



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

INTRODUÇÃO

Desde a fundação da Rede Europeia Anti-Pobreza em Portugal em 1991 que sempre defendemos a investigação, o estudo e a utilização de diferentes formas de diagnóstico como meios primordiais no combate à pobreza. Se actualmente isto se tornou uma evidência, e se vai consolidando como prática, não o era assim nos idos anos 90.

Nessa altura, em que tão pouco se sabia sobre a pobreza em Portugal e em que a exclusão era ainda um conceito de difícil definição, já a Rede Europeia Anti-Pobreza se batia, aqui e em Bruxelas, pela promoção de mecanismos de observação e de diagnóstico credíveis como formas fundamentais de combater a pobreza. Perdida que foi a batalha pela criação de um Observatório Europeu, alguns Estados da União Europeia conseguiram – sobretudo no âmbito de iniciativas comunitárias e de projectos europeus – pôr em marcha diferentes observatórios.

Este movimento de observação social ganha hoje cada vez mais expressão. Os Observatórios parecem uma moda, surgem como cogumelos e, de repente, parece que não se pode viver sem eles. Ora isto não deixa, de facto, de ser verdade. A sociedade muda todos os dias, a uma velocidade cada vez mais estonteante e esta necessidade de observar e diagnosticar em permanência é cada vez mais forte. As necessidades são sempre relativas e o que é hoje cada vez mais importante, particularmente para quem tem que tomar decisões, é conhecer o que é verdadeiramente prioritário. A crescente complexidade dos problemas também está na base da necessidade que os actores, e em primeira instância os responsáveis políticos, têm de conhecerem cada vez melhor a realidade. Ora, no campo específico da pobreza e da exclusão social tudo isto é ainda mais verdadeiro.

Foi precisamente conhecendo e reconhecendo todas estas necessidades que procurámos iniciar a implementação do Observatório de luta contra a pobreza na cidade de Lisboa.

Assim, e desde Outubro de 2006 a Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal (REAPN), em parceria com a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, promove a implementação de um Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa.

Neste primeiro ano (2007) foram estas as principais actividades concretizadas pelo Observatório¹:

- Criou uma identidade própria e um sistema de comunicação;
- Definiu o contexto institucional, territorial e político do Observatório tendo por base as políticas e programas de intervenção e os principais actores no âmbito da luta contra a pobreza;

¹ Todos os produtos deste primeiro ano de trabalho se encontram disponíveis na página de Internet do Observatório: www.observatorio-lisboa.reapn.org

- Procurou conhecer e entrar em contacto com as estruturas produtoras de informação;
- Dinamizou contactos estratégicos com diferentes actores tendo em vista a futura criação de células de participação e monitorização do Observatório;
- Seleccionou diferentes indicadores e formas de tratamento e relato dessa informação, elaborando um primeiro retrato dos principais indicadores (directos e indirectos) da pobreza na Cidade de Lisboa – 1.º Relatório do Observatório;
- Deu a conhecer o observatório (também ao nível internacional);
- Elaborou um conjunto de bases de dados de recursos disponíveis *on-line*;
- Definiu um modelo para o Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa;
- Desenhou e propôs um Plano Estratégico para o Observatório (2008-2010).

Na nossa opinião cumpriram-se na totalidade e com sucesso os objectivos iniciais: montar uma estrutura mínima, conhecer e dialogar com alguns dos principais actores, recolher e analisar todos os dados disponíveis, “relevar” uma primeira fotografia da pobreza na cidade de Lisboa e dos recursos e políticas disponíveis, disponibilizar várias bases de dados instrumentalmente importantes para análise e monitorização futuras, propor um modelo para o Observatório.

Importa sublinhar que a tarefa não foi fácil. Encontraram-se muitos obstáculos que, de resto, já eram esperados: falta de dados e difícil acesso aos mesmos; uma qualidade e actualidade dos indicadores que nem sempre permitem obter informações comparáveis ou monitorizáveis; uma permanente dificuldade de obter dados relativos a uma maior proximidade territorial (freguesias) e a um mais detalhado mapeamento dos fenómenos.

Como sempre afirmámos, esta primeira fase do observatório pretendia obter uma fotografia. Uma fotografia com todas as suas condicionantes: estática, datada no tempo e no espaço, com um ângulo único e, portanto, permeável a um certo grau de subjectividade. Não obstante estas condições, pensámos que conseguimos uma primeira imagem de alguns dos fenómenos e suas consequências e do seu impacto na distribuição territorial que nos permite definir um modelo de desenvolvimento coerente com as necessidades e capaz de concretizar a sua missão.

Encontrado que está o modelo, e tirada a primeira fotografia da pobreza na cidade de Lisboa, importa agora avançar para uma segunda etapa. Trata-se de uma etapa em que o Observatório, dotado de um Plano Estratégico para três anos (2008-2010) e de um Plano de Acção para dois anos (2008-2009) procurará paulatinamente alargar o seu âmbito de observação territorial, qualificar a informação até agora encontrada, monitorizar a informação disponível e, acima de tudo, produzir informação e conhecimento adequados às necessidades entretanto diagnosticadas de uma forma participada e transformando o Observatório de luta contra a pobreza na cidade de Lisboa num verdadeiro instrumento de investigação-acção.

Finalmente importa ainda salientar que o Observatório de luta contra a pobreza na cidade de Lisboa pode constituir-se como um poderoso aliado e parceiro da Rede Social através de uma interacção que seguramente será benéfica para ambas as estruturas numa lógica *win-win*. Se a Rede Social poderá encontrar no Observatório, e principalmente nos seus produtos (quer os mais estáveis e que fazem parte do seu *core business* e dos seus planos de actividades, quer aqueles que possuem uma dimensão mais pontual ou focalizada em análises mais específicas), uma fonte de melhor inspiração e conhecimento para orientar a luta contra a pobreza na cidade de Lisboa, o observatório poderá, por seu lado, mais facilmente aceder a informação mais qualificada, apoiando-se na proximidade que tal relação permitirá face à intervenção e experiência de terreno das organizações que integram a Rede Social.

1. O MODELO PROPOSTO PARA O OBSERVATÓRIO

Enquadramento Geral	- Necessidade de dar visibilidade ao fenómeno da pobreza - O papel da Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal enquanto entidade que tem como missão contribuir (também em termos de investigação e produção de conhecimentos) para o combate à pobreza e que defende a necessidade de fortes instrumentos de observação, análise e investigação-acção.
Fundação	2007 (ano de lançamento).
Periodicidade	<i>On-going</i> . Em termos de apresentação de resultados (relatório) tem uma periodicidade bienal. Não obstante o seu funcionamento bienal (em termos de publicação do seu relatório), ao longo de cada ano serão editados diferentes produtos.
Âmbito Territorial	Local. Concelho de Lisboa (possível ampliação futura para um âmbito mais alargado).
Estatuto	Privado.
Objectivos	a) Recolher, analisar e sistematizar informação, mantendo-a disponível, actualizada e apresentada sob diferentes formatos e produtos que deverão poder constituir-se como recursos para os diferentes públicos-alvo do Observatório; b) Produzir e difundir conhecimentos aprofundados sobre determinados fenómenos específicos e particularmente relevantes para a caracterização dos principais problemas de pobreza e exclusão social; c) Mobilizar e fazer participar todos os actores relevantes fazendo do Observatório uma verdadeira realidade de investigação-acção; d) Elaborar propostas concretas para a melhoria das políticas, programas e acções de combate à pobreza.
Temática	Geral (Pobreza) e específica (incidência em fenómenos e políticas específicas).
Financiamento	Várias fontes de âmbito local e nacional.
Modelo de Gestão	De iniciativa da Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal é promovido pelo Núcleo Distrital de Lisboa da REAPN. A equipa de gestão / coordenação integra um perito nacional e um perito internacional. A equipa de execução integra dois técnicos. Este observatório caracteriza-se ainda por manter dois painéis de avaliação e acompanhamento (um que integra organizações não-governamentais e pessoas que vivem em situação de pobreza e outro que integra peritos e centros de investigação)
Público	De acordo com os diferentes produtos, o Observatório terá como públicos: <u>Organizações Sociais, responsáveis políticos, peritos, opinião pública.</u>
Metodologias	- Sistematização e análise de informação quantitativa e qualitativa disponível - Células de participação e monitorização - Promoção de estudos específicos - Painéis de beneficiários (e ex-beneficiários) de programas e medidas específicas tendo em vista a produção de um barómetro
Produtos	Website; Bases de dados e recursos; Seminários temáticos de reflexão e aprofundamento; Células de Observação e Monitorização; Relatório bienal, Revista, Publicação de artigos em revistas científicas, outros instrumentos de investigação.
Produção de Recomendações	Sim, de carácter genérico e específico (por temática / problema / política).

2. PLANO ESTRATÉGICO PARA O OBSERVATÓRIO (2008-2010)

Visão

Uma das actuais características da vulnerabilidade, da pobreza e da exclusão é que ao mesmo tempo que se torna visível em determinados contextos e locais das nossas cidades também continua a ser um fenómeno que se oculta e que permanece escondido. É por estas razões que algumas medidas e acções que procuram afrontar estes fenómenos, frequentemente, ficam submergidas e não são fáceis de detectar e conhecer em detalhe. A criação de um Observatório de luta contra a pobreza na Cidade de Lisboa obedece à necessidade de dar visibilidade a estes processos e a estas políticas, medidas, actores e intervenções, os quais dependem, em grande medida, da imagem colectiva que se projecta sobre a vulnerabilidade, a pobreza e a exclusão. Este Observatório poderá contribuir para criar uma representação social mais favorável e para melhorar as estratégias que procuram erradicá-las.

Missão

A missão do Observatório é a de contribuir para melhor conhecer a realidade sócio-económica da Cidade de Lisboa e, muito especialmente a vulnerabilidade, a pobreza e a exclusão social, suas causas e manifestações, bem como as políticas, os planos, os programas, medidas e experiências que tentam combatê-los. Mas não se trata somente de observar e analisar mas também criar condições para uma reflexão colectiva que permita elaborar um conjunto de instrumentos e meios que facilitem uma melhor avaliação tendo como principal objectivo tomar as decisões mais adequadas e melhorar as intervenções e os resultados.

Princípios / Valores

O Observatório de Lisboa orienta-se por vários princípios. Entre eles importa destacar a sua perspectiva participativa que se reflecte na partilha de diagnósticos e na promoção da participação dos actores privados e públicos e dos próprios cidadãos que experimentam situações de pobreza e exclusão nas diferentes actividades e funções desenvolvidos pelo Observatório. Tudo isto permitirá ao Observatório trabalhar em rede e ser, assim, mais um elemento a contribuir para o desenvolvimento sócio-económico local.

O Observatório defende a necessidade de uma forte autonomia que assenta sobre o rigor, a isenção, a sistematicidade e a transparência dos seus trabalhos. A sua capacidade de avaliação e prepositiva fundamentam-se nos mesmos princípios.

OBJECTIVO 1: Recolher, analisar e sistematizar informação

ACÇÕES / ACTIVIDADES	PERÍODO DE EXECUÇÃO	INDICADORES DE EXECUÇÃO E MONITORIZAÇÃO
Criação de um arquivo de documentação histórica	2008-2010	Colocar on-line (Centro de Documentação) na página de Internet 5 documentos significativos da história social de Lisboa
Aprofundamento das bases de dados	2008-2009	Sistematização e aprofundamento das 2 bases de dados de recursos existentes (instituições e políticas) e criação de 2 novas (legislação e bibliografia)
Criação de um “barómetro” com painéis de famílias	2008-2009	Definição e selecção da amostra, desenho de um questionário base e primeira aplicação.
Elaboração de uma primeira monografia (Rendimento Social de Inserção)	2008-2009	Desenho da investigação, obtenção e análise de dados, contraste dos mesmos com diferentes grupos de monitorização. Elaboração de recomendações. Apresentação pública dos resultados e publicação on-line dos mesmos.
Sistematização de um “index” bibliográfico dos estudos sobre a pobreza em Lisboa.	2008-2010	Recolha e leitura dos estudos. Criação de uma base de dados com um mínimo de cinquenta referências.
Elaboração de um inventário de fontes estatísticas estáveis e criação de contratos de cooperação com as mesmas.	2008-2009	Contactos com os “fornecedores” (pelo menos 10) e elaboração de protocolos de cooperação.

OBJECTIVO 2: Produzir e difundir informação e conhecimentos

ACÇÕES / ACTIVIDADES	PERÍODO DE EXECUÇÃO	INDICADORES DE EXECUÇÃO E MONITORIZAÇÃO
Manutenção e actualização da página da internet	2008-2010	Registo do número de visitas que deverá atingir, pelo menos, 1.000 visitantes (também de outros países).
Edição de Boletins Informativos electrónicos	2008-2010	Produção de 2 Boletins electrónicos por ano.
Relatório anual	2008, 2009, 2010	Produção de um relatório anual contendo a análise e evolução dos principais indicadores seleccionados.
Revista do Observatório	2009, 2010	Criação de um Conselho de Redacção e publicação

		de um número por ano.
Publicação de artigos noutros meios externos ao Observatório	2008-2010	Redacção e publicação de um artigo sobre o Observatório numa revista nacional e numa estrangeira.
Contratualização de colaborações com centros de estudos para cooperação em áreas e temáticas específicas de investigação (enquadramento de teses de Mestrado e de Doutoramento)	2008-2010	Concretização de, pelo menos, 3 acordos de cooperação em três domínios específicos de pesquisa.

OBJECTIVO 3: Mobilização e participação

ACÇÕES / ACTIVIDADES	PERÍODO DE EXECUÇÃO	INDICADORES DE EXECUÇÃO E MONITORIZAÇÃO
Organização de Seminários Internacionais	2008-2010	Em 2008 terá lugar um primeiro Seminário do qual se publicarão os principais resultados. Prevê-se que este Seminário dê início a uma série de outros Seminários internacionais (Espanha e Hungria).
Criação de três “células” de participação e monitorização: Organizações Sociais, Peritos e pessoas em situação de pobreza	2008, 2009, 2010	Várias reuniões periódicas (2 por ano com cada célula) e redacção das principais conclusões.
Organização de Seminários Temáticos	2008, 2009, 2010	Organização de um Seminário temático anual.

OBJECTIVO 4: Elaboração de propostas

ACÇÕES / ACTIVIDADES	PERÍODO DE EXECUÇÃO	INDICADORES DE EXECUÇÃO E MONITORIZAÇÃO
Definição de um conjunto de critérios de luta contra a pobreza (tendo como pano de fundo as formas de intervenção)	2008, 2009	Formalização de um elenco de critérios que será debatido com as diferentes “células” do Observatório. Redacção final e disseminação de um documento conclusivo.
Elaboração de diferentes pacotes de recomendações (que derivarão dos diversos estudos temáticos a desenvolver neste período, com particular relevância para aquele que se irá dedicar à análise do Rendimento Social de Inserção).	2009-2010	Redacção de documentos conclusivos e discussão dos mesmos com diferentes actores (tendo em vista a formulação de recomendações. Apresentação das recomendações a diferentes instâncias e monitorização do seu seguimento.

3. PROPOSTA DE PLANO DE ACÇÃO PARA 2008-2009

Tendo como enquadramento o trabalho desenvolvido durante o primeiro ano de implementação do Observatório, os resultados alcançados e a reflexão estratégica e modelo sugerido para o Observatório, apresenta-se seguidamente uma síntese da proposta de plano de acção para o biénio 2008-2009.

A. Actividades de Sistema

- Aprofundamento e actualização das bases de dados (as que existem mais uma na área legislativa e outra contendo estudos e publicações – centro de documentação on-line)
- Dinamização de células de Participação e Monitorização (Grupos de Trabalho)
- Manutenção da página da Internet (incluindo aprofundamento de conteúdos – arquivo histórico e boas práticas de intervenção na luta contra a pobreza)
- Edição de um primeiro número da Revista do Observatório
- Edição de um relatório anual que incluirá uma mapificação (fotografia) evolutiva da situação com base num conjunto de indicadores seleccionados e verificáveis. Este relatório deve ter uma capacidade de proposição em termos de acção (capacidade de “passar de fotografia a filme”)

B. Actividades específicas durante este biénio

- Promoção de investigações específicas: Monografia com “lupa” sobre um tema específico (Rendimento Social de Inserção)
- Design e desenvolvimento de um Barómetro que permita medir o impacto de diferentes políticas, utilizando para o efeito um painel de beneficiários – análise em profundidade
- Seleccionar e trabalhar um conjunto de critérios de luta contra a pobreza (para analisar o potencial de determinados programas em termos de impacto na luta contra a pobreza) – critérios em termos de formas de intervenção

C. Produtos

De sistema:

- Página de Internet
- Centro de documentação On-line
- Edição de um primeiro número da revista do Observatório
- Edição de um relatório anual – fotografia evolutiva da situação – o relatório por excelência do Observatório
- Actas e relatórios de Seminários e reuniões das Células de Observação e Participação

Específicos deste biénio (2008-2009):

- Elenco (grelhas) de critérios de luta contra a pobreza
- Resultados da investigação específica (Rendimento Social de Inserção)
- Resultados do Barómetro