

La seguridad social amenazada



El gobierno federal parece decidido a iniciar una etapa de recortes rápidos del gasto en seguridad social. La razón no es sólo que los fondos públicos sean limitados como consecuencia del mediocre rendimiento económico, también responde a una caída en los ingresos tras la incorporación de reformas tributarias. Aunque hoy en día la inseguridad económica y social sea la excepción, cada vez más alemanes experimentarán la exclusión social y la imprevisión a la hora de planificar su vida.

Social Watch Alemania¹

Uwe Kerkow

Seguridad social para los desempleados

Los fondos públicos de Alemania no sólo son limitados como consecuencia del mediocre rendimiento económico, sino también debido a una caída autoimpuesta en los ingresos tras la incorporación de reformas tributarias. Éstas alivian, principalmente, la carga de las personas de medianos y altos ingresos. También se realizan recortes a los presupuestos de los *Länder*² y de las autoridades locales.

Un motivo especial de inquietud son las reformas del mercado de trabajo y los subsidios sustitutivos del salario. Los cambios acordados en diciembre de 2003 se proponen reducir el período habilitado para recibir seguro de desempleo y combinarlo con la asistencia social. Asimismo, las personas sin empleo se verán obligadas a aceptar cualquier tipo de trabajo, incluso empleos (de tiempo parcial) mal remunerados y, por lo tanto, no aptos para realizar aportes al seguro social.

La Confederación Sindical Alemana (DGB) resume la situación: “La presión va en aumento para que los desempleados y vulnerables acepten cualquier tipo de trabajo.” Los subsidios por desempleo están descendiendo de todas maneras, por lo cual no hace falta un mayor rigor en los criterios legales que rigen la aceptación de empleos. “Esto se aplica especialmente a los empleos que no ofrecen protección de seguro social.” Por otra parte, el gobierno fomenta casi cualquier tipo de (seudo) empleo independiente. Los sindicatos lo describen en pocas palabras: “La redistribución continúa de abajo hacia arriba.”³

Diakonisches Werk, la organización de la iglesia protestante alemana para la seguridad social y

el trabajo social, también prevé recortes drásticos para las personas afectadas. En su opinión, la nueva austeridad constituye el último paso para acabar con el principio de que los subsidios sociales con fondos públicos deberían ser suficientes para satisfacer las necesidades de los beneficiados. Una declaración de Caritas Alemania⁴ y *Diakonisches Werk* señala: “Hasta ahora, lo único evidente es un proceso de exclusión social. Los recortes están dirigidos en principio y sustancialmente contra los desempleados de largo plazo, sin afectar significativamente a otros grupos de población y, sin embargo, no logran mejora alguna en la integración al mercado de trabajo. Este rumbo no debe continuarse bajo ninguna circunstancia.”

Los recortes están virviendo las pocas tendencias sociales positivas de los últimos años. Por ejemplo, a los expertos les preocupa que nuevamente comience a aumentar el número de personas sin techo.

El número de personas sin techo prácticamente bajó a la mitad desde 1995, como informa en su sitio web el Grupo de Trabajo para la Ayuda a los Sin Techo (*Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe - BAGW*).⁵ Se calcula que 400.000 personas carecían de vivienda en Alemania en 2002, y que aproximadamente 20.000 de ellas vivían permanentemente en la calle. Si a estas personas se les priva de los servicios sociales esenciales en el futuro, su seguridad humana se verá directamente amenazada.

La red antiglobalización ATTAC (Movimiento Internacional para el Control Democrático de los Mercados Financieros y de sus Instituciones) califica de catastróficas las consecuencias de las reformas impositivas y laborales. Las nuevas reglas “empujan a las personas sin trabajo a la pobreza y amplían sustancialmente el sector de salarios bajos”, lo cual conduce a la “coerción al trabajo” y a los “pobres que trabajan”. ATTAC sostiene que “los ancianos, los pobres, los enfermos y los desempleados” llevan la mayor parte de la carga financiera de las reformas y, dado que el gobierno sigue ignorando las protestas multitudinarias contra los recortes sociales, asegura que la resistencia seguirá creciendo.

En diciembre de 2003, la Sociedad Alemana para la Protección de la Infancia reveló qué significan las reformas en términos estadísticos. Actualmente viven en la pobreza (relativa) aproximadamente un millón de niños. La Sociedad teme que esta cifra aumente a 1,4 millones si se combinan el seguro por desempleo y la asistencia social.⁶

La naturaleza cambiante de las prestaciones jubilatorias

El ajuste anual de las jubilaciones con respecto a la evolución de los salarios, que también sirve para neutralizar la inflación, se reducirá aun más mediante la presentación del llamado “factor de permanencia”. Este factor se utilizará para ajustar - en otras palabras, reducir - los niveles de las jubilaciones para el número creciente de jubilados previsto en el futuro. En general, *Diakonisches Werk* advierte que habrá una mayor carga para los jubilados de bajos ingresos y teme que el nivel de pobreza - aún por debajo del promedio - que afecta a los ancianos crezca a mediano plazo.⁷

Debido a los recortes en las jubilaciones - entre otras cosas, los jubilados y pensionistas tendrán que arreglárselas sin recibir aumento alguno en sus pensiones en 2003 y 2004 - DGB destaca la falta de confiabilidad del sistema. Para garantizar la necesaria seguridad ahora y en el futuro, el objetivo debe ser el de fijar un “nivel jubilatorio obligatorio que no pueda reducirse. Sin embargo, el gobierno federal propone eliminar del todo la meta de los subsidios (67% del ingreso, en la actualidad).” En consecuencia, argumenta DGB, “el factor de permanencia” y la tributación de las pensiones “pondrá en peligro la función del seguro jubilatorio a largo plazo”.⁸

Atención médica: una carga excesiva para los pobres y los discapacitados

Diakonisches Werk prevé una mayor carga para todas las personas aseguradas por el plan obligatorio de seguro de salud - que incluye a todos los beneficiarios de la ayuda social - tras la incorporación de las nuevas reformas sanitarias. Entre ellas

1 Social Watch Alemania: Pan para el Mundo e.V.; DGB-Bildungswerk e.V.; Diakonisches Werk de la Iglesia Protestante de Alemania; Servicio de Desarrollo Eclesiástico - una asociación de las iglesias protestantes de Alemania; Friedrich-Ebert-Stiftung; Terre des Hommes Alemania; Werkstatt Ökonomie; Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft; Economía, Ecología y Desarrollo Mundial.

2 Alemania es una federación de 16 *Länder* o estados (*Land*, en singular).

3 www.dgb.de/themen/hartz/fazit_hartz.htm

4 Caritas es una organización de beneficencia de la Iglesia Católica.

5 www.bagw.de/fakten/1.phtml

6 www.kinderschutzbund.de/cgi-bin/presse_detail.pl?id=37

7 EPD Sozial, 5 de diciembre de 2003.

8 DGB. *Menschen brauchen Klarheit über Rentenhöhe*. Comunicado de prensa No. 324, 12 de diciembre de 2003.

se encuentran mayores pagos complementarios para los medicamentos, la hospitalización y el tratamiento en centros de rehabilitación, así como de aportes para las consultas médicas. Asimismo, ahora será el paciente quien pague íntegramente por las prótesis dentales.

En una declaración preliminar sobre el proyecto de ley sobre modernización del sistema de salud, *Diakonisches Werk* señala, entre otras cosas, que el aumento de los pagos complementarios impondrá, en algunos casos, “una carga excesiva a los pobres, enfermos crónicos y personas discapacitadas”.

Y el Informe Anual 2003 de *Diakonisches Werk* indica: “Con todas sus reglas sobre los pagos complementarios y sus impactos financieros, el proyecto de ley socava aun más la solidaridad en la atención médica. Algunas personas especialmente afectadas por la mala salud están siendo sistemáticamente excluidas.”⁹

Existen alternativas a la miseria actual del sistema de salud. Una idea, que no es nueva, es el concepto de “seguro de salud de los ciudadanos”, que ha resurgido ahora como tema de debate. En este sentido, el objetivo es obligar a todos los ciudadanos, dentro de lo posible, a aportar al plan de seguro de salud obligatorio. Principalmente está dirigido a los empleados públicos, que no aportan a dicho plan, a las personas empleadas por cuenta propia y a aquellas con salarios elevados que tienen seguros de salud privados.

Infraestructura social: ahorros generalizados

Con su paquete de medidas “Un Futuro Seguro”, el gobierno de la Unión Demócrata Cristiana en Hesse¹⁰ anunció medidas de austeridad con el fin de ahorrar más de EUR 1.000 millones (USD 1.220 millones) en 2004.

La petición “Mantengan Social a Hesse”, presentada por académicos y asistentes sociales en protesta por los “recortes del presupuesto social”, identifica los servicios sociales que serán víctimas de los recortes porque Hesse no tiene la obligación jurídica de prestarlos. Asegura que la caída en las prestaciones perjudicará primeramente a los grupos marginales tradicionales de la sociedad: “Por ejemplo, las personas sin techo no tendrán apoyo profesional en el futuro. Pero los recortes también afectarán los servicios para ciudadanos que experimentan problemas financieros de corto plazo (como deudas) o con necesidades psicosociales (por ejemplo, familias con dificultades para criar a sus hijos).”

Inmigrantes privados de derechos básicos

La mayoría de los inmigrantes que viven en Alemania no gozan del estatuto de residencia permanente, aun si tienen muchos años de residencia. Además,

más de 260.000 dependen del estatuto conocido como “suspensión temporaria de deportación”, que significa que pueden ser deportados en cualquier momento. La privación de derechos de este último grupo efectivamente excluye cualquier posibilidad de seguridad humana.

Los sindicatos pretenden que a los inmigrantes con más de cinco años de permanencia se les otorgue un “permiso de asentamiento” sin importar su estatuto jurídico. Además, “el permiso de asentamiento o residencia debe incluir igualdad de acceso al mercado de trabajo.”

DGB considera que Alemania tiene la responsabilidad de otorgar protección a las personas que huyen de las guerras o la persecución política. En su opinión, las disposiciones vigentes y el estatuto jurídico de los refugiados suele motivar un tratamiento incompatible con la dignidad humana. Por lo tanto, aboga por la “adopción, sin restricciones, de las disposiciones de la Convención de Ginebra Relacionada al Estatuto de los Refugiados, inclusive el reconocimiento de personas que sufren persecución no gubernamental o persecución específica de género como dignas de protección.” La prohibición general al trabajo debe derogarse. Alemania también debe retirar su reserva a la aplicación de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño.¹¹

Sin avances en la política de desarrollo

No hay cambios en la tendencia de la política de desarrollo que anuncien una reevaluación fundamental de la misma. Existen fuertes dudas con respecto a si el gobierno federal podrá alcanzar su objetivo de impulsar el presupuesto de ayuda al desarrollo al 0,33% del PNB para 2006. Las organizaciones de desarrollo Terre des Hommes y German Agro Action evalúan la situación en su informe “La realidad de la ayuda para el desarrollo: Undécimo informe 2002-2003”¹², de la siguiente manera: “Si la cuota del 0,33% se hiciera realidad en 2006, Alemania volvería al nivel ya conquistado en 1977 y 1994. Si el incremento continuara al mismo ritmo, para 2020 habríamos neutralizado el descenso acontecido desde 1983. Sólo entonces se alcanzaría un incremento ‘real’, y si la tendencia continuara, la meta internacional del 0,7% no se alcanzaría hasta 2043.”

El Servicio Eclesiástico de Desarrollo (una asociación de las iglesias protestantes de Alemania) y Misereor (una organización de la Iglesia Católica) manifestaron sus críticas al presupuesto 2004 en un comunicado de prensa conjunto: “Al Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económicos (BMZ) se le ha destinado un total de EUR 3.780

millones (USD 4.600 millones) para 2004.” Sin embargo, de esa cantidad se deben pagar fondos a otros ministerios. “Asimismo, al BMZ se le impusieron ahorros equivalentes a un recorte del gasto total de EUR 39 millones (USD 47,48 millones). En la práctica, esto significa que al BMZ sólo le quedan EUR 3.660 millones (USD 4.460 millones), o sea EUR 9 millones (USD 10,96 millones) menos que en 2000, cuando el gasto para el desarrollo descendió a su punto histórico más bajo.”¹³

Tras la reciente decisión de movilizar fondos del Fondo Europeo de Desarrollo para una misión de paz en África, incluso la ministra de Cooperación para el Desarrollo, Heidemarie Wiecek-Zeul, advirtió que “los recursos destinados a combatir la pobreza no se deben utilizar con otros fines. Para las tareas nuevas se debe disponer de fondos adicionales.”

A la sombra de la intervención militar

En su documento “Política de desarrollo: ¿a la sombra de la intervención militar?”, de julio de 2003, las agencias de ayuda de las iglesias manifestaron su inquietud porque las líneas que separan la cooperación para el desarrollo, la ayuda humanitaria y el gasto militar son cada vez más borrosas, y los recursos para la seguridad humana en los países en desarrollo podrían disminuir de manera constante. En especial expresaron las siguientes inquietudes:

- La política de desarrollo se “planifica estratégicamente desde el inicio como un medio de enfrentar las consecuencias de la intervención y de financiar indirectamente los costos de la guerra, y está dirigida a reconstruir la infraestructura destruida por la guerra (por ejemplo, en Afganistán e Iraq). En algunos casos, la ayuda al desarrollo y la ayuda humanitaria también están sujetas a intentos directos para imponer condicionalidades y control.
- Simultáneamente, esto podría conducir a cambios en las prioridades y compromisos a largo plazo (por ejemplo, regionales) en la política de desarrollo a favor de una ‘reconstrucción’ de alto perfil o incluso de prevención de supuestas crisis en regiones de potencial tensión (como Irán).
- Finalmente (...) más y más recursos y atención pública se están desviando de los procesos de desarrollo de largo plazo hacia la ayuda humanitaria.” ■

9 *Rechenschaftsbericht* 2003 de Diakonisches Werk de EKD, p. 74.

10 Hesse es uno de los *Länder* (estados) de la federación.

11 *Kernforderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes für einen Perspektivwechsel in der Einwanderungs- und Integrationspolitik*, Berlin, 19 de marzo de 2003.

12 Terre des Hommes Deutschland e.V., Deutsche Welthungerhilfe e.V. (Ed.). *Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Elfter Bericht 2002/2003. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik*. Noviembre de 2003.

13 Servicio Eclesiástico de Desarrollo y Misereor. *Neuer Bundeshaushalt: Schlechte Zahlen für die Armutsbekämpfung*. Comunicado de prensa conjunto, 28 de noviembre de 2003.