



LABORATÓRIO DE INVESTIMENTO SOCIAL

 FUNDAÇÃO
CALOUSTE GULBENKIAN



supported by:  SOCIAL
FINANCE

NOTA DE INVESTIGAÇÃO #3 TÍTULOS DE IMPACTO SOCIAL (*SOCIAL IMPACT BONDS*)

Esta nota de investigação foi desenvolvida por António Miguel, Coordenador do Laboratório de Investimento Social do IES-Social Business School, com a supervisão científica do Professor Filipe Santos do INSEAD com o objetivo de proporcionar aos leitores uma introdução simples e clara sobre um novo instrumento financeiro – os Títulos de Impacto Social – e sua aplicação a Portugal.

LABORATÓRIO DE INVESTIMENTO SOCIAL

O Laboratório de Investimento Social é uma iniciativa promovida pelo IES-Social Business School e pela Fundação Calouste Gulbenkian em parceria com a Social Finance UK. Pretende ser um centro de conhecimento de referência na área do investimento social, procurando difundir as melhores práticas internacionais e instrumentos financeiros inovadores e estudando a sua aplicabilidade à realidade portuguesa.

NOTA INTRODUTÓRIA DA FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN

O Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano incentiva e facilita a inclusão dos grupos mais vulneráveis da população, através de uma aposta na inovação social, no empreendedorismo e na capacitação de pessoas e organizações como chaves de desenvolvimento.

Existe em Portugal e no Mundo Lusófono um grande número de projetos com elevado impacto social que enfrentam inúmeras dificuldades financeiras que não lhes permitem realizar todo o seu potencial.

Felizmente, a inovação financeira dos últimos anos tem apresentado soluções e novos instrumentos adequados às necessidades específicas das organizações e empreendedores sociais, especialmente nos países anglo-saxónicos. Estes mecanismos financeiros inovadores têm como objetivo aumentar os montantes disponíveis e diversificar as fontes de capital para financiar o setor social.

Os principais problemas sociais – desde a institucionalização de crianças e jovens, desemprego, abandono escolar, pessoas sem-abrigo, reincidência criminal, isolamento social de idosos, entre outros – representam um enorme custo económico e social. Se por um lado, temos a sorte de ter organizações e empreendedores sociais que dedicam o seu esforço, competências e trabalho à procura de soluções que mitiguem estes desafios sociais, por outro lado, faltam instrumentos financeiros adequados que apoiem estas entidades no longo prazo e que garantam sustentabilidade financeira, para poderem maximizar o seu impacto e melhorar a qualidade de vida dos seus beneficiários.

O apoio da Fundação Calouste Gulbenkian, através do Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano, ao Laboratório de Investimento Social está completamente alinhado com a nossa missão e pretende propor soluções para que aqueles que trabalham com as populações mais vulneráveis, possam fazê-lo de uma forma cada vez mais eficiente, capacitada e com maior impacto.

Este é um processo de aprendizagem conjunta, com o envolvimento dos principais atores dos setores social, público e financeiro, para propor soluções que melhorem a qualidade de vida das populações mais vulneráveis, reduzam o nível de pobreza e reforcem a coesão social.

TÍTULOS DE IMPACTO SOCIAL (SOCIAL IMPACT BONDS)

“MAIS VALE PREVENIR QUE REMEDIAR”: SERÁ POSSÍVEL ADOTAR ESTA MÁXIMA PARA O FINANCIAMENTO PÚBLICO DE SERVIÇOS SOCIAIS?

Uma parte significativa dos serviços sociais públicos está focado na resposta a situações de crise em diversas áreas. Se alguém é condenado por um crime, será levado para um estabelecimento prisional; se uma família é considerada de risco, as crianças e jovens passam normalmente a ser apoiadas diretamente pelo Estado ao abrigo da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo; se os pacientes de diabetes não receberem o tratamento adequado, irão certamente passar mais tempo em urgências de hospitais.

Atualmente, como o modelo de financiamento público para estas áreas dispõe de recursos limitados, não existe, em várias esferas de atuação, um investimento suficiente em medidas preventivas. Alinhar o modelo de financiamento público com um maior foco na prevenção é um processo complexo e, como resultado, faltam incentivos para que as organizações sociais inovem nos serviços que prestam aos seus beneficiários. Os Títulos de Impacto Social, explicados em detalhe na secção seguinte, são uma resposta inovadora a estes desafios. Na tabela 1, ilustramos os desafios ao financiamento público de serviços preventivos tendo por base o exemplo da reincidência criminal. A escolha desta temática deve-se ao facto de ter sido a primeira área de intervenção onde foi validado com sucesso a aplicação dos Títulos de Impacto Social.

Obstáculos ao financiamento público de serviços preventivos	Exemplo prático da Reincidência Criminal
Os resultados de medidas preventivas demoram mais tempo a serem visíveis.	A eficácia do investimento na reabilitação de reclusos medida pela redução da sua taxa de reincidência demora vários anos até ser comprovada.
O Estado tem dificuldade em disponibilizar recursos para medidas preventivas porque terá de pagar a resposta a situações de crise caso estas medidas não funcionem.	Caso a taxa de reincidência não se reduza significativamente, o Estado continuará a ter custos com a utilização de estabelecimentos prisionais, tribunais e policiamento.
Pouca informação disponível que informe o Estado – a nível central e local – na decisão sobre que serviços preventivos e intervenções precoces são necessários e, principalmente, como e quando funcionam.	Existe pouca informação disponível sobre: taxa de reincidência no sistema prisional em Portugal, por segmento da população prisional; impacto de serviços de reabilitação na redução da taxa de reincidência.
A contratualização de serviços com organizações sociais, e respetivo financiamento, é feita com base na prescrição de atividades pré-definidas e não com base nos resultados alcançados.	O financiamento de serviços de reabilitação normalmente estipula o número de beneficiários e as atividades de apoio a serem implementadas; raramente os contratos são feitos com base nos resultados alcançados, por exemplo, com base na redução da taxa de reincidência no sistema prisional.

Tabela 1: Obstáculos ao financiamento público de serviços preventivos e o exemplo da reincidência criminal

Fonte: IES, 2013

TÍTULOS DE IMPACTO SOCIAL: INVESTIR EM PREVENÇÃO E INCENTIVAR A INOVAÇÃO NO SETOR SOCIAL

A Social Finance UK, parceira do Laboratório de Investimento Social, lançou um modelo pioneiro que separa o financiamento tradicional baseado em financiar apenas as atividades e produtos, do financiamento com base em resultados concretos: os Títulos de Impacto Social (TIS) (Social Impact Bonds – SIB - na versão original Inglesa). Este modelo pretende atrair financiamento para ajudar a resolver problemas sociais através de serviços que visam colmatar as necessidades específicas dos grupos mais vulneráveis da sociedade.

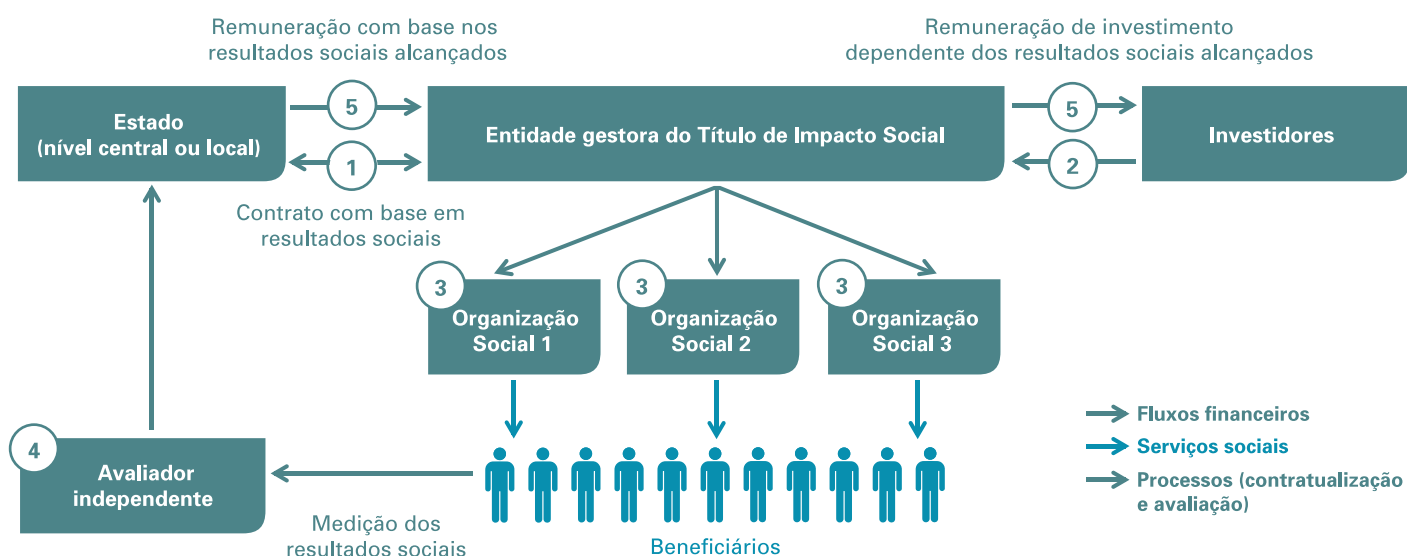


Figura 1 – Ilustração do modelo de um Título de Impacto Social

Fonte: IES 2014, adaptado de Social Finance 2011 e MaRS Center for Impact Investing 2013

O TIS é um mecanismo financeiro no qual o Estado celebra um contrato com uma entidade gestora, cujos acionistas são os investidores sociais, com base em resultados sociais específicos (1). Com base nesse contrato, os investidores financiam um serviço ou um conjunto de serviços (2) a médio prazo, geralmente 3 a 7 anos, que são implementados por organizações sociais (3) e que pretende melhorar os resultados sociais de um determinado problema. Se esses resultados sociais forem alcançados (4), o Estado remunera os investidores, através da entidade gestora do TIS, com a devolução do seu investimento social e um retorno financeiro ajustado ao risco do projeto e potencialmente ao nível de resultados sociais atingidos (5). Caso os resultados sociais não sejam alcançados, conforme um nível preestabelecido no contrato, o Estado não paga aos investidores, os quais assumem o risco de perder o seu investimento.

Ao contrário das tão faladas Parceria Público-Privadas (PPP)¹, nos TIS o risco fica do lado do investidor privado e o retorno fica do lado da entidade pública que só remunera o investidor caso obtenha resultados que iniciem uma poupança importante atribuível à resolução do problema social. A grande vantagem subjacente a este mecanismo, é o aumento da capacidade de financiamento a médio prazo das organizações do setor social que prestam o serviço público, através de uma entidade gestora que tem incentivos para alinhar a alocação de fundos com a eficácia das intervenções, e que assim se transforma num agente de inovação, medição de resultados e transparência para o setor.

Um dos fatores diferenciadores dos TIS é a análise do custo económico de um problema social

Qual o custo com a reincidência de indivíduos no sistema prisional? Qual o custo para a sociedade com crianças institucionalizadas? Quanto custa o desemprego jovem?

Através da análise económica destes problemas, é possível avaliar o valor económico de uma melhoria nos resultados sociais em diferentes áreas, desenvolver um modelo de negócio e atrair investimento para financiar serviços que ofereçam uma base de evidência no alcance desses resultados sociais.

Este processo envolve um trabalho colaborativo, de forma a construir um novo serviço mais eficiente em que todas as partes interessadas estão confiantes nos pressupostos e decisões tomadas.

Além de representarem uma nova forma de financiamento de projetos sociais, uma das principais propostas de valor dos TIS é permitirem o alinhamento dos interesses de organizações sociais, investidores privados e o setor público.

O primeiro TIS foi lançado em Setembro de 2010 no estabelecimento prisional de Peterborough, no Reino Unido. Este TIS angariou 5 milhões de libras ² junto de 17 investidores sociais – entre os quais se destacam principalmente Fundações e Mecenias em nome individual – para financiar, durante 7 anos, um serviço de reabilitação de indivíduos que cumprem sentenças de curta duração (menos de um ano). A partir do momento em que são libertos, 3.000 indivíduos

1- Uma PPP (Parceria Público Privada) é, por definição, uma relação de longo prazo entre entidades públicas e privadas destinada à provisão de um determinado serviço, podendo, ou não, exigir a conceção, financiamento e construção de infraestruturas públicas para tal efeito (Fonte: Parpública)
2- 5 milhões de libras equivalem a cerca de 6,1 milhões de euros (1GBP = 1.22EUR, Fevereiro 2014)

recebem apoio durante 12 meses com o objetivo de reduzir a sua taxa de reincidência média no sistema prisional em 10%. Se essa redução for alcançada, o Estado está confiante que são alcançadas poupanças significativas para o setor público. Com base no contrato com os investidores, o Ministério da Justiça devolve o investimento inicial mais um retorno financeiro (com um limite máximo de 13%), que representa uma proporção das poupanças conseguidas. Caso a redução seja inferior a 10%, o Ministério da Justiça não faz qualquer pagamento e o risco é suportado pelos investidores.

FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO PARA UM TIS: POR ONDE COMEÇAR?

Existem áreas ideais de oportunidade para um TIS: a existência de um problema social onde o Estado aplica elevados recursos financeiros e cujas soluções em vigor demonstram resultados de fraca qualidade. Das diferentes características de um TIS, destacam-se principalmente: (1) análise profunda do problema social (2) foco em resultados e não em atividades, (3) transferência e alocação eficiente do risco e (4) gestão do desempenho.

1. ANÁLISE PROFUNDA DO PROBLEMA SOCIAL

O ponto de partida de um TIS é uma análise detalhada e profunda de um determinado problema da sociedade. Esta análise consiste em compreender o custo económico de um problema social e quais os diferentes segmentos da população mais afetados e que apresentam os piores desempenhos, bem como um custo elevado para a sociedade. Para compreender um determinado problema, é também necessário identificar as barreiras financeiras e de competências das organizações sociais que procuram resolver esse problema e os serviços de apoio atualmente existentes, com as suas vantagens e fraquezas.

Caso de estudo Peterborough: a problemática identificada

Em Inglaterra, 60% dos indivíduos sentenciados com penas inferiores a 12 meses voltam a reincidir no sistema prisional no espaço de um ano. Este segmento da população prisional vive numa porta giratória entre a comunidade e a prisão. No total, a reincidência no sistema prisional representa um custo aos contribuintes de cerca de 10 mil milhões de libras. Além disso, os reclusos sentenciados a mais de 12 meses têm apoio do Estado, mas aqueles sentenciados a menos de 12 meses não recebem qualquer apoio após saírem da prisão.

Este conjunto de fatores – elevado custo à sociedade, elevada taxa de reincidência e falta de um serviço que dê uma resposta eficaz – serviu para identificar a população-alvo do primeiro TIS em Peterborough.

2. FOCO EM RESULTADOS SOCIAIS E NÃO EM ATIVIDADES

A contratualização de um serviço com base nos resultados sociais a alcançar incentiva a inovação no serviço prestado. A inexistência de uma lista de atividades prescrita permite às organizações sociais inovarem na sua atuação e adaptarem o seu serviço às necessidades específicas dos beneficiários.

Os contratos de TIS são normalmente a médio ou longo prazo, dando oportunidade às organizações de aprenderem ao longo do tempo e de tomarem decisões informadas sobre a adaptação do serviço prestado. Permitem também que as organizações se foquem na prossecução da sua missão e que estejam menos consumidas pela procura de financiamento anual para a sua sustentabilidade. Da mesma forma, dão confiança aos beneficiários de que o projeto tem uma perspetiva duradoura.

Caso de estudo Peterborough: as adaptações ao serviço

Lançado em 2010, o serviço de apoio a reclusos em Peterborough tem vindo a ser adaptado e melhorado ao longo do tempo. Após o feedback dos beneficiários e análise de informação, o serviço passou a contemplar um apoio consistente desde que os indivíduos chegam à prisão, e não apenas no momento em que estes saem de volta para a comunidade.

Dado o financiamento a 7 anos, os escritórios do projeto passaram a ser um ponto de encontro e local de apoio para os indivíduos após saírem da prisão. Diversos apoios locais – como os centros de emprego, organizações de apoio a toxicodependentes, entre outras – que normalmente tinham dificuldade em marcar encontros com os beneficiários, passaram a utilizar estas instalações. Por outro lado, os beneficiários mostram maior envolvimento com o projeto porque sentem que podem contar com este apoio por mais tempo.

3. TRANSFERÊNCIA DE RISCO PARA O SETOR PRIVADO

Sendo um contrato com base em resultados, o risco assenta na possibilidade desses resultados não serem alcançados. No caso de um TIS, o contrato é feito entre o setor público – a nível central ou local – e investidores sociais, através de uma entidade gestora, em quem recai o risco de insucesso. Pelo facto de terem o seu capital em risco, os investidores têm um incentivo para trabalharem em conjunto com as organizações sociais de forma a garantirem que os resultados sociais estabelecidos no contrato são alcançados. Esta transferência de risco incentiva uma maior capacitação das organizações sociais, promovida pela interação mais próxima com os investidores, feita, normalmente, através de uma organização intermediária de gestão do TIS.

Caso de estudo Peterborough: os termos do contrato com os investidores

Neste TIS foram investidos 5 milhões de libras num serviço de reabilitação prestado por organizações sociais. Se a redução de 10% na taxa de reincidência não for alcançada, os investidores não recuperam o seu investimento inicial e não têm qualquer retorno. Nesse sentido, os investidores contrataram a Social Finance UK para trabalhar no dia a dia no terreno com as organizações sociais, com o objetivo de transferir princípios e metodologias de gestão e desempenho relativamente ao serviço prestado. Como externalidade positiva, as organizações envolvidas no projeto têm reportado a replicação destas aprendizagens noutros projetos seus e a própria administração pública está a replicar este modelo de intervenção a nível nacional.

4. GESTÃO DO DESEMPENHO

Mais do que uma inovação financeira, os TIS podem ser considerados como um mecanismo de inovação a nível operacional que pretende criar os incentivos para que as organizações sociais tenham maior impacto social nos seus projetos.

Existe um foco muito grande na gestão de desempenho através da criação de um sistema de medição do impacto e monitorização do serviço. Neste sentido, a informação sobre o serviço é introduzida num sistema de informação e analisada e monitorizada periodicamente. Como resultado, as organizações podem aprender ao longo do tempo sobre o seu serviço e o comportamento dos beneficiários e adaptarem as práticas correntes consoante as suas necessidades específicas. Isto permite que as organizações compreendam o que funciona e o que não funciona no serviço que prestam, ajudando a criar uma base de evidência de impacto social que pode ajudar a atrair financiamento no futuro. Os TIS levam também a uma colaboração mais estreita entre diferentes organizações sociais, as quais começam a oferecer um serviço mais integrado e eficaz, onde as diferentes valências se complementam.

Caso de estudo Peterborough: melhorias resultantes na monitorização do desempenho

No início do serviço não existia apoio específico a indivíduos com problemas mentais. Através da análise estatística de dados e perfil de necessidades da população-alvo, foi possível perceber que esta era uma necessidade premente e por vezes causadora de pequenos delitos. A partir de certo momento, o serviço passou a incluir apoio individual e grupos de apoio para indivíduos com problemas mentais.

A gestão de desempenho regular em Peterborough é considerada um fator crítico de sucesso do projeto, pois permite identificar problemas e tendências no momento em que estas acontecem e dar uma resposta eficiente. O objetivo não é prestar um serviço estático, mas sim aprender ao longo do tempo e adaptá-lo às necessidades dos beneficiários, de forma a reduzir a sua taxa de reincidência.

PANORAMA DOS TIS A NÍVEL INTERNACIONAL E PRÓXIMOS PASSOS PARA PORTUGAL

Os TIS não são o mecanismo indicado para todos os projetos sociais; existem muitos casos em que as formas de financiamento tradicional são as mais adequadas. No entanto, os TIS apresentam uma proposta de valor interessante na medida em que alinham os interesses de organizações sociais, investidores e Estado.

Os TIS pretendem que o foco do financiamento público seja alinhado com os resultados e visam aumentar as fontes de capital disponíveis para financiarem serviços preventivos e intervenções precoces. Permitem também a maior colaboração entre diferentes organizações sociais, que muitas vezes atuam isoladamente, e que, através deste mecanismo, convergem para a entrega de um serviço integrado que pretende resolver um problema social. Além do mais, proporcionam uma fonte de receitas sustentável e consistente para as organizações sociais, ao mesmo tempo que encorajam uma abordagem rigorosa na gestão do desempenho, utilizando a medição de resultados sociais para construir uma base de evidência para serviços que funcionem.

Quando os seus objetivos são cumpridos, os TIS permitem ao Estado ter mais informação para decidir sobre que serviços incluir nas suas respostas sociais e, principalmente, ajudam a melhorar a qualidade de vida dos grupos mais vulneráveis da sociedade. Dessa forma, os TIS são um mecanismo de promoção da inovação social em serviços públicos.

Até ao momento existem 14 TIS no Reino Unido, com aplicação em áreas desde a empregabilidade jovem até à integração de pessoas sem-abrigo. Outros TIS foram implementadas também nos EUA, Austrália e Holanda. Existem atualmente mais de 100 iniciativas em todo o mundo em processo de desenvolvimento.

Em Portugal, são diversas as áreas sociais que apresentam potencial de utilização de um TIS para financiar projetos inovadores, uma vez que existem segmentos da população que não conseguem aceder aos serviços já prestados pelo Estado ou que apenas acedem quando o problema já está numa fase mais avançada.

A institucionalização de crianças e jovens, a proteção de pessoas sem-abrigo, o isolamento social das pessoas mais idosas e o desemprego jovem são áreas com um custo significativo para os contribuintes Portugueses. A exploração de um TIS nestas áreas pode ajudar a identificar serviços inovadores, capitalizando experiências internacionais. Existem boas práticas a nível nacional e internacional que podem ser replicadas e escaladas, como por exemplo: estabelecer um serviço personalizado que apoie as pessoas sem-abrigo a acederem ao sistema de alojamento e saúde, melhorando a sua qualidade de vida; conjunto de serviços de apoio integrado a ex-reclusos para a sua integração na comunidade; serviços inovadores que promovam a empregabilidade dos jovens e gerem incentivos para a contratação de jovens.

A realidade Portuguesa beneficia de uma estrutura existente na qual diversos atores desempenham um papel ativo na prestação de serviços sociais – o setor público, a nível central e local; as organizações e empreendedores sociais com projetos de elevado potencial de impacto; os investidores sociais, nomeadamente as Fundações, Mecenias e empresas através dos seus orçamentos de Responsabilidade Social. O próximo passo em Portugal será alinhar as motivações destes diversos atores com o objetivo de incentivar a inovação na prestação de serviços de apoio social e melhorar a qualidade de vida das populações mais vulneráveis.

O Laboratório de Investimento Social está a trabalhar ativamente para promover a criação dos primeiros Títulos de Impacto Social em Portugal e convida os diferentes atores dos setores social, público e financeiro a participarem neste processo.

Para saber mais sobre Títulos de Impacto Social:

Social Impact Bond Knowledge Box http://data.gov.uk/sib_knowledge_box/knowledge-box

Harvard Kennedy School SIB Lab <http://hks-siblab.org/>

Rockefeller Foundation <http://www.rockefellerfoundation.org/our-work/current-work/social-impact-bonds>



LABORATÓRIO DE INVESTIMENTO SOCIAL

Esta nota de investigação foi desenvolvida no âmbito do projeto “Grupo de Trabalho Português para o Investimento Social”, lançado em Julho de 2014 com o objetivo de catalisar o mercado de investimento social em Portugal. O projeto, com a duração de um ano, contou com o apoio financeiro da União Europeia, através do programa: Supporting the demand and supply side of the market for social enterprise finance .

Os conteúdos desta peça pretendem chegar a organizações, empreendedores sociais, investidores e diferentes órgãos do setor público, ajudando a criar conhecimento de referência sobre o investimento social. Esta nota de investigação faz parte de uma série desenvolvida pelo Laboratório de Investimento Social com vista a identificar as necessidades do setor, introduzir novos conceitos e instrumentos, refletir no que já foi feito em outros países e promover a discussão sobre a potencial implementação do investimento social à realidade Portuguesa e ao Mundo Lusófono. Convidamos os leitores a colocar questões, fazer sugestões e partilhar ideias para o e-mail investimentosocial@ies-sbs.org.



Funded by
the European Union

PROMOTORES:



IES – Social Business School

O IES – Social Business School é uma Associação sem fins lucrativos que tem como objetivo estimular a inovação, a eficiência e o crescimento do impacto de projetos transformadores que quebram ciclos de problemas na nossa sociedade. A visão do IES-SBS é ser a referência do empreendedorismo social para o mundo Lusófono, promovendo a inovação, o conhecimento, a aprendizagem e o impacto social. O trabalho do IES-SBS é focado na formação e promoção de iniciativas de alto potencial de empreendedorismo social, junto de organizações e indivíduos excepcionais e comprometidos para mudar o mundo de forma mais eficiente e inovadora. A missão do IES-SBS é Inspirar e Capacitar para um mundo melhor, através do Empreendedorismo Social.



Fundação Calouste Gulbenkian

A Fundação Calouste Gulbenkian é uma instituição portuguesa de direito privado e utilidade pública, cujos fins estatutários são a Arte, a Beneficência, a Ciência e a Educação. Com mais de 50 anos de existência, a Fundação Calouste Gulbenkian desenvolve uma vasta atividade em Portugal e no estrangeiro através de iniciativas próprias, ou em parceria com outras entidades, e através da atribuição de subsídios e bolsas. O Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano, criado em 2009, tem como missão incentivar e facilitar a inclusão dos grupos mais vulneráveis da população.



Social Finance UK

A Social Finance foi criada em 2007 e é uma organização sem fins lucrativos que trabalha com organizações sociais, investidores e setor público no desenvolvimento de mecanismos financeiros adaptados às necessidades do setor social. A Social Finance lançou a primeira Social Impact Bond, no estabelecimento prisional de Peterborough, angariando um investimento de 5 milhões de libras junto de 17 investidores com o objetivo de reduzir a taxa de reincidência de reclusos. A equipa da Social Finance é composta por especialistas dos setores financeiro, social, público e privado. Esta equipa apoiou desde o início a UK Social Investment Taskforce, a Commission of Unclaimed Assets e esteve na conceção da Big Society Capital, o banco social do Reino Unido.