

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Medir o impacto social» (parecer de iniciativa)

(2014/C 170/03)

Relatora: **Ariane RODERT**

Em 19 de setembro de 2013, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema

Medir o Impacto Social

(parecer de iniciativa).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 13 de novembro de 2013.

Na 494.ª reunião plenária de 10 e 11 de dezembro de 2013 (sessão de 10 de dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 146 votos a favor, 5 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente o debate sobre a medição do impacto social das empresas sociais mas sublinha a importância de dedicar mais tempo a este tema complexo. Um primeiro passo será a Comissão começar a recolher dados para analisar comparativamente a avaliação do impacto social nos Estados-Membros, mas também aprofundar mais este tema no contexto da dimensão social da Europa.

1.2 O CESE considera que uma abordagem incorreta ou apressada pode ir contra o objetivo das instituições da UE de apoiar o desenvolvimento e o crescimento do setor das empresas sociais. Com a fraca sensibilização para este setor que existe em muitos Estados-Membros, o CESE insta a Comissão a tomar como prioridade uma maior sensibilização e a plena aplicação da agenda da Iniciativa de Empreendedorismo Social.

1.3 A medição do impacto social visa aferir os resultados ou impactos sociais provocados por determinadas atividades de uma empresa social e não pela empresa propriamente dita, ainda que as estruturas das empresas de economia social contribuam para criar valor social. Trata-se de um processo contínuo e é parte integrante da atividade da empresa, além de ser um importante instrumento de planeamento estratégico.

1.4 É difícil recomendar um método único, razão pela qual o CESE sugere que, em vez de desenvolver um método novo, a Comissão reforce a sensibilização em relação aos princípios utilizados mais frequentemente. Estes têm em comum o facto de serem iniciativas «da base para o topo» concebidas para concretizar as alterações sociais pretendidas, em função de uma necessidade real e de atividades concretas.

1.5 Qualquer método de medição deve ser desenvolvido a partir dos resultados principais da empresa social, deve apoiar as atividades desta, ser proporcionado e não entrar a inovação social. Deve procurar um equilíbrio entre dados qualitativos e quantitativos, com a consciência de que a «narração» é fulcral para o êxito da medição. É de notar ainda a necessidade de examinar mais aprofundadamente as dificuldades de traduzir os resultados da medição do impacto social de um nível micro para um nível macro (na UE).

1.6 Percebendo a necessidade de métodos de medição de impacto social específicos para os FESE⁽¹⁾ e o PEIS⁽²⁾, o CESE recomenda que os métodos desenvolvidos para estas regulamentações sejam ensaiados, acompanhados de perto e, se necessário, revistos. Pretende-se assim garantir que os mesmos não prejudicam o acesso das empresas sociais ao financiamento através destes instrumentos. A Comissão poderia então apresentar orientações e princípios comuns sobre o que deve ser medido, e não sobre a forma de efetuar a medição.

1.7 O CESE continuará a explorar este assunto e acompanhará de perto os trabalhos da Comissão sobre a aplicação de um método, para garantir que o mesmo não entrava o desenvolvimento das empresas sociais na Europa. Além disso, continuará a empenhar-se num debate mais alargado sobre a forma como o impacto social pode, a dada altura, vir a ser considerado para outros domínios.

⁽¹⁾ Fundos de Empreendedorismo Social Europeus, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Programa para o Emprego e a Inovação Social, COM(2011) 609 final.

2. Introdução

2.1 A comunicação da Comissão — Ato para o Mercado Único II — Juntos para um novo crescimento ⁽³⁾ salienta a necessidade de desenvolver métodos para medir os benefícios socioeconómicos do empreendedorismo social na aplicação dos FESE e do PEIS.

2.2 Consequentemente, um subgrupo ⁽⁴⁾ do Grupo de Peritos em Empreendedorismo Social (GECES — grupo consultivo multipartido) foi incumbido de elaborar orientações para a Comissão sobre como o empreendedorismo social pode medir o seu impacto social.

2.3 O presente parecer descreve a perspetiva das empresas sociais no desenvolvimento de um método da UE para medição do impacto social em especial no contexto dos FESE e do PEIS. Contudo, dado tratar-se de um tema importante, o CESE sublinha que, idealmente, se devia considerar aplicar posteriormente a medição do impacto social a outros domínios, a fim de evitar uma abordagem fragmentada.

2.4 O empreendedorismo social tem sido destacado em várias iniciativas recentes da UE. Além disso, o CESE tem realizado um trabalho significativo neste domínio ⁽⁵⁾, abordando os desafios relacionados com os FESE e as empresas sociais ⁽⁶⁾. Um elemento central foi o lançamento da Iniciativa de Empreendedorismo Social ⁽⁷⁾ da Comissão, que visa promover o desenvolvimento e o crescimento do empreendedorismo social e das empresas sociais na UE.

2.5 As empresas sociais são criadas com fins sociais e são atores na economia social. Para salvaguardar este modelo, o CESE sublinha que a descrição de empresas sociais constante da Iniciativa de Empreendedorismo Social deverá ser a base para qualquer regulamentação, norma ou programa dela derivada, uma vez que insere as empresas sociais num contexto vasto, que se adequa aos diversos modelos dos Estados-Membros.

2.6 Importa precisar que o objetivo do presente parecer não é argumentar a favor da avaliação do impacto social das empresas em geral. Tampouco deve ser confundido com as iniciativas relativa à responsabilidade social das empresas ou com a obrigação de (tal como todos os empregadores) assegurar condições de trabalho adequadas e respeitar as convenções coletivas quando existam. Importa ainda salientar que a eficácia do desempenho e da infraestrutura social continua a ser da competência dos Estados-Membros.

2.7 Embora o presente parecer examine apenas o impacto social dos resultados das atividades das empresas sociais e não as empresas sociais em si, a estrutura e os modelos operacionais destas são componentes essenciais para criar impacto social, pois internalizam os custos sociais e criam externalidades positivas.

3. Impacto social num contexto societal

3.1 Há muito tempo que os resultados económicos são o indicador principal para avaliar o desenvolvimento de uma organização ou de um Estado, independentemente de ter sido o progresso económico ou social o principal fim perseguido. Para um mundo sustentável, é necessário adotar uma perspetiva mais global, que tenha em conta as consequências a nível social, ambiental e económico.

3.2 A sensibilização para este problema aumentou nos últimos anos. Em 2008, o CESE emitiu um parecer de iniciativa sobre o tema «Para além do PIB — Instrumentos para medir o desenvolvimento sustentável» ⁽⁸⁾, que assinalou a necessidade de novos métodos para medir a sustentabilidade e o bem-estar a fim de superar os desafios sociais. Na sequência disso, a Comissão publicou em 2009 a comunicação — O PIB e mais além — Medir o progresso num mundo em mudança ⁽⁹⁾, que destacou a importância de dispor de novos instrumentos de acompanhamento e medição do desenvolvimento das sociedades. Houve igualmente outros intervenientes que tomaram a iniciativa de propor novos instrumentos, como, por exemplo, o «Better Life Index» ⁽¹⁰⁾ da OCDE.

3.3 Numa Europa atualmente marcada pela crise e por modelos de bem-estar alterados, é mais importante que nunca concentrar-se na verdadeira criação de valor. Recentemente, tal tem sido salientado nas iniciativas para promover a dimensão social da UEM ⁽¹¹⁾, que propõem indicadores sociais e ações com vista a complementar a comunicação dos dados do ponto de vista económico. Este tipo de argumentação foi agora retomado em vários documentos da UE, uma vez que a avaliação e o acompanhamento do valor acrescentado social, da mudança e do impacto a nível social são indispensáveis para a execução bem-sucedida das diretivas, dos programas e de outras atividades.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

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

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

⁽⁶⁾ JO C 229 de 31.7.2012, p. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ JO C 100 de 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 A medição do impacto social é um tema importante e fulcral para a reconstrução da dimensão social na Europa. Por esta razão, o CESE questiona a abordagem muito apressada da Comissão neste domínio e apela a que seja dedicado mais tempo à discussão detalhada do tema mais vasto, com vista a garantir as metodologias e formas mais adequadas. Neste contexto, importa referir que, uma vez que o objetivo geral é apoiar as empresas sociais no cumprimento da sua missão, a Comissão deve adotar uma atitude de prudência para não desenvolver instrumentos que possam produzir efeitos contrários.

3.5 Neste sentido, há que ter igualmente em conta a sensibilização e reconhecimento, muito reduzidos, das empresas sociais e da economia social em muitos Estados-Membros. Iniciar o debate do ponto de vista do impacto social em vez de fomentar um ambiente propício ao desenvolvimento das empresas sociais pode prejudicar a evolução deste setor. O CESE insta, assim, a Comissão a dar prioridade à implementação da Iniciativa de Empreendedorismo Social, a fim de assegurar condições justas e transparentes para as empresas sociais em todos os Estados-Membros antes de lançar uma iniciativa de medição do impacto social.

4. Descrição do impacto social

4.1 Medir o impacto social é benéfico para todos os setores da sociedade. Para uma empresa social, ter um impacto social positivo é o seu objetivo central e, amiúde, uma parte integrante e contínua da atividade da empresa. A este respeito, há que distinguir entre o resultado para a sociedade e o resultado para a empresa, o que importa medir é o impacto social e não a organização em si.

4.2 Há semelhanças na forma como os vários intervenientes descrevem o impacto social, mas também há diferenças. O CESE sublinha a importância de uma compreensão comum e sugere que se descreva como sendo os resultados ou impacto sociais gerados por atividades específicas de uma empresa.

4.3 Cabe ainda salientar que a avaliação do impacto não visa determinar apenas o resultado esperado, mas também quais foram os resultados (desejados e indesejados) e o seu impacto.

4.4 Avaliar o impacto social não é fácil, devido à dificuldade que pode haver para estabelecer a ligação entre a atividade e o resultado. Os efeitos positivos são, amiúde, qualitativos e, por vezes, apenas são evidentes após períodos de tempo mais alargados. Procurar traduzir uma atividade em números acarreta o risco considerável de que a informação obtida não permita medir o que se pretendia, ou não permita fazê-lo da maneira certa. Importa, por isso, não pressionar as empresas sociais para que a medição e a quantificação sejam a mesma coisa, centrando-se apenas em atividades facilmente mensuráveis, quantificáveis ou reconhecidas externamente.

4.5 Ao invés, a quantificação deve ser encarada como uma forma de medição, a par de métodos mais qualitativos, como a narração. Esta abordagem alternativa ou complementar de coligir descrições altamente informativas do ponto de vista dos beneficiários é fundamental para avaliar o «valor acrescentado» das atividades das empresas sociais. Além disso, conviria clarificar também que a medição da criação de valor não tem de produzir necessariamente um número definitivo, mas pode consistir antes numa combinação de números e de texto.

4.6 Para analisar esta complexidade, o CESE recomenda à Comissão que comece a recolher dados sobre os métodos existentes, como ponto de partida para uma análise comparativa entre os Estados-Membros.

5. Partes interessadas e conceitos

5.1 Condição essencial para um método europeu para medir o impacto social no contexto atual da UE (FESE e PEIS) é a participação das partes interessadas, que englobam principalmente as empresas sociais, os consumidores, os responsáveis políticos, as entidades financiadoras, bem como os prestadores de serviços sociais, as autoridades públicas e os parceiros sociais, quando adequado. Esta abordagem das partes interessadas proporciona um reforço da confiança com vista à partilha de uma perspetiva comum do impacto desejado.

5.2 Uma condição indispensável para esta abordagem das partes interessadas é uma compreensão comum dos conceitos de base para a medição do impacto social. Termos como *investimento (input)*, *prestação (output)*, *resultado (outcome)* e *impacto (impact)* são muitas vezes definidos de forma distinta em contextos diferentes. É importante que as partes interessadas partilhem a mesma perspetiva em relação a estes conceitos.

5.3 Ter em conta apenas a prestação ou resultado de uma atividade (p. ex., o número de pessoas que participaram numa formação) equivale a ignorar o verdadeiro impacto da mesma. Assim, é importante reconhecer que a medição do impacto social deve ser, não a avaliação da prestação mas a medição do impacto. Desta forma, poderá obter-se o valor acrescentado real, sem deixar de ter em conta a complexidade e a pluridisciplinaridade da medição do impacto social.

5.4 Importa ainda notar que é necessário examinar mais aprofundadamente a dificuldade específica de traduzir os resultados da medição do impacto social a nível micro para o nível macro (na UE), bem como a forma como os métodos de medição respeitam os direitos e as necessidades dos indivíduos e das empresas.

6. Métodos e instrumentos

6.1 O impacto social é medido de formas muito diferentes, o que torna difícil defender um método único ou mesmo comparar diferentes métodos⁽¹²⁾. Foi desenvolvida uma série de métodos, muitos dos quais iniciados através de diversos projetos no âmbito do programa EQUAL⁽¹³⁾. Têm em comum o facto de serem iniciativas «da base para o topo» concebidas para concretizar as alterações sociais pretendidas, em função de uma necessidade real e de atividades concretas.

6.2 Os métodos mais conhecidos são o retorno social do investimento, que é uma metodologia orientada para os resultados que visa compreender o valor social, ambiental e económico de uma organização, e a auditoria social, que é um método de planificação, medição e avaliação dos objetivos sociais de uma organização⁽¹⁴⁾. Exemplos de métodos utilizados de forma mais geral para explicar o valor acrescentado social são o «Global Reporting Index» (GRI), que é um sistema de apresentação de relatórios sobre a sustentabilidade e que cria um quadro para comunicar os dados do ponto de vista social, ambiental e económico. Mas há ainda um grande número de outros métodos⁽¹⁵⁾.

6.3 O elemento comum a estes métodos é o facto de terem sido concebidos do ponto de vista da empresa social e do objetivo das suas atividades, e não de modelos de outros setores. Em vez de medirem apenas as prestações dentro de um período específico, estas abordagens incluem amiúde um processo não-linear mais alargado, como a «teoria da mudança»⁽¹⁶⁾ que, em termos simples, inclui definir, quantificar e acompanhar. Através da aplicação desse tipo de abordagem, o processo de medição torna-se parte da planificação das atividades da empresa e constitui um instrumento valioso para a melhoria interna.

6.4 Ao delinear métodos para o impacto social, estes devem ser proporcionais e concebidos para apoiar a empresa social. Muitas empresas sociais são pequenas e novas, e dispõem de recursos limitados para aplicar métodos complicados. Assim, o CESE recomenda que, para garantir que os encargos burocráticos são reduzidos e proporcionais, devem ser outras partes interessadas (UE, gestores de fundos), e não as empresas sociais, a comportar os custos da medição do impacto.

6.5 Se forem considerados indicadores, o CESE sugere que estes sejam escolhidos pelas empresas sociais, através de entrevistas aos consumidores e às partes interessadas. A título de exemplo, podem ser indicadores os «custos evitados à sociedade» ou o «impacto causado» pela empresa social, mas também se podem considerar as campanhas de promoção empreendidas, bem como a estrutura da empresa e os seus modelos operacionais.

6.6 A partir dos métodos existentes, a Comissão deve ponderar desenvolver um quadro europeu, segundo as recomendações do CESE, que se enquadre na regulamentação específica existente em alguns Estados-Membros e nos seus modelos de organizações de assistência e de empresas sociais.

7. Outras observações

7.1 Uma vez que é extremamente difícil recomendar um método único ou indicadores especializados para medir o impacto social, a Comissão deve, antes de mais, reforçar a sensibilização para os princípios e métodos existentes e utilizados mais frequentemente e incentivar as empresas a utilizá-los. Com base nestas experiências, a Comissão pode apresentar orientações comuns para a medição dos resultados sociais, em vez das prestações, com vista a criar um quadro de princípios sobre o que importa medir, e não sobre como medir o impacto social.

7.2 Dada a complexidade desta matéria, o CESE recomenda que os métodos desenvolvidos para os FESE e o PEIS, numa primeira fase, sejam ensaiados. Isso permitirá à Comissão acompanhar de perto o impacto da aplicação destes métodos e possibilitará a sua revisão, se necessário. Toda a recolha de dados deve ser repartida por sexo, de modo que se possa reconhecer o papel das mulheres no empreendedorismo social e garantir a transparência na atribuição do financiamento. Isso garantirá ainda que os métodos utilizados não restringem o acesso ao financiamento dos beneficiários a que se destinam.

⁽¹²⁾ Bouchard, M. (ed) (2009): *The worth of social economy* [O valor da economia social], Peterlang, Bruxelas.

⁽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 exemplo, PQASSO — «Practical Quality Assurance Systems 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 Ao estruturar estes projetos-piloto, a Comissão deve também ter em conta aspetos como a competência e o objetivo da função de «auditoria»/das partes interessadas, estreitamente relacionada com os custos adicionais e as motivações destes intervenientes. O CESE insta a Comissão a envidar esforços com vista a minimizar esses custos também quando definir os requisitos de medição, para evitar criar burocracia desnecessária ou distorcer o desenvolvimento social.

7.4 Há o risco de que o método de medição desenvolvido especificamente para os FESE e o PEIS prevaleça aquando da aplicação de outros instrumentos e regulamentações relativos ao empreendedorismo social a nível nacional, regional e local. Uma execução incompleta ou errada da medição do impacto social pode comprometer a inovação social e a experimentação. Para reduzir este risco, a Comissão deve disponibilizar programas de sensibilização e de formação nos Estados-Membros.

7.5 O presente parecer constitui um primeiro passo do trabalho do CESE em matéria de medição do impacto social. Trata-se de uma resposta ao trabalho que a Comissão desenvolve atualmente neste domínio. Contudo, o CESE considera vital prosseguir e alargar este debate, pelo que acompanhará o trabalho da Comissão e continuará a desenvolver este tema no âmbito de outras áreas do seu trabalho político.

Bruxelas, 10 de dezembro de 2013

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE
