

ALEMANIA

JÓVENES Y RIESGO DE POBREZA

La reordenación de las prestaciones para los desempleados de larga duración que entró en vigor el 1 de enero de 2005, recibió desde el principio duras críticas debido al importe de las ayudas. Uno de los puntos claves del debate es la situación de los menores que conviven con desempleados de larga duración de los que dependen económicamente. El art. 28 del volumen II del Código Social, que regula las prestaciones por desempleo no contributivas, prevé que estos menores reciban un subsidio social (Sozialgeld) consistente en 211 euros (60% de 351 euros, la prestación reglamentaria) para los menores de 14 años y 281 euros (80%) para los jóvenes entre 15 y 18 años de edad. El segundo paquete de medidas contra la crisis económica, recientemente aprobado por el Parlamento introduce un tercer tramo del 70%, es decir, 248 euros para los jóvenes de 6 a 13 años. Estos importes se abonarán completos siempre que los hijos, independientemente de su edad, carezcan de ahorros superiores a 3.100 euros. Tanto los críticos de esta prestación como el propio Gobierno sitúan el debate en el contexto de la lucha contra la pobreza. Todos los actores son conscientes, de que estos menores están en peligro de caer en situación de pobreza y de que podrían cronificarse situaciones de exclusión social.

Con motivo de la presentación del Informe sobre la situación de las familias en 2009¹⁴, la Ministra Ursula von der Leyen (CDU), facilitó cifras que reflejan la gravedad de la situación. Cerca del 40% de los hogares monoparentales reciben el subsidio por desempleo, lo que afecta a aproximadamente 660.000 progenitores y a cerca de 1.000.000 de menores. De hecho, el informe aduce el desempleo de larga duración de progenitores o un empleo con un número de horas muy reducidas como principal causa de la pobreza de menores, mientras que las familias en las que tanto el padre como la madre trabajan, aunque sea a jornada parcial, apenas existe riesgo de pobreza. En este orden de cosas el informe detalla los tres principales objetivos que el Gobierno persigue con su política para combatir la pobreza de menores: prevenir, superar esa situación y mejorar la calidad de vida de las familias con ingresos bajos.

Dos informes publicados recientemente analizan la particular precariedad de la situación de los jóvenes que perciben el subsidio social: el Instituto de investigación del mercado laboral y empleo juvenil se centra en la situación de los menores de 15 años¹⁵, mientras que la Confederación alemana de sindicatos ofrece un panorama de la situación de los jóvenes entre 15 y 24 años de edad¹⁶.

¹⁴ Ministerio de familia, tercera edad, mujeres y juventud, Familienreport 2009 (Informe sobre la situación de las familias 2009), Berlín, 2009

¹⁵ Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe, Kinder unter 15 in SGB II Bedarfsgemeinschaften (Menores de 15 años en hogares necesitados de acuerdo al Volumen II del Código Social), Bremen, 2009

¹⁶ Deutscher Gewerkschaftsbund, Hohes Verarmungsrisiko Jugendlicher (Elevado riesgo de pobreza de jóvenes), Berlín, 2009

Los menores de 15 años

En septiembre de 2008, es decir, al final de la fase de crecimiento económico, un total de 1.816.000 de niños y niñas vivían en unidades familiares beneficiarias de la prestación asistencial por desempleo y recibían por ello el subsidio social. Esta cifra representa el 16,1% del total de menores de esas edades. En marzo de 2007 había alcanzado su volumen máximo con un total de 1.928.000 menores, pero la reducción en ese año y medio fue sólo del 5,8% (-112.500).

Por regiones, el impacto de este subsidio es muy diferente, oscilando la tasa de beneficiarios menores de 15 años entre un 37,1% en Berlín y un 7,7% en Baviera. Son mayores las diferencias a nivel municipal. A la cabeza se sitúa Schwerin (Mecklemburgo Pomerania Occidental), con un 40,9%, mientras que en Eichstätt (Baviera) el 2,9% de los menores percibe el subsidio. Este fenómeno es más frecuente en las grandes ciudades. Mientras que en las 15 grandes urbes el porcentaje alcanza el 26,4% de los menores, en los 398 distritos restantes la cuota es del 14,2%. También mucho mayor en los länder orientales, donde alcanza el 29,3% (incluyendo Berlín), mientras que en los occidentales es del 13,6%. La ciudad con la mayor tasa de beneficiarios menores es Essen (capital cultural europea 2010), con un 30,1%.

Los jóvenes entre 15 y 25 años

Según las cifras facilitadas por la Agencia Federal de Empleo, en 2007 y 2008 el desempleo de jóvenes se redujo en un 26,2%, situándose en 306.000. Por lo tanto, este colectivo fue uno de los que más que se benefició de la fase de crecimiento económico. Sin embargo, un total de 900.000 jóvenes entre 15 y 25 años siguen dependiendo del subsidio social.

En su informe, la central sindical DGB analiza la situación de los jóvenes en edades comprendidas entre 15 y 24 años, grupo que presenta un riesgo de caer en la pobreza superior al promedio. En verano de 2008 había 974.000 jóvenes dependientes de las transferencias del subsidio social; en comparación interanual esta cifra descendió en 77.000. No se incluyen en estas cifras los 160.000 jóvenes registrados como desempleados en el ámbito de la prestación contributiva por desempleo y otros 50.000 que participan en medidas de promoción laboral. Por lo tanto, 1.200.000 jóvenes dependen de las ayudas estatales, mientras que 3.400.000 menores de 25 años tienen un puesto de trabajo y cotizan a la seguridad social. Desde la fusión del subsidio social con el subsidio por desempleo en 2005 y hasta la primavera de 2007 el número de jóvenes perceptores de esta prestación aumentó constantemente, para comenzar a bajar después. Cabe destacar que esta cifra se ha reducido el doble que la registrada para los menores de 15 años.

Menores que perciben el subsidio social, variación interanual y total

	Jóvenes entre 15 y 25 años		Total activos perceptores de la prestación por desempleo no contributiva
	Total	Variación interanual	
länder occidentales	0,639	-5,2	-4,3
länder orientales	0,336	-11,2	-5,8
Total	0,974	-7,4	-4,9
Menores de 15 años	1,842	-3,1	

Fuente: DGB, 2009: 2

También para este colectivo se constata un claro desnivel hacia la parte oriental del país, donde el 17,4% de los jóvenes percibe esa prestación, frente al 8,4% de los jóvenes de la parte occidental. Por regiones, Berlín se sitúa a la cabeza con una tasa superior al 20%, mientras que en Baviera está en el 4,2%. El informe destaca además la preocupante cronificación de esta situación de necesidad. El 40% de los jóvenes que percibían la prestación en enero de 2005, continuaron recibéndola al menos hasta diciembre de 2006. Sin embargo, sólo 178.000 de los cerca de un millón de jóvenes que recibían el subsidio estaban registrados como desempleados. Por lo tanto, según los autores cabe concluir que la situación de desempleo no es decisiva para recibir la prestación.

Otro colectivo importante de los perceptores del subsidio es el de los jóvenes que participan en alguna de las medidas de fomento del ámbito del volumen II del Código Social. Con 170.000 jóvenes, el porcentaje de participantes es el doble de la media total, siendo la modalidad más importante las denominadas oportunidades de empleo, con 40.000 jóvenes participantes. Esta cifra triplica la de los jóvenes que se benefician de medidas de formación profesional. La DGB considera errónea esta política, ya que no ofrece a los jóvenes recursos para adquirir conocimientos y cualificaciones que les permitan acceder al mercado de trabajo convencional. Señalan que cerca del 75% de los jóvenes desempleados que no poseen el graduado escolar perciben el subsidio por desempleo.

Jóvenes desempleados, total y subsidio social (Hartz IV)

	Alemania		länder occidentales		länder orientales	
	Total	Hartz IV	Total	Hartz IV	Total	Hartz IV
2006	522.804	57,5%	346.251	54,3%	176.554	63,7%
2007	404.911	54,8%	261.286	52,3%	143.625	59,5%
Marzo 2008	363.801	53,7%	231.153	51,1%	132.648	58,1%
Junio 2008	304.022°	58,4%	195.031	55,6%	108.991	63,4%

Fuente: DGB, 2009: 2

El informe incide además en diversos aspectos que considera problemáticos:

- La insuficiencia del importe del subsidio para niños y jóvenes. Pone como ejemplo que el Gobierno calcula 3,42 euros en concepto de gasto en comida para personas entre 14 y 18 años, un claro indicador de que las familias afectadas economizarán al máximo en aspectos como la alimentación de sus hijos. En líneas generales los autores creen que si la situación de precariedad se prolonga, llevará necesariamente a su cronificación, a la restricción del acceso al sistema educativo y a la exclusión social y cultural.
- Remite al estudio PISA, que indica cómo unos ingresos inferiores derivarán necesariamente en un menor gasto en educación, un aumento de los jóvenes que no obtienen el graduado escolar y la reducción de las oportunidades de encontrar un puesto de formación profesional con las consiguientes dificultades de acceso al mercado laboral.
- La situación de pobreza a la que se ven abocados muchos jóvenes se refleja además en otros aspectos como la salud y el endeudamiento personal. Una encuesta entre perceptores del subsidio social entre 18 y 24 años concluye que el 60% tiene que renunciar habitualmente a la compra de bienes de consumo, uno de cada tres dice tener deudas y cerca del 25% manifiesta residir en una vivienda en condiciones inadecuadas.

Reacción del Gobierno y novedades

Con motivo de la presentación del Informe sobre la situación de las familias, la Ministra informó que la cifra total de menores de edad que perciben el subsidio social asciende a 2.100.000. Menciona, entre otros instrumentos para paliar la situación de necesidad en la que se encuentran los jóvenes y sus familias, el subsidio familiar, el adelanto del pago de la provisión para alimentos por parte de los organismos públicos, el subsidio parental, así como la conciliación entre familia y trabajo. Es especialmente relevante el complemento para familias con ingresos bajos e hijos a cargo, introducido para evitar que familias con ingresos muy bajos se vean obligadas a solicitar la prestación no contributiva. El principal grupo de beneficiarios es el de los progenitores que tienen ingresos suficientes para asumir sus propios gastos pero no los de sus hijos. La prestación tiene una media de 252 euros mensuales y equivale al 10-15% de los ingresos mensuales reales. En 2007 este complemento se concedió a 36.000 unidades familiares con un total de 100.000 menores. En diciembre de 2007 sólo se concedió al 18,2% de las 14.000 solicitudes. En la exposición de motivos el Gobierno afirma que se podrían ver beneficiados de esta medida un total de 120.000 menores y un total 50.000 familias, de las cuales 45.000 perciben el subsidio por desempleo.

Por otra parte el Tribunal Federal de lo Social dictó a finales de enero una sentencia que declara inconstitucionales los importes del subsidio social para menores de edad. En concreto los jueces critican al Gobierno por no haber sustanciado los criterios seguidos para la determinación del

porcentaje para los menores, que por lo tanto podrían resultar perjudicados, y que resulta especialmente discriminatorio el hecho de que jóvenes que por su situación personal reciben otras ayudas no contributivas, obtengan importes más elevados que otros. Diversos representantes de organizaciones no estatales proveedoras de servicios sociales se felicitaron por la sentencia. Opinan que resulta vergonzoso que hayan tenido que ser los jueces los que llamasen la atención sobre la situación de pobreza en la que se encuentran los jóvenes.

Un portavoz del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales afirmó que de la sentencia no se deriva ninguna actuación para el Gobierno, sobre todo teniendo en cuenta que, como indicábamos al comienzo de este informe, el segundo paquete de medidas para afrontar la crisis introduce un tercer tramo para los menores entre 6 y 13 años, que recibirán el 70% de la prestación básica, lo que supone un aumento de 35 euros mensuales frente a la ayuda que recibirán los menores de 6 años.

Queda pendiente el dictamen final del Tribunal Constitucional, al que se ha remitido el asunto.