

- Estudo À MARGEM -

Equipa de investigação: Paulo Vitorino Fontes, Hélder Rego Fernandes e Lídia Canha Fernandes

Relatório de caracterização sociodemográfica

O primeiro eixo de pesquisa do estudo *À margem – trajetórias de vida de rua* visa fazer um levantamento e caracterização sociodemográfica das pessoas em situação de sem abrigo na Região Autónoma dos Açores. Para esse efeito foi elaborado um inquérito, disponibilizado online, idêntico ao utilizado no continente português pela Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) 2017-2023, e que tem por objetivo a promoção do conhecimento, assim como a informação, sensibilização e educação sobre o fenómeno das pessoas em situação de sem abrigo.

Foi pedida a colaboração de profissionais e entidades que intervêm e/ou têm conhecimento relativo a esta problemática nas diversas ilhas da região.

A definição de pessoa sem abrigo considerada foi a adotada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho, e refere-se à que, “independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental”, se encontre:

- i. sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário (carros abandonados, vãos de escada, casas abandonadas);*
- ii. sem casa, pessoas a viver em centros de alojamento temporário, em alojamentos específicos para pessoas sem casa ou em quartos pagos (total ou parcialmente) pelos serviços sociais ou por outras entidades.*

De forma a uniformizar os critérios de preenchimento do questionário, foi enviada previamente uma versão em PDF, tendo-se solicitado a realização de uma leitura cuidadosa, prévia ao preenchimento do inquérito.¹

Foram também realizados contactos telefónicos que tiveram por finalidade apresentar sucintamente os objetivos do projeto e a estrutura do questionário e, em particular,

¹ Além incluir as questões que o compõem, este documento especifica, de forma detalhada, as definições de pessoa em situação de sem-abrigo.

clarificar o conceito de pessoa em situação de sem abrigo adotado. Este esforço de esclarecimento ocupou uma parte importante destes contactos verificando-se, em alguns casos, a necessidade de pedir a aferição de dados.

Uma outra preocupação tida nesta fase inicial dos contactos foi a de realizar a triangulação de fontes e dados, de forma a evitar sobreposição de dados. Assim sendo, pediu-se que fossem consideradas apenas as situações relativamente às quais cada respondente (pessoa e/ou entidade) tivesse funções de gestão de caso.

Foram convidadas a preencher o inquérito 65 entidades, localizadas nas nove ilhas dos Açores e que poderão ser agrupadas em quatro tipos:

- **Instituto de Segurança Social dos Açores (ISSA)** - Tem como missão assegurar, na Região Autónoma dos Açores, a gestão dos regimes de segurança social, o reconhecimento dos direitos e o cumprimento das obrigações nos domínios das contribuições e prestações sociais, visando garantir o acesso a todos os cidadãos. Promover a coesão sociofamiliar, o desenvolvimento pessoal, social e local e a proteção dos grupos mais vulneráveis contribuindo para a prevenção e luta contra a pobreza e exclusão social nos Açores. Está organizado por ilhas e concelhos e, nos concelhos maiores, à escala da freguesia.²
- **Autarquias** – Foi enviado convite à participação no inquérito a todas as Câmaras Municipais dos Açores, na maior parte dos casos em email dirigido à presidência da autarquia ou, em casos em que tal foi sugerido no âmbito de contacto telefónico, à Divisão de Ação Social (DAS) do mesmo município (3). Repare-se que à luz do artigo 235.º da Constituição da República Portuguesa, estas são consideradas pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos e que visam a prossecução de interesses próprios das populações do respetivo município.
- **Instituição Particular de Solidariedade Social** - São pessoas coletivas, sem finalidade lucrativa, constituídas exclusivamente por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de justiça e de solidariedade, contribuindo para a efetivação dos direitos sociais dos cidadãos, desde que não sejam administradas pelo Estado ou por outro organismo público. A atuação destas instituições pauta-se pelos princípios orientadores da economia social, definidos na Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, bem como pelo regime previsto no Estatuto das IPSS,

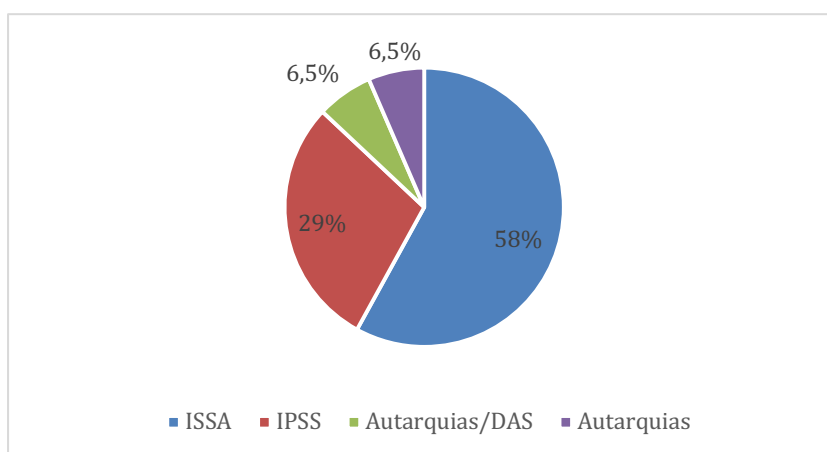
⁵ Fonte: Instituto de Segurança Social dos Açores - ISSA. (2021). Site Oficial. <https://www.seg-social.pt/quem-somos-issa> Importa salientar que neste estudo cada Núcleo de Ação Social do ISSA foi contabilizado como uma entidade..

no Decreto-Lei n.º 172-A/2014, de 14 de novembro. Entre estas entidades contam-se as São associações reconhecidas na ordem jurídica canónica, com o objetivo de satisfazer carências sociais e de praticar atos de culto católico, de harmonia com o seu espírito tradicional, informado pelos princípios de doutrina e moral cristãs. Às irmandades da Misericórdia aplica-se diretamente o regime jurídico previsto no Estatuto das IPSS (Artigo 69º), sem prejuízo dos termos do Compromisso estabelecido entre a União das Misericórdias Portuguesas e a Conferência Episcopal, ou documento bilateral que o substitua.

Foram obtidos 31 inquéritos válidos, referindo-se a 31 de dezembro de 2020.

Como podemos constatar no gráfico 1, a maior parte destes inquéritos (58%), reportam-se ao ISSA, 29% a IPSS's que trabalham com pessoas nesta condição e apenas 13% referem-se a autarquias locais - destas, metade referem-se a serviços de ação social das mesmas.

Gráfico 1. Caraterização das entidades inquiridas, por percentagem



Observando a distribuição das respostas por ilha, podemos verificar que a maior parte dos inquéritos preenchidos dizem respeito à ilha mais populosa, São Miguel, com 17 inquéritos (54,8%); seguida do Pico, com 4 inquéritos, 12,9% do total; e da Terceira (3 inquéritos, 9,7% do total).³ Quanto a municípios, mais de um terço referem-se a Ponta Delgada (11 inquéritos, 35,5%), aquele que é o maior concelho da região.⁴

Apresentação dos resultados gerais

³ Note-se aqui que, embora a Terceira seja mais populosa, tem apenas dois municípios (Angra do Heroísmo e Praia da Vitória), enquanto o Pico tem três: Lages, Madalena e São Roque do Pico.

⁴ Este é também o concelho com maior número e diversidade de respostas institucionais. Os dados disponíveis referem-se aos dois concelhos, Santa Cruz e Lages das Flores, de forma agregada.

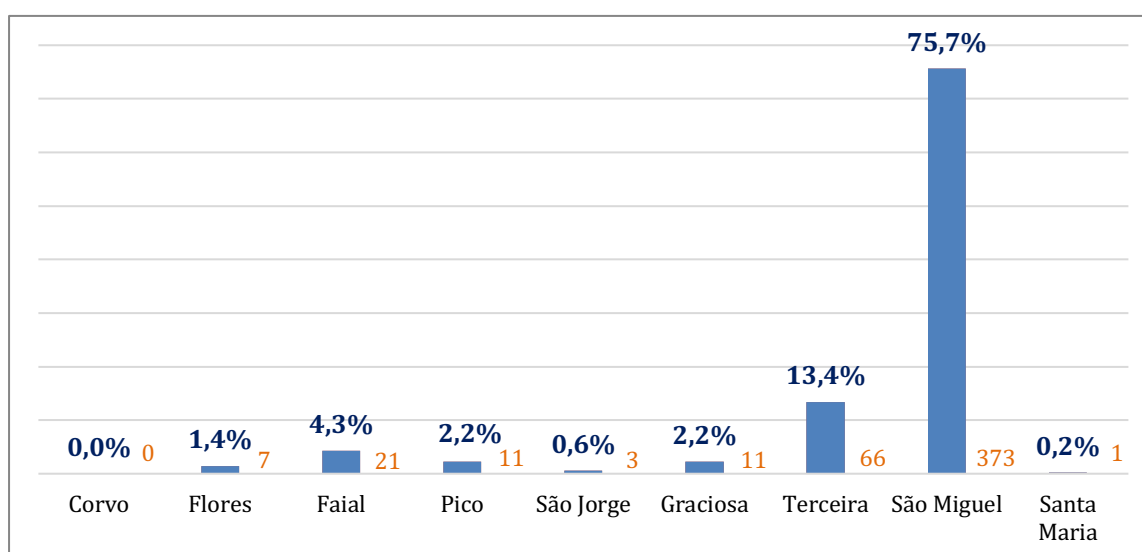
Os resultados do inquérito indicam que a 31 de dezembro de 2020 existiriam 493 pessoas em situação de sem abrigo nos Açores, como consta no Tabela 1. A maior parte delas (78,7%), estariam numa **condição de sem casa**, ou seja, *tinham onde dormir, mas estavam dependentes das respostas institucionais para a garantia mínima de direito à habitação (Centros de Alojamento Temporários e/ou pagamento total ou parcial de apoio de renda)*. As restantes 21,3% **não teriam sequer um teto e estavam habitualmente a dormir na rua, noutros espaços públicos, em locais precários ou em dispositivos de emergência (e.g. Centro de Alojamento de Emergência)**.

Tabela 1. Pessoas em situação de sem abrigo na RAA: sem teto e sem casa (número e percentagens)

Situação de sem teto		Situação de sem casa		Total	
N.º	%	N.º	%	N.º total	%
105	21,3%	388	78,7%	493	100%

Considerando a sua distribuição pelas nove ilhas (Gráfico 2), destaque-se que São Miguel concentra grande parte das situações de sem abrigo (75,7%), seguida da Terceira (13,4%) e do Faial (4,3%). No outro extremo, é de destacar a não referenciação de pessoas nesta condição no Corvo. O número reduzido de casos apresentados em Santa Maria e São Jorge representam menos de 1% das situações reportadas na região.

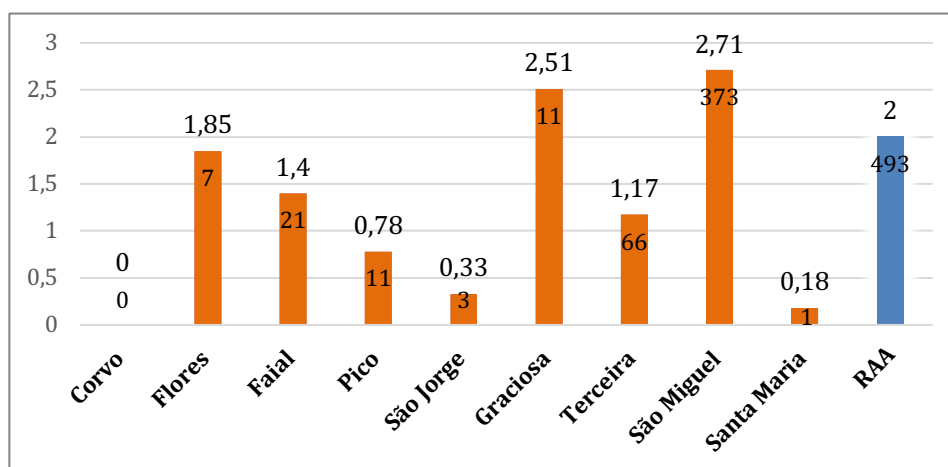
Gráfico 2. Pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por ilha (número e percentagens)



São as ilhas com mais população que apresentam um maior número de pessoas nestas condições. No entanto, estes dados podem ser melhor perspetivados ao serem

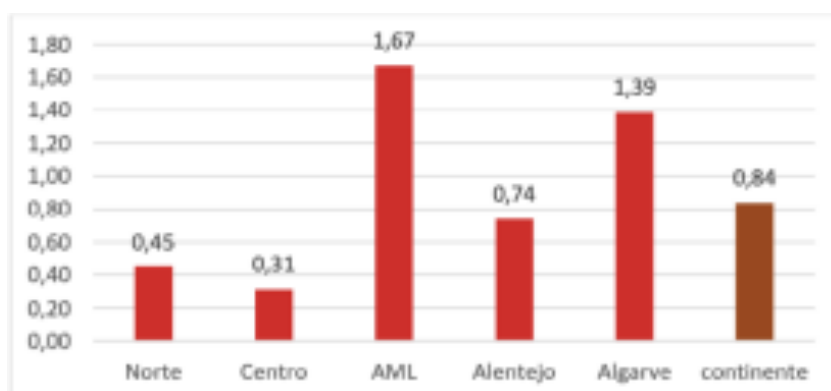
considerado na relação com a população de cada uma das ilhas (Gráfico 3).

Gráfico 3. Proporção da população residente em situação de sem-abrigo por mil habitantes, por ilha, NUTS3, 31 dez 2020 (‰)



Uma primeira observação que ressalta quando comparamos estes dados com os relativos ao continente (gráfico 4), é que a 31 de dezembro de 2020 a RAA apresentava uma maior proporção de pessoas em situação de sem abrigo por mil habitantes (2,00‰) do que a estimada no continente (0,84‰) e era superior aos maiores valores registados, nomeadamente na Área Metropolitana de Lisboa (1,67‰) e no Algarve (1,39‰). Sublinhe-se, no entanto, que estas comparações devem ser consideradas com reservas. Estamos a falar de inquéritos similares quanto aos à natureza dos interlocutores envolvidos, conceitos, variáveis e até período de referência considerados, mas que poderão ter envolvido algumas nuances quanto à natureza dos interlocutores abordados e aos procedimentos de acesso e aferição dos dados.

Gráfico 4. Proporção da população residente em situação de sem-abrigo, NUTS II, Continente, 31 dez 2020 (%)

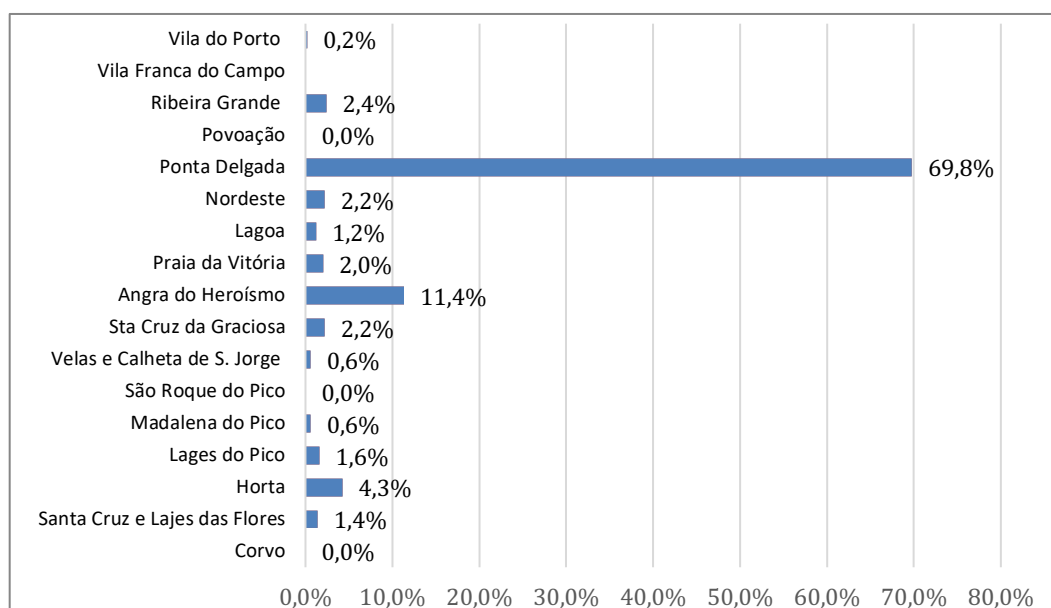


Fonte: ENIPSSA (2020b)

Quanto à análise comparativa dentro da própria RAA, é de destacar que São Miguel e Graciosa apresentam proporções superiores à média regional, com 2,71‰ e 2,51‰, respetivamente; e Flores, um valor bastante próximo à média regional. No outro extremo, além do caso do Corvo que não apresenta nenhuma situação de sem abrigo, assinala-se os casos de Santa Maria e São Jorge, com 0,18‰ e 0,33‰, respetivamente.

A distribuição dos casos por concelho não difere muito da verificada por ilha. Grande parte da população nesta condição (69,8%) está no maior concelho da região, Ponta Delgada; 11,4% em Angra do Heroísmo e 4,3% na Horta. Inversamente, e além do Corvo, não foram sinalizadas situações deste tipo em São Roque (Pico) e na Povoação (São Miguel). Os outros concelhos com peso reduzido na distribuição global da população em condição de sem abrigo, correspondem às ilhas com menos casos - Vila do Porto (Santa Maria), Velas e Calhetas (São Jorge), e ainda Madalena (Pico), cada um destes concelhos concentrando apenas 0,6% da população em condição de sem abrigo na RAA.

Gráfico 5. Percentagem de pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por concelho

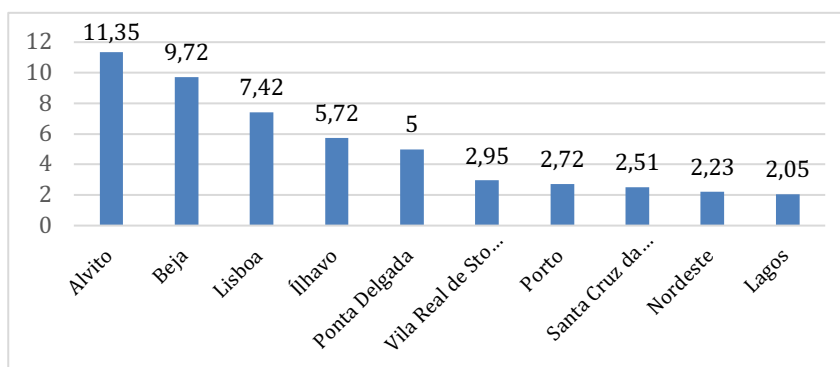


Equacionando estes dados na relação com população de cada um dos concelhos⁵ (Gráfico 6), confirma-se que Ponta Delgada é um concelho de especial relevância para compreender a situação das pessoas sem abrigo nos Açores não apenas pela sua contribuição no total regional, mas também pela alta proporção de pessoas de sem abrigo (5%) face à população

⁵ No caso de Velas e Calheta de São Jorge; e Santa Cruz e Lajes das Flores não foram recolhidos dados de forma desagregada por concelho, apenas por ilha.

do concelho, em muito superior à média regional e nacional. No entanto, como foi assinalado anteriormente, as comparações com os resultados do ENIPSSA relativos a 31 de dezembro de 2020, deve ser encaradas com reserva, visto que poderá haver diferenças nos procedimentos de acesso.

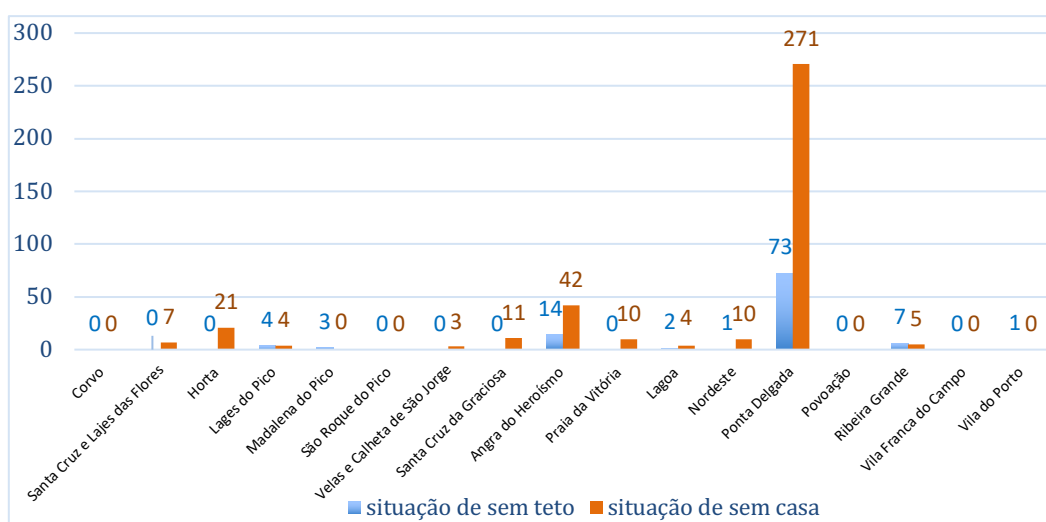
Gráfico 6. Concelhos do país com maior proporção da população residente em situação de sem-abrigo, 31 dez 2020 (%)



Fontes: ENIPSSA (2020a) e estudo À Margem

Por fim, e antes de passarmos à caracterização sociodemográfica, importa especificar quantas pessoas estão sem casa e quantas estão situação sem teto, por concelho, como se pode verificar no Gráfico 7. Uma primeira análise indica uma distribuição por concelho muito semelhante à geral, sendo que na maior parte dos concelhos existem muito mais pessoas que estão numa condição de sem casa, do que aquelas que não têm teto. É de assinalar, no entanto, os concelhos da Madalena do Pico e Vila do Porto (Santa Maria) que, embora apresentem poucos casos, estes correspondem a uma condição de sem teto; e das Lages do Pico, onde existe um igual número de situações de casa e sem teto.

Gráfico 7. Pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por concelho: sem teto e sem casa, em número



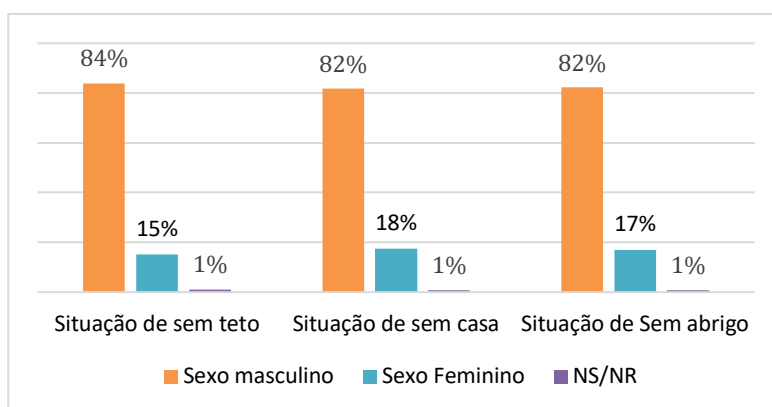
Um indicador que poderá ser relevante para compreender a capacidade de resposta institucional, é o número de pessoas nesta condição que são acompanhadas por um(a) gestor(a) de caso. Assim sendo, assinale-se que do total de pessoas em situação de sem abrigo a viver na RAA, 78% são acompanhadas por gestor(a) de caso, o que acontece de forma similar entre pessoas em situação de sem abrigo e sem teto.

Caraterização sociodemográfica

O inquérito incluiu também um conjunto de questões de natureza sociodemográfica, cujos resultados passamos a apresentar.

A grande maioria das pessoas sinalizadas no inquérito como estando em situação de sem abrigo a 31 de dezembro de 2020 são do sexo masculino (82%), uma percentagem que é similar à nacional (79%). Essa proporção é um pouco superior no caso de quem estava em situação de sem teto (84%).

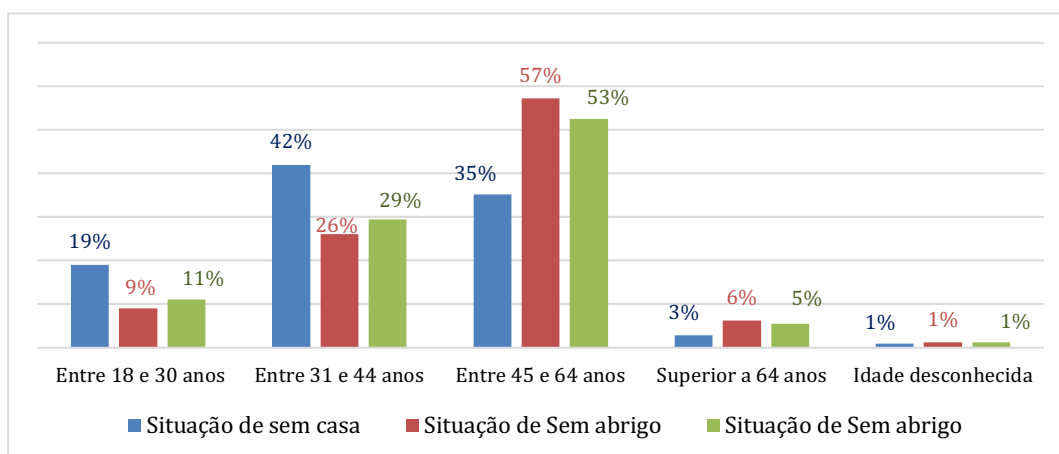
Gráfico 8. Pessoas em situação de sem abrigo e em cada uma das condições, sem teto e sem casa, na RAA, por sexo (%)



De forma inversa ao que acontece na maior parte dos concelhos, 71% das pessoas a viver numa situação de sem abrigo nas Flores eram mulheres (5 em 7), 50% das que estava nessa condição na Lagoa (3 em 6), em São Miguel; e 33% das que também viviam nessa condição na Madalena do Pico (1 em 3).

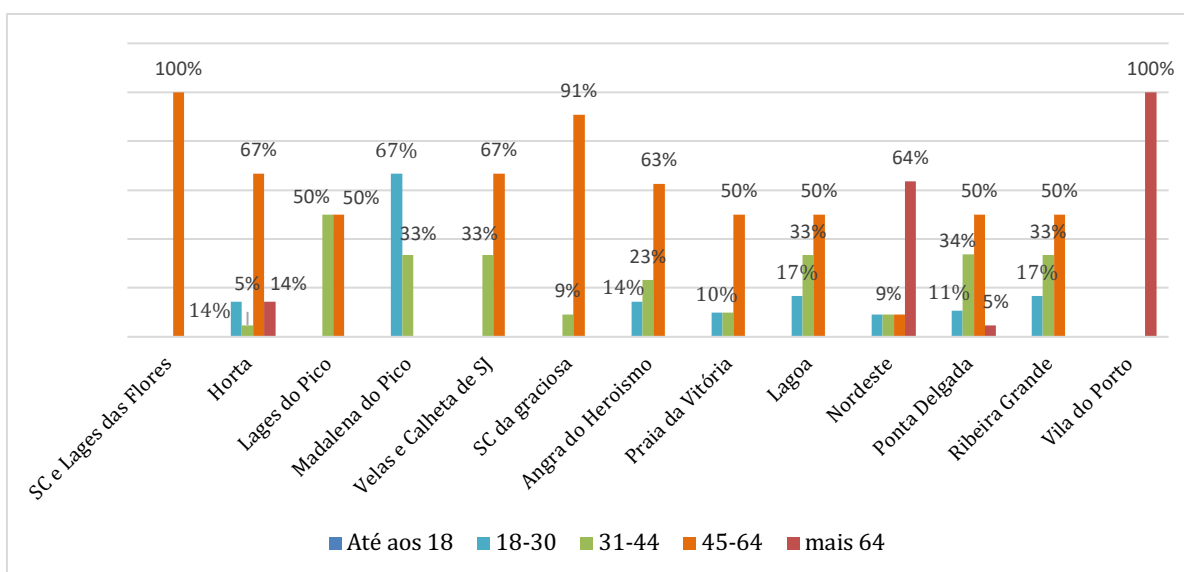
No que concerne à idade, e conforme se pode verificar no Gráfico 9, 53% das pessoas em situação de sem abrigo têm entre 45 e 64 anos, 29% entre 31 e 44 anos, 11% entre 18 e 30 anos e 5% tem mais de 64 anos de idade. Esta distribuição é similar para a condição de sem casa. Verifica-se uma deslocação para a categorias etárias mais jovens no caso da condição de sem teto, com destaque para o segmento etário dos 31 aos 44 anos de idade, que engloba 42% das pessoas nesta condição; enquanto o segmento dos 45 aos 64 anos de idade, engloba 35% das pessoas em situação de sem casa. A deslocação para categorias etárias mais jovens também se reflete no segmento dos 18 aos 30 anos que engloba 19% dos casos.

Gráfico 9. Pessoas em situação de sem abrigo, sem teto e sem casa, na RAA, por idade (%)



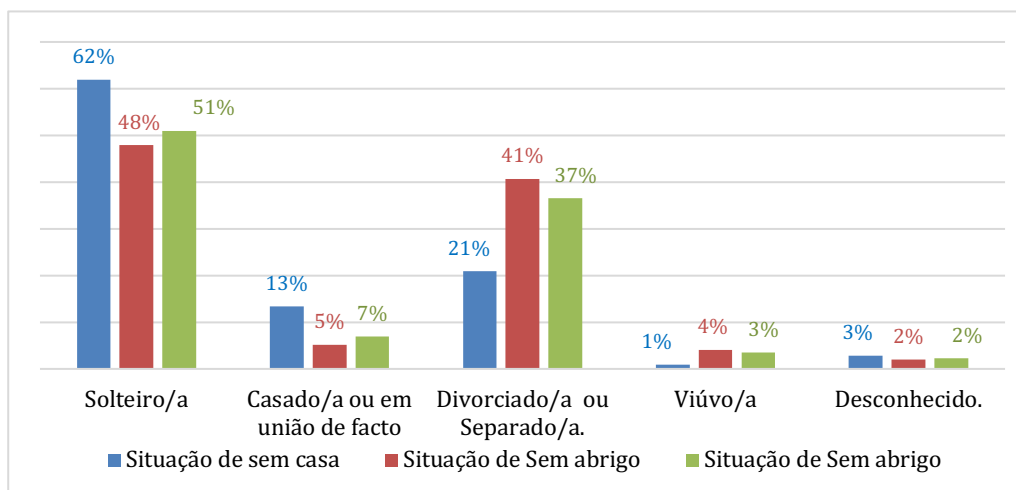
Uma primeira leitura dos dados por concelho, indica que enquanto na maior parte dos concelhos grande parte das pessoas sem abrigo têm mais de 45 anos, na Madalena do Pico todos os casos identificados referem a pessoas com menos de 30 anos (2 em 3), ou entre 31 e 44 anos.

Gráfico 10. Pessoas em situação de sem abrigo, por idade e concelho



Considerando o estado civil (Gráfico 11) assinala-se que 51% das pessoas que estavam nessa condição de sem abrigo eram solteiras, 37% divorciadas ou separadas; apenas 7% eram casadas ou em união de facto e 3% viúvas. Os dados relativos às situações de sem teto e sem casa são similares, assinalando-se, ainda assim, um maior peso da categoria “solteiro” entre as pessoas sem teto (62%). Na análise por concelho, há a destacar o forte peso da categoria “divorciado/separado” nas Flores, que representa 71% do total das pessoas que estavam em situação de sem abrigo (5 em 7).

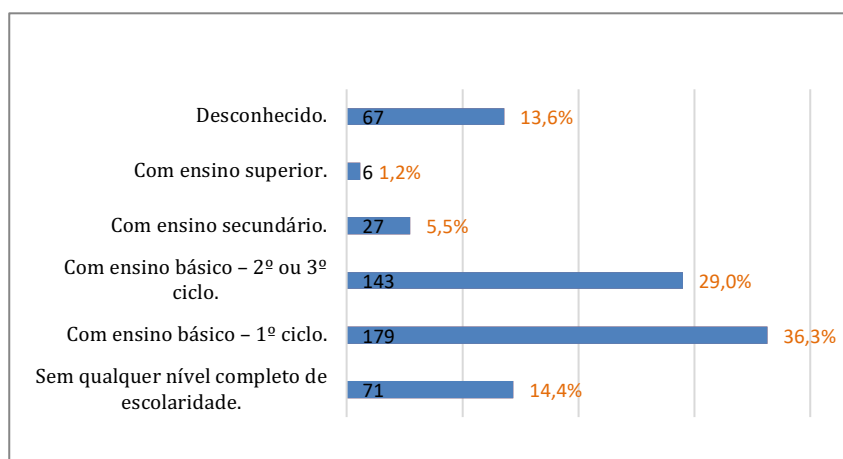
Gráfico 11. Pessoas em situação de sem abrigo, sem teto e sem casa, por estado civil (percentagem)



A grande maioria nasceu em Portugal (92%), e no mesmo município (66%), onde viviam numa condição de exclusão habitacional. Isto verifica-se na maior parte dos concelhos onde foram identificados casos. O único concelho que apresenta uma percentagem significativa de pessoas que não nasceram em Portugal é a Horta, onde 19% das pessoas que estavam na condição de sem abrigo nasceram num país PALOP (14%) ou noutro país não pertencente à UE (5%). Os dados relativos à nacionalidade vão no mesmo sentido: 90% tinham nacionalidade portuguesa.

A partir do Gráfico 12, no que concerne à escolaridade, 36% das pessoas que estariam em situação de sem abrigo tinham o 1º ciclo do ensino básico; 29%, o 2º ou 3º ciclo; 14% não tinham qualquer qualificação escolar; e 5% tinham o ensino secundário.⁶ Embora residual do ponto vista estatístico, é relevante assinalar que 6 das pessoas em condição em condição de sem abrigo sinalizadas no âmbito deste inquérito tinham ensino superior.

Gráfico 12. Pessoas em situação de sem abrigo, por nível de escolaridade (número e percentagem)

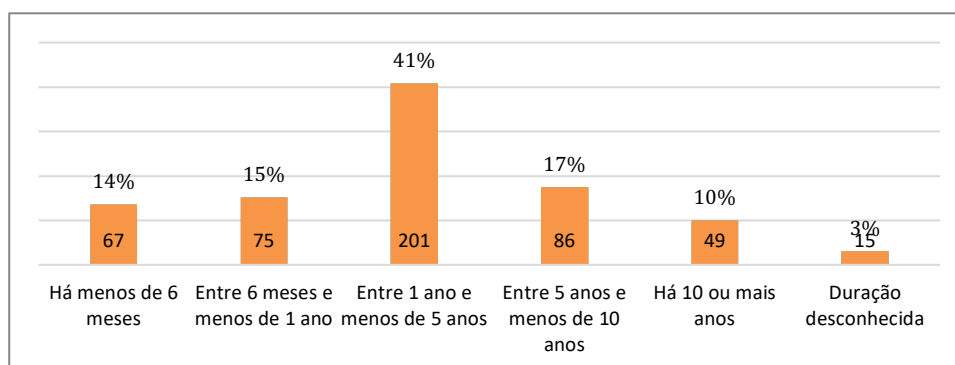


Quanto à duração, como se pode observar no Gráfico 13, 41% das pessoas estavam numa condição de sem abrigo há mais de um ano e menos de 5; e 17% há mais de 5 e menos

⁶ Assinale-se que não foram obtidos dados sobre a escolaridade em 14% das situações reportadas, sendo que essa proporção sobe para 22% no caso da condição de sem teto.

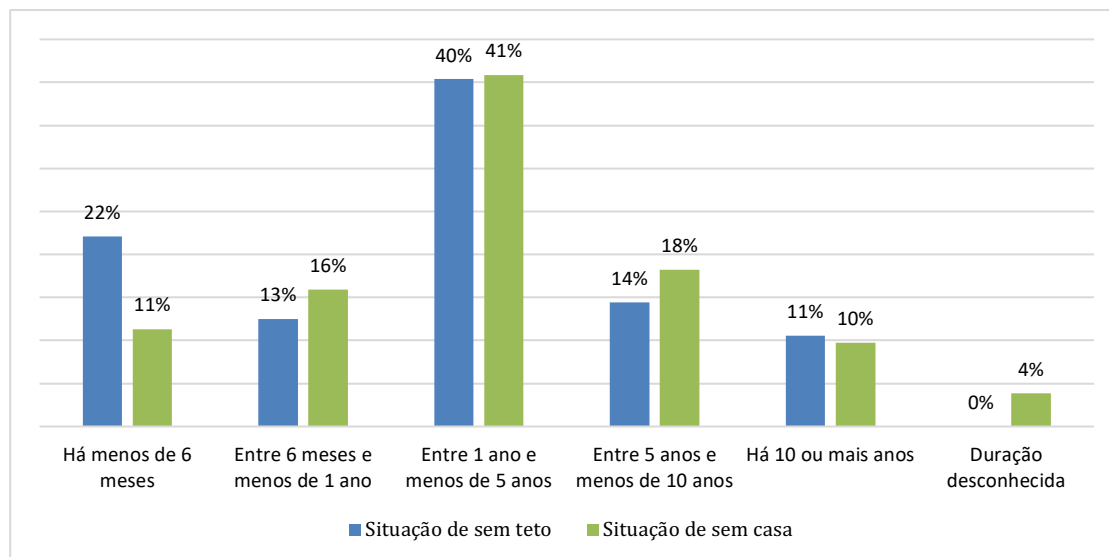
de 10 anos. Embora 26% estivessem nesta condição há menos de 1 ano – 15% entre 6 meses e 1 ano; 11% menos de 6 meses –, não podemos deixar de sublinhar que 10% estariam há mais de dez anos nesta condição.

Gráfico 13. Pessoas em situação de sem abrigo, por duração (número e percentagem)



Esta distribuição é muito similar entre as condições de sem teto e sem casa, sendo, no entanto, de destacar que: a percentagem de duração inferior a um ano era maior no caso da condição de sem teto (35%), com um maior peso de durações inferiores a 6 meses (22%); maior peso de durações entre 5 e 10 anos no caso da condição de sem casa (18%). O peso das durações a 10 anos para condição de sem teto e sem casa é de 11% e 10% respetivamente.

Gráfico 14. Pessoas em situação de sem abrigo, duração (número e percentagem)

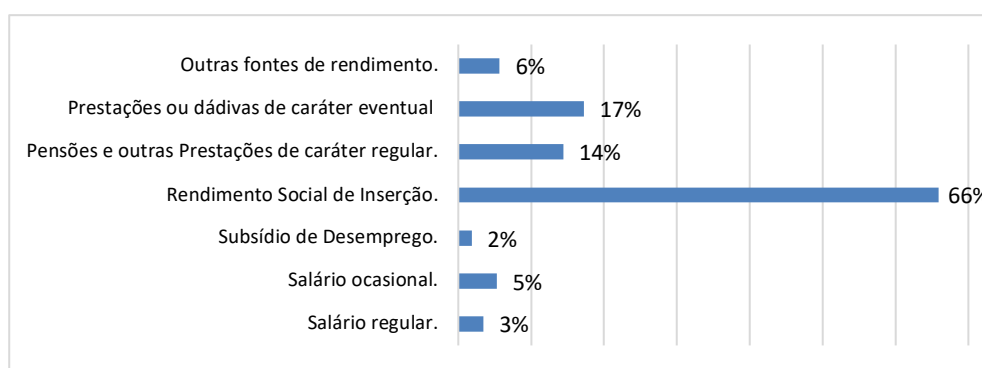


No concerne às diferenças entre concelhos é de destacar que todas as situações identificadas nos concelhos de São Jorge e das Flores eram relativamente recentes, de durações menores a um ano – menos de 6 meses; e entre 6 meses e um ano, respetivamente. No outro extremo, aponta-se que na Graciosa todos os casos reportados

referiam-se situações de longa ou muito longa duração – 82%, entre 5 e 10 anos; 18%, mais de 10 anos.⁷

A leitura dos resultados do inquérito relativos à fonte de rendimentos aponta a importância de formas de solidariedade ou apoio social em situação de pobreza extrema, na garantia de um mínimo de subsistência para as pessoas que estão em situação de sem abrigo, como se pode visualizar no gráfico 15.

Gráfico 15. Pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por fontes de rendimento



Em primeiro lugar, note-se que 66% das pessoas nesta condição beneficiavam do Rendimento Social de Inserção. Em segundo lugar, refira-se que as prestações ou dádivas de caráter pontual (monetário ou em género) seriam um recurso relevante para 17% das pessoas identificadas como estando em situação de sem abrigo. Considerando a natureza provisória deste tipo de recursos – anual no caso do RSI, eventual nos restantes casos -, estes dados sublinham a situação de grande precariedade material em que estariam estas pessoas. Apenas 2% tinham acesso ao subsídio de desemprego - uma prestação social que, ainda assim, reveste a uma lógica de menor condicionalidade.⁸ Esta marca de precariedade seria menor em apenas para cerca de 14% das pessoas identificadas, que usufruíam de recursos mais estáveis como pensões ou outras prestações regulares.⁹ Apenas 8% das pessoas sem abrigo teriam rendimentos do trabalho, na sua maioria de natureza ocasional (5%).

Não sendo possível identificar diferenças muito relevantes entre as condições de sem teto e sem casa, verifica-se, no entanto, variações importantes entre concelhos e entre ilhas. O peso do RSI como fonte de rendimento era particularmente relevante nos maiores concelhos da ilha São Miguel - Ribeira Grande (92%), Ponta Delgada (81%) e Lagoa (50%). No entanto, com a exceção da Graciosa (36%), não ultrapassava os 30% nas restantes ilhas. De resto, assinala-se a relevância das pensões e outras prestações regulares entre

⁷ Estes os dados resultam da soma dos casos de sem teto e sem casa. É bem possível que grande parte dos casos envolvam processos de transição, ao longo do tempo, entre as condições de sem teto e sem casa.

⁸ Apenas o subsídio de desemprego inicial apresenta uma lógica de condicionalidade menos acentuada, o subsequente já tem características mais próximas de outras prestações sociais como o RSI. No entanto, a questão colocada não permite assinalar qual o tipo de subsídio de desemprego auferido.

⁹ A mesma pessoa sem teto pode ter uma ou mais fontes de rendimento. Por isso, estas percentagens não devem ser consideradas de forma cumulativa, indicado apenas as fontes de rendimento mais relevantes.

as situações identificadas no Nordeste (82%); e os rendimentos associados ao trabalho, nas Flores (86%) e nas Lages do Pico (75%).

Bibliografia

ENIPSSA (2017). *Inquérito aos conceitos utilizados e aos sistemas locais de informação – 2017 (Versão corrigida 2020)*. GIMAE. Disponível em

<http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Relat%C3%B3rio+%E2%80%9CInqu%C3%A9rito+aos+conceitos+utilizados+e+aos+sistemas+locais+de+informa%C3%A7%C3%A3o+%E2%80%93+2018%E2%80%9D/f905114f-6894-4afd-a61e-2ba8f1a6a8e2>

ENIPSSA (2020a). *Inquérito Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo - 31 de dezembro 2020*.

<http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+de+caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+peessoas+em+situa%C3%A7%C3%A3o+de+sem+abrigo+%E2%80%93+31+de+dezembro+2020+%E2%80%93+Dados/f24216a3-476c4e18-95f4-a8584b741f27>

ENIPSSA (2020b). *Inquérito de caracterização das pessoas em situação de sem abrigo – 31 dezembro 2020. Síntese de resultados. (versão agosto 2021)* Disponível em

<http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/S%C3%ADntese+de+resultados+2020+-+Inqu%C3%A9rito+de+caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+peessoas+em+situa%C3%A7%C3%A3o+de+sem-abrigo/94f523e8-88c7-4b0e-89c8-f14711feb94d>

ENIPSSA (2009-2015). *Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2009-2015*.

Disponível em:

https://www.segsocial.pt/documents/10152/13334/enipsa_2009_2015/b8ca2dae9f65-415b-b2cd-e1fc5db49b5c/b8ca2dae-9f65-415b-b2cd-e1fc5db49b5c