Gonçalves, Alda – Nicolas Pleace; Isabel Baptista; Lars Benjaminsen; Volker Busch-Geertsema (2013), The Costs of Homelessness in Europe, an assessment of the current evidence base.
Configurações, vol. 16, 2015, pp. 136-139

Nicolas Pleace; Isabel Baptista; Lars Benjaminsen; Volker Busch-Geertsema (2013), *The Costs of Homelessness in Europe, an assessment of the current evidence base*, EOH, Comparative Studies on Homelessness 3, Brussels: Feantsa (também acessível em http://www.feantsaresearch.org/spip.php?article260&lang=en)

ALDA GONÇALVES*
Instituto da Segurança Social

A importância de falar sobre custos

Este livro constitui o terceiro estudo comparativo promovido pelo *European Observatory on Homelessness (EOH)/FEANTSA* e foi realizado com recurso aos contributos de peritos de treze Estados-Membros da UE[1] (Áustria, República Checa, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Holanda, Polónia, Portugal, Suécia e Reino Unido).

A FEANTSA considera que a luta contra as situações de sem-abrigo é uma luta pelos direitos humanos. "In modern-day Europe, we cannot accept that anybody should be forced to sleep rough or to stay long-term in homeless shelters. There are better alternatives" (Nicolas, Baptista, Benjaminsen, Busch-Geertsema, 2013: 5). Neste sentido, os estudos efetuados pelo EOH têm subjacente a perspetiva dos direitos humanos, cuja violação se tem agravado por via da crise económica, como salienta um relatório do Comissário para os Direitos Humanos do Conselho da Europa, Nils Muiznieks (dez. 2013).

Esta pesquisa centra-se num tema bastante pertinente e raramente abordado: os custos financeiros relativos a apoios, equipamentos e serviços prestados a pessoas em situação de sem-abrigo na Europa, tendo em conta contextos

* Socióloga, Técnica Superior no Instituto da Segurança Social, IP e Investigadora no DINÂMIA'CET-IUL. Email: ampt.goncalves@gmail.com.

1 Os estudos comparativos anteriores, realizados no âmbito do EOH, são os seguintes:
– Pleace, Nicholas; Teller, Nora; Quilgars, Deborah (2011), *Social Housing Allocattion and Homelessness*, EOH, Comparative Studies on Homelessness 1, Brussels: Feantsa. O principal objetivo era analisar a relação entre as políticas de habitação social e as situações de pessoas sem-abrigo, em treze Estados-Membros da UE. Foram analisadas as diferentes estratégias das políticas de habitação social e o impacto da sua utilização na redução das situações de sem-abrigo.
– Baptista, Isabel; Benjaminsen, Lars; Pleace, Nicholas; Busch-Geetsema, Volker (2012), *Counting Homeless People in the 2011, Housing and Population Census*, EOH, Comparative Studies on Homelessness 2, Brussels: Feantsa. Este estudo partiu dos resultados dos Censos Europeus de 2011 que, pela primeira vez, obrigaram os Estados-Membros a contabilizar as pessoas em situação de sem-abrigo, com o objetivo de obter dados comparáveis, quer em extensão, quer em termos de grupos de pessoas considerados como sem-abrigo pela tipologia ETHOS (ver http://www.feantsa.org/spip.php?article120), desenvolvida pela FEANSA e pelo EOH. O estudo focou-se nos dados de quinze países e constatou-se que não eram passíveis de comparação. Contudo, mas os autores salientaram, como nota positiva, o facto de em alguns países os censos terem sido utilizados, pela primeira vez, para produzir estatísticas sobre as pessoas em situação de sem-abrigo.

de emergência e prevenção. Encontra-se estruturada em seis partes, começando com uma síntese das principais questões analisadas; segue-se uma abordagem de enquadramento relativamente aos custos e aos cálculos dos custos das situações de sem-abrigo, enunciando-se as questões fulcrais da pesquisa e os métodos utilizados para lhes responder, nomeadamente o questionário; a terceira e quarta partes dão conta dos resultados obtidos, quer relativos aos custos com as pessoas sem-abrigo (fazendo o ponto da situação face ao conhecimento, bases de dados existentes e limitações), quer em relação aos custos-benefícios dos serviços para pessoas sem-abrigo nos países europeus participantes; a quinta parte permite uma leitura dos resultados dos custos dos serviços relativos a três casos de estudo hipotéticos, permitindo salientar sobretudo diferenças e limitações entre os treze países em estudo; na última parte, discutem-se os conhecimentos existentes e a necessidade de investigações futuras sobre o tema nos diferentes países da Europa, por forma a consolidar conhecimentos e a conseguir dados consistentes e fiáveis.

Como é sabido, se os custos individuais e familiares para as pessoas sem-abrigo se afiguram elevados, eles aumentam com a perda de produtividade para a economia e com os custos financeiros relativos a situações de emergência, a serviços de saúde mental e de justiça, sobretudo quando associados a situações crónicas de sem-abrigo.

A metodologia utilizada para dar conta de tais custos de forma comparativa consistiu na aplicação de um questionário por país. Este inquérito tinha uma estrutura interessante: a primeira parte procurava medir os custos financeiros associados às situações de pessoas sem-abrigo, em geral; a segunda focava-se especificamente nos custos dos serviços dirigidos às mesmas, explorando a relação custo-eficácia desses serviços, no sentido de melhor compreender quer os custos-benefícios (para outros serviços como a saúde e a justiça), quer o retorno social do investimento efetuado. A terceira parte centrava-se no contraste entre os custos financeiros das pessoas em situação de sem-abrigo que têm acesso a serviços e os custos das que não têm qualquer acesso a serviços ou outro tipo de apoio. Neste âmbito, os autores recorreram aos seguintes casos de estudo teóricos: *1)* a situação crónica de uma pessoa sem-abrigo, do sexo masculino; *2)* a situação de uma pessoa só, do sexo feminino, com duas crianças pequenas; *3)* a prevenção da situação de uma pessoa sem-abrigo com problemas de saúde mental.

Os custos com as pessoas em situação de sem-abrigo

Em termos de resultados relativamente à questão dos custos associados às pessoas em situação de sem-abrigo, observou-se que nenhum dos treze países participantes possuía informação de base extensiva e/ou qualitativa. Observou-se que oito países revelaram ter pouca ou nenhuma investigação nessa matéria.

Quanto às principais dificuldades para a realização de estudos longitudinais sobre pessoas em situação de sem-abrigo, elas relacionam-se, em geral,

com os contextos social e político e com a falta de recursos financeiros para investigações sobre a temática. Também quanto aos dados administrativos relativos a custos das diversas áreas sectoriais (ação social, saúde e justiça), os diferentes países revelaram ter pouca informação e a existente afigura-se pouco fiável, exceto no caso da Dinamarca, país que possui dados extensivos e de qualidade relativamente aos custos e à utilização dos serviços de proteção social dirigidos a pessoas em situação de sem-abrigo.

Do mesmo modo, os dados sobre "o custo-eficácia e retorno social do investimento dos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo" foram classificados pelos peritos como escassos ou inexistentes. De facto, um grupo de países que incluiu a República Checa, a Hungria, a Irlanda, a Holanda, a Polónia, Portugal e a Suécia, revelou possuir "pouca ou nenhuma pesquisa" nesta matéria. A Áustria, a Dinamarca, a França e a Alemanha afirmaram ter uma "pesquisa limitada". Apenas a Finlândia e o Reino Unido revelaram ter "alguma" informação sobre "o custo-eficácia e o retorno social do investimento dos serviços para pessoas em situação de sem-abrigo", assinalando-se, nestes dois países, variações qualitativas e dados incompletos. Todos os peritos foram unânimes em assinalar a ausência de investigação experimental e "quasi-experimental" relativamente a esta matéria, nos treze países participantes (Nicolas, Baptista, Benjaminsen, Busch-Geertsema, 2013: 8, 9).

Boa parte dos peritos identificou ainda sérias barreiras à realização de novas pesquisas sobre o custo-eficácia e o retorno social do investimento dos serviços dirigidos a este grupo populacional, como sejam: ausência de dados com qualidade e acessíveis e falta de recolha de dados harmonizados, originando frequentemente dupla contagem de pessoas em situação de sem-abrigo, ou seja, contabilizando dados que acabam por não corresponder à realidade. Acresce ainda, em alguns países, a competição existente entre governo central e municipal como outra das barreiras assinaladas, fazendo com que os responsáveis pelos respetivos serviços não partilhem entre si dados estatísticos, resultados e/ou custos das atividades.

Também o interesse político na determinação dos custos das situações de pessoas sem-abrigo é bastante variável, pois apenas três peritos referiram que os responsáveis pelas políticas dos seus países consideram o custo-eficácia e o retorno social do investimento dos serviços "muito importantes".

Na sequência da análise efetuada aos três casos de estudo situação crónica de uma pessoa sem-abrigo do sexo masculino, situação de uma pessoa só, do sexo feminino, com duas crianças pequenas; e prevenção de uma pessoa sem-abrigo com problemas de saúde mental –, a principal conclusão avançada foi a seguinte: "homelessness services that prevent or reduced homlesseness did have a financial benefit for society" (*Ibidem*, 2013: 9). Neste sentido, e esta é uma das fortes conclusões do estudo, observou-se que os custos de prevenção se revelaram menores do que se as pessoas já se encontrassem em situação de sem-abrigo.

Não pode deixar de se referir que a análise dos dados recolhidos e explicitados ao longo da investigação são reveladores de variações nas situações de sem-abrigo, de diferenças consideráveis no tipo de apoios, equipamentos e serviços prestados e até nas áreas sectoriais mobilizadas (saúde, ação social, justiça, entre outras) em cada país, o que contribui para dificultar substancialmente a determinação dos custos financeiros de apoios e serviços prestados a este grupo populacional nos diferentes países (cf. *Ibidem*, 2013: 68, 69).

Os peritos consideram que a questão dos custos pode ser melhor compreendida, através de estudos aprofundados semelhantes aos que foram efetuados na Austrália e nos EUA, mas não deixando de referir que a questão é mais complexa nos países europeus. Como tal, a determinação dos custos financeiros constitui-se como um verdadeiro desafio que, levado a efeito, trará benefícios para a sociedade europeia, em matéria de planeamento estratégico, conceção de políticas e de serviços adequados, capazes de prevenir e reduzir eficazmente as situações de sem-abrigo. Por outro lado, se o objetivo último das políticas é o de prevenir e reduzir o número de pessoas em situação de sem-abrigo, importa que a avaliação quer das políticas, quer dos serviços, demonstre a eficácia do mesmo para atingir esse propósito.

Em síntese, os resultados obtidos, em matéria de custos, permitiram observar diferenças significativas entre os países participantes, reforçando, contudo, que o suporte a um rápido acesso à habitação, por parte das pessoas em situação de sem-abrigo, é uma solução mais eficaz e sustentável que as tradicionais intervenções de encaminhamento para soluções como os abrigos temporários.

Como sublinham os autores, "there are clearly arguments in favor of undertaking new, robust, research on the financial costs of homelessness and the cost effectiveness of homelessness services in Europe" (*Ibidem*, 2013: 75).

Saliente-se, por último, que seria interessante e útil que pesquisas deste tipo se pudessem replicar, focalizadas em apoios, equipamentos e serviços para outros públicos (pessoas e/ou grupos em situações de risco e de pobreza), no sentido de contribuir para a conceção e/ou adequação de políticas sociais mais eficientes e eficazes.

Referências bibliográficas

PLEACE, N.; BAPTISTA, I.; BENJAMINSE, L.; & BUSCH-GEERTSEMA, V. (2013), *The Costs of Homelessness in Europe. An assessment of the current evidence base*. EOH, Comparative Studies on Homelessness 3, Brussels: Feantsa.

PLEACE, N.; TELLER, N.; & QUILGARS, D. (2011), *Social Housing Allocation and Homelessness*. EOH, Comparative Studies on Homelessness 1, Brussels: Feantsa.

BAPTISTA, I.; BENJAMINSEN, L.; PLEACE, N. & BUSCH-GEETSEMA, V. (2012), *Counting Homeless People in the 2011, Housing and Population Census*. EOH, Comparative Studies on Homelessness 2, Brussels: Feantsa.