



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y  
Cooperativa, nº 8, octubre 1990, pp. 97-107

## La Economía Social en Bélgica

Jacques Defourny

Profesor de la Universidad de Lieja.  
Secretario del Consejo Walon de la Economía Social

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa  
ISSN: 0213-8093. © 1990 CIRIEC-España  
[www.ciriec.es](http://www.ciriec.es)   [www.uv.es/reciriec](http://www.uv.es/reciriec)

# LA ECONOMIA SOCIAL EN BÉLGICA

**JACQUES DEFOURNY**

Profesor de la Universidad de Lieja.  
Secretario del Consejo Walon de la Economía Social.

## 1. LA NOCION DE ECONOMIA SOCIAL

### 1.1. ¿Qué se entiende por "economía social" en Bélgica?

La expresión "economía social" se utiliza desde hace mucho tiempo, con sentidos variados y mal definidos, para designar, como dice C. Vienney, unos "campos de estudios socioeconómicos": economía de la salud y de la protección social, de la educación y de la formación, del trabajo y del empleo, análisis del papel de los sindicatos en la economía, etc. Dicho de otra forma, cuando se emprende el análisis económico, ya no de la producción, de los intercambios mercantiles o de los grandes agentes económicos clásicos (las empresas o el Estado), sino de la vida en sociedad, del individuo y de los grupos sociales, se agrupa a veces a estos temas bajo la apelación general de "economía social". En este sentido, economía social es sinónimo de *economía de lo social*.

Desde hace unos diez años y bajo la influencia francesa que es muy importante en Valonia y en Bruselas, apareció de forma progresiva otra significación de la expresión "economía social" para designar más precisamente un tercer sector que agrupa a las empresas cooperativas, mutualistas y asociativas. Así, por ejemplo, el CIRIEC organizó en Lieja en 1982 una jornada franco-belga de economía social, y más recientemente las dos grandes uniones nacionales de mutualidades han llevado a cabo una reflexión sobre la identidad y el papel de las mutualidades en tanto que organizaciones de la economía social. Reducida a unos cuantos centenares de iniciados, esta nueva significación ha sido, sin embargo, reforzada repentinamente por una iniciativa del Ejecutivo Regional Valón (el gobierno autónomo de la Región Valona): nos referimos a la creación de un Consejo Valón de la Economía Social en 1989.

Para terminar, es de notar que, en lengua francesa en particular, las actividades económicas que no pertenecen al sector capitalista ni al sector público son más a menudo designadas por el término genérico y confuso de "Tiers secteur" (tercer sector) que por la expresión economía social.

## 1.2. Los criterios utilizados para definir el sector de la economía social.

La primera tarea del Consejo Valón de la Economía Social se centró en la definición de la economía social en Valonia. Los debates fueron a menudo muy acalorados e indecisos, tanto más cuanto que, incluso en Francia, ningún conjunto de criterios jamás ha conseguido ser aceptado de forma unánime. Finalmente, después de varias sesiones, el Consejo adoptó la siguiente definición con carácter provisional:

*La economía social se compone de actividades económicas de tipo asociativo basado en los valores de solidaridad, de autonomía y de ciudadanía. Estas actividades son ejercidas por empresas comerciales, mutualidades y asociaciones que tienden a funcionar según los siguientes principios: 1) gestión democrática, 2) finalidad social, 3) remuneración limitada del capital y socialización de los beneficios.*

Los principales problemas surgidos durante el debate fueron los siguientes:

a) La definición no precisa, como era el caso en una versión anterior, que sólo se trata de actividades económicas *privadas*.

En Bélgica, numerosas iniciativas económicas de ayuda a las personas desfavorecidas son asumidas por asociaciones privadas que se integran en los medios sociales cristianos, mientras iniciativas del mismo tipo son también tomadas por los poderes públicos locales, en los medios de influencia socialista (por ejemplo, en el marco

de asociaciones de derecho privado, pero puestas bajo tutela de un municipio). Para evitar el enfrentamiento de estas dos tendencias, en el caso de reconocer sólo a una como integrante de la economía social, el Consejo optó por un prudente silencio sobre este punto.

b) El criterio que plantea la exigencia de una finalidad social es, sin lugar a dudas, demasiado confuso, pero se prefirió a la expresión "finalidad de servicio" (por oposición a una finalidad de rentabilidad) porque este segundo término parecía también demasiado impreciso y evocaba además el sector terciario.

c) El tercer criterio se formuló primero en un sentido menos restrictivo: remuneración del capital y/o socialización de los beneficios. La remuneración limitada del capital hace referencia a un principio cooperativo clásico contemplado en el derecho belga para reconocer las "verdaderas" cooperativas de entre las empresas que eligen el estatuto flexible y poco exigente de empresa cooperativa por mero oportunismo. La socialización de los beneficios apuntaba sobre todo a las asociaciones, que no tienen capital social, así como las mutualidades. La superposición de ambas condiciones corresponde a una exigencia más grande para con las cooperativas.

### 1.3. Existencia de un planteamiento institucional.

Como en Francia, el tríptico "cooperativas-mutualidades-asociaciones" es muy atractivo ya que permite evitar el muy espinoso análisis de las organizaciones a partir de criterios doctrinales. Además, los miembros del Consejo Valón de la Economía Social son principalmente representantes de las federaciones de cooperativas cristianas y socialistas así como de mutualidades. No obstante las cosas son menos claras que en Francia por varias razones:

a) El 95% de las sociedades cooperativas no se refieren para nada al ideal cooperativo (el estatuto cooperativo se elige por que no se exige ningún capital mínimo para formar una sociedad cooperativa). A partir de aquí, sólo las cooperativas homologadas por el Consejo Nacional de la Cooperación (que exige el respeto de ciertos principios) se consideran como componentes de la economía social. Pero unas cuantas jóvenes cooperativas, no aceptadas por el CNC y no integradas en las dos principales federaciones, merecen también ser incluidas en la economía social.

b) Las mutualidades plantean otro problema en la medida en que el Estado les ha confiado la gestión de la Seguridad Social obligatoria (ver más adelante).

c) Las asociaciones están presentes en las actividades más diversas (servicios sociales, deporte, cultura, política, agrupaciones profesionales, investigación...) y no tienen ningún organismo de representación global. Existe una gran federación católica y una gran federación socialista de servicios sociales (con hospitales, residencias, etc...) pero los otros campos no están tan estructurados en términos de representación política.

#### 1.4. **¿Consigue afirmarse este concepto?**

*En el ámbito científico: muy poco.*

El significado dominante de la expresión "economía social" es la que evoca la economía de lo social (Ver 1.1). Clases de economía social se imparten en alguna que otra universidad, y se refieren sobre todo a este planteamiento. Se celebran también en este sentido "semanas de economía social" en la Universidad Libre de Bruselas. Además, una asociación científica, sobre todo francesa, de economía social existe desde 1979, y la reciente publicación de un libro de Kessler titulado "Economía social" (Ediciones CNRS) puede reforzar esta tendencia: su esquema comprende partes dedicadas a

1) Trabajo y empleo; 2) Educación y formación; 3) Salud y protección social; 4) Ingresos, repartición y comportamientos; 5) Regulación.

Por otra parte, es muy probable que un nuevo concepto haga la competencia al de economía social. Se trata del de *nonprofit sector*, que está cada vez más en voga en los medios científicos anglosajones y que seguramente tendrá cierto éxito entre los economistas belgas y europeos en general.

Para terminar se puede afirmar que el CIRIEC es la única institución en Bélgica que lleva a cabo de manera sistemática investigaciones sobre el sector de la economía social.

*En el ámbito político: muy poco.*

El tema de la economía social sigue siendo muy marginal en el ámbito político. Sólo debe su reciente progresión a la voluntad del actual ministro de Asuntos sociales (Ph. Busquin). Antes de ocupar este cargo, este último estuvo encargado de economía y hacienda en el Ejecutivo Regional Valón e hizo aceptar por este órgano un (modesto) plan de apoyo a la economía social. Su sucesor, el actual Ministro-Presidente de la Región Valona, encargado de la economía y de las PYMES, ha instrumentado la decisión que obtuvo Ph. Buquin: creación de un grupo de trabajo consultivo llamado Consejo Valón de la Economía Social; ayudas financieras a unas diez agencias de asesoramiento (agences-conseils), es decir pequeñas asociaciones que ayudan a la creación de empresas de economía social; y para terminar, creación de la SORAC, Sociedad Regional de Apoyo (Société régionale d'accompagnement), cuya misión es la de apoyar y coordinar el trabajo de las agencias de asesoramiento.

Este plan de ayuda a la economía social termina el 30 de junio de 1990; llegada esta fecha su utilidad será reexaminada. Hay que reconocer que nada garantiza

que tal reconocimiento y apoyo continúe más allá de estas fechas.

En cuanto a las empresas que constituyen el sector de la economía social, todavía no hay ninguna voluntad de acción política común. Las mutualidades y las cooperativas tienen sus órganos políticos propios y no es nada seguro que quieran coordinarlos. No obstante, un elemento importante juega a favor de un acercamiento de las mutualidades, de las cooperativas y de una parte de las asociaciones: su fuerte vinculación con una de las dos grandes corrientes del movimiento obrero: la Acción Común Socialista y el Movimiento Obrero Cristiano. Si a esto se añade la organización intersectorial de las cooperativas (que no separa, como es el caso en Francia, las cooperativas de producción, las cooperativas de crédito, las cooperativas de consumo, etc.), la vinculación ideológica favorece sin lugar a dudas los contactos entre organizaciones de una misma tendencia, incluso si reproduce en la economía social una división política que no es muy deseable para su imagen entre el público.

Para terminar, quisiéramos subrayar que, en la Región flamenca, el concepto de economía social, si es que se puede traducir, no tiene ningún peso a ningún nivel. Sin embargo, la organización nacional de las cooperativas y de las mutualidades permite seguramente que los sectores flamencos de estas organizaciones sean informados de la situación en Valonia.

*Entre el público:* ninguna penetración fuera de un pequeño círculo de simpatizantes e iniciados.

La expresión "economía social" no tiene ningún significado claro para el gran público y nunca se utiliza en los periódicos, ni para designar al sector (excepto el día de la instalación del Consejo Valón de la Economía Social) ni para designar el estudio económico de lo social.

## 2. LOS COMPONENTES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

### 2.1. Los componentes casi indudables de la economía social.

A la vez que proponía una definición provisional de la economía social, el Consejo Valón de la Economía Social también enumeró las "principales categorías de la economía social en Valonia":

— Las sociedades cooperativas homologadas por el Consejo nacional de la Cooperación y las empresas asimiladas;

— Las mutualidades;

— Las empresas dedicadas al aprendizaje profesional;

— Las asociaciones diversas de cuidados a domicilio, de servicio a los más necesitados;

— Las asociaciones de apoyo a la economía social.

NB: Muchas de estas empresas, sobre todo las grandes cooperativas y las uniones de mutualidades, operan a nivel nacional y no regional.

Observemos una por una estas categorías:

a) Las cooperativas homologadas por el C.N.C. están sobre todo presentes en el sector de los seguros (PS, ABB y LAP), del crédito (CERA, COB y CODEP), de la distribución (EPECE), de la distribución farmacéutica y de la agricultura (Cooperativas de comercialización AVEVE).

Los criterios de habilitación del CNC son los siguientes: adhesión voluntaria, igualdad o limitación del derecho de voto (máximo 1/10 de las aportaciones representadas) en las asambleas generales, designación por la asamblea general de los miembros del consejo de administración y de los comisarios, remuneración limitada del capital (8%) y bonificación anual a los socios.

— Las “empresas asimiladas” representan sobre todo la ola de la nueva cooperación de los años 1980-1984 y generalmente son muy pequeñas.

b) Las mutualidades tienen principalmente dos actividades:

\* La recaudación de las cotizaciones y el reembolso de las prestaciones previstas por el régimen obligatorio de la seguridad social (seguro de enfermedad e invalidez);

\* La gestión del seguro complementario (optativo) y de varios establecimientos a él vinculados (centros de termalismo, residencias, etc.).

El segundo tipo de actividad está claramente integrado en el ámbito de la economía social, pero el primero da a las mutualidades un carácter paraestatal ya que sirven de intermediarias entre el Instituto Nacional de Seguro de Enfermedad-Invalidez (Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité, INAMI) y los usuarios. No obstante, por sus orígenes (en tanto que sociedades de socorro mutuo creadas para unas poblaciones desfavorecidas) y porque una nueva ley va a aumentar la responsabilidad de las mutualidades, el Consejo Valón de la Economía Social decidió incluirlas en este sector para el conjunto de sus actividades.

c) Las empresas dedicadas al aprendizaje profesional (EAP). Son asociaciones que trabajan sobre todo en la construcción y la jardinería y cuyo fin es la reinserción en el mundo laboral de jóvenes marginados. Para ello, los poderes públicos eximen a estas asociaciones de una gran parte de las cotizaciones sociales, lo cual les permite ser más o menos competitivas con una productividad muy inferior. Los jóvenes permanecen en las EAP durante unos 10 meses, después de los cuales deben buscar una reinserción por los cauces más clásicos.

d) Las asociaciones de servicios sociales diversos: algunas están sin lugar a dudas dentro de la economía social pero no es fácil delimitarlas (Ver apartado 2).

e) Las asociaciones de apoyo a la economía social. También llamadas agencias de asesoramiento (agences-conseils), se parecen a menudo a jóvenes cooperativas, sólo que se benefician de más ayudas financieras estatales.

## 2.2. Los componentes más dudosos de la economía social.

Aunque el Consejo menciona en su lista a las asociaciones de cuidado a domicilio y de servicio a los más necesitados, la identificación de la zona "asociación" de la economía social plantea problemas. ¿Qué criterios hay que elegir para definir a una asociación de tipo "económico" o "de gestión"? ¿Podemos considerar, como algunas personas en Francia, que la presencia de un asalariado permanente o de una operación sometida al IVA es suficiente para demostrar la dimensión económica de una asociación? En realidad, muchas cooperativas se oponen a tal planteamiento que tiende a acercar sus actividades comerciales a un universo de prácticas sociales y culturales subvencionadas y con connotaciones ideológicas, mientras lo que buscan es, al contrario, imponer una imagen moderna de competitividad económica.

La integración del componente "asociaciones" es tanto más difícil cuanto que lo cultural y lo social está ligado a la Comunidad Francesa Belga, mientras que la Región, que instauró el Consejo, tiene competencias más económicas.

Entre las asociaciones que plantean los problemas más espinosos, podemos citar:

— Los talleres protegidos que reciben considerables ayudas financieras para proporcionar trabajo a los minusválidos, y que efectúan pequeños trabajos de subcontratación (por ejemplo, de embalaje de productos...);

— Los hospitales privados constituidos en asociaciones sin ánimo de lucro; por ejemplo, las instituciones hospitalarias (clínicas, hospitales psiquiátricos, residencias, etc.) vinculadas a Cáritas Católica Internacional representan cerca de 20.000 empleos;

— Los centros culturales;

— Las guarderías, etc.

Dada la relevancia económica y social de estas asociaciones, está claro que su inclusión o exclusión de la economía social tendrá un impacto considerable en la evaluación estadística del sector.