadas (...) às mulheres. Portanto, fomos alargando a parte dos homens e estreitando a das mulheres (...) promove ações de alojamento, de higiene pessoal, apoio medicamentoso, apoio à enfermagem, apoio psicossocial, apoio no encaminhamento e sinalização de emprego ou formação (...) Pertença de um espaço, que de uma forma muito simples, como é evidente, porque aqui é sempre temporário o acolhimento (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

(...) Com estes utentes mais instáveis (...) que ainda tinham uma grande dependência de substâncias (...) dificilmente cumpririam estruturas mais rígidas em termos de horários, rígidas em termos de tratamento. Portanto, esta resposta foi pensada um bocadinho mais flexível (...) resposta entre a rua e a mudança para um projeto mais duradouro que, na prática, depois ao fim de algum tempo, é um modelo que não serve a todos os utentes (...) Tenho uma grande variedade de problemáticas (...) pessoas com o problema de, de comportamento aditivo (...) ou com um problema psiquiátrico de grande descompensação (...) desemprego (...) alcoolismo (...) é um receio destas estruturas maiores (...) às vezes traz coisas boas (...) Não haver concentração só de uma problemática, mas uma grande variedade, exige muito aos técnicos (...) Temos sempre muita dificuldade em conseguir ter atividades suficientemente atrativas e que o grupo, de uma forma geral, goste porque é muito rotativo o grupo (...) (Entrevista ONG SSA 3 – Janeiro/2016).

Com efeito, por causa da reunião de diferentes e sérios problemas, da convivência em grupo, que é sempre desafiadora, e da rigidez dos aparelhos, muitas PSSA acabam por evitar estes serviços, ou então, intercalam períodos entre CAT e outras situações. Com as dificuldades pessoais, inerentes à falta de motivação, de suporte familiar, de escolaridade ou de problemas aditivos, num mundo onde predomina a precariedade laboral e as desigualdades sociais definem as pertenças, a reinserção dessas pessoas torna-se muito complicada. Por isso, as respostas atualmente existentes não são, na maioria das vezes, capazes de reinserir socialmente as PSSA.

Da constatação da ineficácia dessas respostas, surgiram modelos alternativos, como é o caso do *housing first*, que visa garantir uma habitação estável como ponto de partida para a

intervenção. Na medida em que a pessoa está numa habitação individual, com a sua pertença, dignidade e segurança garantida, a parte técnica começa a ser trabalhada para que a pessoa possa atingir a autonomia.

(...) Quando as pessoas estão numa situação de vulnerabilidade habitacional, o que as pessoas precisam é de uma resposta habitacional (...) nós já tínhamos residências comunitárias a essa altura, que as pessoas preferiam viver de forma independente do que viver de forma... em grupo, pronto, porque de forma independente sentiam que tinham a sua casa, a sua privacidade, a possibilidade de levar familiares a jantar, a almoçar, de fazer um vida normal, enquanto que, em grupo isso era mais complicado, já para não falar das próprias dinâmicas do grupo (...) Nós também temos vários empregos apoiados, a educação apoiada (...) a proposta do projeto em 2009, que foi aceite como projeto piloto, tivemos o financiamento na altura pela SS (...) na altura a proposta era que tirássemos da rua cerca de 50 pessoas em situação de sem-abrigo com esta especificidade de doença mental, com muitos anos de rua (...) no fundo as situações que as próprias equipas apelidavam as mais difíceis (...) Temos mais organizações a desenvolver este modelo (...) Não interessa qual é a problemática, naquilo que é mais relevante que a pessoa está em SSA agora (...) e precisa de uma habitação. Está no direito, na Constituição, no art. 105º, está tá lá “todas as pessoas têm direito a uma habitação”, pronto, vamos fazê-lo (...) Em vez de financiar o CAT, por quê não financia um projeto para habitação? (...) (Entrevista ONG SSA 1 – Dezembro/2016).

Diante do supracitado percebemos que as chances de reinserção são muito maiores nesse tipo de modelo, cuja participação da pessoa é ativa, a par com a promoção da sua cidadania através dos suportes necessários.

No que toca à percepção das/os técnicos/as entrevistadas/os sobre o(s) apoio(s) do Estado, foram listados mais significativamente: o financiamento das instituições da sociedade civil, o RSI e a ENIPSA. De fato, com a nova abordagem das políticas sociais (Hespanha, 2008), a descentralização da responsabilidade social e o fortalecimento do poder local e do trabalho em rede e em parceria têm permitido um relação mais ampla entre a pessoa e o Estado. Esta relação ocorre sob o intermédio das instituições particulares, que têm o conhecimento da realidade local e, portanto, são mais capazes de articular as necessidades com as respostas.

(...) o Estado intervém pela componente financeira (...) No entanto, sobretudo aqui em Coimbra, embora o Centro Distrital de Coimbra, a SS tem um serviço de atendimento, que é o serviço de Emergência Social, que por acaso não há muitos que tenham (...) está lá em permanência um técnico para triar as situações de pessoas, não é só sem-abrigo, mas é risco (...) Portanto, nas instituições é através de apoio financeiro e, obviamente, de supervisão técnica, se for caso disso e outra forma de apoio é evidentemente através da promulgação de políticas sociais, nomeadamente o RSI e a definição de programas, por exemplo, de tratamentos e financiamento de programas (...) específicos para a toxicodependência (...) para o combate para o HIV/Sida (...) acho que é muito importante essa capacidade de descentralizar (...) do Estado. Descentraliza financeiramente, mas também descentraliza competências (...) porque o Estado não é capaz de chegar a isto. Esta escala ou esta hierarquia que eu chamo horizontal de responsabilidades e

que permite-nos a nós, que estamos mais perto do terreno, ver os problemas, identificá-los e como intervir (...) (Entrevista ONG SSA 2 – Novembro/2016).

A ENIPSA foi congratulada, por todas as entidades, pelo reconhecimento político e social que trouxe à SSA, pela elaboração mais ou menos consensual de uma tipologia e pela participação democrática de entidades públicas e privadas, assim como de *experts*, na elaboração da mesma. Sobre os pontos negativos, a indisponibilidade de orçamento impediu que a ENIPSA saísse do papel, já que foi construída em meio à crise (2009), e também não contou com grande apoio político para a sua implementação.

(...) a Estratégia foi construída de facto em parceria, com contributo de diferentes Ministérios, uns mais que outros, e da sociedade civil. Tinha um plano de ação. A Estratégia iria de 2009-2015, que previa uma série de etapas que, basicamente, nunca se concretizou. (...) quando a Estratégia é aprovada rebentou a crise (...) não há nenhuma medida política que possa ser aprovada se não houver um envelope financeiro, e não tinha. A única coisa que se fez na Estratégia foi financiar um projeto piloto, o *housing first*, em Lisboa (...) De resto não se fez mais nada (...) O que avançou (...) já foi um grande passo: primeiro, o conceito de sem-abrigo (...) portanto, as medidas de políticas que forem desenhadas têm que olhar para o conceito para responder ou não responder à SSA. Isso é positivo. Outra coisa foi trazer para o Local, para os territórios, a Estratégia. E, de alguma forma influenciar a forma como se estava a trabalhar: tentar pôr as organizações a trabalhar em conjunto e partilhar recursos (...) Neste momento, que eu saiba, existem (...) catorze concelhos que existem estes NPISAs. E só isso, só o facto de as pessoas estarem a trabalhar em conjunto (...) a questão do gestor de caso (...) (Entrevista ONG 2 – Dezembro/2016).

A ENIPSA foi uma medida de política social inovadora e ambiciosa, que tencionou atuar tanto na prevenção, quanto no combate à SSA. Foi edificada em dois eixos: Eixo 1 “Conhecimento do fenómeno, informação, sensibilização e educação”; Eixo 2 “Qualificação da intervenção” (*cf.* Anexo D: 16-20). Através das narrativas, percebemos que, em parte, o Eixo 1 teve algum significado, na medida em que, dos seus cinco pontos, dois tiveram alguma relevância a nível nacional. Neste sentido, a afirmação de um conceito de SSA, a ser utilizado por todas as entidades, respostas e profissionais da área, teve grande relevância, com a extensão da tipologia da ENIPSA pelo país. No que respeita à descentralização, designadamente aos “Diagnósticos Sociais”, que são elaborados em âmbito Local, englobados na Rede Social, tivemos o conhecimento de que em Coimbra tem sido uma prática corrente, porém não obtivemos conhecimento do resto do país.

Já no Eixo 2, que tratava da qualificação da intervenção, nomeadamente no que respeita à eficácia e eficiência das repostas existentes, dos recursos, do apoio técnico qualificado e da garantia dos direitos sociais (articulação com as áreas da Habitação, Emprego, Proteção Social e Saúde), verificamos que muito pouco foi feito. E, mesmo o pouco que foi feito, mostra-se ineficaz para a reinserção das PSSA. Por exemplo, há a articulação entre as

instituições de suporte à PSSA e as estruturas governamentais responsáveis pelo Emprego e pela Proteção Social; contudo, as alternativas que oferecem não são capazes de promover a autonomização dessas pessoas.

Por fim, relativamente à dimensão de gênero nas respostas sociais, encontramos nas narrativas percepções antagônicas. Queremos dizer com isto que, maioritariamente, as/os profissionais reconheceram, direta ou indiretamente, as diferenças nas trajetórias das mulheres e dos homens para a SSA. Contudo, a dimensão de gênero no fenômeno permanece obscura nas suas concepções, pois percebemos que a questão não é trabalhada objetivamente pelas respostas existentes. Ao questionarmos sobre o assunto, valemo-nos de várias questões, pois o termo “igualdade de gênero”, muitas vezes, mostrou-se compreendido como um favorecimento e benefício da mulher em detrimento do homem. Portanto, tivemos dificuldade nesta etapa das entrevistas.

Ah, diferenciar mulheres e homens. Eu, eu cada vez mais sou contra a diferenciação. Acho que a resposta deve ser global, comunitária (...) com a visão de ser humano, ser humano, estás a ver? Exatamente para evitar essas respostas... encaixotadas (...) É que depois, que se calhar criam, aparentemente estão a resolver aquele problema mas estruturalmente ao longo do tempo estão a criar outros, portanto, eu não acho que deva de haver respostas diferenciadas (Entrevista OG 1 – Dezembro/2016).

Este tipo de percepção foi muitas vezes relacionado à posição contrária à compartimentação das políticas, à menor proporção de mulheres em SSA e à decorrente menor experiência e contato das/os profissionais com as situações destas. Com efeito, cabe-nos interpretar que, na generalidade das entrevistas, além da incompreensão do princípio de transversalidade do gênero, que deve estar contido em todas as políticas e respostas, a SSA continua dimensionada como uma questão premente de satisfação das necessidades básicas, vista como iguais para mulheres e homens. Neste sentido, das oito entidades, somente duas mostraram preocupação e conhecimento sobre a dimensão de gênero na SSA. De outro lado, algumas, apesar de terem demonstrado uma relativa percepção acerca da posição social inferior da mulher na sociedade, não relacionaram este entendimento com a necessidade de um olhar específico para as questões de gênero.

(...) Normalmente, quando se fala em sem-abrigo, toda a gente tem uma imagem: um homem, pedinte, sujo. É um homem. E o facto de haver mulher é sempre olhado com mais desconfiança e é logo, automaticamente, ligado a percursos desviantes. É um estigma, não é?! (...) Só que agora com a crise (...) despoletou nas pessoas outra consciência para os fenómenos de pobreza e de exclusão social. As pessoas começaram a pensar se lhes podia tocar a elas (...) Portanto, tendo todas estas representações não cabe bem nisso. E quando cabe tem que se arranjar desculpa porque a mulher está ali. E, portanto, se está ali é porque é culpa dela. Porque teve comportamentos desviantes, qualquer ele que seja. E

ligam muito mais a isso do que uma mera situação que foi vítima de VD (...) (Entrevista ONG 2 – Dezembro/2016).

(...) Porque há especificidades que têm que ser olhadas, que têm que ter respostas próprias. É assim, eu sou contra a compartimentarização das políticas em muitas caixinhas. Porque, muitas das vezes não nos faz olhar para as coisas no seu todo. Mas, tem que haver olhar específico para aquilo que é específico. Porque é diferente. (...) No caso das mulheres sem-abrigo tem que haver um olhar diferente para a situação (Entrevista ONG 2 – Dezembro/2016).

As estruturas sociais, os equipamentos do Estado, a educação e a socialização são aspectos moldados sob os estereótipos de gênero, que se perpetuam em todas as esferas e níveis do social, cultural e político. Todas e todos somos responsáveis por empreender atitudes igualitárias e inclusivas. Todavia, a responsabilidade das/os profissionais é ainda maior, porque estão no terreno para promover a reinserção social. Entretanto, desconstruir todas estas percepções requer um árduo trabalho e nem todas as pessoas estão dispostas ou aptas para isto.

Ao questionarmos as/os entrevistadas/os de que forma a dimensão de gênero foi contemplada pela ENIPSA, algumas narrativas apontaram desconhecer qualquer abordagem neste sentido. As duas entidades mais conscientes dessas questões, apontaram que, para além da participação da CIG no Grupo Interinstitucional e da menção da igualdade de gênero nos princípios orientadores da Estratégia, nada de concreto foi dito/feito sobre o *mainstreaming* de gênero. E, de fato, a Estratégia não aborda a transversalidade do gênero às multiproblemas que envolvem a SSA, nem na parte do enquadramento teórico, tampouco nos objetivos, eixos estratégicos ou modelo de intervenção. Pelo contrário, aponta que existem respostas específicas para as mulheres vítimas de VD e aquelas elegíveis para as comunidades de reinserção, não sendo, portanto, consideradas em SSA. No mesmo sentido, a avaliação que prometeu a reedição da Estratégia, a Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA 2017-2023) nada considerou sobre o *mainstreaming* de gênero.

4.1.4 As entidades e profissionais relacionadas/os à dimensão de gênero

Neste último ponto do trabalho, buscamos perceber como ocorre a relação das situações, marcadamente associadas com a maior vulnerabilidade da mulher, e a SSA. Com efeito, escolhemos a VD, a prostituição e a monoparentalidade como os grandes temas de análise, dos quais buscamos informações junto a *experts* e entidades relacionadas ao suporte para mulheres naquelas situações. A nossa escolha pelos temas da VD, prostituição e monoparentalidade foi motivada pela massiva abrangência destes na literatura

especializada. Para tanto, escolhemos quatro entidades, dentre as quais uma pública e as restantes particulares (cf. Apêndice E).

Quadro síntese de categorias:

Dimensões	Categorias	Subcategorias
<p>A vulnerabilidade da mulher e o risco de situação de sem-abrigo</p>	<p>A monoparentalidade e a situação de sem-abrigo</p>	<p>Fator de risco quando associado à pobreza/ falta de equipamentos sociais de cuidado/ ausência de redes sociais de suporte/ respostas sociais formatadas (estereótipo de mãe solteira)</p>
	<p>A violência doméstica e a situação de sem-abrigo</p>	<p>Perda da habitação/ ausência de respostas para casos multiproblemáticos/ risco maior quando interseccionada com outros fatores/ respostas formatadas (estereótipo de vítima)</p>
	<p>A prostituição e a situação de sem-abrigo</p>	<p>Condição da mulher/ extrema vulnerabilidade/ relação dinâmica quando associada com outros fatores de exclusão</p>
	<p>O <i>mainstreaming</i> de gênero e as situações de vulnerabilidade da mulher</p>	<p>Pobreza e exclusão social no feminino/ monoparentalidade/ a condição da mulher em SSA/ a dimensão de gênero nas políticas sociais/ ENIPSA</p>

A) A vulnerabilidade da mulher e o risco de situação de sem-abrigo

Conforme já referido, identificamos três eventos vincadamente relacionados com os estereótipos do papel da mulher e que contribuem decisivamente para a sua maior vulnerabilidade, como é o caso da monoparentalidade, da VD e da prostituição. Em muitos casos, estas três componentes estiveram, ou estão, presentes nos trajetos das mulheres em SSA. De acordo com o observado no grupo de mulheres em SSA entrevistadas, somente uma não apresentou nenhuma dessas três componentes; das restantes, três apresentaram todas as componentes, quatro apresentaram duas (monoparentalidade e VD); e uma apresentou somente a monoparentalidade.

É importante frisar que fomos buscar os esclarecimentos pretendidos junto às entidades com respostas específicas, nomeadamente apoio às vítimas de violência, comunidade de inserção, apoio às pessoas em situação de prostituição e uma entidade que trabalha a dimensão da igualdade de gênero. Outrossim, apesar da disponibilidade das duas primeiras instituições, inicialmente as representantes demonstraram alguma dificuldade em visualizar de que forma poderiam contribuir para a presente investigação, visto que o nosso objetivo era compreender a relação entre aquelas temáticas e a condição da mulher em SSA. Portanto, a relação entre aquelas temáticas e a SSA era-lhes completamente distante. Por fim, convém ressaltar que as temáticas de análise deste ponto foram questionadas a todas as entidades, visto que estão relacionadas, e uma análise em simultâneo, num contexto de abordagem holística, parece ser mais coerente.

Relativamente à monoparentalidade, as mulheres com crianças a cargo constituem-se num dos agregados familiares⁷² mais vulneráveis à pobreza e à exclusão social. Além disso, a discussão relativa à vulnerabilidade social da mulher tende a recair desequilibradamente sobre a questão da monoparentalidade, esquecendo-se de mensurar todos os fatores relacionados ao gênero, perpetuando, assim, a percepção da mulher através do “lar” (mãe, esposa, cuidadora):

(...) é porque essa talvez seja a face mais visível que a sociedade (...) se preocupa porque incluem as questões das crianças, etcetera, que ficam a cargo, mas as outras todas também têm um grande peso, porque (...) se somarmos ao facto de, se já há uma discriminação em função de ser mulher (...) Discriminação de género que ela está à partida, mesmo quando a gente acha que não há (...) Atualmente é nessas questões da monoparentalidade (...) é mesmo penalizadora para as mulheres, porque são elas que, maioritariamente, ficam os filhos a cargo (...) Mesmo na gravidez de adolescentes que existem ainda bastante em Portugal (...) Portanto, estas raparigas já têm um peso sobre elas (...) que as limita em variadíssimas áreas: na aprendizagem, no acesso ao mercado de trabalho, não podem continuar os estudos porque estão muito mais penalizadas, não há estruturas de apoio e tudo que isto vai agravar a pobreza que elas já estão sujeitas (...) (OG 3 – Dezembro/2016).

A mulher, por si só, já está sob maior vulnerabilidade devido a posição inferior que ocupa na sociedade (*e.g.*, DST), conforme temos vindo a frisar. Contudo, esta vulnerabilidade é ainda maior quando há menores que dependem exclusivamente dos rendimentos da mãe e dos seus cuidados. Neste sentido, a insuficiência de recursos económicos, a inexistência ou fraqueza de suporte familiar, as restrições dos equipamentos sociais de cuidado (*e.g.*,

⁷² Os agregados monoparentais estão entre aqueles mais vulneráveis na UE-28. Porém, este risco é ainda maior quando são chefiados por mulheres (49%), comparativamente aos homens (32%) (EIGE, 2016).

creches, escolas) e a insuficiente proteção social podem traçar percursos de pobreza e de exclusão da mulher e do agregado.

As políticas e as respostas sociais permanecem moldadas sob as velhas percepções e papéis e relações de gênero, sem ter um olhar sobre o todo, sobre o funcionamento da sociedade e sobre a necessidade da educação para o rompimento com as barreiras de gênero. Isto é grave, na medida em que perpetua a discriminação, e que não promove o *empowerment* nem a autonomia, segundo os princípios da igualdade e da dignidade. Portanto, parece-nos que não há uma plena consciência sobre a posição social inferior que é conferida à mulher:

Não sei se é por serem mulheres. Eu acho que é enquanto ser humano (...) No caso da violência, acho que sim, acho que é pelo fato de serem mulheres (...) Portanto, há ali determinadas características de submissão associadas à violência e, por outro lado, de comportamentos que também puxam a violência (...) E também se verifica que muitas destas mulheres saíram de contextos de familiares de origem em que também houve (...) Questões de violência que nunca designaram por violência. Mas era o pai alcoólico, não é? Que de certa forma agredia a mãe e os filhos não é? Era a mãe sozinha que tinha de se orientar e não tinha a presença e o cuidado para aqueles filhos, ou seja, famílias desestruturadas na sua origem. E são estas, muitas vezes, a experiência que existe de base (ONG GÊN 2 – Entrevistada A – Dezembro/2016).

No que toca à relação da monoparentalidade com a SSA, estas mulheres ficam mais expostas ao risco de ficar nesta situação quando colapsam os três principais sistemas sociais de integração: recursos econômicos, suporte familiar e proteção social. Conforme apontado nas entrevistas, a VD é outro importante fator de intersecção que atua, em grande parte, como decisivo para a SSA. Certamente que esse risco da associação da monoparentalidade à SSA da mulher é multiplicado por fatores de várias ordens e, também, por aqueles fatores pessoais (*e.g.*, consumos, patologia dual, doença mental) que podem potencializar a exclusão.

No que se refere ao suporte social, a comunidade de inserção é a resposta equivalente para as mulheres em “grande vulnerabilidade social”, com ou sem crianças a cargo. De forma sintética, esta resposta visa a (re)inserção dessas pessoas através da satisfação das necessidades básicas, do apoio psicossocial e a capacitação para a autonomia.⁷³ Porém, aquando da existência de consumos ativos (adição), doença mental, doença crônica ou deficiência, essas respostas não estão preparadas para acolherem mulheres nestes termos, ou pelo menos não foram designadas para tal.

Consequentemente, as mulheres alojadas em comunidades de inserção não são consideradas em SSA pelo conceito vigente em Portugal (*cf.* Anexo D: 49-51). Já a

⁷³ Direção-Geral da Solidariedade e Segurança Social (2004).

ETHOS (cf. Anexo A: Quadro 4) defende justamente o contrário, que essas mulheres são consideradas como estando em SSA, na categoria “sem-casa”. Ora, se pensarmos que ter um teto é suficiente para o desenvolvimento digno de uma pessoa, faz sentido não considerá-las em SSA. Porém, não é coerente afirmar que ter um teto é a única condição essencial para a dignidade, pois, assim, estaríamos excluindo a dimensão social, que permite o funcionamento das redes de suporte e a dimensão legal, que garante com segurança a habitação.

Em relação às mulheres que perderam habitação, é assim não temos muitos casos, são pontuais, e os pontuais que são, foram acolhidos por alguém: ou por um familiar, ou por uma pessoa de referência. Que lhes deu suporte (ONG GÊN 2 – Entrevistada A – Dezembro/2016).

Ou seja, antes de se encontrarem em SSA, reportam à instituições que, por sua vez, nos encaminham. Ou seja acabam por não ficar em SSA (ONG GÊN 2 – Entrevistada B – Dezembro/2016).

Pensar que as mulheres, que estão nessas comunidades de inserção, não estão em SSA pode mascarar o problema da maior vulnerabilidade da mulher à exclusão habitacional, assim como perpetua assunções paternalistas que vão de encontro às questões prementes do *empowerment* e do *mainstreaming* de gênero defendidas pela PAP (1995).

O que questionamos não é a existência de respostas específicas a uma problemática, mas, sim, o fato de haver respostas que reafirmem os estereótipos de fragilidade, desigualdade e submissão, que já no seu desenho não tiveram em conta a transversalidade do gênero e nas quais não há o entendimento claro de que a condição da mulher na sociedade está intrinsecamente ligada à sua maior vulnerabilidade à pobreza, à exclusão e, quiçá, à exposição ao risco de SSA. Adicionalmente, a menor proporção de mulheres em SSA passa igualmente por essas questões, na medida em que a mulher é mais protegida informal e formalmente do que o homem na mesma situação. De outro lado, as mulheres nesse tipo de resposta encontram imensas dificuldades de adaptação, dentre as quais o convívio involuntário e a falta de autodeterminação que, dentro de trajetórias desestruturadas podem agravar quadros já desequilibrados.

(...) Uma mãe que tem crianças conseguir educar, conseguir ter a capacidade de responder a todas as exigências dessas crianças, sozinha (...) Ainda por cima quando também não está estável emocionalmente. (...) Quando viveu durante anos e anos em instabilidade emocional. A forma de reagir, ou seja, de se conseguir equilibrar dentro do desequilíbrio todo é adotando comportamentos que também não são os adequados e os corretos (...) A dificuldade em sair do meio (...) Tem as suas coisas, tem a sua privacidade e, vindo para uma casa destas é um choque, e implica adaptar da própria, que já não está muito estável emocionalmente, conseguir adaptar-se a esta realidade, ou seja, lidar com pessoas que não conhece de lado nenhum, com quem não tem relações, laços afetivos, o ter que partilhar espaços (...) tarefas com quem não se identifica

minimamente, é outra forma de viver dentro de algum desequilíbrio (...) E ainda por cima, quando deixam tudo para trás. Deixam os amigos, deixam as famílias, deixam a casa, deixam as referências, deixam a sua história, deixam os livros, deixam os brinquedos, deixam as suas coisas. É um bocadinho entrarem aqui despidas. Despidas e terem que se vestir à pressa, porque estão aqui perante uma nova realidade que assim o exige (ONG GÊN 2 – Entrevistada A – Dezembro/2016).

(...) Quanto à questão da monoparentalidade, em termos práticos também para elas arranjam trabalho é muito difícil, depois não tendo uma retaguarda, porque entre pai e mãe conseguem ajustar os horários, e sendo uma mulher sozinha com os filhos é uma dificuldade que temos aqui de arranjam trabalho por causa dos horários... (ONG GÊN 2 – Entrevistada B – Dezembro/2016).

Na literatura sobre a SSA da mulher, a VD é comumente apontada como um “gatilho” que despoleta a situação (Edgar e Doherty, 2001). Assim, sob o prisma holístico, não seria correto afirmar que a VD é a “causa” da SSA da mulher, mas que ela atua numa conjuntura de vulnerabilidade que passa pelas esferas estrutural, relacional e pessoal, sendo que todas elas são condicionadas pela dimensão de gênero. Neste sentido, o que a literatura aponta é que a VD atua como a “gota d’água” que faz transbordar o copo, e faz com que a mulher saia do lar, busque abrigo com familiares ou amigas/os ou em casas-abrigo. Ainda mais quando, normalmente, é a vítima que tem de abandonar o lar, sendo muito comum terem menores a cargo.

A partir daqui, já é possível verificar-se a relação da VD com a SSA, pois, nos dois casos, a mulher que é vítima de VD e permanece no lar e a mulher que sai do lar e busca abrigo junto a familiar ou amiga/o, está numa situação de “habitação precária”, segundo a ETHOS. Porém, se a mulher recorre aos serviços de apoio e é alojada numa casa-abrigo, ela está em situação de “sem-casa”, segundo a mesma tipologia. Esta compreensão é baseada nas dimensões do lar (física, social e legal),⁷⁴ as quais são necessárias para o desenvolvimento digno de uma pessoa.

Das narrativas das entidades, observamos que a pobreza e a exclusão social são fatores de risco para a VD, desde já ressaltando que esta não é exclusiva de determinados estratos sociais. A maior relação da VD com contextos de pobreza e de exclusão é justificada quando a maior parte⁷⁵ das mulheres que buscam apoio dos serviços se encontram em situações de desemprego ou insuficientes recursos (pobreza integrada), de ausência ou

⁷⁴ Edgar *et al.* (2003).

⁷⁵ Aqui baseamos-nos na experiência de uma entidade que presta suporte às vítimas de violência. Contudo, tendo em conta o objetivo do nosso trabalho, o foco desta entrevista foram as mulheres vítimas de VD. Ademais, as generalizações feitas a este respeito têm por base o amplo conhecimento e a abrangência territorial do trabalho da referida instituição.

fraqueza de suporte familiar, de isolamento, de baixo nível de escolaridade, de inadequada proteção social e, muitas vezes, de monoparentalidade.

(...) a pobreza e a exclusão social podem ser um fator de risco para a existência de violência, porque vão criar condições que são potenciadoras do conflito, da violência, da agressão (...) O desemprego, a pobreza endêmica, aquelas comunidades que estão presas à pobreza que não conseguem ultrapassar. Depois é um ciclo vicioso, do alcoolismo, do consumo de drogas, fracos resultados escolares, delinquência, violência, em alguns contextos (...) (ONG GÊN 3 – Janeiro/2017).

(...) a maior parte das pessoas que recorrem aos serviços são pessoas que ou estão desempregadas, ou estão a trabalhar mas, que tenha fracos recursos socioeconômicos, portanto são pessoas que ganham salário mínimo, algumas têm dois ou três *part-times*, ou trabalham em limpeza (...) Agora realmente aquelas que necessitam de um acompanhamento social maior são as pessoas que têm mais dificuldades financeiras (...) ainda mais quando tem filhos pequenos, porque aí tem que escolher uma casa, que tenha condição para ter os filhos, tem que ter alguma garantia que sozinhas conseguem se sustentar, porque, apesar de terem o direito que o progenitor pague uma pensão de alimentos aos filhos (...) isto dificulta as decisões (ONG GÊN 3 – Janeiro/2016).

Ao questionarmos, direta ou indiretamente, as entidades a respeito da relação da VD com a SSA, verificamos que sobressai o entendimento de que tal fenômeno abarca somente a categoria de “sem-teto”. Quanto mais se associa a compreensão da SSA unicamente à categoria de “sem-teto”, mais difícil é de se perceber a relação entre a VD e aquela situação, na medida em que comprovadamente há uma proporção bem menor de mulheres a viver no espaço público, bem como de situações de insucesso atendidas pelos serviços de suporte.

(...) a vítima de VD (...) que nos procura não tendo possibilidade de se sustentar sozinha, nós temos também as possibilidades das casas abrigo, ou de algumas estruturas que podem nos ajudar e, nesse sentido, a SSA poderá está posta de parte. A partir do momento em que existem estruturas que podem ajudar pessoas (...) ganhar uma autonomia (...) é o objetivo das casas abrigo, é garantir a segurança mas, também, garantir que a pessoa se autonomize, consiga ter este suporte potencial para depois, se manter sozinha ou com os filhos (...) se pensarmos assim em 15/ 20 anos atrás, a possibilidade das mulheres vítimas de VD ficarem em SSA era muito maior, porque existiam menos instituições de acolhimento (...) existe uma série de recursos, que não existiam há 20 anos, que podem evitar de fato que situações de maior risco de sem-abrigo (...) (ONG GÊN 3 – Janeiro/2017).

Por outro lado, ao questionarmos especificamente sobre a tipologia ETHOS, que inclui as mulheres vítimas de VD nas categorias de “sem-casa” e em “habitação precária”, verificamos que a visão global sobre aquela relação não se alterou. É de salientar que este é um conhecimento específico das áreas que atuam junto à SSA, apesar de elencar a VD. Notamos que a questão premente, que é a de cessar a violência, em conjunto com a autonomização destas mulheres, “abafa” a questão da exclusão habitacional, afastando, assim, a percepção sobre a relação entre a VD e a SSA.

(...) uma pessoa que é vítima de uma VD, e que está a viver com o agressor está em uma situação de risco de ficar sem habitação. Não necessariamente estará em risco de ficar excluída socialmente, vai depender, lá está, das várias circunstâncias daquela vítima (...) uma grande parte das vítimas tem os problemas de precariedade a nível de trabalho de não terem dinheiro, que realmente poderiam ficar nesta. Mas há outras que não (ONG GÊN 3 – Janeiro/2017).

(...) mulher vítima de VD, pode ser considerada sem-abrigo nestas tipologias, mas ela não passa nunca pela situação de rua. Ela passa, vem cá e logo é integrada em uma casa abrigo. Agora pode de outro facto, em outra tipologia ser classificada como sem-abrigo, por ter que recorrer a uma instituição e não ter habitação própria e necessita recorrer a uma instituição para ter sua habitação, mas não passa pela rua. Portanto, se calhar é erro meu, no sentido de identificar as questões do sem-abrigo por pessoas que estão SA na rua (...) aquilo que me parece da VD, que não desencadeia por si a ida das mulheres para a rua (...) As respostas não funcionam ou funcionam menos bem (...) nessas situações que mencionei, que são mulheres que, independentemente da VD, são alcoólicas, são toxicod dependentes são prostitutas ou já foram, estão...ou tem *déficits* cognitivos, ou doenças mentais (...) A dificuldade parece que é dar respostas para estas pessoas (...) (ONG GÊN 3 – Janeiro/2017).

Vale aqui relembrar que, das nove mulheres em SSA entrevistadas, oito tiveram situações de VD, na sua maioria em relações conjugais, mas também quatro casos de violência por parte da família. Por conseguinte, a VD foi citada por todas as instituições de suporte direto e (in)direto às PSSA como parte do trajeto das mulheres, sendo que todas estas entidades acolhem ou trabalham como mulheres que foram vítimas de VD. O porquê de as mulheres vítimas de VD serem acolhidas num CAT (que é a resposta a nível nacional para pessoas que não têm alojamento permanente) e não numa casa-abrigo encontra motivo na exclusão da interseccionalidade desta última resposta. Quer dizer que pessoas com consumos ativos, doenças mentais, doenças crônicas ou deficiência não são elegíveis para as casas-abrigo. Portanto, a casa-abrigo é uma resposta para promover a segurança e a autonomização das mulheres, porém, com grandes restrições de acesso, e o mesmo se passa com a comunidade de inserção (monoparentalidade e vulnerabilidade). Tudo isto é, portanto, produto da manutenção dos estereótipos, que designam quem merece e quem não merece suporte, rotulando quem é admitida numa casa-abrigo/comunidade de inserção, como “vítima e frágil”, e quem não é elegível, como “desviante e fracassada”.

Verificamos, portanto, que a VD não é percebida enquanto uma SSA ou de exclusão habitacional, quer a mulher esteja no lar com o agressor, quer esteja numa casa-abrigo. Esta percepção revela a ênfase na dimensão objetiva que é o abrigo/alojamento, pois, se a mulher está abrigada, ela não está em SSA. Por outro lado, verificamos através das narrativas que o risco de a mulher vítima de VD ficar numa situação de “sem-teto” ocorre quando há outras problemáticas associadas, tais como a adição, a doença mental, a doença

crônica, a ausência de redes de suporte e a incompatibilidade com as regras das casas-abrigo, revelando a ausência de uma abordagem interseccional.

Portanto, fica claro que o grande pano de fundo que fundamenta a maior vulnerabilidade da mulher é a sua condição social inferior, cujo retrato é refletido pelo menor acesso aos recursos econômicos, pela sua posição na família, no Estado e no mercado de trabalho; pela desigual proteção social; pelos papéis onerosos de gênero que impedem a sua autonomia (e.g., mãe, esposa, cuidadora, doméstica); pela monoparentalidade; pela VD; e pelas respostas sociais formatadas por esses estereótipos.

No que cabe à análise da relação entre a prostituição e a SSA, encontramos esta associação tanto na literatura especializada, quanto nas narrativas das mulheres em SSA entrevistadas, como, ainda, nas entidades de suporte direto e (in)direto. Não podemos ilustrar uma trajetória simplista e afirmar que, de um lado, as mulheres em SSA valem-se da prostituição como meio de sobrevivência e, de outro, como recurso para a manutenção dos consumos. Com efeito, percebemos que os caminhos que levam a mulher ao recurso da prostituição são extremamente complexos, envolvendo fatores como a socialização e a história de vida, que incluem aspectos pessoais e aspectos de ordem estrutural, dentre outros, que se conjugam para formar esta trajetória. Ao contrário do que pensávamos, percebemos, através das narrativas da entidade especializada no assunto, que a pobreza não é determinante para a mulher recorrer à prostituição. Isto demonstra que, para a relação com a SSA, dificilmente “só” a ausência de recursos levaria uma mulher à prostituição, chamando à análise a busca pela intersecção de outros fatores de exclusão que expliquem aquela relação.

(...) os fatores são de todas as ordens (...) fatores da família, transgeracionais. Nós temos imensas famílias em que já a avó se prostituía (...) Fatores que aqui podem ser familiares ou não, mas fatores também de história de vida, que têm a ver aqui com o abuso sexual e com a negligência, com (...) ambiente de promiscuidade no geral (...) Em termos psicológicos e intrínsecos encontramos aqui a ausência quase de autoestima, pessoas que têm uma estrutura da personalidade, umas, umas mais *borderline*, outras mais dependentes, vulneráveis (...) Mais fatores... (...) sociais, económicos (...) A questão da doença mental. Muitas pessoas em situação de doença mental deixam-se manipular pelos outros ou têm uma incapacidade brutal de autonomia e acabam por estar em situação, ou de sem-abrigo, ou em situação de toxicod dependência e a prostituição aí é um recurso para conseguir o dinheiro (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

Não são, não são minimamente determinantes (*a pobreza e a exclusão social*) (...) Nós não temos isto estudado, mas eu quase que te podia dizer que nós temos em igual número pessoas que vieram de famílias ricas, pessoas que vieram de famílias de classe média e pessoas que vieram de famílias pobres (...) Há uma fase entre aspas em que há algum dinheiro (...) Mas a partir do momento em que a pessoa entra na prostituição, há um mecanismo de decadência (...) Em termos

intra-psíquicos, há aqui um processo que é o processo da dissociação em que ninguém aguenta esta exploração próxima da intimidade (...) Para além disso ainda há outra coisa que tem a ver com o consumo de substâncias. Muitas mulheres, ou por serem obrigadas, tipo estão num bar de alterne têm de beber álcool para acompanhar os clientes. Muitas situações em que o tráfico acompanha tudo, quer tráfico de armas, quer tráfico de pessoas, quer tráfico de drogas (...) de órgãos, etcetera (...) os mesmos caminhos, os mesmos percursos, então as pessoas acabam muito rapidamente ou de consumir álcool, consumir drogas (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

Como vimos nos pontos anteriores, quatro das nove mulheres em SSA entrevistadas, estiveram/estão numa situação de prostituição, sendo que todas elas associadas a percursos de toxicod dependência. Conforme observamos da experiência da entidade especializada, muitas mulheres recorrem aos consumos (álcool e drogas) para conseguirem se prostituir, devido ao tamanho sofrimento da exploração da sua intimidade, do seu corpo, da sua psique.

Não nos cabe aqui mais do que realçar as experiências conhecidas, visto que o nosso número de mulheres em SSA entrevistadas foi reduzido; porém, observamos que as quatro mulheres com percursos de prostituição iniciaram, primeiro, o consumo de drogas. Todavia, vale frisar que duas delas narraram que o contexto de extrema pobreza propiciou deitar mão sobre a prostituição como um recurso à sobrevivência (Rosa e Simone). De fato, a análise deve ser feita casuisticamente, tendo em conta a conjuntura e a intersecção dos fatores motivadores de exclusão.

No que toca à interseccionalidade, outro fator importante que está presente na maioria dos trajetos de prostituição das mulheres é a VD. A VD foi narrada no contexto das mulheres em SSA entrevistadas, assim como nas narrativas da entidade especializada no tema. Realçamos, ainda, que uma das entidades de suporte (in)direto, nomeadamente aquela de apoio à toxicod dependentes, afirmou que grande parte das mulheres utentes tem percursos de prostituição e de SSA. Com efeito, mesmo que a extrema pobreza esteja nos percursos dessas mulheres em situação de prostituição, a toxicod dependência aparece como um fator importantíssimo na associação dessa com a SSA.

(...) a maior parte das pessoas que se prostituem, que têm uma relação (...) independentemente de ser orientação homossexual ou heterossexual, mas a maior parte das pessoas é o cônjuge (...) ou é o namorado é que é o proxeneta, e então muitas vezes a prostituição entra como forma de violência sexual, como VD. Porquê? Porque é o namorado que obriga a namorada a prostituir-se, é o marido que obriga a mulher a prostituir-se (...) Normalmente são vítimas de todos os tipos de violência: verbal, psicológica, física, portanto, tudo (...) quase maioria é assim (...) Não sabem como sair (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

Não tivemos o conhecimento de nenhum caso de homem em SSA que esteja, também,

numa situação de prostituição. Certamente que não é uma “condição” exclusiva da mulher, mas a leitura que amplamente é feita traduz que são os estereótipos e as relações sociais entre os gêneros que implicam a subjugação da mulher, do seu corpo e da sua sexualidade a favor da sua exploração mercantil, fundamentada na inferiorização da sua posição social.

(...) toda a mulher que se prostitui entende que a prostituição é uma subserviência ao homem, ao cliente homem (...) A questão aqui da desigualdade de gênero é brutalíssima, porque elas sentem que só é possível um cliente vir-lhes pedir dinheiro porque subjuga, porque há um desnível, porque elas não têm a mesma condição que eles, entendes isso? (...) quando eu digo assim que as nossas mulheres prostitutas que são sem-abrigo, que são toxicodependentes (...) estão mais vulneráveis ainda, o fato de ser mulher é também aí fator de vulnerabilidade (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

Obviamente que aqueles fatores que temos frisado ao longo deste trabalho, nomeadamente a ausência de redes sociais de suporte (*e.g.*, família, amigas/os, comunidade), suporte/proteção social adequada, condições estruturais (*e.g.*, desemprego) e pessoais (*e.g.*, escolaridade), que por si só já contêm uma dimensão de gênero que põe a mulher em desvantagem logo à partida, interseccionam-se com fatores de vulnerabilidade da mulher (*e.g.*, VD, monoparentalidade):

(...) Tal como se diz que a pobreza é uma condição social, é igual com a prostituição. Porque é mau, não é isso que querem mas não se conseguem imaginar noutro lado, não sabem, não têm recursos, não têm rede social de suporte, não... Querem procurar emprego não têm uma roupa, não sabem como é que isso se faz, não... têm medo, têm medo que as reconheçam e que gozem (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

De forma mais explícita, encontramos a relação da prostituição com a SSA, na medida em que muitas destas mulheres não têm habitação estável, antes, pelo contrário, flutuam por diversos arranjos de alojamento, sempre marcados pela precariedade. Vale frisar que a entidade especializada neste tema apontou que aqueles arranjos e “flutuações” em termos de alojamento dessas mulheres são percebidas institucionalmente como SSA.

(...) Então muitas das mulheres que nós temos agora que estão em SSA, não é aquele sem-abrigo, entre aspas, 100%, que está sempre a dormir na rua, não é isso. Nós temos imensas mulheres que numa noite dormem com um amigo numa casa; noutro dia dormem na rua; noutro dia dormem num apartamento abandonado; ou então estão durante 1 mês numa instituição, no Farol; depois ficam 2 semanas, por exemplo, numa casa abandonada; depois até conseguem, durante uns tempos, receber o RSI e até conseguem ir para um quarto, mas ao fim de um mês ou dois, saem do quarto, ou porque foram apanhadas a prostituir-se ou porque não conseguiram gerir o dinheiro (...) que não deixam se ser sem-abrigo, na nossa conceção (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

Neste ponto, observamos que a categoria de “sem-teto” e a relação com a prostituição está intimamente relacionada à existência de doença mental, seja em decorrência dos consumos, seja preexistente. Portanto, nestas situações, a vulnerabilidade passa a ser ainda

mais extrema, pois, além de estarem mais sujeitas à violência de todos os tipos, estão destituídas socialmente, sem qualquer motivação ou resiliência para sair da situação. A condição da mulher, multiplicada pela pobreza, pela doença mental, pela prostituição e pela toxicod dependência resulta num alto grau de exclusão dessas mulheres.

Então elas estão muito mais vulneráveis, muito mais, é que nós também não podemos aqui separar águas (...) todas as mulheres que se prostituem que estão em SSA, todas as que a gente conhece são situações psiquiátricas, todas. Algumas toxicod dependentes, outras esquizofrênicas, outras com doença bipolar... algumas muito novinhas, outras já muito velhotas, e que a situação de vulnerabilidade é total. O fato de ser mulher associado ao fato de ser prostituta (...) é em termos sociais é a desvalorização total em todas as áreas possíveis e imaginárias (...) E quanto mais uma pessoa é desvalorizada, menos tem (...) a pertença à condição humana (...) E esta desvalorização sobre desvalorização, porque é pobre, é prostituta, é doente mental, é mulher, está na rua, entendes? É, é delapidante, a própria pessoa acha que não tem valor nenhum e todos à volta também a tratam como se fosse lixo. Isto é dramático. É assim, tu não vês a acontecer tanto com os homens, porque de alguma forma os homens sem-abrigo, e nós aqui conhecemos vários, têm um instinto de sobrevivência e de auto-proteção bastante superior ao das mulheres (...) mas a verdade é que as nossas utentes são frequentemente violentadas, violadas, roubadas, batidas e assassinadas, e os homens sem-abrigo não há histórias dessas, entendes? (...) (ONG Gên 1 – Entrevistada A – Novembro/2016).

Por fim, cabe realçar que, das três situações de vulnerabilidade associadas à condição da mulher (monoparentalidade, VD e prostituição) analisadas neste ponto, a prostituição é aquela que não tem uma política específica. Porém, conta com respostas de suporte psicossocial oriundas das instituições particulares, sendo que grande parte têm um *background* religioso, não obstante haver algumas de matriz feminista. Portanto, não podemos aqui excluir a hipótese de que estas respostas sejam igualmente formatadas pelos estereótipos de gênero, visto que são oriundas, na sua maioria, de entidades religiosas. Porém, o mérito destas respostas não é posto em causa, visto que as questões da igualdade de gênero, da reeducação para tal objetivo e o *empowerment* e a autonomização são trabalhadas na tentativa de reinserir essas mulheres.

Portanto, a relação da prostituição com a SSA da mulher é mais observada nos contextos em que fatores de ordem pessoal (*e.g.*, toxicod dependência, doença mental) multiplicam os graus de exclusão, levando à flutuação entre diversos arranjos de alojamento (*e.g.*, rua, CAT, alojamento com amiga/o, construção abandonada).

No tocante à análise do enquadramento do *mainstreaming* de gênero nas políticas sociais em Portugal, valemo-nos, de uma forma geral, da experiência das entidades entrevistadas, na medida em que foram revelando as formas pelas quais as respostas são pensadas e executadas. Sem olvidar da evolução destas últimas décadas no que respeita à igualdade de

gênero, observamos a falta de interesse político e social, calcado numa persistente estrutura sociocultural moldada pelos estereótipos de gênero, que resistem fortemente a condicionar a mulher.

Portugal conta com a CIG, como órgão governamental para a implementação, execução e fiscalização de medidas para a igualdade de gênero. Não obstante o trabalho meritório desta organização, a amplitude dos seus esforços esbarram naquelas já referidas dificuldades. Por exemplo, a VD é um fenômeno de grande extensão em Portugal, apesar de todos os Planos Nacionais que têm sido executados, com todas as medidas sociais de suporte às vítimas e o trabalho em termos de educação para a igualdade. Porém, conforme já referimos, a abordagem interseccional continua a ser um grande obstáculo, na medida em que as respostas, por exemplo, para a VD, não alojam mulheres toxicodependentes, com doença mental ou crônica, nem com deficiência.

(...) tem sido uma tarefa difícil (...) têm-se feito, no entanto, bastantes progressos, o que não impede que em áreas muito concretas, nos termos no nosso Plano Nacional ou no Plano Nacional para a Igualdade e no Plano Nacional para a Prevenção e Combate à VD e de Género medidas específicas que vão ao encontro das necessidades destes públicos: públicos que possam estar em risco de pobreza ou de exclusão. Há pessoas (...) com especial vulnerabilidade em que se incluem estas questões da pobreza, dos rendimentos, mas também outras que se podem cruzar numa perspetiva de interseccionalidade, ou seja, as deficiências, as origens étnicas, depois serem migrantes ou não (...) também agravam estas questões (...) mas, de uma perspetiva macro (...) as questões da transversalização na perspetiva da igualdade de género muitas vezes não são tidas em conta (...) (OG 3 – Dezembro/2016).

Relativamente às dimensões da nossa investigação e, assim como já foi abordado noutros pontos deste trabalho, as políticas e as respostas sociais não têm considerado razoavelmente o *mainstreaming* de gênero. Porquanto, muitas vezes, limitam-se a abordar a igualdade de gênero nos princípios de uma medida, como é o caso da ENIPSA, mas não o abordam em termos de implementação e execução das mesmas. Assim, o desconhecimento, baseado numa educação e formação moldadas pelas estruturas de gênero, permite a manutenção de políticas que negligenciam a dimensão de gênero.

É mesmo o desconhecimento. As pessoas entenderem que muitas vezes, a nível dos técnicos e dos dirigentes políticos, não há este entendimento, que isto seja importante (...) Se eu estiver a fazer uma política é para os sem-abrigo em geral, se eu criar um banco alimentar, uma coisa qualquer para distribuir alimentos (...) isto serve a todas as pessoas que estão nesta situação, desconhecendo algumas das realidades que podem estar à montante desta questão (...) não se pensa, as políticas anteriormente, sobre o impacto que elas vão ter (...) As mulheres sem-abrigo não terão tanta visibilidade no espaço público, precisamente, porque são mulheres, resguardam-se de outra maneira que provavelmente não terão tanto acesso a essas distribuições, etcetera, e a muitos serviços que são implementados para os sem-abrigo em geral. Se essas políticas forem desenhadas pela perspetiva de género podem chegar melhor à especificidade dos homens e

das mulheres que constituem esses grupos vulneráveis, está a ver? (...) E esse é um grande obstáculo. Mas, muitas vezes passa por sensibilizar os decisores de que isto é importante. Mas é lento porque as pessoas tendem a desvalorizar esta matéria (OG 3 – Dezembro/2016).

Ademais, as/os *policy-makers* tendem, ainda, a desenhar políticas e respostas sociais que visam responder, de forma geral, às necessidades mais urgentes e visíveis daquelas pessoas, negligenciando a importante dimensão de gênero, no que respeita às diferentes posições sociais que ocupam a mulher e o homem e, decorrente disso, as diferentes necessidades que possuem. Claro é, que esta negligência da dimensão de gênero é fomentada por uma conjuntura que envolve os principais sistemas sociais: a família, o Estado e o mercado de trabalho. Com isto, queremos dizer que há no senso comum a ideia de que a mulher atualmente é autônoma, já que tem acesso ao mercado de trabalho, à proteção social e até já se discute a divisão do trabalho doméstico, para além da igualdade formal. Esta consciência, mais ou menos generalizada, como também vimos em muitas das mulheres, homens e profissionais entrevistadas/os, faz parte da parcialidade das/os *policy-makers*, que deveriam ir de encontro a esta mentalidade.

No que respeita ao tema do nosso trabalho, se, por um lado, o senso comum continua a associar estereótipos sobre a mulher em SSA (*e.g.*, fracassada, má mãe, prostituta, toxicodependente), por outro, as/os técnicas/os mantêm uma percepção neutra sobre a dimensão de gênero nos percursos da SSA. A falta de estudos quantitativos e qualitativos sobre o tema em Portugal, sendo que aqueles que existem não têm uma perspectiva de gênero definida, contribui fortemente para a invisibilização das mulheres nessa situação e para a manutenção da sua exclusão.

A questão é que continua a estar muito invisível, o que se vê nas ruas (...) maioritariamente são homens. Há até uma ideia feita que o sem-abrigo é conjugado no masculino, é um homem que está na rua. Aliás, a mulher quando vista na rua é mais associada à prostituição ou outro tipo de decadência (...) Mas isto é ao nível do senso comum (...) Muitas vezes, como a política de intervenção com essas populações é neutra – é pensada em termos de género de uma forma neutra – não existe essa dimensão. Essa dimensão não é tida em conta, digamos. Daí que depois os dados (...) não existem, ou há menos (...) Há muitos estudos sobre pobreza e SA, com a perspectiva de género não há. Era isso que era preciso, ter esses estudos com essa perspectiva para podermos estar aqui com dados concretos a falar, mas não temos (...) É muito mais difícil os homens, em determinadas condições, adotarem as regras de funcionamento destas instituições e para as mulheres pela educação, pelos percursos de vida, tornou-se até isso mais fácil. Portanto, é mais fácil de ficar institucionalizadas e não serem tão visíveis no espaço público (...) A pobreza no feminino está mais invisível, há essa noção. Há ideia que há é: uma mulher com filhos vai ter mais dificuldade; a questão das mães/ famílias monoparentais no feminino. É essa a questão, mas não sabemos porque há muito mais impactos que nem sequer estão medidos (...) E eu acho que um homem se queixará mais do fato de estar em exclusão social. A mulher, aceita isso com alguma...- fazendo parte do seu papel de submissão

das questões de género (...) Até porque tradicionalmente compete ao homem ser o ganha pão não é à mulher (...) (OG 3 – Dezembro/2016).

Esta narrativa corrobora aquilo que temos frisado ao longo deste trabalho: que há uma relação dinâmica entre a condição da mulher na sociedade, e a sua maior vulnerabilidade, e a pobreza e a exclusão, e que esta é tacitamente aceita socialmente. Portanto, a SSA não é diferente daqueles fenómenos, é sim, já à partida, uma forma extrema de pobreza e exclusão, e, quando interseccionada com o género feminino, gera percursos de vulnerabilidade maiores do que os percursos a que os homens estão expostos.

Como já referimos, a CIG participou no Grupo Interinstitucional que construiu a ENIPSA, porém, esta participação não teve voz, na medida em que não houve consenso para a integração da dimensão de género. O que se passou foi que, diante da prioridade de resolver o problema “dos sem-abrigo”, ou seja, as questões de alojamento e de necessidades básicas, não houve qualquer preocupação quanto à integração da dimensão de género na Estratégia. Nesta lógica, a ENIPSA limitou-se a incluir o princípio da igualdade na base principiológica, negligenciando, assim, todas as questões relativas ao género:

(...) era suposto era que a OG 3, no seu caso, desse os contributos para integrar a perspectiva de género e isso não foi visto como uma dimensão transversal ou não foi transmitido para a Estratégia como uma dimensão transversal (...) essa preocupação existe, mas o mais grave agora talvez seja nós termos que agir de imediato à prioridade. Ora quando se põe a coisa nesta questão, de que há prioridades, isto não se pode avançar, tem que ser. O género não há prioridade relativamente a isto. Isto é uma dimensão antes. A prioridade é termos aqui uma problemática que queremos combater. Mas a fase de planear o combate aqui não existe essa prioridade, a prioridade é dizer “não, temos de pensar a dimensão de género, que impactos é que isto tem, se há migrantes, se há outras questões” (...) A preocupação com as questões de género não fica suficientemente garantida porque é neutra (...) Se for não for entendida como dimensão transversal é difícil de integrar (...) não faz a mudança do paradigma (...) (OG 3 – Dezembro/2016).

Por fim, conforme também já frisamos anteriormente, da avaliação da ENIPSA e da promessa de uma nova estratégia (ENIPSSA 2017-2023), não se vislumbrou, até agora, nenhuma preocupação com a dimensão de género.

4.2 Discussão e análise dos resultados: a invisibilidade da condição da mulher em situação de sem-abrigo

Nesta última fase do presente estudo, confrontaremos a análise descritiva dos dados obtidos no terreno, apresentados no ponto anterior, com as hipóteses inicialmente formuladas. Recorrendo, novamente, ao limite espacial da dissertação e à melhor fluidez

do texto, guiamos a análise por secções, tais quais foram apresentadas no capítulo correspondente à metodologia, de forma a agrupar as hipóteses secundárias.

A) Hipóteses relacionadas com a conceitualização institucional de “sem-abrigo”

A SSA é comprovadamente um fenómeno complexo, multidimensional e heterogêneo, no qual a sua conceitualização depende do contexto sociocultural, que pode considerar, ou não, uma determinada situação sob aquele crivo. Tendo em consideração essa multidimensionalidade, em que se faz imprescindível uma abordagem holística dos trajetos que levam uma pessoa àquela situação, torna-se incoerente analisar e classificar a SSA unicamente pela dimensão objetiva, que é a falta de habitação.

O conceito de “pessoa sem-abrigo” defendido pela ENIPSA foi, de fato, um marco importantíssimo para o reconhecimento da SSA em Portugal, como um problema grave e extenso que necessita de respostas. Relativamente ao conceito, mesmo tendo sido baseado na tipologia ETHOS, que é bastante ampla, limitou-se a caracterizar a SSA em duas categorias: “sem-teto” e “sem-casa”. Um fato importante é que a Estratégia não teve um carácter vinculativo, mas o conceito foi/é largamente utilizado pelas instituições de suporte às PSSA, apesar de termos reconhecido percepções mais amplas nas entrevistas com as/os profissionais:

(...) a Estratégia define aquelas 3 tipologias, não é, e eu, por exemplo, se for à questão da palavra "abrigo", eu penso assim "tendo um teto, não é." Mas (...) eu vejo a coisa mais alargada que é: o abrigo para mim seria, ou seja, todas as pessoas que não têm um espaço físico onde possam ser autónomas e tomar decisões para a sua vida (...) Ou seja, se eu estou em casa de alguém de favor (...) porque não tenho condições para eu estar, para mim é sem-abrigo (...) eu não tenho espaço onde eu possa existir enquanto pessoa e enquanto indivíduo e ser humano (Entrevista OG 1 – Dezembro/2016).

Nesta ótica, a partir destas entrevistas também se revelou uma suposta nova categoria: “situação de risco”. A nosso ver, essa categoria, ao não constar expressamente na grelha tipológica da Estratégia, foi posta de parte e encarada sob o espectro das medidas de prevenção. Assim, as situações de risco teriam as respostas gerais que qualquer cidadã/o em vulnerabilidade social tem direito.

A categoria “sem-teto”⁷⁶ faz jus à interpretação semântica do termo, ou seja, é aquela pessoa que vive no espaço público, abrigo de emergência ou local precário, portanto, é suficientemente abrangente. Porém, a categoria “sem-casa” refere-se exclusivamente

⁷⁶ Pode-se verificar o conteúdo das subcategorias “espaço público”, “abrigo de emergência” e “local precário”, estipulados pela ENIPSA, cf. Anexo D: 49.

àquelas pessoas alojadas nos CATs, e, portanto, encerra a questão numa resposta já existente, excluindo à partida todas as outras pessoas abrigadas em outros tipos de instituições,⁷⁷ como, por exemplo, as pessoas em alojamentos para mulheres e os alojamentos para imigrantes.⁷⁸

Assim, é possível perceber que os três domínios do lar (físico, social e legal) defendidos por Edgar *et al.* (2003), bem como a integração que advém da relação dinâmica entre estes, não são de todo contemplados pela Estratégia. Isso é vincadamente visível na exclusão das categorias de “habitação precária” e “habitação inadequada”, afirmadas pela ETHOS. Em resultado dessa exclusão, aquelas pessoas alojadas com familiar ou amiga/o, as pessoas vítimas de VD ou aquelas que vivem numa carrinha, dentre outras, não são consideradas em SSA, e, portanto, não são elegíveis para as respostas que forem edificadas para tal situação. Destarte, não queremos tirar o mérito da Estratégia, que foi um grande passo político. Porém, a falta de bases científicas enviesou o seu alcance.

Em Portugal, parece ser consensual que existe uma proporção maior de homens do que de mulheres, em SSA. Esta afirmação está diretamente ligada com o fato de que são os homens que maioritariamente estão em situação de “sem-teto” (no espaço público e em abrigos de emergência), bem como em situação de “sem-casa”, sendo que cerca de 80% dos CATs são compostos por homens, conforme vimos nas entrevistas. Este é o retrato de uma situação quase que exclusivamente masculina, sem olvidar que existem mulheres nas mesmas condições, embora, por questões de segurança, medo, vergonha e até de maior suporte, as mulheres se valham de outros arranjos de abrigo.

Portanto, uma Estratégia a nível nacional, que elenca somente essas duas categorias, que retratam uma esmagadora maioria de homens, está dando a entender que o fenómeno é próprio do gênero masculino e que as mulheres são a exceção. Para isso contribuem questões ligadas aos estereótipos dos papéis de gênero que, na SSA, orientam maior visibilidade aos homens e a invisibilidade para as mulheres. Quer isto dizer que as normas socioculturais conferem aos homens a obrigação da autonomia, da liberdade e da autossuficiência e, por isso, são menos ajudados pelas redes informais de suporte e até mesmo pelas formais, ficando assim mais “elegíveis” para as categorias de “sem-teto” e de

⁷⁷ Conforme o rol de equipamentos e situações excluídas pela ENIPSA (*cf.* Anexo D: 49-51).

⁷⁸ A ETHOS defende, ainda, outras situações na categoria de “sem-casa”, porém, não nos cabe aqui discutilas. A questão das pessoas imigrantes, que tem aumentado constantemente, também está fora do âmbito deste trabalho, visto que merece uma atenção especial.

“sem-casa” da ENIPSA. Por outro lado, as mulheres vistas, ainda, através dos padrões sexistas e paternalistas, como frágeis, supranumerárias e com uma relativa capacidade autônoma, são mais ajudadas pelas redes informais e formais.

Por conseguinte, as categorias estabelecidas pela Estratégia já excluem logo à partida as formas típicas da SSA da mulher: alojamento com familiar ou amiga/o, instituições que respondem a questões ligadas ao gênero feminino (VD, vulnerabilidade, monoparentalidade), com exceção das construções abandonadas, que são abrangidas na categoria de “sem-teto”. Portanto, o conceito da ENIPSA, ao contemplar aquelas duas categorias, nas quais prevalecem a esmagadora proporção de homens, invisibiliza a SSA das mulheres.

Das mulheres em SSA que compuseram a nossa amostra, verificamos diferentes situações ao longo dos percursos habitacionais destas: rua (4), CAT (7), casa-abrigo (2), alojada com familiar ou amiga/o (5), construção abandonada (4), habitação precária (*i.e.*, VD e sem condições económicas para manter o alojamento) (6), alojamento numa carrinha (1). Portanto, nestes percursos, só seriam enquadradas pela ENIPSA as situações de rua/espço público, nos CATs e em construção abandonada. Assim, mais uma vez, o conceito da ENIPSA exclui a heterogeneidade da SSA, sem atender de uma forma holística aos percursos de exclusão habitacional, gerados por processos dinâmicos que resultam em diferentes graus de exclusão.

Embora as narrativas das/os profissionais apontem para uma percepção mais abrangente do que o conceito defendido pela ENIPSA, cujo caráter não é vinculativo, observamos uma adesão global das instituições à tipologia da Estratégia. Com efeito, da experiência da adoção desse conceito e da concreta ausência de bases científicas suficientes que definam a realidade do fenómeno em Portugal, para um horizonte de uma nova Estratégia (ENIPSSA 2017-2023), vemos a necessidade de se repensar a SSA e de tornar este entendimento mais amplo e coerente.

B) Hipóteses relacionadas com a circunstância específica da situação de sem-abrigo das mulheres

De acordo com o que foi exposto ao longo deste trabalho, a análise mais coesa sobre a SSA é aquela que investiga as rotas ao invés das causas. Isto quer dizer que não existe um caminho único ou uma fórmula de *handicaps* que leve uma pessoa à SSA. Obviamente que podemos falar em aspectos comuns aos percursos, porém, as características de pertença

identitária e a participação nas diferentes esferas (estrutural, relacional e pessoal), geram variados graus de exclusão.

Neste sentido, a partir da nossa amostra de mulheres e homens em SSA, verificamos que alguns fatores estiveram/estão presentes na maioria dessas pessoas. Assim, a pobreza geracional foi revelada na generalidade, embora as narrativas das mulheres tenham sido mais enfáticas. No que toca aos recursos econômicos, o desemprego é a situação de todas as mulheres e homens, especialmente o desemprego de longa duração, embora a maioria seja beneficiária do RSI. Cabe aqui ressaltar que o irrisório valor do referido benefício está muito aquém de garantir o direito à proteção social, tampouco condições para a reinserção. No entanto, encontramos mais mulheres (3) sem rendimentos nenhuns, e um número bastante razoável (4) que perdeu a habitação por falta de condições econômicas para mantê-la.

No que respeita à esfera relacional, uma questão de imenso peso é que todas as mulheres e todos os homens têm fracas ou ausentes redes sociais de suporte (família, amigas/os, comunidade) e tiveram situações de separação ou divórcio, muitas das quais problemáticas. Todas as mulheres e homens (exceto a Emily) têm filhas/os; contudo, a maioria não tem contato direto com elas/eles, ou não tem mesmo quaisquer contatos.

Já no que cabe à esfera pessoal, a quase totalidade das/os entrevistadas/os têm baixos níveis de escolaridade e passou pelas categorias de “sem-teto” e “sem-casa”, no seu percurso habitacional. Por outro lado, a adição remonta aproximadamente a metade das pessoas, sobretudo relacionada com o consumo de drogas. No que respeita à nacionalidade, a maioria tem nacionalidade portuguesa e três das mulheres entrevistadas são migrantes,⁷⁹ sendo importante referir que duas destas manifestaram questões formais e informais de discriminação, que as impedem de obter suporte.

Encontramos padrões de gênero não só nas mulheres, mas também nos homens, como é o caso, por exemplo, das rupturas familiares (família de origem/conjugalidade), pois, dos cinco homens entrevistados, quatro afirmaram terem rompido, eles próprios, com os laços familiares. Verificamos nas narrativas de todos os homens, na justificativa para aqueles rompimentos, fundamentos baseados nos estereótipos do papel do homem, principalmente, aqueles que se referem à autonomia, à liberdade e à autossuficiência: “não quero ser peso, um peso morto na vida de ninguém e depois pronto é basicamente, é isto, eu familiarmente,

⁷⁹ Duas mulheres de África e uma de Espanha.

eu não posso contar com ninguém” (Entrevista Nelson – Novembro/2016). Outra questão marcada foi a total ausência de contato com as/os filhas/os, apresentada por quatro dos cinco homens: “Quebrei os laços familiares, tanto com a minha própria família propriamente dita, e com as minhas filhas” (Entrevista Armando – Dezembro/2016). Quando analisamos esta mesma situação na parte das mulheres, não aparece com tamanho desligamento, e certamente que isto está relacionado ao maior peso que se dá ao estereótipo de mãe e cuidadora, ao contrário do que se dá ao de pai.

Voltando à questão da autonomia, da liberdade e da autossuficiência que parecem ser características vistas, ainda, como mais próximas do gênero masculino, podemos relacioná-las com o fato de que todos os homens passaram pela categoria de “sem-teto” e de “sem-casa”, assim como estiveram em quartos arrendados com o RSI, e nunca foram abrigados⁸⁰ por familiar ou amiga/o. Já do lado das mulheres, cinco delas estiveram, em algum momento, abrigadas por familiar ou amiga/o (habitação precária), ilustrando que socioculturalmente as mulheres são mais ajudadas pelas redes informais, assim como tendem a buscar mais ajuda nelas, ao contrário dos homens.

Com efeito, de uma forma geral, tanto as mulheres, quanto os homens revelaram a percepção de que são elas as mais ajudadas, quer em termos formais, quer em informais:

Não é mais facilidades, é... é uma palavra assim do gênero (...) É mais fácil para uma mulher se orientar, se arranjar qualquer coisa do que um homem. Nalguma coisa tínhamos que ser pri-pri-vilegiadas (Entrevista Virginia – Fevereiro/2017).

Eu acho que as mulheres aqui não precisam de viver SA (...) porque têm mais facilidade (...) Na Entidade Y, por exemplo, eu vou lá hoje e dizem-me para ir lá amanhã mas se for uma mulher hoje fica logo lá (Entrevista Jorge – Fevereiro/2017).

Relativamente à percepção individual sobre a condição de gênero nas situações das entrevistadas, salientamos que foi um ponto de difícil averiguação, tendo em consideração as narrativas antagônicas que surgiram enquanto respostas às nossas questões. Primeiramente, percebemos que, quando perguntado de forma direta “Como se sente enquanto mulher nesta situação?”, logo à partida eram excluídas quaisquer diferenças entre os gêneros. Isto deve-se à percepção de quem está numa situação de extrema pobreza e exclusão, na qual vê a satisfação das necessidades básicas como a questão mais urgente a ser resolvida. Efetivamente, a satisfação das necessidades foi narrada como indiferenciada em termos de gênero, motivando essa percepção de que a SSA é a mesma para mulher e para o homem.

⁸⁰ Neste ponto, com exceção do Luís, que esteve alojado com o filho e, logo após, com o pai.

Por outro lado, encontramos em algumas narrativas a percepção de que para a mulher é “mais fácil” encontrar alternativas na SSA, ao lado da afirmação de que as mulheres são mais ajudadas do que os homens. Essa suposta “maior facilidade” é relacionada à possibilidade de a mulher recorrer à prostituição, a qual foi revelada completamente despida de uma visão de gênero. Porém, nos questionamentos indiretos pudemos observar alguma consciência global a respeito da posição social da mulher. Assim, observamos algumas questões apontadas nas narrativas enquanto desvantagens da posição da mulher: a discriminação, a divisão desigual do trabalho doméstico, a violência, a insegurança e a monoparentalidade. Apesar disso, estes aspectos apontados não foram relacionados com a SSA da mulher, tampouco com a percepção do trajeto individual de cada uma das entrevistadas. Portanto, percebemos que as entrevistadas têm consciência da maior vulnerabilidade social da mulher, de uma forma global, mas associam-na como inerente ao papel do gênero feminino. Por fim, cabe-nos destacar que somente a Julieta revelou uma maior consciência da condição de gênero na sua trajetória.

Se, por um lado, encontramos algumas questões de gênero nos percursos dos homens, de outro lado, os trajetos das mulheres mostram-se vincadamente delimitados pelos estereótipos do papel feminino. Importa relatar que os resultados da análise das entrevistas vão diretamente ao encontro dos vetores de gênero ilustrados pela literatura especializada, confirmando, portanto, uma importante dimensão de gênero na SSA, que ocorre não só em Portugal, mas está relacionado com a posição social da mulher.

Neste sentido, as questões da monoparentalidade, da VD e da prostituição apareceram de forma recorrente nos trajetos das mulheres entrevistadas. Por exemplo, das oito mulheres com filhas/os, a monoparentalidade esteve presente no percurso de seis destas, sendo que na maioria das vezes associada à fraqueza dos recursos econômicos e à inadequada proteção social. Entretanto, é importante frisar uma questão que não foi prevista inicialmente como hipótese, mas que se encontra vinculada às questões da condição da mulher em SSA, que é a perda da guarda das/os filhas/os. Assim, a respeito da monoparentalidade, das seis mulheres, cinco perderam a guarda das/os filhas/os, sendo que o motivo geral foi a adição, excetuando a Beatriz que foi pela reclusão em estabelecimento prisional.

No caso da VD, que aparece na literatura como um dos “gatilhos” para a SSA da mulher (Edgar e Doherty, 2001), verificamos esta ocorrência, em uma ou mais vezes, nos trajetos de oito das nove mulheres. Na maioria dos percursos, a VD apareceu no contexto da

conjugalidade, porém, em quatro mulheres verificamos a ocorrência (também ou isoladamente) no contexto da família de origem. Percebemos que não é possível afirmar que a VD figura como causa exclusiva para a SSA da mulher, pois precisa de estar associada à outros fatores de vulnerabilidade para gerar a exclusão habitacional. No entanto, é importante ressaltar que esses outros fatores de vulnerabilidade são igualmente decorrentes da posição inferior da mulher na sociedade (*e.g.*, isolamento decorrente da VD, falta de recursos econômicos, maternidade).

Todavia, podemos analisar em que medida a VD é determinante para a SSA da mulher. Neste sentido, verificamos que a VD teve maior peso nos percursos de cinco das oito mulheres entrevistadas. Por exemplo, a Julieta saiu da habitação própria que possui em conjunto com o ex-marido, em decorrência da VD. Apesar de verificarmos outras questões de vulnerabilidade (ausência de redes de suporte, baixo nível de escolaridade e saúde física deficitária), ela estava alojada no próprio imóvel, no qual mantinha o trabalho de cultivo no campo, onde levava uma vida regular. Entretanto, por causa da VD, deixou o imóvel e entrou numa situação de pobreza, isolamento e exclusão habitacional que se estende até hoje. Outro exemplo emblemático é o da Olga que passou a consumir álcool quando o seu companheiro começou a exercer violência psicológica sobre si, levando-a à total desestruturação, a um quadro gravíssimo de depressão e à perda da guarda da filha menor. Depois disso, com um outro companheiro, passou a ser vítima de violência física, tendo piorado o seu quadro depressivo, o que levou à perda do emprego, à perda da habitação e a um internamento psiquiátrico. Portanto, nestes dois casos vemos que a VD foi determinante para a desestruturação desses percursos, apesar de estarem instersecionados com outros fatores de vulnerabilidade.

Já nos outros casos, a VD ocorreu em contextos já bastantes precários, marcados pela longa instabilidade habitacional e pelo consumo de drogas. Nestes casos, vemos que a VD não foi determinante, tal qual naqueles dois supracitados.

No que toca à prostituição, igualmente associada à SSA da mulher, identificamos esta ocorrência nos percursos de quatro mulheres. Não obstante duas destas mulheres terem relatado a prática da prostituição também como recurso à sobrevivência, todas as quatro estavam/estão ligadas ao consumo de drogas: “comecei-me a prostituir para conseguir comer, porque eu deixei caducar os meus documentos e então não consigo ter um subsídio da SS (...) Eu costumo prostituir-me para arranjar dinheiro para a droga e no dia a dia não se vive, sobrevive-se” (Entrevista Rosa – Janeiro/2017).

Verificamos alguns importantes padrões nos percursos das mulheres em situação de prostituição. Para além do consumo de drogas e daquelas características comuns à SSA, todas estiveram em situação de “sem-teto”, foram vítimas de VD em um ou mais momentos/relacionamentos e, em três das quatro, têm associada a patologia dual e a monoparentalidade. Portanto, estas mulheres estão ainda mais frágeis a um contexto de extrema pobreza e exclusão e são mais vulneráveis à violência e à exploração.

Com efeito, não nos cabe aqui fazer generalizações, tendo em vista a não representatividade da nossa amostra. Assim, é sabido que há mulheres fora dos contextos da toxicod dependência que estão em situação de prostituição e que muitas se iniciam nos contextos da adição para conseguirem se prostituir. Porém, a hipótese levantada inicialmente não encontrou fundamento nas histórias de vida das entrevistadas, tendo em consideração a sobreposição da toxicod dependência em todos os contextos analisados.

Por fim, encontramos a doença mental (preexistente ou associada aos consumos) em sete das nove mulheres entrevistadas. Destas sete mulheres, cinco têm a doença mental associada aos consumos (patologia dual) e outras duas fora de quaisquer consumos. Já nos homens esta problemática foi revelada somente num deles, também associada aos consumos.

A respeito da última hipótese secundária (H2.5), entendemos que a SSA da mulher tende ainda a ser percebida enquanto consequência de problemas associados à dimensão pessoal e aos comportamentos desviantes. No entanto, cabe realçar que encontramos percepções contrastantes a este respeito, nas narrativas das entidades entrevistadas. Assim, fica claro que as percepções individuais das/os profissionais, acerca do gênero e das suas relações sociais, interferem na sua compreensão acerca da SSA da mulher. Isto ocorre, quando ressaltam as características superficiais dos trajetos da mulher (*e.g.*, VD, adição, prostituição, doença mental, monoparentalidade e perda da guarda das/os filhas/os) para explicar a SSA dessa. Queremos com isso dizer que as questões de ordem estrutural não foram tão evocadas para retratar a SSA da mulher, como foram chamadas a delinear a do homem (*e.g.*, desemprego).

De fato, não se podem excluir as características comumente encontradas na SSA, porém, a abordagem holística e interseccional não pode ser deixada de lado. Se só se olhar para a superfície, certamente é possível dizer que a SSA da mulher é marcada pelos comportamentos desviantes e pelos *handicaps* na esfera pessoal. Porém, é conhecida a

importância da esfera estrutural na multidimensionalidade da SSA, que revela a maior vulnerabilidade da mulher nos fenômenos da pobreza e da exclusão social.

Efetivamente, entendemos que a percepção da SSA da mulher tem a ver com as questões da (in)visibilidade, na medida em que a proporção de mulheres naquela situação é muito menor do que a de homens. Queremos com isso dizer que às mulheres são conferidas mais alternativas de suporte formal ou informal e que este fato invisibiliza e afasta dos serviços e das estatísticas a maior fatia dessas mulheres. Por outro lado, aquelas mais visíveis trazem consigo uma grande variedade de problemas interseccionados (*e.g.*, VD, adição, prostituição, monoparentalidade e perda da guarda das crianças, doença mental), os quais são, maioritariamente, associados ao domínio pessoal e aos percursos desviantes. Assim, contribuem para a confirmação da referida hipótese, as narrativas antagônicas a respeito da SSA da mulher, o relativo conhecimento/percepção das/os profissionais acerca das questões de gênero e a visibilidade de trajetórias mais problemáticas por parte das mulheres.

Para concluir esta secção de hipóteses, tentamos basear o nosso entendimento para a confirmação da existência de rotas específicas da mulher para a SSA, as quais são fundamentadas na posição social inferior da mulher na sociedade. Apesar disso, as mulheres em SSA entrevistadas não apresentaram consciência da dimensão de gênero sobre as suas trajetórias. Da mesma forma, encontramos uma lógica na ocorrência de eventos de vulnerabilidade associados aos estereótipos do papel da mulher (VD, monoparentalidade e prostituição) com as rotas para a SSA das mulheres entrevistadas. Neste sentido, esta mesma lógica parece fundamentar a percepção da SSA da mulher enquanto consequência de *handicaps* no domínio pessoal e dos comportamentos desviantes.

C) Hipóteses relacionadas com a falta de reconhecimento institucional da situação de sem-abrigo das mulheres

Não obstante os avanços que houve desde o compromisso internacional do *mainstreaming* de gênero e do *empowerment*, ambos afirmados estrategicamente na PAP (1995), no que respeita aos direitos humanos das mulheres e à igualdade de gênero, ainda se encontram fortes barreiras à transversalidade do gênero nas políticas públicas e sociais. A falta de conhecimento e de interesse político figuram como importantes fundamentos para tal impedimento, na medida em que as questões relacionadas ao gênero não são vistas como urgentes.

Neste sentido, as políticas sociais em Portugal continuam neutras em termos de gênero, constituindo-se num grande entrave à igualdade de gênero. Vale reconhecer o importante trabalho que a CIG tem realizado em termos de promoção da igualdade de gênero e de combate à violência de gênero, o que se revela nos Planos Nacionais desenhados e executados pela mesma. Infelizmente, continua com imensas dificuldades em conscientizar as/os *policy-makers* a respeito da transversalidade do gênero, esbarrando na falta de conhecimento e de interesse político e nos preconceitos estereotipados.

É mesmo o desconhecimento (...) a nível dos técnicos e dos dirigentes políticos, não há este entendimento que isto seja importante (...) Se eu estiver a fazer uma política é para os sem-abrigo em geral, se eu criar um banco alimentar, uma coisa qualquer para distribuir alimento (...) isto serve a todas as pessoas que estão nesta situação (...) Em perspetiva de gênero fazem uma abordagem neutra que é a que lhes parece mais aceitável e que é o paradigma mais aceite pela sociedade em geral (Entrevista OG 3 – Dezembro/2016).

Portanto, a negligência da dimensão de gênero nas políticas e respostas sociais para as PSSA está relacionada com fatores de ordem estrutural, conforme já frisamos: a falta de estudos qualitativos e quantitativos sólidos, assim como a assunção de um conceito limitado que abrange as situações mais visíveis, marcadas maioritariamente pelos homens; o desinteresse político; e a tendência da manutenção de um paradigma neutro, que é mais aceite pela sociedade.

Por outro lado, se a SSA remonta ao entendimento de que as pessoas nesta situação não têm as suas necessidades básicas minimamente satisfeitas (*e.g.*, abrigo, alimentação, higiene, vestuário), em que ponto se encaixa a dimensão de gênero? A justificação para a inclusão da dimensão de gênero nos serviços de suporte às PSSA está intimamente ligada com as diferentes necessidades de apoio que têm as mulheres e os homens. É curioso pensar que, se as mulheres estão sobre-representadas na pobreza e na exclusão social, como é que podem constituir-se num percentual baixíssimo em SSA. Claro que a pobreza e a exclusão social são multidimensionais e interseccionam-se com outros fatores, dos quais já falamos. Queremos com isto dizer que a SSA da mulher é tipicamente invisibilizada, pois, com base nos estereótipos de gênero (*e.g.*, fragilidade, incapacidade, dependência), recebe mais apoio formal e informal e, assim, consegue-se valer de outras estratégias para se manter afastada das ruas e dos serviços específicos de suporte. Portanto, fica à margem da investigação, das estatísticas e das políticas que tendem a focar nas formas mais visíveis do fenómeno.

Neste sentido, as respostas adequadas às necessidades das mulheres em SSA devem estar relacionadas com equipamentos de suporte (*e.g.*, CAT, centro de dia, abrigo de

emergência, apoio psicossocial) que lhes garantam a segurança e a privacidade; que tenham apoio técnico especializado e consciente acerca das questões da condição da mulher em SSA; e que promovam a sua autodeterminação e *empowerment*, através de respostas alternativas àquelas tradicionais de manutenção dos estereótipos de gênero e, portanto, dos estigmas, na tentativa de desconstruir o caráter masculino e dominante que se mantém sobre todas as estruturas de suporte. Certamente que as relações sociais entre mulheres e homens são saudáveis e que a diversidade contribui para o desenvolvimento humano, porém, nesta questão, tratam-se de mulheres extremamente frágeis, com percursos estigmatizantes e fortemente expostas à violência masculina, mesmo que indiretamente. E o que vemos, de um lado, são serviços generalistas que não têm consciência destas questões e, de outro, mulheres sem apoios nenhuns que fogem ao estigma e aos percursos de exposição à violência.

Na verdade, existem políticas e respostas que têm em consideração as situações de vulnerabilidade da mulher, porém, estas são edificadas e compartimentadas de acordo com os estereótipos do gênero feminino e dos seus papéis tradicionais (VD, monoparentalidade e prostituição).⁸¹ Vale realçar que nas respostas à VD e à monoparentalidade, as quais incluem equipamentos físicos de acolhimento, a interseccionalidade está excluída logo à partida, ou seja, já no desenho das políticas e respostas, as mulheres foram selecionadas enquanto “merecedoras” e “não merecedoras” de suporte (Bruto da Costa e Baptista, 2001; Mayock e Bretherton, 2016). Uma mulher não elegível para aqueles equipamentos de acolhimento é encaminhada para um CAT. Portanto, isso retrata a manutenção de estigmas relativamente à condição da mulher, em que o seu papel enquanto mulher, esposa, mãe e cuidadora é minuciosamente avaliado.

Ademais, relembremos que tais equipamentos sociais foram expressamente excluídos das categorias da ENIPSA e que este fato vai de encontro à multidimensionalidade do fenómeno, pois não é só a falta de habitação que caracteriza a SSA. E porque razão nos importa destacar estas situações como SSA? Primeiramente, para que se tenha atenção à condição da mulher em SSA e que se reestruture os serviços de suporte, para que mais mulheres possam ter acesso às respostas. Segundo, para que se acabem com as respostas estigmatizantes, que não têm em conta a heterogeneidade das mulheres, nem a interseccionalidade. E, terceiro, para que as mulheres nesses equipamentos estejam

⁸¹ Relativamente à prostituição, apesar de não existir um equipamento físico enquanto resposta, existem equipas de rua e gabinetes de apoio psicossocial.

elegíveis para possíveis respostas habitacionais criadas no âmbito de políticas de apoio à SSA (e.g., *housing first*).

Por fim, aquando do planeamento inicial das hipóteses, pensamos que o *mainstreaming* de gênero tivesse sido abordado de maneira superficial na ENIPSA, contudo, na medida em que aprofundamos os estudos e que realizamos as entrevistas, verificamos que a Estratégia não o contemplou de todo. A transversalidade do gênero nas políticas sociais implica este enquadramento, desde o desenho até a reflexão das consequências da adoção de determinadas práticas relacionadas. A ENIPSA, edificada em 2009, por um variado grupo de entidade públicas e privadas, bem como de *experts* nas respectivas áreas, limitou-se a citar, inocuamente, a igualdade de gênero na sua base principiológica. A participação da CIG nesse grupo foi minimizada pelas resistências políticas e socioculturais que fundamentam um consenso em torno de prioridades, dentre as quais não se encaixa o gênero. Ora, isto é algo inadmissível, já que estamos falando de uma política recente, numa sociedade e espectro político que já tem mais bases e conhecimento relativamente à dimensão de gênero, do que há uma ou duas décadas atrás.

Portanto, podemos afirmar que não há um reconhecimento institucional da SSA da mulher, na medida em que a dimensão de gênero não é reconhecida como significativa, tampouco são identificadas necessidades específicas de suporte sob o prisma do gênero. Neste sentido, ocorre a manutenção das respostas estereotipadas para as mulheres em situação de vulnerabilidade, já que o espectro político e sociocultural em Portugal ainda não despertou totalmente para as questões relativas à dimensão de gênero.

Reflexão final

A situação de sem-abrigo, conforme vincamos ao longo desta investigação e segundo nos foi revelado através do trabalho de terreno, é um fenômeno dotado de complexidade, pois decorre da inter-relação de *handicaps* nos sistemas sociais básicos, fato este que motiva a sua percepção sob o prisma da multidimensionalidade. No mesmo sentido, a heterogeneidade é um dos traços marcantes da situação de sem-abrigo, na medida em que as pessoas têm pertencas identitárias distintas que, da intersecção com o *background* estrutural, geram diferentes graus de marginalização e exclusão.

No que toca à realidade do fenômeno em Portugal, é inegável que a ENIPSA tenha sido um grande passo para o reconhecimento político da situação de sem-abrigo, tendo fomentado importantes melhorias acerca da intervenção social, nomeadamente o trabalho em rede e em parceria, uma relativa descentralização e um maior engajamento da sociedade civil. No entanto, no que se refere à eficácia em termos de reinserção social das pessoas naquela situação, verifica-se, ainda, a predominância do caráter assistencialista e dos suportes vinculados pela satisfação das necessidades básicas. Outrossim, não podemos branquear a sua superficialidade denotada em vários aspectos, os quais comprometem a apreensão da realidade da situação de sem-abrigo na sociedade portuguesa, bem como as respostas que lhe são direcionadas.

Sob esse entendimento, é possível criticar o conceito de situação de sem-abrigo vigente em Portugal, cuja abrangência limitada às situações mais visíveis não corresponde à realidade que suscita o fenômeno. Ademais, o conceito erguido sob a égide da ENIPSA, apesar de baseado na tipologia ETHOS, nada agregou de novo ao conhecimento pré-existente sobre o fenômeno, pois as categorias defendidas pela Estratégia retratam rigorosamente aquelas situações que têm sido tradicionalmente trabalhadas pela intervenção social das solidariedades particulares. Isto quer dizer que a situação de sem-abrigo permanece a ser reconhecida unicamente pela via da dimensão objetiva, ou seja, a ausência de habitação.

Diante do exposto ao longo deste trabalho, a compreensão mais coerente da situação de sem-abrigo é aquela que privilegia, sob um prisma holístico e interseccional, a abordagem conjuntural das rotas de marginalização e exclusão. Neste sentido, cabe ainda referir que o entendimento acerca do fenômeno em questão exige que se defina claramente o significado do lar. Neste sentido, a nossa percepção vai ao encontro daqueles três domínios (físico,

social e legal) defendidos por Edgar e Colegas (2003), cuja inter-relação determina o grau de integração ou marginalização/exclusão de uma pessoa. Com efeito, um conceito nesses termos é claramente mais democrático, na medida em que abrange diversas situações de exclusão habitacional e, principalmente, porque revela os casos tradicionalmente invisibilizados pelas antigas categorias, os quais dizem respeito à dimensão de gênero contida no fenômeno.

Para perceber estes amplos contornos, seria preciso valer-se da investigação interdisciplinar e sólida acerca da realidade do fenômeno na sociedade portuguesa, o que não ocorreu aquando da edificação da Estratégia. Por isso, concorrem para o não reconhecimento da dimensão de gênero na situação de sem-abrigo em Portugal: o desconhecimento do fenômeno; uma neutralidade política em termos de gênero, que se mantém para não ferir as suscetibilidades do senso comum, ainda vincadas pelas normas patriarcais e sexistas; a manutenção de respostas sociais modeladas sobre os estereótipos do papel das mulheres; e, por fim, a profunda desconsideração do *mainstreaming* de gênero enquanto um dos princípios que devem nortear todas as fases das políticas públicas.

Diante do exposto, advogamos pela maior atenção da investigação em ciências sociais sobre a situação de sem-abrigo, tanto no que toca à inclusão da dimensão de gênero, no sentido de combater a invisibilidade das mulheres, quanto para contribuir para uma realidade coerente do fenômeno na sociedade portuguesa. Advogamos, ainda, para que o *policy-making* que respeita a promessa de uma futura Estratégia (ENIPSSA 2017-2023) seja baseado num conhecimento sólido sobre a situação de sem-abrigo, que modifique e transforme o antigo conceito em formas mais amplas de se perceber o fenômeno e de visibilizar as mulheres que estão nesta situação e, especialmente, que efetive o *mainstreaming* de gênero em todas as fases desta política. Assim, que as respostas habitacionais e todas aquelas outras exigidas pela situação de sem-abrigo sejam dimensionadas à parte dos estereótipos de gênero, que têm vincado as mulheres na sociedade portuguesa, enquanto vítimas, frágeis, incapazes, fracassadas, más mães, etcetera.

Referências bibliográficas

AEIPS: Associação para o Estudo e Integração Psicossocial
<http://www.aeips.pt/habitacao/casas-primeiro/> [12 de março de 2017]

Almeida, João Ferreida (org.) (1994) *Exclusão Social: factores e tipos de pobreza em Portugal*. Lisboa: Celta Editora.

Amâncio, Lígia (1994) *Género – Masculino e feminino – A construção social da Diferença*. Porto: Edições Afrontamento.

Amâncio, Lígia (2003) “O gênero no discurso das ciências sociais” *Análise Social*, 168: 687-714. <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218791078B9rDE5id4Po89MU8.pdf> [20 de setembro de 2016]

Anderson, Nels (1961) *The Hobo: The sociology on the homeless men*. Chicago: The University of Chicago Press.

Association for Women’s Right in Development – AWID (2004) “Intersectionality: A Tool for Gender and Economic Justice” *Women’s Right ad Economic Change* Nº 9 Agosto/2004,
https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/intersectionality_a_tool_for_gender_and_economic_justice.pdf [27 de maio de 2017]

Bandeira, Lourdes; Almeida, Tânia Mara Campo; Menezes, Andrea Mesquita (orgs.) (2004) *Violência contra as mulheres: A experiência de capacitação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher da Região Centro-Oeste*. Brasília: Agende,
https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/direitos-humanos/direitos-das-mulheres/politicas-publicas-de-protecao-a-mulher/deams/violencia_contra_as_mulheres_-_a_experiencia_de_capitacao_das_deams.pdf [18 de julho de 2017]

Baptista, Isabel (2004) “A problemática em Portugal em “Sem Abrigo e Imigração – Olhares sobre a realidade em Portugal” *Colectânea de Ensaios Cais*. Lisboa: Padrões Culturais Editora, 34-39.

Baptista, Isabel (2009) “The Drafting of the Portuguese Homeless Strategy: An Insight into the Process from a Governance-Oriented Perspective” *European Journal of Homelessness*, Vol. 3, Dezembro/2009, 53-74. <http://www.feantsa.org/fr/european-journal->

[of-homelessness/2009/05/09/european-journal-of-homelessness-volume-3-2009](http://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2009/05/09/european-journal-of-homelessness-volume-3-2009) [12 de março de 2017]

Baptista, Isabel (2010) “Women and Homelessness in Europe” in O’Sullivan, E., Busch-Geertsema, V.; Quilgars, D.; and Pleace, Nicholas (eds.) *Homelessness Research in Europe*.

<https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2010/Homeless%20Research%20in%20Europe.pdf> [05 de dezembro de 2016]

Baptista, Isabel (2013) “The First Portuguese Homelessness Strategy: Progress and Obstacles” *European Journal of Homelessness*, vol. 7 (2), December 2013, pp. 87-107. http://www.feantsa.org/download/ib_review1753693207719349638.pdf [12 de outubro de 2016]

Baptista, Isabel (2016) “Strategically Moving Forward in Combatting Homelessness in Spain” *European Journal of Homelessness*, Volume 10, No. 2, December 2016. 89-110. http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/10-2_strategy_review.pdf [12 de outubro de 2016]

Barancelli, Valéria (2016) *A governação em rede em sistemas sociais complexos : um estudo de caso sobre o trabalho social com pessoas sem-abrigo*. Dissertação de mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo, apresentada à Faculdade de Economia e à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. <http://hdl.handle.net/10316/31858> [03 de fevereiro de 2017]

Barros, Carlos Pestana (1997) “Os Sem-Abrigo: Uma Análise da Literatura Económica” in Barros, Carlos Pestada; Santos, José C. Gomes (eds.) *A Habitação e a Reinserção social em Portugal*. Lisboa: Editores Vulgata, 169-183.

Bastos, Susana Pereira (1997) *O Estado Novo e os Seus Vadios*. Lisboa: Dom Quixote.

Benjaminsen, Lars; Dyb, Evelyn (2010) “Homelessness Strategies and Innovation” in O’Sullivan, E., Busch-Geertsema, V.; Quilgars, D.; and Pleace, Nicholas (eds.) *Homelessness Research in Europe*.

<https://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2010/Homeless%20Research%20in%20Europe.pdf> [05 de dezembro de 2016]

Bennet, Fran; Daly, Mary (2014) *Poverty through a Gender Lens: Evidence and Policy Review on Gender and Poverty*. Oxford: Department of Social Policy and Intervention

University of Oxford.
https://www.spi.ox.ac.uk/uploads/tx_oxford/files/Gender%20and%20poverty%20Bennett%20and%20Daly%20final%2012%205%2014%2028%205%2014_01.pdf [03 de fevereiro de 2017]

Bento, António; Barreto, Elias (2002) *Sem-Amor, Sem-Abrigo*. Lisboa: Confrontações.

Bock, Gisela (1991) “Questionando Dicotomias: perspectivas sobre a história das mulheres” in Crespo, Ana Isabel; Monteiro-Ferreira, Ana; Couto, Anabela; Cruz, Isabel; Joaquim, Tesesa (orgs.) *Variações Sobre Sexo e Género* (2008). Lisboa: Livros Horizonte, 79-101.

Bretherton, Joanne; Benjaminsen, Lars; Pleace, Nicholas (2016) “Women’s Homelessness and Welfare States” in Mayock, Paula; Bretherton, Joanne (eds.) *Women’s Homeless in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan, 75-102.

Busch-Geertsema, Volker; Edgar, William; O’Sullivan, Eoin; Pleace, Nicholas (2010) *Homeless Policies in Europe: lessons from research*.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6442&langId=en> [14 de maio de 2017]

Campehouth, Luc Van; Quivy, Raymond (1998) *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Capucha, Luís (2002) “Vulnerabilidade à exclusão social” in DEPP/MTS, Portugal 1995-2000, *Perspectivas da Evolução Social*, Oeiras, Celta Editora e DEPP/MTS, pp. 215-252.

Capucha, Luís (2005) *Desafios da pobreza*. Oeiras: Celta.

Carmo, Hermano (1996) *Exclusão social: rotas de intervenção*. Lisboa: ISCSP.

Castel, Robert (1994) “A Dinâmica dos Processos de Marginalização: Da vulnerabilidade à desafiliação” *Caderno CRH Salvador*, n.26/27, jan/dez, 1997.
<https://www.portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/viewFile/18664/12038> [01 de novembro de 2016]

Castel, Robert (1995) *As metamorfoses da questão social: uma crónica do salário*. Petrópolis: Vozes.

Chant, Sylvia (2010) “Gendered poverty across space and time: introduction and overview” in Chant, Sylvia (ed.) *The International Handbook of Gender and Poverty: concepts, research, policy*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, pp. 1-26.

CIG: Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género <https://www.cig.gov.pt/> [24 de janeiro de 2016]

CITE: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego <http://cite.gov.pt/> [19 de fevereiro de 2016]

Comissão Europeia – Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=pt> [10 de março de 2017]

Comissão Europeia – Saúde Mental https://ec.europa.eu/health/mental_health/policy_pt [11 de março de 2017]

Comissão Europeia (2008) *Manual para a Integração da Dimensão de Género nas Políticas de Emprego, de Inclusão Social e Protecção Social*. DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades Lisboa: CIG, <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/manualgenero.pdf> [18 de março de 2016]

Comissão Europeia (2010) “Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social: um quadro europeu para a coesão social e territorial”. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Económico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões. Comissão Europeia: Bruxelas, COM/2010/0758final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0758&from=PT> [20 de maio de 2017]

Conselho da Europa (1999) *A abordagem integrada da igualdade de género (mainstreaming): Enquadramento conceptual, metodologia e apresentação de «boas práticas»*. Lisboa: Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres.

Cooper, Brian (1995) *Shadow people: the reality of homelessness in the 90's*. Sydney: Sydney City Mission, https://www.researchgate.net/profile/Brian_Cooper2/publication/228268057_Shadow_People/links/02e7e52268278bea26000000/Shadow-People.pdf [10 de janeiro de 2016]

Costa, Alfredo Bruto (1998) *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Costa, Alfredo Bruto; Baptista, Isabel (2001) “Women and homelessness in Portugal” in Edgar, Bill; Doherty, Joe (eds.) *Women and Homelessness in Europe: pathways, services and experiences*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 53-64.

Costa, Alfredo Bruto (coord.) (2008) *Um olhar sobre a pobreza: vulnerabilidade e exclusão no Portugal contemporâneo*. Lisboa: Gradiva.

Costa, António Firmino (2012) *Desigualdades Sociais Contemporâneas*. Lisboa: Mundos Sociais.

Coutinho, Clara. P. (2013) *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Almedina.

Crescer na Maior: Associação Crescer na Maior. *Programa É UMA CASA – Lisboa Housing First* <http://crescer.org/projetos/e-uma-casa/> [02 de abril de 2017]

Direcção-Geral da Solidariedade e Segurança Social (2004) *Comunidade de Inserção: Guião Técnico*. http://www.seg-social.pt/documents/10152/51600/Comunidade_insercao/bd11265a-7490-457b-84d5-e30253fba1ae [05 de abril de 2017]

Doherty, Joe (2001) “Gendering homelessness” in Edgar, Bill; Doherty, Joe (eds.) *Women and Homelessness in Europe: pathways, services and experiences*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 9-20.

EAPN Portugal: Rede Europeia Anti-Pobreza. <http://www.eapn.pt/> [07 de janeiro de 2016]

Edgar, Bill (2001) “Women, the housing market and homelessness” in Edgar, Bill; Doherty, Joe (eds.) *Women and Homelessness in Europe: pathways, services and experiences*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 21-45.

Edgar, Bill; Meert, Henk; Doherty, Joe (2003) *Review of Statistics on Homelessness in Europe: Developing an operational definition of homelessness*. http://www.noticiaspsh.org/IMG/pdf/Review_os_statistics_of_homeless_in_Europe.pdf [26 de janeiro de 2016]

Edgar, Bill; Meert, Henk e Joe Doherty (2004) *Third Review of Statistics on Homelessness in Europe: Developing an operational definition of homelessness*. <http://www.feantsaresearch.org/download/3-20041762990330054027965.pdf> [26 de janeiro de 2016]

Edgar, Bill (2009) *European Review of Statistics on Homelessness*. http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa_2009statsreview_en.pdf [24 de março de 2016]

EIGE: European Institute for Gender Equality – <http://eige.europa.eu/> [12 de dezembro de 2016]

EIGE (2016) *Report Poverty, Gender and Intersecting Inequalities in the EU: Review of the Implementation of Area A: Women and Poverty of the Beijing Platform for Action*. EIGE: Lituânia, http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/ti_pubpdf_mh0416244enn_pdfweb_20161208181320.pdf [07 de janeiro de 2017]

Enders-Dragässer, Uta (2001) “Women, Exclusion and Homeless in Germany” in Edgar, Bill; Doherty, Joe (eds.) *Women and Homelessness in Europe: pathways, services and experiences*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 207-218.

European Observatory on Homelessness: <http://www.feantsaresearch.org/> [04 de janeiro de 2016]

Eurostat (2016) “Estatísticas da distribuição do rendimento” *Statistics Explained*. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Income_distribution_statistics/pt [10 de agosto de 2016]

Eurostat (2017) *Gender pay gap*. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics [18 de julho de 2017]

FEANTSA: European Federation of National Organisations Working with the Homeless. <http://www.feantsa.org/en> [06 de janeiro de 2016]

FEANTSA (2005) *ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*. <http://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion> [10 de janeiro de 2016]

FEANTSA (2014) *Confronting Homelessness in the Framework in the European Semester 2014: A FEANTSA Monitoring Report*. http://www.feantsa.org/download/confronting_homelessness_european_semester_20146731371529907757490.pdf [26 de maio de 2016]

Ferreira, Maria Leonor Bastos de Vasconcelos (2000) *A pobreza em Portugal na década de 80*. Lisboa: Conselho Económico e Social.

Ferreira, Sónia Mairos (2015) “Alinhamentos de governação e a situação de sem-abrigo em Portugal: perigos e insuficiências da orientação para/pelo mercado” *Serviço Social Revista*, Londrina, V. 17, n.2, Jan./Jun. 2015. <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/viewFile/21254/17684> [02 de setembro de 2016]

Ferreira, Virgínia (1996) “Mujer y Trabajo: la división sexual del trabajo en el análisis sociológico: de natural a socialmente construida” in León, María Antonia; Cortázar,

Marisa; Ortega, Félix (coords.) *Sociología de las Mujeres Españolas*. Madrid: Editorial Complutense, 93-119.

Ferreira, Virgínia (1998) *As Mulheres em Portugal: situação e paradoxos*. <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/119.pdf> [30 de agosto de 2016]

Flick, Uwe (2005) *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*. Lisboa: Monitor.

Gomes, Teresa Simões; Guadalupe, Sónia (2011) “Redes de Suporte Formal aos Sem-Abrigo na Cidade de Coimbra” *Interações*, nº 21. <http://interacoes-ismt.com/index.php/revista/article/viewFile/323/335> [13 de setembro de 2016]

Hespanha, Pedro (2001) “Mal-estar e risco social num mundo globalizado: Novos problemas e novos desafios para a teoria social” in Santos, Boaventura de Sousa (org.) *Globalização: Fatalidade ou utopia?* Vol. 1 Porto: Edições Afrontamento, 163-196.

Hespanha, Pedro (2008) “Políticas Sociais: novas abordagens, novos desafios” *Revista de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará*, vol. 39, nº 1. <http://hdl.handle.net/10316/10865> [27 de dezembro de 2016]

IHRU: Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana. <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/ihru/> [01 de abril de 2017]

INE: Instituto Nacional de Estatística https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpgid=ine_main&xpid=INE [10 de abril de 2016]

INE (2015) *População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) por sexo e grupo etário*. https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006271&contexto=bd&selTab=tab2 [10 de agosto de 2017]

INE (2015) “Taxa de escolaridade do nível de ensino superior (Série 2011 - %) da população residente com idade entre 25 e 64 anos por local de residência (NUTS - 2001), sexo e grupo etário anual” *Inquérito ao Emprego*, https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006399&contexto=bd&selTab=tab2 [06 de janeiro de 2017]

INE (2016) “Inquérito às Condições de Vida e Rendimento 2015” *INE – Inquérito às Condições de vida e Rendimento*, https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp%3Fflook_parentBoui%3D249049186%26att

[display%3Dn%26att_download%3Dy+&cd=3&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=pt](#) [29 de agosto de 2016]

ISS (2005) *Estudo dos Sem-Abrigo*. Lisboa: ISS. http://www.seg-social.pt/documents/10152/157960/sem_abrigo/e446d027-e00a-4d25-a88a-fe18d64c16af [12 de março de 2016]

ISS (2009) *Estratégia para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo (2009-2015)*, http://www.seg-social.pt/documents/10152/13334/enipsa_2009_2015 [12 de dezembro de 2015]

Joaquim, Teresa (2004) “EX-AEQUO: contributo decisivo para um campo de estudos em Portugal” *Revista Estudos Feministas*. Florianópolis, vol. 12, setembro-dezembro. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000300009 [17 de abril de 2017]

Jones, Anwen (1999) *Out of Sight, Out of Mind? The experiences of homeless women*. Centre for Housing Policy, University of York. Londres: Crisis.

Kuhn, Randall; Culhane, Dennis P. (1998) “Applying cluster analysis to test a typology of homelessness by pattern of shelter utilization: results from the analysis of administrative data” *American Journal of Community Psychology*, Vol. 26, 2. http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1097&context=spp_papers [17 de junho de 2016]

Löfstrand, Cecilia Hansen; Quilgars, Deborah (2016) “Cultural Images and Definitions of Homeless Women: Implication for Policy and Practice at the European Level” in Mayock, Paula; Bretherton, Joanne (eds.) *Women’s Homeless in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan, 41-73.

Maroy, Christian (1997) “A análise qualitativa de entrevistas” in Albarello, L., Digneffe, F., Hiernaux J. P., Maroy, C., Ruguoy, D., Georges, P. S. (eds.) *Práticas e métodos de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva

Martins, Ana (2007) *As Sem-Abrigo de Lisboa*. Dissertação de Mestrado em Estudo sobre as Mulheres. Universidade Aberta, Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.2/1258> [24 de outubro de 2015].

Mayock, Paula; Bretherton, Joanne; Bapstista, Isabel (2016) “Women’s Homelessness and Domestic Violence: (In)visible Interactions” in Mayock, Paula; Bretherton, Joanne (eds.) *Women’s Homeless in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan, 127-154.

Mayock, Paula; Bretherton, Joanne (2016) “Conclusions” in Mayock, Paula; Bretherton, Joanne (eds.) *Women’s Homeless in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan, 265-285.

Menezes, Filipa Lourenço (2012) *Percursos Sem Abrigo: histórias das ruas de Paris, Lisboa e Londres*. Lisboa: Mundos Sociais.

Mina-Coull, Amy; Tartiville, Stéphane (2001) “Homeless women in France” in Edgar, Bill; Doherty, Joe (eds.) *Women and Homelessness in Europe: pathways, services and experiences*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 141-151.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade (2003-2005) *Plano Nacional de Acção para a Inclusão*. http://www.seg-social.pt/documents/10152/164648/psc_apresentacao_pnai_2003_2005_dao_lafoes/bc1d5470-1cea-4ca0-adcc-e993fa7bc051 [24 de outubro de 2016]

Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social (2006-2008) *Plano Nacional de Acção para a Inclusão*. http://www.seg-social.pt/documents/10152/164648/psc_apresentacao_pnai_2006_2008_dao_lafoes/bc1d5470-1cea-4ca0-adcc-e993fa7bc051 [24 de outubro de 2016]

Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social (2017) *Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-abrigo (ENIPSSA)*. <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a4577513152545579394562324e31625756756447397a51574e3061585a705a47466b5a554e7662576c7a633246764c324a6d4d545179596d49344c5759315a5463744e4468694e6930345a5745784c5752684f4745324d3245784e444e6d4d69357763485234&fich=bf142bb8-f5e7-48b6-8ea1-da8a63a143f2.pptx&Inline=true> [22 de abril de 2017]

Møller, Iver Hornemann; Hespanha, Pedro (2002) “Padrões de exclusão e estratégias pessoais” *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 64, 55-79. <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/64/RCCS64-055-079-PHespanha%20e%20IMoller.pdf> [16 de janeiro de 2017]

Nogueira, Conceição (2011) “Introdução à teoria da interseccionalidade nos Estudos de Género” in Neves, Sofia (coord.) *Género e Ciências Sociais*. Maia: Edições ISMAI, 67-78.

Novak, Klaudia; Schoibl, Heinz (2001) “Poverty, social exclusion and homelessness among women in Austria” in Edgar, Bill; Doherty, Joe (eds.) *Women and Homelessness in Europe: pathways, services and experiences*. Bristol: The Policy Press University of Bristol, 129-140.

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência <http://emcdda.europa.eu/> [02 de abril de 2017]

ONU (1995) *Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher*. http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf [18 de dezembro de 2016]

Ornelas, José (2013) “Casas Primeiro Program in Portugal” *International Conference Housing First Ending Homelessness*. Lisboa, Portugal 9-10 de dezembro de 2013. Lisboa: Fundação Calouste Goulbenkian. http://hf.aeips.pt/wp-content/uploads/2013/10/Jose_Ornelas.pdf [21 de abril de 2017]

Parlamento Europeu (2008) *Resolução do Parlamento Europeu sobre o fenómeno dos sem-abrigo na rua*. 22 de abril de 2008, P6_TA(2008)0163. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0163+0+DOC+XML+V0//PT> [15 de maio de 2017]

Parlamento Europeu (2011) *Resolução do Parlamento Europeu Sobre uma Estratégia da UE para os Sem-Abrigo*. 14 de setembro de 2011, P7_TA(2011)0383. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0383+0+DOC+PDF+V0//PT> [15 de maio de 2017]

Parlamento Europeu (2016) *Resolução do Parlamento Europeu sobre o cumprimento do objetivo de luta contra a pobreza à luz do aumento dos encargos domésticos*. 14 de abril de 2016, P8_TA(2016)0136. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0136+0+DOC+XML+V0//PT> [15 de maio de 2017]

Parlamento Europeu (2016) *Declaração escrita, do Parlamento Europeu sobre uma estratégia da UE para os sem-abrigo*. 27 de abril de 2016, 0052/2016. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WDECL&reference=P8-DCL-2016-0052&format=PDF&language=PT> [15 de maio de 2017]

Paugam, Serge (2003) *Desqualificação Social: Ensaio sobre a nova pobreza*. Porto: Editora Porto.

Pelouro dos Direitos Sociais da Câmara Municipal de Lisboa (2015) *Programa Municipal para a Pessoa Sem-Abrigo (2016-2018)*. Lisboa: Câmara Municipal 2015. <http://www.am-lisboa.pt/documentos/1446723685U4yAL2lf1Hz93PR4.pdf> [15 de maio de 2017]

Pereira, Álvaro; Barreto, Pedro; Fernandes, Gisele (2000) *Análise longitudinal dos sem-abrigo em Lisboa: a situação em 2000*. Lisboa: Câmara Municipal, 2001.

Pereirinha, José António; Nunes, Francisco; Bastos, Amélia; Casaca, Sara Falcão; Fernandes, Rita; Machado, Carla (2008) *Género e Pobreza: impacto e determinantes da pobreza no feminino*. Lisboa: CIG.

Perista, Heloísa; Gomes, Maria Emília; Silva, Manuela (coords.) (1992) *A pobreza no feminino na cidade de Lisboa*. Lisboa: Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres.

Perista, Heloísa; Silva, Alexandra (eds.) (2005) *Impacto em função do género: avaliação de medidas de política*. Lisboa: Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres.

Perista, Heloísa; Cardoso, Ana; Brázia, Ana; Abrantes, Manuel; Perista, Pedro; Quintal, Eudelina (2016) *Os Usos do Tempo de Homens e de Mulheres em Portugal*. Lisboa: Centro de Estudos para a Interação Social e CITE. http://cite.gov.pt/pt/destaques/complementosDestqs2/INUT_brochura.pdf [25 de setembro de 2016]

Pimenta, Manuel (1992) *Os Sem-Abrigo da Cidade de Lisboa*. Lisboa: Coleção Cáritas.

Pleace, Nicholas (2016) “Exclusion by Definition: The Under-representation of Women in European Homelessness Statistics” in Mayock, Paula; Bretherton, Joanne (eds.) *Women’s Homeless in Europe*. Londres: Palgrave Macmillan, 105-126.

Ravenhill, Megan (2008) *The Culture of Homelessness*. Hampshire: Ashgate Publishing Company.

Rede Europeia Anti-Pobreza – EAPN Portugal (2015) “Erradicar a Pobreza: Compromisso para uma Estratégia Nacional” *Revista de Política Social Rediteia* nº 48. <http://www.eapn.pt/publicacao/204/rediteia-48-2015-erradicar-a-pobreza-compromisso-para-uma-estrategia-nacional> [23 de julho de 2016]

Santos, Boaventura de Sousa (2001) “Os processos da globalização” in Santos, Boaventura de Sousa (org.) *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Vol. 1 Porto: Edições Afrontamentos, 31-106.

Scott, Joan (1989) “Género: uma categoria útil de análise histórica” in Crespo, Ana Isabel; Monteiro-Ferreira, Ana; Couto, Anabela; Cruz, Isabel; Joaquim, Tesesa (orgs.) *Variações Sobre Sexo e Género* (2008). Lisboa: Livros Horizonte, 49-77.

SICAD: Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências. <http://www.sicad.pt/pt/Paginas/default.aspx> [02 de abril de 2017]

Silva, Susana Pereira da (2007) *Identidades e narrativas sem-abrigo*. Lisboa: Universidade de I&D de Ciências da Educação.

Snow, David; Anderson, Leon (1998) *Desafortunados: Um estudo sobre o povo da rua*. Petrópolis: Vozes.

Snow e Anderson (1987) “Identity Work Among the Homeless: The Verbal Construction and Avowal of Personal Identities” *American Journal of Sociology*, Vol. 92, N. 6 Maio/1987, 1336-1371. The University of Chicago Press. https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/institution/academic/social_sciences/sociology/Reading%20Lists/Social%20Psych%20Prelim%20Readings/III.%20Self%20and%20Identity/1987%20Snow%20Anderson%20-%20Identity%20Work%20Among%20Homeless.pdf [03 de abril de 2016]

Sociedade Portuguesa de Psiquiatria e Saúde Mental <http://www.sppsm.org/> [02 de abril de 2017]

Tessler, Richard; Rosenheck, Robert; Gamache, Gail (2001) “Gender Differences in Self-Reported Reasons for Homelessness” *Journal of Social Distress and the Homeless*, Vol. 10, No. 3, July 2001. https://www.researchgate.net/publication/225949261_Gender_Differences_in_Self-Reported_Reasons_for_Homelessness [04 de abril de 2016]

Torres, Anália; SILVA, Francisco Vieira; Monteiro, Teresa Libano; Cabritas, Miguel (2005), *Homens e Mulheres entre Família e Trabalho*, Lisboa: CITE. http://cite.gov.pt/imgs/downloads/Homens_Mulheres_Fam_Trab.pdf [22 de novembro de 2016]

UNCHS (2000) *The United Nations Centre for Human Settlements (Habitat) Strategies to Combat Homelessness*. <http://mirror.unhabitat.org/documents/HS-599x.pdf> [24 de fevereiro de 2016]

APÊNDICES

APÊNDICE A

Termo de consentimento informado



Consentimento informado para participação em investigação – Entrevista semi-estruturada

Título do estudo: A invisibilidade da mulher em situação de sem-abrigo: A neutralidade das políticas e respostas sociais sobre a integração da perspectiva transversal de gênero em Portugal.

Enquadramento: este trabalho é parte integrante da dissertação de Mestrado em Sociologia que eu, Jackeline Rozeno Lopes (estudante da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra) estou a desenvolver sob a orientação do Professor Doutor Pedro Hespanha (Professor Associado da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra).

Explicação do estudo: Esta entrevista faz parte da recolha de dados para o estudo referido, e pretende conhecer melhor as condições em que vive, se está ou esteve numa situação de sem-abrigo, assim como identificar a eficácia do apoio que o Estado e as instituições da sociedade civil tem dado às suas necessidades. Primeiramente, as perguntas tencionam, conhecer as causas da situação de sem-abrigo (presente, passada ou em risco de) e, para isto, questionaremos sobre a sua história de vida, nomeadamente, infância, família, conjugalidade, escolaridade, trabalho e vida atual. Por outro lado, queremos também conhecer a sua percepção sobre a utilização dos serviços de apoio do Estado e das instituições no Concelho de Coimbra. Neste sentido, a investigadora fará as perguntas e a/o entrevistada/o é livre para responder de acordo com a sua vontade e percepções pessoais.

Condições e financiamento: Esta investigação não está sujeita a nenhum financiamento. É a própria investigadora que financia o estudo. A sua participação é de caráter voluntário e tem fundamental relevância para esta investigação.

Confidencialidade e anonimato: Salientamos o carácter sigiloso da sua identidade e a tudo que for relatado no âmbito desta entrevista. Asseguramos assim, total confidencialidade e o uso exclusivo de todas as informações que aqui serão prestadas para o presente estudo. Garantimos ainda, a destruição dos materiais de audio-gravação dentro de três meses a contar da realização da entrevista.

Agradecimento: Muito agradecemos a sua valiosa participação e colaboração neste trabalho, que permitirá a concretização da investigação que estou a desenvolver.

Dados da investigadora: Jackeline Rozeno Lopes, estudante do Mestrado em Sociologia da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Telemóvel 912.993.207. E-mail: jackerozeno@hotmail.com.

Por favor, leia com atenção a seguinte informação. Se achar que algo está incorreto ou que não está claro, não hesite em solicitar mais informações. Se concorda com a proposta que lhe foi feita, queira assinar o documento que segue.

Termo de Consentimento Informado, Livre e Declarado

Afirmo ter sido suficientemente informada/o a respeito dos objetivos da investigação sobre A invisibilidade da mulher em situação de sem-abrigo: A neutralidade das políticas e respostas sociais sobre a integração da perspectiva transversal de gênero em Portugal.

Confirmo que tirei todas as minhas dúvidas sobre o estudo e qual a forma de participação com a investigadora, responsável pelo mesmo. Ficaram claros os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, as garantias de confidencialidade. Ficou claro também que tenho garantia de acesso aos resultados junto da investigadora e esclarecimento de dúvidas em qualquer tempo. Concordo voluntariamente em participar deste estudo sabendo que poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, no decurso desta recolha de informação.

_____ Data ____/____/____

Assinatura da/o entrevistada/o

_____ Data ____/____/____

Assinatura da investigadora

APÊNDICE B

Guiões de entrevista

Guião individual de entrevista – mulher em situação de sem-abrigo

1. Dados sociobiográficos

Idade: _____ Local de nascimento: _____

Gênero: _____ Estado civil: _____

Profissão: _____

2. Qual é a sua situação atual de alojamento?

3. Há quanto tempo está nesta situação?

4. Quais os motivos que a/o conduziram à (esta situação) situação de sem-abrigo?

5. Considera-se estar em situação de sem abrigo?

6. (Se viver na rua) Onde passa as noites?

7. (Se viver na rua) E durante o dia, onde vive?

8. (Se alojada) Pode me falar do modo como ocupa o seu tempo (Rotina) ?

9. Quais as maiores dificuldades que vive no dia a dia?

10. Como é que uma mulher sente e vive a realidade da situação de sem-abrigo (ou da pobreza e da exclusão social)?

11. Alguma vez sentiu medo ou foi maltratada em alguma situação?

12. Houve alguma situação em que sentiu-se discriminada por ser mulher ou por estar em situação de sem-abrigo (de risco, ou de pobreza e exclusão social)?

13. Tendo em conta as dificuldades das quais falou, essas dificuldades são sentidas e vividas da mesma forma ou não por mulheres e por homens em situação de sem-abrigo (de risco, de pobreza e exclusão social)?

14. Tem conhecimento de outras mulheres que vivem em situação de sem-abrigo (ou de risco; de pobreza e exclusão social)?
15. O que significa o lar para si?
16. Teve ou tem algum problema de saúde?
 - 16.1 Faz tratamento?
17. Fez ou faz consumo de álcool ou de outras substâncias?
 - 17.1 Já fez algum tipo de tratamento de desintoxicação?
18. Já esteve ou não em alguma situação de institucionalização? (comunidade terapêutica, hospital, reclusão, etc.).
19. Poderia me falar sobre a sua infância?
20. Poderia me falar sobre a sua família de origem?
21. Tem ou teve um relacionamento afetivo (casamento, união de facto)?
 - 21.1 Poderia me falar um pouco acerca do seu relacionamento?
22. Tem filhas ou filhos?
 - 22.1 Qual é o seu relacionamento com elas/eles?
 - 22.2 Como lida com isso?
23. Atualmente, como se relaciona com a família (origem/conjugalidade)?
24. Houve alguma situação em que foi vitimizada por parte da sua família; da/o cônjuge; no trabalho; ou em algum outro lugar? (órgão público, instituição)
25. Pensa que a sua vida seria diferente se não tivesse casado/tido esse relacionamento?
26. Quando precisa de algum tipo de ajuda, a quem costuma recorrer?
27. (Se vive em pensão, etc.) Como se relaciona com as outras pessoas que vivem atualmente com a Senhora/ Senhor?

28. Como se relaciona com as pessoas que vivem em situação semelhante a sua?
29. Agora, poderia me falar dos momentos mais marcantes na sua vida?
30. Poderia me falar dos seus maiores desafios (no passado ou no presente)?
31. Frequentou a escola?
 - 31.1 Até que ano?
 - 31.2 Por quê abandonou a escola?
32. Com quantos anos começou a trabalhar?
 - 32.1 Por qual motivo?
33. Que tipos de atividade exerceu na sua trajetória de trabalho?
 - 33.1 Com contrato de trabalho?
34. Atualmente está a trabalhar ou em formação profissional?
35. De que vive atualmente (quais os seus rendimentos)?
36. Como faz para suprir as suas necessidades diárias com comida, higiene, roupa e outras coisas das quais precisa?
37. Utiliza os serviços disponibilizados pelas instituições de apoio?
 - 37.1 O que pensa a respeito desses serviços?
 - 37.2 Qual o significado desse apoio para si?
 - 37.3 Esses serviços promoveram alguma melhoria nas suas condições de vida?
 - 37.4 Quais são as principais queixas sobre os apoios que recebe?
38. Existe algum serviço ou apoio que considera importante para melhorar as suas condições de vida, mas que não o tem?
39. O que sugere para os serviços de apoio melhorarem as condições de vida das pessoas em situação de sem-abrigo?
40. De que forma os serviços de apoio têm respondido ao seu problema de falta de habitação?

41. De que forma os serviços de apoio têm respondido ao seu problema de falta de emprego?
- 41.1 Se sim, qual foi o benefício desta participação na sua vida?
42. O que considera essencial para mudar a sua vida?
43. Como vê o seu futuro?
44. Tem mais alguma coisa que queira me contar sobre a sua história?

Guião individual de entrevista – homem em situação de sem-abrigo

1. Dados sociobiográficos

Idade: _____ Local de nascimento: _____

Gênero: _____ Estado civil: _____

Profissão: _____

2. Qual é a sua situação atual de alojamento?
3. Há quanto tempo está nesta situação?
4. Quais os motivos que a/o conduziram à (esta situação) situação de sem-abrigo?
5. Considera-se estar em situação de sem abrigo?
6. (Se viver na rua) Onde passa as noites?
7. (Se viver na rua) E durante o dia, onde vive?
8. (Se em quarto) Pode me falar do modo como ocupa o seu tempo (Rotina) ?
9. Quais as maiores dificuldades que vive no dia a dia?
10. Como lida com esta situação?
11. Tendo em conta as dificuldades das quais falou, essas dificuldades são sentidas e vividas da mesma forma ou não por mulheres e por homens em situação de sem-abrigo?
12. Tem conhecimento de mulheres que vivem em situação de sem-abrigo?
13. O que significa o lar para si?
14. Teve ou tem algum problema de saúde?
 - 14.1 Faz tratamento?
15. Fez ou faz consumo de álcool ou de outras substâncias?
 - 15.1 Já fez algum tipo de tratamento de desintoxicação?
16. Já esteve ou não em alguma situação de institucionalização?

17. Poderia me falar sobre a sua infância?
18. Poderia me falar sobre a sua família de origem?
19. Tem ou teve um relacionamento afetivo (casamento, união de facto)?
 - 19.1 Poderia me falar um pouco acerca do seu relacionamento?
20. Tem filhas ou filhos?
 - 20.1 Qual é o seu relacionamento com elas/eles?
 - 20.2 Como lida com isso?
21. Atualmente, como se relaciona com a família (origem/conjugalidade)?
22. Quando precisa de algum tipo de ajuda, a quem costuma recorrer?
23. (Se vive em pensão, etc.) Como se relaciona com as outras pessoas que vivem atualmente com a Senhora/ Senhor?
24. Como se relaciona com as pessoas que vivem em situação semelhante a sua?
25. Agora, poderia me falar dos momentos mais marcantes na sua vida? (tanto os positivos quanto os negativos).
26. Poderia me falar dos seus maiores desafios (no passado ou no presente)?
27. Frequentou a escola?
 - 27.1 Até que ano?
 - 27.2 Por quê abandonou a escola?
28. Com quantos anos começou a trabalhar?
 - 28.1 Por qual motivo?
29. Que tipos de atividade exerceu na sua trajetória de trabalho?
 - 29.1 Com contrato de trabalho?
30. Atualmente está a trabalhar ou em formação profissional?
31. De que vive atualmente (quais os seus rendimentos)?

32. Como faz para suprir as suas necessidades diárias com comida, higiene, roupa e outras coisas das quais precisa?
33. Utiliza os serviços disponibilizados pelas instituições de apoio?
 - 33.1 O que pensa a respeito destes serviços?
 - 33.2 Qual o significado deste apoio para si?
 - 33.3 Estes serviços promoveram alguma melhoria nas suas condições de vida?
 - 33.4 Quais são as principais queixas sobre os apoios que recebe?
34. Existe algum serviço ou apoio que considera importante para melhorar as suas condições de vida, mas que não o tem?
35. O que sugere para os serviços de apoio melhorarem as condições de vida das pessoas em situação de sem-abrigo?
36. De que forma os serviços de apoio têm respondido ao seu problema de falta de habitação?
37. De que forma os serviços de apoio têm respondido ao seu problema de falta de emprego?
38. O que considera essencial para mudar a sua vida?
39. Como vê o seu futuro?
40. Tem mais alguma coisa que queira me contar sobre a sua história?

Guião para as entidades de suporte direto e (in)direto às pessoas em situação de sem-abrigo

Funcionamento da Instituição

1. Tendo em consideração a sua experiência e conhecimento, poderia me falar acerca do trabalho que desenvolvem aqui?
 - 1.1 De momento têm ou pretende vir a ter áreas especializadas de intervenção?
2. Como é que a instituição tem conhecimento de situações de sem-abrigo e estabelece contato com as pessoas nessa situação?

Percepções gerais acerca da situação de sem-abrigo

3. Quando realizam o primeiro atendimento que elementos são tidos em consideração para avaliar a situação e para melhorar as condições de vida daquela pessoa?
 - 3.1 Normalmente, qual é o tempo de duração da intervenção?
 - 3.2 Normalmente, qual é a taxa aproximada de sucesso ações de reinserção social?
 - 3.3 Normalmente, qual a receptividade das pessoas contactadas à proposta e aos termos da ajuda?
4. Existe algum procedimento para identificar quem está em situação de sem-abrigo?
5. A partir do seu conhecimento e experiência na área, poderia me falar acerca das causas da situação de sem-abrigo?
 - 5.1 Existem ou não características socioeconômicas comuns entre as pessoas em situação de sem-abrigo?
 - 5.2 Considerando as dificuldades de quem vive em situação de sem-abrigo, que fatores pessoais dificultam a reinserção das pessoas nessa situação?
 - 5.2.1 Poderia me falar do modo como cada um desses fatores é tido em conta na vossa intervenção?
 - 5.2.2. Quais os principais obstáculos e resistências às ações ou condições que a vossa instituição propõe?

6. No seu entender, existem ou não diferenças entre as trajetórias da mulher e a do homem para a situação de sem-abrigo?

6.1 Se sim, poderia me explicar quais as diferenças?

6.2 Se não, poderia me apontar os motivos da sua percepção?

Dimensão de Gênero

7. Agora, abordando a dimensão de gênero na situação de sem-abrigo, de acordo com o seu conhecimento, poderia me falar a respeito da condição da mulher em situação de sem-abrigo?

8. O senso comum e a maior parte da investigação tende a caracterizar a situação de sem-abrigo como um fenômeno masculino. Neste sentido, existe um número superior de homens que motiva esse entendimento, ou as mulheres tendem a esconder a sua situação de sem-abrigo? (*e.g.*, vivendo com familiares, amigas/os).

8.1 Quais os motivos que apontaria para esta prática?

8.2 Como lidam com estes casos? Como são identificados e ajudados pela instituição?

9. Na sua opinião, considera existirem causas da situação de sem-abrigo que sejam específicas da mulher?

9.1.1 Se sim, poderia me explicar quais?

9.1.2 Se não, poderia me explicar os motivos?

10. No seu entender, existe ou não alguma relação das causas da situação com a condição da mulher na sociedade?

11. Referente às linhas de intervenção (os serviços disponibilizados), como estas se adequam às necessidades das mulheres?

11.1 A instituição possui serviços direcionados especialmente para suprir as necessidades das mulheres?

12. A instituição está comprometida com alguma política pública de igualdade de gênero?

Articulação com as políticas sociais

13. Agora, no que respeita ao Estado, poderia me falar como este apoia as pessoas em situação de sem-abrigo?

13.1 Na sua percepção, este apoio do Estado tem melhorado as condições de vida das pessoas em situação de sem-abrigo?

14. Os trabalhos realizados pela instituição estão articulados com estas políticas?

15. Ainda sobre o apoio do Estado, como é abordada a condição da mulher na situação de sem-abrigo?

15.1 Existem mecanismos públicos direcionados especificamente para as mulheres em situação de sem-abrigo?

15.2 No seu entender, qual a adequação e eficácia destes mecanismos para a melhoria de vida das mulheres em situação de sem-abrigo?

Projeto de Intervenção junto aos Sem-Abrigo do Concelho de Coimbra

16. Tendo em consideração a sua experiência e conhecimento qual a sua opinião acerca do Projeto de Intervenção junto aos Sem-Abrigo do Concelho de Coimbra (PISACC)?

16.1 Considerando a participação da instituição no PISACC, de que forma colaboram com esta iniciativa?

16.2 Como a condição da mulher é abordada no Projeto?

Sugestões da/o profissional

17. Por fim, em termos de respostas sociais, teria alguma sugestão para melhorar o atendimento das necessidades das mulheres em condição de sem-abrigo?

Guião para as entidades e profissionais relacionadas/os à dimensão de gênero

Funcionamento da Instituição

1. Tendo em consideração a sua experiência e conhecimento, poderia me falar acerca do trabalho que desenvolvem aqui?
 - 1.1 De momento têm ou pretende vir a ter áreas especializadas de intervenção?
2. Quais são as situações de vulnerabilidade social da mulher atendidas pela vossa instituição? (Poderia me falar um sobre cada uma).
3. Como ocorre o primeiro contacto entre a mulher socialmente vulnerável e a instituição?
4. Quando realizam o primeiro atendimento que elementos são tidos em consideração para avaliar a situação e para melhorar as condições de vida da mulher?
5. Existe algum procedimento (um conjunto de critérios) para identificar uma mulher em situação de vulnerabilidade social?

Percepções gerais acerca da vulnerabilidade social das mulheres

6. No seu entendimento, as situações de vulnerabilidade social da mulher estão ou não relacionadas à posição da mulher na sociedade?
7. As trajetórias de pobreza e exclusão social dessas mulheres estão ou não ligadas às suas dinâmicas familiares (de origem e/ou conjugalidade)?
8. De que forma a violência doméstica está relacionada com a maior vulnerabilidade da mulher à pobreza e à exclusão social?
9. De que forma a monoparentalidade está relacionada com a maior vulnerabilidade da mulher à pobreza e à exclusão social?
10. Existem ou não características socioeconômicas comuns entre as mulheres em situação de vulnerabilidade social? (escolaridade, desemprego, monoparentalidade, etc.).

Intervenção

11. Quais são os elementos tidos em consideração na delimitação do plano de inserção de uma mulher socialmente vulnerável e das/os suas/seus filhas/os?

12. Normalmente, qual a receptividade das pessoas contatadas à proposta e aos termos da ajuda?

13. Existem ou não fatores pessoais que dificultam a reinserção?

13.1 Poderia me falar do modo como cada um desses fatores é tido em conta na vossa intervenção?

14. Quais são os maiores obstáculos e desafios que essas mulheres enfrentam para se reinserirem?

15. De uma forma geral, quais são os principais obstáculos e desafios para a realização do vosso trabalho? (de uma forma geral – estrutural).

16. De que forma a vossa instituição promove o *empowerment* das utentes?

17. Tendo em conta a vossa intervenção, poderia me falar acerca das melhorias nas condições de vida das vossas utentes?

Mulher socialmente vulnerável - risco de situação de sem-brigo

18. No seu entender, a mulher socialmente vulnerável pode estar ou não em risco de uma situação de sem-abrigo?

19. Tem conhecimento, de utentes que tiveram algum episódio de situação de sem-abrigo?

20. (Se couber). No seu entendimento, existem ou não causas específicas da situação de sem-abrigo da mulher?

Articulação com as políticas sociais

21. Agora, no que respeita ao Estado, poderia me falar como este apoia as mulheres em situação de vulnerabilidade social?

22. Na sua percepção, este apoio do Estado tem melhorado as condições de vida dessas mulheres?

23. Os trabalhos realizados pela instituição estão articulados com estas políticas?

24. A instituição está comprometida com alguma política pública de igualdade de gênero?

Sugestões da/o profissional

25. Por fim, em termos de respostas sociais, teria alguma sugestão para melhorar a intervenção com as mulheres em situação de vulnerabilidade?

APÊNDICE C – Caracterização socioeconômica das mulheres e dos homens em situação de sem-abrigo

Entrevistada/o	Gênero	Idade	Nacionalidade	Escolaridade	Condição perante o trabalho	Rendimentos	Estado civil	Nº de filhas/os
Ângela	F	46	Portuguesa	9.º ano	Desempregada	RSI	Solteira	1
Beatriz	F	46	Portuguesa	7.º ano	Desempregada	RSI	Divorciada	4
Emily	F	29	Portuguesa	8.º ano	Desempregada	RSI Biscates	Casada	Não
Julieta	F	53	Portuguesa	4.ª classe	Desempregada	RSI Parcial	Divorciada	1
Olga	F	52	Portuguesa	E.Superior Incompleto	Desempregada	S/R	Divorciada	2
Olímpia	F	43	Angolana/portuguesa	4.ª classe	Desempregada	RSI	Solteira	3
Rosa	F	45	Angolana	9.º ano	Desempregada	S/R Prostituição	Solteira	2
Simone	F	46	Espanhola	E. Superior incompleto	Desempregada	S/R Biscates esporádicos	Divorciada	2
Virgínia	F	33	Portuguesa	7.º ano	Desempregada	S/R	Solteira	2
Armando	M	43	Portuguesa	9.º ano	Desempregado	RSI	Solteiro	2
Jorge	M	59	Portuguesa	5.ª classe	Desempregado	RSI	Divorciado	1
Luís	M	48	Portuguesa	6.º ano	Desempregado	Biscates esporádicos	Divorciado	1
Manuel	M	47	Portuguesa	4.ª classe	Desempregado	RSI	Solteiro	N/R
Nelson	M	43	Portuguesa	7.º ano	Desempregado	RSI	Solteiro	1

APÊNDICE D

Caracterização das entidades de suporte direto e (in)direto às pessoas em situação de sem-abrigo

Entidades	Nº de representantes	Cargo	Data da entrevista
Associação para o Estudo e para a Integração Psicossocial (AEIPS)	1	Técnica em Psicologia	27/12/2016
Casa-Abrigo Padre Américo	1	Diretora (Serviço Social)	23/11/2016
Centro de Alojamento Temporário Farol	1	Diretora (Serviço Social)	Dezembro/2016 Janeiro/2017 ⁸²
Centro de Apoio aos Sem-Abrigo (CASA)	2	Voluntárias (Coordenação)	05/12/2016
Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra	1	Técnica em Serviço Social	28/12/2016
Equipa Móvel de Intervenção Social da Câmara Municipal de Coimbra (EMIS)	2	Técnica em Serviço Social Técnico em Psicologia	06/12/2016 13/12/2016
Equipa de Rua Reduz	1	Diretora (Serviço Social)	12/12/2016
Rede Europeia Anti-pobreza	1	Técnica	27/12/2016

⁸² A entrevista foi realizada em muitos encontros. Não foi possível chegar ao fim do guião devido à escassez de tempo.

APÊNDICE E

Caracterização das entidades e profissionais relacionadas/os à dimensão de gênero

Entidades	Nº de representantes	Cargo	Data da entrevista
Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV)	1	Gestora do Gabinete de Apoio à Vítima (Coimbra)	23/01/2017
Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género ⁸³	1	Técnico	27/12/2016
Comunidade de Reinserção Renascer	2	Diretora Técnica de Serviço Social	21/12/2016
Equipa de Intervenção Social Ergue-te	2	Diretora (Psicologia) Técnica de Psicologia	21/11/2016

⁸³ A entrevista realizada no âmbito da CIG revela a opinião especializada do técnico que a concedeu, não podendo figurar, neste sentido, enquanto a visão da instituição.

APÊNDICE F

Sínteses das histórias de vida das mulheres em situação de sem-abrigo

Ângela – 46 anos, portuguesa, desempregada, 9.º ano, solteira, um filho, beneficiária do RSI, vive num CAT (Entrevista realizada em 22/02/2017)

A Ângela vive há dois anos num CAT. Antes esteve numa casa abandonada e numa outra instituição. O desemprego incapacitou-a de manter um lar, sustentar o filho e as necessidades básicas. Ela tinha o suporte das irmãs, mas alguns desentendimentos levaram ao rompimento dos laços.

A Ângela teve uma infância conflituosa devido ao pai violento. Apontou que sempre teve fortes problemas de ansiedade desde criança. Foi mãe e não teve o apoio do pai da criança. Criou o filho com o apoio da mãe e das irmãs. Com o desemprego, o filho passou a ser agressivo, manifestando diversos episódios de violência para com a Ângela.

Em rompimento com o filho e com as irmãs, a mãe já com bastante idade também não lhe podia ajudar. Assim, sem suporte algum, recorreu a um CAT. Lá conheceu o ex-companheiro. Saíram do CAT e foram viver por 8 meses numa casa abandonada. Decidiram vir para Coimbra devido à ampla rede de apoio.

Ela já fez algumas formações, estágios, mas não consegue emprego. Não fez ou faz qualquer consumo, nem nunca sofreu violência doméstica.

As suas perspectivas são estudar, arranjar um emprego, uma casa e se reaproximar da mãe e do filho.

Beatriz – 46 anos, portuguesa, desempregada, 7.º ano, divorciada, 4 filhas/os, beneficiária do RSI, ex-reclusa, vive num CAT (Entrevista realizada em 22/02/2017)

A Beatriz esteve em reclusão por aproximadamente um ano. Quando foi detida, perdeu o emprego e a guarda dos dois filhos menores, que passou temporariamente para uma instituição. Antes da detenção ela tinha uma vida estável.

A sua infância e adolescência correram bem, a não ser pela relação conturbada com a mãe. Tem duas irmãs, mas não tem um relacionamento afetivo com estas, ou com as/os sobrinhos e a mãe é bastante idosa. Por isso, as suas redes de suporte são bastante frágeis. Quando saiu da prisão foi abrigada por um suposto amigo que queria envolver-se com ela. Foi então que ela recorreu a um CAT.

Exerceu inúmeras atividades profissionais, tendo sido financeiramente independente a maior parte da vida. Deixou a escola para trabalhar por opção própria. No primeiro casamento, teve uma filha e um filho. A filha é toxicodependente e elas não têm qualquer relacionamento atualmente. No segundo relacionamento teve mais dois filhos que são, ainda, menores. No primeiro relacionamento sofreu uma agressão física após terem se separado. No segundo, sofreu violência doméstica por algum tempo.

Reconstruiu a sua vida com os filhos, o lar e o trabalho até ter sido detida por ter assumido a culpa por um problema da filha e do enteado. Nunca esteve antes numa instituição, nem fez ou faz consumos. Tem muitas perspectivas de futuro: voltar a ser autónoma, reconstruir um lar e encaminhar os filhos.

Emily – 29 anos, portuguesa, desempregada, 8.º ano, casada, sem filha/o, beneficiária do RSI, vive numa carrinha, faz biscates (Entrevista realizada em 27/02/2017)

A Emily pertence à etnia cigana e afirmou sofrer discriminação constantemente. Relatou que já foi a diversas entrevistas de trabalho, mas que nunca lhe chamam ao constatarem que ela é cigana.

A sua infância foi difícil, com uma família numerosa, a viver em barracas e passando imensas dificuldades.

Casou por volta dos 26 anos continuou a morar em casa da família. Mas, a mãe e o marido não se entendiam bem, por isso foram viver para a carrinha. Ele também é beneficiário do RSI. Ela faz cestos artesanais e vendem em feiras, quando é possível.

Já fez algumas formações, mas nunca conseguiu um emprego.

Não fez ou faz consumos. Nunca esteve institucionalizada. Está a tentar engravidar.

A família não tem condições de ajudá-la. Sente-se envergonhada por ter de bater à porta das instituições para fazer a higiene, para ter alimentos, para ter suporte. Não tem a carta para as refeições na Cozinha Económica. Recebe apoio (não regular) de uma instituição.

A sua perspectiva de vida é arranjar um emprego para ter uma vida digna.

Julieta – 53 anos, portuguesa, desempregada, 4.^a classe, divorciada, um filho, vive numa casa arrendada, rendimentos – RSI parcial (Entrevista realizada em 21/12/2016)

A Julieta hoje vive numa casa arrendada com a ajuda de amigas/os, cuja situação já acumula rendas em atraso. Ela tem alguns problemas de saúde física e mental, parte originada pelo trabalho pesado que fazia no campo, e outros em decorrência da violência doméstica que sofreu ao longo do seu casamento. O seu único rendimento é uma parcela de 56 € que recebe do RSI. Ela recebe um valor parcial do referido benefício, porque tem um imóvel em seu nome, que é a casa da qual saiu e onde vive o ex-marido. É desempregada de longa duração, pois com os problemas de saúde que tem não consegue arranjar trabalho nos ofícios que já exerceu (*e.g.*, pecuária, agricultura, limpezas, doméstica).

A família foi contra o seu divórcio, mesmo sabendo dos maus tratos que sofria e, por isso ela rompeu os laços com as irmãs e os irmãos. O filho tem problemas graves de saúde, após ter sofrido um brutal acidente e está institucionalizado permanentemente numa clínica de cuidados continuados.

A sua infância foi também difícil. O pai foi-se embora e a Julieta e as/os irmãs/ãos tiveram de trabalhar desde cedo, abandonando os estudos. Ela também sofria maus tratos por parte da mãe. Na sua adolescência escapou, ainda, duas vezes de tentativas de violação, uma por parte do pai, outra por parte do avô.

Nunca fez uso de drogas, álcool, nem esteve institucionalizada. Está numa situação de risco. Não buscou o suporte de nenhuma entidade. A sua perspectiva de futuro é ser chamada para uma habitação social da Câmara.

Olga – 52 anos, portuguesa, desempregada, ensino superior incompleto, divorciada, 2 filhas/os, vive num CAT, não tem rendimentos, ex-alcóolica (Entrevista realizada em 14/02/2017)

A Olga tem graves problemas de depressão. Já teve alguns internamentos psiquiátricos. Também tem a visão extremamente reduzida.

Não teve contato com a mãe, com o pai, nem com as/os irmãs/ãos. Foi criada por uma tia que a violentava de várias maneiras. A Olga acabou por casar ao 20 anos, sem gostar do marido, para se libertar dessa tia. Tiveram um filho, hoje com 31 anos, que não evidenciou terem muito contato.

Teve períodos de trabalho (auxiliar de geriatria) intercalados com períodos de desemprego, em que dependia do companheiro, ou recebia o RSI. Atualmente não é beneficiária do RSI.

Não tem redes nenhuma de suporte. Não conhece as/os irmãs/ãos. Do seu segundo relacionamento teve uma filha, hoje com 10 anos, que foi-lhe retirada aos dois anos e meio devido ao alcoolismo. A Olga passou a consumir álcool quando foi abandonada grávida pelo companheiro e por causa dos problemas decorrentes da esquizofrenia desse. A filha está com uma irmã do pai.

Num terceiro relacionamento passou a ser vítima de violência doméstica, e as depressões se intensificaram. Começou a prejudicar-se no trabalho, até ser dispensada, quando teve uma grande crise e precisou de ser internada. Perdeu o emprego, a casa, não tem rendimentos nenhuns e precisou de vir para um CAT.

Ela sente-se terrivelmente incomodada por estar num CAT que abriga várias problemáticas (consumos, brigas, falta de privacidade, de desrespeito indireto, etc.)

Ela quer muito arranjar um trabalho, mas tem consciência das dificuldades atuais acrescidas pela sua idade. Vê claramente que o RSI não é a solução dos seus problemas.

As suas perspectivas de futuro passam por voltar a ser autónoma e reconstruir a vida.

Olímpia – 43 anos, angolana, desempregada, 4.^a classe, solteira, três filhas/os, toxicodependente, rendimentos – beneficiária do RSI (Entrevista realizada em 14 e 15/02/2017)

A Olímpia vive em Portugal desde criança. À altura da entrevista estava a viver há um mês num CAT. Através das observações realizadas nos giros noturnos, verificamos que passado algum tempo, ela estava a viver na rua novamente e de volta aos consumos. Ela teve uma infância e adolescência conflituosa, longe da mãe, criada por um pai austero e por uma tia. Sofreu maus tratos pela prima.

Teve um filho aos 20 anos, mas não o criou. Depois teve um relacionamento estável, período em que não consumia drogas, e que teve duas filhas (atualmente com 19 e 9). A filha menor foi-lhe retirada e dada à adoção. Este fato foi revelado mediante muita revolta e sofrimento. Ela disse que estava “limpa” à época e que foi uma injustiça. Alega ainda que, a partir deste episódio voltou a consumir e tudo foi piorando ao longo do tempo.

Não tem redes sociais nenhuma, pois a mãe e irmãos/ãs vivem fora de Portugal e a Olímpia tem muita vergonha de lhes pedir ajuda. Também não mantém contato com o filho e as filhas. Teve alguns relacionamentos afetivos. Num desses relacionamentos foi vítima de intensa violência doméstica.

Ela voltou a ser beneficiária do RSI recentemente, pois, havia sido penalizada por descumprimento. Ela não revelou claramente a prática da prostituição nas suas narrativas, mas através das observações realizadas verificamos que ela o faz há bastante tempo. Está desempregada há muito tempo, mas quer muito arranjar um emprego.

Usa os serviços de suporte às PSSA para alojamento, alimentação, higiene, roupa, apoio psicossocial. Apontou a rigidez dos serviços e a falta de dignidade com que é tratada, em alguns lugares e por algumas/ns profissionais.

Não tem muitas perspectivas de futuro, mas enfatizou que quer manter-se longe das drogas, estudar e arranjar um trabalho.

Rosa – 45 anos, angolana, desempregada, 9.º ano, solteira, dois filhas/os, não tem rendimentos, trabalho sexual (prostituição), toxicodependente, alojada por um amigo (Entrevista realizada em 23/01/2017)

A Rosa vive em Portugal desde criança. É toxicodependente há oito anos. Já fez algumas desintoxicações e, também, teve alguns internamentos psiquiátricos devido às crises depressivas que enfrenta. Viveu literalmente na rua por dois anos consecutivos, mas agora um amigo cedeu-lhe a garagem (uma espécie de T-0). Neste período de rua, relatou eventos/sentimentos de humilhação, vergonha, medo, insegurança, fome, frio e que passou a prostituir-se para poder comer.

Não revelou muitas informações acerca da família de origem. Mas mostrou um grande trauma relativamente à situação alcohólica da mãe. Esteve num colégio interno e deixou os estudos por vontade própria. Trabalhou sempre em hotelaria. Está desempregada há bastante tempo e, também, não tem os documentos legalizados para ser beneficiária do RSI. Atribuiu ao desemprego a situação em que está, mas tem consciência dos problemas gerados pelo consumo, cuja manutenção é feita através da prostituição. Viveu em união de fato, teve 2 filhas/os, mas não explicitou o tipo de relacionamento que tem com estas/es. Não tem familiares nenhuns em Portugal, nem redes de suporte. Conta somente com o apoio da instituição que frequenta. Utiliza as instituições para a higiene e tem a carta para as refeições na Cozinha Económica.

Quando indagada se havia sofrido alguma vez violência doméstica, ela respondeu que “Uma violência doméstica assim a sério, não.”

Apontou com ênfase que não tem perspectivas de futuro (mas gostaria de ter uma habitação social e emprego).

Simone – 46 anos, espanhola, desempregada, ensino superior incompleto, divorciada, três filhas/os, sem rendimentos, ex-toxicod dependente, vive na rua (Entrevista realizada em 05 e 12/02/2017)

A Simone vive em Portugal há oito anos. Realçou que se sente discriminada por ser espanhola, especialmente no que respeita ao fato de não lhe atribuírem o RSI e quanto à procura de emprego.

Teve uma infância e adolescência difícil, muito pobre, família numerosa e com situações de violência e alcoolismo por parte do pai. Tem hepatite C e problemas de saúde mental (depressão, ansiedade).

Ficou grávida ainda adolescente, foi posta para fora de casa. Entregou a filha à adoção. Voltou à casa da família, teve mais uma filha (que foi criada pela mãe).

Prostituiu-se por muitos anos. Fez consumo de álcool por um longo período. Começou a consumir drogas com 19 anos, até 3 anos atrás. Fez algumas desintoxicações. Diz estar estabilizada agora. Viveu vários períodos na rua desde os 16 anos. Períodos estes intercalados com alojamento em casa da família, em casas arrendadas, alojada por amigos, quarto arrendado, CATs, comunidades terapêuticas.

Não tem rendimentos nenhuns, está sempre à procura de emprego e quando consegue faz biscates. Recebe ajuda de outras pessoas em situação de sem-abrigo.

Teve muitos relacionamentos afetivos, onde foi vítima de violência doméstica na maioria deles. Esteve algumas vezes numa casa-abrigo.

Diz manter um bom relacionamento com a família, mas não lhes pede nenhuma ajuda. Quando precisa de suporte recorre às instituições (higiene, roupa, alimentação, medicação) ou aos amigos/conhecidos. Tem a carta para as refeições na Cozinha Económica.

Critica a rigidez das regras dos abrigos e CATs.

Perspectivas de futuro: arranjar um trabalho e ter uma habitação.

Virgínia – 33 anos, portuguesa, desempregada, 7.º ano, solteira, dois filhos, vive num CAT, não tem rendimentos, toxicodependente (Entrevista realizada em 26/01/2017)

A Virgínia tem um longo percurso de toxicodependência em que, por diversas vezes, viveu na rua, em casas abandonadas e em outras situações precárias. Já recorreu à prostituição. É doente crônica, tem HIV.

Relata que sempre foi muito rebelde, mas não atribuí uma causa a tal fato. Deixou de estudar por escolha própria, para poder trabalhar. Exerceu alguns trabalhos em fábricas e vindimas. Atualmente não tem rendimentos nenhuns. Teve o RSI mais foi penalizada. Teve um relacionamento longo, do qual teve dois filhos. O companheiro também era toxicodependente, mas já faleceu. Teve um outro relacionamento em que era vítima de violência doméstica. Chegou a estar numa casa-abrigo, mas não habituou-se às regras, entretanto saiu.

Há cerca de um ano a sua mãe faleceu, foi o que despoletou a sua volta aos consumos. Os filhos pequenos estão com a tia, que é a única pessoa da família que mantém algum laço, ainda que frágil. Tem contato frequente com os filhos. Com o consumo intenso de drogas, voltou à rua. Foi encontrada gravemente doente por uma equipa de rua. Após um internamento de mais de um mês no hospital, foi diretamente para um CAT. É a primeira vez que está numa instituição de suporte. Antes, só havia recebido apoio dos giros noturnos, para a alimentação. Está fazendo tratamento para desintoxicação.

As suas perspectivas de futuro são: estabilizar a desintoxicação, receber o RSI, arrendar um quarto, reestruturar a vida e reaver os filhos.

APÊNDICE G – Caracterização da situação habitacional das mulheres e dos homens em situação de sem-abrigo

Entrevistada/o	Penúltima situação habitacional	Situação habitacional Atual	Duração da situação atual	Definição da situação habitacional atual ENIPSA	Definição da situação habitacional atual ETHOS
Ângela	Ocupação ilegal casa abandonada	CAT	2 anos	Sem-casa	Sem-casa
Beatriz	Estabelecimento prisional	CAT	2 meses	Sem-casa	Sem-casa
Emily	Habitação social – família de origem	Carrinha	3 anos	N/I	Habitação inadequada
Julieta	Habitação precária	Habitação arrendada setor privado	8 anos	N/I	Habitação precária
Olga	Hospital psiquiátrico	CAT	1 mês	Sem-casa	Sem-casa
Olímpia	Rua	CAT	2 meses	Sem-casa	Sem-casa
Rosa	Rua	Provisoriamente alojada por amigo	3 semanas	N/I	Habitação precária
Simone	Habitação precária	Rua	8 anos	Sem-teto	Sem-teto
Virgínia	Rua	CAT	1 mês	Sem-casa	Sem-casa
Armando	Quarto arrendado	Quarto/rua	2 meses	Sem-teto	Sem-teto
Jorge	Quarto arrendado	Rua	2 anos	Sem-teto	Sem-teto
Luís	Provisoriamente alojado pelo filho	Ocupação ilegal casa abandonada	10 meses	Sem-teto	Sem-teto
Manuel	Estabelecimento prisional	Rua	7 meses	Sem-teto	Sem-teto
Nelson	Habitação arrendada pela ex-companheira	Quarto arrendado	6 meses	Situação de risco	Habitação precária

ANEXOS

ANEXO A

Tipologias da situação de sem-abrigo

Quadro 1 – Categorias operacionais e domínios da situação de sem-abrigo (ETHOS – FEANTSA)

Os domínios da situação de sem-abrigo			
Categoria conceitual	Domínio físico	Domínio social	Domínio legal
Sem-teto	Não ter um abrigo	Não ter um espaço privado para as relações sociais	Sem estatuto legal para a cupação/posse de um espaço
Sem-casa	Ter um espaço para viver	Não ter um espaço privado para as relações sociais	Sem estatuto legal para a cupação/posse de um espaço
Habitação precária e inadequada	Ter um espaço para viver (inseguro e inadequado)	Ter um espaço para as relações sociais	Incapacidade para manter em termos económicos uma habitação
Habitação precária	Ter um espaço para viver	Ter um espaço para as relações sociais	Incapacidade para manter em termos económicos uma habitação
Habitação inadequada	Más condições de habitação	Ter um espaço para as relações sociais	Ter um estatuto legal de ocupação e/ou a capacidade para manter uma habitação

Fonte: Adaptado de Edgar *et al.* (2003).

1. Tipologias baseadas no grau de qualidade do alojamento/habitação

Quadro 2 – Tipologia adotada pela Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo (ENIPSA 2009-2015):

Tipologia da ENIPSA (2009-2015)	
Tipo	Características
Sem-teto	Pessoas que vivem no espaço público; alojadas em abrigo de emergência; ou com paradeiro em local precário
Sem-casa	Pessoas em vivem em alojamento temporário destinado para o efeito
Situação de risco⁸⁴	Pessoas em situação de vulnerabilidade

Fonte: Adaptado de ENIPSA (2009).

Quadro 3 – Categorias da situação de sem-abrigo por Cooper (1995):

Categorias da situação sem-abrigo (Cooper, 1995)	
Graus da situação	Características
Terceiro grau relativo	Pessoas alojadas em habitações que não cumprem os padrões mínimos
Segundo grau relativo	Pessoas que vivem permanentemente em quartos arrendados
Primeiro grau relativo	Pessoas que vivem entre várias formas de abrigo temporário
Absoluto	Pessoas que vivem na rua

Fonte: Adaptado de Cooper (1995).

⁸⁴ Esta categoria foi adicionada com base nas entrevistas às instituições de suporte às PSSA.

Quadro 4 – *European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*:

Tipologia Europeia de Exclusão Relacionada com a Habitação (ETHOS – FEANTSA)				
Categoria conceitual⁸⁵		Categoria operacional		Definição geral
Sem-teto	1	Pessoas que vivem na rua	1.1	Dormir na rua (sem acesso a alojamento de emergência)/ sem-abrigo
	2	Pessoas em alojamento de emergência	2.1	Alojamento de emergência
Sem-casa	3	Pessoas em lar de alojamento, para pessoas sem domicílio	3.1	Lar de alojamento em fase de inserção
			3.2	Alojamento provisório
	4	Pessoas em lar de alojamento para mulheres	4.1	Lar de alojamento para mulheres
	5	Pessoas em alojamento para imigrantes	5.1	Alojamento provisório/centro de acolhimento (requerentes de asilo)
			5.2	Lar para trabalhadoras/es migrantes
	6	Pessoas que saíram de instituições	6.1	Instituição penal
			6.2	Instituição médica
	7	Beneficiárias/os de acompanhamento em alojamento	7.1	Instituição de cuidado destinada às pessoas sem domicílio
			7.2	Alojamento acompanhado
			7.3	Alojamento de transição acompanhado
7.4			Alojamento assistido	
Habitação precária	8	Pessoas em habitação precária	8.1	Provisoriamente alojada/o pela família ou amigas/os
			8.2	Sem arrendamento

⁸⁵ Nas duas primeiras categorias (sem-teto e sem-casa) optamos pela tradução literal dos termos originais em língua inglesa (*roofless* e *houseless*) para melhor compreensão.

			8.3	Ocupação ilegal de uma construção
			8.4	Ocupação ilegal de um terreno
	9	Pessoa à beira de despejo	9.1	Aplicação de uma decisão de expulsão (aluguer)
			9.2	Pareceres de apreensão (propriedade)
	10	Pessoas vítimas de violência doméstica	10.1	Incidentes registados pela polícia ligada à área das violências domésticas
Habitação inadequada	11	Pessoas que vivem em estruturas provisórias e não se adequam às normas sociais	11.1	Habitação móvel/caravana
			11.2	Construção não conforme com as normas
			11.3	Estrutura provisória
	12	Pessoas em alojamento indigno	12.1	Habitação declarada inabitável em conformidade com a legislação nacional
13	Pessoas que vivem em condições de sobrepopulação severa	13.1	Normas nacionais mais severas	

Fonte: Edgar *et al.* (2005); ETHOS, versão em língua portuguesa, obtida no sítio *online* da FEANTSA (2005).

2. Tipologia baseada no risco ou potencial

Quadro 5 – Tipologia da situação de sem-abrigo por Daly (1996):

Tipologia da situação de sem-abrigo (Daly, 1996)	
Tipos – causas	Descrição
Acidentais	Pessoas que precisam de assistência de curto prazo para manterem-se afastadas da rua (resultado de desastres naturais ou de eventos externos)
Estruturais	Pessoas que têm na primeira necessidade a habitação (relacionados com a pobreza ou com questões de saúde)
Econômicas	Pessoas que precisam de ajuda para manter a sua independência (desemprego como resultado de um processo de desindustrialização)
Políticas	Pessoas com múltiplas dificuldades, (<i>e.g.</i> , refugiadas de zonas marcadas por conflitos étnicos ou políticos)
Sociais	Pessoas que precisam permanentemente de ajuda institucional (<i>e.g.</i> , mães solteiras e outras categorias marginalizadas)

Fonte: Adaptado UNCHS (2000: 135) e Pereira *et al.* (2000: 61).

3. Tipologias baseadas no grau de duração do episódio

Quadro 6 – Tipologia baseada no grau da duração do episódio, por Kuhn e Culhane (1998):

Tipologia baseada no grau da duração do episódio (Kuhn e Culhane, 1998)	
Categorias de duração	Características
Transitória	Pessoas que utilizam o sistema de abrigo por um curto período; ocorrência de evento catastrófico (desemprego, rupturas/tragédias familiares); mais jovens e menos propensas ao consumo de álcool e drogas e doenças mentais
Episódica	Pessoas que entram e saem da situação com frequência; mais propensas as doenças mentais, problemas médicos e ao abuso de substâncias e desemprego crônico (<i>e.g.</i> , pessoas desinstitucionalizadas)
Crônica	Pessoas mais velhas, desempregadas de longa data, frequentemente com alguma deficiência e/ou abuso de substâncias que utilizam os abrigos à longo prazo (“velho” estereótipo da pessoa sem-abrigo)

Fonte: Adaptado de Kuhn e Culhane (1998).

Quadro 7 – Tipologia baseada no grau da duração do episódio, por Rivlin (1986):

Tipologia baseada no grau da duração do episódio (Rivlin, 1986)	
Graus da situação	Características
Crônica	Pessoas que passaram grande parte da vida na rua (associado ao alcoolismo e à toxicodependência)
Periódica	Pessoas que até podem ter uma casa, mas que a deixam quando a tensão aumenta (trabalhadoras/es migrantes, violência doméstica)
Temporária	Situação motivada por condições involuntárias (desastre natural, desemprego súbito, doença grave ou mudança na comunidade)
Total	Situação mais catastrófica de todas que decorre da devastação total dos suportes sociais e físicos

Fonte: Adaptado de Rivlin (1986) *apud* Menezes (2012: 9); Pereira *et al.* (2000: 19-20).

Quadro 8 – Tipologia baseada no grau da duração do episódio, por Hertzberg (1992):

Tipologia baseada no grau da duração do episódio (Hertzberg, 1992)	
Graus da situação	Características
Resistentes	Episódios involuntários e de breve duração; não resignação e reais expectativas de futuro (passado com eventos traumáticos, <i>e.g.</i> , desemprego, doença, rupturas familiares)
Vacilantes	Episódios involuntários de maior duração; atitude ambígua perante a aceitação, com algumas expectativas reais sobre o futuro (o abuso de substâncias, as doenças mentais e as disfunções familiares aparecem com mais frequência)
Acomodadas	Situações de longa duração; vivem na rua e aceitam a sua condição; sem expectativas reais de futuro

Fonte: Adaptado de Hertzberg (1992) *apud* Menezes (2012: 8); UNCHS (2000: 137).

4. Tipologia baseada nos estilos de vida

Quadro 9 – Tipologia fundamentada nos estilos de vida (Snow e Anderson, 1998):

Tipologia fundamentada nos estilos de vida e pelo vetor temporal (Snow e Anderson, 1998)			
Graus da situação	Características		
Recém deslocados (1)	Pessoas recém chegadas ao “mundo da rua”; expectativas futuras; busca de emprego		
Vacilantes (2)	Regulares (2.1)	Pessoas que logo terão a atitude de sair da rua ou de assumir o <i>status</i> de <i>outsider</i>	
	Adaptados (2.2)	Passagem de um <i>status</i> para o outro (desinstitucionalização)	
Outsiders (3)	Andarilhos (3.1)	Tradicionalis (3.1.1)	Ciclo de trabalho, bebida e migração
		Hippies (3.1.2)	Representam uma contracultura; álcool e drogas
	Mendigos (3.2)	Tradicionalis (3.2.1)	Resignação; dependência de álcool; não predominância do trabalho
		Redneck (3.2.2)	Variante do sudoeste dos EUA; incorporam outras estratégias de sobrevivência
	Doentes mentais (3.3)	Identificados pelos critérios: internação anterior; autoreconhecimento ou de terceiras pessoas; conduta bizarra	

Fonte: Adaptado de Snow e Anderson (1998).

ANEXO B

Tabelas estatísticas

Tabela 1 – População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) por sexo em Portugal (anual 2014-2016):

População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) por sexo			
Período	Total	Homens	Mulheres
2016	25,1	24,1	26,0
2015	26,6	25,9	27,3
2014	27,5	26,7	28,1

Fonte: Adaptado de INE-ICOR Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (2017).

Tabela 2 – Taxa de risco de pobreza (após as transferências sociais - %): total e por sexo em Portugal (anual 2013-2015):

Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais - %) por sexo			
Período	Total	Homens	Mulheres
2015	19,0	18,2	19,6
2014	19,5	18,8	20,1
2013	19,5	18,9	20,0

Fonte: Adaptado de INE-ICOR Inquérito às Condições de Vida e Rendimentos (2017).

Tabela 3 – Taxa de privação material severa (%): total e por sexo em Portugal (anual 2013-2015):

Taxa de privação material severa (%) total e por sexo			
Período	Total	Homens	Mulheres
2015	9,6	9,5	9,7
2014	10,6	10,1	11,1
2013	10,9	10,9	11,0

Fonte: Adaptado de PORDATA (2017).

Tabela 4 – População com menos de 60 anos a residir em agregados domésticos com intensidade laboral muito reduzida (%): total e por sexo em Portugal (anual 2013-2015):

Intensidade laboral muito reduzida (%) total e por sexo			
Período	Total	Homens	Mulheres
2015	10,9	10,6	11,1
2014	12,2	11,9	12,4
2013	12,2	12,3	12,1

Fonte: Adaptado de PORDATA (2017)

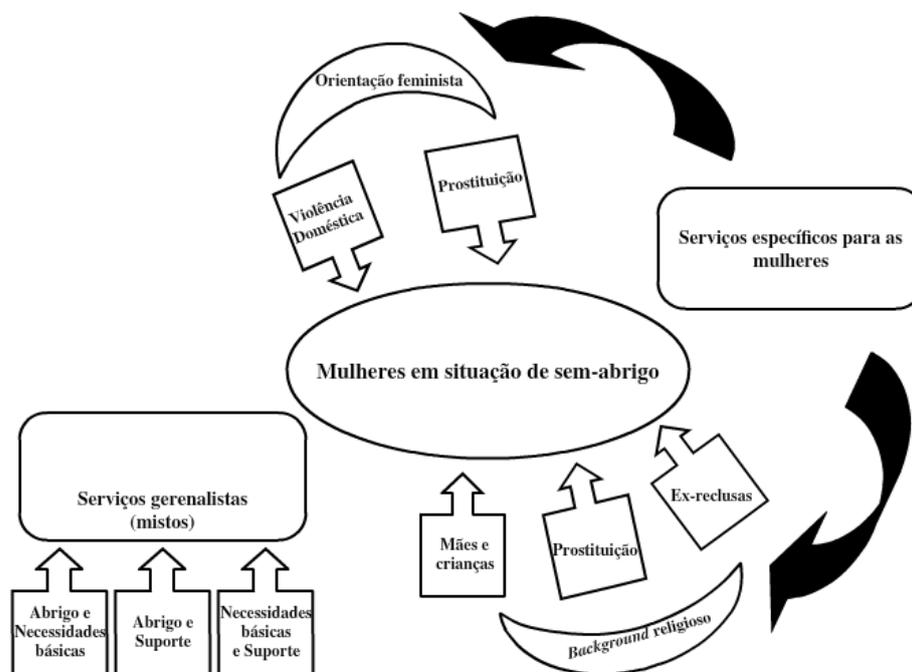
Tabela 5 – População residente em risco de pobreza ou exclusão social (%) por sexo e grupo etário em Portugal – anual (2014-2016):

População residente em risco de pobreza e exclusão social (%) por sexo e grupo etário								
Período	Homens				Mulheres			
	Grupo etário				Grupo etário			
	Total	0-17 anos	18-64 anos	65 e + anos	Total	0-17 anos	18-64 anos	65 e + anos
2016	24,1	25,7	25,1	18,9	26,0	28,4	26,2	24,0
2015	25,9	29,1	27,1	18,2	27,3	30,0	27,7	24,3
2014	26,7	31,2	27,9	17,6	28,1	31,7	28,8	23,6

Fonte: Adaptado de INE-ICOR Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (2017).

ANEXO C

A natureza dos serviços de suporte às mulheres em Portugal



Fonte: Bruto da Costa e Baptista (2001: 54)

ANEXO D

Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas Sem-Abrigo (2009-2015)



**ESTRATÉGIA NACIONAL
PARA A INTEGRAÇÃO DE
PESSOAS SEM ABRIGO**

PREVENÇÃO, INTERVENÇÃO E ACOMPANHAMENTO

2009-2015

ÍNDICE

PREÂMBULO	4
1 – INTRODUÇÃO	7
2 – IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA	9
3 – APRESENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA	13
3.1 – Princípios Orientadores da Estratégia de Prevenção, Intervenção, Integração e Acompanhamento de pessoas sem-abrigo	13
3.2 – Descrição, Identificação das áreas de acção e conceito de pessoa sem-abrigo:	14
3.2.1 – Conceito de pessoa sem-abrigo	15
3.3 – Eixos da Estratégia	16
EIXO 1 – Conhecimento do fenómeno, informação, sensibilização e educação	16
EIXO 2 – Qualificação da Intervenção	17
3.4 – Objectivos da Estratégia	18
EIXO 1	18
EIXO 2	20
4 – MODELO DE INTERVENÇÃO E ACOMPANHAMENTO	16
A – Intervenção na Emergência	27
B – Acompanhamento após a emergência	30
5 – IMPLEMENTAÇÃO, MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA	35
FASES DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA	36
MONITORIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA	38
AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA	39
6 – CONCLUSÃO	40
Anexos e diagramas	43

PREÂMBULO

O direito de cada pessoa a um nível de vida condigno está consignado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) (Artº 25, nº 1) onde se inclui entre outros, o direito à habitação. Este mesmo direito é reforçado no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966) (artigos 2º,3º,11º), que obriga todos os Estados-Signatários a adoptarem medidas no sentido da plena realização de todos os direitos, nomeadamente o direito de vida condigno, voltando a ser referida a habitação como um destes direitos.

Também a Constituição Portuguesa (1976) preconiza o direito à habitação (artigo 65º, nº 1): “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”.

Por outro lado, a segunda parte da Carta Social Europeia (1961), no artigo 31º, obriga os Estados a promover o acesso à habitação, segundo um critério adequado, para evitar e reduzir o número de pessoas sem-abrigo, com a perspectiva da sua erradicação gradual, e tornar o preço da habitação acessível a pessoas com poucos recursos.

Reconhecendo a complexidade e multidimensionalidade do fenómeno sem-abrigo onde, para além do direito à habitação há que garantir todos os outros direitos, a Comissão Europeia refere que não é possível colocar o enfoque apenas nas pessoas que vivem na rua, mas considerar o fenómeno das pessoas sem-abrigo numa perspectiva mais abrangente.

Na realidade, muitas destas situações correspondem a um conjunto de problemas, como sejam a falta de habitação, problemas familiares, sociais, económicos, de desemprego ou doença mental, para além de que existe uma fronteira muito ténue entre os problemas que são causa ou consequência desta forma extrema de exclusão social.

No Conselho Europeu de Lisboa, em 2000, os Estados-Membros da União Europeia aceitaram o desafio de lutar contra a pobreza e exclusão social, como um dos elementos centrais na modernização de uma política social europeia.

Os chefes de Estado e os Governos decidiram tomar medidas para erradicar a pobreza e definiram objectivos que foram adoptados pelo conselho Europeu de Nice em Dezembro de 2000.

Na sequência deste Conselho passaram a ser definidos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão (PNAI), com o objectivo de criar políticas destinadas a evitar rupturas de existência susceptíveis de conduzir a situações de exclusão social, nomeadamente no que se refere a casos de sobreendividamento, exclusão escolar ou perda de habitação.

No seguimento da revisão da Estratégia de Lisboa, em Março de 2006, estes Planos passaram a estar inscritos em Planos mais abrangentes, de Protecção Social e Inclusão Social, com uma intervenção activa de inclusão, a qual deverá englobar, não apenas a acessibilidade a serviços de qualidade, mas também o acesso a um rendimento suficiente, para evitar a exclusão social, e ao mercado de emprego.

Nos últimos anos, os relatórios conjuntos da Comissão Europeia sobre os PNAI's têm vindo a identificar o fenómeno sem-abrigo e as políticas dirigidas a este problema, como uma das prioridades em quase todos os países. Nomeadamente o relatório de 2007, que identifica o fenómeno sem-abrigo e exclusão habitacional como um dos três principais desafios no âmbito da protecção social e da inclusão social.

Em Março de 2008, o Parlamento Europeu aprovou uma declaração escrita, na qual os Estados se comprometiam a solucionar a situação das pessoas sem-tecto até 2015.¹

Em Novembro de 2008, decorrente da 17ª reunião dos Ministros da União Europeia da área da Habitação, com o tema " o acesso ao alojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade", foi feita uma recomendação de compromisso para que as políticas ligadas ao fenómeno sem-abrigo sejam tidas em conta no quadro do Ano Europeu 2010 de Luta contra a Pobreza e Exclusão.

O compromisso com os objectivos definidos no âmbito dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão, nomeadamente no que se refere aos relacionados com o risco de exclusão dos grupos vulneráveis e participação de todos os actores, tem estado na base de uma crescente preocupação do Governo Português relativamente a alguns fenómenos que configuram formas extremas de pobreza e exclusão, como é o caso das pessoas que, por qualquer razão, correm o risco de perder ou perderam o seu direito à habitação, estando ainda, em muitos casos, comprometido o acesso a outros direitos. A necessidade de envolvimento de vários actores na identificação de problemas que

¹ Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?reference=P6_TA\(2008\)0163&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?reference=P6_TA(2008)0163&language=EN)



estão na base destas situações e de medidas específicas com vista à sua resolução, esteve na base da criação de um Grupo Interinstitucional, cuja missão foi a de desenvolver uma Estratégia Nacional, que ora se apresenta, com vista, não só a cumprir as directrizes europeias nesta matéria, mas também a implementar um conjunto de medidas que permita criar condições para que sejam despistadas e acompanhadas as situações de risco prevenindo a perda de habitação, e garantindo que ninguém tenha de permanecer sem alojamento condigno.

A coordenação deste Grupo, constituído em reunião de Maio 2007, foi cometida ao Instituto de Segurança Social, IP (ISS, I.P.), e nele estão representados diferentes sectores e áreas de actividade pública e privada que foram consideradas chave para a intervenção neste fenómeno².

No âmbito do esforço de coordenação envolvido no PNAI, com vista a potenciar sinergias que contribuam para o impacto decisivo na erradicação da pobreza e da exclusão social e melhorar a coesão social, foi constituída uma Plataforma dos Planos Sectoriais Nacionais de Planeamento Estratégico.

Espera-se que esta Estratégia Nacional, venha também a ter um representante na referida Plataforma e que possam vir a ser designados representantes da mesma para os Pontos Focais Sectoriais de Acompanhamento do PNAI.

² Entidades representadas no grupo: públicas: ACIDI, IPACS, ANMP, CIG, DGS, DGSS, DGRS, DGSP, GNR, IDT, IEFPIH, RU, ISS, IP, LNEC, PSPE
NSP privadas : CNIS, REAPN, SCML, FNERDM, U-MISERICÓRDIAS, CESIS – correspondente do OBS. FEANTSA

1. INTRODUÇÃO

A necessidade de definir uma Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo decorre, em primeiro lugar, da tomada de consciência da existência de um problema e da insuficiência de conhecimento actualizado sobre o mesmo.

Em segundo lugar, do reconhecimento da deficiente resposta ao problema, resultante, em parte, da falta de articulação entre as intervenções existentes.

Por último, decorre também da necessidade de consensualizar um tipo de resposta que potencie os recursos existentes, públicos e privados, evitando a duplicação e sobreposição dos esforços e possíveis efeitos perversos, nomeadamente de manutenção e persistência do fenómeno.

A Estratégia corresponde a um conjunto de orientações gerais e compromissos das diferentes entidades, cuja operacionalização deve ser implementada a nível local, no âmbito das redes sociais locais (dos Conselhos Locais de Acção Social), com base em planos específicos e adequados às necessidades locais identificadas.

Este documento está estruturado em 4 partes:

- Identificação do Problema
- Apresentação da Estratégia
- Modelo de Intervenção e Acompanhamento
- Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia

Entende-se que uma Estratégia visa responder a um problema e deve por essa razão começar por identificar a natureza do mesmo, na sua multidimensionalidade e é isso que se procura fazer no Capítulo 2. Realça-se a importância de que se reveste o modo como se olha para o problema e para as decisões que se tomam com vista à sua resolução, enumeram-se os diferentes problemas associados à condição de falta de alojamento, ao mesmo tempo que se alerta para o deficiente conhecimento sobre o fenómeno. Alerta-se ainda para a evidente desarticulação entre as diferentes respostas existentes e a insuficiente qualificação das mesmas.



No Capítulo 3, apresentam-se as grandes linhas da estratégia, nomeadamente os seus princípios orientadores, os quais consagram os direitos de cidadania, a promoção de igualdade de oportunidades e de género, o reconhecimento da multidimensionalidade e complexidade do fenómeno, a importância da definição de medidas ao nível da prevenção, da intervenção e do acompanhamento, que deverão ser implementadas e operacionalizadas através da mobilização do conjunto de entidades públicas e privadas, de forma integrada e centrada na pessoa sem-abrigo.

Na medida em que é necessário que a resposta seja dirigida a um alvo bem definido e passível de operacionalização, apresenta-se também o conceito de pessoa sem-abrigo, que passará a vigorar de ora em diante no âmbito de implementação da estratégia e que é o seguinte:

“Considera-se pessoa sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição sócio-económica e condição de saúde física e mental, se encontre:

- sem tecto – vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário;
- sem casa – encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.”

Neste capítulo identificam-se, ainda, os eixos e objectivos da Estratégia.

A concretização destes objectivos passa pela capacidade de adopção de um modelo de intervenção, é disso que trata o capítulo 4. É apresentado o modelo de intervenção e acompanhamento a implementar a nível local, com as necessárias adaptações às especificidades e realidades existentes, onde a figura de gestor/a de caso assume especial importância, no processo de acompanhamento das situações e respectivos planos individuais de inserção.

De pouco valeria identificar problemas, propor objectivos e definir uma estratégia se não fosse planeado o modo de a pôr em prática, monitorizar e avaliar. O ponto 5 apresenta as linhas de acção desta fase decisiva. Todo o processo será acompanhado por um Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE), o qual é constituído por três órgãos – Comissão de Acompanhamento Alargada, Núcleo Executivo e Núcleo Consultivo, com funções, respectivamente, de acompanhamento, monitorização/avaliação e consultoria.

Na Conclusão procura-se sintetizar as opções que se privilegiaram em cada uma das etapas.

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

Se a natureza complexa e multidimensional das situações e dos processos que caracterizam e conduzem as pessoas a situações de sem-abrigo parece actualmente constituir um ponto de partida consensual, quer do ponto de vista da investigação até hoje produzida em Portugal, quer das preocupações das instituições no terreno, menos óbvia tem sido a forma como esse complexo sistema de interações (ao nível social, familiar e individual) tem encontrado eco em estratégias (e políticas) integradas que permitam prevenir e combater de forma eficaz estes processos de marginalização social.

Concomitantemente, a própria percepção social do fenómeno no nosso país tem alimentado uma certa focalização da “atenção social” (da opinião pública, dos media, das organizações e do Estado) sobre uma das etapas do processo que conduz as pessoas à situação de sem-abrigo.

A diferente percepção social implica a utilização de diferentes conceitos de pessoa sem-abrigo, o que, para além de limitar o conhecimento real da situação, condiciona também o tipo de intervenção que é planeada.

Com efeito, o enfoque em conceitos muito restritos, não só limita uma perspectiva mais compreensiva do fenómeno, “apagando” a diversidade e complexidade das situações e dos mecanismos que conduziram a esta etapa de marginalização extrema, como acaba mesmo por influenciar o delinear das respostas e estratégias de inserção social destas pessoas: *“Afinal, o modo como olhamos para um problema e procuramos combatê-lo depende do modo como o compreendemos.”* (Bruto da Costa, 1998: 36)

Por outro lado, é também verdade que a adopção de conceitos muito alargados pode dificultar a sua operacionalização. É importante encontrar uma solução de compromisso entre os dois extremos.

Um olhar sobre o desenvolvimento dos serviços dirigidos à população sem-abrigo permite-nos afirmar que se tem assistido a uma evolução positiva no sentido de melhor enfrentar a complexidade de um fenómeno multifacetado e matizado, nomeadamente no que se refere à diversidade de respostas disponíveis. Importa, porém, realçar que a esta crescente diversificação de respostas não tem correspondido um igual esforço de integração e complementaridade das mesmas, nem dos recursos disponíveis.



A persistência de um enfoque muito particular na prestação de respostas de emergência, acompanhada de uma ausência de orientações de política neste domínio não tem permitido o desenvolvimento de estratégias integradas que contemplem respostas de emergência, mas também de estratégias de prevenção e de inserção social, incluindo a fase posterior de apoio aos processos de autonomização.

Neste sentido, o presente documento partiu de um reconhecimento conjunto da complexidade dos processos e situações que afectam as pessoas sem-abrigo, identificando necessidades, oportunidades e obstáculos, de natureza transversal ou específica, a que urge responder de forma concertada.

Uma área de natureza claramente transversal e que se deverá constituir como elemento estruturante de qualquer estratégia de intervenção, tanto a nível nacional como local, é a **promoção do conhecimento** sobre o fenómeno, quer no que se refere ao estudo da realidade das pessoas sem-abrigo, quer à utilização dessa informação em termos de estratégias de **sensibilização e educação**.

Não existe uma prática de esforço integrado no estudo do problema dos sem-abrigo em Portugal, não obstante, nos últimos anos, ter-se vindo a verificar um aumento significativo dos esforços de recolha de informação sobre a população sem-abrigo, na maioria dos casos da responsabilidade de instituições que desenvolvem trabalho de intervenção junto da população sem-abrigo. Tendo como principal objectivo a gestão dos serviços de apoio a disponibilizar às e aos respectivos utentes, esta crescente recolha de informação tem-se caracterizado sobretudo por uma grande diversidade de instrumentos e de metodologias e, conseqüentemente, de resultados.

Por outro lado, raramente esta recolha se tem feito acompanhar de um trabalho de reflexão e de análise suficientemente consistente que permita ultrapassar a natureza fortemente descritiva, que tem predominado, e que tem invariavelmente conduzido à constatação da maior ou menor frequência de certas características gerais da população inquirida (sexo, idade, profissão, nível de escolaridade, naturalidade, entre outras). Temos, assim, assistido a um acumular de conhecimento predominantemente descritivo sobre a situação e condições de vida das pessoas consideradas sem-abrigo.

Ainda ao nível da produção de conhecimento, importa realçar a importância da única iniciativa de recolha de informação ao nível nacional³ - contemplando simultaneamente a caracterização da população sem-tecto e das respostas sociais e serviços de apoio dirigidos a esta população. Partindo de uma reflexão sobre os desenvolvimentos conceptuais e metodológicos, quer em Portugal, quer ao nível europeu, o estudo então realizado⁴ viria a reconhecer de forma explícita a importância de se dispor, pela primeira vez, de uma recolha de informação desta abrangência, bem como da possibilidade de uma análise mais compreensiva sobre a realidade das pessoas sem-abrigo em Portugal. As conclusões do estudo viriam, aliás, a realçar precisamente a necessidade de criação de uma estratégia abrangente e coordenada de intervenção neste domínio que permita dar resposta ao sistema complexo de interações e causalidades de diversos níveis que caracterizam o fenómeno.

A importância de se dispor de um conhecimento sistematizado e actualizado sobre a população sem-abrigo não se esgota, porém, na caracterização das situações e processos, mas alarga-se à própria possibilidade de monitorização de evolução das situações, e sobretudo da adequação das respostas às necessidades reais das pessoas e aos resultados da intervenção desenvolvida. Neste sentido, importa assegurar não apenas a adopção de um conceito comum, mas também de metodologias de recolha e tratamento de informação.

A importância de um conhecimento actualizado sobre o fenómeno deverá igualmente contribuir de forma activa para desmistificar as representações sociais de índole negativa que constituem um obstáculo à promoção da dignidade humana e ao reconhecimento dos direitos de pessoas que se encontram em diferentes etapas de processos complexos de marginalização social que importa reverter.

Neste sentido, será objectivo primordial assegurar não só a produção de conhecimento relevante (anteriormente referido), mas sobretudo garantir uma efectiva acessibilidade ao mesmo, promovendo uma cultura de partilha de informação que é indispensável ao sucesso de qualquer estratégia de intervenção.

³ Instituto da Segurança Social (2005) Os Sem-Tecto: realidades (in)visíveis. Lisboa: ISS e Instituto da Segurança Social (2005) Caracterização das respostas sociais e serviços dirigidos aos sem-abrigo. Lisboa: ISS.

⁴ Instituto da Segurança Social (2005) Estudo dos Sem-Abrigo. Lisboa: ISS.



Uma outra área de natureza transversal sobre a qual se considera imprescindível actuar de forma estratégica diz respeito à **promoção da qualidade da intervenção** desenvolvida pelas diferentes entidades que trabalham directamente com esta população. À diversidade de respostas, serviços e equipamentos de apoio dirigidos à população sem-abrigo corresponde uma equivalente diversidade de estruturas e modelos organizacionais que desenvolvem a sua actividade de forma autónoma e frequentemente “solitária”, sem que se assegure na maior parte das situações a imprescindível complementaridade e continuidade do apoio necessário.

Na ausência de uma qualquer entidade supra-institucional⁵ que pudesse de alguma forma constituir-se como recurso simultaneamente orientador, informativo, formativo e que, simultaneamente, pudesse constituir-se como interlocutor de maior peso no sentido de influenciar as orientações de política neste domínio, as instituições que trabalham com a população sem-abrigo em Portugal, esgotam (e esgotam-se) o seu quotidiano no providenciar de resposta às necessidades da população com que trabalham.

Neste sentido, uma estratégia nacional deverá promover uma qualificação das respostas existentes, contribuindo activamente para proporcionar às instituições e às equipas oportunidades de formação e de supervisão adequadas ao seu funcionamento, referenciais orientadores para o desenvolvimento das suas actividades, desenvolvendo uma cultura de avaliação baseada no princípio da qualificação (e não da fiscalização) da intervenção com vista a uma adequação dos resultados obtidos às necessidades diagnosticadas e reconhecidas (inclusivamente pelas próprias pessoas sem-abrigo).

A persistência na sociedade portuguesa de um olhar sobre um tipo específico de situações, que configuram, frequentemente, apenas uma das etapas de um processo longo de exclusão social, tem invisibilizado (ou pelo contrário enfatizado) determinadas características ou situações do fenómeno, contribuindo para a cristalização e disseminação de estereótipos sobre as pessoas sem-abrigo.

⁵ Referida na tradição anglo-saxónica como “umbrella organisation”.

3. APRESENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA

A não existência de normas legais que enquadrem a implementação de políticas em prol das pessoas sem-abrigo e a diversidade de problemas aliadas a este fenómeno, concorrendo para a multidimensionalidade e complexidade do mesmo, determinaram a necessidade de definição de uma estratégia concertada, com vista ao desenvolvimento de medidas integradas de intervenção, que permitam prevenir e solucionar a situação das pessoas sem-abrigo.

3.1. PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ESTRATÉGIA NACIONAL PARA A INTEGRAÇÃO DE PESSOAS SEM-ABRIGO - PREVENÇÃO, INTERVENÇÃO, INTEGRAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

A Estratégia que agora se apresenta, assenta num conjunto de princípios orientadores, dos quais se destacam:

1. Consagração dos direitos de cidadania
2. Promoção da igualdade de oportunidades e de género
3. Conhecimento actualizado da dimensão e natureza do fenómeno que sustente o desenvolvimento das estratégias
4. Reconhecimento da multidimensionalidade e complexidade do fenómeno e consequente necessidade de adequação e persistência na implementação das medidas
5. Definição e implementação de medidas de prevenção, intervenção e acompanhamento
6. Responsabilização e mobilização do conjunto das entidades públicas e privadas para uma intervenção integrada e consistente
7. Reconhecimento e adequação às especificidades locais
8. Garantia de uma intervenção de qualidade centrada na pessoa, ao longo de todo o processo de apoio e acompanhamento
9. Participação proactiva e promoção do empowerment da pessoa sem-abrigo em todos os níveis do processo de inserção social
10. Educação e mobilização da comunidade
11. Monitorização do processo e avaliação dos resultados da implementação da estratégia

3.2. DESCRIÇÃO, IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE ACÇÃO E CONCEITO DE PESSOA SEM-ABRIGO:

A Estratégia partiu da análise de factores que podem ser considerados factores de risco, potenciadores de situações de sem-abrigo, factores relacionados com a intervenção em situação de sem-abrigo e com o acompanhamento posterior ao acesso ao alojamento e respectiva inserção, para identificar um conjunto de medidas dirigidas a diferentes níveis:

- Prevenção junto de grupos de risco;
- Intervenção em situação de rua e alojamento temporário;
- Intervenção ao nível do acompanhamento.

Por outro lado, a aposta em políticas e medidas de intervenção que não sejam sectoriais, mas multidimensionais, isto é, capazes de intervir em fenómenos também eles multidimensionais como é o caso das pessoas sem-abrigo, e em consonância com o Método Aberto de Coordenação, implica a promoção da “boa governação”, como é reforçado no **PNAI 2008-2010**: *“Para que seja possível produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza e da exclusão social é necessário garantir como o propõe o terceiro objectivo comum “que as políticas de inclusão social são bem coordenadas e contam com o envolvimento de todos os níveis do governo e agentes pertinentes (incluindo as pessoas que vivem na pobreza), que são eficientes e integradas em todas as políticas públicas relevantes, designadamente as políticas económicas e orçamentais, de educação e formação e os programas dos fundos estruturais (nomeadamente o FSE)”*.

Assim, a promoção de uma boa governação, assenta em quatro vectores chave: 1) melhorar a coordenação política entre os diferentes Ministérios e estruturas do Estado envolvidas na concepção, implementação e monitorização das políticas com impacte na Inclusão Social; 2) simplificar as políticas e medidas existentes e promover a sua articulação coerente e eficaz; 3) reforçar a mobilização e participação de todos os actores aos diferentes níveis de intervenção 4) melhorar o acesso à informação por parte de todos os cidadãos sobre este processo e as medidas nele consubstanciadas.

A elaboração da Estratégia implicou um processo de concertação e responsabilização partilhada entre vários organismos públicos e privados, que integram o Grupo Interinstitucional e que se reconheceu serem indispensáveis à reflexão conjunta e à garantia de implementação da Estratégia, tendo por base a heterogeneidade de problemas associados à condição de sem-abrigo, e também os potenciais acontecimentos desencadeadores destas situações.

Assim, integram este Grupo, para além da Segurança Social, sectores públicos como a Habitação, a Saúde (ACS, IDT, DGS, ENSP), a Justiça, a Administração Interna, o Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, o Emprego, a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, e representantes do sector privado.

O primeiro compromisso assumido pelo Grupo Interinstitucional e formalmente expresso através de documento específico, diz respeito ao conceito de pessoa sem-abrigo a utilizar de modo comum a nível nacional. A aprovação do conceito e respectivos requisitos operacionais representa um marco e um sinal indiscutível de concordância e possibilidade de transversalidade na abordagem destas questões.

A utilização de um conceito único cumpre também a função de instrumento de referência a partir do qual foi construída toda a estratégia, de modo a que toda a intervenção a planear central e localmente, tenha em conta toda a multidimensionalidade que o problema exige.

3.2.1 CONCEITO DE PESSOA SEM-ABRIGO

A construção do conceito partiu das seguintes considerações prévias:

1. O Conceito de pessoa sem-abrigo aprovado pelas entidades que fazem parte do Grupo Interinstitucional⁶, permite medir o fenómeno, numa base operacional concreta objectiva e uniformemente partilhada.
2. O Conceito de pessoa sem-abrigo foi elaborado com base nas categorias operacionais da tipologia proposta pela FEANTSA⁷ e utilizada por outros países europeus,⁸ com vista à facilidade da sua aplicação e operacionalização.
3. O Conceito de pessoa sem-abrigo constitui a base operacional para a definição de medidas de combate ao fenómeno, que se pretende actuem a montante e a jusante do mesmo, de forma a intervir, não só sobre a situação das pessoas que se enquadram nesta definição, mas sobre todas aquelas que se encontram em situação de risco.

⁶ Lista em anexo 1

⁷ FEANTSA – Federação Europeia de Ong's que trabalham com sem-abrigo

⁸ Tipologia da FEANTSA (ETHOS) em anexo 2

4. Este conceito deve ser utilizado a nível nacional por todas as entidades públicas e privadas para efeitos de contabilização e caracterização das pessoas sem-abrigo e como base para a apresentação de medidas inseridas nos planos de desenvolvimento social das redes sociais concelhias.
5. Todos os planos de intervenção dirigidos ao fenómeno das pessoas sem-abrigo devem ter em consideração três níveis de intervenção: medidas que se dirijam à prevenção junto de grupos de risco; à intervenção em situação de rua e alojamento temporário; e intervenção ao nível do acompanhamento posterior ao acesso a alojamento e respectiva inserção.
6. As condições de operacionalização do conceito encontram-se explicitadas no conjunto de requisitos operacionais, fazendo parte integrante do mesmo.⁹

CONCEITO

Considera-se pessoa sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição sócio-económica e condição de saúde física e mental, se encontre:

- sem tecto, 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.

3.3. EIXOS DA ESTRATÉGIA

EIXO 1 – Conhecimento do fenómeno, informação, sensibilização e educação

Este Eixo configura um conjunto de medidas que visam o conhecimento permanente do fenómeno a vários níveis, permitindo a troca de informação a nível local, a planificação a nível regional e as decisões de política a nível central.

⁹ em anexo 3

A utilização de um conceito uniforme, adoptado por todas as entidades a nível nacional, a construção e implementação do sistema de informação e monitorização (SIM) e a monitorização e avaliação da implementação das medidas de intervenção a operacionalizar no âmbito das redes sociais concelhias ou supra-concelhias são pilares fundamentais deste eixo.

Por outro lado, engloba ainda medidas que visam a informação, sensibilização e educação da comunidade em geral para o fenómeno sem-abrigo e outras que contribuem para a mudança das representações sociais discriminatórias associadas a este problema.

EIXO 2 – Qualificação da Intervenção

As medidas incluídas neste Eixo, visam garantir a qualidade, eficácia e eficiência em duas vertentes fundamentais:

1. A intervenção técnica, através da formação dos técnicos e dirigentes de respostas sociais e serviços de atendimento dos serviços públicos, com base na adopção de metodologias de intervenção integrada a partir de modelo específico.

A inexistência de um referencial de formação específica para intervenção com a multidimensionalidade que esta problema requer implica a construção do mesmo dirigido aos diferentes níveis de interventores, não só para os dirigentes e para os profissionais que acompanham directamente as pessoas sem-abrigo, mas também, para aqueles que podem garantir a acessibilidade aos serviços.

A metodologia de intervenção e acompanhamento integrado pressupõe a articulação entre os diferentes serviços locais e a promoção e a garantia da eficácia e da eficiência da intervenção, rentabilizando os recursos existentes na comunidade com base na aplicação das medidas e programas existentes das várias áreas de acção de forma integrada e centrada na pessoa sem-abrigo.

2. O reconhecimento da qualidade das respostas dirigidas a esta população.

O reconhecimento da qualidade das respostas obedece a um conjunto de critérios pré-definidos e uma definição objectiva que deve identificar os prestadores de serviços para esta população, nomeados como “entidades de referência”.

3.4. OBJECTIVOS DA ESTRATÉGIA¹⁰

EIXO 1

1. Promover a utilização de um conceito único de “pessoa sem-abrigo”, a nível nacional
Apesar do reconhecimento conjunto quanto à complexidade dos processos e situações que afectam as pessoas sem-abrigo, é também importante que, do ponto de vista operacional, seja utilizado um conceito claro e simples. Nesse sentido, foi aprovado, no âmbito da preparação da estratégia, o conceito a utilizar por todas as entidades públicas e privadas. Este conceito possibilita, por um lado, a mensuração do fenómeno do ponto de vista da sua dimensão visível, e por outro constitui-se como a referência para a determinação de medidas tendentes a evitar a sua incidência e prevalência.

Este objectivo implica um plano de disseminação e divulgação do conceito por parte do Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia e de todas as entidades nele representadas, que garanta a sua utilização a nível nacional até final de 2009.

2. Garantir a monitorização do fenómeno, com vista à adequação das respostas às necessidades reais, através de um Sistema de Informação e Monitorização (SIM)

Decorre do reconhecimento da necessidade de implementação, a criação de um sistema de recolha e tratamento de informação que permita a análise do fenómeno, não só em termos da sua dimensão, mas também dos respectivos fluxos e prevalência. A sua actualização permanente terá consequências a diferentes níveis de actuação:

- local – da rede institucional, como suporte a um acompanhamento individualizado integrado eficaz e eficiente, com base na partilha de informação;
- regional – no que respeita à gestão de recursos, definição de prioridades, evitar duplicação de respostas desnecessárias;
- central – relativamente à possibilidade de medição do fenómeno, mas também de diagnóstico mais global do mesmo, relativo a mobilidades, análise de práticas e avaliação de resultados que facilitem os processos de decisão política relativos a esta matéria.

¹⁰ A apresentação dos objectivos apresenta-se sob a forma de quadro com a respectiva planificação, no anexo 8 deste documento.

Corresponde, assim, à criação de mecanismos de informação que permitam um conhecimento aprofundado sobre o fenómeno das pessoas sem-abrigo, no que respeita, quer à caracterização das entidades prestadoras de serviços, quer à caracterização dos seus utilizadores, com consequências aos diferentes níveis de actuação.

Este sistema será disponibilizado através da Internet a todas as entidades que venham a constituir redes de prestadores de cuidados nesta área de intervenção e sejam consideradas “entidades de referência para apoio a pessoas sem-abrigo” pelas redes sociais locais.

3. Assegurar que os Diagnósticos e os Planos de Desenvolvimento Social das redes sociais incluem indicadores relativos ao fenómeno sem-abrigo.

A rede social, enquanto fórum de articulação e congregação de esforços com vista à erradicação ou atenuação da pobreza e exclusão social e promoção do desenvolvimento social, baseia-se na igualdade entre os parceiros, na concertação das acções desenvolvidas pelos diferentes agentes locais.

A optimização dos meios de acção local parte de dois produtos fundamentais: o “Diagnóstico Social” e o “Plano de Desenvolvimento Social” (PDS).

Considera-se, assim, ser este o fórum de desenvolvimento de esforço colectivo mais adequado para englobar a actividade dirigida ao fenómeno sem-abrigo, quer no que respeita ao Diagnóstico, quer no que respeita aos Planos de Desenvolvimento Social.

Este objectivo implica a inclusão, nos diagnósticos da rede social, de dados relativos à dimensão e caracterização do fenómeno sem-abrigo, e aos indicadores de risco face à situação sem-abrigo.

Na realidade, embora possam não existir pessoas sem-tecto ou sem casa em cada concelho, é possível que alguns casos de maior vulnerabilidade corram o risco de vir a encontrar-se nessa situação. O diagnóstico do risco permitirá o desenvolvimento de acções atempadas de carácter preventivo.

Este objectivo corresponde, assim, portanto, à inscrição, em PDS e respectivos planos de acção, das actividades previstas e adequadas, em resposta ao diagnóstico efectuado.

4. Garantir a actualização permanente do conhecimento e a luta contra a discriminação

O conhecimento permanentemente actualizado sobre o fenómeno permite, além de uma maior adequação das respostas e tomada de decisões fundamentadas, reforçar o combate à discriminação e promover a abolição de preconceitos e estereótipos. Muitos destes estereótipos são transmitidos através da comunicação social, pelo que importa promover acções com vista a uma alteração da informação veiculada nos media, sensibilizando para a importância da disseminação de representações positivas sobre estas populações.

Por outro lado, e tendo em conta a importância de incluir a luta contra a discriminação no conceito de cidadania, este objectivo implica também o incentivo ao tema “sem-abrigo” nas escolas e a promoção de incentivo, através da criação de prémios, à produção de projectos de investigação e trabalhos escolares.

5. Garantir acessibilidade e disponibilização de informação permanentemente actualizada sobre o tema e os recursos existentes

Promover o acesso de todos os cidadãos a um conjunto de informação relacionada com a temática, tal como trabalhos de investigação, estudos, estatísticas e eventos, bem como apoios e recursos disponíveis. A informação deve ser disponibilizada num sítio da internet.

EIXO 2

1. Promover a qualidade técnica da intervenção

A qualidade de intervenção está directamente relacionada com a formação dos agentes envolvidos na mesma. A multidimensionalidade, em termos de problemas associados à situação de sem-abrigo, requer um domínio de conhecimentos específicos e um tipo de abordagem próprio. Por outro lado, as metodologias de intervenção integrada não têm sido uma prática muito utilizada, sendo necessário que os agentes que intervenham nesta área, com enquadramento institucional público ou privado, nomeadamente os que desenvolvam actividade em equipamentos de apoio específico e serviços públicos de atendimento, sejam alvo de qualificação privilegiada quanto a esta matéria e de supervisão externa qualificada, de carácter regular.

2. Garantir eficácia e eficiência na intervenção

A adopção, por parte das redes sociais locais de uma metodologia de planeamento, intervenção e acompanhamento integrados, permitirá uma maior qualidade das respostas no combate a este fenómeno, rentabilizando recursos, evitando duplicação de intervenções e apoios e permitindo um verdadeiro acompanhamento de cada situação com vista à sua inserção.

As entidades, em cada Conselho Local de Acção Social que apresentem intervenção reconhecida com pessoas sem-abrigo, devem constituir-se em Núcleos de Planeamento, Intervenção e Acompanhamento a Sem-Abrigo e apresentar um Plano conjunto de resolução do problema no concelho a que pertencem. Este Plano será analisado a nível de Plenário, iniciando os Núcleos a sua actividade após a respectiva aprovação.

O Plano deve utilizar a metodologia de intervenção e acompanhamento integrado, cujo modelo se apresenta no ponto 4 desta estratégia, adaptando a organização logística à respectiva realidade local.

3 . Garantir a qualidade das respostas, dos serviços prestados e a logística operacional dos equipamentos fixos ou móveis que prestam apoio às pessoas sem-abrigo

A qualidade das respostas está, em grande parte, relacionada com os requisitos mínimos exigidos ao seu funcionamento. Assim, para além da necessária regulamentação determinante das condições de funcionamento de alguns equipamentos, serão definidos os requisitos indispensáveis para que as instituições e equipamentos possam ser reconhecidas como “instituições de referência na área de intervenção com pessoas sem-abrigo”.

Por outro lado, a regulamentação determinará a reformulação e consequente validação faseada de algumas das respostas já existentes.

Será ainda desenvolvido um sistema de avaliação das respostas, assente nos resultados obtidos e nos serviços prestados, que incluirá a avaliação dos próprios utilizadores.

A promoção de encontros entre instituições (dirigentes e técnicos) para troca de experiências e de reflexão sobre as práticas contribuirá também para a qualidade pretendida.

4. Assegurar a existência de respostas que garantam que ninguém é desinstitucionalizado sem que tenham sido accionadas todas as medidas necessárias para lhe garantir um lugar adequado para viver, bem como os apoios necessários, sempre que se justifique
Tendo em conta a vulnerabilidade de algumas situações ocorridas após a saída de



algumas instituições, nomeadamente os “Lares de Infância e Juventude”, os equipamentos de alojamento de carácter temporário, os hospitais, os estabelecimentos prisionais e as Comunidades Terapêuticas, serão criados sistemas de sinalização obrigatória das situações que se considerem de risco, por forma a prevenir a falta de alojamento e acompanhamento em tempo útil.

Será efectuada a monitorização do cumprimento dos mecanismos de desinstitucionalização previstos para cada uma das respostas, sempre que existam, ou a criação de novos mecanismos quando tal se justifique.

5. Assegurar que ninguém tenha de permanecer na rua por mais de 24 horas

O objectivo pretendido não é o de que sejam retiradas as pessoas que por algum motivo se encontram na rua, mas que sejam criadas todas as condições para que tal não precise acontecer.

As situações sem-tecto são acompanhadas por equipas de rua que trabalham com as pessoas no sentido da sua motivação para alterarem a sua condição, do seu acompanhamento médico ou ainda na garantia de cuidados básicos.

Sempre que possível, estas situações devem ser encaminhadas para Centros de Emergência para resposta imediata e efectuado diagnóstico rigoroso das situações a diferentes níveis, elaborado por equipas multidisciplinares.

Na sequência deste diagnóstico, as situações são encaminhadas para que lhes seja atribuído um técnico de referência ou gestor de caso, o qual ficará responsável por acompanhar todo o processo daí em diante.

A saída de um Centro de Emergência deverá ser feita para outra resposta de alojamento, temporária ou permanente, adequada a cada caso. As respostas de alojamento devem ser em número suficiente para dar resposta às necessidades que tenham em conta a heterogeneidade e conseqüente especificidade dos grupos (doença mental, consumidores de substâncias psicoactivas¹¹, imigrantes, etc.), de acordo com o plano e diagnóstico efectuados a nível local.

¹¹ Tendo em conta as mudanças na realidade do consumo de substâncias psico-activas lícitas e ilícitas e o alargamento das competências do IDT aos Problemas Ligados ao Alcool, considera-se que, actualmente, a expressão “consumidor de substâncias psico-activas” afigura-se mais adequada para substituir as expressões toxicodependentes e alcoólicos.

6. Assegurar o apoio técnico à saída de um alojamento temporário durante o tempo necessário

Durante o período de alojamento temporário - sempre que este ocorra – deverá ser dada continuidade ao trabalho iniciado com a pessoa sem-abrigo com vista a concretizar o seu percurso de autonomia e inserção.

Pretende-se que seja contratualizado com ela um plano, a desenvolver em várias etapas, que irão sendo reformuladas de acordo com os progressos obtidos, e que não terminam com a saída do alojamento temporário em que se encontra. É indispensável que o apoio técnico de mediação e facilitação no percurso de inserção persista durante todo o tempo necessário à autonomia.

É por isso necessário reorganizar as equipas de intervenção existentes, de forma a garantir a existência destas equipas de acompanhamento, constituídas por técnicos “gestores de casos” de acordo com o modelo de intervenção e acompanhamento¹².

7. Assegurar a existência de condições que garantam a promoção de autonomia, através da mobilização e contratualização de todos os recursos disponíveis de acordo com o diagnóstico e as necessidades

A promoção da autonomia implica a mobilização e contratualização de todos os recursos disponíveis de acordo com o diagnóstico e necessidades, envolvendo assim várias áreas de intervenção:

7 - A. Habitação – Criar condições de alojamento disponibilizando habitações de propriedade pública e privada para arrendamento directo ou mediado

É necessário que o Estado, no qual se situam, actualmente, as atribuições e competências em matéria de políticas de habitação, encontre soluções de reforço dos meios que actualmente possui, nomeadamente do aumento do parque habitacional ao dispor para as situações que assumem natureza emergente.

É desejável que os Municípios, no contexto de eventuais soluções legislativas que sejam avançadas (programas de promoção de acesso a habitação para pessoas sem-abrigo), colaborem com o Estado – Segurança Social e IHRU – na optimização das respostas a dar a este problema.

¹² Apresentado no ponto 4



O conteúdo das propostas das alterações legislativas deverá possibilitar aos Municípios Portugueses o acesso a programas que venham a ser criados ou que estejam em produção de forma a garantir a sua participação de forma efectiva.

Assim, medidas como, por exemplo, a criação de bolsas de habitação possibilitará aumentar a oferta de habitações que permitam dar uma maior resposta a situações de procura de alojamento urgente e prioritário.

Também o apoio à promoção, por instituições que prossigam “fins assistenciais e de solidariedade social”, de soluções de arrendamento em residências colectivas para grupos populacionais com necessidades habitacionais específicas se enquadra no sentido do reforço da resposta habitacional.

7 - B. Emprego – Disponibilizar soluções de formação profissional e de emprego adequadas

Promoção do desenvolvimento de competências pessoais, sociais e profissionais como forma de reverter situações de sem-abrigo, mobilizando de forma integrada e complementar diversas prestações técnicas de apoio ao emprego e diferentes medidas activas de emprego e formação.

Assumem especial relevância neste domínio as intervenções técnicas de Orientação Profissional, as medidas previstas no âmbito da iniciativa “novas oportunidades” e do mercado social de emprego, os apoios à inserção profissional de pessoas com deficiência, o programa “Vida Emprego”, a colocação e a criação do próprio emprego, e ainda as medidas específicas destinadas aos beneficiários do RSI (Rendimento Social de Inserção).

Desenvolvimento de um modelo de suporte à inserção social e profissional desta população através da Implementação do Plano Pessoal de Emprego, como instrumento estratégico de apoio personalizado à inserção profissional das pessoas sem abrigo, no contexto do qual se definirá um plano de inserção sócio-profissional em função das necessidades identificadas e das potencialidades dos candidatos e do apoio contínuo à inserção.

Apoios à criação do próprio emprego, nomeadamente pela concessão de microcrédito a pessoas sem-abrigo.

7 - C. Protecção Social - Assegurar o acesso a todas as medidas de protecção adequadas

Pretende-se assegurar o acesso a todas as medidas de protecção social que sejam adequadas a cada situação no menor tempo possível, agilizando os processos.

Será também reconhecido o direito a RSI às pessoas que se encontrem em alojamentos de carácter temporário, sempre que devidamente fundamentada a sua necessidade com vista ao cumprimento do plano individual de inserção.

7 – D. Saúde – Assegurar a acessibilidade aos cuidados de saúde

Garantir a participação de um profissional de saúde, preferencialmente dos Cuidados de Saúde Primários, na realização do diagnóstico da situação e na elaboração do plano de acção das redes sociais.

Divulgar o conceito de sem abrigo nos serviços de saúde, permitindo uma correcta sinalização dos casos detectados.

Integrar os Núcleos de Planeamento e Intervenção, criados no âmbito da estratégia, de molde a garantir respostas mais e eficientes às necessidades detectadas. Promover a inscrição nos Centros de Saúde dos sem abrigo identificados.

Promover a realização de rastreios activos sempre que a situação epidemiológica o justifique, ou seja, desde que seja identificada pelos serviços de saúde competentes, uma situação ou contexto de risco acrescido.

Promover a articulação das equipas de saúde na comunidade, nomeadamente das equipas de rua do Instituto da Droga e Toxicoddependência (IDT) e das Unidade de Cuidados na Comunidade (UCC), sem prejuízo de outras que possam vir a surgir, com os Núcleos de Planeamento de Intervenção e outras respostas de rua existentes.

Promover a implementação de um projecto-piloto, para tratamento de pessoas sem abrigo com doença mental, em articulação com outras estruturas existentes na cidade de Lisboa, para ser disseminado a outras cidades.

Promover o atendimento directo de pessoas sem abrigo, com doença mental, nos Serviços Locais de Saúde Mental (SLSM).

4. MODELO DE INTERVENÇÃO E ACOMPANHAMENTO

O modelo de Intervenção e Acompanhamento a utilizar na implementação da Estratégia decorre da indispensabilidade de rentabilização de recursos humanos e financeiros, bem como da necessidade de evitar a duplicação de respostas e qualificar a intervenção junto dos utentes, centrando-se no indivíduo, na família e na comunidade.

Implica uma abordagem multidimensional na elaboração do diagnóstico das situações e no acompanhamento dos casos, com desenho de um projecto de vida com vista à inserção e autonomização face aos serviços de apoio, sempre que possível, construído na relação entre o utente e o gestor de caso com o qual mantém uma relação privilegiada. (diagrama 1)

A implementação do modelo de intervenção e acompanhamento integrado realiza-se por territórios a definir nas plataformas das redes sociais ou Plenários dos CLAS, de acordo com as necessidades identificadas em diagnóstico. Sempre que a dimensão do fenómeno o justifique, deverá ser constituído, no âmbito da rede social, um **Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo**.

E nesta fase, a realidade diagnosticada poderá ditar a necessidade de reequacionar o reforço técnico das equipas, hipótese que não deverá ser afastada, e para cuja resposta deverão contribuir, de forma articulada, os vários agentes e parceiros intervenientes, obedecendo sempre a uma lógica de distribuição equitativa de responsabilidades.

Os procedimentos internos, circuitos de comunicação e metodologias de trabalho a adoptar em cada Núcleo deverão ser definidos e acordados entre todos os parceiros que o integrarem, no âmbito desta metodologia. A constituição deste Núcleo é celebrada através de protocolo e legitimado em Plenário do Conselho Local de Acção Social.

Nos casos em que não seja necessária a constituição de um Núcleo, deve ser identificado um **Interlocutor Local para a Estratégia Sem-Abrigo**, no âmbito da rede social.

A aplicação do modelo implica, assim alguns pressupostos que passamos a enunciar:

1. A existência de um diagnóstico local, no âmbito do diagnóstico social da rede social, do qual deverá constar, não apenas a sinalização/caracterização de situações de pessoas sem-abrigo, mas também o de situações de risco face a essa condição.
2. A constituição de Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), no âmbito da rede social, constituídos por um conjunto de parceiros com intervenção nesta área sempre que a dimensão do fenómeno o justificar ou a designação de um interlocutor da rede social para a Estratégia Sem-Abrigo (nos casos em que não se justifique a criação de Núcleo).
3. A designação de elementos técnicos, por parte das diferentes entidades parceiras, que constituam a equipa de gestores de caso para acompanhamento integral das situações.
4. O compromisso dos diferentes parceiros relativamente à disponibilização de recursos necessários identificados pelos gestores de caso.

O Modelo de Intervenção e Acompanhamento aplica-se a todos os casos que sejam encontrados em situação de sem-abrigo, que requeiram intervenção especializada, e durante todo o tempo necessário até seja encontrada e estabilizada, uma solução.

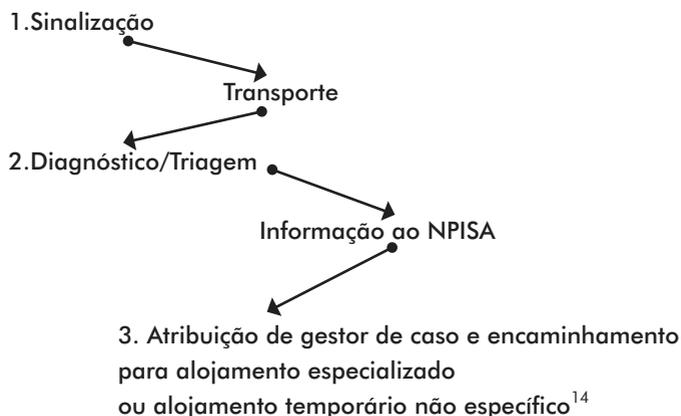
Compreende assim, todos os procedimentos que são dirigidos às pessoas que se encontrem sem tecto ou sem casa, de acordo com os requisitos operacionais definidos no conceito de pessoa sem-abrigo aprovado a nível nacional, bem como os procedimentos que se destinem a prevenir essa situação ou a sua reincidência.

Corresponde a dois momentos: **A** – Intervenção na Emergência
 B – Acompanhamento após a Emergência

A - Intervenção na Emergência

A Emergência corresponde ao período que decorre entre a sinalização de uma situação sem-abrigo e a sua identificação ao Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo com vista ao acompanhamento e atribuição de técnico de referência (gestor de caso).

Compreende um conjunto de procedimentos que podem ser esquematizados da seguinte forma:



1. SINALIZAÇÃO

A sinalização consiste apenas no reconhecimento do facto de que uma pessoa se encontra sem-tecto ou sem-casa. As entidades sinalizadoras são:

- Equipas de rua
- Forças de segurança (PSP,GNR)
- LNES
- Equipas locais de emergência
- Serviços de saúde
- Outros serviços de atendimento social

Quando toma conhecimento de uma situação, por contacto directo ou indirecto, a entidade deve **sinalizar** e encaminhar para centro de emergência, ou para equipas de rua especializadas (consumidores de substâncias psico-activas ou doença mental) sempre que estes problemas sejam evidentes e existam estas equipas em actividade no local.

¹⁴ ver anexo 6

Estas equipas devem, nestes casos, para além da sinalização, fazer também o atendimento de 1ª linha ou seja, a **identificação / diagnóstico** e conseqüentemente a informação para o Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo para que seja atribuído um técnico de referência, ou gestor de caso, e se proceda ao encaminhamento para alojamento com atendimento especializado de acordo com diagnóstico da situação.

Nos casos em que não exista centro de emergência ou equipas de rua especializadas, deverá ser definido a nível local, e no âmbito da rede social, o interlocutor ou equipamento responsável pelo diagnóstico e encaminhamento das situações.

Nesta fase é de primordial importância assegurar o transporte da pessoa para o centro de emergência ou centro especializado havendo necessidade, para este efeito, de definir os circuitos a implementar localmente, sugerindo-se que, nas situações onde existam equipas de rua, sejam estas a assegurá-lo.

A identificação corresponde à confirmação da situação de sem-abrigo e reconhecimento da necessidade de intervenção estruturada.

O diagnóstico deverá ser aprofundado e ter em conta as multidimensionalidades associadas, identificando, sempre que possível, os problemas dominantes, de forma a facilitar o encaminhamento posterior.

2. DIAGNÓSTICO/TRIAGEM

– O diagnóstico/triagem poderá ser feito ao nível de:

- 2.1 – Centro de emergência
- 2.2 – Equipas de rua especializadas
- 2.3 – Interlocutor Local para a Estratégia Sem-Abrigo

O diagnóstico deverá ser apresentado ao Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo no período **máximo** de 1 mês desde o 1º contacto, para que se possa proceder à atribuição imediata de um gestor de caso e ao encaminhamento para a resposta de acompanhamento.

Este diagnóstico deverá ser efectuado por equipa multidisciplinar e deverá ter em conta a multidimensionalidade dos problemas associados, identificando, sempre que possível, o problema dominante, de forma a facilitar o encaminhamento posterior.



No caso do diagnóstico ser apresentado pelas equipas de rua especializadas, e porque é admissível que algumas situações requeiram um acompanhamento mais prolongado na rua, o respectivo diagnóstico deverá incluir a fundamentação que o justifique, bem como a identificação das acções que a equipa de rua se propõe levar a cabo no sentido da motivação para a inserção ou do seu acompanhamento.

3. ATRIBUIÇÃO DE GESTOR DE CASO E ENCAMINHAMENTO PARA ALOJAMENTO

Como já foi referido, os casos identificados e diagnosticados pelas equipas de rua especializadas e pelos centros de emergência deverão ser de imediato referenciados ao **Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo**, ou ao Interlocutor Local para que lhes seja atribuído um técnico de referência ou gestor de caso e se proceda ao encaminhamento. Os gestores de caso são técnicos das diferentes instituições parceiras da rede, que acompanharão e serão responsáveis pela gestão de processos, de acordo com as atribuições específicas.

A saída do centro de emergência deverá ter continuidade noutra resposta de alojamento. Sempre que se trate de situações multiproblemáticas deverá ser determinada, na triagem, qual o problema dominante, com vista ao encaminhamento adequado.

As respostas de alojamento devem, assim, ser disponibilizadas de acordo com a especificidade da situação, tendo em conta o diagnóstico (ex: consumidores de substâncias psico-activas - centros de abrigo ou comunidades terapêuticas).

No caso das pessoas sem-abrigo que não têm um problema dominante associado, o encaminhamento será feito, de acordo com a situação, para um centro de alojamento temporário adequado às necessidades ou respostas de alojamento partilhadas, protegidas ou apoiadas.

B. Acompanhamento após a emergência

Após a atribuição a um gestor de caso, o contacto deste com a situação deverá ser imediato, e efectuadas todas as diligências necessárias ao acompanhamento da mesma.

Com base no diagnóstico efectuado, o qual poderá ser aprofundado por este técnico, deverão ser identificados ao Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo os recursos necessários para preparação do plano individual de inserção.

Ou seja, o gestor de caso, para além do acompanhamento integral do utente, com quem vai contratualizando acções objectivas com vista à sua inserção (plano individual de inserção), vai também inventariando a necessidade dos diferentes recursos a disponibilizar na comunidade, informando o Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo dessa necessidade, bem como da evolução das diferentes situações.

As acções a definir com vista à inserção, são traduzidas num **Plano Individual de Inserção**. Este plano deve ser definido em conjunto com a própria pessoa, contratualizando acções que tenham em vista a sua autonomia, adequadas às potencialidades e necessidades diagnosticadas em cada momento, pelo que não se trata de um documento fechado, devendo ser constantemente adaptado à evolução da situação ao longo do percurso do acompanhamento. Assim, a duração deste plano deve ser variável, e adaptada aos diferentes tipos de acções envolvidas.

Ao longo do processo de acompanhamento, o gestor assume uma função de mediador e facilitador nos processos de articulação e comunicação com as diferentes entidades/respostas com as quais a pessoa sem-abrigo tem de se relacionar no seu percurso de inserção, sendo o técnico de referência dos casos que acompanha.

Nos casos em que a pessoa é beneficiária, ou tem condições para recorrer ao Rendimento Social de Inserção (RSI), o plano individual de inserção deverá corresponder ou inscrever-se no acordo de inserção estabelecido no âmbito daquela medida, passando o gestor de caso a articular directamente com o técnico do serviço social local responsável pelo caso ou o Coordenador de NLI (Núcleo Local de Inserção), evitando duplicação de intervenções. O mesmo se passa relativamente às situações acompanhadas por técnicos dos centros de emprego no âmbito dos Planos Pessoais de Emprego (PPE) - sempre que o diagnóstico da situação aponte para a necessidade de acompanhamento por parte do centro de emprego, deverá verificar-se se a pessoa já está ou não inscrita, se já tem delineado um PPE e, nesse caso, articular com o técnico responsável pelo mesmo.

Também nos casos em que haja necessidade de alguma intervenção programada ao nível da saúde, nomeadamente nos casos de pessoas consumidoras de substâncias psicoactivas, o gestor de caso articula com um interlocutor designado ao nível dos serviços de saúde para acompanhar a sua situação a este nível (diagrama 2).

O acompanhamento do percurso individual é monitorizado através dos gestores de caso, os quais devem apresentar relatório mensal da sua actividade ao Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo ou ao interlocutor da rede social designado para o efeito e fazer actualização do sistema de informação relativamente ao registo de clientes.



Do relatório deve constar informação sobre os progressos e avaliação da actividade, identificação de obstáculos e necessidades encontradas, bem como propostas de superação das mesmas.

O acompanhamento deve continuar até a situação se considerar estabilizada e autónoma do ponto de vista da situação sem-abrigo. As situações que continuarem a necessitar de manter relação ou apoio a nível dos serviços da acção social, são encaminhadas para os serviços de atendimento local, devendo, no entanto, o gestor de caso continuar informado da evolução durante 3 anos, com regularidade variável e previamente acordada com o próprio, garantindo assim o acompanhamento e *follow-up* destas situações e prevenindo reincidências.

DIAGRAMA 1. MODELO DE INTERVENÇÃO E ACOMPANHAMENTO



DIAGRAMA 2. MODELO DE INTERVENÇÃO E ACOMPANHAMENTO
- articulação gestor de caso com emprego, saúde e acção social e outras respostas



5. IMPLEMENTAÇÃO, MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA

A implementação da Estratégia pressupõe a continuidade da actividade do Grupo Interinstitucional, o qual passará a designar-se de “Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia” (GIMAE).

Compete ao Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia garantir que a implementação da Estratégia, mobilizando e promovendo a participação do conjunto dos intervenientes, quer a monitorização e avaliação de todo o processo.

O GIMAE é constituído por três órgãos com funções específicas:

Comissão de Acompanhamento Alargada – corresponde ao conjunto das entidades públicas e privadas que constituíram o grupo responsável pela elaboração da estratégia. Tem funções de acompanhamento, reunindo de 6 em 6 meses, podendo no entanto dentro deste período, ser marcadas reuniões extraordinárias. Poderão, eventualmente, aderir outras entidades, caso se justifique.

Núcleo Executivo – é um núcleo de entidades que reunirá mensalmente com a responsabilidade de monitorização, implementação e avaliação da estratégia, nomeadamente através da apresentação de relatórios de avaliação da mesma, constituído pelas seguintes entidades: ISS, IP, ACS, IEF, ANMP, IHRU, IDT e uma das organizações não governamentais, membro da comissão alargada, rotativamente.

Núcleo Consultivo – responsável pela orientação técnica e aprofundamento teórico, constituído por elementos de Universidades, Centros de Estudos e organizações de representação com reconhecido trabalho técnico e de investigação nesta área. Reúne semestralmente com o Núcleo Executivo e acompanha regularmente a sua actividade.

Ao nível local, a responsabilidade de implementação, monitorização e avaliação será do interlocutor designado pelo Conselho Local de Acção Social, ou pelo coordenador dos Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo sempre que existam, que articulam com o Núcleo Executivo mensalmente e sempre que necessário.



De salientar o papel fundamental das redes sociais locais, que pela abrangência de entidades que congregam, podem contribuir para a maior participação de todas as entidades que directa ou indirectamente devam ser envolvidas localmente relativamente a este fenómeno. É, na verdade, ao nível das redes sociais, e através dos seus instrumentos de diagnóstico, que será efectuado o levantamento de necessidades de intervenção aos vários níveis:

- Prevenção do risco;
- Actuação junto das pessoas sem-abrigo;
- Garantia de acompanhamento destas pessoas até à sua autonomia ou a uma situação de enquadramento adequado, sempre que se trate de situações que não conseguem autonomizar-se.

A inscrição das acções necessárias à resolução dos problemas identificados, nos respectivos Planos de Desenvolvimento Social, consubstanciadas pela criação de grupos específicos de trabalho com responsabilidade directa nesta área de intervenção, permitirá o desenvolvimento de abordagens adequadas às realidades locais e a definição de formas de articulação eficazes e eficientes.

FASES DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA

Existe, entre algumas das medidas preconizadas nesta Estratégia, um carácter de precedência, que obriga a considerar uma sequência temporal faseada na implementação e operacionalização da mesma.

Assim, consideram-se três fases de implementação, para as quais se apresentam, resumidamente, as principais acções a empreender a nível central e local (ver anexo 7)

Fase 1. Corresponde a uma fase de preparação de toda a logística da Estratégia e terá a duração de um ano.

Enquanto que a nível central, a actividade se centrará, sobretudo, na produção de instrumentos de operacionalização, no nível local será necessário proceder à identificação e organização de parceiros em Núcleos, planificação local e criação de condições logísticas necessárias à implementação do modelo de intervenção propriamente dito.

Ao nível central destacam-se as seguintes actividades:

- Divulgação do conceito único a todas as entidades (E1-OE1)
- Difusão do modelo de intervenção e acompanhamento integrado (E2-OE2)
- Criação e instalação do sistema de informação (E1-OE2)
- Criação de instrumentos de operacionalização e monitorização (E2-OE4) e guião (E1-OE3)
- Criação de um referencial de formação técnica e planificação da mesma (E2-OE1)
- Criação e regulamentação de respostas sociais (E2-OE3; E2-OE7C e OE7D)
- Construção e difusão de material informativo (E1-OE5)
- Divulgação de Programas de Habitação (E2-OE4)
- Promoção e acompanhamento da criação dos Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (E1-OE3)

A nível local esta fase inclui as seguintes actividades:

- Organização territorial das entidades a envolver (E1-OE3)
- Elaboração de diagnóstico relativamente a: situações de risco, situações sem-abrigo, acompanhamento destas situações em curso, recursos existentes/levantamento de necessidades locais (E1-OE3)
- Planificação das actividades (E1-OE3)
- Apresentação de Programas Locais de Apoio a Sem-Abrigo (PLASA) (E2-OE2 e E2-OE4)

Fase 2. Durante esta fase devem ter início os projectos que tenham sido previstos na planificação local, (estes projectos devem ter por base uma metodologia de intervenção e acompanhamento, de acordo com a apresentada no ponto 4 da Estratégia). A sua duração estará, assim, dependente de cada realidade local.

A nível central, corresponde a um conjunto de actividades, entre elas:

- Manutenção do sistema de informação (E1-OE2 e OE5)
- Criação de sítio na Internet (E1-OE5)
- Levantamento de boas práticas (E1-OE4 e E2-OE3)
- Reconhecimento das entidades de referência (E2-OE3)
- Disponibilização de referencial de formação (E2-OE1)
- Criação e regulamentação de prémios de investigação e escolares (E1-OE4)

- Criação de proposta de introdução do tema “sem-abrigo” no currículo de cidadania (E1-OE4)
- Dinamização de acções de sensibilização e combate ao estigma (E2-OE3 e E1-OE4)

Ao nível local, corresponde ao período de formação dos técnicos, e entrada em funcionamento dos PLASA aprovados, e às seguintes actividades:

- Formalização de protocolos (E2-OE2)
- Utilização do sistema de informação (E1-OE2)
- Reformulação/criação respostas (E2-OE3)
- Acções de formação e de sensibilização (E2-OE1 e E1-OE4)
- Desenvolvimento de respostas para famílias em risco (E2-OE2)
- Apresentação de projectos “housing first” – (E2-OE4)
- Apresentação de candidaturas PROHABITA (E2-OE4)
- Levantamento de boas práticas (E1-OE4 e E2-OE3)
- Construção de guia de recursos locais (E1-OE5)

Fase 3. Corresponde a uma fase de estabilização da operacionalização e avaliação do processo em curso, nomeadamente a implementação, a nível local, de sistema de avaliação participada das respostas (E2-OE3).

MONITORIZAÇÃO DA ESTRATÉGIA

A monitorização, levada a cabo pelo Núcleo Executivo do GIMAE, será efectuada mensalmente, através do recurso a instrumentos próprios para recolha de informação relativa a cada uma das metas, em articulação com os interlocutores locais, os organismos com responsabilidades específicas e o Sistema de Informação e Monitorização. Será produzido um relatório anual de monitorização.

AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA

A avaliação da Estratégia deverá constituir-se como uma etapa essencial de todo o processo, devendo ser perspectivada como um instrumento de reflexão e aprendizagem com vista à permanente melhoria e desenvolvimento do trabalho de prevenção, intervenção e acompanhamento das pessoas sem-abrigo. Neste sentido, consideram-se três momentos de avaliação:

- Avaliação inicial (ex-ante) – corresponde ao diagnóstico inicial relativamente à situação a nível nacional e será realizado através de inquirição com questionário a ser respondido pelos interlocutores designados pelos CLAS para o efeito. A recolha, sistematização e relatório final destes dados será efectuada através de protocolo com uma entidade reconhecida neste domínio.
- Avaliação de processo (on-going) – corresponde à monitorização de cumprimento das diferentes metas para cada um dos objectivos e nas diferentes fases. É realizado pelo Núcleo Executivo do GIMAE, em articulação com os interlocutores locais.
- Avaliação do impacto da estratégia (ex-post) – corresponde a uma avaliação da estratégia a partir da sua 3ª fase e será executada por entidades externas.

Pretende-se que esta avaliação permita responder a algumas questões-chave a que importa dar resposta ao longo dos três momentos de avaliação acima identificados. Estas questões serão identificadas de acordo com critérios previamente definidos pela entidade responsável pela avaliação – que deverão ser devidamente validados pelo GIMAE – podendo incluir, nomeadamente, aspectos como: coerência da Estratégia versus diagnóstico, pertinência estratégica das medidas propostas, exequibilidade das metas definidas, grau de mobilização dos parceiros, adequação dos recursos, eficácia dos resultados esperados.

Do relatório de avaliação constarão ainda as propostas de reformulação da Estratégia a partir de 2015.

6. CONCLUSÃO

Este documento apresenta uma Estratégia que permite responder aos problemas identificados e limitar as deficiências das respostas existentes.

O reconhecimento da complexidade do fenómeno e da falta de articulação entre as diferentes respostas, reflecte-se nas medidas adoptadas, que procuram não se basear numa visão redutora do problema, mas abranger a sua multidimensionalidade e responder aos diferentes tipos de causas, de ordem estrutural, conjuntural, sócio-económica, pessoal e institucional.

A Estratégia visa a criação de condições para que ninguém tenha de permanecer na rua por falta de alternativas e, sobretudo, assegurar a existência de condições que garantam a promoção da autonomia, através da mobilização de todos os recursos disponíveis de acordo com o diagnóstico e as necessidades individuais, com vista ao exercício pleno da cidadania.

As entidades representadas no grupo de trabalho estão conscientes de que um fenómeno desta natureza não desaparece e que, sendo uma permanência social, há, por vezes, a tentação de se adoptarem procedimentos para o ocultar, invariavelmente não atacando as suas causas mais profundas.

Assim sendo, a Estratégia adopta princípios orientadores, que consubstanciam o exercício pleno de cidadania, e assenta em dois eixos estruturantes:

- O conhecimento do fenómeno e a sua actualização permanente;
- A garantia de qualidade técnica da intervenção e das respostas a todos os níveis.

Destes dois eixos destacam-se a adopção de medidas no âmbito da prevenção, intervenção e acompanhamento e a garantia de articulação interinstitucional, no que respeita ao entendimento do conceito de pessoa sem-abrigo a utilizar, à uniformização de alguns procedimentos e ao modelo de intervenção e acompanhamento definido.

A Estratégia reconhece a importância de uma intervenção preventiva que possa contribuir para minimizar as probabilidades de desenvolvimento de processos de ruptura já identificados como desencadeantes de trajetórias de sem-abrigo.

Neste sentido, identifica e define medidas que permitam sinalizar e identificar situações decorrentes de despejo ou de desalojamento, bem como, no sentido de acautelar o desenlace previsível desses processos, através da necessária definição de circuitos devidamente acompanhados e em articulação com as entidades relevantes.

A definição de indicadores de risco, a articulação estreita entre diversos serviços envolvidos nas diferentes fases do processo, a utilização e monitorização de procedimentos de sinalização, a diversificação de respostas ao nível do acesso a um alojamento, permitirão accionar mecanismos de protecção ao desencadear de muitas situações de sem-abrigo.

A diversidade e dispersão de respostas ao nível da intervenção directa com situações e processos já identificados como sem-abrigo apela a uma priorização, no âmbito da Estratégia Nacional, de um conjunto de medidas que permitam nomeadamente: clarificar procedimentos e articular respostas (ex: equipas de intervenção directa; serviços de apoio social/serviços de saúde); desobstruir circuitos de intervenção existentes; assegurar respostas imediatas de emergência com garantia de continuidade através de procedimentos sistemáticos de diagnóstico/triagem e encaminhamento; desenvolver um modelo de intervenção integrada centrada sobre as necessidades da pessoa, que permita assegurar a continuidade do apoio, independentemente (e não em função) da natureza específica das respostas institucionais existentes; promover e incentivar a experimentação de projectos inovadores (nomeadamente ao nível das respostas de alojamento apoiado de primeira linha¹⁵).

Já no que se refere à área do acompanhamento, têm sido vários os problemas identificados pelas instituições no terreno e que se prendem com dimensões como a saúde, a inserção profissional, a ocupação vocacional, o alojamento, as redes de suporte informal, a qualidade das respostas ou a necessária qualificação/sensibilização dos profissionais. Do modelo de intervenção e acompanhamento, que se enquadra no âmbito do programa da rede social, destaca-se a figura de um gestor de caso, técnico de referência para a pessoa sem-abrigo, mediador e facilitador dos processos de autonomização e articulação interinstitucional.

A Estratégia realça, ainda, a necessidade de criação de respostas e/ou estruturas de suporte à inserção/autonomização das pessoas sem-abrigo, fundamentadas em diagnósticos que avaliem as competências, capacidades e necessidades da pessoa

¹⁵ Vd. experiências em curso em vários países europeus no que diz respeito à implementação de programas de alojamento designados "housing first", inicialmente desenvolvidos nos Estados Unidos (Tsemberis et al, 2004; Culhane, et al 2002; Sahlins, 2005; Atherton and McNaughton, no prelo);



aos mais diversos níveis (ex: alojamento, redes de suporte, recursos financeiros, saúde, orientação vocacional e integração profissional); a adopção de estratégias e procedimentos comuns; a promoção efectiva da participação das pessoas sem-abrigo no seu processo de inserção, a requalificação/readaptação de equipamentos e/ou serviços; a definição de orientações específicas com vista a uma articulação efectiva das diferentes respostas; a clarificação de competências e responsabilidades dos técnicos de referência responsáveis pelo acompanhamento das pessoas em situação de sem-abrigo, no âmbito de um modelo de intervenção integrada a implementar localmente com as especificidades necessárias.

Assentando nas estruturas da rede social e nos recursos existentes no terreno, não exclui a possibilidade de criação de novos recursos nos casos em que os diagnósticos locais apontem para essa necessidade.

A adopção da presente Estratégia visa a obtenção de resultados a médio e longo prazo, não se pressupondo grandes expectativas de resultados durante o primeiro ano de implementação, uma vez que implica a criação de condições com a solidez necessária para colocar em prática as medidas previstas, o que será executado de forma gradual.

De facto, o que se pretende é uma ruptura com o paradigma em curso na situação actual, que António Sérgio tão bem denunciou: *“Tirar onde faz falta e pôr onde faz vista”*.

Esta mudança implica alterações nos modos de funcionamento actuais e criação de instrumentos específicos e recursos, que tenham sustentabilidade e consistência.

Há ainda necessidade de prever a existência de uma estrutura que tenha a missão de monitorizar todo o processo, recorrendo a uma assessoria técnico-científica, nomeadamente para pôr em prática a avaliação externa prevista.

Neste sentido, a implementação assenta em três fases específicas, conforme referido no capítulo 5.

A aprovação desta Estratégia resultou do compromisso de todas as entidades envolvidas, no sentido de assegurar, tanto quanto possível, uma articulação entre elas, também no que toca a iniciativas ou eventos dirigidos a esta população, rompendo com a prática recorrente actual, assente num esbanjamento de recursos sem benefícios duradouros.

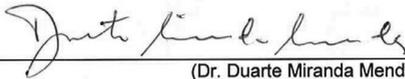
Só assim acreditamos ser possível garantir os direitos de todas as pessoas sem-abrigo e assegurar a sua efectiva integração.

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO

As Entidades abaixo assinadas declaram, por este meio, a sua aprovação relativamente à “Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo”, bem como o compromisso de colaboração com vista à prossecução dos objectivos e metas nela preconizados, e à eficácia e eficiência na sua operacionalização.

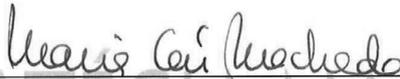
Lisboa, 14 de Março de 2009.

Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural, I.P.



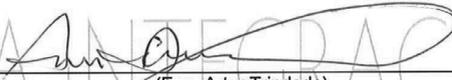
(Dr. Duarte Miranda Mendes)

Alto Comissariado para a Saúde



(Prof. Dra. Maria do Céu Machado)

Associação Nacional de Municípios Portugueses



(Eng. Artur Trindade)

Centro de Estudos para a Intervenção Social



(Prof. Dra. Heloísa Perista)

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género



(Dra. Elza Pais)

Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade Social



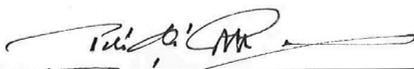
(Pe. Lino Maia)

Direcção Geral de Reinserção Social



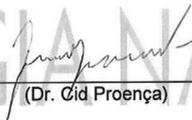
(Dra. Leonor Furtado)

Direcção Geral de Saúde



(Dr. Cláudio Correia)

Direcção Geral da Segurança Social



(Dr. Cid Proença)

Direcção Geral dos Serviços Prisionais



(Dra. Maria Clara Albiño)

Escola Nacional de Saúde Pública



(Prof. Dr. Constantino Sakellarides)

Guarda Nacional Republicana



(Tenente-General Manuel António Meireles Carvalho)

Instituto da Droga e da Toxicod dependência



(Dr. João Goulão)

Instituto do Emprego e da Formação Profissional



(Dr. Alexandre Rosa)

Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana



(Eng. Nuno Vasconcelos)

Instituto da Segurança Social, I.P.

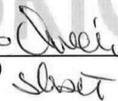


(Dr. Edmundo Emílio Mão de Ferro Martinho)

Polícia de Segurança Pública

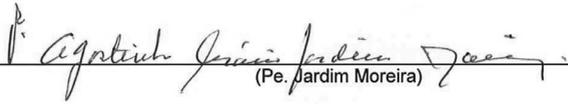


(Subintendente Virgínia Lúcia Regateiro da Cruz Oliveira)





Rede Europeia Anti-Pobreza Nacional



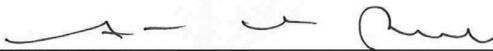
(Pe. Jardim Moreira)

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

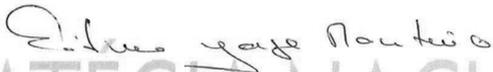


(Dra. Odete Farrajota)

União das Misericórdias Portuguesas



(Aurelino Ramalho)



ESTRATEGIA NACIONAL PARA A INTEGRAÇÃO DE PESSOAS SEM ABRIGO

ANEXO 1

ENTIDADES REPRESENTADAS NO GRUPO INTERINSTITUCIONAL ATÉ MARÇO DE 2009

ENTIDADES PÚBLICAS

MS - ACS	Alto Comissariado para a Saúde
PCM - ACIDI, I.P.	Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
PCM - CIG	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
MS - DGS	Direcção Geral de Saúde
MTSS - DGSS	Direcção Geral de Segurança Social
MS - IDT	Instituto da Droga e da Toxicod dependência
MTSS - IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
MAOT - IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
MOPTC - LNEC - NES	Núcleo de Ecologia Social do Laboratório Nacional de Engenharia Civil
MAJ - PSP	Polícia de Segurança Pública
MAJ - GNR	Guarda Nacional Republicana
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
MJ - DGRS	Direcção Geral de Reinserção Social
MJ - DGSP	Direcção Geral dos Serviços Prisionais
ENSP	Escola Nacional de Saúde Pública
MTSS - ISS, I.P.	Instituto de Segurança Social, I.P.

ENTIDADES PRIVADAS

CNIS	Confederação das Instituições de Solidariedade Social
FNERDM	Federação Nacional das Entidades de Reabilitação de Doentes Mentais
CESIS	Centro de estudos para a Intervenção Social
EAPN	Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal
U-Mis	União das Misericórdias Portuguesas

ENTIDADES REPRESENTADAS NO GRUPO INTERINSTITUCIONAL A PARTIR DO ANO DE 2010

ENTIDADES PÚBLICAS

INE	Instituto Nacional de Estatística
MDN - DGPRM	Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar
ME - DGIDC	Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular
MS - CNSM	Coordenação Nacional da Saúde Mental

ANEXO 2. ETHOS - TIPOLOGIA EUROPEIA SOBRE SEM-ABRIGO E EXCLUSÃO HABITACIONAL

CATEGORIA CONCEPTUAL	CATEGORIA OPERACIONAL	SUB-CATEGORIA	DEFINIÇÃO
SEM TECTO	1	A viver em espaço público	1.1 A dormir na rua
	2	Alojado em abrigo de emergência nocturno e/ou forçado a passar várias horas por dia num espaço público	1.2 Contactado por equipas de rua
			2.1 Abrigo nocturno de acesso directo
			2.2 Alojamento precário
		2.3 Centro de acolhimento temporário (< 3 meses)	
SEM CASA	3	Pessoas alojadas em centro de acolhimento temporário / Acomodação temporária	3.1 Centro de acolhimento temporário para sem-abrigo
			3.2 Alojamento temporário (tempo de permanência indefinida, definida e longa)
	4	Pessoas em casas-abrigo para mulheres vítimas de violência doméstica	4.1 Casas abrigo /centros acolhimento
			4.2 Alojamento apoiado
	5	Pessoa em centros de acolhimento para imigrantes e refugiados/ requerentes asilo	5.1 Centros de acolhimento
			5.2 Alojamento para repatriados
			5.3 Centros para trabalhadores imigrantes
	6	Pessoas sujeitas a desinstitucionalização	6.1 Instituições penais (período definido a nível nacional)
			6.2 Instituições hospitalares (hospitais psiquiátricos e unidades de prestação de cuidados saúde)
	7	Pessoas em alojamento apoiado (devido a carência/ausência de habitacão)	7.1 Habitação assistida (grupo)
7.2 Habitação assistida (individual)			
7.3 "Foyers"			
7.4 Alojamento para mães/pais adolescentes			
HABITAÇÃO INSEGURA	8	Sem contrato de arrendamento ou aquisição	8.1 A viver temporariamente com família ou amigos (não por opção)
			8.2 A viver em domicílio sem arrendamento legal (exclui squatters)
	9	Pessoas sujeitas a ameaça de despejo	9.1 Com ordem legal de despejo (arrendamento)
			9.2 Com direito de resolução (propriedade)
10	Pessoas a viver sob ameaça de violência por parte do/a companheiro/a ou família	10.1 Incidentes registados na policia	
HABITAÇÃO INADEQUADA	11	A viver em estruturas temporárias não comuns	11.1 Casa móvel / caravana ou carrinhas
			11.2 Ocupação ilegal de terreno (ex. Roma, ciganos)
			11.3 Ocupação ilegal de prédio
	12	A viver em habitação sem condições	12.1 Alojamentos não adequados à legislação nacional
			12.1 Situações de sobrelotação habitacional extrema
13	Situações de sobrelotação habitacional extrema	13.1 Padrão nacional relativo ao índice de sobreocupação ¹⁶	

¹⁶ Em Portugal, o INE define um índice de lotação do alojamento, mediante o qual determina a situação de sub ou sobre ocupação do mesmo: Os cálculos são feitos com base nos seguintes parâmetros considerados normais: 1 Divisão-sala de estar; 1 Divisão - para casal; 1 Divisão - para outra pessoa não solteira; 1 Divisão - para pessoa solteira com mais de 18 anos; 1 Divisão - para duas pessoas solteiras do mesmo sexo com idade entre os 7 e 18 anos; 1 Divisão - para cada pessoa solteira de sexo diferente com idade entre os 7 e 18 anos ; 1 Divisão - para duas pessoas com menos de 7 anos. (INE)

ANEXO 3. REQUISITOS OPERACIONAIS DO CONCEITO DE PESSOA SEM-ABRIGO

No sentido de clarificar alguns dos termos utilizados neste conceito, e facilitar a sua aplicação, indicam-se alguns requisitos operacionais do mesmo:

1. Para além da questão da nacionalidade pode colocar-se a questão da **regularização da situação no país de cidadãos estrangeiros**. Para efeitos de enquadramento neste conceito, devem ser incluídas todas as situações de estrangeiros que correspondam a todas as outras condições, independentemente da situação de regularização em que se encontrem no país (situação irregular, visto de curta duração; autorização de residência temporária ou permanente¹⁷).

2. Sem tecto:

- **Espaço público** – espaços de utilização pública como jardins, estações de metro/camionagem, paragens de autocarro, estacionamento, passeios, viadutos, pontes ou outros;
- **Abrigo de emergência** – qualquer equipamento que acolha, de imediato, gratuitamente e por períodos de curta duração, pessoas que não tenham acesso a outro local de pernoita;
- **Local precário** – local que, devido às condições em que se encontra permita uma utilização pública, tais como: carros abandonados, vãos de escada, entradas de prédios, fábricas e prédios abandonados, casas abandonadas ou outros.

3. Sem casa:

- **Alojamento temporário** – Equipamento que acolha pessoas que, não tenham acesso a um alojamento permanente e que promova a sua inserção. Corresponde à resposta social da nomenclatura da Segurança Social, designada por “Centro de Alojamento Temporário: *“resposta social, desenvolvida em equipamento, que visa o acolhimento, por um período de tempo limitado, de pessoas adultas em situação de carência, tendo em vista o encaminhamento para a resposta social mais adequada.”*

¹⁷ A autorização de residência é um documento que é emitido sob a forma de um título de residência e que permite aos cidadãos estrangeiros residir em Portugal durante um certo período de tempo ou por tempo indeterminado. A actual lei considera residente legal o cidadão estrangeiro habilitado com título de residência em Portugal, de validade igual ou superior a um ano (www.acidi.gov.pt)

Não se incluem neste tipo de alojamento, os equipamentos que constituem respostas específicas para determinadas problemáticas, tais como:

INFÂNCIA E JUVENTUDE:

- Lar de Apoio (guião técnico DGSS);
- Centro de Acolhimento Temporário para Infância e Juventude (Lei n.º147/99 de 1 de Setembro; Guião técnico aprovado por Despacho do SEIS, e 29/11/96);
- Lar de Infância e Juventude (Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro; Decreto-Lei n.º2/86, de 2 de Janeiro; Guião técnico aprovado por despacho do SEIS, de 29/11/96);
- Apartamento de Autonomização (Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro; Decreto-Lei n.º2/86, de 2 de Janeiro);

PESSOAS IDOSAS

- Centro de Noite (Orientação técnica, circular n.º12, de 25/06/04;guião técnico aprovado por despacho de 19 de Maio de 2004, do MSST);
- Residência
- Lar de Idosos (Despacho Normativo n.º12/98, de 25 de Fevereiro; Despacho n.º 9400/2001 do SESS, de 11 de Abril; Despacho n.º 7837/2002, de 16 de Abril; Despacho do MESS de 3/08/93;guião técnico aprovado por despacho do SEIS, de 29/11/96;orientação técnica, circular n.º 11, de 24/06/04);

PESSOAS ADULTAS COM DEFICIÊNCIA

- Lar Residencial;

PESSOAS ADULTAS EM SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA

- Unidade de Vida Protegida (Despacho conjunto n.º 407/98, de 15 de Maio);
- Unidade de Vida Autónoma (Despacho conjunto n.º 407/98, de 15 de Maio);
- Unidade de Vida Apoiada (Despacho conjunto n.º 407/98, de 15 de Maio);
- Unidades de Longa Duração e manutenção (Decreto-Lei n.º 101/2006 de 22 de Maio)

FAMÍLIA E COMUNIDADE EM GERAL

- Centro de Apoio à Vida (Portaria n.º446/2004, de 30 de Abril; Orientação Técnica, Circular n.º14 de 25/06/04, guião técnico aprovado por despacho de 19 de Maio do MSST);
- Comunidade de Inserção (Orientação Técnica, Circular n.º13 de 25/06/04, guião técnico aprovado por despacho de 19 de Maio do MSST);

PESSOAS INFECTADAS PELO VIH/SIDA

- Residência para Pessoas Infectadas pelo VIH/SIDA

PESSOAS TOXICODEPENDENTES¹⁸

- Apartamento de Reinserção Social (Lei n.º 17/98, de 21 de Abril; Decreto-Lei n.º 72/99, de 15 de Março; Despacho conjunto n.º 363/99, de 29 de Abril);
- Comunidades Terapêuticas;
- Centro de Acolhimento;
- Centro de Abrigo;

PESSOAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

- Casa Abrigo (Lei n.º 107/99, de 3 de Agosto; Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de Dezembro; Decreto Regulamentar n.º 1/2006, de 25 de Janeiro).

¹⁸ Ver nota de rodapé nº12

ANEXO 4. ATRIBUIÇÕES DO GESTOR DE CASO

O gestor de caso é um técnico que faz parte de uma das entidades parceiras representadas no Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo. De acordo com o diagnóstico efectuado pela equipa multidisciplinar do centro de emergência ou das equipas de rua especializadas é definida, em reunião de Núcleo, a distribuição dos casos pelas diferentes entidades e respectivos gestores de caso.

Os gestores são os responsáveis pelo acompanhamento de todo o processo, serão o contacto próximo e privilegiado de cada pessoa sem-abrigo e definirão com ele as etapas a planear no seu percurso de inserção, identificando as acções prioritárias, em cada momento, que poderão contribuir para esse percurso, promovendo a articulação com as instituições e entidades que deverão ser envolvidas no mesmo.

Estes técnicos, que deverão ter formação na área das Ciências Sociais, devem acompanhar entre 15 a 20 situações no máximo, e manter contacto regular com todas as situações que acompanham, bem como com as respostas mobilizadas para esse acompanhamento.

Assim, em síntese, o gestor de caso:

- Defende os interesses da pessoa sem-abrigo em todas as situações (“*advocacy*”);
- Prepara em conjunto com a própria e contratualiza os planos individuais de inserção;
- Articula com todas as entidades envolvidas nos planos individuais de inserção
- É um facilitador e mediador no processo de inserção e autonomização;
- Actualiza o diagnóstico e avalia as necessidades e o processo de inserção
- Partilha informação pertinente com o Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo, com vista ao controlo dos processos
- Acompanha a situação até que estejam criadas condições ao nível de inserção e autonomia relativamente às medidas específicas para pessoas sem-abrigo
- Encaminha as situações, no final do seu processo de acompanhamento para o serviço de atendimento social local
- Faz o *follow-up* das situações durante 3 anos

ANEXO 5. ATRIBUIÇÕES DO NÚCLEO DE PLANEAMENTO E INTERVENÇÃO SEM-ABRIGO

O Este Núcleo, deve ser criado, sempre que a dimensão do fenómeno sem-abrigo o justifique, no âmbito das redes sociais concelhias ou plataformas supra-concelhias.

É constituído por todas as 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.

Este Núcleo tem como principais responsabilidades:

Ao nível do Planeamento:

- Diagnóstico local sobre o fenómeno sem-abrigo, como contributo para o diagnóstico da rede social e base de planificação da sua actividade;
- Identificação e mobilização dos recursos necessários à resolução do problema – sistematização de um guia de recursos local;
- Planificação das actividades nesta área, através da construção de um Plano de Acção, para conjugação de esforços e rentabilização de recursos na resolução do problema;
- Identificação das necessidades de formação das equipas e programação da mesma;
- Relatórios de actividades anuais.

Ao nível da Intervenção:

- Coordenar os encontros para análise e atribuição de casos de acordo com os diagnósticos e necessidades apresentadas;
- Promover articulação entre as entidades públicas e privadas visando a articulação e rentabilização de recursos;
- Monitorizar os processos (controlo da execução dos planos de inserção, identificação e gestão de obstáculos);
- Assegurar a articulação com equipas de supervisão e avaliação externa;
- Promover acções de Sensibilização/Educação da comunidade para as questões da inserção relativamente à população sem-abrigo;
- Contribuir para assegurar a implementação e monitorização da Estratégia Nacional, centralizando toda a informação a nível local;
- Articulação permanente com o Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia.

ANEXO 6. CARACTERIZAÇÃO DAS RESPOSTAS

O RESPOSTAS DE ALOJAMENTO:

Alojamento Específico: Enquadram-se nesta designação todas as respostas de alojamento específicas para determinado problema, identificado como dominante.

Alojamento Não Específico: Sempre que não seja possível o encaminhamento directo para uma resposta especializada após o diagnóstico, poderá ser necessário recorrer a uma resposta que privilegie, para além da satisfação das necessidades básicas, acompanhamento mais próximo, que permita a elaboração do plano individual de inserção, de duração variável e adequada à situação.

Este alojamento poderá ser de 3 tipos, enquadrados na resposta Centro de Alojamento Temporário, de acordo com os objectivos e características das situações:

Centros de Alojamento Temporário : 1 - Centros de Emergência
2 - Apartamentos partilhados
3 - Centros de Alojamento de média duração

1. CENTRO DE EMERGÊNCIA: (resposta a criar)

O Centro de Emergência é um Centro de Alojamento Temporário para resposta imediata e com características muito específicas. Trata-se de uma estrutura que deverá funcionar isoladamente e não acochado a centro de alojamento temporário, excepto quando não houver outra possibilidade e, nestes casos, desde que esteja garantida a distinção entre situações, nomeadamente no que respeita às regras de funcionamento, estando aberto 24h, 365 dias no ano.

O alojamento em Centro de Emergência deverá ser o mais curto possível, não devendo exceder 1 mês.

Objectivos:

- Satisfação das necessidades básicas
- Diagnóstico de necessidades/triagem e motivação para a inserção
- Contactos com outras entidades para apoio imediato (C.Saúde,Hospital, ACIDI,IP, Segurança Social, Família)
- Referenciação das situações para o Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo local

2. APARTAMENTOS PARTILHADOS (resposta a criar)

São apartamentos, em blocos de habitação em meio urbano, não identificados como instituição, que se destinam a ser partilhados por um conjunto de pessoas com determinadas características e competências. O alojamento nestas condições não deverá ser superior a 1 ano e deverá ter um acompanhamento técnico regular (pelo menos semanal).

Objectivos:

- Garantir alojamento a baixo custo, partilhado ou individual,
- Facilitar o processo de autonomização
- Desenvolver competências específicas de gestão doméstica, gestão de conflitos e partilha
- Criar condições para a busca activa de alojamento próprio

3. CENTROS DE ALOJAMENTO DE MÉDIA DURAÇÃO - São centros que proporcionam o acolhimento, por um tempo limitado, para pessoas adultas em situação de carência, até serem encaminhadas para a resposta social mais adequada

Objectivos

- Proporcionar alojamento temporário;
- Satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência;
- Ajudar a definir um projecto de vida.

Respostas de rua:

1. EQUIPAS DE RUA PARA PESSOAS SEM-ABRIGO – equipas multidisciplinares, que estabelecem uma abordagem às pessoas sem-abrigo, visando a sinalização de situações, identificação de necessidades, resposta às necessidades básicas, motivação para a inserção e encaminhamento para diagnóstico e identificação.

2. EQUIPAS DE INTERVENÇÃO DIRECTA – são equipas com intervenção directa junto das pessoas consumidoras de substâncias psicoactivas e suas famílias e das comunidades afectadas pelo consumo de substâncias psicoactivas.

Objectivos:

- Identificar situações de risco;
- Sensibilizar os toxicodependentes para mudarem o seu comportamento e abandonarem a droga;
- Incentivar os toxicodependentes a entrar em programas de recuperação, tratamento e reinserção social;
- Incentivar a família e outras pessoas que rodeiam a pessoa toxicodependente a cooperar no seu processo de recuperação e de reinserção social (por exemplo, dando-lhes informação e encaminhando-os para os serviços de apoio).

3. EQUIPAS DE RUA ESPECIALIZADAS – são equipas que acompanham e encaminham as pessoas com problemas associados à condição de sem-abrigo de forma adequada. As equipas devem acompanhar, durante o tempo necessário, os casos que não podem concretizar de imediato uma resposta de alojamento, até estarem reunidas as condições para o mesmo acontecer.

Deverá haver equipas com especificidade ao nível de

- consumidores de substâncias psico-activas – formação específica nestas áreas, decidem sobre o acompanhamento ou encaminhamento para o Centro de Respostas Integradas (CRI) ou resposta específica, de acordo com diagnóstico da situação devidamente fundamentado.
- saúde mental – equipas de saúde mental que permitam a intervenção mais adequada no tempo ajustado e a articulação privilegiada com o hospital ou as respostas de alojamento específicas.

Estas equipas devem ter circuitos de intervenção previamente definidos e conhecidos de todos os intervenientes, com horários que permitam o acompanhamento das pessoas na rua no período da noite e todos os dias do ano.

ANEXO 7. QUADRO FASES DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA

FASE	CENTRAL	LOCAL
1 Meta 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgação do conceito único a todas as entidades (E1-OE1) • Difusão do modelo de intervenção e acompanhamento integrado (E2-OE2) • Criação e instalação do sistema de informação (E1-OE2) • Criação de instrumentos de operacionalização e monitorização (E2-OE4) e guião ((E1-OE3) • Criação de um referencial de formação técnica e planificação da mesma (E2-OE1) • Propostas de regulamentação de respostas sociais (E2-OE3; E2-OE7C e OE7D) • Construção e difusão de material informativo (E1-OE5) • Promoção e acompanhamento da criação dos Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (E1-OE3) • Divulgação programas PROHABITA (E2-OE4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Organização territorial das entidades a envolver (E1-OE3) • Elaboração de diagnóstico relativamente a: situações de risco, situações sem-abrigo, acompanhamento destas situações em curso, recursos existentes / levantamento de necessidades locais. (E1-OE3) • Planificação das actividades (E1-OE3) • Apresentação do plano local de PLASA (Programas Locais de Apoio a Sem-Abrigo) (E2-OE2 e E2-OE4)
2	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do sistema de informação (E1-OE2 e OE5) • Criação de sítio na Internet • Levantamento de boas práticas (E1-OE4 e E2-OE3) • Reconhecimento entidades de referência (E2-OE3) • Responsibilização de referencial de formação (E2-OE1) • Criação e regulamentação de prémios de investigação e escolares (E1-OE4) • Criação de proposta de introdução do tema “sem-abrigo” no currículo de cidadania (E1-OE4) • Dinamização de acções de sensibilização e combate ao estigma (E2-OE3 e E1-OE4) (E1-OE2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilização do sistema de informação (E1-OE5) • Reformulação/criação respostas (E2-OE3) • Construção de guia de recursos locais (E1-OE5) • Levantamento de boas práticas (E1-OE4 e E2-OE3) • Acções de formação e de sensibilização (E2-OE1 e E1-OE4) • Desenvolvimento de respostas para famílias em risco (E2-OE2) • Acompanhamento e formalização de protocolos (E2-OE2) • Apresentação de projectos “housing first” – (E2-OE4) e candidaturas ao PROHABITA
3	Estabilização, produção de relatórios	Implementação sistema de avaliação participada das respostas (E2-OE3)

Instrumentos a criar – Guião para diagnóstico com indicadores de risco, fichas de sinalização e referência, fichas de monitorização, modelo relatório de actividades, definição de critérios para reconhecimento das entidades de referência

Regulamentos a criar – respostas sociais, prémios investigação e trabalhos escolares

Protocolos a celebrar – Avaliação Diagnóstico, Formação, Supervisão

ANEXO 8. GRELHAS DE OBJECTIVOS DAS ESTRATÉGIAS

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	INDICADORES DE MEDIDA	Fase
OE7-A - HABITAÇÃO Criar soluções de alojamento disponibilizando habitações de propriedade pública e privada para arrendamento directo ou mediado	1	Recurso ao alojamento arrendado público ou privado para pessoas sem-abrigo	Nº de habitações procuradas para arrendamento dando solução ao alojamento de pessoas sem abrigo	2
	2	Apresentação de candidaturas ao PROHABITA para alojamento de pessoas sem-abrigo por parte das autarquias cujo diagnóstico identifique essa necessidade	Nº candidaturas ao PROHABITA / Nº identificado como necessidade no diagnóstico relativo a pessoas sem-abrigo	2

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	INDICADORES DE MEDIDA	Fase
OE7-B - EMPREGO Disponibilizar soluções de formação profissional e emprego	1	Elaborar de Plano pessoal de emprego para 80% das pessoas sem abrigo inscritas nos Centros de emprego	Nº de pessoas sem abrigo com Plano Pessoal de Emprego	2,3
	2	Integrar em programas e medidas activas de emprego ou formação 60% das pessoas sem abrigo inscritas nos Centros de emprego	Nº de pessoas sem abrigo integradas em programas ou medidas de formação ou emprego	2,3
	2	Disponibilizar apoio contínuo à inserção a 60% das pessoas sem abrigo inscritas nos Centros de Emprego	Nº de pessoas sem abrigo abrangidas pelo apoio contínuo à inserção	2,3

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	INDICADORES DE MEDIDA	Fase
OE7-C - PROTECÇÃO SOCIAL Assegurar o acesso a todas as medidas de protecção social adequadas	1	Agilização processos de requerimentos de prestações e direitos de protecção social	Tempo de resposta a requerimentos	1,2,3
	2	Reconhecimento do direito a RSI das pessoas sem-abrigo em alojamento temporário	"Nº pessoas sem-abrigo em alojamento temporário beneficiárias de RSI"	1

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	INDICADORES DE MEDIDA	Fase
OE7-D SAÚDE Assegurar acessibilidade aos cuidados de saúde	1	“Até 2015 todas as redes sociais deverão ter um representante da saúde”	% de redes sociais com representante da saúde	1
	2	Até final de 2009 deverá ser divulgada em todos os serviços uma circular com o conceito de sem abrigo	% de serviços onde foi divulgada a circular	1
	3	Até 2015 todos os núcleos de planeamento e intervenção deverão ter um representante da saúde	% de núcleos com representante	1,2,3
	4	80% dos sem abrigo identificados deverão estar inscritos nos CS	% de sem abrigo identificados inscritos nos CS	1,2,3
	5	Todos os casos identificados, pelos Serviços de Saúde Pública, como de risco acrescido, deverão ser rastreados	% de pessoas rastreadas neste contexto	1,2,3
	6	Até 2015 todas as equipas de saúde na comunidade deverão estar articuladas com as outras equipas de rua existentes	% de equipas de saúde na comunidade articuladas	1,2,3
	7	Até final de 2009 implementar um projecto piloto para tratamento das pessoas sem abrigo com doença mental, em Lisboa.	Projecto piloto implementado	2
	8	Até 2015 todos os sem abrigo identificados no âmbito da estratégia com doença mental, deverão ser atendidos nos SLSM	% de sem abrigo com doença mental identificados, atendidos nos SLSM	1,2,3

ESTRATÉGIA NACIONAL PARA INTEGRAÇÃO DE PESSOAS SEM-ABRIGO (ENIPSA)

EIXO 1

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	Responsável	Intervenientes (Quem?)	Prazos		INDICADORES DE MEDIDA	Fase
					Início	Conc. (Quando?)		
OE1 - Promover a utilização de um conceito único de "pessoa sem-abrigo", a nível nacional	1	Utilização do conceito de "pessoa sem-abrigo" por todas as entidades públicas e privadas com intervenção nesta área até final de 2009	ISS,IP	GIMAE	jan/09	dez/09	Nº entidades que utilizam o conceito/ nº entidades envolvidas na estratégia x 100	1
	2	Utilização generalizada do SIM pelas instituições de referência, até final de 2010	ISS,IP	II	jan/09	dez/09	Nº entidades que utilizam o SIM/ nº entidades envolvidas na estratégia x 100	2
OE2 - Garantir a Monitorização do fenómeno através da implementação de um Sistema de Informação e Monitorização (SIM)	1	Disponibilização do SIM na internet a partir de Janeiro de 2010	ISS,IP	II	jan/09	dez/09	SIM construído até final de 2009	1
	2	Utilização generalizada do SIM pelas instituições de referência, até final de 2010	ISS,IP	II	jan/09	dez/09	Nº entidades que utilizam o SIM/ nº entidades envolvidas na estratégia x 100	2
OE3 - Assegurar que os Diagnósticos e os Planos de Desenvolvimento Social (PDS) das redes sociais incluam indicadores relativos ao fenómeno sem-abrigo	1	Utilização de indicadores de Sem-Abrigo, incluindo indicadores de risco, por todas as redes sociais concelhias até final de 2011 nos seus produtos (Diagnóstico e Plano de Desenvolvimento Social)	ISS,IP	GIMAE	jan/09	dez/09	Nº concelhos que integram indicadores de risco no diagnóstico / Nº concelhos rede social com diagnóstico e PDS elaborado	1
			ISS,IP	GIMAE	jan/09	dez/09	Nº concelhos que integram acções específicas dirigidas a sem abrigo nos PDS e respectivos planos de acção/ Nº concelhos rede social com identificação fenómeno sem-abrigo ao nível do diagnóstico elaborado	2

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	Responsável (Quem?)	Intervenientes	Prazos Início Conc. (Quando?)	INDICADORES DE MEDIDA	Fase
OE4 - Garantir a Actualização Permanente do Conhecimento e a Luta Contra a Discriminação	1	Incentivo ao tratamento do tema "sem-abrigo" nas escolas até final de 2011	GIMAE	GIMAE, ME	dez/15	Nº escolas que utilizaram o tema em actividades	2
	2	Atribuição de um prémio de investigação de 2 em 2 anos	GIMAE	Ensino superior e Universidades	dez/15	Nº candidaturas ao prémio	2
	3	Atribuição de um prémio para trabalhos escolares sobre esta temática	GIMAE	GIMAE, ME	dez/15	Nº trabalhos escolares realizados/Nº escolas aderentes	2
	4	Aumento do número de referências de carácter não estigmatizante nos media sobre o tema "sem-abrigo"			dez/15	Nº referências, matéria dos media dnão estigmatizante ano/ Nº referências ano anterior	2
	5	Produção de estudos e trabalhos científicos sobre o fenómeno		GIMAE	dez/15	Existência de estudos	2
OE5 - Garantir acessibilidade e disponibilização de informação permanentemente actualizada sobre o tema e os recursos existentes	1	Sítio na internet activo a partir de 2011	ISS,IP,II	GIMAE, NPISAS	jan/09 dez/11	Sítio criado	2

ESTRATÉGIA NACIONAL PARA INTEGRAÇÃO DE PESSOAS SEM-ABRIGO (ENIPSA)

EIXO 2

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	Responsável	Intervenientes (Quem?)	Prazos		INDICADORES DE MEDIDA	Fase
					Início	Conc. (Quando?)		
OE1 - Promover a qualidade técnica da Intervenção	1	Referencial de Formação construído até final de 2010	ISS,IP	Universidades, centros estudos, instituições CNSM		dez/10	Existência de referencial de formação no final de 2010	2
	2	Equipas de Lisboa e Porto com formação específica até final de 2012 (10 acções de formação - 100 técnicos formados)	ISS,IP	CLAS/ NPISA		dez/10	Nº acções formação Lisboa e Porto/10 ; Nº técnicos formados equipas Lx e Porto	2
	3	Equipas de Lisboa e Porto com supervisão externa até final de 2012	ISS,IP	CLAS/ NPISA		dez/12	Nº equipas com supervisão/Nº equipas Lisboa e Porto	2
	4	Equipas de Braga, Coimbra, Aveiro, Setúbal e Faro com formação e supervisão até final de 2015	ISS,IP	CLAS/ NPISA		dez/15	Nº técnicos formados Braga, Coimbra, Aveiro, Setúbal e Faro /Nº técnicos equipas Braga, Coimbra, Aveiro, Setúbal e Faro	2
OE2 - Garantir eficácia e eficiência na intervenção	1	Modelo de Intervenção e Acompanhamento implementado nas redes de Lisboa, Porto, Aveiro, Coimbra, Braga, Setúbal e Faro, para o apoio a pessoas sem-abrigo, até final de 2015	ISS,IP,II	GIMAE NPISA		dez/15	Nº entidades aderentes ao modelo de intervenção e acompanhamento integrado/nº entidades de referência	1,2,3

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	Responsável (Quem?)	Intervenientes	Prazos Início Conc. (Quando?)	INDICADORES DE MEDIDA	Fase
OE3 - Garantir a qualidade das respostas, dos serviços prestados e a logística operacional dos recursos fixos e móveis que prestam apoio às pessoas sem-abrigo	1	Contribuir para a regulamentação das respostas sociais para esta área de intervenção - definição requisitos mínimos de funcionamento, até final de 2010	ISS,IP	GIMAE	jan/09 dez/11	Respostas regulamentadas	1,2
	2	Contribuir para o reconhecimento das entidades com intervenção no fenómeno "Sem-Abrigo" como "respostas de referência"	ISS,IP	ISS,IP/GIMAE		Nº entidades reconhecidas como "respostas de referência"	2
	3	Elaboração de relatórios de avaliação das respostas a partir de 2012 , que incluam avaliação participativa	ISS,IP			Nº relatórios elaborados/ Nº respostas reconhecidas	3
	4	Realização de encontro anual para dirigentes para troca de experiências e boas práticas	GIMAE			Nº encontros anuais realizados com dirigentes	1,2,3
OE4 - Assegurar a existência de respostas que garantam que ninguém é desinstitucionalizado sem que tenham sido accionadas todas as medidas necessárias para lhe garantir um lugar adequado para viver, bem como os apoios necessários, sempre que se justifique.	1	Todas as altas institucionais de pessoas em situações de risco face à situação sem-abrigo sinalizadas	GIMAE	CLAS/NPISA	jan/10 dez/15	Nº altas sinalizadas	2
	2	Alojamento de todas as pessoas sinalizadas nas saídas institucionais de risco	GIMAE	CLAS/NPISA	jan/10 dez/15	Nº pessoas alojadas/Nº pessoas sinalizadas após alta	2
	3	1 projecto-piloto de "housing first" para pessoas sem-abrigo até final de 2013	ISS,IP, autarquias	NPISA	jan/10 dez/13	Projecto em actividade	2

Objectivo Estratégicos	Nº	Metas (O quê?)	Responsável	Intervenientes (Quem?)	Prazos		INDICADORES DE MEDIDA	Fase
					Início	Conc. (Quando?)		
	4	Todos os ex-reclusos em risco com alojamento até final de 2013	DGSP	CLAS/NPISA	jan/10	dez/13	Nº apartamentos/ Nº situações identificadas	2
	5	1 projecto piloto de Unidade Residencial de Longa Duração	ISS,IP	ISS,IP, CNSM, IDT	jan/10	dez/15	Projecto em actividade	2
OE5 - Assegurar que ninguém tenha de permanecer na rua por mais de 24 horas	3	Condições de Alojamento Temporário adequadas às condições diagnosticadas nos centros de emergência e pelas equipas de rua especializadas	GIMAE	CLAS/NPISA	jan/10	dez/15	Nº situações alojadas temporariamente, com diagnóstico	
OE6 - Assegurar o apoio técnico à saída de um alojamento temporário (AT) durante o tempo necessário	1	Todas as situações em alojamento temporário com gestor de caso atribuído e Plano Individual de Inserção (PII) contratualizado à saída do mesmo	GIMAE	CLAS/NPISA	jan/10	dez/15	Nº situações que saem de AT com gestor atribuído e PII contratualizado / todas as situações que saem de AT	
OE7 - Assegurar a existência de condições que garantam a promoção de autonomia através da mobilização e contratualização de todos os recursos disponíveis de acordo com o diagnóstico e necessidades	OE7-A	Criar soluções de alojamento disponibilizando habitações de propriedade pública e privada para arrendamento directo ou mediado	IHRU, Autarquias					
	OE7-B	Disponibilizar soluções de formação profissional e emprego	IEFP					
	OE7-C	Assegurar o acesso a todas as medidas de protecção social adequadas	ISS,IP					
	OE7-D	Assegurar acessibilidade aos cuidados de saúde	ACS,CNSM, DGS					



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Social Europeu



Governo da República
Portuguesa

POA
PROGRAMA OPERACIONAL DE
ASSISTÊNCIA TÉCNICA
FUNDO SOCIAL EUROPEU



SEGURANÇA SOCIAL

iss

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.