



ISPA
INSTITUTO UNIVERSITÁRIO
CIÊNCIAS PSICOLÓGICAS, SOCIAIS E DA VIDA

OS (AS) INTERVENIENTES SOCIOPOLÍTICOS E
O MODELO *HOUSING FIRST*: PERSPETIVAS E
DESAFIOS NO APOIO ÀS PESSOAS EM
SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO

MARIA ISABEL GALVÃO LUCAS

Orientador de Dissertação:

PROF. DOUTOR JOSÉ ORNELAS

Coorientador de Dissertação:

PROF. DOUTORA MARIA JOÃO VARGAS-MONIZ

Coordenador de Seminário de Dissertação:

PROF. DOUTORA ISABEL LEAL

Tese submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de:

MESTRE EM PSICOLOGIA

Especialidade em Psicologia da Saúde

Dissertação de Mestrado realizada
sob a orientação de José H. Ornelas
apresentada no ISPA – Instituto
Universitário para obtenção de grau
de Mestre na especialidade de
Psicologia da Saúde

AGRADECIMENTO

Ao Professor Doutor José H. Ornelas pela orientação do presente trabalho e pela aprendizagem ao longo deste ano. Não posso deixar de agradecer a oportunidade que me deram de realizar esta dissertação de mestrado unindo a psicologia comunitária com a psicologia da saúde, duas áreas com tanto significado para mim.

À Professora Doutora Maria João Vargas-Moniz que me acompanhou durante estes dois anos de mestrado, e que durante todo o processo da criação deste trabalho me proporcionou oportunidades profissionais espetaculares que mudaram todo o meu percurso e nunca me deixou de ajudar, mesmo nos momentos mais complicados deste percurso. Ao projeto HOME_EU, a toda a equipa de investigação de Portugal e aos alunos do programa DCI/ISPA que me acompanharam na participação no projeto e na realização deste trabalho!

À minha orientadora de seminário de dissertação, Professora Doutora Isabel Leal, o meu agradecimento pela oportunidade de realizar este estudo e pela ajuda dada na consolidação do mesmo!

Aos meus colegas de turma, em especial a turma de mestrado em Psicologia da Saúde, pelo companheirismo, entajuda, apoio e carinho dado durante estes dois anos. À Rita, à Patrícia, à Carmo, à Inês, ao Filipe e à Catarina o meu muito obrigada por estes 5 anos de amizade verdadeira!

O meu agradecimento muito especial aos meus maiores apoios durante estes dois anos, as minhas meninas Jéssica, Romina e Inês, sem vocês tudo isto teria sido muito mais difícil!

À minha mãe, ao meu pai, irmãos e sobrinhos por toda a disponibilidade, carinho sempre que necessário e apoio incondicional. Tenho de agradecer em especial à minha mãe que me ajudou sempre, tendo estado ao meu lado quando eu mais precisei, neste que foi sem dúvida dos projetos mais desafiador!

Aos meus amigos, em especial á Barbara, Rita, Mariana, Madalena, Carlota, Constança, Carolina e ao Luis que, mesmo alguns longe fisicamente, foram sempre uma força para chegar ao fim!

Muito obrigada!

“Todo o indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”.

(Declaração Universal dos Direitos Humanos, Art.3, 1948)

RESUMO

Os desafios sociais requerem abordagens à investigação que permitam apoiar a formação de medidas de política pública que proporcionem a emergência e a sustentabilidade de práticas baseadas em evidência científica. Desde 2009 tem vindo a ser implementado em Portugal o programa *Housing First* com base num modelo ecológico e colaborativo de intervenção que promove a integração comunitária de pessoas com experiência da situação de sem-abrigo tendo por base os princípios de integração comunitária, de escolha do utilizador e implica o acesso a uma habitação independente, permanente e dispersa na comunidade, sem pré-requisitos de tratamento em saúde mental ou adição. Pretende-se contribuir para a consolidação deste programa nas políticas públicas no contexto da União Europeia. Este tipo de solução está integrado na Estratégia Nacional de Integração das pessoas em situação de sem-abrigo portuguesa. Neste estudo analisam-se as políticas nacionais e as estratégias organizacionais para reduzir, reverter e prevenir este fenómeno social. O principal objetivo é compreender a perspetivas dos intervenientes sociopolíticos portugueses acerca das políticas na área das pessoas em situação de sem-abrigo e qual o seu conhecimento acerca das respostas sociais existentes no país, incluindo as que utilizam o modelo *Housing First*. Através de uma análise descritiva quantitativa e qualitativa dos resultados obtidos pelo questionário *Homelessness Social Policies in Europe Questionnaire* (HOME_EU-HSPE.Q1) e realização de 3 entrevistas qualitativas, demonstrou-se que o conhecimento acerca do modelo e da sua implementação é relativamente restrito, muito centrado nos contextos urbanos de maior escala e que em simultâneo há interesse em desenvolver programas em diversos municípios.

Palavras-chave: *Housing First*, políticas públicas, pessoas em situação de sem-abrigo.

ABSTRACT

The social challenges require investigative approaches that facilitate the creation of measures of public policy, which allow for the emergence and sustainability of practices based on scientific evidence. The *Housing First* program has been implemented in Portugal since 2009, based on an ecological and collaborative intervention model that promoted community integration, for people that have experienced homelessness, based in community integration principles and of user choice and provides access to an independent, permanent home, within the community and without prerequisites of mental health or addiction treatment. The intention is to contribute for the consolidation of this program in general public policies in the context of the European Union. This type of solution is also part of the National Strategy of Integration of people in a homeless situation. This study is the analysis on social policies and organizational strategies in order to reduce, revert and prevent this social phenomenon. The main objective is to understand the Portuguese socio-politic parties involved regarding the policies for homelessness and what are the existing social responses, focusing on the responses including the ones used on the *Housing First* model. Through a descriptive quantitative and qualitative analysis of the results of the questionnaire Homelessness Social Policies in Europe Questionnaire (HOME_EU-HSPE.Q1) and by 3 qualitative interviews it was demonstrated that the knowledge about the model and its implementation is relatively limited, very focused in the bigger scale urban context and that at the same time there are interest in developing programs in several municipalities.

Keywords: *Housing First*, laws, stakeholders, homeless.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
REVISÃO DE LITERATURA	3
Importância do estudo das políticas públicas na área da intervenção social	3
Pessoas em Situação de Sem-Abrigo e os desafios para a saúde pública.....	5
Políticas públicas para pessoas em situação de sem-abrigo: emergência do modelo <i>Housing First</i>	8
Pessoas em situação de sem-abrigo: o panorama em Portugal	17
Projeto HOME_EU.....	23
MÉTODO.....	26
Contextualização do estudo.....	26
Questão de investigação.....	26
Medidas.....	27
Amostra.....	28
Procedimentos.....	30
Estratégia de análise de dados.....	32
RESULTADOS.....	33
DISCUSSÃO.....	51
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS.....	57
ANEXO A: Questionário HOME_EU-HSPE.Q1.....	64
ANEXO C: Versão final do questionário HOME_EU-HSPE.Q1 português.....	74
ANEXO D: Tabela de tradução do Questionário de Políticas Sociais sobre as Pessoas em Situação de Sem-Abrigo na Europa HOME_EU-HSPE.Q1.....	84

ÍNDICE DAS TABELAS

Tabela 1: Evolução ao longo dos anos dos modelos de habitação para pessoas em situação de doença mental (adaptado de Rimmer, 2014)	10
Tabela 2: Implementação do modelo <i>Housing First</i> na europa.....	11
Tabela 3: Itens que sofreram adaptação cultural para a língua portuguesa.....	28
Tabela 4: Caracterização da amostra nacional.....	29
Tabela 5: Caracterização da amostra municipal/local.....	29
Tabela 6: Dados descritivos da amostra.....	33
Tabela 7: Resultados descritivos sobre as políticas de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo.....	36
Tabela 8: Conhecimento sobre a implementação e o desenvolvimento das políticas de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo (média).....	37
Tabela 9: Entidades incluídas na política nacional (% de respostas positivas).....	37
Tabela 10: Resultados da implementação da política para as pessoas em situação de sem-abrigo (%).....	38
Tabela 11: Resultados positivos da implementação (média).....	38
Tabela 12: Conhecimento sobre o modelo <i>Housing First</i> e a sua implementação (%).....	39
Tabela 13: Medidas sociais incluídas nas políticas públicas (média).....	40
Tabela 14: Frases chave das entrevistas Secção A.....	42
Tabela 15: Frases chave das entrevistas Secção B.....	44
Tabela 16: Frases chave das entrevistas Secção C.....	47

ÍNDICE DAS FIGURAS

Figura 1: Princípios base do Modelo <i>Housing First</i>	13
Figura 2: Percentagem de pessoas em situação de sem-abrigo consoante a sua categoria utilizada no ENIPSSA 2017-2023.....	18
Figura 3: Eixos de intervenção do Plano De Ação 2019-2020 (ENIPSSA 2017-2023).....	20
Figura 4: E-mail de divulgação do estudo.....	31
Figura 5: Mapa de Portugal com distribuição dos participantes.....	33
Figura 6: Conhecimento sobre a implementação de uma política específica para as pessoas em situação de sem-abrigo (amostra municipal).....	34
Figura 7: Mapa de palavras Secção A.....	42
Figura 8: Mapa de palavras Secção B.....	44
Figura 9: Mapa de palavras Secção C.....	47

INTRODUÇÃO

Atualmente os desafios da sociedade necessitam de abordagens e investigação que venha alargar a visão e esclarecer o objetivo e a importância das políticas públicas sociais baseadas em evidência científica que promova a mudança das políticas e a implementação e avaliação de novos programas. Este estudo demonstra a necessidade da existência da ciência de apoio ao desenvolvimento das políticas públicas orientadas para mudanças sociais na área das pessoas em situação de sem-abrigo. Com este trabalho pretende-se analisar a intervenção comunitária e a promoção da saúde e bem-estar das pessoas em situação de sem-abrigo.

O estudo foca-se assim na perspectiva dos *stakeholders* (intervenientes sociopolíticos ou decisores) em Portugal, acerca do conhecimento do modelo *Housing First* como resposta às situações de sem-abrigo em Portugal. É um estudo comparativo qualitativo e quantitativo realizado com municípios de Portugal continental e regiões autónomas. Realizou-se questionário *online*, e com entrevistas qualitativas no município de Lisboa. Este estudo inserido no projeto europeu HOME_EU: *Reversing Homelessness in Europe* (GA 726997), tem como objetivo ajudar na criação ou consolidar a criação e orientação das políticas públicas orientadas para as respostas habitacionais individualizadas, dispersas na comunidade e de carácter permanente para pessoas em situação de sem-abrigo de longo prazo e com problemáticas graves de saúde física, mental e/ou adições.

O *Housing First* é um modelo de intervenção ecológico e colaborativo, criado para promover a integração comunitária de pessoas com experiência de sem-abrigo tendo por base os princípios de integração comunitária e de escolha do utilizador, com habitações independentes e permanentes, dispersas nas comunidades, sem necessitarem de se submeter a qualquer tratamento (Ornelas, Martins, Zilhão & Duarte, 2014).

Desde 2009 que as políticas públicas portuguesas (parte integrante do ano europeu de luta contra a pobreza, 2010)¹ começaram a incorporar nas suas diretrizes o modelo *Housing First* através do Programa Municipal para Pessoas Sem Abrigo 2016-2018 em Lisboa e a partir de então que o modelo foi mais implementado, estando agora inserido na Estratégia Nacional Integração da Pessoa em Situação de Sem Abrigo 2017-2023.

No que diz respeito à estrutura, o presente trabalho encontra-se dividido em cinco partes. A primeira, revisão de literatura, onde iremos abordar os tópicos de relevância para o tema que são a importância do estudo das políticas públicas, as pessoas em situação de sem-abrigo com os desafios para a saúde pública, as políticas públicas associadas e a emergência do modelo *Housing First* e por

¹ www.eapn.pt/2010/

fim o panorama geral em Portugal. A segunda parte diz respeito à metodologia, que abrange a contextualização do estudo, as questões de investigação, as medidas utilizadas, a amostra e a caracterização dos participantes, os procedimentos e a estratégia de análise de dados. A terceira parte é onde se irá proceder a uma análise dos resultados, seguida da discussão dos mesmos com base em fundamentos teóricos. Por fim iremos apresentar as conclusões retiradas do estudo.

REVISÃO DE LITERATURA

Importância do estudo das políticas públicas na área da intervenção social

O conhecimento do significado, dos limites e das potencialidades dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do orçamento público. Neste sentido, estes indicadores podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e orientar de forma mais fíavel a análise, a formulação e a implementação de políticas sociais (Jannuzzi, 2002).

As políticas públicas podem ser definidas de várias formas e com vários focos, nos entanto, se nos basearmos na definição de Lasswell, as “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.”. A ciência política, de acordo com esta interpretação, dedica-se ao estudo da “influência e do influente”, sendo os influentes definidos como uma classe, com habilidade, personalidade e atitude, e não como pessoas com poder ou dinheiro. Quem exerce o poder político depende em parte do sucesso do seu trabalho e das suas políticas, mas isso implica um certo grau de habilidade em lidar com símbolos, violência, bens e práticas. Quando um grupo de políticos se encontra no poder existem outros grupos com o objetivo de os retirar, ganhando poder junto da população. Lasswell considera que é a propaganda que favorece e permite a luta pelo poder político (Carpenter, 1936; Souza, 2006; Lasswell, 2017).

Desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento económico e de promover a inclusão social depende de muitos fatores externos e internos. Em democracias estáveis, aquilo que o governo faz deve ser passível de ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes. A proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre problemas públicos, através da teoria dos jogos de Neuman, após a Guerra Fria, foi-se expandindo para outras áreas, culminando nas diferentes políticas sociais adotadas (Souza, 2006).

O debate sobre políticas públicas também tem sido influenciado pelas premissas provenientes de outros campos teóricos, em especial do chamado neo-institucionalismo, que enfatiza a importância crucial das instituições/regras para a decisão, formulação e implementação de políticas públicas (Souza, 2016). Políticas públicas têm como objetivo causar um efeito esperado, o que condiciona na avaliação o uso de um critério de aferição de mudanças e de modelos analíticos causais, obtendo sucesso quando se consegue identificar uma condição de causa ou uma mudança (Figueiredo & Figueiredo, 1986).

Um dos maiores problemas no desenho e na avaliação da política de bem-estar social é a utilização de uma abordagem não-empírica. No entanto, isto acontece mesmo quando existe uma quantidade considerável de pesquisas valiosas para o desenvolvimento e a implementação de políticas de bem-estar social baseadas em evidências (estudos clínicos empíricos, estudos de programas comunitários, etc.) (McNeece & Thyer, 2004). Em alguns países, como por exemplo no Canadá, é bastante utilizada uma técnica de “Troca de Conhecimento” que se foca em desenvolver estratégias sustentadas em evidências para justificar o trabalho realizado pelas políticas públicas e facilitar a criação das mesmas. Estas evidências provem de experiências e estudos realizados pelos investigadores da área, apesar de através do estudo realizado por Macnaughton, Nelson e Goering (2013) demonstrar que as medidas políticas ainda são em grande parte baseadas nas oportunidades e ideais políticos que favorecem os decisores.

O progresso em direção à justiça social requer envolvimento direto na formulação e modificação de políticas sociais por parte de diferentes sectores da sociedade. A presença desses sectores é raramente encontrada na formulação, mesmo em países desenvolvidos e com políticas relevantes na área social (McDonough, 1993). Nesta etapa, raramente se encontra a presença dos diferentes agentes suprarreferidos mesmo em países desenvolvidos e com iniciativas relevantes na área social.

A influência que as ciências sociais podem oferecer para a criação, implementação e monitorização das políticas públicas deve ser baseada, segundo Shinn (2007), em seis princípios chave:

“Líderes individuais são importantes, o *timing* (referindo-se á pertinência) é relevante, os ideais são cruciais, os custos têm de ser tidos em consideração, as estruturas governativas não são monolíticas e não se pode controlar o todas as utilizações dos nossos resultados” (cf. Shinn, 2007, pp. 218).

De acordo com o *Social Quality Framework* quando se trabalha com as políticas sociais existem duas dimensões que devem ser tomadas em consideração: o nível social ou individual e as relações formais e informais. Estas duas dimensões quando relacionadas entre elas resultam numa participação ao nível da segurança socioeconômica, coesão social, inclusão social e *empowerment* (Schel, Vargas-Moniz, Jorge-Monteiro & Wolf, *In press*).

A intervenção comunitária foca-se assim nas transformações sociais que abrangem os diferentes contextos sociais e sistemas inerentes à população, baseados em enquadramentos teóricos e intervenções multidisciplinares. Para obter resultados ao nível das mudanças sociais,

focadas no bem-estar e na justiça social necessita que exista uma concordância entre a ciência e a ação política, como se vê desde os anos 60 com o movimento da saúde mental comunitário (Ornelas & Vargas-Moniz, 2010).

A Psicologia pode desempenhar um papel fundamental na criação das políticas públicas, trabalhando em coprodução com estas é fundamental que os profissionais da área estejam atentos às implicações geradas pelas suas práticas e reflitam permanentemente na construção de políticas que sejam realmente eficientes. A atuação nesta arena política tradicionalmente tendeu a ser direcionada para os interesses de determinados grupos sociais, por exemplo realojamento de emergências, resposta a crise sociais ou desastres naturais, e não na resposta às que persistentemente e de forma prolongada vivem nas ruas das grandes cidades á escala global (Perucchi, Rodrigues, Jardim & Calais, 2011; Boswell & Smith, 2017). Ao contrário da realidade factual, na qual as decisões são tomadas por pessoas distantes das circunstâncias em que se encontram os destinatários destas políticas, as decisões que têm um impacto na vida destes, devem ser tomadas pelos próprios e/ou pelos profissionais com conhecimento direto das situações. No entanto, as decisões políticas são predominantemente tomadas ignorando o papel de quem as implementa e de quem delas usufrui (McDonough, 1993).

Ao falar de psicologia, intervenções e mudanças sociais e a influência mútua com as políticas públicas falamos de grupos minoritários como é o caso das pessoas em situação de sem-abrigo, uma vez que hoje em dia existem mais de três mil pessoas nesta situação em Portugal, registadas pelo estudo apoiado pela ENIPSSA.

Pessoas em Situação de Sem-Abrigo e os desafios para a saúde pública

As intervenções no âmbito da psicologia com impacto significativo no bem-estar e na saúde dos indivíduos e das comunidades são o objetivo preferencial da psicologia da saúde e comunitária. Este objetivo pode concretizar-se quando utilizada uma perspetiva ecológica e comunitária que consiga abranger todos os fatores de risco (como por exemplo o baixo estatuto socioeconómico, os níveis de saúde/doença, as características dos serviços de apoio, entre outros) associados a determinantes sociais e culturais (Teixeira, 2000).

De acordo com vários estudos realizados em vários países como os Estados Unidos, Canadá, França ou Portugal muitas das pessoas em situação de sem-abrigo reportam dificuldades no apoio dos serviços básicos de saúde, seja ela física ou mental devido à falta de acesso aos serviços por razões procedimentais (por exemplo: falta de documentos ou demorada) e ao estigma que persiste, apesar de terem acesso aos serviços de urgência (Borysow, Conill & Furtado, 2017) os seus cuidados de saúde não tem continuidade. Muitas das vezes são descritos pelas suas características

físicas, mentais, morais, psicológicas, legais ou económicas, tornando-se apenas os “ladrões” e/ou os “psicóticos” (Nogueira & Ferreira, 2007) e não como cidadãos que careçam de serviços de suporte.

Uma pessoa em situação de sem-abrigo, que vive em zonas urbanas com os maiores índices de doenças e desorganização como são as ruas, parques e os vãos de portas, tem uma impossibilidade em aceder a uma habitação independente e segura com a devida privacidade e têm graves ameaças á sua saúde física e/ou mental. Não têm uma alimentação saudável, não têm acesso a cuidados de higiene pessoal e cuidados de saúde adequados, muitas vezes levando a privação do sono (Pilar, 2015; Stolte & Hodgetts, 2015). Todos estes efeitos desenvolvem nestas pessoas um aumento de prevalência de doenças mentais (depressão, distúrbios de comportamento, trauma, Stress Pós-Traumático, sintomas psicóticos, etc.) e físicas (diabetes, hipertensão e doenças respiratórias, etc.) devido a fatores de risco como o tabagismo, o consumo abusivo de álcool, uso de antipsicóticos e substâncias ilícitas, a exposição á violência tanto como vitimas como perpetradores aumentando a taxa de suicídio e de homicídio (Flick, 2007; Pottie, Mathew, Mendonca, Magwood, Saad, Abdalla, Stergiopoulos, Bloch, Brcic, Andermann, Aubry, Ponka, Kendall, Salvalaggio, Mott, Kpade, Lalonde, Hannigan, Shoemaker, Mayhew, Thavorn & Tugwell, 2019).

O consumo de substâncias na rua advém da necessidade de ficar acordado muitas vezes durante a noite por não ter encontrado um lugar seguro para dormir, servindo também para atenuar os efeitos negativos de viver na rua, de viver sempre com medo, baixando os sintomas depressivos. Existindo por vezes apoios de equipas de rua e acompanhamento médico esporádico específico para estas pessoas, por vezes estas preferem prolongar o sofrimento e a exposição ao risco, encontrando alguma alimentação e um local seguro para dormir do que se dirigir a um médico ou ir para abrigo de emergência (Aubry, Nelson & Tsemberis, 2015). Vários estudos demonstram que para as pessoas em situação de sem-abrigo é relevante o acompanhamento multidisciplinar, incluindo diferentes quadros científicos e sociais, direcionados para a integração social, promoção da saúde e desenvolvimento das capacidades (Nogueira & Ferreira, 2007; Pilar, 2015; Stolte & Hodgetts, 2015; Sacchetto & Ornelas, 2018; Pottie, e colaboradores, 2019).

O elevado índice do uso de substâncias e do índice de HIV/AIDS na população em situação de sem-abrigo levou ao aumento de equipas de rua que pretendem baixar o número de casos, tentando principalmente diminuir o risco que estas pessoas correm. Estas equipas são assim um dos principais meios de aproximação, acompanhamento e encaminhamento para os cuidados básicos, apesar de não existir ainda uma política específica e simplesmente proposta de adaptação (Borysow, Conill & Furtado, 2017).

Como já referido, a evidência suporta a teoria de que as abordagens devem ser interinstitucionais baseadas na comunidade atendendo às diversas necessidades. Os problemas não se restringem às doenças ou deficiências de determinados indivíduos, mas refletem preocupações sociais mais amplas, implicando famílias, escolas e comunidades, por um lado, como fontes dos problemas e, por outro, como fonte das soluções (Kelly & Caputo, 2007). Cada vez mais é necessário dar ênfase a estas pessoas sendo que os dados mostram que a população em situação de sem-abrigo está exposta a riscos de saúde mais elevados e a uma morte mais precoce do que a população em geral (Flick, 2007).

Os profissionais da área de saúde têm de ter em consideração que uma estratégia eficaz para as pessoas em situação de sem-abrigo deve incluir intervenções específicas para a saúde, mudanças nas políticas e nos fatores estruturais. Quando se fala de intervenções com influência a nível da saúde, de acordo com a literatura estas devem ser associadas a modelos de aquisição de uma casa individual, como é o caso do *Housing First*. As intervenções da saúde podem ser Gestão Intensiva do Caso (ICM), Intervenções na Crise (IC), mas *com* mais resultados positivos é a ICM (Pottie, e colaboradores, 2019), ou ainda o suporte individualizada de base ecológica e de ligação aos serviços e sistemas de apoio (Ornelas e colaboradores, 2014).

Considerando a elevada prevalência das situações de pessoas com doença mental na população em situação de sem-abrigo (Aubry, Nelson & Tsemberis, 2015; Greenwood, Manning & O'Shaughnessy, 2018 <http://www.home-eu.org/reports/>). Uma intervenção comunitária na área da saúde mental deve ser baseada numa perspetiva ecológica da intervenção individual focalizada nos contextos pessoais e sociais de cada indivíduo, direcionada para um *recovery*, tendo esta a função de estabelecer um propósito de vida através do fortalecimento pessoas e controlo das próprias decisões. A experiência acumulada em trabalhos comunitários permitiu em países como Portugal o desenvolvimento de serviços de saúde mental com base na intervenção comunitária.

Esta influência na mudança de políticas públicas nesta área, contou com a participação ativa das pessoas com experiência de doença mental e da situação de sem-abrigo, profissionais e decisores da área acerca dos aspetos mais relevantes da implementação da inovação (*c.f* Ornelas, 2007; Ornelas e colaboradores, 2014). A política em geral é influenciada pela saúde mental através da importância que os *stakeholders* exercessem sobre as medidas de políticas públicas e que eles próprios podem sofrer de problemas de saúde mental (*Idem*, 2007).

Políticas públicas para pessoas em situação de sem-abrigo: emergência do modelo *Housing First*

Face á dificuldade de resposta das políticas públicas à escala global e na especificidade das várias regiões e a persistência das situações de sem-abrigo contradizendo convénios como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, tornou-se evidente a necessidade de desenvolver novas formas de intervenção que efetivamente respondessem á situação das pessoas em situação de sem-abrigo;

“Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.” (Declaração dos Direitos Humanos, Art. 25º, 1978).

Deste modo a partir de 1992, Tsemberis criou a organização “*Pathways*” em Nova Iorque, demonstrando as vantagens do modelo *Housing First*, baseado no direito de todos os cidadãos a uma casa, comparativamente com os modelos de escada. Desde que foi criado *Pathways Housing First*, várias formas deste modelo foram aparecendo nos EUA e em vários Estados Membros da UE, nomeadamente a Dinamarca, a Finlândia, a Irlanda, França, a Hungria, a Holanda, Portugal, a Áustria e o Reino Unido (Tsemberis, 1999; Pleace, 2011; Pleace, 2012).

As pessoas em situação de sem-abrigo que permanecem na rua por mais anos, tendem a ter prevalência elevada de diagnósticos associados a adições e/ou a doenças mentais o que as torna o corolário da pobreza, da extrema exclusão social e da vulnerabilidade humana. Para ultrapassar esta situação é necessário estudar e influenciar tanto as estruturas que atuam diretamente com esta população como as políticas referentes a estes casos (Raitakari & Juhila, 2015). Como podemos verificar através da Tabela 1 observou-se uma evolução ao longo dos anos dos modelos de habitação, começando no séc. 19 com os modelos de asilo, demonstrando a existência de esforços legislativos para procurar responder ao problema habitacional das pessoas em situação de sem-abrigo com problemas graves de saúde física ou mental, como se pode observar do quadro resumo adaptado de Rimmer (2014). A perspetiva da saúde mental e comunitária vem sendo desenvolvida através de esforços ao nível do pensamento científico com repercussões sociopolíticas que sempre foram uma preocupação de encontrar soluções mais adequadas para integrar as pessoas em situação de sem-abrigo. Como se verifica, mais uma vez na tabela 1, houve uma evolução desde os asilos, passando para os hospitais psiquiátricos seguidos dos abrigos temporários. A partir do séc. 20

houve um foco nos modelos de habitação onde existiu de início os modelos de escadas com as casas com suporte, passando no início do séc. 21 para a existência de casas independentes com base nos modelos *Housing Led*, de onde provém o modelo *Housing First*.

Recentemente em países como Portugal (2009), a Holanda e a Finlândia (entre 2008 e 2012), a Austrália, a Dinamarca e os Estados Unidos (país onde se iniciou) começaram a implementar políticas públicas na área das pessoas em situação de sem-abrigo com base no modelo *Housing First*. Todavia, nos EUA este modelo ainda não está generalizado em virtude de existir ainda uma generalidade que considera o modelo de escada o mais eficiente (Ornelas e colaboradores, 2014; Raitakari & Juhila, 2015). A reflexão em torno deste tema é já consideravelmente antiga e persistente e a procura de novos paradigmas tem vindo a ser feita ao longo dos anos, como verificamos na tabela 1, com mudanças em torno da visão e dos modelos existentes sobre as pessoas em situação de sem-abrigo e as suas prioridades habitacionais com repercussões em termos de produção científica e legislativa. Atualmente, os modelos de intervenção e apoio têm procurado incidir menos em abordagens de natureza institucional (Ornelas, e colaboradores, 2018) e tem como principais objetivos o suporte concreto em termos do apoio acesso a recursos habitacionais, educacionais ou de emprego, promovendo a concretização de objetivos pessoais (*Idem*, 2018). O foco tem deste modo transitado para a integração formal e informal através do suporte social, com a resposta centrada no acesso aos recursos sociais para os principais problemas experienciados pelas pessoas em situação de sem-abrigo e com graves e persistentes problemas e desafios de integração social possam ver resolvidas as necessidades básicas como, por exemplo, comer e tomar banho, o bem-estar físico e mental e a existência de atividades e/ou trabalho que promovam a sua autonomia financeira, através do que é prioritário, o acesso a uma casa (Gaboardi, Lenzi, Disperati, Santinello, Vieno, Tinland, Vargas-Moniz, Spinnewijn, O'Shaughnessy, Wolf, Bokszczanin, Bernad, Beijer, Ornelas, Shinn e HOME-EU Consortium Study Group, 2019).

Modelos de habitação para pessoas em situação de doença mental						
Tempo	Habitação	Modelo de habitação	Financiamento	Princípios influentes	Políticas e programas	
Séc. 19	Asilos	Asilos	Privado	Segregação e movimento moral	<i>Madhouses Act</i> (1774) <i>County Asylums Act</i> (1808) <i>Lunacy Act</i> (1890)	
Início do séc. 20	Hospitais psiquiátricos	Estrutura baseada em hospitais	Privado ou do estado	Segregação e movimento de higiene mental	<i>Mental Treatment Act</i> (1930) <i>Mental Health Act</i> (1959)	
Méio do séc. 20	Abrigos	Cuidados pela comunidade	Vários financiamentos	" <i>Flames for life</i> " e movimento comunitário de saúde mental	<i>Health and Welfare: the development of Community Care</i> (DHSS, 1963) <i>Hospital services for the mentally ill</i> (DHSS, 1971) <i>Better services for the mentally ill</i> (DHSS, 1975) <i>National Health Service Reorganisation Act</i> (1973) <i>Mental Health Act</i> (1983) <i>Griffiths report: Community Care: Agenda for Action</i> (1990) <i>Mental Health (Patients in the Community) Act</i> (1995) <i>Health and Social Care Act</i> (2008)	
Final do séc. 20	Casa com suporte	Modelo de escadas	Suporte de pessoas	Cuidados continuados e suporte comunitário na reforma	<i>Supporting People Programme</i> (2003) <i>Mental Health Act</i> (2007)	
Início do séc. 21	Casas independentes	<i>Housing Led</i>	Governo	<i>Housing First</i>	<i>Pathways to housing programme</i> (1992)	

Tabela 1. Evolução ao longo dos anos dos modelos de habitação para pessoas em situação de doença mental (adaptado de Rimmer, 2014).

Segundo Tunstall (2019) em Inglaterra existe um sistema estabelecido de leis de habitação, bem-estar, orientação, financiamento e instituições direcionadas para as pessoas em situação de sem-abrigo. A abordagem tomada por este governo baseia-se na perceção de que todos os cidadãos têm direito a uma casa, mas esta depende do local e do mercado de arrendamento. A estratégia nacional “The Homelessness Reduction Act 2017” foi criada com base no modelo *Housing First* através de um financiamento de 28 milhões para a implementação de três projetos. A avaliação deste plano demonstrou que só uma pequena parcela desta população era ajudada e por isso em 2018 foi criado a “Rough Sleeping Strategy for England” onde 20 milhões estavam destinados a autoridades locais e 50 milhões a construção de edifícios para as pessoas em situação de sem-abrigo fora do centro de Londres. Esta política fez com que a tentativa de diminuir as rendas das habitações espalhadas pela comunidade baixasse prejudicando os programas baseados no modelo *Housing First*, apesar de já existirem cerca de 30 programas em vigor.

A estratégia francesa para as pessoas em situação de sem-abrigo está, desde 2009, orientada pelo princípio do modelo *Housing First* (Tabela 2), dando ênfase ao princípio do direito a uma habitação, mas nem sempre esta medida foi cumprida. No sentido de obter mais fundamentação e dados reais foi elaborado um programa teste em 2011 implementado em Paris, Lille, Toulouse e Marselha, financiado pelo estado e liderado por uma delegação interministerial (DIHAL) em contato com a Direção Geral de Saúde e a Direção Geral de Coesão Social. O governo francês em 2016, após a verificação dos resultados do programa teste, anunciou a criação do “Un chez-soi d’abord”, programa alocado às 4 cidades, com o objetivo de se expandir para 16 cidades. Segundo os dados de 2019, já 353 pessoas tiveram acesso a casa independentes através destas medidas (Vives, 2019).

	Modelo <i>Housing First</i>	
	Implementado	Não implementado
Portugal	X	
Polónia	X	
Espanha	X	
Inglaterra	X	
Suécia	X	
Eslovénia	X	
Eslováquia	X	
Luxemburgo	X	
Roménia		X
Malta		X
Holanda	X	

Tabela 2- Implementação do modelo Housing First

A FEANTSA (*European Federation of National Organisations working with the Homeless*) em 2019 publicou relatórios de 12 países da Europa sobre as políticas na área das pessoas em situação de sem-abrigo e medidas públicas de habitação. Através destes relatórios foi possível a criação da

tabela 2 onde se resumiu a informação sobre a implementação ou não do modelo *Housing First* nas suas políticas públicas. Países como Portugal e França já demonstram a inclusão e implementação deste modelo tanto a nível das políticas como a nível das intervenções, enquanto países como a Polónia ainda estão a iniciar a sua implementação nas intervenções, fazendo agora parte das políticas recentes. Por outro lado, Malta e Roménia são países que apesar de possuírem intervenções na área das pessoas em situação de sem-abrigo e demonstrarem preocupações a nível das políticas, ainda não utilizam este modelo.

Atualmente na europa este modelo encontra-se, como podemos verificar na tabela 2, em grande implementação, mas anteriormente no Canadá (2008) foi implementado, também, um programa de intervenção para as pessoas em situação de sem-abrigo baseado no modelo *Housing First*. O programa “At Home/Chez Soi” foi implementado pelo Governo que destinou 119 milhões de dólares é Comissão de Saúde Mental do Canadá para realização deste em cinco cidades (Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montreal e Moncton) (Aubry, Nelson & Tsemberis, 2015).

No âmbito do projeto HOME_EU, em 2018 foi realizado um estudo preliminar no com a participação de 8 países da união europeia onde se demonstrou quais as orientações e objetivos políticos destes. Os dados mostraram que a maioria dos países ainda está centrado nas vantagens para o sistema e nas vantagens para o país, em vez do seu foco ser o individuo, as suas necessidades de saúde, a sua integração comunitária e os seus direitos como ser humano, exemplo do direito a uma casa (Van Loenen, Peters & Wolf, 2018).

O *Housing First* (figura 1) é um modelo de intervenção ecológico e colaborativo, criado pelo Dr. Sam Tsemberis em Nova Iorque em 1992 (Tsemberis, 1999; Pleace, 2016; Petit, Loubiere, Vargas-Moniz, Tinland, Spinnewijn, Greenwood, Santinello, Wolf, Bokszczanin, Bernad, Kalmen, Ornelas, Auquier & HOME-EU consurtium study group, 2018), para promover a integração comunitária de pessoas com experiência de sem-abrigo e com duplo diagnóstico de doença mental e/ou adição, mudando a maneira como estas pessoas são cuidadas, passando a casa a ser um principio básico para todos. Os princípios base deste modelo visam a integração comunitária dos participantes, a articulação com os serviços, a existência de uma equipa de suporte permanente, o apoio no contexto natural com uma relação colaborativa, a disponibilização de habitações independentes e permanentes dispersas nas comunidades e por fim o apoio na gestão da casa

(house management) (Ornelas, Martins, Zilhão & Duarte, 2014; Gaboardi e os seus colaboradores, 2019).

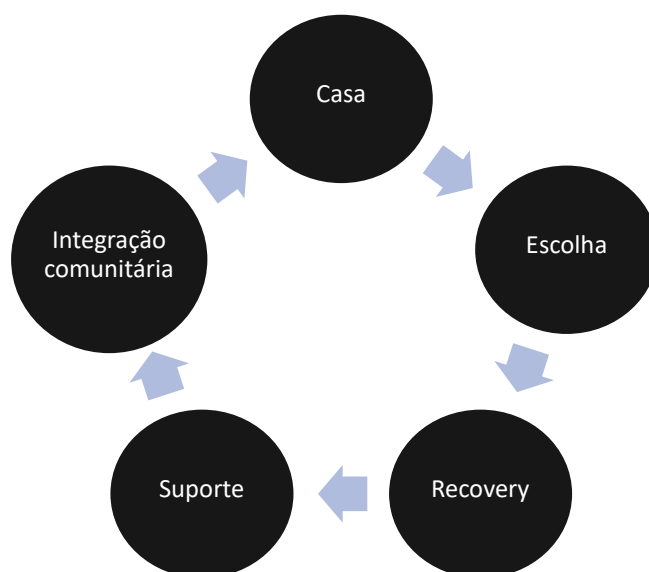


Figura 1: Princípios base do Modelo Housing First

O modelo é projetado para pessoas que necessitem de níveis significativos de ajuda, permitindo a saída da rua. Entre os grupos de pessoas em experiência de sem-abrigo, este programa é destinado aquelas que sofrem de doenças mentais crónicas ou problemas de saúde mental, adição a drogas e/ou a álcool, sujeitos com pouca saúde física (limitações ou deficiência) e por fim para aqueles que se encontrem nesta situação há mais tempo. A participação nos programas depende exclusivamente da vontade da pessoa, tendo sido criado para apoiar as pessoas que se encontrem a dormir ou a deambular pelas ruas, por zonas que não são próprias para habitação, durante um longo período de tempo, correndo o risco de se tornar uma situação crónica (Tsemberis, 1999; Tsemberis, Moran, Shinn, Asmussen & Shern, 2003).

As intervenções e programas baseados no modelo *Housing First* tiveram início em meados dos anos 80, quando se deu uma falha de resultados nos programas com base no modelo de escada. Inicialmente foi designado de *Supported Housing*, reportando benefícios a nível da saúde dos utilizadores e a nível financeiro, uma vez que não era necessário construir locais para estas pessoas pois seriam colocados em casas já existentes na comunidade. Com o passar do tempo, através da publicação de diversos estudos, chegou-se à conclusão de que existiam benefícios deste tipo de abordagem principalmente no que diz respeito a pessoas em situação crónica de sem-abrigo (Busch-Geertsema, 2012).

A integração das pessoas, como referida no modelo *Housing First*, é acompanhada por um serviço de suporte composto por uma equipa de profissionais (1 profissional para cada 10), um grupo de pares, um serviço telefónico 24 horas por dia, visitas semanais, uma reunião de grupo semanal e serviços de suporte prestados nos bairros e contextos comunitários relevantes, com a participação do utente no pagamento de 30% do seu rendimento para a renda da casa (Tsemberis, 1999; Ornelas, Martins, Zilhão & Duarte, 2014).

O modelo *Housing First* tem a seu favor a existência de uma mudança transformativa e não apenas uma melhoria, existindo já mudanças cientificamente provadas, ao nível do *recovery* individual e na integração comunitária (Gaspar de Matos, Ornelas, Vargas-Moniz, Goulão, Capucha & Calado, 2018). O *Housing First* é hoje em dia o modelo central de respostas estratégicas para as pessoas em situação de sem-abrigo, começando no norte da União Europeia tendo vindo a estender-se para os outros Estados Membros (Pleace & Bretherton, 2013).

Uma mudança transformativa nunca deve ser encarada sem compreender o contexto social e político em que se insere, na medida que estes têm impacto no indivíduo. Para existir um *recovery* completo tem de ser utilizada uma perspetiva ecológica que nos diz que a mudança não ocorre individualmente, mas sim que o indivíduo e o ambiente devem influenciar-se respetivamente, levando a mudanças a nível social e a nível político. Face ao exposto, é crucial envolver a cidadania, a advocacia e a construção de comunidades mais solidárias e inclusivas. Esta perspetiva tem como objetivo a integração das pessoas nos seus contextos naturais, procurando recursos que permitam que os contextos sociais sejam fontes permanentes de apoio (Ornelas, Duarte & Monteiro, 2014).

O processo de integração na comunidade, deve utilizar a perspetiva das capacidades, *empowerment*, levando o indivíduo a adquirir o domínio da sua vida e das mudanças que estão a ocorrer nela, possibilitando a capacidade para escolher e decidir criando condições para que estes desenvolvam uma participação ativa (Ornelas, Duarte & Monteiro, 2014). Segundo o estudo de Tsemberis e os seus colaboradores (2003), programas baseados neste modelo que inclui cuidados ao nível da saúde física, da saúde mental e do tratamento de abuso de substâncias, com apoios na reabilitação profissional, na assistência à integração social e na comunidade levam a níveis positivos de satisfação, estabilidade e bem-estar psicológico. Estes resultados levam a que o número de hospitalizações diminua, assim como o número de consumos, uma vez que aumenta o papel positivo de cada um no seu trabalho, escolha e meio social, levando a um aumento de objetivos de vida. Como podemos ver neste estudo, nos Estados Unidos, no primeiro ano de experiência 50 pessoas em situação de sem-abrigo foram colocadas em casa individuais e com resultados positivos.

O modelo garante que as pessoas em situação de sem-abrigo tenham um alto grau de escolha e controlo. Neste sentido os usuários do serviço são ativamente encorajados a minimizar os consumos de drogas e álcool e a usar tratamento disponíveis na comunidade, mas não são obrigados a fazê-lo. A participação em programas de tratamento depende exclusivamente deles e da sua força de vontade. Outros modelos, como é o exemplo do modelo de escadas, exigem que as pessoas estejam em tratamento e se abstenham de drogas e álcool, antes de ser permitido o acesso à habitação (Tsemberis, Moran, Shinn, Asmussen & Shern, 2003).

O *Housing First Europe* (HFE) foi um projeto europeu criado pela Comissão Europeia que ocorreu entre 2011 e 2013. Este projeto foi realizado em 10 cidades, das quais Lisboa fez parte, obedecendo aos princípios de habitação é um direito humano, intervenção de redução de danos, o participante tem escolha e controlo dos serviços, *empowerment*, separação de habitação e tratamento, planeamento centrado na pessoa, orientação para o *recovery* e um suporte flexível. Através de entrevistas realizadas nestes países com diferentes participantes podemos concluir que existem alterações positivas na qualidade de vida, no controlo da doença mental e na redução de consumos de substâncias nefastas (Volker Busch-Geertsema, 2013; Gaboardi e colaboradores, 2019).

Um estudo quantitativo realizado em França sobre o impacto do programa do *Housing First*, onde o principal foco foi a recuperação após uma experiência de sem-abrigo, apresenta resultados positivos na estabilidade habitacional, melhoria na qualidade de saúde mental, decréscimo de hospitalizações e maior reconexão com a família. Estes resultados vão de encontro com estudos realizados nos Estados Unidos Da América e no Canadá (Rhenter, Moreau, Laval, Mantovani, Albisson, Suderie, French *Housing First* Study Group, Boucekine, Tinland, Loubière, Greacen, Auquier & Girard, 2018).

O modelo ecológico adaptado às pessoas em situação de sem-abrigo resulta da interação dos fatores de vulnerabilidades individual e familiar, contextual e estrutural (Toro, Trickett, Wall & Salem, 1991). É neste sentido que o modelo *Housing First* procura utilizar uma intervenção multidisciplinar, onde existe uma natureza dinâmica entre a pessoa e o contexto em que esta se insere, nomeadamente uma habitação permanente pode alterar o estado das pessoas, mas será sempre esta que irá liderar o seu processo de mudança. (ao ter, por exemplo, maior sentido de independência, de segurança, de autoconfiança ou de relações sociais). (Ornelas, Martins, Zilhão & Duarte, 2014). Em suma, uma abordagem ecológica é interligada, quando ao alterarmos uma parte do sistema a outra por consequente também se altera (Kelly, 2006), facilitando uma integração total da população na comunidade.

Em França, o modelo *Housing First* foi implementado após uma recolha de informação em 2010, junto dos profissionais e das pessoas em experiência de sem-abrigo, que demonstrou que o modelo de escadas leva à exclusão, principalmente dos indivíduos com mais problemáticas, devido à necessidade de tratamento. Para o desenvolvimento do *Housing First* foram necessários três catalisadores na história do contexto social do país, começando pelo movimento social para acabar com a falta de moradias em 2006, reunindo pessoas nesta situação com as ONGs, os profissionais e os decisores do governo. Os outros dois marcos foram relacionados com os intervenientes sociopolíticos, quando se deu a eleição municipal em Marselha, durante a qual os líderes de saúde pública da cidade se uniram em negociações e o Presidente da Câmara aprovou a legalização da lei, e mais tarde na campanha para as eleições presidenciais de 2012, contribuiu para a mobilização dos Ministérios da Saúde (Rhenter, Tinland, Grard, Laval, Mantovani, Moreau, Vidaud, Greacen, Auquier & Girard, 2018).

A implementação deste modelo na Europa teve início em 2009 com Portugal e outros Estados Membros da EU. Na *European Consensus Conference Homelessness em 2010* foi onde se recomendou na europa, pela primeira vez, o uso de programas de intervenção baseados em habitações. Mais tarde começaram a surgir os primeiros dados científicos (estudo piloto em França, por exemplo) com os resultados semelhantes aos Estados Unidos e no Canadá, elevando a estabilidade habitacional e melhores estados de saúde física e mental, como também demonstra uma diminuição dos custos de cuidados de saúde e de habitações (Quilgars & Pleace, 2016; Petit e colaboradores, 2018).

A integração social pode ser referida através de várias definições, sendo que na área das pessoas em situação de sem-abrigo considera-se que a integração social diz respeito à capacidade de cada pessoa estar apta para viver, trabalhar e aprender na sua comunidade como qualquer outra pessoa. Neste modelo quando falamos de integração referimo-nos à participação ativa da pessoa na sua comunidade, em atividades direcionadas para a população em geral e não para pessoas em situação de sem-abrigo ou com deficiências físicas e psicológicas. Nas investigações encontram-se vários programas publicados descrevendo os efeitos de inclusão na participação comunitária (como a ligação com a comunidade, melhoria da qualidade de vida e segurança ontológica), na aceitação comunitária e na participação económica e política, no programa “At Home/Chez Soi”, por exemplo, os participantes são incentivados a criarem mapas das comunidades para que possam utilizar todos os recursos locais (Aubry, Nelson & Tsemberis, 2015; Ornelas & Martins, 2016; Quilgars & Pleace, 2016).

O *Housing First* inicia-se em Portugal a 10 de outubro de 2009, levando 65 pessoas a participarem, logo no primeiro ano, em instituições com este modelo, como foi o caso do programa

“Casas Primeiro” e o programa “É uma casa”. Estes programas aparecem depois de ser assinado um protocolo (2019) assinado pela Associação de Pesquisa e Integração Psicossocial (AEIPS), o Instituto Superior de Psicologia Aplicada, “Pathways to Housing”, o Instituto de Segurança Social do Ministério do Trabalho e Social e com a Professora Marybeth Shinn da Vanderbilt University (EUA) como consultora externa (Duarte, Costa & Ornelas, 2018; FEANTSA, 2017).

É de grande importância o estudo empírico e experimental dos programas e intervenções baseadas no modelo *Housing First*, pois segundo os resultados dos estudos este afastamento dos modelos tradicionais e clínicos, com o apoio individual e adequado a cada pessoa, possibilita que estas pessoas em situação de sem-abrigo vivam independentemente nos seus direitos e escolhas. Para existir uma implementação consistente é necessário que os *stakeholders* considerem relevantes as evidências sobre o modelo e nesse sentido o estudo alargado das pessoas em situação de sem-abrigo, dos profissionais da área e da população em geral será vantajoso (Tsemberis e os seus colaboradores, 2003; Aubry e colaboradores, 2015).

O modelo *Housing First* é focado não só no indivíduo como também na comunidade e na sua saúde pública, principalmente no núcleo de pessoas em situação de sem-abrigo. Como referido anteriormente, sem a perceção dos decisores políticos e da população não é possível a inclusão deste modelo nas medidas de políticas públicas específicas. Devido a complexidade deste fenómeno foi criado na europa um projeto (HOME_EU) que permitisse a troca de informação e conhecimento, criando um efeito transnacional nas políticas e estratégias organizacionais para reverter a situação social de desigualdade e falta de habitação.

Pessoas em situação de sem-abrigo: o panorama em Portugal

As pessoas em situação de sem-abrigo são um dos principais problemas da sociedade e são tema central pela Estratégia de Proteção Social e Inclusão da União Europeia (https://www.eapn.pt/iefp/docs/Estrategia_Europa_2020.pdf).

Para uma melhor compreensão da situação desta população foi criada a classificação ETHOS- European Typology on Homelessness and Housing Exclusion (<https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>), ajudando na uniformidade de conceitos de país para país. Uma pessoa em situação de sem-abrigo, é no entender da Estratégia Nacional de Integração de Pessoas em Situação de Sem-abrigo (ENIPSSA)” [...] *aquela que, independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre:*

- *sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário; ou*
- *sem casa, encontrando -se em alojamento temporário destinado para o efeito.”*

(Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, 25 de julho de 2017, pág. 3925; Relatório Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação, 2018).

A classificação utilizada pela estratégia nacional portuguesa é baseada na classificação ETHOS onde existem 13 tipos de pessoas em situação de sem-abrigo, desde a pessoa que viver na rua ou em espaços públicos sem um alojamento constante até às pessoas que vivem em alojamento sobrelotados ou em casas que não vão de acordo com as suas necessidades. Em 2007 a Comissão Europeia adaptou a versão anterior para a versão ETHOS *light* com fins de ser utilizada a níveis estatísticos, onde passaram a existir 6 escalões de pessoas em situação de sem-abrigo que vivem na rua, em acomodações de emergência, em acomodação de emergências para pessoas em situação de sem-abrigo, que vivem em instituições, que vivem em habitações não convencionais devida á falta de habitação e por fim os que vivem em casa de família para não estarem na rua e não terem habitação própria (<https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>).

De acordo com o Relatório Resultante do Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação (2018) estão reportadas 3396 pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal continental. A informação foi recolhida através de um inquérito realizado aos 278 concelhos, apenas dois concelhos não responderam. Com os dados recolhidos podemos observar que 44% das pessoas em situação de sem-abrigo encontram-se na cidade de Lisboa e 24% na cidade do Porto, o que indica que em, Portugal, os grandes centros possuem mais de metade das pessoas nesta situação (68%).

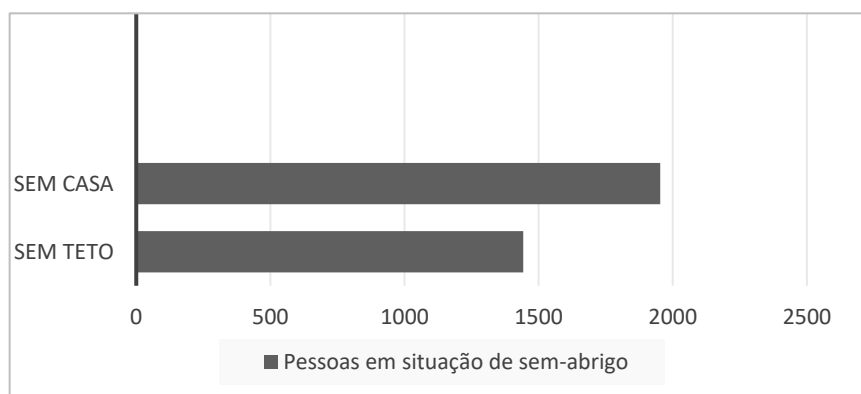


Figura 2: Percentagem de pessoas em situação de sem-abrigo consoante a sua categoria utilizada no ENIPSSA 2017-2023

Na figura 2, é possível verificar que existe um número superior de pessoas “sem casa” (1953) do que “sem teto” (1443); existem ainda 11,113 habitantes que se considera em risco de poder vir a estar numa situação de sem-abrigo. Quanto ao valor mais alto, da situação sem casa, o número é mais uma vez maior na região de Lisboa (645) e Porto (257) (*Idem*, 2018). Em relação às nacionalidades destas pessoas a grande maioria (81%) é portuguesa, seguindo-se 10% africanos com língua portuguesa, 6% brasileiros, 3% indianos e outros 3% de países pertencentes á união europeia (*Idem*, 2018).

Neste estudo foi também possível identificar os concelhos do território nacional que optaram por implementar o NPISA (Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-abrigo) e como utilizam os conceitos ou tipologias adotadas na estratégia nacional. Os resultados foram positivos mostrando que 88% dos concelhos utilizam a terminologia adotada; apesar destes valores positivos é preciso ressaltar que dos 278 concelhos somente 17 (6%) têm NPISA, mas que nestes 6% incluem as cidades com maior população onde estão a maioria (68%) das pessoas em situação de sem-abrigo. Na ENIPSSA 2017-2023, os resultados revelam que apenas 70% dos concelhos estão a par da estratégia, destaca-se a região do Alentejo e a região Norte com elevados níveis de desconhecimento, com 43% e 36% respetivamente e os melhores resultados na região metropolitana de Lisboa com 11% e Algarve com 19% (*Idem*, 2018; <https://ec.europa.eu/social/home.jsp>; Perista, 2019).

A primeira Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo foi criada em 2009 pelo Instituto de Segurança Social. Para além de ser a primeira estratégia implementada em Portugal, foi também a primeira vez que existiu uma ligação entre o governo e as políticas de habitação para as pessoas com experiência de sem-abrigo e foi também a primeira nos países do sul da europa (ENIPSSA 2009-2015, http://www.seg-social.pt/documents/10152/13334/enipsa_2009_2015) esta estratégia nacional foi incluído o direito a uma vida condigna, como é o exemplo do direito a uma habitação, direito este que para além de estar incluído neste documento podemos também encontrar na Declaração dos Direitos Humanos (1948) (Art.º 25, n.º1) e na Constituição Portuguesa (1976) (Art.º 65, n.º1).

Em 2004/2005 foi realizado um estudo pela segurança social portuguesa que demonstrou que era necessário a existência de uma estratégia nacional dirigida à prevenção, intervenção e acompanhamento das pessoas em situação de sem-abrigo, com vista à sua efetiva integração. Para o desenvolvimento dos serviços dirigidos a esta população pode-se afirmar que têm existido uma evolução positiva no sentido de enfrentar a complexidade de um fenómeno multifacetado e matizado, nomeadamente no que se refere à diversidade de respostas disponíveis, podendo

compreender o que se deve melhorar e/ ou manter (Relatório Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação, 2018).

Em 2017 foi realizado o relatório que avaliava o processo e os resultados da intervenção para as pessoas em situação de sem-abrigo até á data (2009 até 2015), concluindo-se que a estratégia é importante para a reflexão desta problemática enquanto laboratório social e na colocação do foco no envolvimento de várias entidades, públicas e privadas, na conceção, na implementação e na monitorização (Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, 25 de julho de 2017, pág. 3923).

A recente Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (GIMAE, 2018), criada após a reflexão sobre a estratégia anterior, baseia-se num modelo de intervenção com o objetivo de rentabilizar os recursos humanos e financeiros centrados no individuo, na família e na comunidade, reforçando as medidas a implementar em cada objetivo estratégico e criar as condições necessárias para a sua implementação. Este modelo é composto por três eixos (Figura 3) que visam a promoção do conhecimento do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo (informação, sensibilização e educação), o reforço de uma intervenção promotora da integração, uma coordenação, uma monitorização e uma avaliação (Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, 25 de julho de 2017, pág. 3923; Plano De Ação ENIPSSA, 2017-2018).



Figura 3: Eixos de intervenção do Plano De Ação 2019-2020 (ENIPSSA 2017-2023)

A ENIPSSA, aprovada a julho de 2017, assume a definição de pessoa em situação de sem-abrigo que provinha da primeira estratégia com base na tipologia ETHOS, referida anteriormente (GIMAE, 2018). O modelo *Housing First* é passível de obter cada vez mais impacto nos países se for aplicado e implementado a nível nacional, e para isso era fundamental a colocação dos princípios do modelo nas estratégias e nas Medidas de Políticas Públicas.

O governo português em 2018 reconheceu a necessidade que existia de dar importância e prioridade à questão da habitação e da reabilitação urbana, com a qual se tornam possíveis melhorias na qualidade de vida e na coesão social e territorial da população. As carências sociais e conjunturais são cada vez mais elevadas e necessitam de habitações estruturais para assegurar o equilíbrio entre as ofertas habitacionais e o funcionamento geral do sistema (Decreto-Lei nº 37/2018, 4 de junho, pág. 2348).

O Instituto de Segurança Social, o Instituto Nacional de Habitação e Reabilitação Urbana e do Instituto de Finanças da Segurança Social, em novembro de 2018, assinaram um protocolo com o objetivo de estabelecer parceria na promoção de soluções de habitação permanente para a população em situação de sem-abrigo. Nesta sequência em Maio de 2018 é criada a “Nova geração de Políticas de Habitação”, das quais fazem parte os programas baseados no modelo *Housing First*, que tem como principal objetivo garantir uma resposta para as famílias que vivam em privação de habitação, por situações de grave carência e vulnerabilidade várias, estabelecendo a necessidade de um aumento de 2% a 5% de casas com o apoio público (aumento de 170.000 casas) (<https://www.portaldahabitacao.pt/nova-geracao-de-politicas-de-habitacao>: Para uma nova geração de políticas de habitação, 2018).

A nova lei de habitação e o seu programa de apoio estão baseados em princípios que vão de encontro com o modelo *Housing First* como é o caso do princípio de acessibilidade habitacional, de integração social e da estabilidade. Nestes princípios podemos também contemplar a necessidade que existe de compreender a perspetiva dos *stakeholders*, uma vez que eles possuem um papel importante no planeamento estratégico, tendo de fazer a ligação entre a lei geral e as necessidades do seu município (Decreto-Lei nº 37/2018, 4 de junho).

O processo de implementação, monitorização e avaliação da ENIPSSA é realizada através do apoio do Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE), do qual fazem parte instituições não-governamentais e público no geral. Na implementação da estratégia por município deve ser utilizado, quando necessário, o Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), que são criados sempre que a dimensão do fenómeno o justifique, no âmbito dos Conselhos Locais de Ação Social (CLAS) ou plataformas supraconcelhias (Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, 25 de julho de 2017, pág. 3923, Anexo 1).

Implementação de respostas, em especial, das autarquias locais, que permitam o acesso a habitações adequadas para quem se encontra a viver em condições indignas fez com que o governo criasse um programa de apoio, “1º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação”. O programa, como referido no Decreto-Lei nº 37/2018, 4 de junho, Artigo 2, é “um programa de

apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada” (Decreto-Lei n° 37/2018, 4 de junho, pág. 2348). Este programa, visualizava os municípios, ou mais especificamente os *Stakeholders*, como uma parte importante da implementação do *Housing First*. Era através dos municípios que se elaborava o diagnóstico global atualizado das carências habitacionais no território de cada um (identificar os agregados familiares que vivem em condições habitacionais indignas e identificar as ações de iniciativa pública que entende serem necessárias ao desenvolvimento de cada solução habitacional). Através desta primeira recolha de informação permitia-se a criação de estratégias municipais de políticas locais de habitação (Portal de Habitação, 2019).

Dentro da mesma linha de pensamento dos planos e estratégias já referidos, existe o Plano Concelho Para a Integração de Pessoas Sem Abrigo 2014-2018, que centrava a sua ação na promoção do conhecimento sobre a dimensão e natureza do fenómeno , realizando uma intervenção integrada em situações de rua e ao nível do acompanhamento das pessoas em situação de sem-abrigo, garantindo a existência de gestores de caso nas situações sinalizadas com a definição e a implementação de planos individuais de intervenção (base numa avaliação diagnóstica), respostas de alojamento permanente e à medida (base na natureza e diversidade das situações, reduzindo as formas mais severas), promovendo a autonomização e aumentando a melhoria da qualidade dos serviços e respostas (Plano Concelho Para A Integração de Pessoas Sem Abrigo 2014-2018, 2014).

Atualmente o NPISA de Lisboa possui 28 parceiros, dos quais 2 deles apresentam respostas baseadas no Modelo *Housing First*, a AEIPS com o programa “Casas Primeiro” (50 casas) e a CRESCER com o “É uma Casa” (30 casas). O novo programa municipal que irá entrar em vigor, focou a sua formulação nos princípios dos direitos sociais, a pobreza deve ser erradicada e devemos “trabalhar com” e não “trabalhar para”. Os principais objetivos são diminuir o número de pessoas em situação de sem-abrigo em Lisboa, promover a integração da pessoa criando respostas que melhorem a sua qualidade de vida, criando respostas e novos modelos focados na transição e na oportunidade de habitação e por fim aumentar a empregabilidade e a autonomia (Bispo, 2018).

O plano de ação 2017-2018, demonstra que o orçamento está alocado a diferentes medidas. Estas medidas distinguem-se em diretas e indiretas, sendo que as diretas são as novas medidas e as indiretas são as que estão relacionadas com as entidades que já vinham a colaborar com fins semelhantes e que agora estão integradas na estratégia. Aproximadamente mais de metade dos 60 milhões de euros destinados aos primeiros dois anos já foi despendido, tendo sido gasto 25 milhões

em medidas que não estão diretamente relacionadas com o acesso a habitação. Para esta medida de habitação o orçamento do estado para 2019 indica um total de 700 milhões a serem investidos no 1º Direito programa até 2024. Apesar do ênfase dado na estratégia e nos programas existentes em Portugal ao nível do modelo *Housing First* e dos princípios de habitação, ainda prevalecem as intervenções com base nos modelos de escadas, em grande parte devido a dificuldade ao mercado de alojamento e a falta de habitações disponíveis (<https://ec.europa.eu/social/home.jsp>: Perista, 2019).

As medidas de políticas públicas em Portugal, como verificamos, estão atualmente a colocar um maior reforço no direito das pessoas a uma casa, como é o caso das pessoas com experiência de sem-abrigo e do modelo *Housing First* (Plano de Ação 2019-2020). Apesar desse esforço ainda existem bastantes intervenções baseadas nos modelos de escada e suporte de baixa intensidade, faltando um mercado de arrendamento acessível e das avaliações dos programas promovendo a criação de mais programas. Para isso, seria essencial o aumento da informação sobre o modelo *Housing First*, um maior financiamento da ENIPSSA, permitindo a implementação integral da estratégia e a inclusão destes modelos na nova lei de habitação (ENIPSSA 2017-2023, <http://www.enipssa.pt/sobre-a-enipssa>).

Projeto *HOME_EU*

O estudo realizado nesta dissertação integra-se na investigação *HOME_EU: Reversing Homelessness in Europe* (GA 726997) um projeto que faz parte do Horizonte 2020, colaborativo europeu, que se realiza em 8 países da Europa (Portugal, Itália, Holanda, Polónia, França, Espanha, Irlanda, Suécia) composto por 12 instituições, desde universidades a organizações que trabalham diretamente com as pessoas em situação de sem-abrigo. O principal objetivo é fornecer uma compreensão abrangente sobre como é percebida, tolerada e enfrentada a desigualdade para com as pessoas em situação ou com experiência de sem-abrigo. Entender como a liberdade individual, liberdade básica e igualdade existe ou não e encontrar a melhor solução para enfrentar este fenómeno revertendo esta situação e promovendo a justiça social (www.home-eu.org/the-project/, 2016).

A metodologia do projeto divide-se em 5 níveis (work packages), realizados em simultâneo, em todos os países pertencentes (www.home-eu.org/the-project/, 2016):

1. Realização de um inquérito sobre a opinião dos cidadãos da união europeia sobre as pessoas em situação de sem-abrigo, que foi realizado através de entrevistas a uma amostra representativa. Sempre que possível dando prioridade às pessoas com experiência de sem-abrigo através de entrevistas quantitativas e qualitativas.

2. Estudo quantitativo e qualitativo com pessoas integradas no programa *Housing First* e pessoas integradas noutra tipo de serviços de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo
3. Narrativas dos prestadores de serviços e usuários dos mesmos serviços com o objetivo de fornecer uma compreensão mais ampla sobre o porquê de algumas pessoas serem constantemente “deixadas para trás” nas políticas sociais tradicionais e nos serviços prestados.
4. Análise documental de políticas públicas na área das pessoas em situação de sem-abrigo para comparar com o relato das entrevistas semiestruturadas com os principais decisores sociopolíticos.
5. Análise convergente de dados quantitativos e qualitativos para compreender as semelhanças e diferenças dos países parceiros sobre a falta de habitação a longo prazo e a capacidade de intervir e inverter a injustiça social. Usado para comparar e unir os dados dos vários pacotes, usando Modelagem Linear Hierárquica (Cidadãos; Pessoas com Experiência de Sem-abrigo; Provedores de Serviços; Decisores sociopolíticos) dentro de um projeto organizado pelo país parceiro responsável.

A principal ambição do HOME_EU é fornecer uma perspetiva integrada sobre as pessoas em situação de sem-abrigo a longo prazo, especificamente o efeito da falta de habitação. Começando de uma perspetiva no geral (perspetivas dos cidadãos) para o particular (pessoas com experiências de sem-abrigo, presentes e passadas). A análise comparativa que resultará deste projeto terá um efeito transnacional sobre políticas sociais e estratégias organizacionais para reduzir, reverter e prevenir a desigualdade social associada à situação de sem-abrigo a longo prazo (www.home-eu.org/the-project/, 2016).

O objetivo final deste projeto é desenvolver uma base a partir da qual possamos promover a integração do primeiro modelo de habitação como a próxima geração de políticas e práticas sociais para acabar com este fenómeno na Europa. Um resultado importante deste projeto é o desenvolvimento de ferramentas e diretrizes práticas para intervenções e a criação de iniciativas concretas, de preferência aptas para todos os países da europa, demonstrando os benefícios do modelo de *Housing First* comparativamente ao modelo de escada, promovendo a sensibilidade, inclusão e a representação de gênero (www.home-eu.org/the-project/, 2016). A participação neste projeto já permitiu o avanço para alguns países através da inclusão de novas medidas públicas, como é o caso de Portugal, ou de discussão sociopolítica como é o exemplo da polónia (Ornelas, Vargas-Moniz & Jorge-Monteiro, 2018).

Ao longo dos anos foi visto que o modelo de escadas, não seria o modelo com maior eficácia na europa, quando se dirige a pessoas que vivenciam experiências de sem-abrigo de longa duração ou repetidas e com altas necessidades de suporte. Os decisores sociopolíticos e pessoas que trabalham na área afirma existir mudanças transformativas ao nível da habitação passar a ser um direito e que em termos económicos é também mais rentável o uso do *Housing First*, mostrando maior eficácia e maior permanência no programa, uma vez que os sujeitos acabam por utilizar mais serviços de apoio constante e menos serviços temporários, como os serviços de urgência médica, serviços de psiquiatria (Greenwood, Stefancic & Tsemberis, 2013).

O projeto utiliza a teoria multidisciplinar incluindo ciências como a psicologia, a saúde pública, as ciências políticas, adotando diretrizes de participação, colaboração, promoção da justiça social, reflexão crítica, *empowerment* e controlo. Ao colocarmos este modelo em função em vários países da europa permite que os investigadores não só consigam, como tem vindo a ser feito, retirar informação sobre o enfeito individual como também permite avaliar a integração social e o ambiente sociopolítico através do debate entre diferentes contextos e sociedades (Ornelas, Vargas-Moniz & Jorge-Monteiro, 2018).

O estudo da importância das políticas públicas na área da intervenção social ganha principal relevância quando nos centramos nas pessoas em situação de sem-abrigo e nos desafios que advém para a saúde mental e física. Ao longo dos anos os modelos de intervenção têm sofrido alterações nos seus paradigmas e nos seus objetivos, emergindo desde o início do séc. 21 modelos baseados no direito a uma habitação, modelo *Housing First*. Como verificado através da literatura em Portugal o modelo *Housing First* e as medidas de políticas públicas focadas na habitação existem desde 2009 como parte integrante do ano europeu de luta contra a pobreza. A criação do projeto HOME_EU promoveu o estudo da implementação deste modelo em oito países da europa, estudando não só o modelo como a perspetiva dos utilizadores, dos profissionais e dos decisores sociopolíticos, onde se enquadra este estudo.

MÉTODO

A investigação consiste num estudo comparativo qualitativo e quantitativo de políticas sociais sobre a situação atual das pessoas em situação de sem-abrigo e a compreensão que os *stakeholders* fazem sobre o modelo *Housing First*. A parte qualitativa passa pela análise das entrevistas realizadas com base no questionário e a comparação entre elas e algumas questões abertas do próprio questionário. A segunda parte quantitativa do estudo é realizada através da passagem do Questionário de Políticas Sociais sobre as Pessoas em Situação de Sem-abrigo, direcionado para os *stakeholders* chave a nível nacional e a nível municipal de Portugal, que estejam envolvidos na formulação, implementação ou avaliação e evolução das políticas, mais especificamente na área da ação social.

O método de investigação misto tem como objetivo juntar a metodologia qualitativa através da tradicional análise temática com a análise exploratória da quantitativa, tornando os dados quantitativos inteligíveis e os qualitativos justificáveis. A utilização deste método é fundamental para capturar os fenómenos psicológicos dentro dos diferentes contextos existentes (Onwuegbuzie & Leech, 2005; Bartholomew & Brown, 2012). Segundo Tashakkori e Creswell em 2007, este método existe quando o investigador recolhe dados, analisa e cria resultados utilizando as duas metodologias no mesmo estudo em simultâneo.

Contextualização do estudo

Este estudo insere-se no WP5 da investigação Home_EU a decorrer em oito países da união europeia. O objetivo deste estudo é adquirir conhecimento sobre como é que a União Europeia pode aumentar a sua capacidade de reverter as desigualdades e promover a justiça social das pessoas em situação de sem-abrigo através da análise documental de políticas públicas na área comparada com o relato das entrevistas semiestruturadas com os principais stakeholders e com a análise convergente de dados quantitativos e qualitativos para compreender as semelhanças e diferenças dos países parceiros sobre a capacidade de intervir e inverter (<http://www.home-eu.org/>).

Questões de investigação

O principal objetivo deste estudo é compreender quais as perspetivas dos *stakeholders* portugueses sobre as políticas públicas na área das pessoas em situação de sem-abrigo e quais as respostas sociais existentes no país. Segundo Rimmer (2014) existe uma necessidade de estudar a perspetiva dos *stakeholders* sobre o modelo de *Housing First*, obtendo uma maior compreensão de como todas as partes interessadas visualizam o modelo para a saúde mental. Existe informação

documentada sobre os resultados e as estatísticas associadas ao modelo e intervenções de Housing First, mas isso não facultava nenhuma indicação sobre como é que este é experienciado.

De seguida apresentam-se as questões de investigação:

1. Qual o conhecimento que os *stakeholders* nacionais e municipais demonstram ao nível das políticas públicas relacionadas com a população em situação de sem-abrigo?
2. Em que medida os *stakeholders* nacionais e municipais conhecem o modelo de intervenção *Housing First*?
3. Quais as respostas sociais que os *stakeholders* nacionais e municipais privilegiam e reconhecem como válidas?
4. Em que medida os *stakeholders* nacionais e municipais compreendem a influência dos programas de intervenção em Portugal para a saúde das pessoas em situação de sem-abrigo?

Medidas

O objetivo deste estudo levou à necessidade da criação de um questionário, que posteriormente originou o guião para a realização de entrevistas semiestruturadas. O questionário (Anexo A) *Homelessness Social Policies in Europe Questionnaire* (HOME_EU-HSPE.Q1) foi criado no âmbito do projeto Home_EU (<http://www.home-eu.org/>).

Este questionário foi elaborado pela equipa de investigação do HOME_EU em Inglês. Para a utilização nos diferentes países, cada um teve de traduzir para a sua língua materna, após receber dos representantes holandeses, país responsável por este pacote do projeto (WP5), um questionário original, uma carta de informação e um protocolo de aplicação do mesmo. Um questionário para ser utilizado em diferentes países os itens devem não só ser traduzidos para a língua oficial do país como devem ser adaptados culturalmente para manter a validade de conteúdo do instrumento a um nível conceitual (Beaton, Bombardier, Guillemin e Ferraz, 2000).

No caso português, o questionário começou por ser traduzido, pela autora desta dissertação de mestrado, para português (Anexo B). Posteriormente esta versão foi verificada pela equipa de investigação portuguesa, onde realizaram a retroversão, chegando à versão final (Anexo C) baseado nas linhas de adaptação cultural de Beaton e os seus colaboradores (2000). Durante a adaptação (Anexo D) do questionário para a língua portuguesa foi sugerido uma alteração no questionário original, em acordo com a equipa de investigação portuguesa e holandesa, a alteração de dois itens (item 11.3 e item 11.4) para uma versão mais específica das pessoas em situação de sem-abrigo.

Questão	Versão Original	Tradução direta	Tradução adaptada
11.3	An inclusive labor market	Um mercado de trabalho inclusivo	Programas de apoio á integração laboral
11.4	An inclusive educational System	Um sistema educacional inclusivo	Programas de apoio á integração educacional

Tabela 3: Itens que sofreram alteração.

O principal objetivo deste questionário é obter conhecimento sobre como é que os *stakeholders* portugueses, profissionais com experiência no desenvolvimento, implementação e/ou avaliação de políticas sociais na área da ação social, podem aumentar a sua capacidade de reverter as desigualdades e promover a justiça social, particularmente na área das pessoas em situação de sem-abrigo percecionando o seu conhecimento atualmente. A versão final do questionário é composta por 31 perguntas, com uma duração aproximadamente de 20 minutos, dividida em conteúdo básico, desenvolvimento, implementação e avaliação de políticas pessoas em situação de sem-abrigo. Neste questionário destinou-se uma seção específica sobre a implementação do modelo Housing First e informações biográficas dos participantes (Schel, Vargas-Moniz, Jorge-Monteiro & Wolf, *Impress*)

Amostra

A amostragem é o processo pelo qual se origina a amostra do estudo, o momento da investigação em que se estabelecem as regras para a seleção dos subgrupos da população, de acordo com os objetivos e tipos de estudo (Marôco, 2011; Nagae, 2007).

O número de elementos constituintes da amostra depende sempre do tipo de investigação, do grau de precisão desejado e da variância. Normalmente supomos que quanto maior o número de participantes menor é o erro de amostragem, mas nem sempre é verdadeiro. A amostra pode ser constituída por toda a população em questão ou por um grupo representativo, podendo o processo de escolha ser não intencional, onde a probabilidade de um elemento ser incluído na amostra é desconhecida, ou intencional, e aqui a probabilidade já é conhecida (Pais-Ribeiro, 1999; Marôco, 2011).

A amostragem intencional ou amostragem por julgamento é o tipo de amostragem que é utilizado quando a amostra é selecionada por uma escolha deliberada dos participantes, mecanismos objetivos de seleção de participantes, a equipa de investigação que de uma maneira não probabilística escolhe a amostra de acordo com os seus julgamentos produzindo uma amostra com as propriedades previamente definidas, por exemplo devido ao seu conhecimento sobre o

tema em estudo. Esta técnica não aleatória não necessita de teorias subjacente, nem existe nenhum número de sujeitos específico. (Etikan, Musa & Alkassim, 2016, Nagae, 2007).

Os tipos de amostragem existentes diferem de autor para autor, ao pensarmos em amostragem intencional e segundo Smith (1975) pode ser dividida em 6 categorias que são as amostras acidentais, homogêneas, heterogêneas, estruturais, informantes estratégicos e sequenciais (cit. in Pais-Ribeiro, 1999). Mais recentemente Etikan, Musa e Alkassim (2016) apresentaram uma classificação onde existem 7 diferentes tipos de amostras intencionais, Amostra propositiva heterogênea, propositiva homogênea, típica de casos, caso extremo / desviante, casos críticos, total da população e por fim a especializada.

Avaliando os tipos de amostra intencionais existentes considerou-se que as que correspondiam ao nosso estudo e aos nossos objetivos seria a amostra intencional homogênea de informantes estratégicos (Smith, 1975), sendo que uma amostra homogênea é um grupo uniforme da variável em estudo, esta pode-se dividir por sua vez em casos extremos (indivíduos que possuem características extremas de uma variável) e casos raros (indivíduos pouco frequentes), com o acrescento de ser através de informantes estratégicos, isto é, assumindo que o conhecimento não está igualmente distribuído e por isso vai selecionar os indivíduos com um conhecimento do tema em estudo mais elevado, normalmente elementos com cargos de liderança, esta é uma variante da homogênea, só que neste caso é utilizada para melhorar certos aspetos do estudo, como por exemplo em relação á organização comunitária.

Em muitos casos é considerado que o método quantitativo por recolher informação de mais sujeitos é o método mais fidedigno ou mais válido, mas essa ideia não é a mais correta quando falamos de estudos psicossociais. Quando falamos do desempenho de algo específico, mesmo que seja multidimensional, podemos selecionar pessoas típicas e representativas, como por exemplo os *stakeholders*, uma vez que a sua perspetiva estará difundida por toda a população (Fontanella, Ricas & Turato, 2008).

Tipo de organização	Título do trabalho
ONG-Nacional	Socióloga
Independente	Investigadora
Hospital psiquiátrico	Psicóloga
Federação Nacional de Entidades de Reabilitação em Saúde Mental	Presidente da direção
Universidade	Professor
IPSS	Concelho executivo

Tabela 4: Caracterização da amostra nacional

Município	Título do trabalho
Almada	Diretora técnica de resposta social e psicóloga clínica e da saúde
Alter do chão	Autarca
Amadora	Assistente social

Amarante	Chefe divisão
Arronches	Assistente social
Braga (n=3)	Assistente social
Campo maior	Autarca
Cascais	Psicóloga e coordenadora do NPISA
Coimbra	Psicóloga
Évora	Assistente social Animadora sociocultural
Faro	Autarca Assistente social
Figueira da foz (n=2)	Socióloga Assistente social
Funchal	Autarca
Lagos	Assistente social
Leiria (n=2)	Assistente social
Lisboa (n=4)	Psicóloga Assistente social Gestor de projetos Autarca Adjunta de vereador
Matosinhos	Autarca
Município de vila nova de poiares	Autarca
Odivelas (n=2)	Assistente social
Olhão	Professora
Palmela	Chefe divisão
Ponta delgada	Chefe divisão
Porto	Chefe de divisão
Sabugal	Autarca
Silves	Assistente social
Valongo	Coordenadora
Vendas novas	Autarca
Vila nova da barquinha	Educadora social

Tabela 5: Caracterização da amostra municipal/local

A amostra deste estudo é composta por 6 *stakeholders* a nível nacional apresentados na tabela 4 (por exemplo, funcionários públicos ou responsáveis políticos nos departamentos governamentais nacionais, responsáveis pelo desenvolvimento de políticas para reduzir, reverter ou prevenir a falta de habitação) e por 39 *stakeholders* a nível municipal, apresentados na tabela 5 (funcionários públicos ou vereadores nos municípios responsáveis pelo desenvolvimento/implementação/cuidado das políticas locais para as pessoas em situação de sem-abrigo). Como podemos verificar através da tabela 5 o número de respostas foi mais elevado da parte de assistentes sociais (n=14) e autarcas (n=9).

Procedimentos

Este estudo ao avaliar a perceção dos *stakeholders* requereu a recolha de informação, anterior á recolha de dados, de todos os *stakeholders* (vereadores do pelouro de ação social das regiões norte, centro, sul e regiões autónomas de Portugal) e dos seus contactos para dar início ao processo. Para além dos vereadores também foram recolhidos os e-mails e os nomes, de maneira autónoma e por conveniência, dos representantes a nível nacional.

No âmbito do Projeto foi desenvolvido um protocolo de recolha de dados, o HOME_EU-SocPol-Q (Anexo A), com uma versão em língua portuguesa (Anexo C), como referido anteriormente. A versão portuguesa foi transformada num questionário on-line e foram distribuídos convites com o link para as respostas pelos 308 Municípios do território português, entre fevereiro e maio de 2019. A nível nacional foram remetidos convites para intervenientes do Ministério da Segurança Social, para Diretores de ONG's de âmbito nacional e investigadores

Os *Links*, criados através da plataforma online Limesurvey, foram enviados por e-mail pela equipa de investigação diretamente para os vereadores do pelouro dos direitos sociais, através de uma caixa de correio institucional codirigida pela autora e pela equipa de investigação. Neste mesmo email (Figura 4) é mencionado o consentimento informado, protegendo todos os dados do participante e onde são, também, informados das vantagens que provém do maior número de respostas.

Exm Senhor (a)
Dr. _____
Câmara Municipal de _____

No âmbito do Projeto HOME_EU há lugar a um estudo sobre a perspetiva de representantes políticos, coordenadores, diretores de departamentos ou programas e investigadores acerca da situação nacional na área da intervenção com as populações em situação de sem-abrigo. Na sua situação há uma multiplicidade de papéis o que apreciamos.

Gostaríamos assim de ter a oportunidade de poder contar com a sua participação através de um Survey sobre o seu parecer acerca da situação a nível nacional.

Remetemos link para Survey local level (em português) que está a ser organizado pelo nosso parceiro na Holanda. Poderá partilhar esta mensagem com quem considerar no Município (Entidade Pública ou Particular) que no Município considere possa contribuir para este estudo. O Projeto HOME_EU é coordenado pelo Professor Doutor José Ornelas do ISPA - Instituto Universitário (www.home-eu.org/).

Estamos ao dispor para quaisquer esclarecimentos complementares pelo 21 8811700 e agradecemos desde já a colaboração

Com os meus melhores cumprimentos,

Figura 4: E-mail de divulgação do estudo

A equipa de investigação ao longo deste processo enviou 315 e-mails e realizou cerca de 200 chamadas para diferentes vereadores de maneira a explicar mais aprofundadamente o estudo e resolver problemas relacionados com a receção do e-mail ou abertura e passagem do questionário, tendo conseguido entrar em contacto diretamente com o participante 47 vezes.

Foram realizadas três entrevistas onde estiveram presentes um membro da equipa de investigação portuguesa e a autora da dissertação. Estas entrevistas foram realizadas ao vereador do pelouro dos direitos sociais (Anexo E), á assessora do pelouro (Anexo F) e ao antigo vereador do mesmo pelouro (Anexo G), na Câmara Municipal de Lisboa. A entrevista foi baseada no questionário *online* através de uma entrevista semiestruturada. Esta técnica permite um maior

desenvolvimento dos temas abordados nas respostas do participante, obtendo mais informação sobre o trabalho específico de cada um, uma vez que utiliza um grupo de tópicos essenciais, como é o exemplo do enquadramento político e do Conhecimento do Modelo *Housing First* neste estudo (Belei, Gimenez-Pachcoal, Nascimento & Matsumoto, 2008; Hutz, 2015).

Após a realização da entrevista procedeu-se á transcrição da mesma e com base nela a passagem dos dados para o suporte digital, com o consentimento do participante sobre a transcrição e as respostas colocadas no questionário.

Estratégia de análise de dados

Após a recolha dos dados procedeu-se a uma codificação e análise recorrendo ao programa IBM SPSS Statistic 25, procedendo a uma avaliação descritiva dos dados quantitativos (Anexo H e I). Considerando que a recolha de dados foi realizada através do método misto quantitativa e qualitativa (*in vivo e online*), procedemos a descrição qualitativa com base nos valores de médias e frequências dos resultados, comparando com as respostas de caris qualitativo.

RESULTADOS

A amostra deste estudo é composta por 6 participantes a nível nacional e 39 a nível municipal (local) (n=45), com as características (tabela 5) de que a nível nacional os anos de experiência apresentam uma média de 12,17 anos e a nível municipal de 5,39 anos. Em relação ao género dos participantes cerca de 82% eram do sexo feminino nos dois grupos e em termos de idades o grupo nacional tinham uma média de idades de 51,67 e o municipal de 45,03.

	Género			Idade	Anos de trabalho nesta área
	F	M	N	(valor médio)	(valor médio)
Nacional	5	1	6	52	12,7
Municipal	32	7	39	45	5,39

Tabela 6: Dados descritivos da amostra

Os dados obtidos através dos questionários (figura 5) permitem ver que as respostas foram maiores na Área Metropolitana de Lisboa (28%) e mais baixas foram na região Autónoma da Madeira (3%) e Açores (3%). Os valores baixos de respostas nestas duas regiões podem estar relacionados com o facto de não existirem projetos ou programas de intervenção para pessoas em situação de sem-abrigo que incluam o modelo *Housing First* e devido ao tamanho e número de população da região.



Figura 5: Mapa de Portugal com distribuição dos participantes

Existiu por parte dos participantes, como podemos ver em cima no mapa, uma boa recetividade em relação ao estudo elaborado. O procedimento de recolha de dados necessitou, devido á sensibilidade da amostra, de protocolos fixos e eficazes o que nem sempre facilitou o contacto direto com os participantes, uma vez que para chegar ao público-alvo passamos, em alguns casos, pelos secretariados e pelos presidentes da câmara. Este estudo confrontou-se com a dificuldade de um número baixo de participantes, embora se tenha garantido uma distribuição territorial relevante.

Os dados portugueses (PORDATA 2019)² afirmam que existem 10.266.441 pessoas em Portugal. As pessoas em situação de sem-abrigo são cerca de 3396, sendo que este número é um valor apurado e não absoluto devido á dificuldade de apurar dados neste tipo de fenómenos. Estes valores mostram que 0,03% da população portuguesa se encontra em situação de sem-abrigo. Considerando a variabilidade dos dados recolhidos por município no nosso estudo, podemos dizer que as regiões com maior índice de população e com maior número de pessoas em situação de sem-abrigo apurados foram as regiões com mais respostas, uma vez que Lisboa e Porto juntos possuem 68% das pessoas em situação de sem-abrigo (Relatório Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação, 2018).

Em relação ao conhecimento face ao conceito de políticas públicas em Portugal os dados permitem-nos retirar informação sobretudo sobre a existência ou não de uma política habitacional para as pessoas em situação de sem-abrigo, uma política específica desta situação.

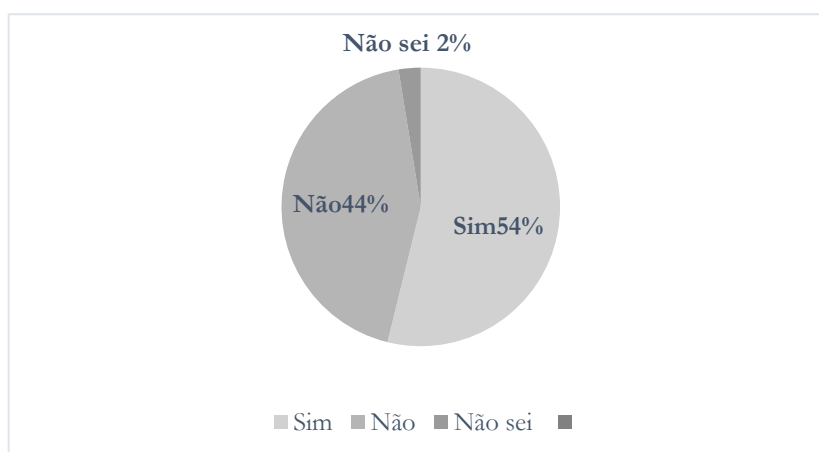


Figura 6: Conhecimento sobre a implementação de uma política específica para as pessoas em situação de sem-abrigo (amostra municipal)

Como podemos verificar (figura 6) 54% da população municipal diz existir uma política implementada para reduzir, reverter e prevenir a situação de pessoas com experiência de sem-

² <https://www.pordata.pt/Portugal>

abrigo, mas por outro lado, a nível nacional, os dados mostram que 100% dos participantes consideram que existe uma política implementada em Portugal.

Descrição da política específica para as pessoas em situação de sem-abrigo	
Nacional	Municipal
Integração de pessoas em situação de sem-abrigo http://www.enipssa.pt	Apoios sociais; equipas de rua
A ENIPSSA 2017-2023 é a e estratégia nacional em curso para as pessoas em situação de sem-abrigo e pode ser consultada em http://www.enipssa.pt/enipssa . Toda a informação solicitada está disponível no site.	Implementação da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 através do Núcleo de Planeamento e Intervenção ao Sem-abrigo da Figueira da Foz. Realização de reuniões mensais do NPISA da Figueira da Foz para análise e discussão conjunta das diligências a efetuar para cada caso de pessoa em situação de sem-abrigo.
Habitação; apoios sociais; apoios de saúde específicos; equipas de rua; diagnóstico de saúde física e mental da população em situação de sem-abrigo.	Www.cm-lisboa.pt
Existe uma estratégia Nacional designada ENIPSSA (2017-2023) que resulta de uma Resolução do Conselho de Ministros Portugueses o que implica uma participação de todos os Ministérios do Governo Nacional. Esta estratégia dá continuidade a outra estratégia 2009-2015.	Política de apoio temporário de acolhimento a pessoas em situação de sem abrigo
Existe uma estratégia nacional ENIPSSA, que contem as ideias orientadoras fundamentais para a resolução das situações de sem-abrigo. O domínio mais frágil é não ficar explícito o plano de financiamento para as soluções de habitação independente, permanente e integrada na comunidade.	Estratégia nacional NPISA
Existência de uma estratégia a nível nacional que envolve várias áreas do sector público e privado. Mais informação disponível em www.enipssa.pt	Estratégia Nacional (ENIPSSA) - Rede Social Colaboração, Formação Plano de Ação do CLAS Évora e Plano de Desenvolvimento Social Évora - site do município
	Objetivo: Autonomizar e incluir as pessoas em situação de sem-abrigo na cidade Através de: Estruturação da rede de serviços de apoio; Desenvolvimento e implementação de estratégias de autonomização. Objetivos concretos: Melhorar a qualidade de vida das pessoas; passar da emergência para a inclusão; reformular as respostas existentes, de respostas massificadas para vocacionadas; implementar respostas inovadoras; diminuir o número de pessoas em rua. As respostas sociais incluem transporte, apoios económicos, CAT, atelier, equipas de rua, comunidades de inserção e "Housing First". Investimento total de 4.645,000,00€ ao longo de 3 anos https://www.am-lisboa.pt/documentos/1518719394J9gLD0na2Ih45YK5.PDF
	Casas Primeiro (<i>Housing First</i>) - Residências de autonomia, protocoladas entre a Autarquia e IPSS.
	NPISA
	Desde o ano de 2018 que o NPISA da Figueira da Foz aplica o modelo de intervenção e acompanhamento integrado previsto na Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-abrigo 2017-2023, reforçando assim, o seu trabalho com a rede de parceiros através da realização de reuniões de periodicidade mensal que visam a atualização do

	plano individual de inserção previsto para cada uma das pessoas em situação de sem-abrigo sinalizadas.
	Equipa de Rua Projeto Novas Metas/População em Situação de Sem-abrigo Consumidora de Substâncias Psicoativas
	Trabalho em rede entre diferentes entidades e organizações. Gestores de caso
	Temos uma estratégia nacional, mas também um Plano Municipal 2019-2021 até ao final do nosso mandato autárquico, muito alinhado com a estratégia nacional de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo. Temos uma estrutura operativa com 28 organizações onde se integram dois programas HF, mas vamos regulamentar mais um para pessoas sem diagnósticos de saúde mental ou abuso de substâncias e também um de apartamentos partilhados.
	Ação incide sobre a PSSA no centro do Funchal. Baseia-se no trabalho concertado com 3 instituições: ACA, AMI, CASA. Mapeamento, acompanhamento, empregabilidade, habitação de transição. Envolver a PSSA no encontro de soluções para a sua situação atual.
	Plano Municipal como várias respostas incluindo dois programas de HF um dirigido para pessoas com dependências e outro para pessoas com doenças mentais
	A intervenção com pessoas em situação de sem abrigo está operacionalizada através de Planos Concelhios desde 2010. À data foi aprovado por unanimidade em plenário do Conselho Local de Ação Social da Rede Social de Cascais o Plano Concelhio para Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2019-2023. Cascais tem um Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) que integra mais de 30 entidades e que é responsável pela operacionalização do Plano. Link - WWW.Cascais.pt
	Núcleo e Planeamento e Intervenção Sem Abrigo (NPISA) Constituído por cerca de 60 entidades públicas e privadas. Intervenção definida por 6 eixos: Acompanhamento Social, Emprego e Formação, Habitação, Participação e Cidadania, Saúde e Voluntariado. Plano e ação aprovado para o corrente ano de acordo com os eixos definido pelo ENIPSA (estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em situação de sem abrigo). Guia de recursos. Plano para Vaga de frio. Equipas de Rua Restaurantes solidários Centros e Acolhimento

Tabela 7: Resultados descritivos sobre as políticas de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo

Apesar de existirem 21 pessoas (54%) a nível municipal que consideram que existe uma política específica, quando são questionadas sobre a especificidade desta existe quem não faça referência á ENIPSSA, o que demonstra uma falta de conhecimento sobre as medidas implementadas em Portugal. Uma das respostas dadas demonstra, outro lado, conhecimento em relação ao presente, passado e futura destas medidas: “Temos uma estratégia nacional, mas também um Plano Municipal 2019-2021 até ao final do nosso mandato autárquico, muito alinhado com a estratégia nacional de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo. Temos uma estrutura operativa com 28 organizações onde se integram dois programas *Housing First*, mas vamos regulamentar mais um para pessoas sem diagnósticos de saúde mental ou abuso de substâncias e também um de

apartamentos partilhados.”. Em relação aos participantes nacionais, os resultados acabam por ser diferentes, uma vez que todos os participantes fazem referência á estratégia nacional de integração das pessoas em situação de sem-abrigo, mesmo o participante que não refere o nome da estratégia descreve todos os princípios e objetivos da mesma.

No seguimento do questionário foi perguntado, a quem considerava que existia uma política, quais os intervenientes que estiveram e/ou estão envolvidos no desenvolvimento e na implementação da política para integração para as pessoas em situação de sem-abrigo.

	Entidades envolvidas	Grupo	Desenvolvimento (1=Sim, 2=Não)	Implementação (1=Sim, 2=Não)
Autoridade públicas	<i>Políticos; Utilizadores de serviços; Autoridades públicas</i>	Nacional	1,22	1,27
		Municipal	1,42	1,49
Organizações Não-Governamentais (ONG)	<i>Gestores de Organizações Não-Governamentais; Iniciativas comunitárias; Prestadores de serviço</i>	Nacional	1,16	1,11
		Municipal	1,45	1,49
Autoridades privadas	<i>Outras, por favor dê detalhes</i>	Nacional	2	2
		Municipal	2	2

Tabela 8: Conhecimento sobre a implementação e desenvolvimento das políticas de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo (média)

De acordo com os dados (tabela 8), os decisores a nível municipal e nacionais concordam que as autoridades públicas e as organizações não-governamentais fazem parte tanto do desenvolvimento como da implementação da política, mas é de salientar que consideram que não existem outro tipo de entidades envolvidas ($m=2$), como é o caso das autoridades privadas. Os dados nesta análise foram agrupados em três grandes grupos, mas na primeira análise um dos dados que não vai de encontro com a informação é que ambos os grupos consideram que não existe participação dos utilizadores dos serviços no desenvolvimento ($m_{nacional}= 1,67$ e $m_{municipal}=1,76$) e na implementação ($m_{nacional}= 1,50$ e $m_{municipal}=1,86$).

Política nacional inclui uma estrutura política associada composta por:	Nacional	Municipal
Um ministro/entidade específica com a responsabilidade na área das pessoas em situação de sem-abrigo?	83,3	43,6
Uma estrutura de governo para facilitar a coordenação entre os diferentes níveis de governo?	83,3	38,5
Uma estrutura de governo para facilitar a coordenação entre os diferentes ministros relevantes?	83,3	38,5
Legislação específica em relação à habitação ou a arrendamentos para pessoas em situação de sem-abrigo?	66,7	30,8
Um orçamento específico alocado para a implementação das políticas na área das pessoas em situação de sem-abrigo?	33,3	35,9
Subsídios específicos ou esquemas de suporte para pessoas em situação de sem-abrigo?	66,7	35,9
Uma direção com múltiplos decisores? (estrutura nacional)	50	41
Uma reunião/consulta regular com decisores? (estrutura executiva)	83,3	43,6

Tabela 9: Entidades incluídas na política nacional (% de respostas positivas)

Os resultados obtidos sobre a estrutura política associada à política nacional (tabela 9) demonstram que ainda existe uma dúvida a nível nacional (50%) como municipal (41%) sobre a existência de uma estrutura nacional (“Uma direção com múltiplos decisores”) e que ao nível do orçamento apenas 33,3% nacional e 35,9% municipal considera como existente esta estrutura. Mais uma vez, existe uma demonstração de maior conhecimento por parte do grupo nacional sobre quais as estruturas existentes em Portugal (respostas positivas superiores a 50%).

	Não, a política ainda não teve resultados positivos significativos	Sim, a política teve resultados positivos significativos	Não existe ainda avaliação de resultados
Municipal	10,3%	46,2%	43,6%
Nacional	0%	50%	50%

Tabela 10: Resultados da implementação da política para pessoas em situação de sem-abrigo (%)

Em relação aos resultados (tabela 10) que a implementação da política demonstrou, os dados dizem que 50% da população a nível nacional e 46,2% a nível municipal percecionam resultados positivos significativos, mas que 50% nacional e 43,6 nacional consideram que ainda não existiu qualquer avaliação desses resultados.

Uma vez considerada como bem-sucedida, por quase 50% da amostra, como bem-sucedida é relevante perceber quais os resultados positivos extraídos desta implementação e quem é que os reconhece.

Resultados positivos relacionados	Grupo	Pouco sucesso- Muito sucesso 1-2-3-4-5
Uma diminuição na prevalência de pessoas em situação de sem-abrigo, isto é, no número total de pessoas em situação de sem-abrigo	Municipal	3,67
	Nacional	3,50
Uma diminuição na incidência de pessoas em situação de sem-abrigo, isto é, no número de novas pessoas em situação de sem-abrigo	Municipal	3,79
	Nacional	3,83
Uma diminuição nos custos relacionados com as pessoas em situação de sem-abrigo	Municipal	4,26
	Nacional	4
Uma diminuição no incómodo reportado relacionado com as pessoas em situação de sem-abrigo	Municipal	3,54
	Nacional	3,67
Melhoria na qualidade dos serviços prestados	Municipal	2,92
	Nacional	3,33
Uma estrutura de governo para facilitar a coordenação entre os diferentes níveis de governo?	Municipal	3,5
	Nacional	3,4

Tabela 11: Resultados positivos da implementação (média)

Ao observar os resultados (tabela 11) podemos concluir que existe concordância máxima dos dois grupos, ambos consideram que existiram melhorias (m=4 sucesso) nos fatores apresentados,

expecto a nível das melhorias dos serviços que classificam como nem sim nem não (m=3 pouco sucesso / muito sucesso), não existem resultados apresentados sobre essa situação.

Focando-nos na parte do questionário diretamente ligada ao Modelo *Housing First* (tabela 12) a nível nacional 100% (n=6) dos *stakeholders* sabe que o modelo foi implementado em Portugal e cerca de 83% (n=5) sabe que este foi em 2009 (10/10/2009 data oficial). Em relação ao grupo de respostas municipais apenas 23,1% (9 pessoas) sabia que o modelo tinha sido implementado, sendo que 28,2% nunca tinha ouvido falar sobre o mesmo. Dos 30 *stakeholders* que não sabia que este estava implementado 25 deles estariam dispostos a implementar o modelo no seu município.

	Nacional n=6	Municipal n=39
Ouviu falar	100%	71,8%
Implementação	100%	23,1%
Ano de implementação (2009)	83,3%	7,7%
Estaria disposto a implementar	—	83,3%

Tabela 12: Conhecimento sobre o Modelo *Housing First* e a sua implementação (%)

Quando questionados sobre “Existe alguma informação importante em relação ao desenvolvimento/implementação e/ou avaliação da política de apoio às pessoas em situação de sem-abrigo que queira acrescentar que não tenha sido mencionada nas questões realizadas?” 7 participantes não fazem referência á existência do NPISA nem da Estratégia Nacional (ENIPSSA).

Quanto ao *Housing First* estar direcionado para pessoas em situação de sem-abrigo crónica e com doença mental e/ou adição na experiência portuguesa, a nível municipal 0% dos participantes consideram a situação crónica e apenas 3 participantes (7,7%) referiram a condição de doença mental e/ou adição. Quando aos participantes a nível nacional, 100% considerou a situação crónica, mas aqui só 1 participante é que referiu a condição. Se olharmos para os dados em geral só 8,9% da amostra reconhece a condição total do modelo *Housing First* em Portugal.

Os participantes a nível nacional e municipal que consideram que existe um Modelo *Housing First* implementado em Portugal e que este é implementado pelo município (12,8% municipal e 66,7% nacional) e pelas organizações não-governamentais (15,4% municipal e 100% nacional). Os *stakeholders* a nível nacional também consideram que existe um apoio do governo nacional na implementação deste modelo (33,3%), facto que aconteceu em 2009/2010, mas que atualmente são os municípios que asseguram integralmente o financiamento.

Como referido acima estima-se que existam cerca de 3396 pessoas em situação de sem-abrigo, e a data de hoje existem 85 pessoas a serem apoiadas pelo Modelo *Housing First* (2,5%) em casas

independentes, com a possibilidade de habitação conjunta com família, através das instituições AEIPS, CRESCER e de 5 casos apoiados em cascais ((Relatório Inquirido aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação, 2018). De acordo com os dados 15,4% considera que o *Housing First* apoia entre 0-20% da população em situação de sem-abrigo, 5,2% considera que apoia mais de 20% e 2,6% não sabe.

Quando se fala de Modelo *Housing First* é necessário falar das políticas públicas associadas á sua implementação. De acordo com os participantes as medidas facilitadoras em vigor passam por um financiamento e uma abordagem local de alojamento disperso. Para a implementação destas medidas é necessário um orçamento, que de acordo com os participantes é cerca 20% do orçamento das políticas sociais para assuntos relacionados com o *Housing First* (66,7% nacional e 12,8% municipal) e 20% para assuntos relacionados com as pessoas em situação de sem-abrigo no geral (33,3% nacional e 56,4% municipal).

As políticas públicas sociais e/ou na área das pessoas em situação de sem-abrigo são compostas por respostas sociais que o objetivo maior é apoiar e intervir com grupos desfavoráveis social e economicamente. As respostas sociais fazem parte, na sua maioria, das intervenções implementadas no país ou município em questão e podem ser destinadas a diferentes áreas da vida de uma pessoa como a saúde, a segurança socioeconómica, os direitos, a integração, a educação, o emprego e a habitação.

		Nacional	Municipal
Rendimento	Rendimento Social de Inserção; Apoio financeiro, especificamente para pessoas/famílias com rendimento baixo; (destinado, por exemplo, a pagar arrendamento, saúde, alimentação, etc.)	2,83	2,87
Habitação	Aumento da habitação economicamente acessível; Melhoria da quantidade e/ou qualidade das soluções de abrigo e acomodação temporário para pessoas em situação de sem-abrigo; Modelo <i>Housing First</i> (Casas Primeiro); Prevenção das situações de sem-abrigo devido a altas de instituições ou ações de despejo.	2,34	3,19
Emprego	Um Mercado de trabalho inclusivo/ Programas de Apoio à integração laboral	3,17	3,03
Educação	Um Sistema educacional inclusivo/ Programas de apoio à integração educacional	3,17	3,15
Direitos	Promoção da igualdade de direitos (por exemplo, em relação ao género, religião, idade, etnia, orientação sexual, pessoas com deficiências/doenças mentais e/ou físicas); Campanhas de informação e / ou consciencialização (por exemplo, aumentar a consciencialização sobre as necessidades das pessoas em situação de sem-abrigo, aumentar o apoio público para melhorar a qualidade dos serviços ou melhorar as políticas para reduzir o número de pessoas em situação de sem-abrigo); Atividades anti-estigma;	1,96	3

	Colaboração entre decisores(as) sobre temas relacionados com a habitação, emprego, saúde e outras áreas relevantes para reduzir o número de pessoas em situação de sem-abrigo.		
Integração	Iniciativas e medidas para prevenir o isolamento social e /ou promover a integração comunitária; Apoios ao processo de recuperação de pessoas em situação de sem-abrigo (recovery); Apoios à autodeterminação e independência; Promoção de ligações sociais (por exemplo, promoção de contato social com amigos, familiares ou vizinhos); Promoção do apoio dos pares (por exemplo, através de grupos de ajuda-mútua).	2,64	3,14
Saúde	Remoção das barreiras que dificultam o acesso aos recursos ou serviços como os cuidados de saúde primários.	2,33	3,13

Tabela. 13: Medidas sociais incluídas nas políticas públicas (médias das respostas: 1. Sim, planeada na(s) política(s) para as Pessoas em situação de sem-abrigo; 2. Sim, implementada(s) na política(s) para as Pessoas em situação de sem-abrigo; 3. Sim, implementada(s) na(s) política(s) social(ais) geral(ais); 4. Não, nem planeada nem implementada na(s) política(s) social(ais) geral(ais) para as Pessoas em situação de sem-abrigo; 5. Não sei)

Os dados apresentados na tabela 13 foram agrupados em fatores gerais de acordo com o objetivo e impacto que cada medida tem no sujeito em situação de sem-abrigo. Os valores demonstram que as medidas relacionadas com os direitos do cidadão (m=1,96), as de saúde (m=2,33) e as de habitação (m=2,34) estão implementadas em políticas para as pessoas em situação de sem-abrigo na perceção do grupo nacional e todas as outras encontram-se implementadas nas políticas sociais gerais para ambos os grupos. Nenhum dos grupos considera que alguma destas medidas tenha sido já planeada na estratégia nacional, nem que esteja em vigor.

Ao longo do estudo, como referido anteriormente, foram realizadas 3 entrevistas com base nos questionários. Nesse sentido, agrupamos a informação recolhida dos três participantes em três seções:

- ❖ Secção A: situação atual das pessoas em situação sem-abrigo em Portugal
- ❖ Secção B: conhecimento sobre políticas públicas existentes na área das pessoas em situação de sem-abrigo em Portugal
- ❖ Secção C: conhecimento sobre Modelo *Housing First*.

Esta informação agrupada dos três participantes possibilitou a criação de mapas de palavras sobre os diferentes temas onde se encontram as frases mais relevantes das questões destinadas a cada tema. Esta análise foi realizada através da plataforma online *Word Clouds* onde nos é facultada a contagem de repetições de cada palavra.



Figura 7: Mapa de palavras da Secção A

Secção A: Situação atual das pessoas em situação de sem-abrigo	
PTTB	<ul style="list-style-type: none"> ❖ São os tais 2 mil e qualquer coisa, mas isto tem uma margem de 5% de erro. Portanto este valor que à de estar num daqueles quadros. ❖ Enfim, os dados que nós temos mais exatos tem a ver com 2015, que foi feito também um inquérito e um estudo e agora 2018, portanto, faço a 2015 diminuiu-se, face a uma pequena abordagem que houve em 2017 que contemplou apenas os primeiros meses desse ano e penso que não contemplou uma série de critérios, parece ter aumentado, o que nos parece na realidade em termos do fenómeno é que mesmo diminuindo as pessoas que estão em rua ... mesmo gerindo as pessoas que estão em centros de acolhimento e depois que vão para outras respostas, como os quartos, etc. com os apoios da santa casa e da segurança social. O que se passa é que continuam a aparecer novos casos; ❖ Para lhe dar um exemplo, só para se picar, entre os dados que nós tínhamos e os dados da santa casa, face aos dados vindos das equipas técnicas, foram picados cerca de 7 500 registos; ❖ Portanto, a natureza da pessoa em situação de sem-abrigo é de errância, nós que achamos que os conseguimos ... e conseguimos de alguma maneira, alocar aos territórios por via das respostas, mas a natureza destas pessoas é de errância e, portanto, e em tudo diferente! Quando se vai para uma peregrinação faz-se uma viagem, mas o objetivo é chegar aquele sítio, quando, no exílio as pessoas são obrigadas a sair daquele sítio, a emigração ..., portanto, há uma série de deslocações, não é?! A viagem turística tem 3 partes, partida, chegada e regresso! Estas pessoas elas não partem, elas não chegam, elas perderam aquilo que é a noção de lugar ... no lugar tudo, como por nós;

- ❖ **As pessoas em situação de sem-abrigo** em geral, portanto, não falando só na realidade da cidade ou do país, mas **em geral para mim será sempre um fenómeno de larga escala;**
- ❖ Em relação á realidade da cidade de lisboa ... é um fenómeno que tem bastantes pessoas, mas eu não sei como é que havemos de fazer a comparação, porque por exemplo, estamos a comparar com Londres? Tem muito poucas! Estamos a comparar com Tavira? Ah tem imensas! Portanto, esta uma realidade que, mais do que a contabilizar, ela é uma realidade que é **significante em termos dos sinais que a propiciam, que a provocam, ou seja, eu acho que mais importante até, quer dizer é importante saber o numero das pessoas porque tem que haver uma resolução, mas mais importante que saber o numero das pessoas é entender o que conduziu este numero de pessoas a esta circunstancia;**
- ❖ **As mulheres** são engraçadas, até nisto, para já parece estar a haver mais mulheres em situação de sem-abrigo, **elas não são tao visíveis quanto os homens, elas protegem-se muito.** Exatamente porque **correm mais risco**, por isso, normalmente, nós vemos-las durante o dia, desaparecem ao fim do dia, mudam regularmente de sítio, enfim, há uma série de recursos que tem para, de autodefesa, de autoproteção;
- ❖ E há uma frase, que me recordo quando era mais nova, que achei muito engraçada, muito curiosa, que é **“todas as pessoas ficam chocadas com o rio que inunda as margens, mas poucos se questionam das margens que atrofiam o rio”**

PTMG

- ❖ No caso de lisboa nós temos contagens feitas com algum rigor, elas são cortejadas com duas fontes, quer o NPISA quer a Santa Casa da Misericórdia que faz a contagem, uma e outra, e, portanto, picam tudo aquilo que são repetições;
 - ❖ Há flutuações que tem a ver com os fenómenos sazonais, **há mais sem-abrigo no inverno do que no verão, eles vêm para onde encontram funções**, mesmo que as soluções não sejam ideias, mas onde há soluções, e, portanto, eles são provenientes muitas vezes de concelhos vizinhos que vem buscar solução de abrigo temporário;
 - ❖ Embora insatisfeitos eu acho que em termos comparativos estamos com uma boa resposta e com uma boa capacidade de resposta, provavelmente, em termos do número de dispositivos que conseguimos mobilizar eu creio que seremos das melhores respostas em termos nacionais e europeus;
 - ❖ **Nós temos um problema gravíssimo na cidade de lisboa que tem a ver com o preço da habitação**, nomeadamente o arrendamento;
 - ❖ O arrendamento de uma pequena casa em lisboa atinge facilmente os 800 ou 900 euros, mesmo sendo muito pequena. Isto torna-se inoportável para a maioria das famílias, as que tem rendimento suficiente tem vindo a sair para concelhos vizinhos, mas o fenómeno tendo a alastrar como uma mancha de óleo e hoje já os concelhos vizinhos tem também valores de arrendamento muito elevados! Portanto, cada vez estão a ser expulsos para mais longe ... isto significou também em muitos casos incapacidade de pagamento de rendas e, portanto, despejo ... e estes despejos foram sendo facilitados até com o balcão do arrendamento ... mais rapidamente se transformou no balcão de despejo;
 - ❖ Portanto, **temos um conjunto de situações de gente sem-abrigo que inicialmente tinham emprego, alguns de entre eles que ainda hoje tem emprego, mas são pessoas em situação de sem-abrigo;**
-

sociedade civil, sendo que parte desses contributos estão à partida recolhidos no relacionamento que se tem diariamente com as entidades, sobretudo, com as entidades do terceiro sector, mas também com as pessoas que estão em situação de sem-abrigo, porque é importante não só trabalhar “para”, mas trabalhar-se “com”! Ainda não estamos a trabalhar “com” na medida que gostaríamos, mas estamos a trabalhar cada vez mais “com” independentemente de se trabalhar “para”, mas trabalhar-se “com”;

- ❖ *Existem, mas nós na câmara de lisboa estamos organizados de uma forma um bocadinho diferente, porque nós temos um departamento, esse departamento tem três divisões e depois há grupos de trabalho e nós quando estamos a falar das pessoas em situação de sem-abrigo não estão neste grupo as pessoas que, por exemplo, as pessoas que tenham, que sejam refugiados, pessoas que tenham questões de emigração ou de migração, pessoas que tenham por exemplo violência doméstica, porque? Porque há grupos de trabalho com programas muito direccionados, portanto, normalmente quando nós estamos a falar de pessoas em situação de sem-abrigo, nós câmara, estamos a falar daquele grupo que não contempla, não quer dizer que não possa chegar alguma pessoa que seja um refugiado, mas esse refugiado tem logo um programa, ou uma vítima de violência doméstica, tem logo um programa para ser acompanhado;*
- ❖ *Algumas coisas que vão acontecendo por iniciativa, até de algumas entidades às vezes com mais ou menos apoios, mas nesse sentido e de que porque nos pareceu importante automatizar estas pessoas foi criado um eixo no NPISA de lisboa que tem a ver com a empregabilidade. Estamos a trabalhar com o IEFEP, estamos a trabalhar com o departamento de desenvolvimento e de formação da câmara municipal de lisboa, que também é creditado, hum ... estamos a pensar, portanto, também colher experiencias das próprias entidades que já são do NPISA e que já fizeram algum caminho para construirmos um modelo, fazermos um piloto e depois percebermos como é que esta, enfim. Criar uma bolsa de trabalho adaptado ou protegido, que há para outras áreas, mas que não há para as pessoas em situação de sem-abrigo, mas nós precisamos de perceber como é que isto funciona.*

PTMG

- ❖ *Nós estamos a **implementar essa estratégia** criando no município **um plano municipal** que vai beber aos grandes **objetivos da estratégia nacional**;*
- ❖ *Nós terminamos um programa municipal agora no final de 2018, estamos neste momento em fase final de construção de um novo plano para 2019/2021 ...;*
- ❖ *O plano municipal não é o NPISA, o NPISA [é uma estrutura];*
- ❖ *Há um plano principal que de alguma forma articula todas as respostas existentes ... O mais importante dos quais a Santa Casa Da Misericórdia de Lisboa que na cidade substitui a segurança social;*
- ❖ *Eu creio que com a definição da estratégia nacional para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo, a ENIPSSA, deu um salto muito grande na articulação dos parceiros e na articulação e no apoio às antarquias nesta área.*
- ❖ *É evidente que nós temos sempre um problema muito grave que é o problema da habitação em muitas cidades, mas sobretudo na cidade de lisboa. E, portanto, é necessário provavelmente **um maior apoio por parte do governo em particular nesta questão da habitação**, que é hoje um problema extraordinariamente grave para todos os cidadãos;*
- ❖ *Mas, também, e em especial agora, para quando se pretende mobilizar um conjunto de casas para integrar pessoas em situação de sem-abrigo e temos muita dificuldade em encontrar as casas suficientes para estas integrações;*

-
- ❖ *Estas áreas de emergência de alojamento temporário que são extremamente importantes, elas são o grosso, digamos, do atendimento às pessoas em situação de sem-abrigo, é a pessoa que durante o dia está na rua e que à noite vai pernoitar a estes centros de alojamento temporários ... ab com ... dimensão muito grande, eles tem qualidade muito diversa, é algo que temos que mudar no sentido de garantir maior qualidade nestas, nestas instalações;*
 - ❖ *Outro dos, dos programas é mesmo este de garantir respostas de saúde através de equipas técnicas de rua que seguem as pessoas em situação de sem-abrigo no domínio da saúde ... Levando-os aos rastreios, garantindo que tem atendimento sempre que necessário e, portanto, tendo uma presença sempre junto dos sem-abrigo no sentido de lhes garantir condições mínimas de saúde e de acesso aos serviços públicos de saúde, de onde muitas vezes as pessoas têm dificuldade em aceder.*

PTJA

- ❖ *Eu não tenho o Pelouro da Habitação e aí também há uma mudança, há muitos anos até ao plano local de habitação que é um plano que foi elaborado no âmbito das políticas locais de habitação que é uma estratégia defendida pelo Secretario de Estado do Ordenamento e das Cidades o Dr. João Serrão e depois com a Arqta. Helena Roseta desenvolve em Lisboa, quando desenvolve o plano local da habitação é uma estratégia que faz um diagnóstico das necessidades de habitação que contem uma metodologia para uma política de habitação que não era feita até então. O que era feito pela CML era suprir as carências de habitação à população mais carenciada e a gestão do património imobiliário. **Uma política de habitação para uma cidade como Lisboa não pode ser isso e o que nós temos feito foi evoluir numa política de bairros de habitação social por uma política de habitação para a cidade e para toda a população.***
- ❖ *Temos que ter políticas de arrendamento controlado, tem que ter programas de custos condicionados, tem que ter formas de conhecer e controlar o mercado, na minha opinião.*
- ❖ *Em relação às pessoas sem-abrigo temos uma estratégia de cidade que é no âmbito do plano nacional para as pessoas sem abrigo, Lisboa, fez um plano local, fez uma estratégia de cidade para as pessoas sem abrigo e a estratégia depois tinha duas peças fundamentais. Uma das peças fundamentais foi o núcleo de planeamento e intervenção para as pessoas sem-abrigo e era a **materialização, a concretização, a conjugação de todos os parceiros que trabalham especificamente neste âmbito**; que têm um enfoque específico na intervenção com os sem-abrigo, que trabalhem em conjunto e que façam uma **gestão das respostas integrada**.*
- ❖ *Falamos de 2013, 2014, ou seja, temos um modelo definido em 2012, temos a estratégia definida em 2013 e depois temos 2 anos em que o processo não avança, porque partiu-se do pressuposto que o NPISA, o núcleo de planeamento precisava de um espaço físico para funcionar... erro crasso, aliás posição que a Câmara não preconizava. A Câmara preconizava que o Núcleo de planeamento, sendo uma plataforma de entendimento entre parceiros poderia reunir em qualquer sítio, nas instalações de qualquer um dos parceiros e ir fazendo sem ter um espaço, mas pronto, uma plataforma é um espaço de cooperação, é um espaço de entendimento comum, mas há estas situações. Em 2014, final de 2013, agora não sei precisar, conseguimos instalar a unidade de atendimento, em instalações que são municipais, são geridas pelas Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e nesse espaço temos um centro de atendimento de emergência que antes tinha condições muito limitadas e melhorou muito as suas condições e passou a ser mais um espaço de referência para as pessoas sem-abrigo e num outro espaço no piso superior tem o núcleo de planeamento e intervenção para as pessoas sem-abrigo onde todas as organizações podem trabalhar, estão organizadas por problemáticas de maior incidência e*

direito a ser pessoa, a ter a sua identidade cultural, a terem nome e não serem alocadas a um território;

PTMG

- ❖ O **Housing First** é um projeto que está **presente na cidade de Lisboa**
- ❖ É um projeto que vai, seguramente, aumentar a sua abrangência neste plano ... é um programa valioso embora, ou muito valioso embora, entre outros programas. Portanto, há um conjunto de outros programas adaptados a cada situação específica, a cada, a um conjunto de situações específicas. O Housing First tem estado direcionado, em particular, para pessoas em situação de sem-abrigo com duas ... com ou doença mental ou com adições, em particular, com o consumo de substâncias psicoativas e esta é a realidade hoje ... **vamos alargá-lo para outras pessoas em situação de sem-abrigo que não têm uma destas situações, portanto, indiferenciados** ... Eu tive ocasião de acompanhar algumas pessoas presentes no Housing First, apercebi-me que as organizações não-governamentais que estão com este programa, que estão a desenvolver este programa no terreno privilegiaram, em primeiro lugar, **pessoas em situação de sem-abrigo que estavam na rua há mais de 10 anos** e, portanto, aqueles para a quem era mais difícil propor outras situações e que era mais difícil integrar numa vida com trabalho e com habitação regulares.
- ❖ Mas com **resultados extremamente positivos!** No anterior plano estava previsto o alargamento deste programa Housing First até 150 pessoas, ele ficou-se nas 80 definidas no primeiro ano. Houve um conjunto de dificuldades, das quais foi o próprio programa ter sido, á partida, subfinanciado, e, portanto, no segundo e terceiros anos não ter havido financiamento suficiente para alargar. O Housing First tem na sua base um ... o arrendamento do mercado privado, arrendamento esse que hoje é difícil na cidade de Lisboa, que tem um gravíssimo **problema de habitação** e de arrendamento de habitação, e por isso mesmo **este programa, que agora estamos a apresentar, ele vai ter um alargamento também com habitação municipal**
- ❖ Embora habitação municipal dispersa e, portanto, não é, **vamos fugir evidentemente ao gueto, vamos fugir evidentemente a concentração, mas vamos mobilizar alguma desta habitação municipal dispersa** e, portanto, creio que 25 casas do património municipal disperso
- ❖ Não ser também adicionadas a mais outras 30 direcionadas para o mercado privado, portanto, vamos ter neste primeiro momento 30 habitações em arrendamento privado, 15/15, 15 para as dependências e 15 para a doença mental e mais estas 25 sem patologia específica.
- ❖ O senhor **presidente da república que identificou esta área como uma área de intervenção prioritária no sentido de conseguir chegar a todas as pessoas em situação de sem-abrigo** ... Portanto, há aqui convergência, eu diria nacional, se quisermos, que tem, hoje, aqui uma aplicação prática também ao nível do município de Lisboa!
- ❖ Nós temos **necessidade de alargar o programa Housing First**, e vamos fazê-lo, mas com a perceção de que o programa Housing First não são só habitações, ou não são sobretudo habitações, são pessoas que estão a trabalhar com estas pessoas em inserção;
- ❖ São **pessoas facilmente inseríveis, desde que tenham habitação e sejam apoiadas**, já que mais não seja, ao nível do rendimento e do seu acesso ao rendimento social de inserção e a outro tipo de rendimentos (...) Ou prestações sociais.

PTJA

- ❖ Acho que é uma política pública que tem de ser estruturada. Tem de haver mecanismos de sustentabilidade. Quando falo de sustentabilidade não falo apenas de financiamento, falo de enquadramento legal para o seu

*funcionamento e acho que **quando se transformou o sistema nacional público da saúde mental, ou seja quando se implementou a desinstitucionalização, não sei se quem o pensou tinha em mente um sistema como o do Housing First, mas é completar. As pessoas não precisam de estar institucionalizadas, precisam de viver em comunidade, com as suas dificuldades, com as suas necessidades de acompanhamento e acho que este modelo é mais digno é mais justo e com muito melhores resultados. Não significa que as pessoas não precisam de ter acompanhamento e quase como que uma mediação psicossocial.***

- ❖ *É um modelo diferente dos modelos institucionalizastes, fazer pessoas prisioneiras quando elas não precisam de o ser, parece-me totalmente um contrassenso até do ponto de vista do recurso público. Portanto temos que arranjar formas, fórmulas como o Housing First ou o modelo de casas primeiro seja uma solução formal do ponto de vista do reconhecimento institucional, que seja uma formulação socialmente aceite em que a sociedade colabore na sua manutenção e aceite como natural. Ter uma pessoa que tem um acompanhamento institucional, mas que vive na porta ao lado, em que ela ajuda e colabora neste processo. Portanto, acho que tem que haver uma assimilação positiva que é o mais natural, pois acho que cada um pensar que pode ficar na situação daquela pessoa, é o que vai querer para si. Antes de nos acontecer temos que pensar o que desejamos em termos sociais aos nossos irmãos, filhos, mas desde logo para nós próprios. “Calcemos os sapatinhos do outro” para nos conhecermos a nós próprios. Acho que temos que **pensar no modelo Housing First como uma possibilidade, uma resposta social, de saúde normal e muito mais normal** que uma instituição que tem que ser construída de propósito e que tem que ter serviços de manutenção, serviços a 24 horas, serviços de segurança, serviços daquilo e daquilo e a casa é uma coisa muito mais simples.*

Tabela 16: Citações chave das entrevista Secção C

A análise de palavras e das suas repetições possibilitou-nos a capacidade de perceber que os conceitos mais impactantes no nosso estudo foram os mais repetidos pelos três participantes, como é o exemplo das palavras-chave “Estratégia” (18 vezes), “sem-abrigo” (17 vezes), “Habitação” (15 vezes) e “*Housing First*” (11 vezes). Olhar somente para esta representação não é suficiente e por isso realizámos uma análise das citações chave com maior relevância no estudo, continuando a utilizar a divisão de seções anterior.

Quando olhamos para a análise de palavras e para as frases mais elucidativas (tabelas 11, 12 e 13) podemos visualizar que em termos das pessoas em situação de sem-abrigo é um fenómeno com um número elevado de pessoas sem casa que tem vindo a sofrer um aumento, com bastante relevância para a intervenção social na cidade de Lisboa. Sendo esta uma área de relevância e reconhecida pelos políticos dos pelouros dos direitos sociais, foi desenvolvido um plano de intervenção através de uma estratégia nacional com a ajuda do NPISA tendo um enfoque elevado na saúde mental e pública. Este plano nacional integra o Modelo *Housing First* focado na existência de uma habitação independente e dispersa pela comunidade com o devido acompanhamento.

A análise quantitativa e qualitativa realizada permite concluir que os grupos de participantes (nacional vs. municipal) apresentam resultados contraditórios nos temas abordados. O

conhecimento percecionado pelos intervenientes a nível nacional (n=6) é mais visível do que o conhecimento ao nível municipal (n=39), onde cerca de 34 decisores tinham conhecimento sobre o modelo *Housing First* e conseqüentemente sobre as medidas específicas para as pessoas em situação de sem-abrigo. As entrevistas realizadas aos decisores sociopolíticos apresentam dados sobre a implementação de programas nacionais e municipais direcionados para este leque de pessoas, como a ENIPSSA, com leis que vieram facilitar esta implementação, exemplo da Lei de Habitação, factos que não são reconhecidos por mais de 50% dos participantes.

De acordo com o PTMG (2019) *“Eu creio que com a definição da estratégia nacional para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo, a ENIPSSA, deu um salto muito grande na articulação dos parceiros e na articulação e no apoio às autarquias nesta área.”*, mas este resultado não vem de acordo com os resultados obtidas às autarquias locais de Portugal, onde, como vimos anteriormente, o conhecimento reconhecido por parte dos *stakeholders* é reduzido. O tema das pessoas em situação de sem-abrigo para além de ser bastante relevante ao nível das políticas públicas é também muito significativo na saúde pública dos sujeitos em situação de sem-abrigo. Como é referido tanto ao nível das questões quantitativas, também ao nível da análise das palavras e das frases dos participantes a saúde desta população é sempre um tema referido por parte dos participantes.

DISCUSSÃO

O principal objetivo deste estudo foi caracterizar a amostra dos decisores sociopolíticos portugueses em função do seu conhecimento sobre as medidas de políticas públicas existentes na área das pessoas em situação de sem-abrigo, com especial foco na emergência modelo Housing First e na perceção da influência destas medidas na saúde pública desta população.

Os resultados qualitativos que podemos retirar da análise de palavras realizada com as três entrevistas demonstram que de facto existem políticas na área das pessoas em situação de sem-abrigo, através da elevada repetição da palavra “estratégia” e “sem-abrigo”. Todos eles tinham conhecimento do mesmo. Estes resultados, como referidos anteriormente, vão de acordo com a análise das entrevistas ao nível do conteúdo (Tabela 12, 13 e 14).

Em relação aos resultados quantitativos a nível municipal 54% sabia da existência de uma política implementada para as pessoas em situação de sem-abrigo, mas 7 dos participantes nunca faz referência à estratégia nacional, situação esta que está implementada em Portugal desde 2009 tendo sido a primeira estratégia portuguesa e a primeira implementada no sul da europa (ENIPSSA 2009-2015). Comparando estes resultados com os obtidos pelo Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação (2018), onde somente 70% dos concelhos mostrou estar ao corrente da ENIPSSA 2017-2023, existe coerência com o nosso estudo (amostra municipal).

O conhecimento que os *stakeholders* nacionais e municipais demonstram ao nível das políticas públicas relacionadas com a população em situação de sem-abrigo, respetivamente á nossa primeira questão de investigação, vem de acordo com os dados do Inquérito aos Conceitos Utilizados e aos Sistemas Locais de Informação (2018) onde se verificou que os melhores resultados se encontravam na região metropolitana de Lisboa com 11% e Algarve com 19% e que apenas 6% dos municípios possuía NPISA. De acordo com o nosso estudo 54% dos municípios tinha conhecimento da estratégia e os resultados com maior número de amostra são provenientes dos centros urbanos com maior número de pessoas em situação de sem-abrigo (Região metropolitana de Lisboa com 28% e Centro com 20%).

A implementação de estratégia baseada no modelo Housing First teve início em 2009, implementado tanto ao nível das estratégias como em programas de intervenção. Os nossos resultados mostram que 100% dos *stakeholders* nacionais e 78,1% municipais possuem conhecimento sobre este modelo. O estudo realizado em 2018 por Van Loenen, Peters e Wolf, demonstra que a maioria dos países ainda está centrado nas vantagens para o sistema em vez do seu foco ser o individuo, as suas necessidades de saúde, a sua integração comunitária e os seus direitos como ser humano. De acordo com os nossos dados os 15,4% dos participantes considera

que este modelo apoia entre 0-20% as pessoas em situação de sem abrigo, sendo o valor estimado, na realidade, de 2,5% o que comprova o conhecimento.

O modelo Housing First está incluído no Plano Municipal de Integração das Pessoas em Situação de Sem-abrigo com o objetivo de aumentar o número de intervenções que prezem a integração comunitária. Em Portugal já existem instituições que utilizam o modelo Housing First, como é referido anteriormente a AEIPS e a CRESCER, e por isso também elas participam na elaboração e discussão deste plano. Neste sentido podemos afirmar que o conhecimento dos stakeholders nacionais e municipais sobre o modelo Housing First é elevado, e que 83,3% dos participantes a nível municipal estaria disposto a implementar este modelo nos seus municípios.

Conforme Ornelas & e Vargas-Moniz (2010) o Housing First é um modelo de intervenção comunitário com objetivos de mudança social. Para isso necessita que exista uma concordância entre a ciência e a ação política conseguindo promover uma transformação a nível nacional. Para existir esta transformação o modelo precisa de financiamento e para isso é necessário que exista o apoio do governo na sua implementação. De acordo com os resultados obtidos os decisores a nível nacional (33,3%) têm consciência desta colaboração (ENIPSSA 2009-2015), mas a nível municipal consideram que não existe apoio do governo, por outro lado só existindo apoio do município (12,8%) e de organizações não-governamentais (15,4%). Este modelo baseia-se numa perspetiva ecológica onde o trabalho tem de ser focado na pessoa como um todo, necessitando da participação de todos os elementos existentes na sua implementação, situação que não é tomada em consideração por parte dos participantes.

Relativamente à avaliação realizada da ENIPSSA que foi considerada significativamente positiva por quase 50% dos participantes de ambos os grupos, alguns deles, mais uma vez, referem a falta de apoio de orçamento (33,3% nacional e 35,9%), por exemplo:

“Importa garantir a existência de um modelo de financiamento das medidas constantes na ENIPSSA consonante com os objetivos e metas da Estratégia. Neste momento, o modelo de financiamento nesta área é exatamente o mesmo que sempre existiu, ou seja, não acompanha as mudanças que se querem introduzir através da Estratégia. A avaliação da ENIPSSA também deveria ser um exercício independente com os necessários recursos, como aliás tem sido feito noutras áreas de política em Portugal.” (PTNT2, 2019).

Apesar dos valores elevados de 44% dos participantes municipais afirmar que não existe uma estratégia implementada, quando são questionados sobre o conhecimento que têm sobre o sucesso da mesma, eles afirmam ter conhecimento deste sucesso e que ele existe (46,2% municipal e 50% nacional). Este resultado levanta questões ao nível da especificação que é dada sobre a ENIPSSA, pois quando questionados sobre o município e a sua implementação no mesmo, eles consideram não existir, mas têm informação de que a nível nacional existe sucesso. Este valor também pode estar afetado pela falta de especificidade dada no questionário, onde poderão ter entendido que estaríamos a falar das políticas sociais no geral e não em específico.

Em relação às respostas sociais que os *stakeholders* nacionais e municipais privilegiam e reconhecem como válidas, terceira questão de investigação deste estudo, os valores demonstram que as medidas relacionadas com os direitos do cidadão (m=1,96), da saúde (m=2,33) e das habitações (m=2,34) são as únicas percecionadas pelos decisores nacionais (n=6) como implementadas em políticas específicas para as pessoas em situação de sem-abrigo.

Para os decisores a nível municipal tanto a saúde, como o emprego, a educação, os direitos, a integração e o rendimento estão incluídos nas gerais e não nas específicas, o que vai na concordância dos resultados acima referidos, pois se a população municipal não tinha conhecimento sobre a existência de um Plano Municipal ou de uma Estratégia Nacional, seria de esperar que também considerassem que estas medidas, se implementadas, seriam nas políticas gerais e não nas específicas. Se verificarmos no Plano de Ação 2019-2020 estas medidas estão todas evocadas no eixo de ação 2 que pretende um reforço das intervenções junto da população em situação de sem-abrigo promovendo a qualidade, eficácia e eficiência das intervenções e da qualidade das respostas existentes.

A população em situação de sem-abrigo, como verificado nos estudos referidos anteriormente (Nogueira & Ferreira, 2007; Pilar, 2015; Stolte & Hodgetts, 2015; Pottie, e colaboradores, 2019), é um grupo de pessoas que acarta em grande parte doenças mentais e físicas associadas á falta de cuidados assistidos ao viverem em condições de rua. Estas situações alastram-se muitas vezes por escolha própria, o facto de preferirem um sítio seguro para dormir do que ir ao hospital, outra vezes por falta de acesso a cuidados de saúde continuados.

A literatura recolhida sobre a saúde e os cuidados de saúde das pessoas em situação de sem-abrigo demonstram que eles possuem acesso aos serviços de urgências, mas que em relação a cuidados básicos de saúde primária os valores ainda são quase nulos (Borysow, Conill & Furtado, 2017). Indo de acordo com a literatura, os *stakeholders* nacionais e municipais compreendem a influencia dos programas de intervenção em Portugal para a saúde das pessoas em situação de sem-

abrigo, mas na sua perspectiva estas intervenções estão implementadas nas políticas sociais gerais e não nas específicas para esta população.

Em Portugal “Existe uma estratégia Nacional designada ENIPSSA (2017-2023) que resulta de uma Resolução do Conselho de Ministros Portugueses o que implica uma participação de todos os Ministérios do Governo Nacional.” (PTNT4, 2019). Como é referido pelo participante, a nível nacional todos os municípios deveriam participar na produção e implementação da estratégia, mas os nossos resultados demonstraram que a nível local os decisores não tem total conhecimento sobre as políticas implementadas na sua área de trabalho e por isso acabam, também, por não ter um conhecimento sólido sobre quais as respostas sociais válidas.

A noção de que não existe apoio por parte dos usuários dos programas de intervenção no desenvolvimento e implementação de políticas para reduzir, reverter e prevenir a situação de sem-abrigo tem de ser alterada, o apoio por parte de todos é cada vez mais visto como o modelo multidisciplinar significativo, principalmente “Para uma população em situação de sem-abrigo não é possível ter um único programa, uma única resposta.” (M.G.-PT, 2019) é necessário ter “Habitação; apoios sociais; apoios de saúde específicos; equipas de rua; diagnóstico de saúde física e mental (...)” (PTNT3, 2019).

Os resultados do estudo demonstram a existência de alguma fragilidade no conhecimento das políticas públicas sobre as pessoas em situação de sem-abrigo, por parte dos intervenientes sociopolíticos locais. O modelo *Housing First* apesar de fazer parte da estratégia nacional e de existir conhecimento dos participantes, não está implementado ao nível dos municípios. De acordo com os dados e o facto de não existir conhecimento suficiente sobre as políticas públicas leva a igualmente a uma baixa de saber sobre as medidas sociais gerais e de saúde pública.

CONCLUSÃO

O estudo ou a criação de programas com políticas públicas e com os *stakeholders* requer colaboração, que gere acima de tudo criatividade, desafiando os pensamentos, levando a pesquisa multidisciplinar e a utilização de novas metodologias sempre em constante coordenação com as situações sociais existentes na atualidade (Shinn, 2007). Segundo Boswell e Smith (2017) a ciência e a política devem trabalhar em conjunto, promovendo mudanças sociais, implicando o uso de modelos que utilizem a “voz” das pessoas com a experiência, prestando atenção não só ao impacto da ciência como também das implicações éticas.

A natureza qualitativa deste estudo providencia uma descrição da perspectiva dos *stakeholders* (intervenientes sociopolíticos ou decisores) portugueses, demonstrando que o conhecimento acerca do modelo *Housing First* e da sua formulação e implementação é relativamente restrito, muito centrado nos contextos urbanos de maior escala e que em simultâneo á interesse em desenvolver programas em diversos municípios. Se existem estratégias nacionais, como é o exemplo de Portugal, e municipais, existem por sua vez, respostas sociais associadas. Neste contexto os participantes no geral consideram que de facto existem intervenções na área da saúde, educação, rendimento, entre outras, mas não defendem a implementação de um só modelo, existindo a necessidade variedade de modelos e programas consoante as necessidades de cada pessoa em situação de sem-abrigo.

Verificou-se a necessidade de um maior conhecimento por parte dos intervenientes municipais e por conseguinte a necessidade de implementar de técnicas de colaboração e transferência de informação, abrindo espaço para o aumento do estudo das políticas públicas nos campos sociais em Portugal. Existe ainda na população portuguesa um fraco conhecimento das medidas sociais associadas às pessoas em situação de sem-abrigo, o que se reflete também na falta de informação sobre o modelo *Housing First* e os seus programas de intervenção.

A saúde física e mental das pessoas em situação de sem-abrigo, o seu bem-estar, encontra-se muitas vezes em risco devido à falta de apoio nos serviços básicos de saúde, à necessidade de se manter acordado por longos períodos de tempo e pernoitar em locais impróprios (Aubry, Nelson & Tsemberis, 2015; Borysow, Conill & Furtado, 2017). Existe uma necessidade de criação de serviços de apoio na saúde destas pessoas, o que de acordo com os nossos dados, é referido como serviços incluídos nas políticas gerias, políticas estas que já demonstraram não ter capacidade, nem conhecimento, suficiente para apoiar esta população.

O presente estudo demonstrou limitações ao nível da morosidade dos procedimentos protocolados, num próximo estudo com enfoque nas políticas públicas deverá ser despendido um

tempo alargado para cumprir com os procedimentos necessários e em alguns casos deslocações aos municípios de maneira a realizar os questionários in vivo. Ao longo da análise de dados também foi notória uma limitação no que diz respeito ao questionário, onde algumas das questões utilizadas nem sempre foram o mais específicas possíveis levando a resultados contraditórios e por outro lado o número de respostas estar relacionado com a consciência de situações de sem-abrigo no seu município, levando os que possuem mais pessoas nessa situação a responder e os que não consideram que exista esta problema a não responder.

Em estudos futuros seria importante explorar mais aprofundadamente a temática das políticas públicas e a importância de fundamentação empírica na formulação das mesmas. Em Portugal seria relevante um estudo de caso da implementação e dos resultados obtidos com o novo programa nacional de intervenção para as pessoas em situação de sem-abrigo. Dando continuidade ao estudo do conhecimento dos decisores sociopolíticos, seria interessante um estudo onde se compreendesse o porque dos decisores sociopolíticos dos direitos sociais não terem acesso a informação utilizando entrevistas presenciais e/ou via telefone, tentando alargar a amostra de estudo e a compreensão das causas do baixo conhecimento.

A realização deste estudo sobre os intervenientes sociopolíticos beneficiou em grande parte da participação em todo o processo do projeto europeu em Portugal. Contactar diretamente com as pessoas em situação de sem-abrigo, possibilitado pela participação noutros *work package* do projeto, com a ajuda de colegas da equipa de investigação e do programa de Desenvolvimento de Competências de Investigação (DCI/ISPA), permitiu o conhecimento sobre o que é significativo para estas pessoas e o impacto que o Modelo *Housing First* cria em quem na realidade dele usufrui.

“As pessoas em situação de sem-abrigo tem os mesmos direitos que as pessoas que tem habitação e que tem uma vida considerada regular e, portanto, trabalhar com as pessoas em situação de sem-abrigo é trabalhar pelos direitos humanos e reconhecer que os direitos humanos estão acima de qualquer outra consideração política!” (T.B.-PT, 2019).

Realizar um estudo dentro do projeto de investigação HOME_EU, a uma escala europeia, com equipas especializadas, permitiu o desenvolvimento de competências e conhecimento sobre a realização e gestão de projetos científicos, a tradução e adaptação de questionários, o contacto direto via e-mail e telefone com os participantes do estudo, bem como a possibilidade de estar presente na realização das entrevistas aos decisores sociopolíticos.

A grande concentração de pessoas em situação de sem-abrigo nos concelhos urbanos decorre da falta de soluções habitacionais a nível local, no entanto as pessoas são livres de circular,

não existindo nenhuma obrigatoriedade de permanecer sempre no mesmo local, elas sentem a necessidade de se dirigir para os grandes centros á procurar de soluções de habitação. Segundo a literatura (Shin, 2007; Aubry, Nelson & Tsemberis, 2015) existe uma necessidade na criação de soluções habitacionais locais para que a população não se dirija para os grandes centros, mas é neste centros que existe um maior esforço no conhecimento para responder ás necessidades e não comprometer a saúde física e mental das pessoas em situação de sem-abrigo.

REFERÊNCIAS

- Aubry, T., Nelson, G., & Tsemberis, S. (2015). Housing first for people with severe mental illness who are homeless: a review of the research and findings from the at home—chez soi demonstration project. *The Canadian Journal of Psychiatry*, 60(11), 467-474.
- Baptista, I. (2018). The New Portuguese Homelessness Strategy: Recent Developments. *European Journal of Homelessness _ Volume*, 12(1).
- Bartholomew, T. T., & Brown, J. R. (2012). Mixed methods, culture, and psychology: A review of mixed methods in culture-specific psychological research. *International Perspectives in Psychology: Research, Practice, Consultation*, 1(3), 177.
- Beaton, D. E., Bombardier, C., Guillemin, F., & Ferraz, M. B. (2000). Guidelines for the process of cross-cultural adaptation of self-report measures. *Spine*, 25(24), 3186-3191.
- Belei, R. A., Gimenez-Paschoal, S. R., Nascimento, E. N., & Matsumoto, P. H. V. R. (2008). O uso de entrevista, observação e videogravação em pesquisa qualitativa. *Cadernos de educação*, 30(1), 187-199.
- Bispo, M.T (2018) Social policies and local choices in Lisbon. Homelessness as unfairness: an ecological prespective. *Home_Eu*.
- Borysow, I. D. C., Conill, E. M., & Furtado, J. P. (2017). Atenção à saúde de pessoas em situação de rua: estudo comparado de unidades móveis em Portugal, Estados Unidos e Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, 22, 879-890.
- Boswell, C., & Smith, K. (2017). Rethinking policy ‘impact’: four models of researchpolicy relations. Palgrave Communications. doi: 10.1057/s41599-017-0042-z
- Busch-Geertsema, V. (2012). The potential of housing first from a European perspective. *European Journal of Homelessness _ Volume*, 6(2).
- Busch-Geertsema, V. (2013). *Housing First Europe: Final Report*. Bremen/Brussels: European Union Programme for Employment and Social Solidarity.
- Cabrero, G., Gallego, V., Durana, A. & Codorniu, J., (2019). National strategies to fight homelessness and housing exclusion Spain. European Commission, European Social Policy Network. Bruxelas: Social Europe.
- Cabrero, R., Gallego, V., González de Durana, A. & Codorniu, J. (2019). *ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Spain*. Bruxelas: Comissão

Europeia. Retrieved from
https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0

Carpenter, W. S. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. By Harold D. Lasswell. (New York: Whittlesey House. 1936. Pp. ix, 264.). *American Political Science Review*, 30(6), 1174-1176.

de Martino Jannuzzi, P. (2002). Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Revista de Administração Pública*, 36(1), 51-72.

De Matos, M. G., Ornelas, J., Vargas-Moniz, M., Goulão, J., Capucha, L., & Calado, P. (2018). Transformative community mental health: perspectives from Portugal and Europe. *Transformative community mental health: perspectives from Portugal and Europe*, (2), 49-58.

Duarte, T., Costa, P., & Ornelas, J. Implementation of Housing First in Lisboa, Portugal: A Fidelity Study of the Casas Primeiro Programme.

ENIPSSA (2009-2015) *Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação Sem Abrigo*. ENIPSSA, acessível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/13334/enipsa_2009_2015

ENIPSSA (2017), *Plano de Ação 2017-2018*, ENIPSSA, acessível em: <http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Plano+de+A%C3%A7%C3%A3o+2017-2018/b1bb09e5-e4f5-47a0-a1e1-0a00abf7c9fa>.

ENIPSSA (2017-2023), *Plano de Ação 2019-2020*, ENIPSSA, acessível em: <http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Plano+de+A%C3%A7%C3%A3o+2019-2020/5461a0f8-1352-4778-9ad7-a1192cd8dadd>

ENIPSSA (2018), *Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação Sem Abrigo*. ENIPSSA, acessível em: <http://www.enipssa.pt/conceito-de-pessoa-emsituacao-de-sem-abrigo>.

ETHOS Typology on Homelessness and Housing Exclusion. (2005). Retrieved from <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

- Etikan, I., Musa, S. A., & Alkassim, R. S. (2016). Comparison of convenience sampling and purposive sampling. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics*, 5(1), 1-4.
- FEANTSA (2017), Country fiche – last update: 2017 – homelessness in Portugal, available at: <http://www.enipssa.pt/documents/10180/12068/FEANTSA+Country+Profile+%E2%80%93+Homelessness+in+Portugal/9ee193a6-57f3-4c30-b3d8-4874889d9c28>.
- Figueira-McDonough, J. (1993). Policy practice: The neglected side of social work intervention. *Social Work*, 38(2), 179-188.
- Figueiredo, M. F., & Figueiredo, A. M. C. (1986). Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica (No. 15). São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo.
- Flick, U. (2007). Homelessness and health: Challenges for health psychology. *Journal of Health Psychology*, 12(5), 691-695.
- Fontanella, B. J. B., Ricas, J., & Turato, E. R. (2008). Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. *Cadernos de saúde pública*, 24, 17-27.
- Gaboardi, M., Lenzi, M., Disperati, F., Santinello, M., Vieno, A., Tinland, A., Vargas-Moniz, M., Spinnewijn, F., O’Shaughnessy, B., Wolf, J., Bokszczanin, A., Bernad, R., Beijer, U., Ornelas, J. & Shinn M. (2019). Goals and principles of providers working with people experiencing homelessness: A comparison between housing first and traditional staircase services in eight european countries. *International journal of environmental research and public health*, 16(9), 1590.
- Gerbery, D. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Slovakia. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Greenwood, R. M., Stefancic, A., Tsemberis, S., & Busch-Geertsema, V. (2013). Implementations of Housing First in Europe: Successes and challenges in maintaining model fidelity. *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 16(4), 290-312.
- Greenwood, R., Manning, R. & O’Shaughnessy, B. (2018). Homeless Services Users’ Experiences of Housing and Recovery: Preliminary Findings from Eight European Countries (pp. 23-25).

Retrieved from http://www.home-eu.org/wp-content/uploads/2019/04/Abstracts_book_03.pdf

HOME_EU, Homelessness as unfairness. (2016) The Project. Disponível em: <http://www.home-eu.org/the-project/>

Hutz, C. S. (2015). O que é avaliação psicológica: métodos, técnicas e testes. *Psicometria*, 11-21.

Kelly, K., & Caputo, T. (2007). Health and street/homeless youth. *Journal of health psychology*, 12(5), 726-736.

Knutagård, M., Heap, J. & Nelson, K. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Sweden. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0

Lasswell, H. D., Lerner, D., & Rothwell, C. E. (2017). The Elite Concept. In *Political Elites in a Democracy* (pp. 13-26). Routledge.

Lasswell, Harold D.; In: *The encyclopedia of mental health*. V. Deutsch, Albert (Ed); Fishman, Helen (Ed); Publisher: Franklin Watts; 1963, pp. 1523-1530.

Macnaughton, E., Nelson, G., & Goering, P. (2013). Bringing politics and evidence together: policy entrepreneurship and the conception of the At Home/Chez Soi Housing First Initiative for addressing homelessness and mental illness in Canada. *Social Science & Medicine*, 82, 100-107.

Marôco, J. (2011). *Análise Estatística com o SPSS Statistics*. 5ª edição. Pêro Pinheiro: ReportNumber, Lda

McNeece, C. A., & Thyer, B. A. (2004). Evidence-based practice and social work. *Journal of evidence-based social work*, 1(1), 7-25.


Nagae, C. Y. (2007). *Amostragem intencional* (Doctoral dissertation, Master thesis, Instituto de Matemática e Estatística, Universidade de São Paulo).

Nogueira, S. M., & Ferreira, J. A. (2007). A realidade psicossocial dos sem-abrigo: breve contributo para a sua caracterização. *Revista portuguesa de pedagogia*, 195-205.

Nova Geração de Políticas de Habitação - Portal da Habitação. (2019). Retrieved from <https://www.portaldahabitacao.pt/nova-geracao-de-politicas-de-habitacao>

- Onwuegbuzie, A. J., & Leech, N. L. (2005). On becoming a pragmatic researcher: The importance of combining quantitative and qualitative research methodologies. *International journal of social research methodology*, 8(5), 375-387.
- Oostveen, A. (2019). National strategies to fight homelessness and housing exclusion Netherlands. European Commission, European Social Policy Network. Bruxelas: Social Europe.
- Oostveen, A. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Netherlands. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Ornelas, J. H. (2007). Psicologia Comunitária: Contributos para o desenvolvimento de serviços de base comunitária para pessoas com doença mental. *Análise psicológica*, 25(1), 5-11.
- Ornelas, J. H., & Moniz, M. J. V. (2010). Contributos da psicologia comunitária para a inovação em políticas públicas. VII Simpósio Nacional de Investigação em Psicologia, 850-866.
- Ornelas, J., Duarte, T., & Jorge-Monteiro, M. F. (2014). Transformative organizational change in community mental health
- Ornelas, J., Martins, P., Zilhão, M. T., & Duarte, T. (2014). Housing first: an ecological approach to promoting community integration. *European Journal of Homelessness* _ Volume, 8(1).
- Ornelas, J., Vargas-Moniz, M., & Jorge-Monteiro, M. (2018). *Theory and Methods of the HOME_EU Project: Researching Housing First to End Homelessness in Europe* (pp. 13-18). Retrieved from http://www.home-eu.org/wp-content/uploads/2019/04/Abstracts_book_03.pdf
- Perista, P. (2019). National strategies to fight homelessness and housing exclusion Portugal. European Commission, European Social Policy Network. Bruxelas: Social Europe.
- Perista, P. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Portugal. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Perucchi, J., & Rodrigues, F. D. (2011). Psicologia e políticas públicas em HIV/AIDS: algumas reflexões. *Psicologia & Sociedade*, 23, 72-80.

- Petit, J. M., Loubiere, S., Vargas-Moniz, M. J., Tinland, A., Spinnewijn, F., Greenwood, R. M., ... & Kallmen, H. (2018). Knowledge, attitudes, and practices about homelessness and willingness-to-pay for housing-first across 8 European countries: a survey protocol. *Archives of Public Health*, 76(1), 71.
- Pilar, P. C. P. (2016). Percepção de saúde e avaliação das necessidades de intervenção em população sem-abrigo institucionalizada (Doctoral dissertation).
- Pleace, N. (2011). The ambiguities, limits and risks of Housing First from a European perspective. *European Journal of Homelessness*, 5(2).
- Pleace, N. (2012) Housing First (Brussels and Paris: FEANTSA/DIHAL/MEDDTL).
- Pop, L. (2019). National strategies to fight homelessness and housing exclusion Romania. European Commission, European Social Policy Network. Bruxelas: Social Europe.
- Pop, L. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Romania. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- PORDATA (2019) Base de dados de Portugal contemporâneo. Retrieved from <https://www.pordata.pt/Portugal>
- Portal de Habitação (2019). Disponível em: <https://www.portaldahabitacao.pt/1.%C2%BA-direito>.
- Pottie, K., Mathew, C. M., Mendonca, O., Magwood, O., Saad, A., Abdalla, T., ... & Aubry, T. (2019). PROTOCOL: A comprehensive review of prioritized interventions to improve the health and wellbeing of persons with lived experience of homelessness. *Campbell Systematic Reviews*, 15(3), e1048.
- Raitakari, S., & Juhila, K. (2015). Housing First literature: different orientations and political-practical arguments. *European Journal of Homelessness _ Volume*, 9(1).
- Rhenter P, Grard J, Tinland A, Laval C, Moreau D, Vidaud B, French Housing First Study Group, Greacen T, Auquier P, Girard V. Problems maintaining collaborative approaches with excluded populations in a randomised control trial: Lessons learned implementing Housing First in France. *Health Res Policy Syst*. 2018 Apr 19;16(1):34

- Rhenter P, Moreau D, Laval C, Mantovani J, Albisson A, Suderie G, Boucekine M, Tinland A, Loubière S, Greacen T, Auquier P, Girard V. Bread and shoulders: reversing the downward spiral. Exploratory qualitative analyses of the effects of a Housing First-type program in France , *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2018, 15, 520
- Ribeiro, J. L. P. (1999). *Investigação e avaliação em psicologia e saúde*. Lisboa: Climepsi Editores.
- Rimmer, L. (2014). Stakeholder experiences of housing and related services (HRS) in mental health: a UK case study (Doctoral dissertation, Staffordshire University).
- Schel, S., Vargas-Moniz, M., Jorge-Monteiro, M., & Wolf, J. (2019). Analysing Homelessness Policies in 8 EU countries: A critical appraisal. (*Inpress*)
- Shinn, M. (2007) Waltzing with a monster: bringing research to bear on public policy. *Journal of Social Issues*, Vol. 63, 215-231
- Souza, C. (2006). *Políticas públicas: uma revisão da literatura*.
- Stolte, O., & Hodgetts, D. (2015). Being healthy in unhealthy places: Health tactics in a homeless lifeworld. *Journal of Health Psychology*, 20(2), 144-153.
- Stropnik, N. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Slovenia. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Szarfenberg, R. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Poland. Bruxelas: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Tashakkori, A., & Creswell, J. W. (2007). The new era of mixed methods. *Journal of Mixed Methods Research*, 1, 3–7. doi:10.1177/2345678906293042
- Teixeira, J. (2000). *Contextos sociais e culturais em psicologia da saúde. Diversidade e Multiculturalidade*, Lisboa: ISPA.
- Toro, P. A. (2007). Toward an international understanding of homelessness. *Journal of Social Issues*, 63(3), 461-481. doi: 10.1111/j.1540-4560.2007.00519.x

- Tsemberis, S. (1999). From streets to homes: An innovative approach to supported housing for homeless adults with psychiatric disabilities. *Journal of Community Psychology*, 27(2), 225-241.
- Tsemberis, S. J., Moran, L., Shinn, M., Asmussen, S. M., & Shern, D. L. (2003). Consumer preference programs for individuals who are homeless and have psychiatric disabilities: A drop-in center and a supported housing program. *American journal of community psychology*, 32(3-4), 305-317.
- Tunstall, R. (2019). National strategies to fight homelessness and housing exclusion United Kingdom. European Commission, European Social Policy Network. Bruxelles: Social Europe.
- Urbé, R. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Luxembourg. Bruxelles: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Van Loren, T., Peters, Y., & Wolf, J. (2018). *National policies on homelessness in 8 EU countries: preliminary results from documental analysis* (pp. 31-33). Retrieved from http://www.home-eu.org/wp-content/uploads/2019/04/Abstracts_book_03.pdf
- Vassallo, M. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion Malta. Bruxelles: Comissão Europeia. Retrieved from https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=25&advSearchKey=ESPN_hhe2019&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- Vives, L. (2019). The Process Selection of “Un Chez-Soi d’Abord” Program: A Qualitative Study on the Implementation of Housing First in France. *European Journal of Homelessness* _ Volume, 13(1).