



# Documentos

Publicación del Centro de Estudios de  
Sociología del Trabajo.

Nro. 18 – Diciembre de 1998

## ***LA ECONOMIA SOCIAL EN BELGICA***

Sophie Adam

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

# LA ECONOMÍA SOCIAL EN BÉLGICA

Sophie Adam

## Introducción

Voy a referirme a lo que entendemos en Bélgica por “Economía Social” : cuál es la especificidad de la economía social belga, cuáles son las organizaciones que la integran, qué importancia tienen y cuáles son sus actividades principales.

Bélgica es un país pequeño -su superficie es de 30.500 km<sup>2</sup>- aunque con una alta densidad de población (más de 300 habitantes por km<sup>2</sup>). Es una federación con tres idiomas oficiales: flamenco en el Norte, francés en el Sur y alemán en una pequeña región del Este.

En el pasado, el término Economía Social se utilizaba mucho más en Valonia, la zona franco-parlante de Bélgica, pero su uso ha ido generalizándose cada vez más en todo el país e incluso fuera de sus fronteras, en otros países de Europa. Esto ocurrió desde la creación de una “División de Economía Social” por parte de la Comisión de la Unión Europea.

## 1. Definición

En 1990, el Consejo Valón de la Economía Social propuso una definición de la Economía Social. Ésta fue confirmada más tarde en el ámbito nacional por el Consejo Central de la Economía. Según esa definición, la Economía Social se compone de actividades económicas ejercidas por sociedades, principalmente cooperativas, mutualidades y asociaciones cuya ética se traduce en los siguientes principios:

- finalidad de servicio a los miembros y a la colectividad, en lugar de finalidad lucrativa,
- autonomía de gestión,
- procesos de decisión democráticos y
- primacía de las personas y del trabajo sobre el capital a la hora de repartir los beneficios.

Por un lado, la definición identifica las principales formas jurídicas que pueden adoptar las organizaciones de la Economía Social: cooperativas, mutuales y asociaciones. No obstante, esta definición deja la puerta abierta a otros tipos de sociedades; no es una definición cerrada. Esto demostró su utilidad recientemente, cuando se creó un

nuevo tipo de organización en el derecho belga: la Sociedad con Finalidad Social (SFS), que integra también la Economía Social, como veremos más adelante.

Por otro lado, la definición especifica también los criterios éticos que deben respetar las organizaciones de Economía Social. Esto es necesario ya que, como veremos, ciertas organizaciones adoptan la forma de cooperativa o de asociación sin fines de lucro pero obviamente no forman parte de la Economía Social.

## 2. Los criterios éticos

- **Finalidad de servicio a los miembros o a la comunidad, en lugar de lucrativa:** la finalidad de la organización de economía social coincide con su propia actividad. Su finalidad no es lucrativa. Esto no excluye la posibilidad de realizar beneficios, pero estos beneficios son sólo un medio para permitir que se lleve a cabo esta actividad. Los beneficios no son el fin en sí mismo de la organización, ni su objetivo principal.
- **Autonomía de gestión:** este criterio sirve para distinguir las organizaciones de Economía Social de las organizaciones estatales. Por una razón de coherencia, en el contexto belga, no se estipula que se trate únicamente de actividades estrictamente privadas. En Bélgica, muchas iniciativas económicas que pertenecen a medios sociales cristianos se desarrollan en el seno de organizaciones privadas, mientras que el mismo tipo de iniciativas, pero en el medio socialista, están más bien ligadas a los poderes públicos (por ejemplo, asociaciones privadas bajo tutela municipal). En los dos casos, las actividades se manejan de igual manera, con los mismos subsidios. No tendría sentido incluir algunas organizaciones y excluir otras, por eso no se dijo que tenían que ser absolutamente privadas, sino simplemente que debían tener autonomía de gestión.
- **Procesos de decisión democráticos:** este criterio hace referencia al principio central del cooperativismo: "una persona, un voto". Los votos dentro de las organizaciones de la Economía Social no pueden estar ligados al número de acciones detentadas por la persona.
- **Primacía del trabajo y de las personas sobre el capital a la hora de repartir los beneficios:** esta formulación puede parecer algo superficial, pero en realidad abarca prácticas muy variadas en el seno de las organizaciones de Economía Social. Por ejemplo,

pueden existir cooperativas en las que la remuneración del capital está limitada a un cierto interés, puede haber bonificaciones, creaciones de fondos de inversiones, apoyo a acciones de carácter social, entre otros. Dado que las prácticas son muy diversas, y con este criterio se quiso abarcar a todas.

### 3. Las principales formas jurídicas de las organizaciones de economía social

#### Las asociaciones:

Por “asociación” se entiende “un acuerdo por el cual varias personas deciden reunirse para alcanzar una meta común”. Las Asociaciones Sin Fines de Lucro” (ASBL)<sup>1</sup> son “asociaciones que no tienen actividad industrial o comercial y que no buscan dar un beneficio material a sus miembros”. Pueden realizar beneficios pero no repartirlos entre sus miembros. La actividad principal no puede ser industrial o comercial.

**Cuadro 1**  
**Importancia de las Asociaciones sin fines de lucro en**  
**Bélgica, 1995**

<b>Número de Asociaciones en actividad</b>	50 773
- con empleo remunerado	18 100
- sin empleo remunerado	32 673
<b>Número de puestos de trabajo remunerado</b>	
- Total de trabajadores	468.764
- Puestos de trabajo equivalentes a Tiempo Completo (ETP)	358.852
<b>Trabajo voluntario</b>	
-Equivalentes Tiempo Completo (ETP)	100.687
<b>Ingresos de las Asociaciones</b>	
- En millones de US\$ <sup>(*)</sup>	21.057
<b>Valor agregado de las Asociaciones</b>	
- En millones de US\$	12.460

(\*) 1 US\$ = 36 BEF (valor del 23.02.1999)

En el cuadro 1 también se indica el empleo remunerado en las asociaciones, en número de trabajadores y en equivalentes tiempo

<sup>1</sup> En francés “Association Sans But Lucratif”.

completo (ETP). Hay más de 460.000 trabajadores remunerados en las asociaciones que representan el 12,5% del empleo total en Bélgica. En cuanto al valor agregado de las ASBL, se estiman 12.460 millones de dólares, lo que equivale al 5,65 % del PNB

A primera vista, puede parecer extraño que organizaciones que representan más del 12 % del empleo del país no generen más que el 5,65 % del PNB, pero hay que recordar que la productividad aparente del trabajo incorpora la contribución de los otros insumos. Dado que las ASBL (al contrario de muchas otras empresas) habitualmente utilizan muy pocos insumos fuera del trabajo, su productividad aparente es casi igual a la productividad real de ese insumo.

Considerando la estructura de la fuerza de trabajo en las asociaciones (cuadro 2), se nota que los grupos con más empleo remunerado son los grupos "Educación e investigación", que— con las escuelas privadas— representa más del 38 % del empleo total, y el grupo "Salud" (hospitales incluidos), que representa más del 30%. En cuanto al trabajo voluntario (no remunerado), el 33 % se encuentra en el grupo "Cultura y recreación", y el 55% en el grupo "Servicios sociales".

## Cuadro 2

### Fuerza de trabajo en las asociaciones sin fin lucrativo, Bélgica 1995

Grupos de actividad (International Classification of Nonprofit Organisations- ICNPO)	Empleo remunerado				Trabajo voluntario	
	Trabajadores		(ETP)	(%)	(ETP)	(%)
	Nº	%				
1. Cultura, deportes y recreación	40.973	8,7	17 546	4,9	33 391	33,2
2. Educación e investigación	26 096	5,6	8 332	2,3	614	0,6
3. Salud	71 991	15,4	48 991	13,7	439	0,4
4. Servicios sociales	60 841	12,9	49 429	13,8	55 422	55,0
5. Medio ambiente	2 029	0,4	1 922	0,5	551	0,5
6. Desarrollo local y viviendas	37 887	8,1	35 357	9,9	2 526	2,5
7. Defensa de derechos e intereses	1 410	0,3	1 324	0,4	988	1,0
8. Intermediarios filantrópicos	643	0,1	594	0,2	716	0,8
9. Actividades internacionales	705	0,3	1 051	0,3	1 018	1,0
10. Actividades religiosas	1 319	0,9	3 293	0,9	1 587	1,6
11. Asociaciones profesionales	4 024				3 434	3,4
<b>Sub-total</b>	<b>247 558</b>	<b>52,8</b>	<b>168411</b>	<b>46,9</b>	<b>100687</b>	<b>100,0</b>
Escuelas privadas	152 932	32,6	130565	36,4	s/d.	s/d.
Hospitales	68 274	14,6	59 876	16,7	s/d.	s/d.
<b>Total</b>	<b>468 764</b>	<b>100,0</b>	<b>358852</b>	<b>100,0</b>	<b>s/d.</b>	<b>s/d.</b>

Si nos referimos a la fuente de ingresos de las asociaciones (cuadro 3), se destaca que en general los subsidios públicos son una parte

importante del ingreso de éstas. Vemos que en la educación (excluidas las escuelas privadas), los subsidios públicos representan casi el 54 % de los ingresos de las asociaciones; en las organizaciones del grupo “Servicios sociales”, más del 65 %; en las escuelas privadas, el 100%.

La importancia de los subsidios públicos genera un debate sobre lo que algunos llaman la “competencia desleal” ejercida por ciertas ASBL. Las empresas de inserción<sup>2</sup>, particularmente, son blanco de esas críticas y las empresas del sector privado lucrativo las acusan por causa del apoyo estatal que reciben, y rechazan la justificación según la cual es necesario compensar los problemas económicos que padecen estas empresas, problemas debidos a la condición socioprofesional difícil de sus trabajadores.

### Cuadro 3

#### Fuentes de ingreso de las asociaciones sin fin lucrativo, Bélgica 1995

Principales grupos de actividad (International Classification of Nonprofit Organisations- ICNPO)	Ingresos (en millones de US\$)	Subsidios públicos (en %)	Ventas (en %)	Cuotas (en %)	Donaciones privadas (en %)
Cultura, deportes y recreación	1 559	41,0	40,8	6,1	12,0
Educación e investigación	365	53,9	39,2	3,8	3,1
Salud	2 905	58,2	38,0	0,1	3,7
Servicios sociales	2 568	65,8	11,0	10,8	12,4
Desarrollo local y viviendas	1 603	47,4	46,5	1,4	4,7
Asociaciones profesionales	321	6,7	35,3	32,7	25,2
Escuelas privadas	5 967	100,0	0,0	0,0	0,0
Hospitales	5 218	94,4	5,6	0,0	0,0
Total (incluye los grupos ICNPO no detallados)	21 057	76,5	16,2	2,5	4,8

Si tomamos en cuenta la legislación vemos que, a nivel europeo, dos artículos prohíben la ayuda estatal. Por lo tanto, el apoyo debe implicar para el Estado un costo, ya sea directo o indirecto. En el caso de las empresas de inserción, los cálculos tienden a demostrar que la

<sup>2</sup> Las “empresas de inserción” son empresas que apuntan a la reinserción, en el mercado laboral, de personas con poca o ninguna calificación.

reducción de los costos para el Estado supera el valor de los subsidios, porque si no fuera por estas empresas, el Estado tendría que pagar a los desempleados, y no podría cobrar los impuestos que pagan estas empresas. De esto resulta que la ayuda brindada por el Estado a esas empresas no parece implicar para él un costo. Como consecuencia, la acusación de competencia desleal, desde el punto de vista legislativo, puede considerarse improcedente.

El cuadro 4, muestra la producción de las asociaciones comparada con la producción del Estado y del sector privado con fines de lucro. El cuadro presenta tres tipos de organizaciones (hospitales, escuelas y universidades, geriátricos), cada uno de ellos representativo de uno de los tres sectores de actividades más importantes de las ASBL (salud, educación y servicios públicos).

**Cuadro 4**  
**Producción de los hospitales, de las escuelas privadas y de los geriátricos, Bélgica 1995**

Organizaciones	Criterios	ASBL	Sector público	Sector privado lucrativo	Total
Hospitales	Días de hospitalización	19 166 144 (65,98%)	9 880 087 (34,02%)	0 (0%)	29 046 231 (100%)
Escuelas y universidades	Número de alumnos	1 351 229 (60,70%)	875 028 (39,30%)	0 (0%)	2 226 257 (100%)
Geriátricos	Número de camas	s/d (31,88%)	s/d (34,87%)	s/d (33,25%)	s/d (100%)

El criterio utilizado para medir la producción de los hospitales es el número de días en hospital; las asociaciones representan el casi el 66% de los números de días en hospital mientras que el sector público representa el 34 %.

El número de estudiantes que asisten a escuela o universidades privadas con la forma jurídica de asociaciones sin fines de lucro (ASBL) es del 60,7%; 39% de los estudiantes son atendidos en escuelas o universidades del sector público. Cabe destacar que, en Bélgica, casi no existen escuelas privadas con fines de lucro.

En los geriátricos, teniendo en cuenta el número de camas, encontramos casi el 32% en las asociaciones, más del 34% en el sector público y el 33% en el sector privado. La importancia del sector privado con fines de lucro en el campo de los geriátricos puede explicarse por los subsidios otorgados por el Estado a todos los geriátricos, cualquiera sea su forma jurídica; el único criterio es el número de camas ocupadas.

A modo de conclusión, se puede destacar que, en muchos casos, existe una complementariedad entre el Estado y las empresas de Economía Social.

#### **4. Las Sociedades con Finalidad Social (SFS)**

La Sociedad con Finalidad Social<sup>3</sup> (SFS) es una creación reciente. La necesidad de la creación de esta organización surgió de la evolución de las ASBL. Dado que cada vez son más las asociaciones que desarrollan actividades comerciales, se habló mucho, en los últimos años, de la creación de un estatuto intermedio entre las asociaciones sin fines de lucro y las sociedades comerciales.

Más allá de la presión ejercida por las sociedades comerciales, existía también un problema jurídico. Por un lado, la ley establece que las asociaciones no pueden realizar actividades comerciales o industriales, sino como actividades secundarias, es decir actividades que sirven como apoyo de la actividad principal; por otro lado, la meta primordial de las sociedades comerciales debe ser el fin de lucro. No existía ningún estatuto jurídico adaptado para las organizaciones creadas para desarrollar actividades comerciales, manejadas con los mismos métodos y la misma eficiencia que las sociedades comerciales clásicas, pero cuya meta principal no era el enriquecimiento de los socios. No podían declararse sociedades sin fines de lucro, porque tenían actividades comerciales, y tampoco podían elegir la forma de sociedad comercial, porque el lucro no era su objetivo principal. Una ley de 1995 creó el estatuto de Sociedad con Finalidad Social. Estrictamente hablando, no se trata de un nuevo tipo de sociedad; cualquier tipo existente de sociedad comercial elige el adoptar esa calificación. Al ser una creación reciente, todavía existen muy pocas organizaciones de este tipo.

---

<sup>3</sup> En francés “*Société à Finalité Sociale*”.

## **5. Las cooperativas**

En cuanto a las cooperativas, hay que destacar que la ley belga es muy flexible. Define a estas organizaciones como sociedades cuyo número de asociados y cuyo aporte de capital es variable. Ventajas ligadas a la constitución, a la organización y al modo operativo de esas empresas incitan a muchas organizaciones a elegir esa forma jurídica, cuando en realidad su funcionamiento no tiene mucha relación con los principios cooperativos.

Por este motivo se creó, en 1955, el Consejo Nacional de la Cooperación, cuya misión es otorgar el reconocimiento oficial a las cooperativas que respetan el espíritu cooperativo. Sin embargo, existen pocas ventajas ligadas al reconocimiento oficial como verdadera cooperativa y en consecuencia, muy pocas eligieron ser reconocidas. Asimismo hay muchas que no podrían acceder a ese reconocimiento ya que no cumplen con los criterios cooperativos. En 1998, de las 38.000 cooperativas existentes en el país, había menos de 700 cooperativas reconocidas. Con un total de 254 entidades, el grupo más importante era el de las cooperativas agrícolas.

## **6. Las mutualidades**

Existen varias alianzas nacionales de mutualidades: cristiana, neutra, profesional, socialista, liberal. La Caja Auxiliar de Seguro Enfermedad – Invalidez (CAAMI) no tiene orientación ideológica. En cuanto a la caja de la SNCB, reúne a los trabajadores de la Sociedad Nacional de los Ferrovías Belgas. En este caso, como en muchos otros, se destacan los “pilares”. El “pilar” socialista, por ejemplo, incluye cooperativas, mutualidades, el sindicato socialista (FGTB) y el partido socialista, nucleados dentro de la Acción Cojunta Socialista.

El “pilar” cristiano reúne cooperativas, mutualidades, el sindicato cristiano (CSC) y varias asociaciones socioculturales dentro del Movimiento Obrero Cristiano (MOC).

Más del 97 % de la población belga pertenece a alguna mutualidad. En Bélgica, las mutualidades tienen un estatuto muy particular, único en el mundo: son entidades de derecho privado pero, al mismo tiempo, cumplen con una misión de servicio público. La ley les obliga a cumplir con esa misión- la implementación del sistema nacional de seguro médico-. Las mutualidades están encargadas esencialmente de reintegrar los gastos de salud cubiertos por el sistema nacional de

seguro médico. La ley les obliga también a ofrecer por lo menos un servicio de seguro complementario. Además pueden organizar otros servicios en su campo de acción, que es el de la salud, como por ejemplo geriátricos, cobertura de gastos de convalecencia para pacientes internados, centros de salud mental, centro de vacaciones, ayudantes familiares, etc.

Este sistema híbrido, entre lo privado y lo público, se produjo como resultado del origen de las mutualidades, que se remonta a las sociedades de ayuda mutua del siglo XIX, que eran totalmente privadas. Cuando se decidió implementar un sistema nacional obligatorio de seguro médico, se optó por incluir esas asociaciones, que ya cubrían, antes de la Segunda Guerra mundial, más del 35 % de la población belga. El seguro médico obligatorio se implementó en 1945 para todos los asalariados, y en 1969 para toda la población.

### Cuadro 5 (\*)

#### Las mutualidades en Bélgica

	Miembros 1997	Volumen de actividad (US\$) 1996	Empleo (ETP) 1998
ANMC Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes (1)	4 474 735	6 391 549 750	4 423
UNMN Union Nationale des Mutualités Neutres	454 082	685 451 777	528
UNMS Union Nationale des Mutualités Socialistes	2 692 763	4 516 464 261	3 949
UNML Union Nationale des Mutualités Libérales (2)	604 007	1 010 839 399	498
UML Union Nationale des Mutualités Libres	1 483 369	2 079 311 677	1 690
CAAMI Caisse Auxiliaire d'Assurance Maladie Invalidité	70 019	101 797 827	230
SNCB Caisse des Soins de Santé de la SNCB	160 233	263 639 013	130
<b>Total</b>	<b>9 939 208</b>	<b>15 049 053 704</b>	<b>11 448</b>

(1) Datos de 1996

(2) no incluye los empleados de cuatro sedes locales de mutualidades

Como medida del volumen de actividad, elegimos los gastos de las mutualidades en el año 1996. Incluimos en nuestros cálculos:

- los gastos ligados a los cuidados de salud (cifras provisionales, que podrían ser levemente modificadas),
- las indemnizaciones por incapacidad primaria,
- las indemnizaciones de maternidad,
- las indemnizaciones de invalidez,
- los subsidios para gastos funerarios.

Se podría discutir la inclusión de las mutualidades dentro de las organizaciones de Economía Social ya que el estatuto de las mutualidades está ligado al Estado y éste controla sus actividades a través del Oficio de Control de las Mutualidades y de las Uniones Nacionales de Mutualidades (OCM). Sin embargo, la gestión de las mutualidades es autónoma y varios argumentos apoyan su inclusión en la Economía Social.

En primer lugar, su gestión autónoma; segundo, razones históricas, ya que las mutualidades provienen de las sociedades de ayuda mutua, que formaban parte, sin lugar a duda, de la Economía Social y por último dado que pasaron a convertirse en algo casi paraestatal; no porque renunciaron a sus principios de funcionamiento sino porque esa conversión es la señal de su éxito. En función del número actual de socios, se tornó imposible continuar con un proceso de decisión de democracia directa y se volvió hacia un sistema de representación.

#### **A modo de conclusión**

Las organizaciones que componen la Economía Social (cooperativas, asociaciones, mutualidades) no son nuevas. Lo que sí lo es es el creciente reconocimiento, tanto en Bélgica como a nivel internacional, de la Economía Social como un sector en sí mismo un sector con sus características, funcionando según criterios propios.

Numerosos Investigadores trabajan para mejorar el conocimiento de ese tercer sector, distinto del sector privado con fines de lucro y del sector público. Los datos estadísticos sobre el mismo hacen valorar cada vez más su importancia cuantitativa. Consecuentemente, a nivel gubernamental también, el tercer sector o de la Economía Social se ha vuelto un tema importante. En Bélgica existe una relación de interdependencia y de complementariedad entre el Estado y la Economía Social. Al mismo tiempo, en la población también, el concepto de Economía Social está ganando terreno.

En un contexto de crisis del empleo de la ciudadanía, son grandes las esperanzas depositadas en estas organizaciones.

## REFERENCIAS

- ADAM S., Mutualités: membres, volume d'activités et emploi Mémoire, Centre d'Economie Sociale, Université de Liège, Liège, 1998
- COIPEL, M., "Les sociétés à finalité sociale : innovation, révolution ou illusion" in COIPEL M., DEFOURNY J., HINDRIKS J., 'T KINT Ph., ROBERT F., THIRY B., ASBL et Société à Finalité Sociale. Quelques aspects juridiques et économiques Syneco, Mys et Breesch, Gand, 1996 (pp. 49-59)
- CONSEIL WALLON DE L'ECONOMIE SOCIALE, Rapport à l'Exécutif Régional Wallon sur le secteur de l'économie sociale Namur, 1990
- DEFOURNY J. (sous la direction de), Développer l'entreprise sociale Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, 1994
- DEFOURNY J., Le secteur de l'économie sociale en Belgique Université de Liège, Liège, 1992
- FELTESSE P., "Les mutualités en Belgique, entre un système public pur d'assurance maladie et un système privé d'économie sociale", in Annales de l'économie publique, sociale et coopérative, vol. 63, n° 4, 1992 (pp. 661-682)
- HALLET J., "Missions de la mutualité dans un contexte en évolution", in ALLIANCE NATIONALE DES MUTUALITÉS CHRÉTIENNES, La mutualité aujourd'hui et demain, Duculot, 1991 (pp. 103-116)
- 'T KINT P., "La société à finalité sociale – Présentation juridique" in COIPEL M., DEFOURNY J., HINDRIKS J., 'T KINT Ph., ROBERT F., THIRY B., ASBL et Société à Finalité Sociale. Quelques aspects juridiques et économiques Syneco, Mys et Breesch, Gand, 1996 (pp. 61-75)
- 'T KINT P., "La loi du 27 juin 1921, sa genèse, ses modifications et l'évolution de son environnement" in COIPEL M., DEFOURNY J., HINDRIKS J., 'T KINT Ph., ROBERT F., THIRY B., ASBL et Société à Finalité Sociale. Quelques aspects juridiques et économiques Syneco, Mys et Breesch, Gand, 1996 (pp. 3-29)
- MATHIS A., MATTHEEUWS C., "Les principes coopératifs et l'évolution de la législation coopérative belge", in ZEVÍ A., MONZÓN CAMPOS J. L. (Eds), Coopératives, marchés, principes coopératifs De Boeck-Wesmael, Bruxelles, 1995 (pp. 37-57).
- MERTENS S., ADAM S., DEFOURNY J., MARÉE M., NICAISE I., PACOLET J., VANDEPUTTE I., Le secteur associatif en Belgique – Panorama statistique et éléments de comparaison internationale The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, janvier 1999 (référence provisoire)
- THIRY B., "Les entreprises d'économie sociale en Europe" in COIPEL M., DEFOURNY J., HINDRIKS J., 'T KINT Ph., ROBERT F., THIRY B., ASBL et Société à Finalité Sociale. Quelques aspects juridiques et économiques Syneco, Mys et Breesch, Gand, 1996 (pp. 76-93)