

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Medición del impacto social»
(Dictamen de iniciativa)**

(2014/C 170/03)

Ponente: **Ariane RODERT**

El 19 de septiembre de 2013, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

Medición del impacto social

(dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 13 de noviembre de 2013.

En su 494º pleno de los días 10 y 11 de diciembre de 2013 (sesión del 10 de diciembre de 2013), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 146 votos a favor, 5 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción el debate sobre las mediciones del impacto social generado por las empresas sociales, pero insiste en la importancia de dedicar más tiempo a esta difícil cuestión. En una primera fase, la Comisión Europea debería emprender una recopilación de datos con vistas no solo a un análisis comparativo de la medición del impacto social en los Estados miembros, sino también para seguir analizando este asunto en el contexto de la dimensión social de Europa.

1.2 El CESE considera que un enfoque inadecuado o precipitado podría resultar contraproducente para el objetivo de las instituciones europeas, consistente en impulsar el desarrollo y el crecimiento del sector de las empresas sociales. Dada la falta de sensibilización sobre este sector en muchos Estados miembros, el CESE insta a la Comisión Europea a dar prioridad a la concienciación y plena aplicación de la agenda de la Iniciativa en favor del emprendimiento social.

1.3 Con la evaluación del impacto social se pretende medir los efectos y el impacto sociales generados por actividades específicas de las empresas sociales y no la propia empresa, aunque las estructuras intrínsecas a las empresas de la economía social contribuyen a generar valor añadido. Se trata de un proceso permanente e integrado en la actividad de la empresa, así como una importante herramienta de planificación estratégica.

1.4 Dada la dificultad de abogar por un método único, el CESE recomienda, en lugar de desarrollar un nuevo método, que la Comisión Europea sensibilice acerca de los principios aplicados más frecuentemente. Su denominador común estriba en que son iniciativas basadas en un enfoque de «abajo a arriba» y diseñadas para lograr un cambio social fundamentado en necesidades y actividades reales.

1.5 Cualquier método de medición debe desarrollarse partiendo de los resultados básicos de la empresa social, respaldar sus actividades, ser proporcionado y no obstaculizar la innovación social. El método debe aspirar a un equilibrio entre los datos cualitativos y cuantitativos, asumiendo que la «narración» es esencial para medir el éxito. Hay que constatar también la necesidad de seguir afrontando las dificultades que supone trasladar los resultados de la evaluación del impacto social del nivel micro al macro (dentro de la UE).

1.6 Constatada la necesidad de métodos de medición del impacto social, en particular a efectos de las normas sobre los fondos EuSEF⁽¹⁾ y el programa PCIS⁽²⁾, el CESE recomienda en una primera fase dirigir, seguir de cerca y revisar si fuera necesario las normas al respecto. El objetivo de todo ello consiste en no obstaculizar el acceso de las empresas sociales a la financiación a través de estos instrumentos. Ello permitirá a la Comisión Europea elaborar orientaciones y principios comunes sobre qué medir en lugar de cómo medir.

1.7 El CESE proseguirá su análisis de esta cuestión y seguirá de cerca la labor de la Comisión Europea con vistas a aplicar un método que no obstaculice el desarrollo de la empresa social en Europa. Además, seguirá participando en un debate más amplio sobre la manera en que debería tenerse en cuenta el impacto social en otros ámbitos.

⁽¹⁾ Reglamento sobre los fondos de emprendimiento social europeos, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales, COM(/2011) 609 final.

2. Introducción

2.1 La Comunicación de la Comisión «Acta del Mercado Único II — Juntos por un nuevo crecimiento»⁽³⁾ pone de manifiesto la necesidad de desarrollar métodos para medir los beneficios sociales y económicos generados por las empresas sociales en cuanto a la aplicación de los fondos de emprendimiento social europeos y el Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales (PCIS).

2.2 En consecuencia, se ha encomendado a un subgrupo⁽⁴⁾ del Grupo de expertos sobre las empresas sociales (GECES) de la Comisión que le proporcione orientaciones sobre la manera en que las empresas sociales pueden evaluar su impacto social.

2.3 Este dictamen refleja el punto de vista de las empresas sociales en el desarrollo de un método de evaluación del impacto social de la UE, esencialmente en el marco de los fondos de emprendimiento social europeos y el Programa PCIS. No obstante, al tratarse de una cuestión importante, el CESE insiste en que, idealmente, la evaluación del impacto social debería tenerse en cuenta, por lo tanto, en otros ámbitos para evitar un enfoque fragmentado.

2.4 Distintas iniciativas recientes de la UE se centran en las empresas sociales. Además, el CESE ha realizado una labor significativa sobre esta cuestión⁽⁵⁾, en particular, sobre los retos relativos a los fondos de emprendimiento social europeos y las empresas sociales⁽⁶⁾. Un elemento esencial ha sido el lanzamiento por la Comisión Europea de la Iniciativa en favor del emprendimiento social (siglas en inglés SBI)⁽⁷⁾, cuyo objetivo consiste en impulsar el desarrollo y el crecimiento del emprendimiento social y de las empresas sociales en la UE.

2.5 Las empresas sociales se crean con un objetivo social y actúan en la economía social. Para salvaguardar este modelo, el CESE insiste en que la definición de empresa social en el sentido de la Iniciativa en favor del emprendimiento social debería servir de base para cualquier legislación derivada, normas o programas, en la medida en que considera a la empresa social en sentido amplio de manera que encaje con los distintos tipos existentes en los Estados miembros.

2.6 Es importante señalar que el objetivo de este dictamen no consiste en esgrimir argumentos en general para evaluar el impacto social de las empresas. Tampoco hay que confundir este asunto con las iniciativas sobre responsabilidad social de las empresas (RSE) ni con la obligación, de todos los empresarios, de ofrecer condiciones laborales decentes y de ajustarse a todos los convenios colectivos existentes. Además, conviene constatar que las responsabilidades en cuanto al rendimiento y a la infraestructura sociales siguen incumbiendo a los Estados miembros.

2.7 Aunque el dictamen solo tiene en cuenta el impacto social y los resultados de las actividades de las empresas sociales, y no las empresas sociales como tales, su estructura y modelos operativos constituyen de por sí elementos esenciales para generar un impacto social, mediante la internalización de los costes sociales y la generación de externalizaciones positivas.

3. El impacto social en la sociedad

3.1 Durante mucho tiempo, el indicador preponderante para medir el desarrollo de los países y las organizaciones estuvo basado en los resultados económicos, independientemente de que la motivación principal de los avances fuese un beneficio económico o un beneficio para la sociedad. Para lograr un mundo sostenible, debe darse prioridad a un enfoque más holístico que tenga en cuenta las consecuencias sociales, medioambientales y económicas.

3.2 En los últimos años esta visión ha ido ganando terreno. En 2008, el CESE aprobó su Dictamen de iniciativa «Más allá del PIB — Indicadores para un desarrollo sostenible»⁽⁸⁾, que ponía de relieve la necesidad de adoptar nuevos métodos para medir la sostenibilidad y el bienestar, a fin de responder a los desafíos que se plantean a la sociedad. La Comisión respondió a esta iniciativa en 2009 con su Informe «Más allá del PIB: Evaluación del progreso en un mundo cambiante»⁽⁹⁾, en el que destacaba la necesidad de establecer nuevos instrumentos de medición y seguimiento para describir el desarrollo social. Además, otros agentes también han tomado la iniciativa de crear nuevos instrumentos como, por ejemplo, el Índice para una vida mejor (*Better Life Index*) de la OCDE⁽¹⁰⁾.

3.3 Para Europa, que atraviesa una crisis que está alterando los modelos de bienestar social, es más importante que nunca centrarse en la creación de valor auténtico. Esto se ha puesto de relieve muy recientemente en las iniciativas para el fomento de la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria⁽¹¹⁾, mediante la propuesta de indicadores y actuaciones para completar las evaluaciones económicas. Actualmente, este tipo de argumentación se refleja en varios documentos de la UE en los que la medición y el seguimiento del valor añadido social, el cambio y el impacto figuran como condiciones para la ejecución con éxito de directivas, programas y actividades.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_en.htm.

⁽⁵⁾ DO C 318, 23.12.2009, p. 22; DO C 24, 28.1.2012, p. 1; DO C 229, 31.7.2012, p. 44.

⁽⁶⁾ DO C 229, 31.7.2012, p. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ DO C 100, 30.4.2009, p. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 La evaluación del impacto social es una cuestión importante y esencial para reconstruir la dimensión social de Europa. Por consiguiente, el CESE pone en entredicho el enfoque extremadamente precipitado de la Comisión Europea en este ámbito y urge a que se dedique más tiempo a debatir en profundidad sobre esta cuestión, en sentido amplio, para garantizar la adopción de las metodologías más adecuadas. En este contexto hay que mencionar que, dado que el objetivo general consiste en apoyar a las empresas sociales en el cumplimiento de su misión, la Comisión Europea tiene que actuar con cautela a la hora de desarrollar herramientas que podrían resultar contraproducentes.

3.5 Esto se ve reforzado por un nivel muy bajo de sensibilización y de reconocimiento de la empresa social y de la economía social en muchos Estados miembros. Entablar un debate desde el punto de vista del impacto social en lugar de fomentar un entorno que favorezca el desarrollo de empresas sociales puede ser perjudicial para la evolución de este sector. Por tanto, el CESE anima a la Comisión a que dé prioridad al despliegue completo de la «Iniciativa en favor del emprendimiento social» para garantizar condiciones justas y transparentes a las empresas sociales de todos los Estados miembros antes de emprender otra iniciativa para evaluar el impacto social.

4. Descripción de impacto social

4.1 Evaluar el impacto social es beneficioso para todos los sectores de la sociedad. El objetivo esencial de la empresa social es lograr un impacto social positivo, lo cual a menudo forma parte de sus actividades empresariales permanentes y estatutarias. Es importante disociar los resultados sociales de los resultados empresariales ya que se trata de evaluar el impacto social, no la organización.

4.2 Existen similitudes en cuanto a la manera en que las partes interesadas describen el impacto social, aunque también diferencias. El CESE insiste en la importancia de alcanzar un común acuerdo y sugiere que este se defina como los resultados y el impacto sociales de determinadas actividades de una empresa social.

4.3 Es importante, asimismo, señalar que la medición del impacto no solo trata de evaluar si se alcanzan los efectos deseados, sino el conjunto de todos ellos (deseados o no) y su impacto.

4.4 Evaluar el impacto social es todo un reto ya que puede ser difícil demostrar la relación entre la actividad y el resultado. A menudo, los efectos positivos son cualitativos y en ocasiones solo se aprecian a más largo plazo. Un empecinamiento por reflejar la actividad en cifras puede conllevar riesgos significativos de que la información obtenida no mida lo que se desea medir, o no lo haga de la manera adecuada. Por tanto, no se debe de presionar a las empresas sociales para que equiparen la medición con la cuantificación, centrándose únicamente en actividades que pueden medirse, cuantificarse o reconocerse exteriormente con facilidad.

4.5 La cuantificación debe considerarse una manera de medir, complementaria de enfoques más cualitativos, como por ejemplo las narraciones. Esta alternativa o enfoque complementario para recabar relatos que contienen mucha información procedente de los beneficiarios es esencial para evaluar el «valor añadido» de las actividades de las empresas sociales. Es preciso clarificar asimismo que la medición de la creación de valor no debe necesariamente traducirse en cifras finales, sino que puede perfectamente adoptar la forma de una combinación de cifras y texto.

4.6 Para examinar esta complejidad más detalladamente, el CESE recomienda que la Comisión Europea emprenda una recopilación de datos sobre los métodos existentes como punto de partida de un análisis comparativo entre los Estados miembros.

5. Protagonistas y conceptos esenciales

5.1 Un requisito previo de un método europeo para evaluar el impacto social en el contexto actual de la UE (EuSEF y PESI) es la participación de las partes interesadas, entre las que figuran principalmente las empresas sociales, los usuarios, los responsables políticos, los proveedores de fondos así como los prestadores de servicios sociales, las autoridades públicas y, cuando proceda, los interlocutores sociales. El enfoque, basado en las partes interesadas, impulsa un proceso de asentamiento de la confianza orientado a compartir una visión común del impacto deseado.

5.2 Un requisito previo de este enfoque basado en las partes interesadas consiste en alcanzar un acuerdo común sobre los conceptos básicos relativos a la evaluación del impacto social. A menudo se asignan significados diferentes, según los ámbitos, a conceptos como intervención, resultado, efecto o impacto. Es importante que las partes interesadas compartan una visión común acerca de estos conceptos.

5.3 Si solo se tienen en cuenta los resultados (por ejemplo, el número de las personas que participan en un curso), se pasa por alto la evaluación del impacto real de la actividad. Por tanto, es importante reconocer que la medición del impacto social supone una evolución desde la evaluación de los resultados hacia la del impacto. De esta manera se puede apreciar el valor añadido real, sin dejar de tener en cuenta la complejidad ni la evolución multidisciplinaria de la medición del impacto social.

5.4 Hay que constatar la necesidad de seguir afrontando las dificultades que supone trasladar los resultados de la medición del impacto social del nivel micro al macro (dentro de la UE), así como explorar la manera de que los métodos de evaluación se ajusten a los derechos y las necesidades de los particulares y de las empresas.

6. Métodos e instrumentos

6.1 Hay muchas maneras diferentes de medir el impacto social, por lo que resulta difícil defender un método en particular o incluso establecer comparaciones ⁽¹²⁾. Se han desarrollado múltiples métodos, muchos de los cuales proceden de distintos proyectos EQUAL ⁽¹³⁾. Estos tienen en común que son iniciativas basadas en un enfoque de «abajo a arriba» diseñadas para lograr un cambio social determinado y basadas en necesidades y actividades reales.

6.2 Los métodos más conocidos son el «rendimiento social de la inversión» (*Social Return On Investment*, SROI), que es un concepto que se basa en los efectos obtenidos para entender la creación de valor social, medioambiental y económico de una organización, y el «balance social», que es un método para planificar, medir y evaluar los objetivos sociales de una organización ⁽¹⁴⁾. Hay otros ejemplos de métodos que se utilizan más generalmente para explicar un valor social añadido, como el «*Global Reporting Index*» (GRI), que es un sistema de elaboración de informes de sostenibilidad que ofrece un marco aplicable a los informes sociales, medioambientales y económicos. Pero junto con este se utilizan también muchos otros métodos ⁽¹⁵⁾.

6.3 El denominador común de estos métodos estriba en que han sido elaborados desde un enfoque basado en los objetivos de las actividades de la empresa social, en lugar de en modelos procedentes de otros sectores. En vez de medir únicamente los resultados en un período determinado, suelen abarcar un proceso más amplio como la denominada «teoría del cambio» ⁽¹⁶⁾ que, en resumidos términos, implica un proceso de definición, cuantificación y rastreo. Basándose en tales enfoques, el propio proceso de evaluación se incorpora a la planificación de la actividad empresarial y constituye una importante herramienta de mejora interna.

6.4 Al diseñar métodos de evaluación del impacto social, hay que velar por que estos sean proporcionados y sirvan de apoyo a la empresa social. Muchas empresas sociales son pequeñas y de nueva creación, con unos recursos limitados para aplicar métodos complicados. Por consiguiente, el CESE recomienda que, para garantizar que las cargas administrativas sean limitadas y proporcionadas, las otras partes interesadas (UE, gestores financieros) asuman el coste de la evaluación del impacto, en lugar de las empresas sociales.

6.5 En cuanto a los indicadores, el CESE sugiere que sean seleccionados por las empresas sociales mediante entrevistas con los usuarios y las partes interesadas. Entre los indicadores podrían figurar, por ejemplo, los «costes evitados a la sociedad» el o «impacto causado» por la empresa social, aunque también se podría añadir la labor de defensa realizada por la empresa, así como su estructura y sus modelos operativos.

6.6 Basándose en los métodos existentes, la Comisión Europea debería plantearse desarrollar un marco europeo que, con arreglo a las recomendaciones del CESE, se ajuste a las normativas específicas en vigor en algunos Estados miembros y en sus modelos de organizaciones de bienestar, así como en las propias empresas sociales.

7. Otras observaciones

7.1 Dada la extrema dificultad de abogar por un solo método o por indicadores normalizados para evaluar el impacto social, la primera tarea de la Comisión Europea consiste en sensibilizar sobre los principios y métodos más frecuentes y animar a las empresas a aplicarlos. De estas experiencias, la Comisión Europea podrá extraer orientaciones comunes para medir los efectos sociales, en lugar de resultados, con vistas a establecer un marco de principios sobre qué medir en lugar de intentar determinar cómo evaluar el impacto social.

7.2 Dada la complejidad de este asunto, el CESE recomienda dirigir en una primera fase los métodos desarrollados a efectos de los fondos EuSEF y el programa PCIS. Ello permitirá a la Comisión Europea seguir de cerca el impacto de la aplicación de estos métodos y revisarlos si procede. Todas las recopilaciones de datos deberán desglosarse por género, de manera que se pueda constatar el papel de la mujer en el emprendimiento social y que se garantice una asignación transparente de los fondos. Esto contribuirá a asegurarse de que los métodos empleados no restringen el acceso a los fondos a efecto de los objetivos establecidos.

⁽¹²⁾ Bouchard, M (ed) (2009): «*The worth of social economy*», Peterlang, Bruselas.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ Por ejemplo. PQASSO (Practical Quality Assurance System for Small Organisations), SIMPLE (Simple Impact Measurement for Local Economies), Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), the Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Para reestructurar estos proyectos piloto, la Comisión Europea también tendrá que considerar aspectos como, por ejemplo, las atribuciones y el objetivo de la función de «auditoría» y de las partes interesadas. El CESE insta a la Comisión Europea a esforzarse por minimizar estos costes al diseñar requisitos de medición, así como a evitar generar una carga burocrática excesiva o distorsionar el desarrollo social.

7.4 Existe el riesgo de que el método de medición que se elabore específicamente para el FESE y el PCIS sirva de precedente para la aplicación de otros instrumentos y normativas relativos al emprendimiento social a nivel nacional, regional y local. Una aplicación defectuosa o incorrecta de la medición del impacto social podría frenar la innovación y la experimentación sociales. Para limitar este riesgo, la Comisión Europea debería emprender programas de sensibilización y formación en los Estados miembros.

7.5 El presente dictamen constituye una primera fase de la labor del CESE sobre la medición del impacto social, en respuesta a los trabajos que realiza actualmente la Comisión Europea sobre esta cuestión. No obstante, el CESE considera esencial proseguir y ampliar el debate, de manera que realizará un seguimiento de la labor de la Comisión Europea y seguirá trabajando sobre esta cuestión en otros ámbitos de sus atribuciones políticas.

Bruselas, 10 de diciembre de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
