



o b s e r v a t ó r i o
luta contra a pobreza
na cidade de Lisboa

UM PRIMEIRO BALANÇO CONCLUSIVO E RECOMENDAÇÕES¹

1. Um primeiro balanço conclusivo

Os dados estatísticos disponíveis ao nível nacional sobre a caracterização da população que se encontra abaixo do limiar de pobreza, apontam para uma maior vulnerabilidade da população idosa e da população de crianças e jovens. Ao nível dos agregados familiares destacam-se os constituídos por dois adultos e três ou mais crianças, as famílias unipessoais, as famílias monoparentais, os agregados compostos por dois adultos com 65 anos ou mais e as famílias constituídas por dois adultos e duas crianças. Ao nível da situação face ao emprego destacam-se os desempregados e os reformados, sendo que em Portugal existe uma elevada percentagem de trabalhadores que se encontram em risco de pobreza. Por fim, os arrendatários encontram-se também mais vulneráveis a situações de pobreza que os proprietários.

Se estes dados apenas existem para a população nacional, deve-se sublinhar que a taxa de risco de pobreza não é o único indicador que nos permite ter um conhecimento sobre a situação da população ao nível da pobreza e da exclusão social. A privação material, as condições de habitabilidade, a saúde, a educação, o desemprego, entre outros, permitem-nos aprofundar o conhecimento proveniente de indicadores monetários e, na ausência destes indicadores, ter uma imagem das situações de vulnerabilidade existentes.

Assim, é importante reforçar em primeiro lugar o envelhecimento da população de Lisboa. Este Concelho possuía, em 2001, uma idade média de 44 anos e cerca de 24% da sua população com 65 anos ou mais. Por outro lado, 12% da sua população tinha menos de 15 anos. Ao nível dos agregados familiares, cerca de 30% das famílias clássicas deste Concelho eram, em 2001, famílias unipessoais e 14% eram famílias unipessoais compostas por pessoas com 65 anos ou mais. As famílias monoparentais representavam 18% das famílias clássicas de Lisboa e 6% eram famílias constituídas por 5 ou mais pessoas.

Em 2001, a taxa de desemprego em Lisboa, segundo dados do INE, era de 7,5%, ou seja, 19.984. Os dados do IEFP, para Novembro de 2007, apresentavam a existência de 17 012 desempregados. Apesar de aparentemente existir uma diminuição do número de desempregados, deve-se sublinhar que estas duas fontes possuem métodos de cálculo diferentes não sendo possível uma comparação entre estes dados. Em relação aos reformados, por outro lado, existiam em Lisboa, em 2005, 160 266 reformados, sendo que 15% eram reformados por invalidez.

¹ in "Primeiro Relatório do Observatório de luta contra a pobreza na Cidade de Lisboa", REAPN, Dezembro 2007 (www.observatorio-lisboa.reapn.org)

Apesar da população empregada não ser, por si só, um grupo com elevadas percentagens de risco de pobreza, existem no entanto **14% de trabalhadores pobres em Portugal** (2005). Assim, refira-se que o ganho mensal médio dos Trabalhadores por Conta de Outrem (TCO), em Lisboa, era de 849,55€, em 2003. Este valor diminui quando temos em conta as pequenas empresas até 9 trabalhadores (vencimento mensal médio de 788,96€) e, sobretudo, o nível de habilitações dos trabalhadores (602,36€ para os TCO sem o 1º ciclo do ensino básico completo e 742,16€ para os TCO com o 1º ciclo do ensino básico). A este nível é **importante sublinhar que, em 2003, 16% dos TCO tinham apenas o 1º ciclo do ensino básico e 48% possuíam no máximo o ensino básico completo.**

Lisboa possui níveis de escolaridade superiores à média nacional e regional. Em 2001, mais de **60% da sua população possuía no máximo o ensino básico completo, quase 20% não possuía qualquer grau de instrução, existia uma taxa de analfabetismos de 6% e uma taxa de abandono escolar de 2,2%.** O ensino superior abrangia apenas 18% da população de Lisboa.

Ao nível da habitação, em 2001, cerca de 49% dos alojamentos familiares clássicos encontravam-se arrendados e subarrendados e possuíam um valor médio de renda de 118€. Ainda segundo dados de 2001, cerca de 7% dos alojamentos familiares clássicos ocupados pertenciam à autarquia local. Em 2007, a Gebalis registava a **existência de 67 bairros sociais, com cerca de 25 mil fogos e 87 mil pessoas.** Registe-se ainda que, apesar da diminuição dos alojamentos não clássicos entre 1991 e 2001, existia ainda nessa altura 1,23% deste tipo de alojamento e cerca de 1,8% da população a residir em alojamentos não clássicos (10 164). Este número terá sido alterado ao longo destes últimos anos com a construção de novas áreas de realojamento social. Ainda ao nível das condições de habitabilidade, refira-se a existência de **15% dos alojamentos familiares clássicos em situação de sobrelotação e 5% dos alojamentos familiares (clássicos ou não) sem pelo menos uma infra-estrutura básica.**

O principal meio de vida dos habitantes de Lisboa era, em 2001, o trabalho (44%). **A pensão/ reforma e a família (estar a cargo da família) são igualmente importantes fontes de rendimento para 26% e 25% dos lisboetas respectivamente.** Os restantes meios de vida abrangem proporções iguais ou inferiores a 2% (subsídio de desemprego: 2%; Rendimento Mínimo Garantido: 1%; subsídio doenças, acidente, outros subsídios e apoio social: 1%)

Outros indicadores importantes para obter uma imagem da vulnerabilidade e das respostas que lhe procuram fazer face levou-nos a procurar **conhecer e caracterizar as repostas sociais existentes em Lisboa.** Assim, e de acordo com a Carta Social, em 2006 existiam **821 equipamentos e serviços sociais que ofereciam 39 repostas sociais em Lisboa.** Estas repostas sociais encontram-se divididas em três grandes áreas de intervenção (Infância e Juventude, Pessoa Adulta e Família e Comunidade) e um grupo de Resposta Pontuais.

A maior parte dos equipamentos sociais identificados na Carta Social são direccionados à Pessoa Adulta (47%) ou à Infância e Juventude (40%). Dentro da área das Pessoas Adultas, verifica-se uma maior aposta em equipamentos vocacionados para as pessoas idosas (77% dos equipamentos desta área de intervenção), nomeadamente os Lares para Idosos e o Serviço de Apoio Domiciliário. Na área da Infância e Juventude, sobressaem numericamente os equipamentos orientados para as crianças e jovens em geral (67% destes equipamentos), em particular, as Creches (48% dos equipamentos desta área de intervenção e 19% dos equipamentos de Lisboa). Por fim, a área da **Família e Comunidade, a área mais flexível e onde se encontram repostas menos tradicionais, corresponde apenas a 12% dos equipamentos e serviços de Lisboa.** Dentro desta área destaca-se a Família e Comunidade em Geral (65%), onde se evidenciam equipamentos e serviços tais como Atendimentos Acompanhamento Social (35% dos equipamentos da Família e Comunidade em Geral).

Tendo em conta grupos específicos, mas onde as situações de exclusão social são muitas vezes mais intensas, tais como pessoa com deficiência, crianças e jovens em risco, pessoas com problemas de saúde mental, pessoas com HIV/SIDA ou pessoas toxicodependentes, verifica-se que o número de equipamentos é, em geral, muito limitado. Dentro destes grupos, é ao nível das crianças e jovens em perigo e das pessoas com deficiência que se verificam maiores quantidades de equipamentos e serviços sociais - cerca de 11% dos equipamentos de Lisboa estão orientados para as crianças e jovens em perigo (sendo que cerca de metade destes equipamentos são Lares para crianças e jovens) e 10% estão vocacionados para apoiar pessoas com deficiência (adultos e crianças e jovens). Para os restantes grupos, os equipamentos e os serviços existentes não ultrapassam 2% dos equipamentos de Lisboa.

Por outro lado, a protecção social através das prestações sociais do regime contributivo e do regime não contributivo são mecanismos essenciais para impedir que alguns grupos sociais entrem em situação de pobreza e/ou fomentar a saída de cidadãos que se encontrem nestas situações. Assim, por exemplo, as pensões de velhice e invalidez, assim como o subsídio de desemprego, apoiam pessoas que, por questões de saúde, de idade ou desemprego, mudam a sua situação face ao emprego de forma permanente ou temporária. Esta mudança, sem um sistema de protecção social, poderia colocar em situação de pobreza franjas importantes da população. Tal é visível quando se verifica que a taxa de risco de pobreza ao nível nacional, junto da população com 65 anos ou mais, desce de 82% para 32% após as transferências relativas a pensões. Assim, é importante sublinhar a existência, em 2005, de cerca de 136 305 beneficiários da pensão de velhice em Lisboa, recebendo em média cerca de 486,25€ mensais. Ao nível da pensão por invalidez foram contabilizados nesse ano 23 961 beneficiários que auferiam em média 315,15€ mensais.

O desemprego tem um impacto importante no risco de pobreza quer dos indivíduos que se encontram nesta situação, quer dos seus agregados familiares. Os subsídios de desemprego, sendo apoios temporários podem, no entanto, evitar a entrada destas pessoas em situações de pobreza. Dos diferentes tipos de subsídio de desemprego existentes, destaca-se o subsídio de desemprego quer pelo número de pessoas que abrange como pelo montante que lhe está associado. **Dos 21 030 beneficiários dos diferentes tipos de subsídio de desemprego existentes em Lisboa, em 2006, 16 302 eram beneficiários do subsídio de desemprego.** Para este Concelho o valor médio do subsídio de desemprego era de 4 753€, um valor superior a média regional e nacional.

O **Rendimento Social de Inserção (RSI)**, que veio substituir o Rendimento Mínimo Garantido, é um instrumento de política chave para a promoção da inclusão social. Esta medida conjuga uma dimensão monetária, que procura garantir um rendimento mínimo capaz de assegurar condições dignas de vida, com um programa de inserção social, através do qual se procuram criar condições que permitam fomentar uma progressiva inserção social e laboral e uma gradual autonomização face a este tipo de apoio. **Em Lisboa, em 2006, existiam 4 332 titulares do RSI e 11 240 beneficiários desta medida** (todas as pessoas que constituem o agregado familiar destes titulares). Entre estes beneficiários **destacam-se as mulheres (53%), as crianças e jovens (39%) e os adultos entre os 25 e os 64 anos (45%).** Ao nível das características do agregado familiar, destacam-se as famílias compostas (71%). **Cerca de 11% dos beneficiários encontram-se em famílias monoparentais e cerca de 5% encontram-se em famílias unipessoais.**

Este primeiro retrato representa apenas um esforço de caracterização genérica do Concelho de Lisboa. Procurando obter uma imagem mais nítida da cidade, através da análise das suas 53 freguesias, verifica-se uma forte heterogeneidade de situações. Assim, por exemplo, enquanto Alvalade, São João de Brito e São João de Deus apresentam 33% ou mais das suas populações com 65 anos ou mais, nas

freguesias de Charneca, Lumiar, Ameixoeira e Carnide estas percentagens baixam para 13% e, por outro lado, encontram-se percentagens mais elevadas de crianças e jovens (entre 20% a 15% das suas populações). O mesmo ocorre ao nível da educação. Enquanto freguesias como Charneca, São Miguel e Marvila possuem taxas de analfabetismo de 13% a 10%, em São Francisco Xavier, São Domingos de Benfica e São João de Deus estas taxas são de 2% a 3%. Se existem 12 freguesias onde pelo menos 20% da sua população possui ensino superior, existem outras 24 freguesias onde pelo menos 20% da sua população não possui qualquer grau de ensino.

Assim, destaque-se aqui, e apenas a título de exemplo, duas freguesias onde se conjugam vários factores que indiciam a existência de situações de vulnerabilidade à pobreza e que, por outro lado, apresentam características distintas: Marvila e Castelo. Para além da localização geográfica destas freguesias e das suas dimensões em termos de km², uma outra grande diferença entre estas duas freguesias é a dimensão das suas populações. Enquanto Marvila possuía, em 2001, uma população de 38 767 habitantes, sendo a terceira freguesia com maior número de habitantes, Castelo era, pelo contrário, a terceira freguesia com menor número de habitantes (587 pessoas). Marvila era a quarta freguesia com maior número de população 65 anos ou mais. Contudo, quando comparamos este grupo etário com a população residente na freguesia, esta percentagem era de apenas 14% (5 312), um valor muito abaixo da média do Concelho (24%). Efectivamente, Marvila era, em 2001, uma das freguesias com a população menos envelhecida e uma das que possuía maior percentagem de crianças e jovens até aos 24 anos. Castelo, por outro lado, possuía 31% da sua população residente com 65 anos ou mais. No entanto, esta percentagem representava apenas 180 pessoas, ou seja, 3% da população com 65 anos ou mais existente em Marvila. Assim, se por um lado é importante conhecer o peso dos diferentes aspectos face a dimensão da população residente na freguesia, por outro lado, a expressão numérica por si só é importante, nomeadamente quando nos referimos a freguesias com elevado número de habitantes e quando, por detrás dos diferentes indicadores, podem estar pessoas em situação de vulnerabilidade social.

No caso de Marvila, tendo em conta a dimensão da sua população, a expressão numérica dos vários indicadores apresentados neste relatório é com frequência muito importante. Apesar de não se encontrar entre as freguesias com maior proporção de famílias unipessoais ou de famílias monoparentais, Marvila possuía, em 2001, 1 891 famílias unipessoais e 2 254 famílias monoparentais. Ao nível dos agregados familiares com 5 ou mais pessoas, Marvila era a segunda freguesia do Concelho com maior proporção deste tipo de agregado familiar (1 805 famílias que corresponde a 15% das famílias clássicas desta freguesia). Ao nível do grau de habilitações da população, tal como referido, Marvila possuía uma das maiores taxas de analfabetismo de Lisboa - 10%. Efectivamente, prevalecia aqui uma população pouco escolarizada, com 85% da sua população possuindo no máximo o ensino básico completo e com 56% possuindo no máximo o primeiro ciclo do ensino básico (21 610 pessoas). Relembre-se que é junto dos trabalhadores que possuem no máximo este grau de ensino onde se verifica um vencimento médio mais baixos para os trabalhadores por conta de outrem. Por fim, apesar de ser visível o baixo nível de escolarização existente nesta freguesia, é importante sublinhar que a existência de uma percentagem elevada de população com idade compreendida entre os 0 e os 14 anos (15%) exerce uma influência importante sobre estes números.

Marvila era igualmente a freguesia com maior número de alojamentos familiares pertencentes à autarquia, nomeadamente a freguesia com mais áreas de realojamento social e com maior população a residir nessas áreas. Consequentemente, era uma das freguesias onde se verifica um valor médio das rendas mais baixo. Ainda ao nível dos alojamentos, esta é a segunda freguesia com mais alojamentos familiares superlotados e, em 2001, era a segunda freguesia com mais barracas.

Outro aspecto a sublinhar prende-se com o nível de desemprego existente, um factor que aumenta a vulnerabilidade a situações de pobreza. Marvila possuía, em 2001, a

segunda maior taxa de desemprego de Lisboa (10%), existindo 3% da sua população (1 209) que possuía como principal meio de vida o subsídio de desemprego. Segundo dados de 2006, Marvila era, nessa altura, a freguesia com maior número de beneficiários dos subsídios de desemprego (2 075). Ainda ao nível do principal meio de vida, deve-se sublinhar que, em 2001, Marvila possuía a maior proporção de população que sobrevivia com base no RMG (0,9%; 339 pessoas) e a segunda maior proporção de população cuja sobrevivência advinha sobretudo do apoio social (0,8%; 309 pessoas). Segundo dados de 2006, era em Marvila que se encontravam o maior número de beneficiários do RSI (1 628, equivalendo a 15% dos beneficiários de Lisboa) e o maior número de titulares / famílias do RSI (556 titulares / famílias).

Ao nível da população com deficiência, era em Marvila que residia o maior número de pessoas com esta característica e é a terceira freguesia com maior número de pessoas deficientes com grau de incapacidade atribuído de 60% ou mais.

Se, por um lado, estes diferentes factores se conjugam em Marvila, por outro lado, é também em Marvila onde se encontram o maior número de equipamentos e serviços sociais de Lisboa (cerca de 8% dos equipamentos da Carta Social). Tendo em conta as diferentes áreas de intervenção, Marvila é a freguesia com mais equipamentos na área da Pessoa Adulta e a segunda freguesia com mais equipamentos nas áreas da Infância e Juventude e da Família e Comunidade. Ao nível dos equipamentos destacam-se as Creches, sendo a terceira freguesia com maior número de creches; os Centros de Actividades Ocupacionais (CAO), sendo a freguesia com mais CAOs; o Serviço de Apoio Domiciliário e os Centros de Dia, sendo a freguesia com maior número de respostas a estes níveis.

A freguesia do Castelo, por outro lado, sobressai por possuir, em 2001, a maior proporção de famílias unipessoais composta por pessoas com 65 anos ou mais e uma elevada proporção de famílias monoparentais. Também ao nível da qualificação da população, predomina o baixo nível de escolaridade, com 83% da sua população possuindo, em 2001, no máximo o ensino básico completo e 58% tendo no máximo o 1º ciclo do ensino básico. O abandono escolar atingia 12,5% da sua população em idade escolar. É também ao nível da habitabilidade que se realçam alguns aspectos problemáticos, nomeadamente no que se refere à superlotação dos alojamentos e a falta de infra-estruturas básicas. Castelo tinha a terceira maior percentagem de alojamentos superlotados (25% dos seus alojamentos) e de alojamentos sem água (1,9%), e a maior proporção de alojamentos sem banho (19,3%). Cerca de 87% dos seus alojamentos eram arrendados ou subarrendados (a maior proporção de Lisboa) e, em 2001, possuía os valores médios de renda mais baixos de Lisboa. Por fim, esta é a freguesia com uma maior proporção de pessoas que possuíam como principal meio de vida a pensão/reforma (37% da sua população).

Apesar da conjugação destes factores, apenas existe nesta freguesia um equipamento social identificado na Carta Social - um Centro de Acolhimento Temporário/Casa de Acolhimento Temporário para crianças e jovens em perigo. Sublinhe-se, no entanto que, tal como referido, o baixo número de habitantes existentes nesta freguesia, leva a que os números absolutos que se escondem por detrás destas percentagem sejam muitas vezes baixos. Por outro lado, a pequena dimensão da freguesia poderá permitir à sua população encontrar as respostas sociais necessárias em freguesia limítrofes ou próximas. Ao nível da protecção social, são apenas identificados 9 beneficiários do RSI e 4 titulares/famílias.

Esta heterogeneidade de situações verifica-se não só dentro do Concelho, entre as diferentes freguesias, mas também dentro de cada freguesia. Assim, por exemplo, Marvila, apesar de possuir, em geral, um baixo nível de escolarização da sua população e apenas 4% ter como grau de habilitação o ensino superior, esta freguesia possuía, na realidade, 1 395 pessoas com este grau de habilitação. Se existia uma proporção elevada, comparativamente às outras freguesias, de população cujo principal meio de vida resultava do RSI, do subsídio de desemprego e do apoio social,

no entanto, para a maior parte da sua população (43%) o principal meio de vida era o trabalho. A sua população empregada era, em 2001, de 17 252 pessoas, sendo que 477 eram quadros superiores da administração pública, dirigentes e quadros superiores de empresas e 765 eram especialistas das profissões intelectuais e científicas.

Lisboa, enquanto capital do país, é efectivamente um pólo importante de atracção de investimento e de pessoas e, conseqüentemente, tem uma enorme capacidade de gerar riqueza. Tal como referido no Capítulo 2, Lisboa distancia-se dos restantes Concelhos nacionais, ao nível do poder de compra da sua população, com um Indicador *per Capita* de 216 (seguido por Oeiras com 173,3). 10,62% do poder de compra nacional encontra-se nesta Cidade. O retrato de Lisboa traçado através neste relatório, teve como preocupação central a identificação de alguns indicadores que indiciam, partindo de diferentes dimensões, situações de potencial vulnerabilidade à pobreza. A existência destas duas imagens distintas da cidade de Lisboa vem chamar atenção para a heterogeneidade deste território onde se expressa de forma muito explícita uma imagem que também é nacional: um enorme desequilíbrio e desigualdade social, coabitando no mesmo espaço territorial, ainda que com margens aparentemente bem delimitadas, situações de forte riqueza e situações de extrema pobreza.

2. Algumas orientações para o futuro

“A grande aglomeração urbana é assim uma máquina de fazer a vida cara.”

J.P. Martins Barata, “Pensar Lisboa” (1989)

Estas orientações para o futuro, e que emanam do anterior retrato da Pobreza em Lisboa, só podem ser aproximativas e provisórias. A partir da acumulação dos dados disponíveis, e dos limites que os mesmos apresentam, seria muito arriscado e imprudente ir mais além do que uma apresentação de sugestões provisórias. Assim, trata-se mais de produzir um conjunto de hipóteses abertas, que devem ser ainda verificadas, do que orientações fechadas e definitivas. Estas orientações adoptam propositadamente um tom sintético sobre determinadas questões que, seguramente, posteriores debates e reflexões ajudarão a aprofundar.

1. Lisboa como toda a “grande aglomeração urbana é uma máquina de fazer a vida cara” e que, por essa razão, produz, paralelamente, pobreza e riqueza. Nesta dinâmica, são os que ficam na margem, os excluídos dos processos de transformação urbana, da incorporação nos novos mercados de trabalho, do mundo do consumo e do ócio, os que mais empobrecem. Como os indicadores estatísticos evidenciam isto tende a polarizar-se nas populações mais envelhecidas, nas famílias desestruturadas, nos que possuem menores qualificações e capacidades de relação, nas populações mais vulneráveis (crianças, jovens dos bairros mais periféricos e mulheres isoladas com enormes responsabilidades familiares), nos que se endividam, nos que vêm as suas ocupações e qualificações tornar-se obsoletas e que se vêm obrigados a fechar os seus negócios vendo degradar-se, muitas vezes em idades já avançadas, as suas condições económicas, de habitação e saúde. Importa ainda ter em consideração que tais condições se concentram muitas vezes nas mesmas pessoas ou agregados familiares.

Tendo presente tais constatações e cenários, o Observatório deverá aprofundar o conhecimento sobre as causas da pobreza e da exclusão social relacionando tal análise com o facto de estas terem origem numa cidade com as características de Lisboa. Este trabalho poderá ser concretizado através da promoção de estudos de caracterização de fenómenos específicos e pelo acompanhamento de painéis de pessoas os experienciam.

2. Estas situações tendem a concentrar-se nos bairros mais antigos das grandes cidades. Situam-se nos centros históricos que não são renovados e que, frequentemente, são “invadidos” por uma indústria e um comércio ligados ao turismo. Isto é observável numa parte da baixa lisboeta, em Alfama, no Bairro Alto e um pouco em todas as freguesias com estas características (baixa e centro histórico). São bairros que envelhecem e que só renovam as suas populações com pessoas vindas de fora de Lisboa. É nestes espaços que, maioritariamente, se desenvolvem as diferentes actividades de produção e comércio da chamada economia informal.

Será importante estudar as relações entre economia informal, imigração e as modificações e impactos que tais fenómenos produzem nos diferentes espaços urbanos.

3. Nas últimas décadas, existe uma tendência generalizada para que todas as grandes capitais europeias percam população. Não obstante este facto, não é menos verdade que estes espaços continuam a atrair e expulsar a pobreza. Lisboa não é uma excepção. Cresceu em grande parte devido aos processos migratórios internos de outras décadas e se agora não perde muita população (em comparação com outras grandes cidades portuguesas) isso é devido à compensação do seu saldo negativo com atracção de 46% dos estrangeiros que entram em Portugal. Provenientes do Brasil, de Cabo Verde e de outras ex-colónias, mas cada vez mais de países da Europa de Leste (com uma forte preponderância para a Ucrânia e Roménia) situam Lisboa nos caminhos das grandes correntes migratórias dos países do Sul que tentam chegar ao Norte para encontrar trabalho e outro nível de qualidade de vida. Neste sentido, Lisboa é um Sul para o Norte e um Norte para o Sul.

Atracção e expulsão da pobreza são corolários do crescimento das grandes cidades. Como isto se concretiza em Lisboa poderá ser uma importante tarefa para o Observatório.

4. Estes recém-chegados instalam-se onde podem e procuram rendimentos onde encontram uma qualquer oferta de emprego. Ocupam novos espaços, aproveitam os interstícios dos bairros históricos ou instalam-se nos bairros mais periféricos (inclusivamente fora da área do Concelho de Lisboa). Contribuem assim para a condensação urbana, para o aumento dos fenómenos dos subalugueres de habitação e sua conseqüente sobre-ocupação. No seu trânsito urbano, e à medida que vão assegurando uma posição menos frágil passam a ocupar os bairros circundantes da Cidade de Lisboa e de outros Concelhos das suas fronteiras. Lisboa é um exemplo típico das cidades que expulsam uma boa parte da sua população para as margens da sua área metropolitana.

A constatação destes fenómenos deverá ter duas conseqüências para o Observatório: uma é que necessitará de, paulatinamente, ir abordando o território que vai para além das fronteiras do Concelho de Lisboa; outra é que terá que prestar uma atenção especial aos processos de integração social, laboral e cidadã dos que vão chegando a este território e que são hoje, seguramente, uma percentagem importante dos que se encontram em situação ou risco de pobreza.

5. Nas grandes cidades – e Lisboa não é excepção - costumam ocorrer e conviver quatro tipos de fenómenos: em primeiro lugar a existência de uma pobreza difusa, não concentrada, que permanece escondida e que, por vezes não expressa as suas necessidades e carências (idosos, pobreza “envergonhada”, deficiência...); em segundo lugar existem necessidades emergentes que se traduzem em novas formas de empobrecimento e exclusão (endividamento, toxicodependência, destruição das estruturas familiares tradicionais...); em terceiro lugar, existe uma pobreza extrema com tendência a ser cada vez mais crónica e muito visível e que é aquela que com mais evidência “formata” as representações sociais sobre a pobreza na cidade. Não é invulgar que as mesmas pessoas concentrem em si diferentes problemas (não possuem emprego nem grandes qualificações, estarem sem-abrigo, sofrerem de diferentes dependências e encontrarem-se envolvidas nas formas mais subterrâneas de economia informal); em quarto lugar existe uma população que se encontra em risco de pobreza e que devido a circunstâncias que as ultrapassam e que não podem minimamente controlar (doença prolongada, perda de emprego, viuvez, catástrofes naturais, etc.) as podem fazer cair em situações de grave carência e, no limite, numa situação de pobreza extrema.

O Observatório deve estar atento a estes quatro tipos de fenómenos, procurando incidir um particular enfoque naqueles que são menos visíveis e menos diagnosticados e reconhecidos socialmente e onde, precisamente por essas razões, existe um maior deficit de políticas, respostas e equipamentos.

6. Procurando reflectir sobre os indicadores por freguesia e as mapificações produzidas, parecem existir três círculos no interior dos quais existem traços relativamente comuns. Um primeiro círculo corresponde aos bairros históricos, um outro que inclui o centro da cidade e um terceiro que abarca a sua periferia. Muito provavelmente existirão excepções a esta “demarcação” de zonas mais problemáticas já que, com toda a certeza, as freguesias no seu interior não são homogéneas. A desigualdade social é grande em Portugal e também o é em Lisboa, pelo que, seguramente, tal fenómeno produzirá segregações territoriais importantes e que importa conhecer.

O Observatório terá que investir num conhecimento aprofundado sobre as relações que se produzem entre pobreza, exclusão e desigualdade, prestando uma particular atenção aos processos de segregação e fragmentação social e territorial.

7. A leitura dos indicadores disponíveis, bem como a qualificação dos mesmos através da auscultação de diferentes actores, põem em relevo uma certa falta de planeamento estratégico da Cidade. Parece que Lisboa cresceu “à sua vontade”, livremente e sem qualquer tipo de intervenção ou orientação estratégica. Podemos argumentar que isto também é parte do seu encanto. No entanto, e se isto é verdade e irá continuar a ser, temos também que reconhecer que tal forma de desenvolvimento e crescimento produz impacto na morfologia da pobreza da cidade e nas respostas que se procuram dar a este fenómeno. A ausência de planificação obriga a um maior esforço de intervenção de emergência e, conseqüentemente, de palição. A natureza, distribuição e localização dos equipamentos demonstram algumas incoerências entre as respostas e as necessidades das populações (em 29 das freguesias não existe nenhum recurso específico para populações portadoras de deficiências, por exemplo) que só se podem explicar pela falta de visão e de decisão global e integrada. Quando se contrastam o tipo de problemas e de respostas existentes parece evidenciar-se uma tendência bastante conservadora em termos de respostas face a um conjunto de problemas relativamente novos e que demandam outro tipo de soluções. Particularmente em relação aos fenómenos mais recentes parece existir uma crescente capacidade de reacção mas uma ausência de prevenção e / ou antecipação.

O Observatório não poderá desvalorizar estas circunstâncias e este contexto de dificuldades de planificação urbana e social que têm na base o peso da história da cidade e das formas de intervenção social em Portugal, particularmente no que ao combate à pobreza diz respeito. Poderá ser conveniente que o Observatório continue a reflectir sobre as relações entre necessidades (existentes e emergentes) e as tipologias de respostas e recursos disponíveis e a disponibilizar. Ao mesmo tempo será importante que o Observatório aprofunde uma capacidade de proposição capaz de fornecer pistas e indicações que ajudem a conceber e implementar uma maior coerência entre a distribuição dos recursos e equipamentos e a sua capacidade de dar respostas às actuais necessidades.

8. Lisboa é a capital de Portugal. Este facto tem naturalmente consequências benéficas mas também prejudiciais para os seus habitantes já que tal condição se traduz numa dispersão de instâncias que decidem sobre o seu presente e o seu futuro. A lista de planos, programas e medidas que actuam neste território é enorme. No entanto, e de acordo com os cálculos efectuados através da análise das políticas, programas e medidas, só 10,9% afirmam objectivos directos no que ao combate à pobreza diz respeito. Não será muito arriscado pressupor que as sobreposições, os desencontros e a falta de coordenação de políticas, programas e medidas estarão na ordem do dia. E isto projecta-se e reflecte-se sobre os profissionais, as organizações e, ainda mais, sobre as populações potencialmente beneficiárias das mesmas.

Poderá ser muito útil que o Observatório continue a aprofundar o conhecimento sobre estas políticas, programas e medidas e a analisar qual o seu impacto sobre a pobreza. Poderá ser relevante começar por seleccionar alguma medida em específico (Rendimento Social de Inserção, por exemplo) e produzir um trabalho monográfico sobre a mesma. Ao mesmo tempo seria interessante definir critérios que melhor permitam qualificar a análise destas medidas, no sentido de avançar com propostas concretas para a (re)formulação das mesmas. Em todas estas abordagens importa ter presente a necessidade de envolver activamente todos os actores e, em particular, as pessoas que directamente experienciam os fenómenos de pobreza e exclusão, aprofundando a componente de investigação-acção pela qual o Observatório deseja pautar as suas actividades.

*
* *
*

Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa
REAPN - Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal
Rua Soeiro Pereira Gomes, n.º 7 - Apartamento 311 - 1600-196 Lisboa
Tel: 21.798 64 48
Fax: 21.797 65 90
E-mail: lisboa@reapn.org
www.observatorio-lisboa.reapn.org