

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema La misurazione dell'impatto sociale
(parere d'iniziativa)**

(2014/C 170/03)

Relatrice: **ROBERT**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 19 settembre 2013, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

La misurazione dell'impatto sociale

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 13 novembre 2013.

Alla sua 494a sessione plenaria, dei giorni 10 e 11 dicembre 2013 (seduta del 10 dicembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 146 voti favorevoli, 5 voti contrari e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore il dibattito sui metodi di misurazione dell'impatto sociale delle imprese sociali, pur sottolineando che è essenziale disporre di più tempo per esaminare un tema così complesso. Per la Commissione europea un primo passo consiste nell'avviare una raccolta dati che consenta un'analisi comparata della misurazione dell'impatto sociale nei diversi Stati membri, ma anche nell'approfondire ulteriormente la questione nel contesto della dimensione sociale dell'Europa.

1.2 A giudizio del CESE, un approccio errato o poco ponderato potrebbe nuocere all'obiettivo delle istituzioni UE di sostenere lo sviluppo e la crescita del settore delle imprese sociali. Considerata la scarsa conoscenza del settore in gran parte degli Stati membri, il CESE esorta la Commissione a perseguire quali obiettivi prioritari una maggiore sensibilizzazione al programma dell'iniziativa per l'imprenditoria sociale e la sua integrale applicazione.

1.3 Scopo della misurazione dell'impatto sociale è misurare gli effetti sociali e l'impatto sulla società determinati da specifiche attività di un'impresa sociale e non dall'impresa in sé, anche se le strutture delle aziende dell'economia sociale contribuiscono di per sé a creare valore sociale. Si tratta di un processo permanente, che costituisce parte integrante dell'attività dell'impresa e al tempo stesso un importante strumento di pianificazione strategica.

1.4 È difficile raccomandare l'applicazione di un solo metodo specifico: ecco perché il CESE suggerisce che la Commissione, invece di elaborare un nuovo metodo, faccia opera di sensibilizzazione sui principi più diffusi in questo campo. Un tratto comune a queste iniziative risiede nel fatto che nascono «dal basso» e vengono progettate per inquadrare i mutamenti sociali sulla base di necessità effettive e di attività concrete.

1.5 Qualsiasi metodo di misurazione va elaborato a partire dai risultati principali ottenuti dall'impresa sociale, deve favorirne le attività, essere proporzionato e non deve ostacolare l'innovazione sociale. Il metodo dovrebbe prefiggersi di trovare un equilibrio tra dati qualitativi e quantitativi, nella consapevolezza che la «narrazione» è centrale per misurare il successo. Va anche osservato che occorre valutare meglio le difficoltà che emergono nel processo di trasposizione dei risultati della misurazione dell'impatto sociale dal livello micro a quello macro (nell'ambito dell'UE).

1.6 Consapevole dell'esigenza di metodi di misurazione dell'impatto sociale concepiti appositamente per i regolamenti sui fondi europei per l'imprenditoria sociale (FEIS) ⁽¹⁾ e sul programma europeo per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) ⁽²⁾, il CESE raccomanda che i metodi messi a punto per questi due regolamenti formino oggetto di progetti pilota e di un attento monitoraggio nonché, se necessario, di una revisione, per garantire che il loro impiego non ostacoli l'accesso delle imprese sociali ai finanziamenti offerti dai due strumenti. La Commissione potrebbe così elaborare linee guida e orientamenti comuni che riguardino non tanto il modo per realizzare la misurazione quanto piuttosto l'oggetto da misurare.

1.7 Il CESE continuerà ad approfondire questo tema e seguirà con attenzione l'applicazione di un metodo di misurazione da parte della Commissione, onde evitare che esso finisca per soffocare lo sviluppo dell'imprenditoria sociale in Europa. Non solo, ma continuerà ad impegnarsi in un dibattito più ampio su come il concetto di impatto sociale possa in futuro essere preso in considerazione anche in altri ambiti.

⁽¹⁾ Fondi europei per l'imprenditoria sociale, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale, COM(2011) 609 final.

2. Introduzione

2.1 Nella comunicazione della Commissione *L'Atto per il mercato unico II — Insieme per una nuova crescita* ⁽³⁾ si sottolinea la necessità di definire metodi di misurazione dei vantaggi socioeconomici generati dalle imprese sociali nel quadro dell'attuazione sia dei FEIS che dell'EaSI.

2.2 Di conseguenza, si è incaricato un sottogruppo ⁽⁴⁾, composto di rappresentanti del gruppo consultivo multilaterale di esperti sull'imprenditoria sociale della Commissione (*Groupe d'experts de la Commission sur l'entrepreneuriat social* — GECES), di fornire orientamenti alla Commissione su come le imprese sociali possano misurare il loro impatto sociale.

2.3 Il presente parere illustra la prospettiva delle imprese sociali nello sviluppo di un metodo di misurazione dell'impatto sociale nell'UE, prevalentemente nel contesto dei FEIS e dell'EaSI. Considerata l'importanza dell'argomento, tuttavia, il CESE fa osservare che idealmente, per evitare un approccio frammentario, si dovrebbe valutare l'ipotesi di estendere in seguito la misurazione dell'impatto sociale anche ad altri settori.

2.4 L'imprenditoria sociale viene messa in risalto in tutta una serie di recenti iniziative dell'Unione. Inoltre, il CESE ha svolto un'intensa attività su questo tema ⁽⁵⁾, ad esempio elaborando un parere sulle sfide nel quadro dei FEIS e le imprese sociali ⁽⁶⁾. Un elemento centrale è il varo, da parte della Commissione, dell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale ⁽⁷⁾, tesa a promuovere lo sviluppo e la crescita di questo settore e delle imprese sociali nell'UE.

2.5 Le imprese sociali vengono create con una finalità sociale e operano nel quadro dell'economia sociale. Per salvaguardare questo modello, il CESE rileva che la descrizione dell'impresa sociale proposta dall'Iniziativa per l'imprenditoria sociale dovrebbe essere il parametro di riferimento di ogni regolamento, norma o programma che ne derivano, poiché tale descrizione iscrive questo particolare tipo di impresa in un contesto più ampio che corrisponde ai diversi tipi di impresa sociale osservabili nei paesi UE.

2.6 È importante sottolineare che l'obiettivo del presente parere non è quello di avanzare argomenti a favore della misurazione dell'impatto sociale delle imprese in generale. Il tema non va neppure confuso con le diverse iniziative sulla responsabilità sociale delle imprese (RSI) né con l'obbligo, che incombe a tutti i datori di lavoro, di garantire condizioni di lavoro dignitose e rispettare gli accordi collettivi in vigore. Si deve anche osservare che la fornitura di prestazioni e infrastrutture sociali adeguate resta una materia di competenza dei singoli Stati membri.

2.7 Benché il presente parere prenda in esame unicamente l'impatto sociale derivante dagli effetti delle attività delle imprese sociali e non le imprese sociali in sé, la struttura e i modelli operativi di queste imprese rappresentano di per sé dei fattori chiave nel determinare un impatto sociale, grazie all'internalizzazione dei costi sociali e alla creazione di esternalità positive.

3. L'impatto sociale inserito in un contesto sociale

3.1 Per molto tempo lo sviluppo delle organizzazioni e dei paesi è stato misurato prevalentemente in base al criterio dei risultati economici, senza considerare se l'impulso principale di questo sviluppo venisse dal progresso sociale o da quello economico. Nell'interesse di un mondo sostenibile deve emergere in primo piano una prospettiva più olistica, che tenga conto delle ripercussioni in campo sociale, ambientale ed economico.

3.2 In questi ultimi anni la consapevolezza del problema è aumentata. Nel 2008 il CESE ha adottato un parere d'iniziativa intitolato *Oltre il PIL: strumenti per misurare lo sviluppo sostenibile* ⁽⁸⁾ in cui ha sottolineato la necessità di disporre di metodi nuovi per misurare la sostenibilità e il benessere in modo da poter rispondere alle sfide sociali. Al parere ha fatto seguito nel 2009 la comunicazione della Commissione *Non solo PIL: misurare il progresso in un mondo in cambiamento* ⁽⁹⁾, in cui si segnalava l'esigenza di adottare nuovi strumenti di monitoraggio e misurazione dello sviluppo sociale. Anche altri soggetti hanno elaborato nuovi strumenti a questo fine, come ad esempio il *Better Life Index* (l'Indice di miglioramento della vita) ⁽¹⁰⁾ messo a punto dall'OCSE.

3.3 Nell'Europa odierna, colpita dalla crisi e dalla trasformazione dei modelli di protezione sociale, diventa più importante che mai concentrarsi sulla creazione di valori autentici. Più di recente questo è stato evidenziato in una serie di iniziative tese a rafforzare la dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria (UEM) ⁽¹¹⁾, in cui vengono proposti indicatori sociali e azioni per integrare la rendicontazione economica. Questo tipo di argomentazione si ritrova oggi in numerosi documenti dell'UE, in cui la misurazione e il monitoraggio del valore aggiunto sociale, dei mutamenti sociali e dell'impatto sociale costituiscono i presupposti per un'attuazione efficace delle direttive, dei programmi e delle attività.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

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

⁽⁵⁾ GU C 318 del 23.12.2009, pag. 22; GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1; GU C 229 del 31.7.2012, pag. 44.

⁽⁶⁾ GU C 229 del 31.7.2012, pag. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ GU C 100 del 30.4.2009, pag. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0690:FIN:IT:PDF>.

3.4 La misurazione dell'impatto sociale è una questione non solo importante, ma addirittura cruciale per ricostruire un'Europa a dimensione sociale. Per questo il Comitato biasima l'approccio davvero poco ponderato adottato dalla Commissione in materia, e la esorta al contrario a dedicare più tempo ad un esame approfondito dell'argomento in un contesto più ampio, da cui possano emergere le forme di metodologia più idonee. A questo proposito occorre sottolineare che, dal momento che l'obiettivo generale è sostenere le imprese sociali nello svolgimento della loro missione, la Commissione deve usare cautela nel mettere a punto strumenti che potrebbero sortire l'effetto opposto a quello auspicato.

3.5 L'invito alla prudenza è tanto più opportuno se si considera che in numerosi Stati membri la conoscenza dell'imprenditoria e dell'economia sociali e il riconoscimento del loro apporto sono quasi inesistenti. Aprire il dibattito nella prospettiva dell'impatto sociale piuttosto che cercare di promuovere un ambiente propizio allo sviluppo di imprese sociali può quindi rivelarsi controproducente per la crescita del settore. Il CESE invita pertanto la Commissione a considerare un obiettivo prioritario la piena attuazione dell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale, in modo da assicurare condizioni eque e trasparenti alle imprese sociali di tutti i paesi UE prima ancora di varare un'iniziativa sulla misurazione dell'impatto sociale.

4. La descrizione dell'impatto sociale

4.1 La misurazione dell'impatto sociale ha ricadute positive su tutti i settori della società. Conseguire un impatto sociale positivo rappresenta l'obiettivo fondamentale di un'impresa sociale, ed è spesso parte integrante e una componente permanente della sua attività. È importante distinguere tra i risultati sociali e quelli commerciali dell'impresa: ciò che va misurato è l'impatto sociale e non l'organizzazione stessa.

4.2 Vi sono sia analogie che differenze nel modo in cui i vari soggetti interessati descrivono l'impatto sociale. Il CESE sottolinea che è importante giungere ad una comprensione comune in materia, e suggerisce la seguente descrizione dell'impatto sociale: «gli effetti sociali e l'impatto sulla società determinati da specifiche attività di un'impresa sociale».

4.3 È importante poi segnalare che misurando l'impatto non si intende valutare solamente gli effetti desiderati, bensì anche gli effetti globali (sia quelli auspicati che quelli imprevisi) e il loro impatto.

4.4 Valutare l'impatto sociale è un lavoro arduo, poiché può essere difficile dimostrare l'esistenza di un collegamento tra l'attività realizzata e l'effetto ottenuto. Spesso gli effetti positivi sono di ordine qualitativo, e talvolta possono risultare evidenti solo nel lungo periodo. Gli sforzi volti a tradurre un'attività in cifre comportano il rischio significativo che le informazioni ottenute non siano in grado di misurare — o non adeguatamente — quello che dev'essere misurato. Di conseguenza, le imprese sociali non devono essere indotte a equiparare misurazione e quantificazione, concentrandosi unicamente su attività in grado di essere agevolmente misurate, quantificate o riconosciute dall'esterno.

4.5 La quantificazione va vista invece come uno dei metodi di misurazione, da affiancare ad altri metodi orientati alla qualità come, ad esempio, la narrazione. Un simile approccio alternativo, o complementare, che consiste nel raccogliere «storie» ricche di informazioni viste dalla prospettiva dei beneficiari è cruciale per poter valutare il «valore aggiunto» delle attività di un'impresa sociale. Inoltre, va precisato che misurare la creazione di valore non significa necessariamente ottenere delle cifre definitive, bensì che il risultato può presentarsi come una combinazione di cifre e di testo.

4.6 Per esaminare in modo approfondito questa complessa questione, il CESE raccomanda alla Commissione di intraprendere una raccolta dati sui metodi oggi in uso quale punto di partenza per realizzare un'analisi comparata tra Stati membri.

5. Protagonisti principali e concetti fondamentali

5.1 Uno dei presupposti dell'elaborazione di un metodo di misurazione dell'impatto sociale a livello e nel contesto dell'UE (FEIS e EaSI) è che vi prendano parte i soggetti interessati, ossia principalmente le imprese sociali, gli utenti, i decisori politici e i finanziatori, oltre che, laddove opportuno, i prestatori di servizi sociali, le autorità pubbliche e le parti sociali. Questo approccio basato sul coinvolgimento dei soggetti interessati comporta un processo di costruzione della fiducia che permette una visione condivisa dell'impatto auspicato.

5.2 Un prerequisito indispensabile per l'adozione di un tale approccio è un'interpretazione comune dei concetti basilari da utilizzare per la misurazione dell'impatto sociale. Termini come *input*, *output*, *effetto* e *impatto* infatti vengono spesso definiti in maniera diversa a seconda del contesto, ma è essenziale che tutte le parti interessate ne diano un'interpretazione univoca.

5.3 Se si tiene conto unicamente dell'output (ad esempio il numero di persone che partecipano ad una formazione), si finisce per non misurare l'impatto reale dell'attività. L'importante è quindi riconoscere che per misurare l'impatto sociale si deve passare dalla misurazione dei semplici output a quella del vero e proprio impatto, in modo tale da cogliere il valore aggiunto reale, senza però dimenticare che la misurazione dell'impatto sociale rimane un esercizio complesso e multidisciplinare.

5.4 Va anche osservato che occorre in particolare valutare meglio le difficoltà che emergono nel processo di trasposizione dei risultati della misurazione dell'impatto sociale dal livello micro a quello macro (nell'ambito dell'UE), così come il modo in cui i metodi di misurazione rispettano i diritti e le esigenze sia dei cittadini che delle imprese.

6. Metodi e strumenti

6.1 Dato che l'impatto sociale viene misurato in molti modi diversi, risulta difficile raccomandare un metodo specifico o persino confrontare i vari metodi tra loro⁽¹²⁾. È stata elaborata tutta una serie di metodi, molti dei quali sono stati sperimentati nel quadro di diversi progetti EQUAL⁽¹³⁾. Il tratto comune di queste iniziative risiede nel fatto che nascono «dal basso» e sono progettate per conseguire un mutamento sociale auspicato, sulla base di una necessità reale e di attività concrete.

6.2 I metodi più conosciuti sono «l'utile sociale sul capitale investito» (*Social Return On Investment* — SROI), un metodo fondato sugli effetti ottenuti per comprendere la creazione di valore sociale, ambientale ed economico di un'organizzazione, e il «bilancio sociale» (o «contabilità sociale»), un metodo per pianificare, misurare e valutare gli obiettivi sociali di un'organizzazione⁽¹⁴⁾. Vi sono altri esempi di metodi di applicazione più generale per stabilire il valore sociale aggiunto, come il *Global Reporting Index* (GRI), un sistema per l'elaborazione di relazioni sulla sostenibilità che offre un quadro per la rendicontazione sociale, ambientale ed economica. Va tuttavia ricordato che esistono anche numerosi altri metodi⁽¹⁵⁾.

6.3 L'elemento che accomuna tutti questi metodi è che sono stati concepiti nella prospettiva della finalità perseguita dall'impresa sociale nelle sue varie attività piuttosto che su modelli derivati da altri settori. Invece di limitarsi a misurare gli output in un periodo determinato, essi prevedono spesso un processo più ampio e non lineare come, ad esempio, quello della *Theory of Change* («teoria del cambiamento»)⁽¹⁶⁾, che, semplificando, comporta un lavoro di definizione, quantificazione e monitoraggio. Il ricorso a questi metodi fa sì che lo stesso processo di misurazione diventi parte integrante della pianificazione aziendale dell'impresa, oltre che uno strumento importante per migliorarne l'organizzazione interna.

6.4 Nel mettere a punto i metodi di misurazione dell'impatto sociale occorre fare in modo che essi rimangano proporzionati e finalizzati al sostegno delle imprese sociali: molte di queste, infatti, sono piccole aziende create solo di recente e dispongono di risorse limitate per l'applicazione di metodi complessi. Pertanto, per ridurre gli oneri burocratici e renderli più proporzionati, il CESE propone che siano altri soggetti interessati (l'UE, i gestori dei fondi) e non le imprese sociali a farsi carico dei costi della misurazione dell'impatto.

6.5 Per quanto concerne gli indicatori, il Comitato raccomanda che vengano selezionati dalle imprese sociali sulla base di interviste con gli utenti e le parti interessate. Tra gli indicatori si possono citare, ad esempio, i «costi sociali evitati» o «l'impatto determinato» dalle imprese sociali, ma anche il lavoro svolto a favore di una certa causa, la loro struttura e i loro modelli operativi.

6.6 Alla luce dei metodi oggi utilizzati, la Commissione dovrebbe prendere in considerazione l'elaborazione, in linea con le raccomandazioni del CESE, di un quadro europeo che sia conforme alle normative specifiche in vigore in alcuni Stati membri, oltre che ai modelli degli enti di previdenza sociale e delle stesse imprese sociali esistenti in quei paesi UE.

7. Altre osservazioni

7.1 Dal momento che è estremamente difficile raccomandare l'applicazione di un solo metodo specifico o di indicatori standard per la misurazione dell'impatto sociale, un primo passo per la Commissione consisterà nel fare opera di sensibilizzazione sui principi e i metodi più diffusi in questo campo e nell'incoraggiare le imprese a utilizzarli. Alla luce di queste esperienze, la Commissione potrà redigere delle linee guida comuni per la misurazione degli effetti sociali invece che degli output, al fine di elaborare un quadro che riunisca i principi su cosa misurare invece di cercare di definire come misurare l'impatto sociale.

7.2 Dato che l'argomento è assai complesso, il CESE raccomanda che, in una prima fase, i metodi elaborati per i FEIS e l'EaSI formino oggetto di progetti pilota, affinché la Commissione possa monitorare attentamente l'impatto della loro applicazione e apportare, se necessario, delle modifiche. L'insieme dei dati raccolti dovrebbe essere disaggregato per genere, per assicurare il riconoscimento del ruolo svolto dalle donne nell'imprenditoria sociale e garantire una ripartizione dei fondi trasparente. Questo contribuirà a fare in modo che i metodi impiegati non comportino, per i destinatari previsti, una limitazione dell'accesso ai finanziamenti.

⁽¹²⁾ Bouchard, M. (a cura di) (2009): *The worth of social economy*, Peterlang, Bruxelles.

⁽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⁾ Ad esempio: 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 (valutazione dell'impatto sociale — VIS); The Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Nel definire la struttura dei progetti pilota, la Commissione deve tener conto anche di fattori quali la competenza e la finalità della funzione di «audit»/del soggetto interessato — un aspetto strettamente legato ai costi aggiuntivi e alle motivazioni di questi attori. Il CESE esorta la Commissione a fare il possibile per ridurre al minimo tali costi all'atto di stabilire i requisiti di misurazione, per evitare gli adempimenti burocratici inutili e per non falsare lo sviluppo sociale.

7.4 Vi è il rischio che il metodo di misurazione elaborato appositamente per i FEIS e l'EaSI prevalga rispetto all'applicazione di altri strumenti e normative relativi all'imprenditoria sociale a livello nazionale, regionale e locale. Un'applicazione inadeguata o scorretta della misurazione dell'impatto sociale può compromettere l'innovazione e la sperimentazione sociali. Per ridurre tale rischio, la Commissione dovrebbe prevedere programmi di sensibilizzazione e di formazione nei vari Stati membri.

7.5 Il presente parere costituisce una prima tappa dei lavori del CESE nel campo della misurazione dell'impatto sociale, nonché una risposta all'attività che la Commissione svolge attualmente sullo stesso tema. Il CESE ritiene tuttavia indispensabile approfondire ed ampliare il dibattito: esso continuerà quindi a seguire con attenzione il lavoro della Commissione in materia e proseguirà il proprio anche nell'ambito di altri settori della sua attività politica.

Bruxelles, 13 novembre 2013

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE
