



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Políticas Públicas e Projectos

Dissertação

**Títulos de Impacto Social: o futuro do financiamento da
inovação social?**

Estela Vaz Vidó

Orientador(es) | Adão António Nunes Carvalho

Évora 2020



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Políticas Públicas e Projectos

Dissertação

**Títulos de Impacto Social: o futuro do financiamento da
inovação social?**

Estela Vaz Vidó

Orientador(es) | Adão António Nunes Carvalho

Évora 2020



A dissertação foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor da Escola de Ciências Sociais:

- Presidente | Paulo Alexandre Neves Martinho Neto (Universidade de Évora)
- Vogal | Gertrudes das Dores Lopes Saúde Guerreiro (Universidade de Évora)
- Vogal-orientador | Adão António Nunes Carvalho (Universidade de Évora)

“Não é a consciência do homem que lhe determina o ser, mas, ao contrário, o seu ser social que lhe determina a consciência”

Karl Marx

Dedicatória

O presente projeto só foi possível graças ao apoio moral e incondicional da minha família, pais e irmã, que de uma forma indireta me apoiaram e aconselharam nas escolhas mais difíceis e me indicaram o caminho a seguir. Foi um caminho longo e tumultuoso, cheio de percalços e acontecimentos inesperados, no entanto foi graças aos valores que a minha família me transmitiu que nunca pensei abandonar esta caminhada.

É com enorme orgulho que dedico esta etapa aos meus pais, pois sem o vosso sacrifício e aposta na minha educação, que tanto valorizo, não seria a pessoa que sou hoje não só em termos pessoais como profissionais.

Agradecimentos

Esta longa viagem caracterizada por inúmeros desafios, incertezas e percalços foi um processo solitário mas que contou com o contributo de várias pessoas indispensáveis para encontrar o rumo certo em cada etapa desta caminhada. Este projeto só foi possível graças à energia, força e experiência de várias pessoas. Especialmente ao meu orientador, Professor Doutor Adão Carvalho, que de modo exemplar se dedicou também a este projeto, através do seu elevado conhecimento, orientação rigorosa a nível científico, interesse permanente, visão crítica, oportuna e exigente contribuiu para enriquecer, todas as etapas subjacentes ao trabalho realizado.

Ao Dr. Francisco Fragoso, ativador da inovação social no Alentejo, pelo seu contributo importante.

À Dra. Margarida Anselmo, responsável pela gestão de Títulos de Impacto Social do setor público na MAZE, pela sua disponibilidade, generosidade, exposição e contributo essencial ao entendimento dos TIS.

À minha família e namorado pelas palavras aconchegantes de apoio e incentivo.

E por último à Universidade de Évora e a todos os docentes que ao longo da minha Licenciatura e Mestrado me acolheram e transmitiram ensinamentos para a vida.

Títulos de Impacto Social: o futuro do financiamento da inovação social?

Resumo

A inovação surge normalmente associada à ciência e à tecnologia. Porém, a inovação também ocorre no domínio social e embora só nos últimos anos tenha ganho destaque, a inovação social ocorre desde sempre.

A subsistência de problemas sociais complexos agrava-se pela existência de estruturas e políticas públicas insatisfatórias no combate à eliminação dos mais prementes problemas atuais. A complexidade dos problemas acumulados por décadas possui inúmeras causas e poucas ou desadequadas soluções. A inovação social consiste no desenvolvimento de soluções inovadoras para problemas da sociedade, com impacto superior às soluções existentes, surge como alternativa viável para o futuro da sociedade.

No entanto, a falta de instrumentos adequados de financiamento da inovação social é um dos atuais problemas para o desenvolvimento de iniciativas de inovação social. A presente dissertação visa estudar novos e inovadores modelos de financiamento, os títulos de impacto social representam uma resposta inovadora a este desafio, e são já a promessa do futuro do financiamento na inovação social, uma vez que o financiamento é direcionado essencialmente para capacitar as iniciativas e para apoiar o seu crescimento orientado para a obtenção de resultados.

Palavras-Chave: Inovação Social; Títulos de Impacto Social; Financiamento; Políticas Públicas; Impacto positivo.

Social Impact Bonds: the future of social innovation financing?

Abstract

Innovation is usually associated with science and technology. However, innovation also occurs in the social field and although it has only gained prominence in recent years, social innovation has always occurred.

The subsistence of complex social problems is aggravated by the existence of unsatisfactory structures and public policies to address and eliminate many of today's pressing problems. The complexity of the problems accumulated over decades has many causes and few or inadequate solutions. Social innovation is the development of innovative solutions to societal problems, which have a greater impact than existing solutions, as a viable alternative for the future of society.

However, the lack of adequate instruments to finance social innovation is one of the current problems for the development of social innovation initiatives. This dissertation aims to study new and innovative funding models, social impact bonds represent an innovative response to this challenge, and are already the promise for the future of social innovation funding is primarily directed towards empowering initiatives and supporting their result-oriented growth.

Keywords: Social Innovation; Social Impact Bonds; Funding; Public Policies; Positive Impact.

Índice

Dedicatória.....	II
Agradecimentos	III
Resumo	IV
Abstract	V
Lista de abreviaturas	VIII
Índice de quadros	X
Índice de gráficos.....	XI
Capítulo 1 – Introdução	1
1.1. Enquadramento teórico	1
1.2. Questão de investigação e objetivos	2
1.3. Metodologia	4
1.4. Estrutura do trabalho	4
1.5. Limitações da investigação.....	5
Capítulo 2 – Conceito, componentes distintivas e dinâmicas da inovação social	7
2.1. Reflexões teóricas sobre inovação social	7
2.2. A inovação social enquanto forma de complementar o modelo económico vigente	14
2.3. Relevância internacional da inovação social e financiamento social	17
Capítulo 3 – Políticas públicas e instrumentos de financiamento da inovação social	21
3.1. Iniciativas governamentais de apoio à inovação social	21
3.2. Estratégia Europa 2020	24
3.3. Instrumentos públicos de financiamento da inovação social	26
3.4. O financiamento enquanto problema maior da inovação social	28
3.5. Panorama do mercado de financiamento social	31
Capítulo 4 – Metodologia	34
4.1. Instrumentos de recolha de dados	35
4.1.1. Análise documental	35
4.1.2. Entrevista	36
4.1.3. Inquérito por questionário	37

Capítulo 5 – Títulos de Impacto Social enquanto modelo de financiamento inovador	39
5.1. Compreensão e definição dos TIS	39
5.1.1 – Tipos de estruturas dos Títulos de Impacto Social	48
5.1.2 – Mercado do investimento social	52
5.2. Fator diferenciador dos títulos de impacto social	59
5.3. O papel da Portugal Inovação Social no fomento de TIS	61
5.3.1 - Concursos e resultados da Portugal Inovação Social	64
5.4. Avaliação de impacto.....	67
Capítulo 6 – Apresentação e reflexão dos TIS financiados no âmbito da Portugal Inovação Social	73
6.1. Caracterização dos TIS	73
6.1.1. Academia de Código (Bootcamp).....	74
6.1.2. Faz-te Forward	75
6.1.3. Projeto Família	77
6.1.5. Aprender e ensinar matemática com a Khan Academy	81
6.1.6. Sistema de alerta precoce do insucesso escolar no ensino básico.....	82
6.1.7. Programa Integrado de Promoção da Literacia	84
6.1.8. SPOT - Évora	85
6.2. Teoria da mudança aplicada ao projeto Academia de Código Júnior.....	86
7. Conclusão	92
Bibliografia	96
Anexos	97

Lista de abreviaturas

ACJr - Academia de Código Júnior

APEI - Associação de Profissionais de Educação de Infância

ASSOP - Associação Shared Services & Outsourcing Platforma

CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social

C.A.S.O – Centro de Apoio à Saúde Oral

CASTIIS - Centro de Assistência Social à Terceira Idade e Infância de Sanguêdo

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CE - Comissão Europeia

CI - Cuidadores Informais

CINTESIS - Centro de Investigação em Tecnologias e Serviços de Saúde

CML - Câmara Municipal de Lisboa

COD – Cash-on-delivery

CQC - Cuidar de Quem Cuida

CRISE - Centre de Recherche sur les Innovations Sociales

DCMS - Departamento Digital, da Cultura, Meios de comunicação e Desporto

EaSI - Programme for Employment and Social Innovation

EMPIS - Estrutura Missão Portugal Inovação Social

ES - Empreendedorismo Social

EUA - Estados Unidos da América

FCG - Fundação Calouste Gulbenkian

FEEI - Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FIS - Fundo para a Inovação Social

FSE - Fundo Social Europeu

GIIN - Global Impact Investing Network

GO LAB - Laboratório de Resultados do Governo do Reino Unido

IIES - Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social

INE - Instituto Nacional de Estatística

MDV - Movimento Defesa da Vida

NEET - Jovens que não estudam nem trabalham

Nova SBE - Nova School of Business and Economics

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OSICP - White House's Office of Social Innovations and Civic Participation

PGIS – Plano de Gestão de Impactos Sociais

PO - Programa Operacional

POCH - Programa Operacional Capital Humano

POISE - Programa Operacional Inclusão Social e Emprego

PPP's - Parcerias Público Privadas

PSCI - Programme for Social Change and Innovation

RCM - Resolução do Conselho de Ministros

RCT - Randomized Controlled Trial

RSE - Responsabilidade Social Empresarial

SAPIE - Sistema de Alerta Precoce do Insucesso Escolar

SIB - Social Impact Bonds

SPE - Sociedade de Propósito Específico

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação

TIS - Títulos de Impacto Social

UE - União Europeia

Índice de figuras

Figura 1 - Ciclo de vida das IIES.	28
Figura 2 - Falhas de mercado nas organizações do setor social.	31
Figura 3 - Investimento social como mecanismo de acesso a novas fontes de financiamento.	32
Figura 4 - Estrutura simplificada de um TIS.	40
Figura 5 - Triângulo de GO Lab - Melhorar as especificações dos resultados.	45
Figura 6 - Modelo direto: autoridade pública x prestadores de serviços.	49
Figura 7 - Modelo intermediado: autoridade pública x intermediário.	49
Figura 8 - Autoridade pública x SPE.	51
Figura 9 - Estrutura do Título de Impacto Social da Prisão de Peterborough.	57
Figura 10 - Estrutura de avaliação de risco	70
Figura 11 - Resultados da participação no projeto Faz-te Forward.	76
Figura 12 - Modelo de replicação de respostas do projeto Cuidar de Quem Cuida.	80
Figura 13 - Modelo de intervenção do projeto Academia de Código Júnior.	87
Figura 14 - Teoria da mudança aplicada ao TIS Academia de Código Júnior.	88

Índice de quadros

Quadro 1 - Principais definições do conceito de inovação social	11
Quadro 2 - Atores do ecossistema de investimento social.	32
Quadro 3 - Benefícios para investidores e prestadores de serviço nos contratos TIS.	44
Quadro 4 - Redução do desemprego jovem.	47
Quadro 5 - Gestão da condição médica a longo prazo.	47
Quadro 6 - Quadro síntese das estruturas contratuais.	52
Quadro 7 - Componentes de IIES - caso concreto da Prisão de Peterborough.	58
Quadro 8 - Vantagens e desvantagens dos TIS enquanto modelo de financiamento.	60
Quadro 9 - Resultados do 1º aviso de abertura de candidaturas a TIS.	65
Quadro 10 - Número de projetos e montante aprovado por tipologia de projetos.	66
Quadro 11 - Elementos de caracterização do projeto Academia de Código Bootcamp. ...	74
Quadro 12 - Elementos de caracterização do projeto Faz-te Forward.	76
Quadro 13 - Elementos de caracterização do Projeto Família.	78
Quadro 14 - Elementos de caracterização do projeto Cuidar de Quem Cuida.	80

Quadro 15 - Elementos de caracterização do projeto Khan Academy	81
Quadro 16 - Elementos de caracterização do projeto SAPIE	83
Quadro 17 - Elementos de caracterização do Programa Integrado de Promoção da Literacia.....	84
Quadro 18 - Elementos de caracterização do projeto SPOT - Évora.....	85
Quadro 19 - Número de alunos intervencionados por escola.....	89
Quadro 20 - Resultados a Português e Matemática por escola.....	90

Índice de gráficos

Gráfico 1 - Número de TIS implementados ou em desenvolvimento por país.....	53
Gráfico 2 - TIS por área de política pública.....	54
Gráfico 3 - Montante de investimento por tipologia de investidor.....	67

Índice de caixas

Caixa 1 - Definições importantes para a compreensão dos TIS.....	47
--	----

Capítulo 1 – Introdução

Antes de iniciarmos este primeiro capítulo, é necessário indicar a sua finalidade, nomeadamente apresentar algumas noções elementares que compõem esta dissertação isto é, objetivos e questões a investigar de forma a enquadrar todo o trabalho produzido.

Será feito em primeira instância um enquadramento teórico onde se perspectiva o tema transversal a todo o trabalho, o financiamento da inovação social. De seguida expõem-se o problema de investigação e os objetivos de investigação, assim como as opções metodológicas e limites do estudo. Por último serão descritas as estratégias de estudo utilizadas.

1.1. Enquadramento teórico

O presente trabalho foi realizado no âmbito do mestrado de Políticas Públicas e Projectos da Universidade de Évora. O estudo reflete sobre a temática do financiamento da inovação social, focando o seu papel no desenvolvimento de projetos de inovação social, no âmbito da política pública e da caracterização dos Títulos de Impacto Social em Portugal. Tem como principal objetivo estudar se os Títulos de Impacto Social são o futuro do financiamento da inovação social, dada a escassez de recursos financeiros existentes para esse fim.

De uma forma geral, o fator de incitação para a elaboração desta dissertação foi o facto de reconhecer que nos anos mais recentes a inovação social tem vindo a gerar novas dinâmicas, quer da parte dos empreendedores sociais quer da parte dos agentes do ecossistema de apoio e financiamento. Perante estas novas dinâmicas, uma das possíveis definições de inovação social é “o resultado do conhecimento aplicado a necessidades sociais através da participação e da cooperação de todos os atores envolvidos, gerando soluções novas e duradouras para grupos sociais, comunidades ou para a sociedade em geral” (Bignetti, 2011:4). Neste sentido reconhece-se cada vez mais a necessidade de desenvolver soluções inovadoras para combater problemas sociais complexos, que tenham impacto positivo e superior às respostas existentes. No entanto, existem poucos empreendedores sociais principalmente devido ao elevado risco financeiro de apostar em projetos sociais bem como ao facto das organizações

sociais disporem de poucos recursos para investir neste âmbito. Do lado do governo as atuais abordagens para financiar serviços sociais criam barreiras significativas à inovação (Liebman, 2011). Estamos perante um paradigma, embora a inovação social se apresente como “uma solução inovadora para um problema social mais eficaz, eficiente, sustentável ou justa do que as soluções existentes e para o qual o valor criado se acumula principalmente para a sociedade como um todo e não para indivíduos privados” (Phills Jr., Deiglmeier, & Miller, 2008:36, tradução do autor) a falta de instrumentos de financiamento adequados à inovação social é um entrave ao desenvolvimento deste tipo de iniciativas. A questão iminente é procurar novas forma e/ou fontes de financiamento para a inovação social, como por exemplo os Títulos de Impacto Social (TIS), que segundo Liebman (2011) representam uma nova abordagem promissora para o financiamento governamental de programas de serviços sociais ou intervenções sociais. Ao combinar pagamentos baseados em resultados a abordagem tem potencial para melhorar o desempenho, superar barreiras à inovação social e incentivar investidores sociais. Este mecanismo de financiamento inovador será o foco de estudo da presente dissertação.

Em síntese, os TIS representam um instrumento de financiamento inovador que pretende financiar iniciativas privadas de inovação social em áreas prioritárias da política pública potenciando a sustentabilidade económica, ambiental e social da sociedade, bem como a promoção da coesão social, no desenvolvimento local e na luta contra as desigualdades.

1.2. Questão de investigação e objetivos

O atual modelo socioeconómico organiza os recursos escassos da sociedade, colocando-os ao serviço das necessidades dos agentes económicos e gera dinâmicas de inovação e redução de custos. No entanto, não quer isto dizer que os mecanismos de mercado não falhem, e o papel do Estado Social em colmatar as deficiências e providenciar serviços públicos está a ficar limitado pelas restrições de financiamento, pelo envelhecimento da população e pela complexidade dos problemas sociais.

De acordo com Filipe Santos, antigo presidente da iniciativa Portugal Inovação Social, “existe uma vontade crescente dos cidadãos (...) colocarem os seus conhecimentos e capacidade empreendedora ao dispor do bem comum” (Santos,

2016). Preocupados com problemas específicos, como a proteção social, a pobreza, o desemprego, o envelhecimento da população entre outros, os cidadãos desenvolvem um mecanismo de inovação com impacto social, com vista à criação de novas soluções para colmatar as falhas de mercado. Contudo para que seja possível potencial esse impacto é necessário criar um ecossistema de financiamento eficaz bem como mecanismos de financiamento adequados às iniciativas de inovação social.

De facto quando se fala de inovação social, é necessário aplicar o conceito também aos instrumentos de financiamento do Empreendedorismo Social (ES). A falta de financiamento, o défice de formação e capacitação pode determinar o fracasso de uma iniciativa de inovação social, mesmo quando a iniciativa se apresenta como uma solução mais eficiente e eficaz que outras iniciativas. A inovação acontece em contextos locais mas muitas vezes não consegue validar-se e crescer por falta de ecossistema de apoio e financiamento sustentável.

Dada a escassez de recursos financeiros, serão os Títulos de Impacto Social o futuro do financiamento da inovação social? A presente dissertação foca-se precisamente na crise e escassez de recursos para o financiamento de projetos de inovação social e na forma de trazer mais recursos e competência para o financiamento da inovação social. Com especial enfoque para os Títulos de Impacto Social uma vez que o instrumento de financiamento tem como objetivo financiar, mediante a contratualização de pagamento por resultados, projetos inovadores orientados para a obtenção de resultados sociais e ganhos de eficiência em áreas prioritárias da política pública, como a proteção social, o emprego, a saúde, a justiça e a educação.

De acordo com o anteriormente apresentado, definiram os objetivos específicos da investigação da seguinte forma:

- i. Definir inovação social;
- ii. Estudar as políticas públicas e instrumentos de financiamento de apoio à inovação social;
- iii. Analisar o modelo de financiamento TIS;
- iv. Caracterizar os projetos aprovados no âmbito da iniciativa Portugal Inovação Social;

1.3. Metodologia

Este trabalho vem juntar-se a recentes estudos teóricos e de investigação abordando a questão do financiamento da inovação social. O contributo mais significativo deste trabalho será abordar o estado evolutivo do tema em Portugal.

A inexistência de dados nacionais sobre o financiamento de iniciativas de inovação social e sobre os títulos de impacto social dificultou o desenvolvimento do trabalho e limitou o conjunto de informações e conhecimentos para atingir os objetivos do estudo.

Em termos teóricos, é feito um levantamento de base que proporcionará o conhecimento dos temas de investigação, assim como uma visão detalhada dos conceitos envolvidos. No plano empírico, serão realizadas duas abordagens distintas, mas complementares. Primeiro será efetuada uma entrevista ao responsável pela ativação da inovação social no Alentejo bem como à responsável pela intermediação de financiamento com setor público e posteriormente será aplicado um questionário aos promotores de TIS.

A natureza deste estudo quanto ao tipo de pesquisa, tendo em conta os objetivos definidos anteriormente, possui um carácter exploratório, ou seja, tem como objetivo proporcionar maior proximidade com o problema, com vista a torná-lo mais claro.

Relativamente aos procedimentos técnicos, será feita uma pesquisa bibliográfica com base em material já elaborado, nomeadamente livros, artigos científicos e teses. Após a recolha de informação, realizar-se-á uma reflexão cuidada e uma análise minuciosa dos mesmos com vista a sumariar as observações e dar resposta à questão da investigação.

O capítulo 4, da presente dissertação de mestrado, descreve em detalhe a metodologia utilizada neste trabalho.

1.4. Estrutura do trabalho

Quanto à estrutura da dissertação, esta dividida atendendo às duas componentes em que o estudo se divide, uma conceptual e uma empírica. Está dividida em 7 capítulos, sendo que os capítulos 1, 2 e 3 possuem um carácter de enquadramento, os capítulos 5 e 6 um carácter empírico e o último capítulo um carácter conclusivo.

Capítulo 1 – Introdução: onde se faz o enquadramento do tema, apresenta-se as motivações, define-se a questão de investigação e apresentam-se os objetivos. Descreve-se a metodologia do estudo e a sua estrutura.

Capítulo 2 – Conceito, componentes distintivas e dinâmicas da inovação social. Neste capítulo será estudado a dimensão da inovação social, as várias perspetivas avançadas em estudos de referência procurando compreender a temporalidade e espacialidade em que o conceito se assume.

Capítulo 3 – Políticas Públicas e Inovação Social. Neste capítulo será abordado o papel que a inovação social vem adquirindo na política pública, como um instrumento relevante no processo de formulação, implementação e monitorização de políticas inovadoras.

Capítulo 4 – Metodologia: este capítulo visa identificar e descrever detalhadamente os procedimentos de investigação utilizados no projeto de investigação.

Capítulo 5 – Títulos de Impacto Social enquanto modelo de financiamento inovador. Este capítulo tem como objetivo primordial a compreensão e definição dos TIS, visando descortinar o fator diferenciador dos TIS face a outros mecanismos de financiamento. Será ainda abordado o papel da Portugal Inovação Social no desenvolvimento deste tipo de mecanismos de financiamento para a inovação social. Neste capítulo iremos ainda falar da avaliação de impacto.

Capítulo 6 – Apresentação e reflexão dos TIS financiados no âmbito da Portugal Inovação Social -será apresentada uma caracterização dos títulos de impacto social lançados no âmbito da iniciativa Portugal Inovação Social e avaliado o impacto do projeto-piloto Academia de Código Júnior através da Teoria da Mudança.

Capítulo 7 – Conclusão: após uma análise aprofundada sobre a inovação social, as políticas públicas e instrumentos de financiamento e os TIS será feita uma revisão do tema tendo em conta a questão de investigação e os objetivos.

1.5. Limitações da investigação

Enquanto limitações da investigação destaca-se a aplicação dos questionários às entidades promotoras de Títulos de Impacto Social. Após várias tentativas de contacto com as entidades promotoras de TIS não obtivemos nenhuma resposta e

consequentemente não obtivemos quaisquer resultados dos questionários. Deste modo, o objetivo primordial da aplicação do inquérito por questionário, nomeadamente obter informações relevantes sobre a experiência dos promotores na aplicação de TIS bem como compreender a sua importância para estimular projetos de inovação social, não foi possível alcançar. Este facto comprometeu o projeto de investigação e implicou uma reestruturação da dissertação. A alternativa encontrada foi caracterizar os TIS em desenvolvimento e obter mais informações através da avaliação de impacto do projeto-piloto Academia de Código Júnior.

Capítulo 2 – Conceito, componentes distintivas e dinâmicas da inovação social

O principal objetivo deste capítulo é clarificar e delimitar o conceito de inovação social, fornecendo uma visão geral dos contributos prévios que estão na origem das diversas conceções atuais. Relativamente às dimensões e domínios da inovação social, define-se neste capítulo a forma que a inovação social assume atualmente. O subcapítulo sobre a utilização da inovação social no modelo económico vigente trata o espaço experimental da inovação social para a renovação de serviços públicos. O subcapítulo sobre a relevância internacional dos temas: inovação social e financiamento social trata a dimensão dos conceitos no espaço da União Europeia.

A pertinência deste capítulo consiste em disponibilizar uma visão enquadradora e detalhada da vasta temática da inovação social, indispensável para a prossecução deste estudo.

2.1. Reflexões teóricas sobre inovação social

A procura incessante de produtividade, competitividade e acumulação de capitais na atual organização socioeconómica em que vivemos e o descuramento da discussão sobre as atuais questões e problemas sociais, muitas vezes deixados à margem da política pública, afetam a nossa vida coletiva que varia consoante os contextos geográficos, históricos ou socioeconómicos correndo o risco de inibição da qualidade de vida ou das perspetivas de desenvolvimento. Perante esta conjuntura, novas respostas organizacionais têm emergido e assumido uma importância crescente no preenchimento de lacunas existentes com vista à satisfação de necessidades da sociedade.

Embora a instituição empresa seja uma instituição indispensável porque oferece inovação, reflete melhorias em produtos ou linhas de produtos que proporcionam benefícios para os consumidores, na atual sociedade emergem organizações e empresas sociais às quais os cidadãos se associam para juntos encontrarem a satisfação de necessidades de cada um e proporcionarem a satisfação de necessidades ao «outro», por exemplo, através da prestação de serviços e ajudas com base no voluntariado. Obviamente os benefícios da inovação não se limitam às empresas, aos países e às pessoas, as inovações possibilitam o aumento de emprego e do rendimento,

contribuindo para a melhoria dos indicadores económicos dos países. Contudo, em última análise, a inovação é o que cria valor social. Esta pode surgir em lugares e pessoas fora do âmbito social. Em particular, grandes organizações sem fins lucrativos estabelecidas, empresas e até governos estão produzindo inovações sociais.

Phills Jr, Deiglmeier & Miller (2008) defendem que a inovação social é a melhor maneira para a compreensão e produção duradoura da mudança social, uma vez que é orientada por um olhar sistemático, ao contrário da inovação empresarial, onde o foco excessivo em ganhos comerciais resulta na falta de consciência da importância das dimensões sociais para uma mudança bem-sucedida.

São diversos os fatores que propiciam a emergência de novas respostas organizacionais, não só situações de carência, como por exemplo situações de pobreza e exclusão social. Está também presente a necessidade de gerar movimentos de mudança que assumam um carácter transformador. Da participação integrada de diferentes entidades, públicas, privadas, de âmbito associativo ou outras, emergem projetos que, efetivamente se espera que constituam um elemento de suporte que possa fazer a diferença na vida das pessoas.

A inovação social permite quebrar barreiras entre os setores possibilitando a comunicação mútua entre eles e, ao fazê-lo, cria novas soluções duradouras para os problemas sociais mais marcantes do nosso tempo, isto porque a inovação social possibilita a ação conjunta entre empresas que se alinham por um propósito social comum, entre um estado que confia na capacidade interventiva e eficiente do setor social e dos cidadãos (Rebelo *et. al*, 2018: 6-10). O setor empresarial intervém na resolução dos problemas sociais, sendo a sua atuação considerada imprescindível, e a forma tradicional de intervenção é através dos donativos a organizações sociais, frequentemente sem acompanhamento do impacto social produzido. Segundo afirma o Presidente da Estrutura de Missão Portugal Inovação Social, Filipe Jorge Almeida, numa entrevista ao Jornal de Negócios, em Portugal cerca de 57.000 empresas fazem donativos anuais que ascendem os 165M€. Sendo que entre estas, 96% fazem donativos inferiores a 5.000€, com valor médio de 381€¹. Esta prática de filantropia tem sido dispersa e raramente alinhada com o negócio e a estratégia das empresas.

¹ “A oportunidade da inovação social: da filantropia ao investimento social”, 5 de Outubro de 2017. <https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/colunistas/detalhe/a-oportunidade-da-inovacao-social-da-filantropia-ao-investimento-social>

As empresas estão cada vez mais atentas e socialmente comprometidas, consolidando a evolução da filantropia clássica para uma filantropia estratégica, direcionada para financiar iniciativas geradoras de impacto social e ambiental, com resultados estrategicamente alinhados com a missão corporativa. Desta forma o donativo torna-se num investimento social, que prevê o financiamento de projetos com retorno social e/ou ambiental, frequentemente desenvolvido por organizações sociais.

Para chegarmos a uma definição mais clara sobre a inovação social, examinaremos o significado de inovação e de seguida o significado de social. “Uma inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, um processo, um método de marketing, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas” (OCDE, 2005). Esta definição abrangente de inovação compreende um amplo conjunto de inovações possíveis, por exemplo inovações de produto e de processo. Inovar requer que o produto, processo, método organizacional ou de marketing seja novo (ou significativamente melhorado) para uma empresa. Um aspeto geral de uma inovação é a sua implementação. É importante para o propósito da pesquisa a distinção entre os tipos de inovação, podendo representar um processo difícil. Por exemplo, uma empresa que introduz um novo produto e simultaneamente um novo processo é visivelmente uma inovadora tanto de produto como de processo.

A inovação social é frequentemente confundida com outros conceitos, como empreendedorismo social e economia social, não havendo um consenso em torno da definição de inovação social. Comparando com a vasta literatura existente sobre a inovação no seu sentido mais amplo, o conceito de inovação social é menos conhecido.

O termo inovação social não é novo e vem sendo utilizado em diferentes contextos. Segundo Santos & Seabra (2015) outras expressões idênticas foram utilizadas como por exemplo o termo invenções sociais, cunhada por Max Weber no século XIX, mudança, transformação ou regulação social (Weber e Durkheim) e difusão social (Tarde), foram consideradas também na definição de inovação social. Até à década de 1990, o termo não era muito utilizado no âmbito das ciências sociais. A inovação social tal como a conhecemos hoje surgiu a partir dos trabalhos de Taylor e Gabor. Para Taylor a inovação social constitui uma nova maneira social de desenvolver algo, um novo procedimento para (res)socializar as pessoas, enquanto

para Gabor, a inovação social é considerada como uma ferramenta para a resolução dos problemas do território (Santos & Seabra, 2015).

A conceção e sobretudo o enfoque atribuído à inovação social foi sofrendo alterações ao longo do tempo. Inicialmente a inovação social foi desenvolvida como argumento para a transformação da sociedade, posteriormente no rescaldo das crises económicas, o tema ganhou relevo, surgindo associado ao aparecimento de novas interações sociais, ultrapassando a esfera do mercado económico, que resultam num crescimento da economia social.

Os autores Mulgan *et al.* (2007:146) definem inovação social como “activities and services that are motivated by the goal of meeting a social need and that are predominantly diffused through organizations whose primary purposes are social”. Os autores defendem ainda que as inovações sociais fazem parte da história humana, manifestando-se sempre de alguma forma nas diferentes problemáticas sociais. A inovação social representa uma nova maneira de solucionar os desafios sociais, tais como a escassez de recursos, as mudanças climáticas, o envelhecimento da população, entre outros. Seguindo uma linha semelhante, The Young Foundation/TEPSIE (2012:18) define as inovações sociais como:

“Social innovations are new solutions (products, services, models, markets, processes etc.) that simultaneously meet a social need (more effectively than existing solutions) and lead to new or improved capabilities and relationships and better use of assets and resources. In other words, social innovations are both good for society and enhance society’s capacity to act”.

No entendimento do Centre de Recherche sur les Innovations Sociales (CRISE)², a inovação social possui na sua génese três níveis: sociedade, organizações e território. E pode ser definida como:

“L’innovation sociale est une «réponse nouvelle» à une situation sociale jugée insatisfaisante, situation susceptible de se manifester dans tous les secteurs de la société. L’innovation sociale répond à ce titre parce qu’elle vise le mieux-

² O Centre de Recherche sur les innovations sociales (CRISES) foi criado em 1986 por Benoît Lévesques e Paul R. Bélanger. O CRISES é um centro institucional da Faculdade de Ciências Humanas (FSH) e da Escola de Ciências de Gestão (ESG) da UQAM. Reúne 48 investigadores membros regulares de 10 instituições. <http://crises.uqam.ca/le-centre/presentation.html>

être des individus et/ou des collectivités. Elle se définit dans l'action et le changement durable. Elle vise à développer l'individu, le lieu de vie (territoire) ou l'entreprise. Ce faisant, l'innovation sociale ne prend pas une forme particulière. Elle est tantôt d'ordre procédural, tantôt d'ordre organisationnel ou institutionnel. L'innovation sociale peut également prendre une forme tangible (ex.: technologie, produit). Certains chercheurs définissent également l'innovation sociale par son processus. L'innovation sociale est alors celle qui résulte de la coopération entre une diversité d'acteurs. Sous cet angle, l'innovation sociale peut être envisagée comme un processus collectif d'apprentissage et de création de connaissances. Enfin, pour certains chercheurs, l'innovation sociale exige la participation des usagers et ce, à des degrés variables au cours du déroulement du processus de création et de mise en œuvre de l'innovation sociale.” (Cloutier, 2003).

A identificação de uma definição de inovação social unânime não é simples e não existe. O facto da investigação em inovação social estar dispersa por uma multiplicidade de áreas dificulta a delimitação do termo. Existem portanto várias definições do que pode ser considerado como inovação social. Considerou-se relevante fazer um levantamento das principais definições, como forma de auxiliar a identificar os elementos que são comuns e podem ser assumidos como os elementos essenciais do conceito de inovação social. Desta forma, foram reunidas várias definições no Quadro 1 (Santos & Seabra, 2015).

Quadro 1 - Principais definições do conceito de inovação social

Definição	Autores
<p>“(…) <i>a new social form is not introduced so easily. An innovative kind of school, a new way of dealing with poverty, a new procedure for resocializing delinquents, a new technique for rehabilitation the schizophrenic – all are likely to disrupt complex and valued roles, identities, and skills.</i>”</p>	<p>Taylor (1970: 70)</p>
<p>“(…) <i>the generation and implementation of new ideas about how people should organize interpersonal activities, or social interactions, to meet one or more common goals.</i>”</p>	<p>Mumford (2002: 253)</p>

<p><i>“The integrating dynamics had to come from “social innovation” in at least two senses: social innovation through the satisfaction of unsatisfied or alienated human needs; and innovation in the social relations between individuals and groups in neighborhoods and the wider territories embedding them.”</i></p>	<p>Moulaert et. al. (2005: 1978)</p>
<p><i>“Assim, entendemos a inovação social como uma resposta nova e socialmente reconhecida que visa e gera mudança social, ligando simultaneamente três atributos: (i) satisfação de necessidades humanas não satisfeitas por via do mercado; (ii) promoção da inclusão social; (iii) capacitação de agentes ou atores sujeitos, potencial ou efetivamente, a processo de exclusão/marginalização social, desencadeando, por essa via, uma mudança, mais ou menos intensa, das relações de poder.”</i></p>	<p>André & Abreu (2006: 124)</p>
<p><i>“(…) innovative activities and services that are motivated by the goal of meeting a social need and that are organizations whose primary purposes are social.”</i></p>	<p>Mulgan et. al. (2007: 8)</p>
<p><i>“A novel solution to a social problem that is more effective, efficient, sustainable, or just than existing solutions and for which the value created accrues primarily to society as a whole rather than private individuals.”</i></p>	<p>Phills Jr., Deiglmeier & Miller (2008: 36)</p>
<p><i>“A inovação social é aqui definida como o resultado do conhecimento aplicado a necessidades sociais através da participação e da cooperação de todos os atores envolvidos, gerando soluções novas e duradouras para grupos sociais, comunidades ou para a sociedade em geral.”</i></p>	<p>Bignetti (2011: 4)</p>
<p><i>“(…) an intervention initiated by social actors to respond to an aspiration, to meet specific needs, to offer a solution or to take advantage of an opportunity for action in order to modify social relations, transform a framework for action, or propose new cultural orientations.”</i></p>	<p>Bouchard (2011: 50)</p>
<p><i>“(…) the key distinction between SI and other types of innovation is that SI is oriented to the social and public good and not to the market. SI is conceived as a process involving social interactions and is not explained solely by the combination of tangible forms of capital (physical, financial) but also includes the combination of intangible forms of capital, especially social capital.”</i></p>	<p>Edwards-Schachter, Matti & Alcántara (2012: 678)</p>
<p><i>“Social innovation thus involves the formation of new institution, new policies, and new forms of social interaction that serve social needs and are primarily developed and diffused through non-government social organizations.”</i></p>	<p>Jing & Gong (2012: 234)</p>

Fonte: Santos & Seabra (2015: 12-14).

As definições apresentadas no quadro anterior destacam as componentes centrais da inovação social e evidenciam algumas características específicas que importa realçar, de entre essas: os objetivos, o caráter transformador, as dinâmicas, os processos de coordenação e os resultados.

Para os autores Moulaert *et al.* (2005:1978) e André & Abreu (2006:124), uma das características mais distintivas da inovação social decorre do seu objetivo central. A inovação social está predominantemente orientada para objetivos sociais, para o bem público, e não para o mercado ou somente para o indivíduo. Procura encontrar soluções alternativas que visam responder a necessidades/ problemas sociais que não são colmatados pelo Estado nem pelo mercado. Distancia-se de uma visão estritamente económica, centrada na obtenção de ganhos financeiros para o indivíduo ou empresa. Pode afirmar-se que a inovação social visa responder a três critérios: a satisfação das necessidades humanas, a promoção da inclusão social e mudança nas relações sociais e a capacitação de agentes em processo de exclusão/marginalização social.

Um outro aspeto é o seu caráter inovador intrínseco. A inovação social incorpora uma nova solução para uma situação e gera processos de mudança e de transformação. Procura novas formas de ação, assentes em novas abordagens ou iniciativas orientadas para resolver problemas existentes. O caráter transformador que a inovação social incorpora pode assumir diferentes níveis de profundidade, repercussões e impactos (Taylor, 1970). Pode ainda estar relacionada com a criação de um novo procedimento ou programa de estruturação colaborativa, como a introdução de novas práticas sociais num determinado grupo (Mumford, 2002). O valor criado resulta em benefícios orientados primeiramente para a sociedade e só depois para o indivíduo ou setor privado (Phills Jr. *et al.*, 2008). Neste sentido a inovação social tende a ser definida como uma resposta a uma situação de insatisfação social.

As formas de interação social que produzem a inovação social são outro elemento diferenciador do conceito. A inovação social não é simplesmente explicada pela combinação de formas tangíveis de capital (físicas e financeiras), depende fundamentalmente da integração de elementos intangíveis, relacionados com a mobilização de capital social e com o estabelecimento de redes de colaboração. As interações sociais apresentam-se como cruciais na emergência da inovação social, nomeadamente porque facilitam e potenciam a combinação de *outputs* diferenciados e a integração de competências e conhecimentos diferenciados (Edwards-Schachter *et*

al., 2012). A inovação social resulta de um processo de aprendizagem coletiva, de partilha e cocriação. A este propósito Mulgan *et al.* (2007) destacam que a alteração social é construída através da aliança entre fatores inovadores (e.g. agentes de desenvolvimento, empreendedores e atores inovadores) e agentes ativos validadores (e.g. universidades, organizações e Estado). Além disso a rede de contactos, para além de potenciar a mobilização de atores em torno de objetivos comuns, a transferência e a criação de novos conhecimentos, pode assumir um papel importante no aumento da resiliência perante as dificuldades a superar

Para Bignetti (2011) a inovação social é o resultado de uma estrutura eficiente de mobilização de pessoas e recursos voltada para um objetivo comum. O aumento da participação dos atores nas decisões económicas, sociais e políticas das organizações em que estão envolvidos reforça a sua capacidade de atuação no meio. Quando os agentes saem da passividade e se tornam ativos, ganham autonomia para intervir, possibilitando a existência de condições para criar novas oportunidades sociais. Deste modo o alargamento dos espaços de participação potencia o surgimento de mudanças estruturantes ao nível do desenvolvimento individual e coletivo.

Do ponto de vista dos resultados, a inovação social caracteriza-se pela sua grande diversidade de impactos, podendo assumir resultados tangíveis e intangíveis. Pode traduzir-se tanto na criação de novos produtos e serviços como na criação de novos processos, modificações das relações sociais, transformações de ações, propostas para novas orientações culturais ou outras (Bouchard, 2011), formação de novas instituições, políticas públicas, novas formas de interação social (Jing & Gong, 2012). O carácter distintivo dos processos de inovação social reside essencialmente no facto de estarem direccionados para a comunidade ou para a sociedade em geral.

2.2. A inovação social enquanto forma de complementar o modelo económico vigente

As inovações criam benefícios para a sociedade, principalmente através do aumento do emprego, produtividade e crescimento económico, algumas até geram valor social acima e além do seu impacto económico óbvio. O computador, por exemplo, aumentou dramaticamente a produtividade individual, a aprendizagem e a criatividade. O automóvel promoveu sentimentos de liberdade e independência ao aproximar pessoas. Os produtos

farmacêuticos salvam vidas. E, portanto, estes produtos beneficiam não só os indivíduos, mas também a sociedade como um todo. No entanto, isso não faz destes produtos inovações sociais à luz dos conceitos acima referidos. De acordo com as definições anteriormente apresentada, uma inovação é verdadeiramente social somente se o saldo for inclinado para o valor social e não para ganhos de valor para empresários, investidores e consumidores comuns.

No início do século XXI, o conceito de inovação social ganhou relevância na área da ciência social, pelo facto de que diversos movimentos sociais implementaram práticas criativas em resposta às necessidades sociais e por melhores meios de integração humana. Para compreender a inovação social, devemos também observar o período histórico. Em Portugal, o período que conduziu a uma maior dinâmica de inovação social foi o 25 de Abril de 1974, mas outros momentos da história como a adesão à União Europeia impulsionaram inovações sociais diferentes das anteriormente criadas. A desaceleração económica sentida recentemente pelos portugueses derivada da crise económica de 2010-2014, por exemplo, teve efeitos devastadores ao nível do desemprego, proteção social e endividamento das famílias, quer a nível nacional como internacional. A crise da dívida pública nacional veio agravar a situação débil do crescimento económico em Portugal desde o início de 2000, resultando numa interrupção da convergência do nível médio de rendimento *per capita* com a União Europeia (Banco de Portugal, 2014) até 2017. Consequentemente, as condições do mercado de trabalho e de emprego deterioraram-se a nível nacional. Nestas circunstâncias, Portugal apresentava em 2013 a taxa de pobreza mais elevada da zona Euro (Banco de Portugal, 2014). A inovação social parece ser um facilitador para o desenvolvimento territorial sustentável mas falta perceber quais são os mecanismos que transformam novas ideias em dinâmicas socioeconómicas e como as ações inovadoras podem fomentar a política pública e vice-versa.

A resposta a muitos dos desafios da sociedade requer mudanças nos modelos económicos vigentes. Nas atuais democracias, a conceção das políticas públicas surge a partir de diversos agentes que manifestam os seus interesses e diferentes preferências políticas. Indivíduos e instituições, agentes estatais e movimentos sociais participam de forma distinta na criação das políticas públicas. As políticas públicas consolidam na sua génese a inovação social, isto porque está subentendido que a transformação da União Europeia numa “economia inteligente, sustentável e inclusiva, que proporcione níveis de

emprego, de produtividade e de coesão social” (Comissão Europeia, 2010) ocorre também por meio de iniciativas de inovação social.

A cooperação dos atores destaca a inteligência coletiva e a produção de conhecimentos a partir da experimentação social, que age em prol de mudanças significativas à dimensão da política pública. Uma maior proximidade entre setores permite o intercâmbio de ideias e valores, mudanças nos papéis e relacionamentos e integração de capital privado com apoio público e filantrópico, que são mecanismos críticos da inovação social. Os grandes desafios só podem ser resolvidos através de abordagens integradas que promovam a cooperação entre setores, entidades e agentes económicos e sociais, permitindo desta forma a conjugação de forças diferenciadas, a inovação, a criatividade e o aparecimento de respostas mais inovadoras. Como consequência, surgiram novos modelos de negócio que visam sobretudo atender as necessidades das populações de forma mais eficiente, efetiva e sustentável, como por exemplo a ColorADD ou a Academia de Código.

Os problemas sociais mais difíceis não podem ser entendidos, e muito menos resolvidos, sem envolver o conhecimento dos diversos setores, nomeadamente a sociedade civil, o Estado e o terceiro setor. A ação intersetorial constitui uma nova forma de atuar, devendo por isso promover mudanças nas práticas e culturas das organizações de gestão da política social.

Para Bignetti (2011) a inovação social surge de movimentos sociais que procuram preencher lacunas deixadas pela retração ou inação do Estado. Deste cenário releva-se a importância da inovação social nas estruturas e políticas mundiais nas questões mais urgentes do nosso tempo, como por exemplo em questões ambientais e de desigualdades sociais, fortalecendo tanto as políticas públicas como as ações do setor privado.

A inovação social pode ser considerada como um espaço experimental que proporciona margem de manobra para a renovação de serviços, mas também das principais forças que impulsionam uma sociedade. Precisa de ser estudada, analisada e avaliada. No entanto, não é tão simples, por diversos motivos. Integrar o conceito de externalidades, isto é, de resultados colaterais que são impossíveis de medir e que é característico dessas inovações. A longo prazo, é possível desenvolver a eficiência social que pode ir além da agenda do projeto inicial, sendo um catalisador para a mudança social e contribuir para o surgimento de um novo modelo de desenvolvimento.

Durante mais de 100 anos a inovação tecnológica tem sido o centro das atenções. Em contrapartida, a inovação social é uma prática ao mesmo tempo antiga e muito recente, no sentido em que o seu valor só foi notado nos últimos anos. As necessidades sociais sempre existiram e portanto sempre existiram ações que hoje designaríamos de inovação social, sendo que a vantagem é que atualmente entendemos a importância da inovação social na resolução de problemas sociais e podemos acelerar os processos.

De facto, a inovação social está ainda na sua versão inicial de estudo, apreensão e modelação por parte da doutrina em geral. Mas o certo é que a inovação social surge como uma resposta já assumida por setores e atores da sociedade como contendo a força transformativa de gerar alterações daquilo que, não estando bem e sendo insuficiente, carece de reforma.

2.3. Relevância internacional da inovação social e financiamento social

As sociedades enfrentam atualmente múltiplos desafios decorrentes de fatores como a concorrência crescente, o ritmo intensificado do progresso tecnológico, o envelhecimento da população, as alterações climática, entre outros. No espaço da União Europeia, a recente crise económica e financeira expôs as fragilidades estruturais da economia europeia, invertendo a tendência de progresso económico e social que se verificava até então. Em resposta à crise e à procura por uma Europa mais competitiva, a Comissão Europeia (CE) delineou uma resposta estratégica baseada num crescimento triplo: inteligente, sustentável e inclusivo. A Estratégia Europa 2020 estabelece um conjunto de referências para as políticas europeia e nacionais devidamente articuladas, visando a promoção do crescimento económico e a criação de emprego. Esse crescimento deve assentar em bases sólidas, pelo que a Comissão Europeia promove um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo que se reforçam mutuamente (Comissão Europeia, 2010):

- Crescimento inteligente através do desenvolvimento dos conhecimentos e da inovação;
- Crescimento sustentável, baseado numa economia mais ecológica, mais eficaz na gestão e recursos e mais competitiva;
- Crescimento inclusivo, visando uma economia com níveis elevados de emprego e coesão social e territorial;

Com o propósito de alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, outras iniciativas emblemáticas, no âmbito de cada temática, surgiram para melhorar e

reforçar a cadeia de inovação e acelerar os níveis de investimento. A criação da iniciativa União da Inovação, pela via do crescimento inteligente, suscitou também a necessidade de respostas na área social, abrindo portas à inovação social através do pilar do crescimento inclusivo.

Para a Comissão Europeia a prioridade reside na identificação das ações necessárias para a saída da crise, prosseguir a reforma do sistema financeiro e assegurar a consolidação orçamental para um crescimento sustentado a longo prazo. A solução passa por integrar a inovação em produtos, serviços, processos e modelos sociais e, por este motivo, a inovação foi colocada no coração da Estratégia “Europa 2020”. O grande desafio para a UE e seus estados-membros é conceber uma estratégia para a adoção da inovação, isto é, que seja adotada uma perspetiva a médio longo prazo, onde instrumentos políticos e medidas de financiamento sejam desenvolvidos para contribuir para a inovação. Porém, a inovação, no seu sentido amplo e interdisciplinar, foi facilmente adotada como um instrumento fundamental para a reconstrução da sociedade europeia, como exemplo disso mesmo basta analisar a emblemática iniciativa União da Inovação. A inovação apresenta-se assim como o melhor meio para abordar, com êxito, os desafios sociais mais importantes e complexos, cuja resolução se torna a cada dia mais urgente, nomeadamente as alterações climáticas, a escassez energética e de recursos ou a saúde e o envelhecimento.

Aspetos associados à inovação tecnológica também estão contidos na estratégia da Europa 2020, contudo a inovação social está subentendida na construção de uma Europa mais competitiva. Ao lançar a temática da inovação, apela-se à criatividade e diversidade de ferramentas como meio para a manutenção e melhoria da qualidade de vida e do modelo social europeu. Ao reconhecer o elemento social da inovação, assume-se como prioridade a resolução de grandes desafios societais, em prol de uma maximização da coesão social e territorial.

A Estratégia Europa 2020 (Comissão Europeia, 2010) contém dois aspetos fundamentais na sua construção. Por um lado, a necessidade de cooperação entre os vários agentes, considerando que não basta a atuação do estado nem o trabalho individualizado das empresas e da sociedade civil; por outro lado, a questão do financiamento da UE, que a médio longo prazo deverá criar instrumentos políticos e mecanismos de financiamento de apoio à inovação social, ou não fosse o crescimento inclusivo uma das prioridades do programa.

As políticas sociais exigem uma constante adaptação a novos desafios, sendo a inovação um elemento importante da política de investimento social, pelo que a inovação tem de ser aplicada em larga escala e integrada na elaboração de políticas, nomeadamente através do recurso ao Fundo Social Europeu (FSE). Por isso mesmo encontra-se expresso na estratégia de crescimento para a União Europeia de 2010 a 2020 que as empresas e o terceiro setor podem complementar os esforços do setor público, mas para tal necessitam que os estados-membros disponibilizem aos empresários sociais regimes de apoio e incentivo. Os estados-membros podem utilizar os fundos estruturais e de investimento para apoiar a execução das políticas públicas, nomeadamente através do empreendedorismo social³, da inovação social⁴ e da economia social⁵. Uma intervenção específica do FSE na inovação social contribuirá para o desenvolvimento de políticas sociais mais eficazes. A crise financeira teve um impacto significativo na capacidade de financiamento de projetos de investimento e inovação. A política de coesão e os fundos estruturais constituem mecanismos importantes para alcançar os objetivos prioritários de um crescimento inteligente, sustentável e inteligente.

A multiplicação de fenómenos coletivos, assente numa mudança de paradigma, assume a partilha como algo intrínseco à capacidade de resolver os problemas que individualmente não é possível. Conceitos como Economia de Partilha (*Sharing Economy*⁶) e Economia de Solução (*Solution Economy*⁷) vão surgindo e assumindo reflexos evidentes na sociedade. Estes exemplos de ação coletiva em benefício de algo

³ “Empreendedorismo social é o processo de implementação e desenvolvimento de ideias inovadoras para responder a problemas comunitários, visando um fim social e, frequentemente, também económico.” Portugal Inovação Social: <https://inovacaosocial.portugal2020.pt/sobre/inovacao-social/>

⁴ “A inovação social ocorre quando o processo de empreendedorismo social é bem-sucedido, ou seja, quando é gerada uma nova resposta a um problema social, diferenciada das convencionais, que promove a autonomia e gera impacto social positivo, com utilização eficiente de recursos.” Portugal Inovação Social: <https://inovacaosocial.portugal2020.pt/sobre/inovacao-social/>

⁵ Entende-se por economia social “conjunto de empresas de livre adesão e autonomia de decisão, democraticamente organizadas, com personalidade jurídica própria, criadas para satisfazer as necessidades dos seus membros no mercado, produzindo bens e serviços, e nas quais a eventual distribuição dos excedentes de exercício e a tomada de decisões não estão ligadas ao capital individual dos membros, que terão um voto cada. Nela se incluem, designadamente, Cooperativas, Mutualidades, Instituições Particulares de Solidariedade Social, Misericórdias, Associações de Desenvolvimento Local e Regional e as Fundações, bem como empresas sociais e entidades voluntárias não lucrativas que produzam serviços de não mercado para as famílias, e cujos eventuais excedentes não podem ser apropriados pelos agentes económicos que as criaram, controlam ou financiam.” Conselho Nacional para a Economia Social: <https://cnes.org.pt/index/economia>.

⁶ Economia de partilha (*sharing economy*) refere-se a um sistema socioeconómico construído em torno da partilha de recursos humanos e físicos. Inclui a criação, produção, distribuição, comércio partilhado e consumo de bens e serviços por pessoas e organizações diferentes.

⁷ A economia de solução (*solution economy*) desafia empresas, governos, filantropos e empresas sociais pensar sobre o seu papel na resolução de problemas sociais.

comum demonstram a existência de uma relação dialética entre inovação social e sociedade inovadora, entre inovação social e construção de novas formas de tentar resolver os desafios sociais que enfrentamos. E tal é de extrema relevância, pois auxilia a fundamentar a necessidade de explorar o conceito de inovação social.

Capítulo 3 – Políticas públicas e instrumentos de financiamento da inovação social

A inovação social vem adquirindo desde a década de 1990 cada vez mais importância na política pública. Este capítulo aborda as políticas públicas como suporte e apoio da inovação social, os objetivos gerais da política da UE em inovação social e a atual política fomentadora da inovação social em Portugal. No contexto deste estudo podemos afirmar a importância das políticas públicas como fator fundamental de intervenção na sociedade.

De igual forma, os recursos financeiros das instituições são limitados. Governos, organizações não-governamentais e organizações multilaterais, há muito que investem os seus recursos para desenvolver estratégias e implementar programas para abordar questões sociais urgentes, pelo que o financiamento da inovação social torna-se uma questão fulcral, condicionadora do seu desenvolvimento.

3.1. Iniciativas governamentais de apoio à inovação social

Um dos grandes desafios dos estados é a capacidade de dar resposta a situações concretas, na medida em que a discussão contemporânea sobre as políticas públicas está sujeita à pressão das necessidades, expectativas, disponibilidade de conhecimentos e a novas tecnologias.

A conceção de um ambiente de inovação permite ao estado encontrar novos formatos de prestação de serviços públicos, em termos mais eficientes e eficazes. A experimentação de novos serviços ajuda a diminuir o risco inerente ao processo de mudança. A inovação social surge frequentemente como uma estratégia alternativa de desenvolvimento de novos serviços, processos, produtos ou de construção de novas formas de associação e cooperação que acrescentam vantagens para as comunidades. Geralmente pressupõe ações e/ou políticas participativas, as quais contribuem para uma maior integração social. O desafio passa, assim, por um trabalho em rede e parceria, entre a administração pública e os diversos atores da sociedade civil. O objetivo é que cada entidade pública olhe com preocupação de mudança social e rapidamente entenda que as transformações desejadas requerem atuação articulada de diversos agentes.

Portugal tem hoje um dos programas mais completos e ambiciosos da Europa em termos de inovação social, a iniciativa Portugal Inovação Social, que visa promover a

inovação social e o mercado de investimento dos títulos de impacto social em Portugal. Este programa mobiliza cerca de 150 milhões de euros do Fundo Social Europeu, no âmbito do Acordo de Parceria Portugal 2020, e está orientado para promover a inovação e o empreendedorismo social em Portugal de forma a gerar novas respostas para os problemas sociais, dinamizar o mercado de investimento social através da criação de instrumentos de financiamento mais adequados às necessidades atuais e capacitar os atores do sistema de inovação social, contribuindo para a sustentabilidade económica e financeira das entidades da esfera social.

A inovação social pode estar presente nas políticas públicas, no entanto ainda que o carácter experimental possa corresponder a uma metodologia útil, a inovação social só adquire capacidade de mudança efetiva na realidade social quando ganha escala. Outro aspeto importante é a sustentabilidade, isto é, consolidar a iniciativa de inovação social para ganhar capacidade de auto-sustentação. Para que se concretize efetivamente uma mudança da realidade social e acima de tudo surjam novas soluções para problemas sociais é necessário tempo, pois todos os resultados produzidos decorrem claramente de uma ação continuada e persistente.

Em Portugal existem algumas iniciativas, financiadas no âmbito da Portugal Inovação Social, que ganharam escala e atualmente são auto-sustentáveis. Por exemplo, o *Centro de Apoio à Saúde Oral (C.A.S.O)* assegura a prestação de serviços de saúde oral a utentes em situação de vulnerabilidade socioeconómica com vista à sua reinserção na sociedade⁸; o *Speak* promove a integração de pessoas migrantes e refugiadas nas suas cidades, através de um programa de intercâmbio linguístico/cultural visa quebrar barreiras e promover a igualdade⁹; o *Color Add*, o caso de empreendedorismo social de maior sucesso em Portugal, desenvolveu um código universal de cores para daltónicos em múltiplos produtos e serviços visando promover a inclusão social do público daltónico¹⁰; o projeto *10 mil vidas* pretende adotar um novo sistema de apoio ao idoso tendo por base a conceção de um ecossistema que integra um conjunto de pessoas e entidades no apoio ao idoso, completando as estruturas de apoio atuais com tecnologia¹¹. Este segmento de empresas sociais¹² com elevado potencial representa um foco prioritário para as políticas

⁸ <https://www.mundoasorrir.org/pt/nacionais>

⁹ <https://www.speak.social/en/>

¹⁰ <http://www.coloradd.net/>

¹¹ <https://www.ancs.pt/projeto-10-mil-vidas---ancs.html>

¹² Uma empresa social é um agente da economia social cujo objetivo principal é ter uma incidência social, mais do que gerar lucros para os seus proprietários ou parceiros. Opera no mercado fornecendo

nacionais e europeias orientadas para a obtenção de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

A inovação social não pretende desresponsabilizar o estado das suas funções, pelo contrário, procura atuar sobre as ações dos governos de modo criar mais instrumentos de apoio financeiro e na capacitação dos agentes inovadores, colaborando com eles, ajudando-os na aplicação de métodos e da medição rigorosa do impacto social.

Embora recente, o trajeto das políticas de inovação social exhibe já dois percursos relativamente distintos. Nos EUA, o impulso dado por Barack Obama nesta perspetiva levou à criação de uma agência pública (White House's Office of Social Innovations and Civic Participation, OSICP¹³) e de um fundo próprio sustentado por recursos públicos e especialmente por via das instituições filantrópicas. Numa perspetiva semelhante, também o Reino Unido criou uma agência governamental para estimular a inovação social, a "Big Society"¹⁴, modelo orientado pelo governo de David Cameron. Isto acontece porque cada vez mais a comunidade desenvolve soluções para problemas sociais, e nestes casos o governo não se sobrepõe a esses esforços cabendo-lhe o papel de o apoiar financeiramente. Numa situação oposta, nos países escandinavos, ao nível nacional, e na UE a visão é diferente, isto é, a regulação e a intermediação dos problemas sociais cabe essencialmente ao estado.

Embora as políticas sociais já existam na UE desde a criação do FSE, só na primeira década do séc. XXI é que as políticas sociais adquiriram a importância e dimensão que atualmente revelam. Ainda assim, a UE tem sido um motor importante na inovação social e no progresso dos estados-membros neste campo. O reconhecimento da importância da política da inovação social surge claramente na Estratégia Europa 2020, influenciando fortemente o período de programação 2014-2020:

“A fim de garantir que todas as regiões participem e de evitar uma “clivagem em inovação”, a União da Inovação propõe uma melhor utilização dos Fundos Estruturais na investigação e inovação e em atividades-piloto sobre inovação nos setores social e público, integrando simultaneamente a inovação social nos programas de financiamento da UE28” (Comissão Europeia, 2011: 10).

bens e prestando serviços de maneira empresarial e inovadora, e utiliza os seus excedentes principalmente para fins sociais. (Comissão Europeia, 2011).

¹³ <https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/eop/sicp>

¹⁴ <https://www.bigsocietycapital.com>

Embora a inovação social já estivesse presente em programas europeus desde os anos de 1990 (e.g. Keader, Urban, Interreg) a afirmação do conceito e o reconhecimento da sua importância é fruto da Iniciativa Comunitária EQUAL (2000-2006), que nomeou a inovação social como um dos quatro princípios, a par da parceria, cooperação territorial e igualdade de género. Em 2009 a inovação social ganha novo protagonismo. É no contexto de crise que as novas respostas se tornam mais urgentes e, em 2011, o Parlamento Europeu propõe um Programa para a Mudança e Inovação Social (2014-2020). O primeiro objetivo do Programa para a Mudança e Inovação Social (PSCI) é responder a problemas específicos gerados no âmbito da crise, nomeadamente a pobreza, o crescimento do desemprego, a pressão crescente nos sistemas de segurança social e a conciliação entre responsabilidades familiares e profissionais. Mais recentemente, em 2013, o Parlamento e o Conselho Europeu chegaram a um entendimento sobre esta matéria, acabando por aprovar o Programa EaSI – Emprego e Inovação Social, comportando uma ligação mais direta aos problemas sociais. Este novo programa prevê alargar o âmbito dos programas *Progress*, *EURES* e *European Progress Microfinance Facility*.

O trabalho em rede é muito importante, mas em Portugal ainda não é frequente como seria desejável. Apesar dos benefícios que o trabalho em rede pode oferecer as parcerias existentes são pontuais entre instituições públicas e instituições particulares, sendo necessário desburocratizar procedimentos e criar um sistema de comunicação acessível a todos. É preciso trabalhar mais neste âmbito e desenvolver o ecossistema de inovação social.

3.2. Estratégia Europa 2020

A União Europeia, inovadora em si mesmo, tem sido fundamental no desenvolvimento e proliferação de programas e políticas que capacitam os atores a atender às necessidades sociais e também a desenvolver novas formas de interação. A inovação social é vista como uma oportunidade tanto para o setor público como para o mercado, para que os produtos e serviços satisfaçam as aspirações individuais e coletivas. Estimular a inovação social é o cerne da Estratégia Europa 2020 (European Commission, 2013).

Desafios sociais como o envelhecimento populacional da Europa, ondas de migrações, exclusão social ou sustentabilidade restringem o comportamento dos atores na economia. Atualmente as tendências sociais são vistas como oportunidades de inovação.

Há também uma grande necessidade e potencial de inovação social no setor público à medida que as necessidades sociais vão evoluindo. É necessário adaptar políticas e encontrar soluções económicas para promover o crescimento. A Europa possui indiscutivelmente motivos para possibilitar e aumentar de maneira sustentável iniciativas de inovação social (European Commission, 2013).

A Estratégia Europa 2020 (Comissão Europeia, 2010), plano desenvolvido a 10 anos pela União Europeia, aborda os desafios a curto prazo associados à crise através de medidas destinadas a promover o crescimento e a preparar o futuro da economia europeia. A fim de assegurar a sua concretização a UE definiu 5 objetivos primordiais que deverá atingir até ao fim de 2020, nos seguintes domínios: emprego, educação, investigação e inovação, inclusão social e redução da pobreza, clima e energia sendo a inovação social considerada um dos caminhos mais eficazes para atingir os seus objetivos.

As reformas da UE para serem eficazes do ponto de vista económico têm de assentar em evidências comprovadas, o interesse de decisores e agentes políticos num processo de aprendizagem coletiva poderá impulsionar uma aplicação mais eficaz da Estratégia Europa 2020. Neste contexto a inovação social pode representar uma ferramenta útil para configurar as reformas e adaptar políticas necessárias à execução da Estratégia Europa 2020.

Numa primeira análise são os estados-membros que têm a responsabilidade de dar resposta aos problemas socioeconómicos, no entanto, a UE pretende dar o seu contributo ao informar sobre os obstáculos e formas de os ultrapassar, agendar a necessidade de reformas específicas, garantir o cumprimento de regras, fomentar a partilha de boas práticas e aprendizagem mútua e ao apoiar a inovação social. Após a crise financeira e económica global que começou em 2008 nos Estados Unidos, a UE com vista a reforçar a sua intervenção lançou o programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social tendo na sua base três instrumentos existentes (Comissão Europeia, 2011: 3):

- O programa Progress criado pela Decisão nº1672/2006/CE;
- A rede EURES;
- O Instrumentos Europeu de Microfinanciamento para o emprego e a inclusão social *Progress* criado pela Decisão nº283/2010/EU.

Este tipo de iniciativas emblemáticas referenciam a inovação social como uma ferramenta fundamental para dar resposta aos desafios sociais decorrentes de fatores como o envelhecimento, a pobreza, o desemprego, os novos modelos de trabalho e estilos de vida

e as expectativas dos cidadãos em matéria de justiça social, educação e cuidados de saúde. De facto, em virtude da promoção da inovação social e da implementação de iniciativas de inovação e empreendedorismo social, bem como um conjunto de políticas adotadas, a economia da UE está agora mais estável, com o desemprego a cair para o seu nível mais baixo desde a recessão. O apoio dado à inovação social através dos programas e políticas para além de promover o avanço da ciência e de criar valor através das ideias beneficiou diretamente o cidadão através da criação de emprego. No entanto alguns dos desafios sociais mais complexos persistem, sendo para a UE uma prioridade enfrentá-los e neste contexto tem vindo a promover ativamente a inovação social e utilizá-la para atingir as metas das suas políticas.

Desde 1998 que programas e políticas de investigação e inovação têm apoiado a inovação social. Para lidar com questões sociais a UE tem vindo a abrir os seus programas de financiamento, desde Fundos Estruturais até programas mais flexíveis e de menor dimensão. O objetivo da UE é impulsionar a inovação social na Europa já que a inovação social constitui, acredita-se, uma forma mais eficiente e eficaz de promover políticas públicas inclusivas.

3.3. Instrumentos públicos de financiamento da inovação social

O Acordo de Parceria entre o Estado Português e a Comissão Europeia, assinado a 25 de Junho de 2014, veio mobilizar parte dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimentos (FEEI) para projetos de inovação e empreendedorismo social. O Acordo de Parceria assume a inovação social como aposta transversal, promovendo o aparecimento de soluções inovadoras numa lógica complementar às respostas tradicionais.

Relativamente a Portugal, concebeu e negociou com a Comissão Europeia a iniciativa Portugal Inovação Social¹⁵, enquanto parte do Programa Portugal 2020, com o objetivo de financiar de forma integrada ao longo de todo o período 2014-2020, Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social (IIES), através de instrumentos específicos, dedicados a promover a inovação social e dinamizar o mercado de investimento social em Portugal.

¹⁵ A iniciativa Portugal Inovação Social e a EMPIS foram ambas criadas pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº 73-A/2014, 16 de dezembro: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/65908878/details/maximized>. Poderá obter mais informação no site da Portugal Inovação social: <https://inovacaosocial.portugal2020.pt/>.

A iniciativa Portugal Inovação Social é concretizada através da mobilização de recursos financeiros, no valor de 150 milhões de euros, dos seguintes Programas Operacionais (PO) do Portugal 2020:

1. PO Inclusão Social e Emprego (POISE);
2. PO Capital Humano (POCH);
3. PO Regionais do Continente – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve.

O objetivo da Portugal Inovação Social é criar ou reforçar os instrumentos, conhecimentos e competências necessárias ao desenvolvimento de mais e melhores iniciativas de inovação social, atuando como catalisador do setor de inovação social e de investimento em Portugal.

À equipa técnica de ativação da inovação social, que atua em cada umas das cinco regiões de Portugal continental, compete dinamizar os contextos regionais de inovação e investimento social e respetivos instrumentos de financiamento, mobilizando entidades públicas e/ou privadas para a participação conjunta em projetos de inovação social. Neste sentido, as fundações e misericórdias são parceiros importantes enquanto potenciais investidores sociais, bem como as empresas que queiram assumir a sua responsabilidade social de forma estratégica e proativa, instituições financeiras e investidores que queiram realizar investimentos de impacto¹⁶, bem como entidades públicas setoriais, entidades supramunicipais ou autarquias que assumam linhas estratégicas de apoio à inovação social.

A Portugal Inovação Social gere quatro instrumentos de financiamento complementares, que acompanham o ciclo de vida das IIES, destinados a financiar projetos com abordagens alternativas e inovadoras para responder a problemas sociais (Figura 1):

1. Capacitação para o Investimento Social: pretende apoiar projetos de inovação social no reforço das suas competências organizativas e de gestão das equipas envolvidas na implementação de projetos.

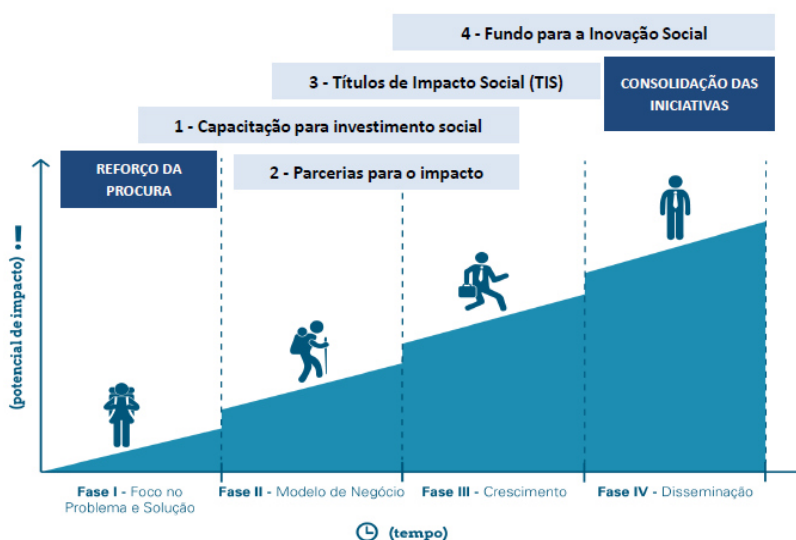
2. Parcerias para o Impacto: financia projetos de inovação social que queiram implementar um plano de desenvolvimento de 1 a 3 anos para alcançar maior escala e impacto. Assegura 70% das suas necessidades, o restante investimento deverá ser assegurado por investidores sociais (públicos ou privados).

¹⁶ Investimento de impacto corresponde a investimentos feitos em empresas, organizações ou fundos com a intenção de gerar impacto social e/ou ambiental mensurável, além do retorno financeiro.

3. Títulos de Impacto Social (TIS): através de um mecanismo de contratualização e pagamento por resultados, financia projetos inovadores em áreas prioritárias de política pública.

4. Fundo para a Inovação Social (FIS): facilita o acesso ao crédito e coinveste em organizações com projetos de inovação e empreendedorismo social. Este mecanismo de financiamento colmata a resposta insuficiente do setor financeiro.

Figura 1 - Ciclo de vida das IIES.



Fonte: Portugal Inovação Social (2016).

Portugal é o único estado-membro que reservou parte dos fundos comunitários para testar novos instrumentos de financiamento que visam a fomentação da inovação e investimento social. A iniciativa Portugal Inovação Social é uma iniciativa pública pioneira na Europa e a execução desta iniciativa é coordenada pela Estrutura de Missão Portugal Inovação Social (EMPIS). O financiamento de cada projeto decorre da aprovação mediante apresentação de candidatura pelas organizações no âmbito dos concursos abertos periodicamente.

3.4. O financiamento enquanto problema maior da inovação social

Uma das principais prioridades da política europeia e nacional é a inovação social, como resposta não só à programação de fundos de coesão e desenvolvimento mas também como uma resposta aos desafios do território e à sustentabilidade e eficácia do estado social.

A ideia central da inovação social revela-se através de “novas formas de fazer as coisas” (Taylor, 1970:70). Trata-se de formas de ação aperfeiçoadas, orientadas para responder a necessidades sociais e económicas, e concretizam-se através de novas e melhores vias de integração humana. Por outro lado, pressupõe a descoberta de novos conceitos, de iniciativas e de novas abordagens para resolver os desafios, geralmente a partir da própria realidade e das problemáticas específicas locais. Nesse sentido, a inovação social tende a ser uma nova resposta a uma situação de insatisfação social. A inovação acontece em qualquer contexto, mas muitas vezes a falta de apoio à incubação, reforço, crescimento e disseminação de iniciativas de inovação social e financiamento sustentável impossibilita-a de crescer e legitimar-se.

Embora fosse expectável que o estado atuasse onde o mercado falha para tentar promover e restabelecer o bem comum nem sempre consegue atuar em todas as situações, pois o estado não tem recursos públicos suficientes para o fazer e, por outro lado, é difícil a inovação surgir de forma sistemática na esfera pública. Os últimos dados revelam que em Portugal as associações e outras organizações da economia social têm necessidades de financiamento anual de mais de 750 milhões de euros¹⁷. Para chegar a um setor social mais resiliente, sustentável e com maior impacto é necessário uma maior aproximação entre o setor social e uma maior diversidade de fontes de capital.

Foi neste contexto que surgiu em Portugal a iniciativa Portugal Inovação Social, iniciativa essa que visa alocar mais investimento e capital para financiar iniciativas de inovação social. A Portugal Inovação Social tenciona desenvolver até 2020 um ecossistema de inovação e empreendedorismo social, eficaz no apoio à incubação, crescimento e disseminação de projetos de inovação social. Esta iniciativa pretende ajudar a construir uma economia convergente com forte colaboração intersectorial com o objetivo comum de gerar novas soluções para os problemas sociais.

Organizações e empreendedores sociais com acesso a fontes de financiamento previsíveis no tempo focam-se mais na sua missão social do que organizações e empreendedores sociais que têm de procurar financiamento externo de curto prazo. Como resultado, as organizações e empreendedores sociais viram a sua atenção para questões de gestão e de recursos humanos, melhorando os bens e serviços prestados aos beneficiários

¹⁷ CASES (2013) Conta Satélite da Economia Social – Cooperação entre a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social e o Instituto Nacional de Estatística (INE).

de modo a maximizar o seu impacto, desta forma irão atuar de forma mais eficaz na resposta aos desafios sociais e podem ganhar economias de escala.

A falta de capital disponível no setor social afasta potenciais interessados no setor, nomeadamente organizações e empreendedores. A existência de novas fontes de financiamento no setor social potencia novas organizações a entrar no setor e a apresentarem as suas propostas de valor, tornando o setor social mais atrativo e dinâmico. Estas novas dinâmicas aceleram os níveis de eficiência e eficácia das respostas aos problemas sociais e novos fluxos de capital promovem uma maior concorrência e colaboração entre organizações, impulsionando projetos de inovação e aperfeiçoamento dos serviços. Há vários tipos de benefícios para os investidores sociais¹⁸ decorrentes da existência de novas fontes de financiamento, nomeadamente (Miguel, 2014):

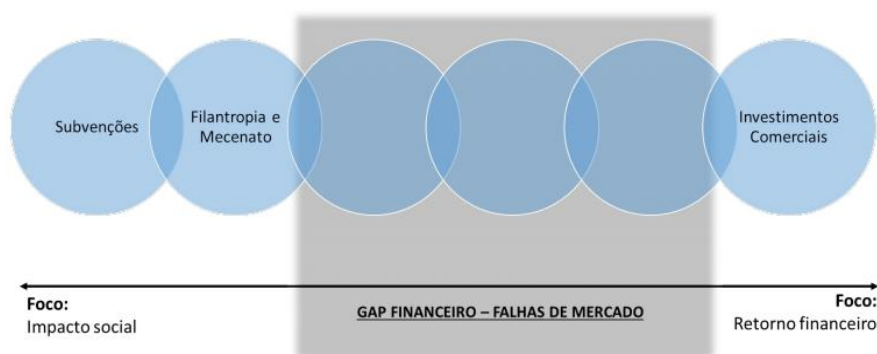
- **Diversificação de portefólio:** o financiamento social promove a atribuição de recursos mais equilibrada entre diversos agentes. Ao incluir financiamentos alternativos aos ativos da banca que tradicionalmente compõem a carteira de investidores, oferece uma oportunidade de diversificação.
- **Criação de valor a médio e longo prazo:** o horizonte temporal dos projetos de financiamento social são o médio e longo prazo. Demonstram a intenção de dar respostas sustentáveis aos desafios mais marcantes da atualidade.
- **Envolvimento com a comunidade:** o financiamento social constitui uma das respostas à prioridade crescente das empresas e da sociedade civil em contribuir para uma sociedade melhor, reforçando o seu papel junto dos principais agentes económicos.
- **Medição de impacto:** a capacitação das organizações e empreendedores sociais medirem o impacto dos seus projetos na sociedade é fundamental para afastar a ideia de que as oportunidades de financiamento no setor social são escassas e limitadas. O alcance de resultados leva a que as oportunidades de investimento se validem, renovem e multipliquem.

¹⁸ Investidor social corresponde a entidade privada, pública ou da economia social, com objetivos filantrópicos ou comerciais, que contribui com recursos financeiros para o desenvolvimento de uma iniciativa de inovação e empreendedorismo social, com o objetivo de obtenção de impacto social. Fonte: Portaria nº 97-A/2015, de 30 de março.

3.5. Panorama do mercado de financiamento social¹⁹

O ecossistema de financiamento social traduz-se no espaço, atores e instrumentos que fazem com que o capital circule de forma eficiente e a proposta de financiamento de concretize (Portugal Inovação Social, 2015). Conforme a Figura 2 sugere, o financiamento de organizações do setor social evidencia diversas falhas de mercado, nomeadamente: falta de capitalização de projetos e organizações promotoras, pouca atratividade dos investimentos, inexistência de intermediários, falta de infraestruturas de mercado e necessidade de capacitação e assistência técnica. É imprescindível para o setor social que exista filantropia tradicional e donativos, no entanto a dinamização do mercado de investimento social possibilitará a criação de novas fontes de financiamento, adequadas às necessidades específicas do setor.

Figura 2 - Falhas de mercado nas organizações do setor social.

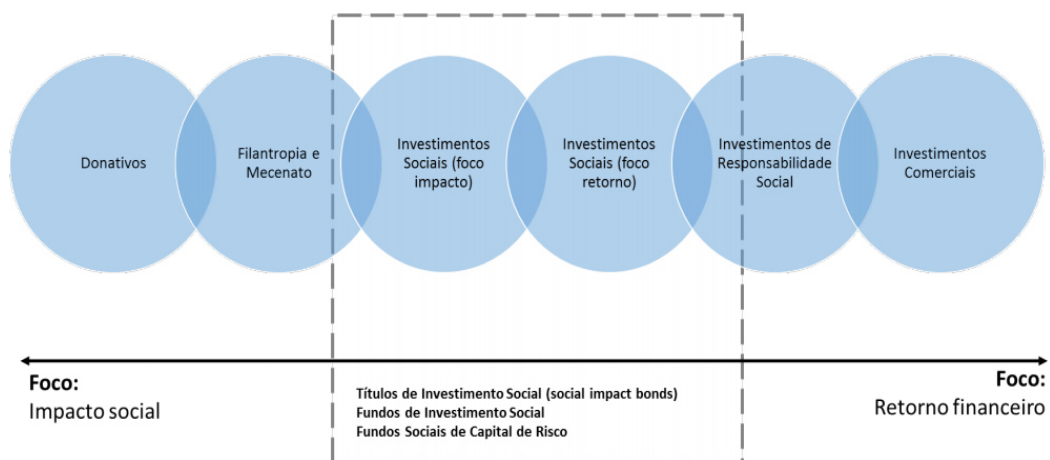


Fonte: Laboratório de Investimento Social (2014).

O investimento social simplifica a articulação dos recursos e a troca de conhecimentos dos diversos agentes bem como o alinhamento de interesses e esforços com objetivos comuns, independentemente do setor. É importante para o investimento de impacto que os diferentes agentes do setor desempenhem as suas funções em colaboração e criem em conjunto um ecossistema. De acordo com a Figura 3, o investimento social atua como mecanismo de acesso a novas fontes de financiamento. Tipicamente, em sociedades organizadas segundo modelos setoriais, não é fácil potenciar sinergias entre setores. É necessário assim que se desenvolva um ecossistema com condições e práticas de promoção e preparação de práticas de investimento social.

¹⁹ Financiamento social ou financiamento em inovação social pretende financiar iniciativas de inovação e empreendedorismo social através de instrumentos de intervenção específicos.

Figura 3 - Investimento social como mecanismo de acesso a novas fontes de financiamento.



Fonte: Laboratório de Investimento Social (2014).

Embora possa existir financiamento disponível reconhece-se a necessidade de existir intermediação no mercado, que ajude a ligar a oferta de capital à procura. Por um lado, temos quem procura o investimento social, por outro quem detém o capital e recursos para investir. Para que sejam criadas sinergias entre quem procura e quem investe é fundamental uma forte infraestrutura de mercado promovida pelo setor público ao nível de regulamentação e condições favoráveis de mercado. A infraestrutura de mercado conta assim com um conjunto de intermediários que apoiam na criação de condições para um bom funcionamento. Os atores do ecossistema de investimento social, que capacitam as iniciativas de inovação social, são identificados no Quadro 2.

Quadro 2 - Atores do ecossistema de investimento social.

Lado da procura (Recetores de investimento)	Lado da oferta (Detentores de recursos financeiros)
<ul style="list-style-type: none"> • Associações sem fins lucrativos; • Cooperativas; • Associações mutualistas; • Misericórdias; • IPSS; • Outros empreendedores sociais (da sociedade civil ou instituições públicas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fundações; • Bancos; • Instituições financeiras; • Fundos de investimento; • Mecenas individuais; • Departamentos de responsabilidade social corporativa das empresas.

Fonte: Elaboração própria, com base em Laboratório de Investimento Social (2014).

A utilização de financiamento social para resolver os principais problemas da sociedade como o desemprego jovem, o insucesso escolar ou a institucionalização de crianças e jovens em risco pode vir a ser uma das grandes inovações sociais deste século, na medida em que permite alinhar os resultados sociais com o retorno financeiro, melhorando o acesso a fontes de capital das organizações e empreendedores sociais.

De acordo com um inquérito realizado pela Global Impact Investing Network (GIIN), o mercado de investimento social está a crescer mundialmente (Bourbon, 2018). Em 2018 existiam cerca de 226 investidores sociais no mundo, que geriam 228,1 mil milhões de euros, duplicando o valor de investimento social face a 2017. Contudo de acordo com a Dra. Margarida Anselmo²⁰, responsável pela intermediação de financiamento com o setor público na MAZE, o mercado de investimento social em Portugal é um mercado com poucos atores, pois “... se incluir os donativos é um pouco maior mas de qualquer maneira não há muitos financiadores regra geral”. Pelo que se torna importante e urgente dinamizar o mercado de investimento social.

Para Dra. Margarida Anselmo é difícil Portugal ser um dos principais centros de investimento da Europa devido à dimensão do nosso país contudo considera que podemos ser um centro de experimentação. Segundo a entrevistada “Portugal tem uma estrutura do setor público muito centralizada e portanto é mais rápido do que em sistemas mais federais conseguir escalar níveis mais altos de impacto tornando Portugal um bom sítio para testar instrumentos”.

²⁰ A partir de agora sempre que fizermos referência à Dra. Margarida Anselmo ou houver citações da mesma, reportamo-nos à entrevista realizada no dia vinte e três de abril de 2019 e a elementos daí retirados.

Capítulo 4 – Metodologia

Este capítulo visa identificar e descrever detalhadamente os instrumentos de investigação utilizados na investigação, bem como avaliar capacidades, limitações e criticar os pressupostos. A contextualização da metodologia é importante para a construção e a clarificação do conhecimento abordado pela questão de investigação.

Neste trabalho quando pretendemos determinar e identificar a inovação social estamos a utilizar uma metodologia descritiva, pois assume a forma de recolha de dados, procurando compreender e interpretar determinados comportamentos, opiniões, expectativas, perceções, entre outros aspetos imateriais.

Sempre que clarificamos a dinâmica de ação da Portugal Inovação Social, estamos a atuar de acordo com um objetivo que pode ser classificado como explicativo.

Em termos de opções metodológicas, esta dissertação assume um caráter dedutivo e indutivo. Quando se explica a inovação social, procura-se partir de questões que possam ser generalizadas a um contexto mais alargado. Adota-se assim um cunho de investigação indutivo. De igual forma, ao trabalhar um conjunto alargado de dados sobre os Títulos de Impacto Social está-se perante uma situação de dedução, partindo de conhecimentos/informações já existentes, mas com necessidade se serem trabalhadas e organizadas para a sua compreensão.

Realizou-se observação direta e intensiva aquando da realização das entrevistas semiestruturadas ao responsável pela ativação da inovação social no Alentejo da iniciativa Portugal Inovação Social, e à responsável pelo trabalho com o setor público da MAZE²¹. Embora tivesse sido realizado e enviado um questionário dirigido às entidades promotoras de Títulos de Impacto Social não foi possível realizar a observação direta e extensiva deste método de recolha de dados uma vez que nenhuma entidade respondeu a esse questionário.

²¹ A MAZE, antigo Laboratório de Investimento Social, trabalha com empreendedores e investidores de impacto para desenvolver soluções eficazes na resolução de desafios sociais e ambientais. Foi criada em 2013 por iniciativa da Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) e pelo IES Social Business School, em parceria com a Social Finance UK. <https://maze-impact.com/?lang=pt-pt>.

A necessidade de utilizar métodos múltiplos para recolher informação direciona-nos desta forma para a utilização do método de triangulação, como um meio para procurar a convergência entre os métodos utilizados. A partir da triangulação de métodos verificaram-se razões para reunir vários tipos de dados, pois os resultados de um método podem ajudar outro método: “um método pode ser melhor acomodado dentro de outro método para gerar informações em diferentes níveis ou unidades de análise. Ou os métodos podem servir a um objetivo transformador maior...” (Creswell *et al.*, 2007:32).

A metodologia de estudo é formada por técnicas de investigação dos elementos documentais, pela análise das entrevistas e dos questionários aos promotores de TIS. Contudo, nenhuma entidade promotora mostrou abertura suficiente para responder ao inquérito, inviabilizando o objetivo principal da sua aplicação, nomeadamente obter informações relevantes sobre a experiência dos promotores na aplicação dos TIS e de compreender a sua importância para estimular projetos de inovação social.

4.1. Instrumentos de recolha de dados

4.1.1. Análise documental

A análise documental é uma técnica qualitativa e tem por base a observação e análise de documentos já existentes que se relacionam com o tema em análise. Richardson (1999:230) diz que “a técnica análise documental consiste numa série de operações que visam estudar documentos com o intuito de compreender circunstâncias sociais e económicas. Compreende-se que essas operações procuram elucidar o conteúdo exposto nos documentos escolhidos para o *corpus* da pesquisa, de forma que contextualize os assuntos na procura de se inscrever num *status* científico”.

A análise documental apresenta vantagens concretas, principalmente porque há que se considerar que os documentos constituem uma fonte rica e estável de dados, porque subsistem ao longo do tempo. Outro atributo a realçar é o facto de a pesquisa documental poder valer-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico, podendo desta forma ser fonte de novos dados ou informações.

A análise documental teve como objetivo identificar, em documentos primários, informações que sirvam de suporte para responder a algumas questões de

pesquisa. Esta análise de documentos foi a base de posteriores citações e conclusões. Da documentação estudada devem-se destacar:

- i. Publicações próprias da Portugal Inovação Social e MAZE;
- ii. Estudos, artigos científicos, teses e relatórios sobre inovação social e títulos de impacto social;
- iii. Materiais não impressos: *sites* institucionais da Portugal Inovação Social, MAZE, Impact Management Project.

4.1.2. Entrevista

Relativamente à entrevista semiestruturada a escolha deve-se ao referido por Ribeiro (2008, p.141) de que a entrevista é “uma técnica pertinente quando o pesquisador quer obter informações a respeito do seu objeto, que permitam conhecer sobre atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento, o que significa que se pode ir além das descrições das ações, incorporando novas fontes para a interpretação dos resultados pelos próprios entrevistadores”.

A eficácia da entrevista depende não só do domínio da metodologia como da atitude do entrevistador. A empatia segundo Rogers & Stevens (1987) é condição básica para o sucesso da entrevista. Há segundo estes autores duas condições a ter em conto neste tipo de metodologia, nomeadamente uma de ordem ética que diz respeito à capacidade de compreensão e de estar disponível para o outro; a outra de carácter cognitivo exigindo ao entrevistador o conhecimento do meio envolvente e um olhar crítico sobre essa realidade. A entrevista permite ainda ao investigador clarificar junto do entrevistado os seus objetivos, estrutura e finalidade a que se destina. As entrevistas aplicadas foram do tipo semiestruturadas, isto é, entrevistas produzidas com base em tópicos específicos a partir do qual se formam as questões. Para tal, construímos um guião que nos assegurará a obtenção das informações pretendidas (Anexos I e II).

Efetuaram-se duas entrevistas semiestruturadas, em separado, com estruturas diferentes. A entrevista presencial com o Dr. Francisco Fragoso, responsável pela ativação da inovação social no Alentejo, da iniciativa Portugal Inovação Social, realizou-se nas instalações da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) em Évora no dia onze de abril de 2019 e teve a duração de cerca de trinta minutos, com os seguintes objetivos: (i) obter informações sobre a inovação social e o papel da política pública portuguesa na dinamização do ecossistema de inovação social; (ii) identificar o papel e as

motivações da Portugal Inovação Social; (iii) conhecer o funcionamento do mecanismo de financiamento TIS lançado pela Portugal Inovação Social. A entrevista com a Dra. Margarida Anselmo da MAZE, responsável pelo investimento social na área do setor público, realizou-se via skype no dia vinte e três de abril de 2019 e teve a duração de cerca de sessenta minutos, com os seguintes objetivos: (i) conhecer o contributo da MAZE na dinamização da inovação social; (ii) identificar as características do mercado de investimento social; (iii) conhecer o funcionamento do mecanismo de financiamento TIS; (iv) fazer um balanço do projeto ACJr, identificando os resultados alcançados e as dificuldades do projeto.

A utilização deste tipo de método de recolha de dados procurou obter informação sobre o tema em estudo, resultados e impacto do mecanismo de financiamento TIS. As entrevistas serão analisadas na parte empírica da investigação, interpretando e comparando a informação obtida pelos entrevistados com o objetivo de encontrar pontos de vista comuns e divergentes, clarificando questões importantes sobre o tema.

4.1.3. Inquérito por questionário

O inquérito por questionário é uma importante ferramenta de recolha de dados, constituída por um conjunto de questões escritas. O inquérito por questionário, segundo Almeida & Pinto (1995) apresenta algumas vantagens nomeadamente: possibilidade de ser aplicado a um grande número de pessoas, garantia de anonimato das respostas e não influência do questionado. Contudo, o questionário apresenta algumas desvantagens ao nível da sua conceção. A construção do questionário terá influência nos resultados, devendo haver cuidados ao nível da estrutura, do conteúdo, na escolha das perguntas e na sua formulação, no número de perguntas e respetiva ordem.

A escolha do questionário como um dos instrumentos de recolha de dados passou pela facilidade com que se aplicam os questionários, recolhendo informação num curto espaço de tempo.

O inquérito por questionário foi aplicado às nove entidades promotoras de Títulos de Impacto Social desenvolvidos no âmbito na Portugal Inovação Social (Anexo III), passemos a mencioná-las:

- Academia de Código (<https://www.academiadecodigo.org/>);
- TESE (<https://www.tese.org.pt/>);
- Movimento Defesa da Vida (MDV) (<http://www.mdvida.pt/>);

- CASTIIS (<https://castiis.pt/>);
- Educom (<https://www.educom.pt/>);
- Associação Tempos Brilhantes (<https://atbrilhantes.pt/>);
- APEI (<http://apei.pt/>);
- ONGD Epic Student – Associação (<https://www.jf-carnide.pt/para-a-populacao/instituicoes/Epic-Student/4096/>);
- MAZE (<https://maze-impact.com/>);

O questionário é composto por 18 questões de resposta aberta, selecionadas de acordo com os conceitos abordados na revisão da literatura e relacionadas com as unidades de análise.

No dia 25 de Março de 2019 foi solicitado pela primeira vez, via *email*, que estes promotores de TIS respondessem ao questionário, não tendo sido indicado nenhum período de resposta. Desta primeira tentativa de comunicação com os promotores, dois mostraram interesse em colaborar (Academia de Código e TESE), no entanto acabamos por não receber qualquer resposta. Consequentemente entramos novamente em contacto com os promotores, desta vez através de contacto telefónico, o qual nos foi dito pela maioria dos promotores que teríamos de aguardar por uma resposta, solicitando novamente o envio do inquérito. Deste modo nos dias 7 e 27 de Maio de 2019 e 2, 24 de Julho de 2019 foi reenviado o inquérito a todos os promotores. Nenhuma das entidades promotoras respondeu ao inquérito, apenas a entidade Academia de Código entrou em contacto via *email* no dia 16 de Agosto de 2019 informando que devido à equipa reduzida e às exigências da atividade corrente não conseguiam responder ao inquérito, julgando preferível não contarmos com a sua contribuição.

Capítulo 5 – Títulos de Impacto Social enquanto modelo de financiamento inovador

Os Títulos de Impacto Social (TIS) constituem uma das formas mais inovadoras de promover a inovação social em áreas de política pública, com o envolvimento dos setores privado, cooperativo e social como financiadores da experimentação de novas soluções. Este capítulo tem como propósito contribuir para a compreensão e definição do mecanismo de financiamento em questão.

Os TIS possuem um fator diferenciador relativamente a contratos tradicionais, uma vez que estão focados nos resultados e não nas atividades. Este tema será também tratado no subcapítulo referente ao assunto com a finalidade de descortinar os benefícios e desvantagens deste mecanismo de financiamento face a outros já existentes. O subcapítulo sobre a iniciativa Portugal Inovação Social tem como objetivo descrever o seu papel na dinamização do mercado de investimento social para o apoio a iniciativas de inovação social em Portugal, bem como a apresentação dos resultados de execução inerente à sua ação.

Por último será tratada a temática da avaliação de impacto e analisadas as dimensões que a constituem com a finalidade de entender a sua relevância para a compreensão do impacto de iniciativas de inovação social.

5.1. Compreensão e definição dos TIS

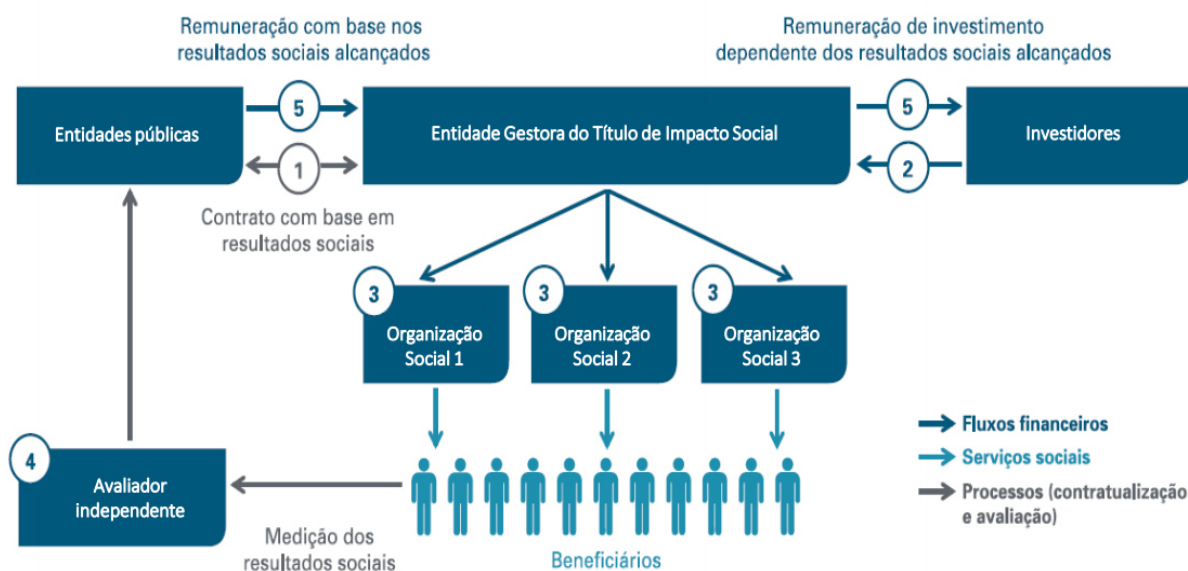
A modalidade de títulos de impacto social surgiu no Reino Unido em 2010, através da contratação de serviços sociais prestados por organizações não-governamentais mediante o pagamento por resultados. A Social Finance UK²² foi a responsável pela separação entre o financiamento tradicional e o financiamento com base em resultados concretos. Este modelo de pagamento por resultados pretende atrair financiamento para projetos de inovação que procuram resolver problemas sociais.

Os títulos de impacto social resultam de um contrato celebrado entre as entidades implementadoras de natureza privada responsáveis pela realização do projeto, os investidores sociais que financiam o projeto e as entidades públicas que validam o

²² A Social Finance UK é uma organização sem fins lucrativos que em parceria com o governo do Reino Unido, o setor social e a comunidade financeira visa encontrar formas mais eficientes de resolver os problemas sociais.

alinhamento do projeto. Os resultados sociais a atingir, bem como os seus indicadores e respetivas metas são definidas previamente no contrato. O estado remunera os investidores se os resultados contratualizados forem alcançados na totalidade ou parcialmente, podendo ainda haver lugar a um retorno financeiro ajustado ao risco do projeto. Se os resultados sociais não forem alcançados, o estado não paga aos investidores, assumindo estes assim o risco de perder o seu investimento. O aumento da capacidade de financiamento das organizações e empreendedores sociais é a grande vantagem deste mecanismo de financiamento dado que a entidade gestora terá incentivos para alocar os fundos com a eficácia das intervenções.

Figura 4 - Estrutura simplificada de um TIS.



Fonte: Portugal Inovação Social (2015).

Os TIS são contratos que envolvem várias entidades que desempenham funções distintas entre si. Através da análise da Figura 4 vemos quais as entidades envolvidas e o papel por elas desempenhado:

- Entidades públicas: validam o alinhamento do TIS com a política pública e a relevância dos resultados esperados;
- Investidor social: entidade responsável pelo financiamento das intervenções;
- Entidade implementadora privada ou da economia social, também designada por prestador de serviços: responsável pela execução das intervenções;

- Intermediário: entidade que atua como elo entre as outras três partes para tentar procurar o acordo;
- Entidade gestora dos TIS (EMPIS): responsável pela celebração de contratos com investidores sociais bem como pela remuneração dos investidores sociais de acordo com os resultados alcançados.

A entidade gestora dos TIS (EMPIS) celebra um contrato com investidores sociais mediante resultados sociais específicos previamente validados pela entidade pública (1) e com base neste contrato os investidores financiam um serviço a médio e longo prazo (2). As entidades implementadoras privadas ou da economia social são responsáveis pela execução das intervenções (3) e se os resultados sociais forem alcançados (4) a EMPIS reembolsa os investidores no valor do seu investimento social (5). Se os resultados não forem alcançados, o investidor assume o risco de perder o seu investimento.

O processo de desenvolvimento dos TIS pode variar muito tendo em conta os atores envolvidos, as funções que os atores assumem e o cronograma das intervenções/atividades. Cada projeto de inovação social tem características específicas, consoante a sua área de atuação na política pública. Contudo existem quatro etapas comuns no processo de elaboração dos TIS, nomeadamente: estudo de viabilidade, implementação, avaliação e pagamento.

Por intermédio da colaboração, prevenção e inovação, os TIS podem ajudar a superar os desafios sociais mais complexos no setor público (Government Outcomes LAB²³, 2018). O principal objetivo é melhorar as condições de vida e as perspetivas a longo prazo através de resultados sociais efetivos e duradouros.

Os prestadores de serviços demonstram geralmente um conhecimento profundo para determinar antecipadamente o tipo de intervenções que são eficazes. Muitas das avaliações qualitativas dos TIS indicam que os atores envolvidos veem um valor significativo proveniente da colaboração de investidores e prestadores de serviços, combinando experiência operacional com uma abordagem de gestão robusta, conduzida por evidências e medição de desempenho. Por exemplo, o TIS “Positive Families Partnership”²⁴ implementado em Londres, apoia jovens vulneráveis e as suas famílias que

²³ GO Lab foi criado em Julho de 2016 como uma parceria entre o Departamento Digital, da Cultura, Meios de Comunicação e Desporto (DCMS) do Reino Unido e a Escola de Governo Blavatnik da Universidade de Oxford. Conta com uma equipa de treze profissionais dos setores público, privado e social.

²⁴ <https://www.positivefamiliespartnership.com/>

enfrentam dificuldades significativas a nível familiar. Neste sentido vários investidores uniram-se para em conjunto fornecer um serviço eficaz. No caso dos TIS “Peterborough Prison” ou “West 3London Zone”, vários prestadores de serviços, cada um com diferentes competências, colaboraram para juntos entregar um único conjunto de resultados. Os TIS permitem que o governo se concentre na prevenção e intervenção precoce dos problemas sociais em áreas prioritárias de política pública, como a proteção social, o emprego, a saúde, a justiça e a educação. Isto traduz-se na redução da procura por serviços públicos a longo prazo e ao mesmo tempo possibilita a melhoria da qualidade de vida das pessoas mais vulneráveis. Este mecanismo de financiamento oferece ao governo uma maneira de pagar somente por intervenções que sejam bem-sucedidas e eficazes, transferindo o risco financeiro de novas intervenções para o setor privado. Isto permite que mais riscos sejam assumidos em intervenções menos comprovadas, pois o governo está mais protegido de falhas, pelo menos financeiramente. Ao contrário dos métodos tradicionais, onde os contratos são projetados tendo por base conhecimentos existente, os TIS são projetados para contratos em que todas as partes aceitam um nível de incerteza e a necessidade de mudança. Isso equilibra a responsabilidade pela obtenção de resultados, com a flexibilidade de inovar e experimentar novos métodos de prestação de serviços. Os TIS potenciam uma melhoria na qualidade da prestação de contas dos gastos do setor público, promovendo uma cultura de monitoramento e avaliação robusta do desempenho (Lanz *et al.*, 2016). O valor social e o fortalecimento do setor social e comunitário, bem como económico são vistos como prioridades. Se houver um foco na avaliação do impacto, na medição contínua de resultados é possível tomar uma decisão bem mais informada sobre os gastos futuros.

Numa altura em que a inovação social e novos mecanismos de financiamento da inovação social têm maior relevância, o governo do Reino Unido comprometeu-se a continuar a apoiar e financiar o TIS como forma de financiar os serviços sociais.

“[social impact bonds] bring innovation, additional private sector finance, and a wider range of service providers to the tasks of addressing long-term social challenges. They additionally require a focus on outcomes and, as such, enhance the social value of public service contracts.” (Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2018:13)

Embora os TIS se apresentem como mecanismo de financiamento inovador é necessário maior experimentação e avaliação do mecanismo para aumentar o nível de conhecimento sobre o mesmo. Nesta medida devemos ser cautelosos com as possíveis limitações e consequências, nomeadamente (Gustafsson-Wright et al., 2015, tradução do autor):

- **Preço elevado:** é necessário um elevado nível de compromisso entre as partes envolvidas (*stakeholders*) do projeto para que o impacto seja alcançado, o que muitas vezes não acontece no setor público e nas organizações do terceiro setor. Como os TIS são feitos à medida, nem sempre é possível restringir serviços e diminuir custos tornando este tipo de contratos caros.
- **Os TIS não são adequados para todos os casos:** na verdade existem muitos casos em que os TIS não são apropriados. Isso acontece quando o contrato é pequeno e os custos de instalação não podem ser justificados; quando os projetos exigem uma ação imediata e quando os resultados não podem ser medidos de maneira significativa;
- **Difícil definir resultados:** para que os TIS sejam eficientes, é essencial identificar métricas quantitativas e objetivas de resultados. Definir os resultados pode ser uma tarefa bastante difícil e muitas vezes as pessoas medem as intervenções e não os resultados.
- **Difícil determinar os custos:** não existe uma visão clara dos custos porque para além do valor do investimento existem custos adicionais que incluem serviços intermediários, assistência técnica, avaliação e pagamento de honorários. O que dificulta determinar se os TIS oferecem valor monetário ou não.
- **Financiamento do setor público:** os TIS podem criar incentivos para que o setor sem fins lucrativos procure interesses comerciais em detrimento da sua missão social, do ponto de vista ideológico existe quem argumente que não é moral obter lucro apoiando pessoas vulneráveis.
- **Incompatível com um *ethos*²⁵ de serviço público:** não é explícito se o interesse por resultados muda o *ethos* no setor público de forma positiva e útil, ou se reduz o elemento humano.

²⁵ *Ethos* é uma palavra de origem grega, que significa “caráter moral”

O modelo de financiamento com base em resultados concretos (TIS) pode ser um modelo atrativo para investidores e prestadores de serviços. O Quadro 3 enuncia os benefícios decorrentes de um contrato TIS para cada uma das entidades.

Quadro 3 - Benefícios para investidores e prestadores de serviço nos contratos TIS.

Prestadores de Serviços	Investidores
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Capacidade de aceder a contratos com base em resultados e, assim ampliar as intervenções; ✓ O risco de participar num TIS é repartido com o investidor; ✓ Maior flexibilidade na entrega e adaptação de serviços em torno da necessidade observada; ✓ Acesso a um fluxo de financiamento, comprometido e plurianual; ✓ Objetivos consistentes; ✓ Oportunidade de desenvolver novos serviços e gerar evidências de impacto. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Conseguir retornos combinados: social e financeiro; ✓ Construir um portefólio de projetos em que os investidores tenham confiança na capacidade dos prestadores de serviço de gerar impacto; ✓ Possibilitar investimento relacionado com a missão social; ✓ Define métricas de resultados exclusivas para cada contrato;

Fonte: Elaboração própria, com base no site do Laboratório de Resultados do Governo do Reino Unido (GO LAB): <https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics/impact-bonds/>.

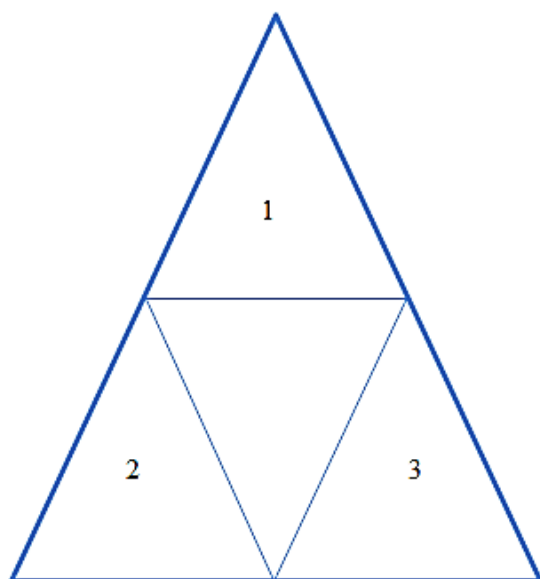
A obtenção de valor social parece ser uma prioridade, face ao retorno financeiro do projeto, para muitos dos investidores sociais de título de impacto social. “Os investidores sociais esperam provocar uma mudança social positiva como resultado do seu investimento...”(Grupo de trabalho português para o investimento social, 2015). Os títulos de impacto social apresentam um elevado custo de execução, no entanto um TIS bem projetado pode ajudar a garantir uma boa relação custo-benefício.

O risco que o investidor enfrenta pode trazer uma dimensão adicional ao projeto, isto é, gestão de desempenho. A definição exata dos resultados contratualizados, os valores de pagamento e a análise do custo-benefício permitem auxiliar as intervenções.

Os TIS podem conter um elemento natural de avaliação dada a exigência dos resultados alcançados e permitir que as organizações criem evidências em torno do que funciona, garantindo que futuras intervenções possam alcançar maior valor.

Para obter valor social nos projetos de inovação social é necessária a existência de uma colaboração de qualidade entre as partes interessadas (*stakeholders*). O grau de conhecimento e a negociação entre as partes envolvidas é fundamental para definir os resultados. Para que um contrato TIS agregue valor social é necessário ter em conta três aspetos fundamentais, nomeadamente: o grupo de beneficiários que o projeto apoiará (1), os resultados que o projeto visa alcançar (2) e o custo dos resultados (3), conforme apresentado na Figura 5 (Government Outcomes LAB, 2018):

Figura 5 - Triângulo de GO Lab - Melhorar as especificações dos resultados.



Fonte: Laboratório de Resultados do Governo do Reino Unido. (<https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics/impact-bonds/>)

Definir o grupo de beneficiários elegíveis (1) permite obter de forma clara os dados e objetivos do projeto. Através desta definição é possível compreender quão longe os participantes estão dos resultados desejados servindo como mecanismo de referência/identificação independente. Uma ligação lógica entre atividades, produtos e resultados e a definição de um período de tempo suficientemente adequado para o projeto se desenvolver conduz ao alinhamento entre os resultados que o projeto deseja alcançar e os objetivos da política (2). A fixação dos custos dos resultados (3) possibilita uma estimativa robusta do nível provável de benefícios versus o que aconteceria de qualquer maneira. Esta fixação de custos é uma maneira de obter confiança de que os resultados são causados pela intervenção. O período de averiguação de resultados deve ser suficientemente longo para se apurar todos os resultados. A ideia é simples mas requer uma definição clara dos

beneficiários que o projeto pretende tratar, dos resultados que afetam os beneficiários e dos custos a pagar pelos resultados. A alteração de um destes critérios afetará pelo menos um dos outros dois critérios.

O que o triângulo de GO LAB sugere é que para um contrato baseado em resultados funcione de forma eficaz é preciso encontrar um equilíbrio entre o que é importante para a identidade pagadora, o que é possível de uma perspectiva de prestação de serviços e o que é aceitável do ponto de vista do risco financeiro.

Os TIS podem ser tecnicamente desafiadores e impor aos investidores um nível de procura adicional, isto é, os TIS podem ajudar a superar serviços fragmentados por meio de colaboração, do pensamento de curto prazo por meio da prevenção ou da dificuldade de criar mudanças por meio de inovação. Embora se perspetive que à medida que se aumente o conhecimento sobre TIS e que o mercado amadureça o processo de elaboração de um contrato TIS se torne mais fácil, existe no entanto alguns desafios à sua elaboração.

Devido à complexidade da estrutura dos TIS, estes mecanismos de financiamento só irão funcionar apenas para intervenções que atendam aos seguintes critérios (Liebman, 2011:3, tradução do autor):

- **As intervenções devem ter benefícios líquidos suficientemente altos** para permitir atrair investidores sociais;
- **As intervenções devem ter resultados mensuráveis:** os TIS são mecanismos de pagamento com base em resultados, por definição, apenas funcionam para financiar projetos que podem ser avaliados por medidas confiáveis de desempenho;
- **A população de tratamento deve ser bem definida:** será muito mais fácil avaliar o impacto de um projeto e negociar um contrato com base no desempenho se a população de tratamento for definida claramente de maneira a não ser manipulada pelo prestador de serviços;
- **As avaliações de impacto devem ser credíveis:** para medir o sucesso de um projeto, para além dos resultados mensuráveis é necessário avaliar quais seriam os resultados na ausência do projeto;
- **O insucesso das intervenções não deve resultar em danos excessivos:** poderá haver intenção do investidor cancelar as intervenções se as metas não estiverem sendo atingidas não havendo neste caso lugar ao reembolso do investimento. Deste modo todos os TIS devem incluir planeamentos de contingência para falhas de desempenho e financiamento para evitar prejudicar os beneficiários do projeto.

Para um conhecimento mais detalhado sobre a variedade de tópicos que envolvem o desenvolvimento de um TIS, apresentaremos na Caixa 1 algumas definições importantes.

Caixa 1 - Definições importantes para a compreensão dos TIS.

Medição de resultados - estabelecer os resultados corretos e medi-los efetivamente é um dos aspetos mais importantes de um contrato baseado em resultados. A obtenção dos resultados determinará quanto é pago pelo estado aos provedores ou investidores. Além disso, a definição de resultados afeta diretamente se os investidores obtêm valor pelo contrato.

Resultado: é o que muda para um indivíduo ou grupo como resultado de um serviço ou intervenção.

Indicador: é a maneira específica pela qual se determina se o resultado foi alcançado, por exemplo, um resultado do teste.

Métrica de resultados: é o valor específico anexado à medida para determinar se o desempenho satisfatório foi alcançado. Esta métrica geralmente determina se o investidor é reembolsado.

Fonte: Elaboração própria, com base no Government Outcomes LAB.

Exemplos de resultados, indicadores e métricas de resultados:

Quadro 4 - Redução do desemprego jovem.

Resultado	Redução do desemprego jovem;
Indicador	Diminuição do desemprego jovem;
Métrica de resultados	20% dos jovens desempregados conseguem emprego;

Fonte: Government Outcomes LAB (2018).

Quadro 5 - Gestão da condição médica a longo prazo.

Resultado	Gerir a própria condição médica, a longo prazo, sem tratamento hospitalar;
Indicador	Redução do número de internamentos hospitalares;
Métrica de resultados	Redução de pelo menos uma pessoa internada nos cuidados hospitalares;

Fonte: Government Outcomes LAB (2018).

5.1.1 – Tipos de estruturas dos Títulos de Impacto Social

Conforme mencionado anteriormente, os TIS podem apresentar estruturas diferentes consoante os intermediários e a maneira como se relacionam. Relativamente a outros mecanismos de financiamento baseados em resultados, como por exemplo o instrumento *cash-on-delivery (COD)*²⁶ ou as Parcerias Público Privadas (PPP)²⁷, os TIS diferem em vários outros aspetos destes mecanismos, nomeadamente, dispõem de fundo de maneo inicial, viabilizando algumas intervenções, os resultados estão relacionados com o sucesso alcançado e não apenas com os resultados e por último focam-se na prestação de serviços sociais.

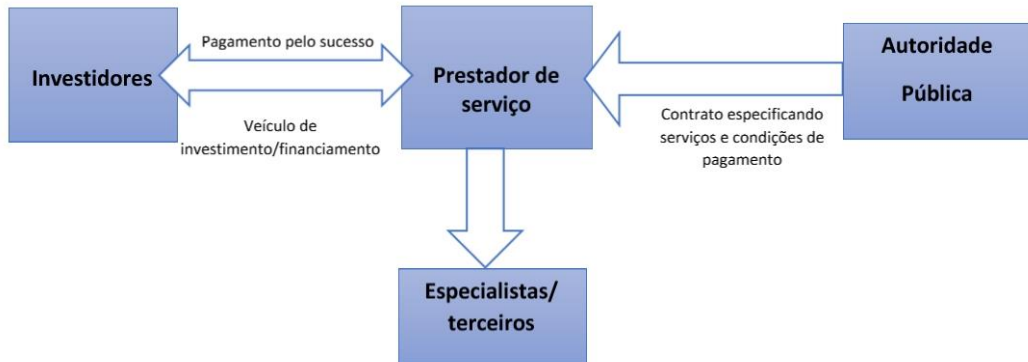
Relativamente à estrutura financeira de um TIS, esta tem vindo a ganhar relevância no processo de elaboração de TIS. A intervenção de um intermediário num contrato TIS têm vindo a destacar-se, isto porque o intermediário tem como função prestar apoio às organizações sociais sobre questões financeiras e de negócio, atraindo investidores, planear produtos financeiros, gerir desempenho e difundir evidências sobre os mecanismos financeiros. Fomentar intermediários especializados no mercado de investimento social facilita o acesso ao capital, no entanto a sua participação faz aumentar o custo da intervenção.

Os TIS podem apresentar estruturas jurídicas diferentes, isto porque, seguem diferentes tipos de modelos consoante o papel que o prestador de serviços desempenhe. Sob a estrutura jurídica do modelo direto, a autoridade pública contrata diretamente o prestador de serviços.

²⁶ Cash-on-delivery (COD) é um tipo de transação no qual o destinatário efetua o pagamento de um bem no momento da entrega. As formas de pagamento variam de acordo com as disposições de pagamento do contrato de compra.

²⁷ Parcerias Público Privadas (PPP's) são contratos pelo qual o parceiro privado assume o compromisso de disponibilizar à administração pública ou à comunidade uma certa utilidade mensurável mediante a operação e manutenção de uma obra por ele previamente projetada, financiada e construída.

Figura 6 - Modelo direto: autoridade pública x prestadores de serviços.

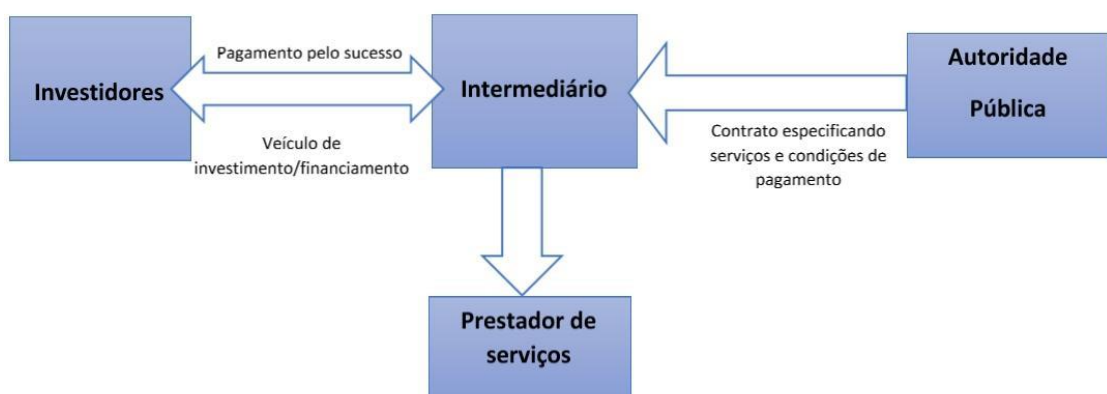


Fonte: Mariz *et al.* (2016: 13-15).

Da análise à Figura 6 relativa ao modelo direto de um TIS a autoridade pública celebra um contrato com investidores sociais mediante resultados sociais específicos e com base nesse contrato os investidores sociais financiam um serviço a médio e longo prazo. Neste tipo de estrutura o investidor contrata diretamente o prestador de serviços que será responsável pela implementação do serviço e se os resultados forem alcançados a autoridade pública reembolsa o investidor no valor do seu investimento social. Se os resultados não forem alcançados, o investidor assume o risco de perder o investimento.

Sob a estrutura jurídica de modelo intermediado, o estado contrata um intermediário que por sua vez contrata um prestador de serviços.

Figura 7 - Modelo intermediado: autoridade pública x intermediário.



Fonte: Mariz *et al.* (2016: 13-15).

Da análise à Figura 7 relativa ao modelo intermediado de um TIS, a autoridade pública celebra um contrato com investidores sociais mediante resultados sociais específicos e com base nesse contrato os investidores sociais financiam um serviço a

médio e longo prazo. Neste tipo de estrutura o investidor contrata um intermediário responsável por contratar um prestador de serviços que ficará encarregue de implementar o serviço e se os resultados forem alcançados a autoridade pública reembolsa o investidor no valor do seu investimento social. Se os resultados não forem alcançados, o investidor assume o risco de perder o investimento. Uma vez que os serviços são contratados externamente, o investidor deve avaliar o histórico e a experiência do intermediário em gerir TIS ou projetos relacionados.

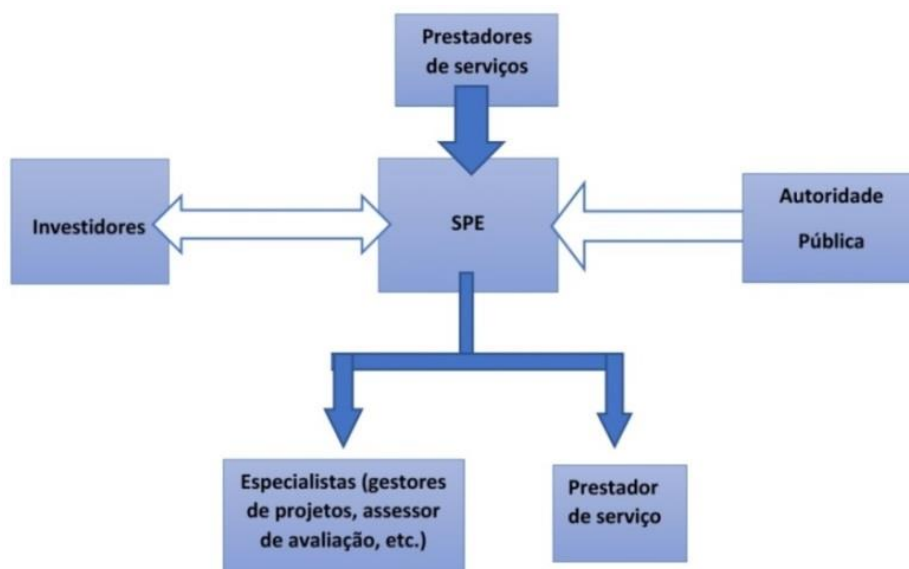
Tendo em conta todos os TIS já desenvolvidos e em desenvolvimento, é recorrente os contratos envolverem um intermediário, sendo este responsável pela gestão do projeto durante o seu ciclo de vida, analisar o histórico, a viabilidade financeira e capacidade de entrega de resultados do prestador de serviços, podendo para além disso assegurar um bom fluxo de informações entre as partes envolvidas. Este modelo de financiamento somente pode ser utilizado em contratos específicos, definidos pela autoridade pública.

Aquando da decisão de investimento no mecanismo de financiamento TIS, dois aspetos jurídicos devem ser levados em conta pelos investidores, nomeadamente: a estrutura jurídica do intermediário e o vínculo de investimento. O principal risco a ser considerado diz respeito ao fracasso da intervenção. O contrato entre investidores e intermediários é normalmente celebrado por uma das seguintes entidade (Mariz *et al.*, 2016:13):

- a) Prestador de serviços – responsável pela execução da intervenção;
- b) Uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) – criada exclusivamente para o projeto;
- c) Intermediário – entidade responsável pela contratação do prestador de serviços.

Um modelo envolvendo um intermediário que posteriormente subcontrata um prestador de serviços pode ser viável em determinadas circunstâncias. A alternativa possível é a constituição de uma SPE, neste caso os investidores focam-se na capacidade do prestador de serviços, por intermédio de um modelo definido pela autoridade pública, a entregar resultados.

Figura 8 - Autoridade pública x SPE.



Fonte: Mariz *et al.* (2016: 13-15).

No modelo da Figura 8, a autoridade pública celebra um contrato com uma entidade de propriedade de investidores, designada por SPE, mediante resultados sociais específicos. O investidor pode estar ligado à SPE diretamente, detendo uma participação, ou indiretamente por meio de um vínculo de investimento. Neste tipo de estrutura a SPE contrata um prestador de serviços responsável pela implementação da intervenção e se os resultados forem alcançados a autoridade pública reembolsa o investidor no valor do seu investimento social. Se os resultados não forem alcançados, o investidor assume o risco de perder o investimento.

Uma SPE, criada exclusivamente para um determinado fim, pode assumir a forma de uma sociedade anônima de capital aberto ou de capital fechado. É portanto uma entidade com fins lucrativos. A principal vantagem deste modelo é o afastamento de determinados ativos e riscos de forma eficaz, possibilitando um maior grau de transparência. O modelo de SPE é adequado entre investidores e prestadores de serviços, pois elimina a complexidade e burocracia dos contratos entre ambos. Um aspecto negativo é o aumento do custo da intervenção, decorrente da criação de uma nova estrutura jurídica. Em síntese (Quadro 6) apresentamos os tipos de estruturas dos títulos de impacto social.

Quadro 6 - Quadro síntese das estruturas contratuais.

Tipo de estrutura	Vantagens	Desvantagens
Autoridade pública x intermediário	<ul style="list-style-type: none"> - Simples para os investidores; - Maior fluxo de informações entre os <i>stakeholders</i>; - Não é necessário criar outra entidade; 	<ul style="list-style-type: none"> - Possíveis dificuldades legais; - É necessário experiência em lidar com TIS;
Autoridade pública x prestador de serviços	<ul style="list-style-type: none"> - Provavelmente adequada para TIS por meio de parcerias; - Não é necessário criar nova entidade; 	<ul style="list-style-type: none"> - Possível falta de habilidades de gestão, financeira, medição de desempenho;
Autoridade pública x SPE	<ul style="list-style-type: none"> - Melhor grau de transparência; - Possibilidade de criação de um Conselho de Administração; - Identidade jurídica autônoma; 	<ul style="list-style-type: none"> - Somente para estruturas que permitem empresas com fins lucrativos; - Custo elevado para criação da estrutura jurídica;

Fonte: Elaboração própria, com base em Mariz *et al.* (2016).

5.1.2 – Mercado do investimento social

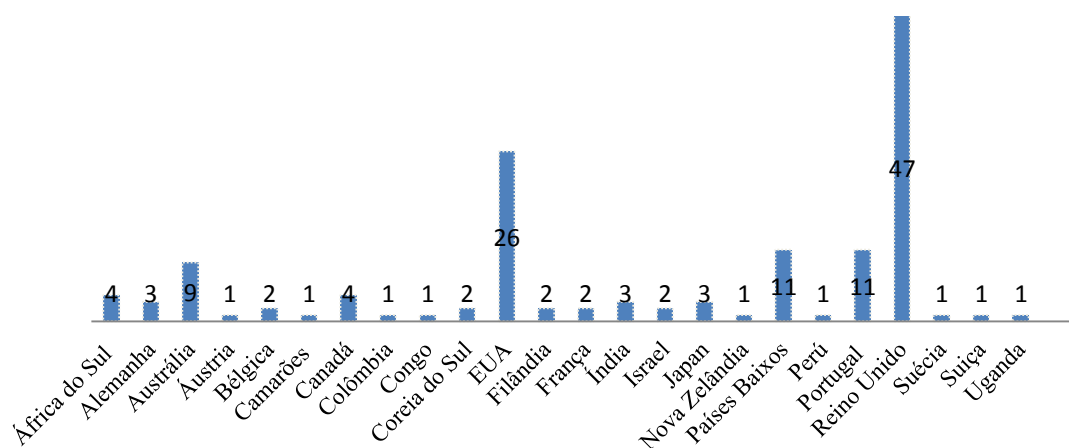
Desde a implementação do primeiro TIS no Reino Unido em 2010 que o mercado de investimento social²⁸ cresceu significativamente. A dinamização do mercado de investimento social através da criação de instrumentos de financiamento mais adequados às necessidades específicas do setor social possibilita o desenvolvimento de mais projetos de inovação social. Este crescimento tem sido particularmente forte nos últimos anos, existindo em 2017 em todo o mundo 69 TIS implementados e cerca de 137 TIS em desenvolvimento (Social Finance, 2017).

Após um início mais lento, entre 2013 e 2015 o número de TIS quase triplicou, e em 2015 existiam mais de 50 TIS em todo o mundo. A maioria dos TIS estão localizados no Reino Unido, onde o governo desempenha um papel muito ativo. O mercado de investimento social nos Estados Unidos é o segundo maior do setor de investimento social. Outros países como a África do Sul, Alemanha, Austrália, Canadá, Holanda e Portugal seguem-se na lista dos países que já desenvolveram os primeiros TIS. Países como a Áustria, Bélgica, Camarões, Colômbia, Congo, Coreia do Sul, Finlândia, França, Índia, Israel, Japão, Nova Zelândia, Perú, Suécia e Uganda começam agora a dar os primeiros

²⁸ O mercado de investimento social caracteriza-se por ser um mercado cujo investimento é de base dupla, financeira e social. Isto é, investimento que pretende obter simultaneamente um retorno financeiro e um retorno social.

passos no mercado de investimento social (Social Finance, 2017). No Gráfico 1 é possível visualizar o número de TIS já implementados e em desenvolvimento por país entre 2010 e 2018.

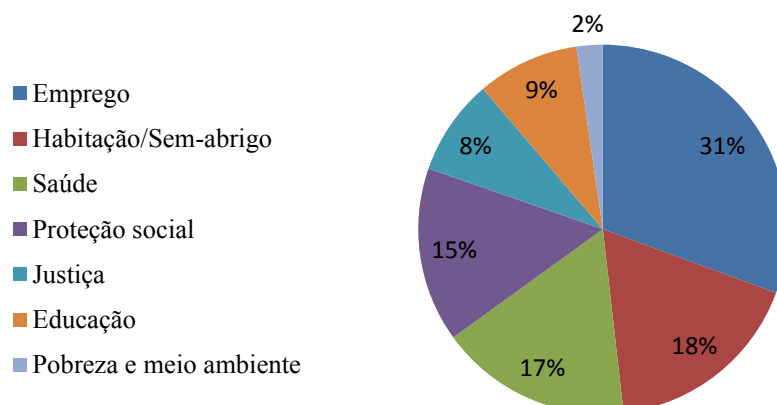
Gráfico 1 - Número de TIS implementados ou em desenvolvimento por país entre 2010 e 2018



Fonte: Elaboração própria, com base no site Social Finance (<https://sibdatabase.socialfinance.org.uk/>)

Os primeiros TIS foram desenvolvidos na área da justiça, mas atualmente as áreas que têm atraído mais atenção e financiamento são as áreas do emprego, educação e proteção social. A área da justiça e emprego são particularmente atrativas uma vez que oferecem resultados quantificáveis de curto prazo. Podem ser definidos grupos populacionais-alvo consoante a área da política pública dos TIS. No caso de projetos na área da educação e proteção social tendem a concentrar-se em crianças e adolescentes, enquanto os programas direcionados para a falta de habitação (sem-abrigo) e justiça trabalham normalmente com adultos. Através da análise do Gráfico 2, verifica-se que a área da política pública onde se desenvolvem mais TIS é a área do emprego (31%), seguida da habitação/sem-abrigo (18%), saúde (17%), proteção social (15%), educação (9%), justiça (8%) e por último pobreza e meio ambiente (2%).

Gráfico 2 - TIS por área de política pública em todo o mundo em 2018.



Fonte: Elaboração própria, com base no *site* Social Finance (<https://sibdatabase.socialfinance.org.uk/>)

Os TIS podem combinar aspetos mais arriscados com aspetos mais conservadores consoante a sua estrutura de financiamento. Todos os contratos, por definição, oferecem reembolso e juros com base no desempenho do projeto, no entanto muitos contratos estabelecem limites máximos nos retornos e definem taxas de juros para os resultados. Os valores máximos dos contratos individuais tendem a ser inferiores a 7,5%. Por exemplo um TIS desenvolvido na Alemanha na área do emprego tem um retorno médio anual máximo de 3%, outros dois projetos em New South Wales e na Austrália desenvolvidos na área do bem-estar social estabeleceram retornos máximos mais elevados: o projeto “*Newpin Bond*” na Austrália definiu um retorno máximo de 15% e o projeto “*Benevolent Society*” também na Austrália definiu um retorno até 10% para investidores seniores e 30% para investidores subordinados²⁹ (Mariz *et al*, 2016).

O envolvimento do governo nos contratos TIS pode acarretar benefícios para o projeto, nomeadamente a possibilidade de verificar se o contrato TIS estima a redução de custos, usando dados do orçamento do estado. Através da divulgação desses resultados seria possível orientar o mercado e conhecer melhor as capacidades dos prestadores de serviços, fundamentais ao desenvolvimento dos TIS.

Embora o mercado de investimento social esteja em crescimento, existem no entanto algumas barreiras ao seu crescimento, sendo que umas das principais barreiras é a falta de

²⁹Investidor sénior é aquele que tem o direito de ser ressarcido prioritariamente face aos outros investidores.

Investidor Subordinado é um tipo de investidor que incorre em investimentos com um nível de risco mais elevado, ou seja no caso de falência da empresa apenas será reembolsado após todas as dívidas dos restantes credores estarem pagas.

investidores sociais. Como forma de contornar a falta de financiamento do mercado de investimento social, o governo Britânico, pioneiro na implementação de medidas de apoio à inovação social, definiu amplas reformas nos serviços públicos, nomeadamente através da injeção direta de capital no mercado de investimento social e mais especificamente através das seguintes medidas (Limeira *et. al.*, 2018):

- Criação do “Big Society Bank”³⁰;
- Aumento do número de oportunidades de financiamento social credíveis;
- Remoção de barreiras legais, fiscais e reguladoras ao financiamento social;
- Capacitação de mais investidores para investirem em iniciativas de inovação social;

A implementação destas medidas surtiu resultados (Limeira *et. al.*, 2018), nomeadamente: entrada de novos investidores no mercado, fundações de caridade e filantropia procuraram usar os seus recursos de forma mais eficiente e apoio mais especializado para empreendedores sociais. A inovação está também ocorrendo no mercado de investimento social, pois novos mecanismos de financiamento social estão a ser desenvolvidos e testados, como por exemplo os TIS ou o Fundo para a Inovação Social

O mercado de investimento social português em 2015 encontrava-se numa fase embrionária (Grupo de trabalho português para o Investimento Social, 2015), contudo através do trabalho de dinamização do mercado de investimento social da iniciativa Portugal Inovação Social em 2018 existiam onze TIS, sendo um dos principais países a fomentar iniciativas de inovação e empreendedorismo social. Este processo iterativo requer a colaboração próxima entre setores para que se criem bases sólidas para suportar o crescimento e eficiência do setor. O que o Grupo de trabalho português para o Investimento Social (2015) sugere para países que estão a dar os primeiros passos no mercado de investimento social é a criação de uma caixa de ferramentas (*toolbox*) de TIS bem como a criação de uma base de dados de custos unitários das intervenções, utilizando dados existentes e trabalhando em cooperação com os ministérios relevantes.

³⁰ O Big Society Bank, atualmente designado de Big Society Capital, é uma instituição independente de investimento social no Reino Unido, que fornece financiamento para as organizações do setor social.

5.1.3. Título de Impacto Social – Prisão de Peterborough

O primeiro título de impacto social foi desenvolvido em Peterborough em 2010, na área da justiça. Mediante o paradigma da justiça no Reino Unido, em que 60% dos indivíduos sentenciados com penas de prisão inferiores a doze meses voltam a reincidir no sistema prisional no espaço de um ano (Social Finance, 2017) a área de intervenção do primeiro TIS parece ser óbvia.

Este segmento da população, após a saída da prisão, muitas vezes sai com uma média de 46 libras no bolso (Social Finance, 2017), sem lugar para morar, sem emprego e sem família, pelo que muitos dos ex-presidiários vivem numa constante entre a comunidade e a prisão. A reincidência no sistema prisional constitui um custo para o estado de cerca de 10 mil milhões de libras por ano (Social Finance, 2017), além disso os reclusos sentenciados a mais de doze meses têm apoio do estado após saírem da prisão representando um custo acrescido. Perante este conjunto de fatores, nomeadamente o elevado custo para a sociedade, a elevada taxa de reincidência e a falta de respostas para este problema social surgiu a necessidade de financiar novas alternativas que dessem resposta ao mesmo, originando o primeiro TIS em Peterborough.

O serviço de apoio a reclusos, criado no âmbito do TIS tem vindo a ser adaptado e melhorado ao longo do tempo. Após uma primeira reação dos beneficiários o serviço passou a contemplar apoio permanente aos indivíduos desde a sua entrada na prisão até ao momento em que saem em liberdade. A intervenção previa um financiamento a cinco anos e o apoio prestado pela One Service³¹ a três grupos de reclusos condenados a uma pena de prisão inferior a doze meses. Após a implementação do projeto os beneficiários sentiram-se mais envolvidos com a sociedade, em virtude de diversos apoios locais, nomeadamente centros de emprego e organizações de apoio a toxicodependentes.

O primeiro TIS envolveu um investimento de 5 milhões de libras³², mediante a contratação de serviços de reabilitação prestados por organizações sociais. O resultado contratualizado neste TIS foi a redução de 7,5% na taxa de reincidência de ex-reclusos, pelo que no caso da taxa de redução estabelecida não ser alcançada os

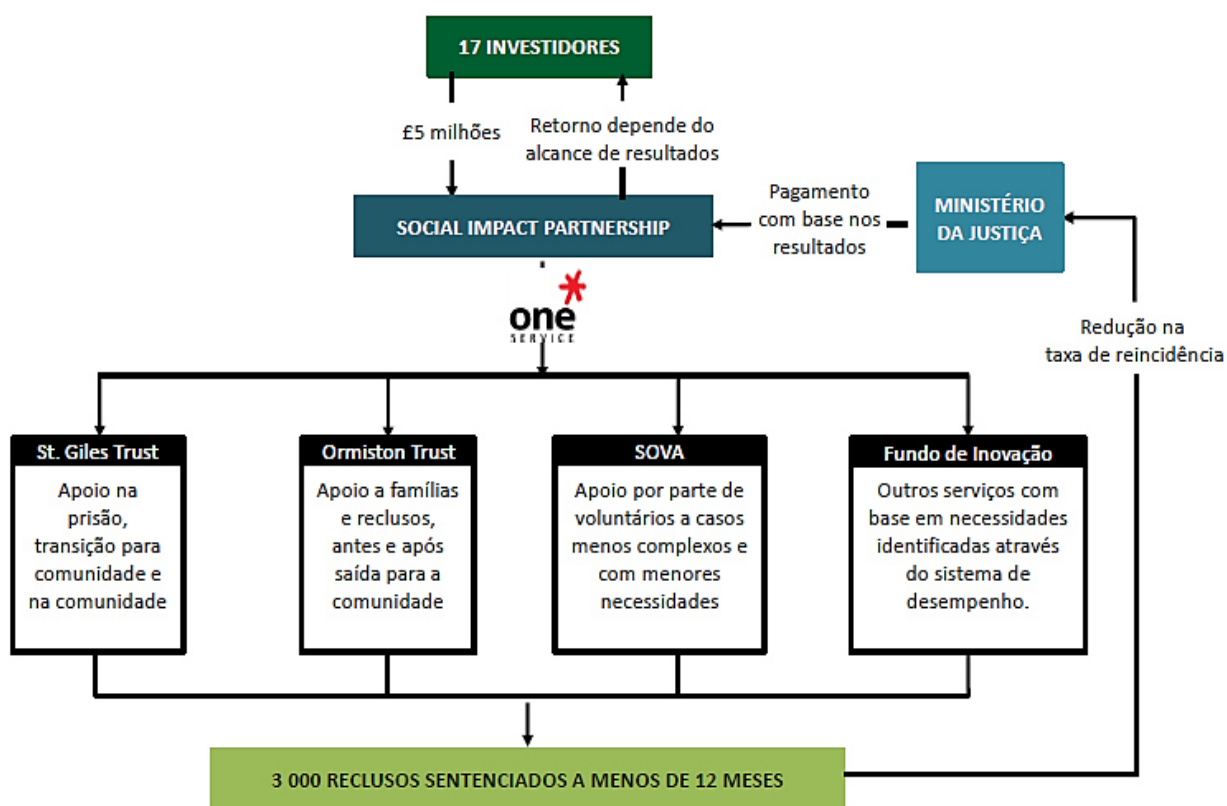
³¹ A One Service foi criada em 2010 no âmbito do TIS de Peterborough para desenvolver um serviço que reduzisse a reincidência de ex-reclusos.

³² 5 Milhões de libras esterlinas equivaliam a cerca de 6,1 milhões de euros em 2014 (1GBP = 1,22EUR, Fevereiro de 2014).

investidores não recuperariam o seu investimento inicial e não receberiam qualquer retorno. Neste sentido, os dezassete investidores, entre os quais se destacam fundações e mecenas em nome individual, contrataram a Social Finance UK para trabalhar no dia-a-dia com as organizações sociais, com o objetivo de transferir princípios e metodologias de gestão e desempenho relativamente ao serviço prestado. Um dos fatores críticos de sucesso do projeto foi a gestão de desempenho do mesmo, sendo deste modo possível identificar os problemas em tempo real e dar uma resposta imediata e eficaz. O objetivo não era prestar um serviço estagnado, mas sim aprender ao longo do tempo e adaptá-lo às necessidades dos beneficiários, de modo a reduzir a taxa de reincidência.

Em 2017, o Ministério da Justiça anunciou que o TIS de Peterborough reduziu a taxa de reincidência dos ex-reclusos, com penas de prisão inferiores a doze meses, em 9% em comparação com o grupo de controlo, superando a meta de 7,5% estabelecida. Como resultado, os dezassete investidores foram reembolsados no montante do seu investimento inicial, mais um retorno de 3% ao ano, pelo período de investimento.

Figura 9 - Estrutura do Título de Impacto Social da Prisão de Peterborough.



Fonte: Nicholls & Tomkinson (2013, tradução da Portugal Inovação Social).

A Figura 9 mostra o fluxo de funcionamento entre as principais partes interessadas do TIS de Peterborough. A parceria de impacto social deste TIS é uma SPE e destina-se a intermediar a operação entre a entidade pública e os prestadores de serviços. A One Service, organização criada especificamente para este TIS, negocia contratos para oferecer serviços com parceiros empresariais sociais, incluindo o St. Giles Trust, o Ormiston Trust e o SOVA. O grupo de beneficiários é formado por três mil presos do sexo masculino e o governo é representado pelo Ministério da Justiça. Se os resultados contratualizados forem alcançado o Ministério da Justiça reembolsará os 17 investidores (Nicholls & Tomkinson, 2013).

De acordo com Nicholls & Tomkinson (2013), existem diversas componentes que as iniciativas de inovação e empreendedorismo social devem cumprir. Essas componentes encontram-se mencionadas no Quadro 7. Analisando as componentes para o caso do TIS de Peterborough podemos afirmar que o TIS incluía todas as componentes, nomeadamente, serviço inovador e complementar porque não existiam serviços de apoio para reclusos sentenciados a menos de 12 meses; o modelo de intervenção aplicado no TIS foi implementado em pequenos projetos na área da justiça, demonstrando resultados comprovados; os investidores sociais suportavam o risco do projeto; o modelo de intervenção foi sendo alterado consoante as necessidades dos reclusos; o indicador de resultado era claro e objetivo e consistia na redução da taxa de reincidência criminal em pelo menos 7,5%; possuía um elevado potencial de impacto a melhoria da qualidade de vida de um segmento da população que não tinha acesso a serviços de apoio e reabilitação.

Quadro 7 - Componentes de IIES - caso concreto da Prisão de Peterborough.

Componentes	Descrição	Caso de Estudo: Peterborough
Serviços inovadores e complementares	TIS podem mobilizar capital privado para modelos inovadores.	Não existiam serviços de apoio para reclusos sentenciados a menos de 12 meses.
Base de evidência	TIS funcionam melhor e atraem mais investimento quando têm por base um serviço com evidência.	Modelo “Through the gate” ³³ já implementado em pequenos projetos na área da justiça demonstrava resultados na reabilitação de reclusos.

³³ “Through the gate” é um modelo emblemático destinado a provocar uma mudança radical.

Transferência de risco e flexibilidade nos serviços prestados	Transferência de risco para investidores promove uma maior capacidade das IIES.	Investidores sociais suportam o risco do projeto e por isso, financiam serviços de capacitação das entidades no terreno.
Gestão do desempenho	Monitorização de indicadores que apoiem a tomada de decisão a nível operacional.	Modelo de intervenção foi sendo alterado, integrando novos serviços, como por exemplo o apoio a pessoas com problemas mentais.
Indicadores de resultados claros e objetivos	Indicadores simples que possam ser medidos; idealmente inclui comparação com grupo de controlo.	Indicador de resultados: redução da taxa de reincidência criminal em pelo menos 7,5%.
Elevado potencial de impacto social	Investidores estão interessados no valor social criado, não só no potencial retorno financeiro.	Melhoria da qualidade de vida de um segmento da população que não tinha acesso a serviços de apoio e reabilitação.

Fonte: Nicholls & Tomkinson (2013, tradução da Portugal Inovação Social).

5.2. Fator diferenciador dos títulos de impacto social

O ponto de partida dos TIS é a análise pormenorizada de um determinado problema social. Esta análise consiste em determinar o custo económico de um problema social, os segmentos da população mais afetados e com piores desempenhos, bem como o custo que representam para a sociedade. É também determinante para o sucesso dos TIS identificar as barreiras financeiras e de competência das organizações sociais e os serviços de apoio atualmente existentes. O foco em resultados sociais, e não em atividades, e a contratualização de serviços com base em resultados promove a inovação nos serviços prestados e a adaptação do serviço às necessidades específicas dos beneficiários.

Os TIS são contratos a médio ou longo prazo possibilitando que as organizações aprendam ao longo do tempo e tomem decisões informadas sobre os serviços a prestar. Desta maneira as organizações focam-se na prossecução da sua missão sem estarem preocupadas na procura de financiamento anual para a sua sustentabilidade, transmitindo confiança aos beneficiários.

Os riscos dos contratos TIS recaem sobre a possibilidade dos resultados contratualizados não serem alcançados. O contrato é celebrado entre o setor público – a nível central ou local – e o(s) investidor(es), recaindo sobre este o risco de insucesso. Pelo facto dos investidores terem o seu capital em risco, têm um incentivo extra para trabalhar

em conjunto com as organizações sociais de forma a alcançar os resultados contratualizados.

Para além de serem considerados uma inovação financeira, os TIS são um mecanismo de inovação a nível operacional que criam incentivos para que as organizações sociais obtenham maior impacto social com os seus projetos. A gestão de desempenho neste tipo de projetos resulta na capacitação das organizações sociais, através da criação de um sistema de mediação de impacto bem como a monitorização do serviço. Desta forma as organizações distinguem o que funciona do que não funciona no serviço que prestam, contribuindo para a criação de uma base de evidências de impacto social. Esta base de evidência pode ajudar a atrair mais financiamento no futuro.

Segundo a Dra. Margarida os TIS apresentam várias vantagens “...tudo num TIS está à volta de um resultado e não de uma atividade, só isso é uma mudança gigantesca de paradigma face àquilo que é a contratação de serviços em Portugal”. Nos TIS todas as entidades envolvidas estão concentradas nos resultados envolvendo um rigor intelectual ao nível das intervenções que não existe em outros instrumentos de financiamento, para além disso elimina a pressão financeira sobre as organizações sociais permitindo que estas se foquem no seu objetivo que é alcançar o impacto positivo.

Embora não existam evidência reais que comprovem que a escolha do mecanismo de financiamento TIS face a outros modelos de financiamento seja melhor, há no entanto uma série de hipóteses que tanto tornam os TIS melhores, como piores face a outros mecanismos de financiamento. No Quadro 8 podemos analisar detalhadamente os prós e contras deste mecanismo de financiamento.

Quadro 8 - Vantagens e desvantagens dos TIS face a outros mecanismos de financiamento.

Vantagens	Desvantagens
<ul style="list-style-type: none">▪ Permite que organizações sociais relativamente pequenas e especializadas tenham a oportunidade de competir por contratos baseados em resultados e programas de financiamento;▪ Beneficiar de um leque mais amplo de especialistas dedicados a lidar com um	<ul style="list-style-type: none">▪ Há custos adicionais associados aos TIS devido à complexidade da sua estrutura – como resultado o mercado de investimento social e a maioria dos contratos TIS são atualmente subsidiados, e nenhum TIS foi criado sem subsídio;▪ A taxa de pagamento tem de ser

<p>problema social específico;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Maior qualidade de informação sobre os resultados; ▪ O pagamento só acontece se a intervenção obtiver os resultados contratualizados, ficando o risco financeiro do lado do investidor; ▪ É possível mudar a abordagem da intervenção se os resultados contratualizados não tiverem sendo alcançados; ▪ Os TIS são contratos baseados em resultados e não em atividades; 	<p>suficientemente atrativa para aliciar investidores;</p>
--	--

Fonte: Elaboração própria.

A grande promessa dos TIS é atrair novos investidores privados, expandindo serviços sociais necessários e economizando dinheiro público a longo prazo. Contudo é possível que os TIS transformem os mais vulneráveis em alvo de investimento. A exigência de retornos financeiros em troca da prestação de serviços pode tornar este mecanismo de financiamento limitado e inflexível (Pequeneza, 2018).

Em suma, se os TIS forem bem projetados poderão estar a colmatar as necessidades específicas dos grupos mais vulneráveis da sociedade traduzindo-se em benefícios para os mesmos. Para além disso poderão implementar-se como instrumentos de política pública possibilitando uma poupança significativa para o governo.

5.3. O papel da Portugal Inovação Social no fomento de TIS

Para entender o conceito de inovação social adotado pela iniciativa Portugal Inovação Social, é necessário em primeiro lugar considerar que a sua ação no campo social é pública, no que diz respeito à sua abordagem aos diferentes interlocutores e participação ativa a nível nacional e internacional.

Segundo o Dr. Francisco Fragoso³⁴, ativador da inovação social no Alentejo e Algarve, a formação do modelo de ação da iniciativa Portugal Inovação Social, iniciou-se aquando da sua criação na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) com o objetivo de desenvolver e dinamizar o mercado de investimento social para apoio a iniciativas de inovação e empreendedorismo social em Portugal.

De acordo com o Dr. Francisco a “inovação social do ponto de vista da Portugal Inovação Social corresponde a tudo aquilo que não existe na oferta pública, seja ela na área de proteção social, emprego, educação, justiça e saúde, nem que já esteja a ser aplicado por iniciativa privada no território onde vai ser desenvolvido o projeto”. Resumindo, não pode haver nada semelhante na oferta pública, deixando espaço a que se aplique naquele território iniciativas ou projetos que tenham tido sucesso ou já tenha sido considerado boas práticas noutros territórios nacionais ou estrangeiros.

O conceito de inovação social para a Portugal Inovação Social não foge muito daquilo que diz o conceito utilizado pela UE, que é basicamente encontrar novas soluções, novos produtos, serviços ou práticas diferenciadoras para desenvolvimento social nos territórios.

Os projetos desenvolvidos no âmbito da Portugal Inovação Social preveem quase todos o envolvimento dos três setores, setor público, setor lucrativo e setor não lucrativo. Segundo o Dr. Francisco “o envolvimento dos três setores é absolutamente fundamental (...), não estamos a desresponsabilizar o Estado, até porque muito do investimento social da Portugal Inovação Social acaba por ser parte do Estado, no caso concreto os municípios (...) estamos a arranjar forma das contribuições privadas serem conjuntas com as contribuições públicas e nesse sentido a economia ser mais solidária e envolvida”. A Portugal Inovação Social existe para encontrar alternativas às soluções existentes para que se possam futuramente constituir ou configurar como oferta pública, conforme afirmou o Dr. Francisco Fragoso durante a entrevista: “(...) alguns dos nossos projetos mais relevantes e com melhores resultados poderão eventualmente configurar-se como política pública”.

A UE está envolvida com a inovação social, no entanto no atual alinhamento estratégico da UE nenhum estado membro tem um programa específico de financiamento para além de Portugal, estando atualmente alguns países europeus e o

³⁴ A partir de agora sempre que fizermos referência ao Dr. Francisco Fragoso ou houver citações do mesmo, reportamo-nos à entrevista realizada no dia onze de abril de 2019 e a elementos daí retirados.

Canadá interessados em replicar o modelo de funcionamento da iniciativa Portugal Inovação Social. O Dr. Francisco refere que “Portugal é um dos 5 países do mundo mais influentes no mercado da inovação social e no mercado do investimento social”.

Do ponto de vista do entrevistado, a iniciativa Portugal Inovação Social apresenta bons resultados quer ao nível do número de iniciativas de inovação social quer ao nível do desempenho dos projetos, no entanto as políticas públicas precisam tal como a iniciativa privada de reconfigurações e pode sempre ser melhorada. Ainda assim, as expectativas da iniciativa Portugal Inovação Social são elevadas. Para o Dr. Francisco Fragoso Portugal encontra-se na linha da frente da inovação social e o mercado e as próprias organizações quer empresariais quer da economia social, estão a reconfigurar-se e a perceber que é preciso mudar. “Somos cada vez menos ativos a contribuir para cada vez mais inativos, basta observarmos que a nossa pirâmide demográfica está invertida. O sistema pode ficar fragilizado com esta situação, portanto é quase necessário e obrigatório que façamos uma alteração ao nosso sistema, e por esta via a inovação social estará muito presente”.

A iniciativa Portugal Inovação Social mobilizou recursos financeiros do Fundo Social Europeu (FSE) e criou quatro instrumentos de financiamento que respondem a necessidades e potenciais de resposta diferenciados, idealmente alinhados com o ciclo de vida dos projetos de inovação social.

O mercado social solicita cada vez mais estes mecanismos de financiamento, a Europa está muito alinhada com o modelo de intervenção da Portugal Inovação Social e portanto as expectativas de dinamização da inovação social são elevadas. Relativamente ao mecanismo de financiamento TIS, correspondem a projetos que já possuem um elevado grau de maturidade, o suficiente para se constituírem como política pública no futuro. A Portugal Inovação Social aprovou até ao momento onze TIS. Dos projetos que já se encontram divulgados constam: SPOT Évora; Cuidar de quem cuida; Faz-te Forward, Programa integrado de promoção da literacia; SAPIE; Projeto Família; Bootcamp Academia de Código e Aprender e ensinar matemática com a Khan Academy. Do ponto de vista da Portugal Inovação Social o número de TIS aprovados apresenta-se como um excelente resultado tendo em conta a dimensão reduzida de Portugal e os requisitos que os TIS têm de preencher para se constituírem efetivamente, nomeadamente: mais eficientes que outras soluções já existentes na oferta pública, tem de ser validado pela política pública e tem de ter investimento

totalmente privado. Reunir estas três condições não é fácil, facto que segundo o Dr. Francisco “(...) tem causado alguma surpresa nos mercados internacionais”.

A existência de onze TIS é fruto do trabalho da Portugal Inovação Social que atua na promoção do empreendedorismo e inovação social em Portugal, como forma de gerar novas soluções e dinamizar o mercado de investimento social, criando instrumentos de financiamento mais adequados às necessidades específicas do setor da inovação social e na capacitação dos atores do sistema de inovação social em Portugal, melhorando os níveis de resposta das entidades do setor público.

No entanto, para o Dr. Francisco Fragoso e para a Portugal Inovação Social, isolar os TIS de todas as outras estratégias e instrumentos de financiamento pode ser redutor, porque em conjunto os quatro mecanismos de financiamento lançados pela Portugal Inovação Social contribuem para implementar a inovação social.

5.3.1 - Concursos e resultados da Portugal Inovação Social

Em 2017 foram aprovados os primeiros três Títulos de Impacto Social em Portugal, na sequência do primeiro concurso realizado em 2016 no âmbito do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE) e lançado pela iniciativa Portugal Inovação Social, representando um valor total de investimento de aproximadamente 1,5 milhões de euros. O concurso tinha uma dotação de 3,5 milhões de euros e foram recebidas 9 candidaturas, das quais 6 foram indeferidas por evidente desajuste da proposta ao modelo de intervenção previsto para este instrumento (Portugal Inovação Social, 2018). Dos três projetos aprovados em 2017, dois deles foram desenvolvidos na área temática do emprego e um na área da proteção social.

Em novembro de 2017, foi aberto um segundo concurso para candidaturas a Títulos de Impacto Social no âmbito do Programa Operacional Capital Humano (POCH-67-2017-14), com uma dotação de 5,8 milhões de euros, para financiamento de projetos inovadores na área da educação e da formação. Foram rececionadas 15 candidaturas, das quais reuniam condições de aprovação 7 projetos com financiamento solicitado de 1,4 milhões de euros (Portugal Inovação Social, 2018). Os projetos apoiados no âmbito deste concurso têm por objetivo a redução de alunos através de ferramentas educativas de predição do abandono escolar precoce, promover a melhoria da qualidade no ensino e da aprendizagem da matemática através da utilização de recursos educativos digitais da plataforma Khan Academy, proporcionar o acesso a

programas de literacia familiar e de promoção da leitura, assim como, a melhoria da classificação média nos exames nacionais. Na área da educação, os principais investidores são fundações (aproximadamente 60% do investimento) e empresas privadas das quais se destaca a banca.

Desde maio de 2018 que se encontra aberto em contínuo um novo concurso para Títulos de Impacto Social (POISE-39-2018-08), com uma dotação de 5 milhões de euros para apoiar projetos inovadores na área da proteção social, emprego, justiça, saúde ou inclusão digital. Apresentam-se no Quadro 9 os resultados obtidos no âmbito dos três avisos de abertura de candidaturas a TIS.

Quadro 9 - Resultados do 1º aviso de abertura de candidaturas a TIS.

	1º Aviso de Abertura de candidaturas a TIS		2º Aviso de Abertura de candidaturas a TIS		3º Aviso de Abertura de candidaturas a TIS	
	Nº projetos aprovados	Financiamento solicitado	Nº projetos aprovados	Financiamento solicitado	Nº projetos aprovados	Financiamento solicitado
Norte	2	821.124,00€	3	822.638,00€	1	240.000,00€
Centro	1	723.500,00€	2	469.323,00€	-	-
Alentejo	-	-	2	109.925,00€	-	-
Totais	3	1.544.624,00€	7	1.401.885,00€	1	240.000,00€

Fonte: Relatórios de Execução, Portugal Inovação Social (2017, 2018).

Da análise ao Quadro 9 podemos observar que no 1º Aviso de Abertura de candidaturas a TIS foram aprovados no total três TIS, dois localizam-se no norte e um no centro. Desses três TIS aprovados o financiamento total solicitado foi de 1.544.624,00€. No 2º Aviso de Abertura de candidaturas a TIS foram aprovados sete TIS dos quais três localizam-se no norte, dois no centro e dois no Alentejo envolvendo um total de financiamento de 1.401.885,00€. No 3º Aviso de Abertura de candidaturas a TIS até à data tinha sido recebida e aprovada uma candidatura no valor de 240.000,00€ e que se localiza no norte.

Relativamente à localização dos TIS podemos observar que existe maior incidência destes projetos no Norte, seguidos do Centro e por último Sul do país, esta predominância tem a ver com vários fatores, segundo explicação do Dr. Francisco Fragoso:

- Há mais densidade de pessoas na região norte;
- Há mais densidade de organizações sociais nesta região;
- Há maior disponibilidade de capital, comparativamente com a região sul;
- Houve um período de alguma duração em que não houve um ativador da inovação social na região sul do país, por isso, comparativamente com as outras duas regiões, sofreu um ligeiro atraso em termos de trabalho, mas que nunca será recuperável pela primeira razão apontada;
- Há também uma questão cultural, pois as pessoas do Alentejo, em concreto, são menos propensas ao empreendedorismo e empreendedorismo social.

A estratégia utilizada para contornar a questão é a sensibilização, o envolvimento e apoio na construção de projetos de inovação social.

No que se refere à tipologia do projeto do total de Títulos de Impacto Social implementados ou em desenvolvimento em Portugal, 7 foram desenvolvidos na área da educação (64%), 2 na área do emprego (18%), 1 na área da proteção social (9%) e 1 na área da saúde (9%) – Quadro 10.

Consequentemente, do financiamento total solicitado (3.186.510,00€), o maior montante aprovado foi na área da educação (1.401.885,00€) e o menor na área da saúde (240.000,00€).

Quadro 10 - Número de TIS e montante aprovado por tipologia de projetos.

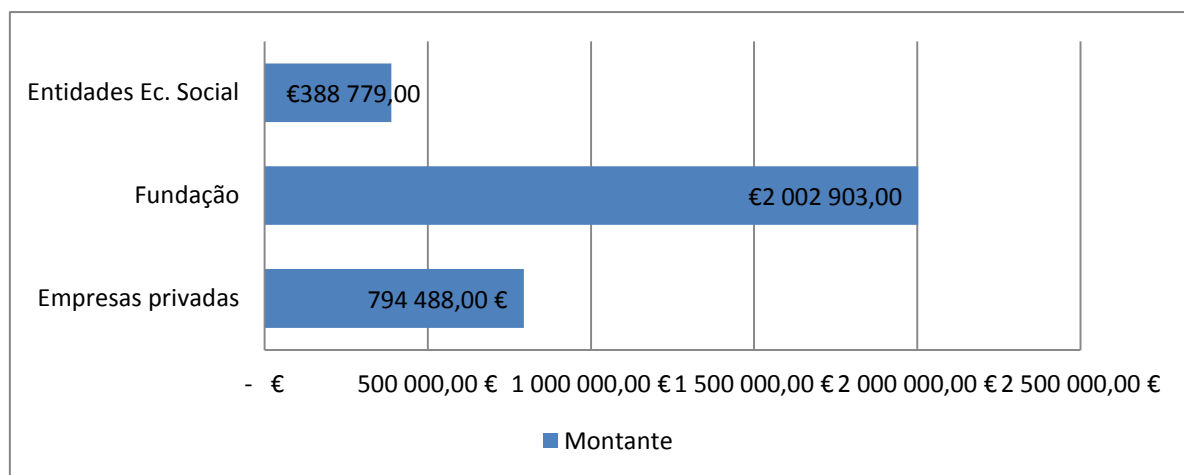
Tipologia de projetos	Nº de projetos aprovados	Montante aprovado
Emprego	2	1.111.349,00€
Proteção social	1	433.276,00€
Justiça	0	- €
Educação	7	1.401.885,00€
Saúde	1	240.000,00€ €
Inclusão digital	0	- €

Fonte: Portugal inovação Social (2018).

Relativamente à tipologia dos investidores dos TIS e mais propriamente dos onze TIS lançados no âmbito da iniciativa Portugal Inovação Social dos nove investidores sociais que estiveram envolvidos cinco são empresas privadas, três são fundações e um da economia social (Associações, Cooperativas, IPSS, etc). Contudo, ainda que as

empresas privadas sejam as mais representativas, o investimento realizado pelas fundações (2.002.903,00€) foi superior, tanto ao investimento das empresas privadas (794.488,00€), como das entidades da economia social (388.779,00€) – Gráfico 3.

Gráfico 3 - Montante de investimento por tipologia de investidor.



Fonte: Portugal Inovação Social (2018).

5.4. Avaliação de impacto³⁵

Perante as iniciativas de inovação social que se desenvolvem para resolver/solucionar os principais problemas da atual sociedade é cada vez mais importante, perante as evidências disponíveis, determinar e identificar os resultados das intervenções e o seu contributo para alcançar um impacto positivo.

Os projetos embora visem criar oportunidades e benefícios para as pessoas podem acarretar efeitos prejudiciais. A avaliação de impacto social é um processo que pode ajudar a garantir a obtenção de benefícios e evitar danos uma vez que envolve os processos de gestão dos impactos sociais e contribui para o valor partilhado.

O impacto é definido como “efeitos de longo prazo, tanto positivos como negativos, primários e secundários produzidos por uma intervenção de desenvolvimento, previstos ou não” (OCDE, 2002:11). Como afirma Van Den Berg, o impacto “não é definido como uma relação mas como um tipo de estado final ou uma fotografia dos efeitos passado um longo período de tempo desde o fim da intervenção” (Berg, 2011:11, tradução do autor). O impacto resulta da relação entre os *inputs* de

³⁵ O subcapítulo seguinte retira muitos dos elementos do artigo “Avaliação de Impactos Sociais: Guia para a avaliação e gestão dos impactos sociais dos projetos” (Vanclay et. al, 2015).

uma intervenção de desenvolvimento e os seus resultados de médio e longo prazo, sendo esta a relação que está no centro da avaliação de impacto.

O impacto social envolve todas as questões associadas a uma intervenção planeada que afetam as pessoas, direta ou indiretamente. É considerado como algo experienciado ou sentido a qualquer nível, percetivo (cognitivo) ou corpóreo (corporal, físico), ao nível de uma pessoa individual, uma unidade económica (família/agregado familiar), um grupo social (círculo de amigos), um local de trabalho (uma empresa ou agência governamental) ou pela comunidade/sociedade em geral (Vanclay *et. al*, 2015:45).

A avaliação de impacto surgiu no início de 1970 como uma ferramenta regulamentar e tem sofrido constantes alterações na forma como é praticada. A avaliação de impacto foi ganhando destaque ao longo dos anos sobretudo devido ao valor acrescentado que esta ferramenta pode conferir aos projetos ajustando-se às diferentes preocupações e questões sociais em diferentes pontos do ciclo de vida do projeto.

A avaliação de impactos sociais de um projeto é muitas vezes difícil de mensurar, a complexidade que este tipo de atividades envolve é um grande desafio para projetos e negócios sociais, sendo que muitos desses projetos acabam por não determinar o seu impacto. No entanto a avaliação de impactos apresenta-se como o caminho para o desenvolvimento de intervenções que se tornem efetivas e contribuam para a construção de uma sociedade cada vez mais justa e sustentável, pois é um processo imprescindível para a tomada de decisão (Amaral, 2013:9). É importante perceber que o impacto de uma intervenção pode ser superior ou inferior ao esperado, isto é, aos objetivos declarados da intervenção afetando o processo de medição e valoração de impacto. A avaliação de impacto é um processo de avaliação de projetos distinto de outras formas de avaliação porque procura estabelecer uma relação de causa e efeito entre a intervenção e o impacto. Esta relação de causa e efeito é chamada de inferência causal. Para a avaliação de impacto é fundamental determinar a causalidade entre a intervenção e o impacto, permitindo distinguir de entre os resultados (*outcomes*) da intervenção aquilo que foi causado pela intervenção, daquilo que não foi provocado pela intervenção (Amaral, 2013:9). Este tipo de metodologia de avaliação é relevante para o envolvimento contínuo das partes interessadas afim de alcançar os impactos desejáveis/propostos.

O processo de avaliação de impacto inclui quatro fases que são de certo modo sequenciais mas que ao mesmo tempo se sobrepõem, nomeadamente: (i) compreender os problemas; (ii) prever, analisar e avaliar as possíveis vias ou cadeias de impacto; (iii) desenvolver e implementar estratégias; (iv) criar e implementar programas de monitorização (Vanclay *et. al*, 2015:45). Embora o objetivo da avaliação de impacto seja garantir melhores resultados para as pessoas e comunidades, este tipo de atividades serão facilitadas quando as empresas e os intervenientes perceberem o seu valor e os benefícios que podem obter se adotarem a avaliação de impacto.

Descrevemos abaixo cada um destas fases:

Fase 1: Compreender os problemas – é extremamente importante obter um bom entendimento do projeto proposto, incluindo todas as atividades complementares necessárias para apoiar o desenvolvimento e operação do projeto. Nesta fase é também necessário traçar um perfil que inclua: uma análise minuciosa das partes interessadas; uma discussão sobre o cenário sociopolítico; uma avaliação das diferentes necessidades, interesses, valores e ambições dos vários subgrupos das comunidades afetadas, incluindo uma análise de género; avaliação do seu histórico de impactos, ou seja, a sua experiência com projetos anteriores e outros eventos históricos; uma discussão das tendências que estão em curso nessas comunidades; uma discussão sobre os ativos, os pontos fortes e os pontos fracos das comunidades.

Fase 2: Prever, analisar e avaliar as possíveis vias de impacto – através da análise das possíveis vias de impacto é possível determinar as alterações sociais e impactos indiretos que provavelmente decorrerão do projeto e as várias alternativas. Esta fase permite estabelecer a significância das mudanças previstas, ou seja, priorizá-las, contribuindo ativamente para a conceção e avaliação das alternativas ao projeto, incluindo a opção de não implementação e outras.

Fase 3: Desenvolver e implementar estratégias – esta fase envolve várias atividades, nomeadamente: desenvolver e implementar formas de melhorar os benefícios e as oportunidades relacionadas com o projeto; identificar formas de abordar os potenciais impactos negativos usando a hierarquia de mitigação; desenvolver estratégias para ajudar a sociedade a lidar com a mudança; elaborar um Plano de Gestão dos Impactos Sociais (PGIS) que implemente os benefícios, medidas de mitigação, acordos de monitorização estabelecidos no projeto; e implementar planos de desempenho social contínuos que abordem as obrigações do prestador de serviços.

Fase 4: Criar e implementar programas de monitorização: esta fase contempla o desenvolvimento de indicadores para monitorizar a mudança ao longo do tempo, a criação de um plano de monitorização participativo bem como avaliações e revisões periódicas do projeto (auditoria).

Embora inicialmente a avaliação de impacto tenha sido entendida como uma ferramenta de regulamentação, atualmente pode ter diversos tipos de utilização, por exemplo no contexto da regulamentação ambiental e social. Para ser eficaz a gestão das questões sociais deve ser iniciada no momento da conceção do projeto e prolongar-se por um período de tempo após a conclusão do projeto.

Na avaliação formal do risco, geralmente são utilizadas medidas empíricas (quantitativas) para determinar a efetiva atribuição de probabilidade e grau do risco conforme a Figura 10 nos sugere. No entanto esta avaliação deve ser feita por um grupo de pessoas, considerando cada questão e procurando mais informações quando o grau de incerteza é elevado. Embora a classificação do risco seja uma forma de determinar a significância e estabelecer prioridades de ação não deve ser a única forma de determinar se uma ação é implementada.

Figura 10 - Estrutura de avaliação de risco

		Nível de Consequência				
		1	2	3	4	5
Nível de Probabilidade	Descritor	Insignificante	Pequeno	Moderado	Grave	Catastrófico
A	Quase certo	A1	A2	A3	A4	A5
B	Provável	B1	B2	B3	B4	B5
C	Possível	C1	C2	C3	C4	C5
D	Improvável	D1	D2	D3	D4	D5
E	Raro	E1	E2	E3	E4	E5

Classificação do Risco: Baixo Moderado Alto Extremo

■ ■ ■ ■

Fonte: Vanclay *et. al* (2015).

A estrutura de avaliação de risco envolver a atribuição de uma pontuação ao grau ou nível das consequências e uma pontuação de probabilidade para cada risco (ou impacto potencial).

Relativamente à metodologia utilizada na avaliação de impacto não existe uma metodologia específica, por consequência, este pode ser determinado através de várias abordagens e metodologias. Embora existam diversas metodologias existe um elemento comum a vários métodos de avaliação de impacto o chamado grupo de controlo. Através deste grupo de controlo é possível verificar as mudanças na realidade dos beneficiários do grupo de tratamento provocado por diversas causas.

Apresentaremos resumidamente a seguir os principais métodos de avaliação de impacto (Fabiani *et al.*, 2018):

- Ensaio de Controlo randomizado (*Randomised Control Trials - RCTs*): consiste na alocação aleatória de potenciais participantes para os grupos de controlo ou tratamento. Por meio da aleatoriedade, os RCTs procuram criar grupos equivalentes nas condições iniciais (pré-intervenção), de modo a contabilizar qualquer diferença entre os grupos observados.
- Regressão descontinuada (*Regression Discontinuity Design – RDD*): o método de regressão com descontinuidade é útil quando uma intervenção é atribuída com base num grupo bem definido e os dados estão disponíveis para participantes e não participantes.
- Variável instrumental (*Instrumental Variables*): as variáveis instrumentais são fatores que influenciam a participação na intervenção, mas não têm relação com os impactos da intervenção.
- Propensão de pontuação por correspondência (*Propensity Score Matching*): os métodos de emparelhamento por contagem de tendências são úteis quando a participação na intervenção é totalmente voluntária. Este método cria grupos de comparação ao combinar as pessoas a partir de fatores que os influenciam a participar.
- Diferenças nas diferenças (*Differences in Differences*): o método de diferenças em diferenças procura medir o impacto por meio de diferenças entre grupos de tratamento e comparação ao longo do tempo. Permite comparar as diferenças que ocorreram durante a intervenção para o grupo de tratamento e o grupo de controlo.
- Retorno social do investimento (*Social Return on Investment*): é um conjunto de princípios para a mensuração e valoração do impacto não financeiro de projetos, programas e negócios sociais e a sua comparação com o valor investido. Baseia-se em

custos financeiros para verificar se, no projeto, programa ou negócio social em análise, existe uma relação positiva entre o investimento e o impacto social resultante.

- *Teoria da mudança*: pode ser uma ferramenta útil para monitorizar e avaliar programas sociais de modo mais abrangente, não constituindo uma “técnica” em si mesma para medição de impacto. A teoria de mudança produz indicadores de processos e resultados - sendo os indicadores de resultados importantes ponto de partida para a definição das técnicas mais apropriadas para a medição.

Capítulo 6 – Apresentação e reflexão dos TIS financiados no âmbito da Portugal Inovação Social

Os TIS visam financiar projetos inovadores na prestação de serviços públicos orientados para a obtenção de resultados e ganhos de eficiência em áreas tradicionais da política pública. No âmbito dos TIS é formada uma parceria entre a entidade implementadora do projeto, a entidade pública que valida o projeto e o investidor social que o financia. Neste sentido, o capítulo em evidência tem como propósito caracterizar os TIS aprovados no âmbito da iniciativa Portugal Inovação Social, nomeadamente as entidades implementadoras, os investidores e as entidades públicas, a área da política pública, a localização, o modelo de intervenção e o montante de investimento.

Por último, será avaliado o impacto do projeto-piloto Academia de Código Júnior como forma de medir o retorno do investimento.

6.1. Caracterização dos TIS

No âmbito da Portugal Inovação Social as iniciativas de inovação e empreendedorismo social representam uma solução inovadora para um ou vários problemas sociais, ou seja, visam intervir de forma inovadora e eficiente com o objetivo de gerar impacto social positivo. Os instrumentos de financiamento da Portugal Inovação Social destinam-se a financiar estas iniciativas de inovação e empreendedorismo social. No caso concreto do instrumento de financiamento TIS, este tem como objetivo financiar, mediante a contratualização de pagamentos por resultados, projetos de inovação social em áreas prioritárias de política pública, como a proteção social, o emprego, a saúde, a justiça e a educação. Desde a criação da iniciativa Portugal Inovação Social já foram aprovados onze TIS, contudo apenas oito TIS são conhecidos. Para termos uma perceção mais clara sobre o funcionamento deste instrumento de financiamento iremos analisar determinados critérios desses oito TIS, nomeadamente, as entidades implementadoras, os investidores sociais, as entidades públicas, a área de política pública do projeto, a localização das intervenções, o financiamento solicitado, o modelo de intervenção, os indicadores de resultado, os beneficiários e o *status* do projeto.



6.1.1. Academia de Código (Bootcamp)³⁶

Resultado do paradoxo contemporâneo entre a alta taxa de desemprego em Portugal e a enorme oferta de emprego nas áreas de tecnologia de informação, com mais de 15.000 postos de trabalho por preencher em Portugal (Laranjeiro, 2018) foi então fundada a Academia de Código Bootcamps em 2015. Trata-se de uma empresa portuguesa que visa auxiliar indivíduos desempregados ou que procuram novo emprego através do ensino de programação informática, disponibilizando cursos de código em regime full-time intensivo, com uma duração de 14 semanas. O projeto Academia de Código Bootcamp abriu o programa Bootcamps em vários pontos do país, nomeadamente em Lisboa, Fundão e ilha Terceira.

O perfil elegível dos candidatos para o curso de programação enquadra-se nas seguintes características: ter mais de 18 anos, possuir conhecimentos de inglês, estar desempregado ou pelo menos estar disponível para iniciar uma nova carreira como *Junior Developer*. O processo de seleção inclui o preenchimento de um formulário, um curso *online* em ciências da computação da Universidade de Stanford, um projeto e um *workshop* presencial. O principal objetivo deste projeto é requalificar e alocar recursos humanos no mercado de trabalho.

A Portugal Inovação Social reembolsa, de uma forma faseada em função dos resultados apresentados, os investidores sociais no montante do seu investimento.

Em suma, no Quadro 11 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS Academia de Código Bootcamp.

Quadro 11 - Elementos de caracterização do projeto Academia de Código Bootcamp.

<i>Academia de Código Bootcamp</i>	
Entidades Implementadoras	Code for All, Lda Associação Laboratório de Investimento Social – atualmente designada MAZE
Entidade pública	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P.
Área de política pública	Emprego
Localização das Intervenções	Lisboa, Fundão e Ilha Terceira
Investidores sociais	ASSOP – Associação Shared Services & Outsourcing Platforma Fundação Calouste Gulbenkian

³⁶ <https://www.academiadecodigo.org/>

Investimento total	723.500,00€
Modelo de intervenção	Bootcamps de programação de 14 semanas para requalificar jovens desempregados
Indicadores de resultado	Emprego (50% em cada bootcamp)
Beneficiários	180 desempregados
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social
Status	A decorrer

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/bootcamp-academia-de-codigo-bac/>).

6.1.2. Faz-te Forward³⁷



O projeto Faz-te Forward surgiu através da visão crítica da nova geração de jovens talentosos, pois atuam como agentes de mudança nas suas vidas e respetivas comunidades contribuindo para uma maior empregabilidade e inclusão socioprofissional dos jovens NEET (que não estão com emprego, educação ou formação), bem como estudantes finalistas que procuram o primeiro emprego, residentes na cidade do Porto. Ao longo de três anos, este projeto de capacitação intensiva e personalizada já conta com cinco edições e com a participação de mais de 150 jovens.

Trata-se de um programa de capacitação à medida do potencial dos beneficiários, que aposta em fatores diferenciadores na procura de emprego, tais como:

- i. Competências pessoais e sociais transversais;
- ii. Autoconhecimento;
- iii. *Networking*.

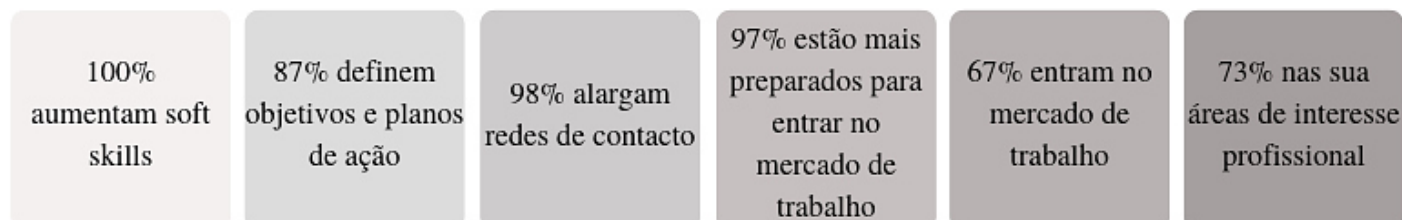
Os resultados alcançados em 2017 demonstram que foi um ano de mudanças. Este projeto revelou-se um dos primeiros Títulos de Impacto Social a disponibilizar aos beneficiários:

- Formações com variados convidados, onde os participantes têm a oportunidade de desenvolver competências pessoais e sociais chave para o seu futuro profissional;
- Sessões individuais com o acompanhamento de um mentor que desta forma traça o perfil do beneficiário e define quais os objetivos e os resultados a alcançar;
- Encontros individuais com um mentor, um profissional de sucesso que transmitirá a sua experiência e sucesso.

³⁷ <https://fazteforward.org/>

O sucesso de quem participa no projeto demonstra que o programa de capacitação intensiva resulta, facilitando e tornando sustentável a passagem do ensino para o mercado de trabalho (Figura 11):

Figura 11 - Resultados da participação no projeto Faz-te Forward.



Fonte: Faz-te Forward (n.d).

Em suma, no Quadro 12 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS Faz-te Forward.

Quadro 12 - Elementos de caracterização do projeto Faz-te Forward.

<i>Faz-te Forward</i>	
Entidades implementadoras	TESE – Associação para o desenvolvimento pela Tecnologia, Engenharia, Saúde e Educação MAZE
Entidade pública	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P.
Área de política pública	Emprego
Localização das intervenções	Área Metropolitana do Porto
Investidores sociais	Fundação Calouste Gulbenkian Deloitte Consultores, S.A
Investimento total	387.848,23€
Modelo de intervenção	Programa de 4 meses de mentoria, <i>coaching</i> e formações de preparação para o emprego
Indicadores de resultado	Emprego (40% em cada grupo) Manutenção do emprego por 6 meses (20% em cada grupo)
Beneficiários	150 jovens NEET
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social
Status	A decorrer

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/faz-te-forward/>)

6.1.3. Projeto Família³⁸

Em 2015, Portugal tinha cerca de 8.600 crianças e jovens institucionalizados em centros de acolhimento temporário ou lares de infância e juventude (Portugal Inovação Social, <https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/projeto-familia/>). Este número constitui um aumento de 1,5% face ao ano de 2014. Em cerca de 72% dos casos, a causa da retirada das crianças é a negligência dos seus pais. O Projeto Família surge neste âmbito para criar uma segunda oportunidade para estas famílias.

Lançado pelo Movimento de Defesa da Vida (MDV) em 1996, o Projeto Família é pioneiro na área de intervenção intensiva junto das famílias com crianças/jovens em risco. Preservar a família e evitar a institucionalização dos menores é o principal objetivo deste projeto, através de apoio intensivo, imediato e individualizado às famílias fragilizadas. Independentemente da sua condição económica, estatuto social, etnia ou religião, tem potencialidades para alterar os seus comportamentos.

O método de intervenção consiste na prestação de serviços de apoio intensivo, imediato e individualizado, havendo posteriormente um acompanhamento periódico ao longo de todos os anos subsequentes. O modelo de intervenção segue o modelo americano, Families First – Homebuilders³⁹, implementado desde 1974. Caracteriza-se pela sua especificidade de prevenção da família em segurança, onde o direito de que todas as crianças possuem em viver com as suas famílias prevalece.

A metodologia desenvolve-se por fases:

- Em reunião interna de supervisão, onde a equipa analisa as sinalizações e atribui técnicos do projeto que obedeçam a critérios de elegibilidade e posteriormente reúnem-se no seio familiar;
- Motivar a família em causa, no sentido de levantar as suas necessidades, identificar as suas potencialidades e fragilidades a fim de traçar um plano capaz de gerar mudanças de comportamento;
- Etapas delineadas semanalmente, em reuniões internas de supervisão. O envolvimento do técnico vai desde a motivação para a mudança e o treino de competências até à ajuda prática e material.

³⁸ <http://www.mdvida.pt/projecto-familia/>

³⁹ http://www.institutefamily.org/programs_IFPS.asp

Terminada a intervenção, segue-se o trabalho de acompanhamento com sessões de acompanhamento junto das famílias.

O apoio prestado é com o intuito de treinar as competências pessoais, interpessoais, parentais e domésticas, ajudar a inserção das famílias na rede comunitária, orientar e acompanhar para serviços de apoio específico, na procura de emprego e formação profissional e no apoio escolar.

Com o passar dos anos, o Projeto Família foi sofrendo alterações sobretudo devido à variação de financiamento para a sua execução. A procura crescente por parte de entidades que procuram a apoio deste projeto, assim como a gravidade das situações que são sinal de que este tipo de intervenções são necessárias, devendo ser reforçado em todas as localidades.

O objetivo do Projeto Família é a preservação familiar, pelo que a taxa de sucesso é medida pela percentagem de crianças que, no final do um ano, permanecem em segurança, junto das suas famílias. Com resultados superiores a 70%, através da metodologia utilizada e dos seus fatores diferenciadores, o técnico do projeto trabalha com todos os elementos da família para desenvolver as competências pessoais e sociais da família, de forma a criar/organizar tarefas e rotinas, criando estratégias para momentos de crise ou conflito. Trata-se de uma rede de suporte como a identificação de ajudas estatais, a procura de emprego, apoio médico capaz de desenvolver uma intervenção eficaz.

Em suma, no Quadro 13 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS Projeto Família.

Quadro 13 - Elementos de caracterização do Projeto Família.

<i>Projeto Família</i>	
Entidades implementadoras	Movimento de Defesa da Vida (MDV) Associação Laboratório de investimento social – atualmente designada por MAZE
Entidade pública	Instituto da Segurança Social, I.P.
Área de política pública	Proteção social
Localização das intervenções	Porto
Investidores sociais	Fundação Calouste Gulbenkian Caixa Económica Montepio Geral
Investimento total	433.276,00€

Modelo de intervenção	6 semanas de apoio intensivo a famílias de jovens sinalizados, seguidas de 12 meses de apoio.
Indicadores de resultado	Institucionalizações desnecessárias prevenidas (50% em cada grupo)
Beneficiários	216 crianças e jovens em risco
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social
Status	A decorrer

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/projeto-familia/>).

6.1.4. Cuidar de quem cuida⁴⁰



O projeto Cuidar de Quem Cuida (CQC) é reconhecido como uma iniciativa de empreendedorismo social inovadora ao nível da intervenção junto de cuidadores informais (CI) de pessoas com demência.

Em 2019, o projeto CQC foi aprovado como Título de Impacto Social, onde o objetivo durante o período de 2019-2022 é replicar a iniciativa em mais municípios, capacitar equipas na implementação de respostas de apoio a cuidadores informais, alargando o público-alvo no final da intervenção. O projeto é promovido pelo CASTIIS, tendo como entidades financiadoras a Fundação Calouste Gulbenkian e o Grupo Mello Saúde e como parceiros a MAZE e o CENTESIS.

Os objetivos principais do projeto são:

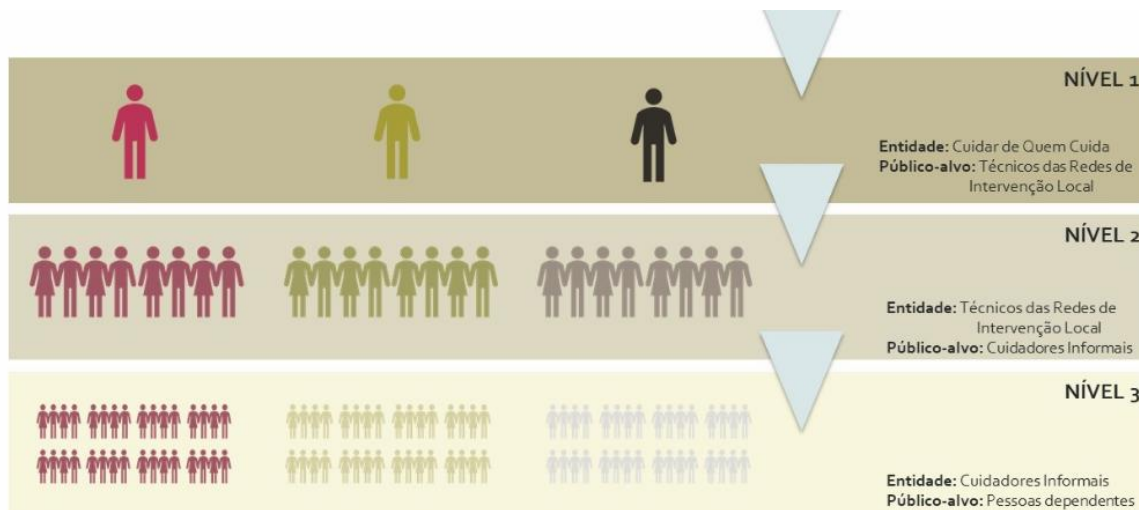
- Capacitar as redes locais para a implementação das respostas de apoio a cuidadores informais;
- Recolher e partilhar informação sobre boas práticas na intervenção junto de cuidadores informais;
- Colaborar na recolha de informação/caracterização do público-alvo;
- Sensibilizar as instituições/entidades para a necessidade de criação de serviços nesta área;
- Sensibilizar a população geral para a importância do papel do cuidador informal.

As respostas a implementar são determinadas em função das necessidades do território e dos recursos disponíveis na rede local essas respostas podem ser em grupo ou individuais.

⁴⁰ <https://cuidardequemcuida.com/>

O modelo de replicação/implementação das respostas Cuidar de Quem Cuida desenvolve-se em forma de cascata, partindo da mobilização de recursos (humanos, físicos e/ou matérias) e assentando no potencial de transformação social e sustentabilidade.

Figura 12 - Modelo de replicação de respostas do projeto Cuidar de Quem Cuida.



Fonte: Cuidar de Quem Cuida (<https://cuidardequemcuida.com/>).

Em suma, no Quadro 14 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS Cuidar de quem cuida.

Quadro 14 - Elementos de caracterização do projeto Cuidar de Quem Cuida.

<i>Cuidar de quem cuida</i>	
Entidades implementadoras	Centro de assistência social à terceira idade e infância de Sanguedo MAZE Impact, S.A
Entidade pública	Administração Central do Sistema de Saúde I.P.
Área de política pública	Saúde
Localização das intervenções	Amarante, Braga, Matosinhos, Guimarães, Vila Nova de Famalicão
Investidores sociais	Fundação Calouste Gulbenkian José de Mello Saúde, S.A.
Investimento total	239.660,00€
Modelo de intervenção	7 meses de treino a equipas multidisciplinares para a criação de respostas especializadas para apoiar cuidadores informais
Indicadores de resultado	5% de melhoria na classificação de qualidade de vida dos cuidadores informais

Beneficiários	60 cuidadores informais
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social
Status	A decorrer

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/cuidar-de-quem-cuida/>).

6.1.5. Aprender e ensinar matemática com a Khan Academy⁴¹

Fruto do insucesso escolar, novas plataformas e sistemas de ensino foram desenvolvidas. O projeto “Aprender e ensinar matemática com a Khan Academy” surgiu neste âmbito e visa promover a melhoria da qualidade no ensino e na aprendizagem da matemática utilizando recursos educativos digitais da plataforma Khan Academy nas escolas portuguesas. Esta plataforma de ensino envolve professores e alunos do ensino básico, contribuindo para o acesso a novos recursos e estratégias inovadoras, incrementando a motivação e o trabalho autónomo dos alunos.

Os conteúdos presentes na plataforma Khan Academy são desenvolvidos por especialistas americanos e adaptados ao contexto português pela Fundação Altice, a validação dos vídeos pela Sociedade Portuguesa da Matemática e dos exercícios pela Associação de Professores de Matemática. Através deste método de ensino, é possível identificar mais facilmente as dificuldades dos alunos e ir ao encontro das suas necessidades.

Em suma, no Quadro 15 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS Aprender e ensinar matemática com a Khan Academy.

Quadro 15 - Elementos de caracterização do projeto Khan Academy

<i>Aprender e ensinar matemática com a Khan Academy</i>	
Entidades implementadoras	Educom – Associação Portuguesa de Telemática Educativa
Entidade pública	Direção Geral da Educação
Área de política pública	Educação
Localização das intervenções	Norte e Centro

⁴¹ <https://pt-pt.khanacademy.org/>

Investidores sociais	Fundação Portugal Telecom	
Investimento total	528.069,00€	Norte: 279.713,00€
		Centro: 248.356,00€
Modelo de intervenção	Utilização de recursos educativos digitais da plataforma Khan Academy nas escolas portuguesas do norte e centro do país.	
Indicadores de resultado	Norte: melhoria do sucesso escolar na disciplina de matemática em 9% dos alunos do grupo de intervenção (Nº total de destinatários= 2.400 alunos Meta= 108 alunos com melhoria das notas finais)	
	Centro: melhoria do sucesso do sucesso escolar na disciplina de matemática em 9% dos alunos do grupo de intervenção (Nº total de destinatários= 2.000 alunos Meta= 90 alunos com melhoria de notas finais)	
Beneficiários	Número total de destinatários no Norte: 2.400 alunos	
	Número total de destinatários no Centro: 2.000 alunos	
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social	
Status	A decorrer	

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/aprender-e-ensinar-matematica-com-a-khan-academy/>).

SAPIE

6.1.6. Sistema de alerta precoce do insucesso escolar no ensino básico

O abandono escolar precoce é atualmente um dos problemas sociais para o qual o estado não tem respostas eficazes. Nesta perspetiva nasceu o SAPIE – Sistema de alerta precoce do insucesso escolar no ensino básico, ferramenta educativa que alerta para o abandono escolar precoce. O sistema SAPIE permite identificar o risco de insucesso e abandono escolar através de indicadores de aproveitamento escolar, saúde e orientação vocacional, assinalando através de alertas visuais o risco associado. A condensação de informação relativamente às causas do risco de insucesso escolar, nomeadamente gráficos e relatórios, permite compreender o seu progresso ao longo do ano letivo, sugerindo intervenções de acordo com o perfil dos alunos.

O SAPIE envolve uma equipa profissional de peritos nacionais e internacionais da área da educação para assegurar o desenvolvimento e implementação do sistema. De momento este sistema encontra-se a ser implementado em 49 concelhos de Portugal, distribuído por 78 escolas e abrangendo mais de 100.000 beneficiários.

Em suma, no Quadro 12 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS SAPIE.

Quadro 16 - Elementos de caracterização do projeto SAPIE

Entidades implementadoras	Entidade pública	Área de política pública	Localização	Investidores sociais	Investimento	Indicadores de resultados	Metas a atingir
Associação Tempos Brilhantes	Direção Geral da Educação	Educação	Norte	Educoach, SA	272.525,00€	Redução de retenção escolar em 2% no final do primeiro ano	4.440 alunos
				Fundação Portugal Telecom		Redução de retenção escolar em 3% no final do segundo ano	9.900 alunos
			Centro	Educoach, SA	220.967,00€	Redução de retenção escolar em 3% no final do segundo ano	3.600 alunos
				Fundação Portugal Telecom		Redução de retenção escolar em 2% no final do primeiro ano	5.400 alunos
			Alentejo	Educoach, SA	59.924,00€	Redução de retenção escolar em 2% no final do primeiro ano	960 alunos
				Fundação Portugal Telecom		Redução de retenção escolar em 3% no final do segundo ano	1.440 alunos
Investimento total					553.417,00€		
Pagador por resultados					Portugal Inovação Social		
Status					A decorrer		

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/sapie/>).

6.1.7. Programa Integrado de Promoção da Literacia

O Programa Integrado de Promoção da Literacia visa contribuir para que crianças do pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico bem como as suas famílias acedam a programas de literacia familiar e de promoção da leitura, que resultará no desenvolvimento de competências e na implementação da prática de literacia familiar. O sucesso do projeto será medido pela melhoria das competências de literacia.

Em suma, no Quadro 17 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS Programa integrado para a promoção da literacia.

Quadro 17 - Elementos de caracterização do Programa Integrado de Promoção da Literacia.

<i>Programa Integrado de Promoção da Literacia</i>	
Entidades implementadoras	A.P.E.I. – Associação de profissionais de educação infantil MAZE Impact, S.A.
Entidade pública	Direção Geral da Educação
Área de política pública	Educação
Localização das intervenções	Norte
Investidores sociais	Fundação Aga Khan Portugal
Investimento total	270.400,00€
Modelo de intervenção	Proporcionar o acesso a programas de literacia familiar e de promoção da leitura
Indicadores de resultado	Aumento em 30% das competências de literacia dos destinatários finais
Beneficiários	444 alunos
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social
Status	A decorrer

Fonte: Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/programa-integrado-de-promocao-da-literacia/>).

6.1.8. SPOT - Évora

O projeto SPOT – Évora tem como objetivo a melhoria do sucesso escolar de alunos do 9º ano do distrito de Évora, em risco de retenção escolar. O seu modelo de intervenção tem por base um jogo de promoção do sucesso escolar que envolve os jovens e as suas famílias. A intervenção decorre no âmbito de um programa formativo com atividades de Responsabilidade Escolar, Recuperação de Português e Matemática, Mentorias Motivacionais Individualizadas e Acompanhamento Parental.

Em suma, no Quadro 18 encontram-se os principais elementos de caracterização e as principais partes interessadas (*stakeholders*) do TIS SPOT Évora.

Quadro 18 - Elementos de caracterização do projeto SPOT - Évora.

<i>Spot Évora</i>	
Entidades implementadoras	ONGD Epic Student - Associação
Entidade pública	Direção Geral da Educação
Área de política pública	Educação
Localização das intervenções	Alentejo
Investidores sociais	Delloitte Consultores, S.A. Banco Santander Totta, S.A.
Investimento total	50.000,00€
Modelo de intervenção	Implementação de um jogo de promoção do sucesso escolar que envolve jovens e respetivas famílias
Indicadores de resultado	Melhoria de 5% da classificação média dos exames nacionais obtida pelos jovens alvo, superior relativamente a um grupo de controlo
Beneficiários	60 alunos
Pagador por resultados	Portugal Inovação Social
Status	A decorrer

Fonte: Elaboração própria com base no *site* da Portugal Inovação Social (<https://inovacaosocial.portugal2020.pt/project/spot-evora/>).

6.2. Teoria da mudança aplicada ao projeto Academia de Código Júnior

De acordo com a análise feita pela MAZE⁴² junto de uma amostra de escolas do município de Lisboa, verificou-se que a taxa de retenção dos alunos do 3º ano chegava a superar os 30%, comparando com uma média nacional de 4%. De acordo com dados revelados num estudo do Tribunal de Contas⁴³, cada aluno que reprove um ano custa, em média, cerca de 2.000 euros à Câmara Municipal de Lisboa.

Perante o panorama dos maus resultados às disciplinas de Português e Matemática, em Janeiro de 2015, a Câmara Municipal de Lisboa (CML), a Fundação Calouste Gulbenkian, a Code for All, a MAZE (na altura conhecida por Laboratório de Investimento Social) e a NOVA School of Business and Economics formaram uma parceria para em conjunto lançar o primeiro Título de Impacto Social (TIS) em Portugal: Academia de Código Júnior (ACJr). O projeto Academia de Código Júnior foi considerado um projeto-piloto no âmbito dos TIS, devido à reduzida escala de atuação e montante de financiamento envolvido.

O modelo de intervenção contratualizado no TIS Academia de Código Júnior, para melhorar o desempenho escolar, foi o ensino de programação informática. A justificação desta escolha teve por base a existência de literatura e exemplos internacionais que sugerem a relação direta entre o ensino de programação informática e o desenvolvimento cognitivo dos alunos, nomeadamente no raciocínio lógico e na resolução de problemas.

A educação e a tecnologia de informação e comunicação (TIC) estão profundamente relacionadas através da alfabetização digital, impulsionada pelo avanço da tecnologia. Atualmente cerca de 90% dos empregos europeus necessitam de competências em TIC (Comissão Europeia, 2018), sendo que se estima que haverá ainda mais de 900 mil postos de trabalho na área das TIC na UE até 2020. É importante preparar uma sociedade digital, sendo por isso imprescindível investir em projetos de alfabetização digital para capacitar os jovens a usar a tecnologia.

A Academia de Código Júnior surge como uma iniciativa que visa oferecer uma abordagem mais envolvente e inovadora na procura de respostas ao insucesso escolar. O

⁴² A MAZE, antigo Laboratório de Investimento Social, trabalha com empreendedores e investidores de impacto para desenvolver soluções eficazes na resolução de desafios sociais e ambientais. Foi criada em 2013 por iniciativa da Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) e pelo IES Social Business School, em parceria com a Social Finance UK. <https://maze-impact.com/?lang=pt-pt>.

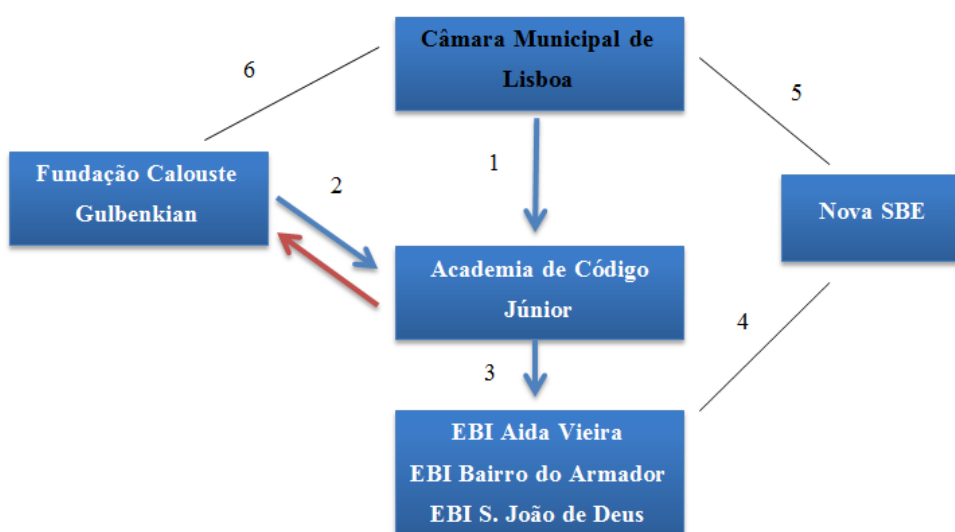
⁴³ Apuramento do Custo Médio por Aluno, Tribunal de Contas, 2011

uso pedagógico das TIS pode ser um método inovador, promovendo o envolvimento ativo dos alunos na aprendizagem. É importante explorar o seu potencial e transformá-lo numa ferramenta útil ao sistema de ensino.

O programa educativo utilizado pelo projeto ACJr, assente no Scrath - uma metodologia e software desenvolvidos pelo Massachusetts Institute of Technology, foi adaptado para o currículo nacional de português e matemática com o apoio da Universidade de Aveiro. Em Janeiro de 2015 o projeto ACJr foi implementado em três escolas do 1º ciclo do ensino básico em Lisboa. As escolas seleccionadas foram as escolas que apresentaram uma maior taxa de insucesso escolar, nomeadamente a Escola São João de Deus, Escola do Bairro do Armador e Escola Aida Vieira. A intervenção ocorreu semanalmente durante cinco períodos escolares, tendo uma turma de cada escola recebido uma aula da ACJr.

A Figura 13 apresenta o modelo de intervenção utilizado no TIS Academia de Código Júnior.

Figura 13 - Modelo de intervenção do projeto Academia de Código Júnior.



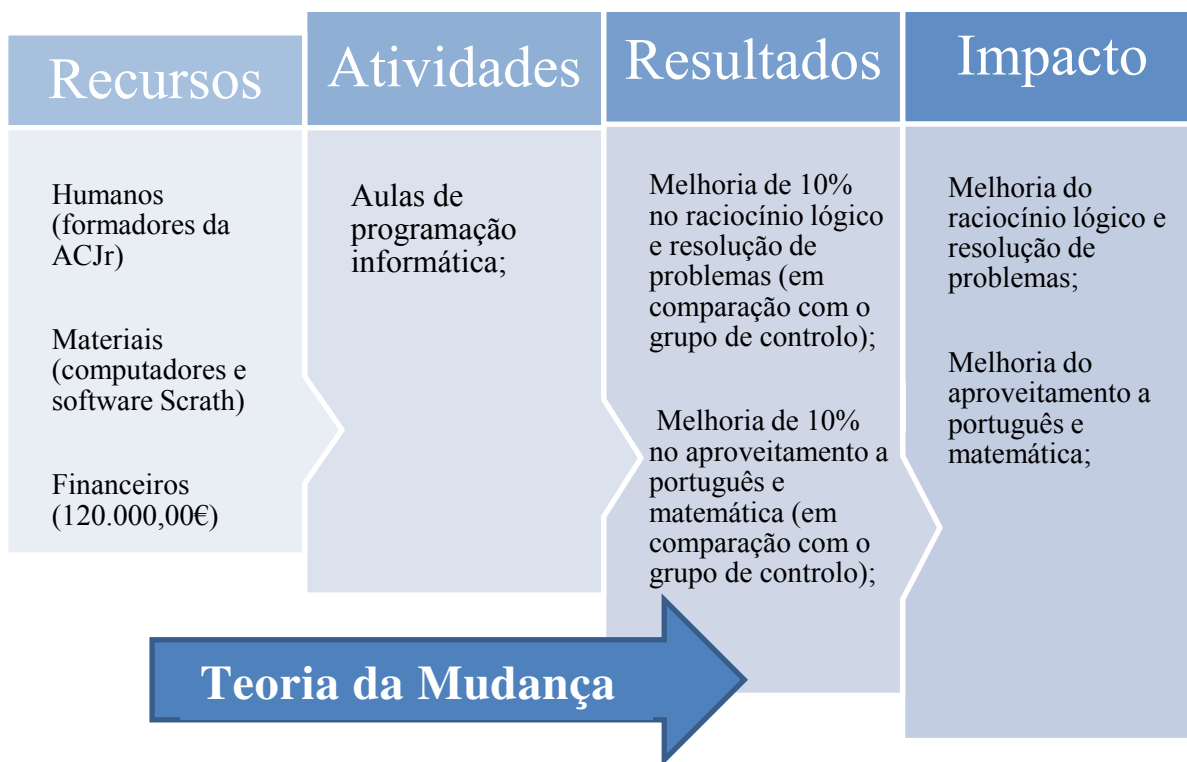
Fonte: Elaboração própria.

1. A Câmara Municipal de Lisboa, a Fundação Calouste Gulbenkian, a Code for All e a MAZE (na altura conhecida como Laboratório de Investimento Social) desenvolveram uma parceria para combater o fraco desempenho escolar de alunos do ensino primário;
2. A Fundação Calouste Gulbenkian, investidor do projeto, financiou a oferta de aulas de programação informática em três escolas públicas do concelho de Lisboa;

3. A população beneficiária teve aulas de programação inseridas no seu currículo e aprenderam uma nova linguagem – código;
4. A Nova SBE foi o avaliador independente do projeto;
5. A Nova SBE como avaliador independente determinou se os resultados contratualizados foram alcançados na totalidade ou parcialmente;
6. Consoante os resultados alcançados a CML reembolsava ou não a Fundação Calouste Gulbenkian pelo seu investimento social.

A metodologia de avaliação dos resultados é um elemento fundamental no processo de avaliação do mecanismo de financiamento TIS, uma vez que o reembolso do investidor está diretamente dependente do mesmo. Neste âmbito, e dado que o projeto Academia de Código Júnior é o único TIS que se encontra até ao momento finalizado, utilizámos no presente estudo a teoria da mudança para determinar o impacto que o projeto ACJr teve na sociedade e em concreto nos beneficiários do projeto. A metodologia de avaliação utilizada traduz a mudança na vida dos beneficiários do projeto identificando as intervenções necessárias para alcançar os resultados contratualizados bem como as metas de desempenho. A Figura 14 traduz a direção tomada pela Code for All para alcançar o impacto.

Figura 14 - Teoria da mudança aplicada ao TIS Academia de Código Júnior.



Fonte: Elaboração própria.

A Figura 14 traduz os recursos, as atividades, os resultados e o impacto do projeto Academia de Código Júnior. As aulas de programação de código foram dadas por formadores da Academia de Código Júnior e para o seu desenvolvimento foram necessários recursos materiais, nomeadamente computadores e o software Scratch. Para além dos recursos humanos e materiais o projeto necessitou de um financiamento de 120.000,00€. Os resultados contratualizados no projeto foram a melhoria de 10% na métrica raciocínio lógico e resolução de problemas e a melhoria de 10% na métrica aproveitamento a português e matemática. O impacto seria a melhoria de raciocínio lógico e resolução de problemas bem como no aproveitamento a português e matemática. Segundo a Dr. Margarida Anselmo da MAZE a contratualização da melhoria em 10% de ambas as métricas teve em conta “alguns *papers* internacionais pois havia muito poucas evidências”.

O projeto apresentou algumas limitações ao nível do seu desenvolvimento, uma vez que não foi possível escolher aleatoriamente as escolas e, em alguns casos, as turmas participantes no projeto, sendo por isso a Escola São João de Deus a escola mais representada no universo total da amostra, com mais de 50% da amostra (Quadro 19).

Quadro 19 - Número de alunos intervencionados por escola.

Grupo/Escola	São João Deus	Aida Vieira	Bairro do Armador	Total
Grupo Tratamento	23	18	9	50
Grupo Controlo	24	11	7	42
Total	47	29	16	92
Representatividade	51%	32%	17%	

Fonte: MAZE (2018).

Contudo, observando os resultados obtidos (Quadro 20), verificou-se que ao nível do raciocínio lógico, a intervenção da ACJr teve um impacto positivo em todas as escolas, nomeadamente 5% na Escola Bairro do Armador, 2% na Escola Aida Vieira e 3% na Escola São João de Deus.

Relativamente às notas a português e matemática os alunos da turma de tratamento obtiveram notas superiores à turma de controlo da Escola Aida Vieira e do Bairro do Armador. Na escola São João de Deus, a média das notas de português dos

alunos da turma de controlo foi 4% superior à média das notas dos alunos da turma de tratamento, já as notas a matemática dos alunos do grupo de tratamento foram superiores às notas dos alunos nos grupos de controlo nas três escolas. Apenas os resultados na Escola Aida Vieira e na Escola Bairro do Armador ultrapassaram a meta estabelecida de 10%, com resultados de 14% e 17%, respetivamente. Na escola São João de Deus, o resultado esteve perto de ser atingido (9%).

Combinando os resultados a português e matemática, e atribuindo o mesmo peso a ambas as disciplinas, de acordo com o contratualizado, os resultados na Escola Bairro do Armador e na Escola Aida Vieira foram superiores à meta dos 10%, sendo o resultado inferior no caso da Escola São João de Deus.

Quadro 20 - Resultados a Português e Matemática por escola.

Métrica/Escola	Bairro do Armador	Aida Vieira	São João Deus
Raciocínio Lógico	5%	2%	3%
Português	11%	14%	-4%
Matemática	17%	14%	9%
Agregado (Pt e Mt)	13%	14%	3%

Fonte: MAZE (2018).

Segundo a Dra. Margarida Anselmo da MAZE o objetivo deste projeto era testar um instrumento que ainda não tinha sido testado em Portugal, testar uma hipótese, de que ensinar programação informática a crianças afeta positivamente não só a capacidade de raciocínio lógico mas também as notas a português e produzir evidências sobre o ensino da programação informática.

Em síntese, tendo em conta os resultados observado, uma intervenção ao nível do ensino de programação informática no 1º e 2º ciclos do ensino básico acarreta em si determinados benefícios, nomeadamente:

1. **Melhora o raciocínio lógico:** o ensino de programação informática exercita e incentiva a habilidade de encontrar respostas, por meio de pensamentos coerentes;
2. **Estimula a criatividade:** a programação é um ótimo estímulo ao potencial criativo das crianças;

3. **Auxilia na resolução de problemas:** para programar é preciso aprender a estruturar o pensamento de forma clara e objetiva, este tipo de exercício desenvolve habilidades para solucionar problemas com mais naturalidade e rapidez.

7. Conclusão

O conceito de inovação social parece não ser unânime nem simples de definir. No entanto existem características que são comuns a várias definições, nomeadamente estar predominantemente orientada para objetivos sociais, procura soluções alternativas que visam responder a necessidades e distanciar-se de uma visão estritamente económica. A inovação social surge como uma resposta a uma situação social considerada insatisfatória gerando soluções novas e duradouras para grupos sociais, comunidades ou para a sociedade em geral mais eficazes, eficientes e sustentáveis que as soluções já existentes.

Embora se assista a um progresso considerável em alguns indicadores de bem-estar, a gravidade dos desafios sociais que o mundo atualmente enfrenta exige uma séria análise à forma de financiar serviços de forma mais eficiente e económica. Algumas contribuições recentes reforçaram a ideia de que o setor privado pode complementar o setor público tanto no financiamento como na própria prestação de serviços sociais. A inovação social surge como uma resposta a muitos desafios sociais e neste sentido programas e políticas de investigação e inovação têm apoiado a inovação social. A UE tem vindo a utilizar os seus programas de financiamento, desde Fundos Estruturais até programas mais flexíveis para apoiar a inovação social.

A iniciativa Portugal Inovação Social foi negociada com a Comissão Europeia com o objetivo de financiar de forma integrada ao longo do período 2014-2020 iniciativas de inovação e empreendedorismo social através de instrumentos específicos, onde estão contemplados os TIS, dedicados a promover a inovação social e dinamizar o mercado de investimento social em Portugal.

Os títulos de impacto social (TIS) estão entre as inovações mais recentes e promissoras dentro do espaço do investimento social. Como instrumento financeiro que mobiliza capital de investimento para enfrentar desafios sociais, tem também o potencial de criar valor compartilhado - retornos financeiros para investidores, benefícios sociais para comunidades e indivíduos carentes e maior eficiência nas intervenções dos governos e prestadores de serviços sociais. Os títulos de impacto social surgem como um mecanismo de financiamento inovador que representa uma abordagem complementar à política social tradicional, especialmente em áreas onde há falhas do estado e do mercado. Embora existam meios menos complicados e menos dispendiosos de financiar serviços sociais, os TIS podem representar um meio mais

eficaz de fornecer serviços sociais devido ao seu foco no monitoramento em atividades e na medição dos resultados sociais. Mediante a contratualização de resultados, os títulos de impacto social têm como objetivo financiar projetos de inovação social em áreas prioritárias da política pública, nomeadamente proteção social, emprego, saúde, justiça ou educação para a obtenção de resultados sociais e ganhos de eficiência.

Os títulos de impacto social são contratos com base em resultado mensuráveis implementados por entidades privadas e financiados por um ou mais investidores sociais, cabendo à entidade pública validar previamente os indicadores e metas do projeto. Se esses resultados forem alcançados, os investidores sociais são integralmente reembolsados pelo montante investido para atingi-los e em alguns casos estabelecido um retorno pelo sucesso do projeto. No caso de Portugal nenhum TIS foi desenhado prevendo a atribuição de um retorno financeiro.

Deste ponto de vista, se o mercado de investimento social crescer, os TIS também podem influenciar mudanças maiores dentro das organizações sem fins lucrativos, governamentais e investidoras. Essa nova fonte de capital, que se baseia em resultados demonstrados, incentivará as organizações sem fins lucrativos a desenvolver métodos robustos de recolha de dados, criar métricas de desempenho e medir os resultados sociais. Com maior disciplina de mercado e transparência dentro do setor social, os governos terão acesso a melhores dados que permitam uma avaliação rigorosa de várias alternativas de programas e terão acesso a informação pertinente sobre investimento público responsável. Além disso, os governos podem começar a medir o sucesso usando resultados, em vez de produtos, gerando maior responsabilidade no setor público. A colaboração entre setores encorajará um melhor uso dos recursos públicos e, possivelmente promoverá novas soluções para alguns dos problemas mais difusos e graves da sociedade.

Embora ainda seja recente a sua implementação, os TIS estão preparados para mobilizar capital de investimento para promover o progresso social e criar melhores resultados para a sociedade, representando uma oportunidade para construir evidências de intervenções e aumentar a transparência. Todos os TIS incluem monitoramento de resultados, mas nem sempre são avaliados. Este é um aspeto importante, pois há uma distinção significativa entre eles. Por um lado, o monitoramento de resultados analisa as métricas, o conjunto de dados e as metas acordados para decidir se os resultados foram alcançados ou não. Por outro lado, a avaliação examina como um TIS foi

implementado e desenvolvido. Explora as razões pelas quais os resultados foram obtidos ou não. É importante destacar que a avaliação também examina as consequências não intencionais da implementação dos TIS e pode identificar os diferentes graus de impacto. Consequentemente, os TIS podem informar a política pública sobre as intervenções que funcionam e as intervenções que não produzem os resultados desejados, sob a condição de serem cuidadosamente projetadas.

A avaliação pode ser uma via útil para identificar os pontos fortes e fracos de cada TIS, no entanto, não é uma parte obrigatória do mecanismo e não tem sido amplamente utilizada. O potencial dos TIS para melhorar as respostas socialmente inovadoras às necessidades das pessoas também merece ser analisado. As principais inovações sociais na oferta parecem ser, até agora, a ampliação de modelos já existentes e a melhoria da coordenação das partes interessadas.

Ainda não existem evidências comprovadas de que os TIS alcancem resultados melhores que as políticas públicas existentes ou do que outros tipos de modelos de pagamento por resultados, em parte devido à inexistência de dados e à dificuldade em medir resultados complexos ao longo do tempo e aos custos de transação relativos à implementação dos TIS. A aversão ao risco por parte dos investidores e a necessidade de identificar resultados antes da implementação do projeto faz com que a aposta seja maior em projetos que já deram provas do seu resultado.

Este trabalho procurou numa fase inicial contactar os promotores de títulos de impacto social em Portugal no sentido de obter mais informações relevantes sobre a sua experiência no desenvolvimento e implementação de um TIS bem como compreender a sua importância para estimular projetos de inovação social. Uma das principais limitações deste trabalho foi o facto das entidades promotoras não terem mostrado abertura suficiente para colaborar no estudo, inviabilizando o objetivo principal, nomeadamente compreender o potencial dos TIS enquanto instrumento de financiamento e de estímulo à realização de projetos de inovação social. Contudo através da análise documental, pode agora em tempo de conclusões, considerar-se que embora o TIS seja um mecanismo complexo, caro no curto prazo e exista o risco de ser sobrevalorizado apresenta várias vantagens. A grande diferença face a outros mecanismos de financiamento é o facto dos TIS se focarem nos resultados e não em atividades; permite que as organizações sociais se concentrem no seu propósito que é o impacto social e não na procura de financiamento; as entidades envolvidas estarem

todas alinhadas com o mesmo objetivo; permitir a criação de uma fonte de evidência em torno das intervenções que ainda não foram testadas; e pretender alcançar a mudança real na vida dos beneficiários. Por todas as características inerentes a este mecanismo de financiamento podemos afirmar que os TIS representam um mecanismo promissor e inovador para financiar a inovação social, traduzindo-se em resultados mais efetivos, eficientes ou sustentáveis que as soluções já existentes.

Como recomendações ao desenvolvimento de mais iniciativas de inovação social, sugere-se o seguinte:

- A população de tratamento deve ser bem definida, pois será muito mais fácil avaliar o impacto do projeto;
- Determinar o custo total da implementação do projeto, incluindo, para além do valor do investimento os custos adicionais, nomeadamente: serviços intermediários, assistência técnica, avaliação e pagamentos de honorários;
- Fomentar intermediários especializados no mercado de investimento social para facilitar o acesso ao capital privado;
- Criação de uma fonte de evidência em torno das intervenções que funcionam e as que não funcionam;

Bibliografia

Almeida, J. & Pinto, J. (1995). A investigação nas ciências sociais. Lisboa: Ed. Presença.

Amaral, P. (2013). Avaliação do Impacto: Breve Introdução. Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., Lisboa.

André, I. e Abreu, A. (2006). Dimensões e espaços da inovação social. *Finisterra*, XLI (81), pp.121-141.

Banco de Portugal (2014). A Economia Portuguesa. *Relatório do Conselho de Administração*. Lisboa: Banco de Portugal.

Berg, V. (2011). Evaluation in the context of global public goods. *Evaluation*, 17(4): 405-415.

Bignetti, L.P. (2011). As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. *Ciências Sociais Unisinos*, 47(1): 3-14, <http://doi.org/10.4013/csu.2011.47.1.01>

Bouchard, M. J. (2011). Social innovation, an analytical grid for understanding the social economy: the example of the Québec housing sector. *Service Business*, 6(1): 47-59, <http://doi.org/10.1007/s11628-011-0123-9>

Bourbon, M. (2018). Portugal está no pelotão da frente no investimento de impacto social. *Jornal Expresso*, 29 de Dezembro. Disponível em: <https://expresso.pt/economia/2018-12-29-Portugal-esta-no-pelotao-da-frente--no-investimento-de-impacto-social>

CASES (2013). *Conta Satélite da Economia Social 2010*. Lisboa: Cooperativa António Sérgio para a Economia Social

Cloutier, J. (2003). *Qu'est-ce que l'Innovation Sociale?* CRISES, Montreal.

Comissão Europeia (2010). *Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*. Comunicação da Comissão Europeia Europa 2020, Bruxelas.

Comissão Europeia (2011). *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social*. Comunicação da Comissão Europeia Europa 2020, Bruxelas.

European Commission (2013). *Guide to Social Innovation*. Bruxelas

Comissão Europeia (2018). *Plano de Ação para a Educação Digital*. Comunicação da Comissão Europeia, Bruxelas.

Creswell, J.; Hanson, W.; Plano, V. e Morales, A. (2007). *Qualitative Research Designs: Selection an Implementation*. p.32. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0011000006287390>

Department for Digital, Culture, Media & Sport (2018). Department for Digital, Culture, Media and Sport single departmental plan 2018. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/department-for-digital-culture-media-and-sport-single-departmental-plan/department-for-digital-culture-media-and-sport-single-departmental-plan-2018>

Edwards-Schachter, M.E.; Matti, C.E. e Alcántara, E. (2012). Fostering quality of life through social innovation: a living lab methodology study case. *Review of Policy Research*, 29(6): 672-692, <http://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2012.00588.x>

Fabiani, P.; Rebehy, S.; Camelo, R.; Vicente, F.; e Mosaner, M. (2018). *Avaliação de Impacto Social: metodologias e reflexões*. Instituto para o desenvolvimento do investimento social. Pinheiros, São Paulo.

Government Outcomes LAB (2018). *An introduction to outcome based contracting*. Disponível em: <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge/basics/introduction-social-impact-bonds/>

Grupo de trabalho português para o investimento social (2015). *Novas abordagens para mobilizar financiamento para a inovação social em Portugal*. Lisboa

Gustafsson-Wright, E., Gardiner, S., e Putchá, V. (2015). *The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the first five years of experience worldwide*. Washington DC: Brookings. Disponível em: <https://www.brookings.edu>

Jing, Y. e Gong, T. (2012). Managed social innovation: the case of government-sponsored venture philanthropy in Shanghai. *Australian Journal of Public Administration*, 71(2): 233-245, <http://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2012.00767.x>

Laboratório de Investimento social (2014). *Filantropia de impacto*. Lisboa.

Lanz, L.; Macedo, R. e Damasceno, P. (2016). Títulos e garantias de impacto social: adaptação do modelo para o Brasil. *Revista do BNDES* 46, Dezembro de 2016, Brasil.

Laranjeiro, A. (2018). Academia de Código abre candidaturas para Lisboa, Porto, Fundão e Terceira. *Dinheiro Vivo*, Outubro de 2018.

Liebman, J. (2011). *Social Impact Bond: A promising new financing model to accelerate social innovation and improve government performance*. Washington, DC: Center for American Progress. Disponível: <https://www.americanprogress.org/>

Limeira, T. e Pinheiro, S. (2018). *Empreendedorismo social na Europa e Inglaterra: iniciativas inspiradoras*. Brasil.

Mariz, F.; Souto, E.; Menezes, A. e Patriarca, R. (2016). *Investindo em impacto social*. Brasil: UBS. Disponível em: <https://www.ubs.com/br/pt.html>

MAZE. (2018). *Título de Impacto Social Academia de Código Júnior: resultados e avaliação do projeto-piloto*. Lisboa. Disponível em: <https://maze-impact.com/>

Miguel, A. (2014). *Títulos de Impacto Social*. Lisboa: Laboratório de Investimento Social, 2014: 1-3.

Moulaert, F.; Martinelli, F.; Swyngedouw, E. e Gonzalez, S. (2005). Towards alternative model(s) of local innovation. *Urban Studies*, 42(11): 1969-1990.

Mulgan, G.; Tucker, S.; Ali, R. e Sanders, B. (2007). *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*. The Basingstoke Press, London.

Mumford, M.D. (2002). Social innovation: ten cases from Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2): 253-266, http://doi.org/10.1207/S15326934CRJ1402_11

Nicholls, A. e Tomkinson, E. (2013). *The Peterborough pilot social impact bond*. University of Oxford, Oxford.

OCDE (2002). *Glossário da Avaliação e da Gestão Centrada nos Resultados*. Publicações OCDE. Paris. http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/gloosaval_port.pdf

OCDE (2005). *Manual de Oslo - Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação*. 3º ed. Publicações OCDE. Paris.

Pequenezza, N. (2018). *The invisible heart: impact report*. Canadá

Phills Jr., J.; Deiglmeier, K., e Miller, D. (2008). Rediscovering social innovation. *Stanford Social Innovation Review*. EUA.

Portugal Inovação Social (2015). *Títulos de Impacto Social: instrumento de apoio ao empreendedorismo e inovação social no Portugal 2020*. Lisboa.

Portugal Inovação Social (2016). *Promover a inovação e o empreendedorismo social*. Lisboa.

Portugal Inovação Social (2018). *Relatório de execução 2018*. Lisboa.

Rebelo, A.; Miguel, A.; Azevedo, C.; Guimarães, D.; Freitas, F.; Amaro, F.; Santos, F.; Costa, F.; Quintas, G.; Pereira, G.; Sim-Sim, H.; Sequeira, M.; Correia, M.; Couto, M.; Castro, M.; Amaral, M.; Leocádio, M.; Frazão, N.; Lage, S.; Gonçalves, S. e Barracho, V. (2018). *Agenda para a Inovação e Empreendedorismo Social em Portugal*. Lisboa: Portugal Agora. Disponível em: <http://www.portugalagora.com/>

Ribeiro, E. (2008). A perspetiva da entrevista na investigação qualitativa. *Evidência: olhares e pesquisa em saberes educacionais*. Araxá, (4):129-148.

Richardson, R. (1999). *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.

Rogers, C. e Stevens, B. (1987). *De Pessoa para Pessoa*. São Paulo.

Santos, F. (2016). A importância da inovação e empreendedorismo social para Portugal, *i9 Magazine*, 5 de Dezembro. Disponível em: <https://portal.i9magazine.pt/importancia-da-inovacao-empendedorismo-social-portugal/>.

Santos, M., e Seabra, F. (2015). *Inovação Social & Desenvolvimento: reflexões e estudos de caso*. Lisboa: Editora RH.

Social Finance (2017). *World's 1st Social Impact Bond shown to cut reoffending and to make impact investors a return*. London

Taylor, J.B, (1970). Introducing social innovation. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 6(1): 69-77, <http://doi.org/10.1177/002188637000600104>

Tribunal de Contas (2011). *Apuramento do custo médio por aluno*. Lisboa

The Young Foundation/TEPSIE (2012). *Defining Social Innovation*. London: Young Foundation, 2012: 18.

Vanclay, F.; Esteves, A.; Aucamp, I. e Franks, D. (2015). *Avaliação de Impactos Sociais: Guia para a avaliação e gestão dos impactos sociais dos projetos*. Associação Internacional de Avaliação de Impactos. Lisboa.

Anexos

Anexo I – Entrevista ao responsável pela ativação da inovação social no Alentejo

Blocos	Objetivos	Questões
1. Legitimação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Clarificar o objetivo da entrevista; ✓ Evidenciar a importância da entrevista; 	<p>- A presente entrevista é realizada no âmbito do Mestrado em Políticas Públicas e Projetos, ministrada pelo Departamento de Economia da Universidade de Évora. Esta entrevista surge em sede de dissertação do referido mestrado orientado pelo Prof. Dr. Adão Carvalho, e visa perceber se os Títulos de Impacto Social são o futuro do financiamento da Inovação Social.</p> <p>-Autoriza a gravação da entrevista?</p>
2. Política Pública e Inovação Social	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificar as motivações que levaram a União Europeia a lançar iniciativas de apoio à inovação social; ✓ Identificar as motivações que levaram Portugal e a Comissão Europeia a criar um programa específico; ✓ Perceber se a inovação social constitui uma estratégia política a longo prazo. 	<p>- O que é a inovação social?</p> <p>- Como é vista a inovação social do ponto de vista das políticas públicas?</p> <p>- Ao utilizarmos a inovação social como uma ferramenta para enfrentarmos os desafios da sociedade estamos a desresponsabilizar o estado?</p> <p>- Como é que a estrutura institucional pública influencia o desenvolvimento de respostas inovadoras?</p> <p>- Considera que a União Europeia tem sido um motor importante para a inovação social? E relativamente a Portugal, têm contribuído decisivamente para o progresso de iniciativas de inovação e empreendedorismo social?</p> <p>- Portugal encontra-se no top 5 da economia social na Europa, deste ponto de vista em que estado se encontra a inovação social do nosso país?</p> <p>- Que balanço faz das políticas públicas de apoio à inovação social? São suficientes e eficazes?</p>
3. Portugal Inovação Social	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificar as motivações da iniciativa Portugal Inovação Social; ✓ Conhecer os objetivos e expectativas da Portugal inovação social; ✓ Conhecer o contributo da iniciativa na dinamização da inovação social; 	<p>- Qual foi o objetivo específico da criação da iniciativa Portugal Inovação Social?</p> <p>- Qual os objetivos e as expectativas da iniciativa Portugal Inovação social?</p> <p>- De que modo é que a experiência (Portugal Inovação Social) está a confirmar as expectativas ou objetivos?</p> <p>- A iniciativa Portugal Inovação social possui na génese da sua constituição um carácter inovador. Na sua perspetiva existe adequabilidade entre o desenho desta iniciativa e as necessidades do mercado?</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - Qual a razão para a Portugal inovação social ter lançado quatro mecanismos de financiamento da inovação social? - Qual é o mecanismo mais adequado? - Que expectativas existem para o futuro próximo da dinamização do ecossistema de inovação e empreendedorismo social, um dos grandes objetivos da iniciativa Portugal Inovação Social no âmbito do Portugal 2020?
4. Títulos Impacto Social	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Perceber o potencial dos TIS; ✓ Identificar os beneficiários e riscos associados aos TIS; ✓ Resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Considera os TIS um mecanismo de financiamento inovador? - A quantidade e tipologia de projetos TIS já aprovados correspondem às expectativas da Portugal Inovação Social? - De que forma é que os TIS poderão contribuir para o fomento de iniciativas de inovação e empreendedorismo social? - Quais os benefícios e riscos associado a estes mecanismos de financiamento? - Quais as principais limitações dos TIS? - Porquê usar os TIS em detrimento de outros instrumentos de financiamento? - Que nível de apoio político existe para os TIS? - Quais os requisitos obrigatórios para desenvolver um TIS? - Quem são os investidores deste tipo de iniciativas de inovação social? E especificamente dos TIS? - Em termos de respostas inovadoras a problemas sociais quais são as áreas mais privilegiadas nos projetos apresentados? - Em termos geográficos, existem mais iniciativas de inovação e empreendedorismo social na região norte do país, seguida da região centro e por último a região sul. O que estes dados nos traduzem em termos de desenvolvimento económico e social?
5. Agradecimentos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pedir sugestões. 	<ul style="list-style-type: none"> - Há algum ponto que deseje acrescentar ou acredite ser fundamental para a compreensão dos TIS? - Agradeço a disponibilidade.

Anexo II – Entrevista à responsável pelo trabalho com o setor público na MAZE

Blocos	Objetivos	Questões
1. Legitimação	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Clarificar o objetivo da entrevista; ✓ Evidenciar a importância da entrevista; 	<p>- A presente entrevista é realizada no âmbito do Mestrado em Políticas Públicas e Projetos, ministrada pelo Departamento de Economia da Universidade de Évora. Esta entrevista surge em sede de dissertação do referido mestrado orientado pelo Prof. Dr. Adão Carvalho, e visa perceber se os Títulos de Impacto Social são o futuro do financiamento da Inovação Social.</p> <p>-Autoriza a gravação da entrevista?</p>
2. MAZE	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificar as motivações da MAZE; ✓ Conhecer os objetivos e expectativas da MAZE; ✓ Conhecer o contributo da iniciativa na dinamização da inovação social; 	<ul style="list-style-type: none"> - Poderia apresentar um pouco do trabalho da MAZE? - Qual a visão e missão da MAZE? - Quais os objetivos e expectativas da MAZE? - A quem se destina a MAZE? Quem pode procurar e beneficiar do vosso trabalho? - Que tipo de competências é que oferece às startups de impacto?
3. Mercado e Investimento Social	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificar as características diferenciadoras do mercado de investimento social. ✓ Desenvolvimento do mercado de investimento social em Portugal; ✓ Identificar novas formas de financiamento; 	<ul style="list-style-type: none"> - Como caracteriza o mercado de investimento de impacto em Portugal? - O que define por investimento de impacto? - Portugal tem condições ideais para ser um dos principais centros de investimento social na Europa? - Considera que os investidores procuram cada vez mais soluções de retorno financeiro ligados ao impacto social? É possível conciliar os dois? - Quem são os principais investidores? - Que critérios tem em conta para definir se um projeto traduz impacto? - Quais os elementos necessários para a existência de um enquadramento legal e fiscal que crie condições favoráveis para o financiamento da inovação social?

<p>4. Títulos de Impacto Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Perceber o potencial dos TIS; ✓ Identificar os beneficiários e riscos associados aos TIS; ✓ Resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Os Títulos de Impacto Social foram uma aposta clara no que respeita a possíveis mecanismos de financiamento de projetos com impacto social. Como se processa este mecanismo e que mais-valias podem já ser visíveis nesta aposta? - Considera os TIS um mecanismo de financiamento inovador? Que análise faz do potencial de instrumentos financeiros para o financiamento da inovação social, em especial dos TIS? - De que forma é que os TIS poderão contribuir para o fomento de iniciativas de inovação e empreendedorismo social? - Quais os benefícios e riscos associado a estes mecanismos de financiamento? - Quais as principais limitações dos TIS? - Qual é a evidência em torno do impacto dos TIS como uma ferramenta para melhorar os resultados sociais? - Quais são os principais desafios na estruturação de um TIS?
<p>5. Projeto Academia de Código Júnior</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fazer um balanço do projeto; ✓ Identificar os resultados alcançados; ✓ Identificar os problemas do projeto; 	<ul style="list-style-type: none"> - Que balanço faz do projeto Academia de Código Júnior? - Como são definidos os objetivos a alcançar, que critérios devem ter em conta para os definir? Por exemplo, no caso da ACJr como se estabeleceu a redução da taxa de retenção escolar em 10%? - Os resultados contratualizados não foram alcançados na totalidade. A que se deve esta situação? - Quanto custa ensinar programação informática a um aluno do 1º e 2º ciclo? - Qual o contributo da ACJr para o ensino? - A intervenção utilizada pela ACJr para a redução da taxa de retenção escolar trouxe alguma redução de custos face a outras intervenções? Que poupança se verificou?
<p>6. Agradecimentos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pedir sugestões 	<ul style="list-style-type: none"> - Há algum ponto que deseje acrescentar ou acredite ser fundamental para a compreensão dos TIS? - Agradeço a disponibilidade.



ANEXO III

INQUÉRITO A PROMOTORES DE TÍTULOS DE IMPACTO SOCIAL

Este inquérito enquadra-se no âmbito da dissertação de mestrado em Políticas Públicas e Projetos em curso sobre "Títulos de Impacto Social: o futuro do financiamento da inovação social?", sob orientação do Prof. Doutor Adão Carvalho.

O objetivo principal do trabalho consiste em compreender o potencial dos Títulos de Impacto Social (TIS) enquanto instrumento de financiamento e de estímulo à realização de projetos de Inovação Social.

Estamos a contactá-lo enquanto promotor de um Título de Impacto Social no sentido de obter informações relevantes sobre a sua experiência na aplicação de um TIS e da sua importância para estimular projetos de inovação social. Os TIS são instrumentos de financiamento relativamente recentes em Portugal, pelo que a sua participação no inquérito é muito importante.

O questionário é anónimo e confidencial. A informação recolhida destina-se exclusivamente a fins académicos e científicos, estando garantido o anonimato de todos os respondentes.

Agradeço desde já a sua participação neste inquérito.

Estela Vidó
Universidade de Évora
(estela_vido@hotmail.com)



I. Enquadramento e caracterização do TIS

1 - Por favor, faça uma apresentação geral do TIS, destacando nomeadamente:

- a área geográfica de impacto do TIS;
- a área de atividade onde o TIS se enquadra;
- a duração prevista do projeto;
- o montante de financiamento;
- o problema social que o TIS visa tratar e os principais beneficiários do projeto.

2 - Indique quais os indicadores de resultado contratualizados no TIS.

3 - Identifique, por favor, quais os principais objetivos do projeto. Justifique brevemente cada um dos objetivos do projeto.

4 - Explique de que forma este TIS pode ser considerado inovador. Por favor, identifique 2 ou 3 aspetos onde essa inovação é evidente face à situação existente.

5 - Refira, por favor, os promotores, investidores sociais e parceiros do projeto.

6 - Qual o modelo de intervenção do projeto?

7 - Caso existam, identifique os resultados já atingidos com o projeto:

II. TIS enquanto mecanismo inovador de financiamento

8 - Considera que a falta de conhecimento sobre como financiar a inovação social é um dos problemas da inovação social?

9 - Considera que a falta de retorno financeiro afasta potenciais investidores de Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo social?

10 - Do seu ponto de vista, quais são as principais motivações e expectativas dos investidores de iniciativas como os Títulos de Impacto Social?



11 - Quais foram as principais dificuldades sentidas em encontrar investidores para o projeto (TIS)?

12 - Os TIS podem ser uma ferramenta de utilidade pública para o setor público?

13 - Quais os principais desafios na implementação de TIS?

14 - Quais as vantagens do TIS na realização de projetos de inovação social face às formas de financiamento tradicionais?

15 – Existiu apoio suficiente durante a implementação do TIS, por parte de todas as entidades envolvidas?

III. Importância da iniciativa Portugal Inovação Social

16 - Considera que o programa Portugal Inovação Social está adequado para promover a formação de Títulos de Impacto Social? Que alterações sugeria por forma a torná-lo um instrumento mais interessante na promoção de Títulos de Impacto Social?

17 - Qual a importância do programa Portugal Inovação Social enquanto instrumento de dinamização de projetos de inovação social?

18 - Na sua opinião, a Portugal Inovação Social oferece financiamento e enquadramento institucional adequado para a realização de projetos de inovação social?