

RELACIONES LABORALES

ALEMANIA

CONCILIACIÓN ENTRE FAMILIA Y TRABAJO EN ALEMANIA

Desde hace varios meses el debate político sociolaboral se ocupa de la mejora de la oferta estatal o concertada para la atención de menores de tres años. Se suceden las propuestas al respecto: la ministra de Familia, Ursula von der Leyen (CDU), quiere ampliar considerablemente el número de plazas de guardería con el objetivo de mejorar la conciliación entre familia y trabajo. En los últimos dos meses se han publicado varios informes sobre la situación de la conciliación que ofrecen una visión completa no sólo de la situación real sino también de los valores y modelos familiares imperantes.

Llaman la atención varios aspectos del debate:

- La situación alemana se compara sobre todo con la de los países escandinavos o Francia; destacan la mejora de la atención de los menores, el incremento de la natalidad, la mejora de la formación de los menores, el incremento de la tasa de actividad de la mujer, etc.
- El debate se centra en los modelos de vida de la mujer (carrera profesional vs. vida familiar), eclipsando el papel del hombre.
- Los actores prestan atención al incremento del número de plazas de guardería, relegando a un segundo término la calidad de la atención, la formación del personal educador, etc.
- El debate ha desatado polémicas a varios niveles, siendo especialmente llamativa la discusión en el seno de la CDU acerca del papel de la mujer, discusión que hasta cierto punto rompe con la visión tradicional que tenían los democristianos de la familia.

El Instituto Federal de Estadística ha publicado una evaluación de los datos del microcenso 2005, centrada en el aspecto de la conciliación¹¹. Contamos además con dos estudios publicados recientemente por el Ministerio para la Familia, Tercera Edad, Mujer y Juventud: un análisis de los cambios de patrones de conciliación en diferentes entornos sociales¹² presentado por la ministra en el marco del encuentro de los ministros europeos para familia e igualdad celebrado en Bad Pyrmont el 15 y 16 de mayo, así como un estudio comparativo franco-alemán sobre la percepción de los modelos familiares y de la conciliación y, en particular, su incidencia sobre la tasa de natalidad¹³.

¹¹ Leben und arbeiten in Deutschland, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Destatis, 2007, <http://www.destatis.de/download/d/veroe/mikrozsonderheft205.pdf>

¹² Rollen im Wandel – Strukturen im Aufbau, BMFSFJ, 2007, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Internetredaktion/Pdf-Anlagen/sinus-langfassung,property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf>

¹³ Einflussfaktoren auf die Geburtenrate – ein deutsch-französischer Vergleich, BMFSFJ, 2007, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Pressestelle/Pdf-Anlagen/zusammenfassung-befunde,property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf>

Por último, el Instituto de investigaciones sociales WZB acaba de publicar el avance de un estudio comparativo que analiza la relación de la actividad laboral de madres con hijos menores en Alemania, Francia, Italia y Suecia¹⁴.

Situación de la conciliación en Alemania

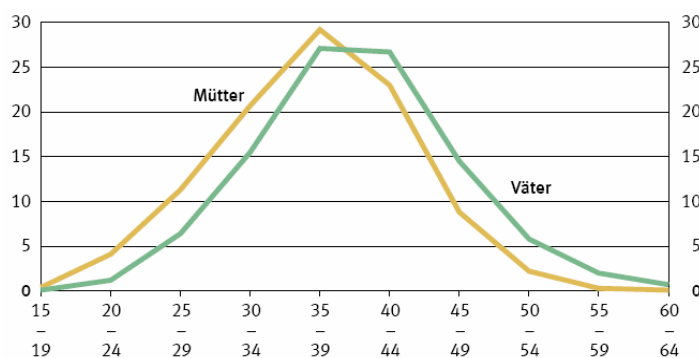
“¿Cómo concilian madres y padres familia y trabajo?”. Ésta es la pregunta central que plantea el informe de la Oficina Federal de Estadística en base a la evaluación de los datos de hombres y mujeres en edad laboral (15 a 64 años) que trabajaban durante la semana en la que se realizó la encuesta y que tienen un hijo entre 0 y 15 años.

En 2005 vivían en Alemania un total de 9.532.000 de padres y madres integrados en el mercado laboral y con al menos un hijos menor de 15 años.

Madres y padres por edades y estatus laboral

Edad	Total	Activos			Inactivos
		Total	Trabajo en activo	En excedencia o baja temporal	
miles					
Total					
Total	13.501	9.772	9.532	240	3.729
de éstos: 15-64	13.473	9.767	9.527	240	3.706
Madres					
Total	7.270	4.267	4.105	162	3.003
de éstos: 15-64	7.263	4.267	4.105	162	2.996
Padres					
Total	6.231	5.505	5.427	77	727
de éstos: 15-64	6.211	5.500	5.423	77	710

Del total de 7.270.000 madres y 6.231.000 padres en edad laboral y con al menos un hijo a cargo, el 93% y el 90%, respectivamente tenían entre 25 y 49 años. En la caso de la mujer el grupo más numeroso es el de 35 a 39 años (29%), y en el de los hombres el de 35 a 39 años y el de 40 a 44 años (ambos 27%).



¹⁴ Mehr Staat, weniger Mama. Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kleinkindern im Ländervergleich, WZB, 2007, <http://www.wz-berlin.de/publikation/pdf/wm116/8-11.pdf>

La tasa de actividad de padres y madres presenta considerables diferencias: en 2005, el 57% de los 7,3 millones de madres ejercían un trabajo frente al 87% de los 6,2 millones de padres. Se mantienen las diferencias entre las dos partes de Alemania: mientras que en los länder orientales la tasa de empleo de las madres se situaba en un 61% (occidentales: 56%), la de los padres era del 80% (occidentales: 89%).

El informe constata varios factores que influyen en la tasa de empleo de las madres:

- La tasa de empleo es menor cuanto menor es la edad del hijo. El 75% de las madres con hijos a cargo entre 15 y 17 años trabajan a jornada completa, mientras que este porcentaje es del 33% entre las madres con hijos menores de 3 años, del 56% si los hijos tienen entre 3 y 5 años y del 71% si la edad de los hijos está comprendida entre los 10 y los 14 años. En cambio la edad de los hijos no tiene incidencia en la tasa de actividad de los padres, oscilando para todos los grupos de edad entre el 85% y el 89%.
- La tasa de empleo a jornada parcial es menor cuanto menor es la edad del hijo. En líneas generales, el empleo a jornada parcial es mayoritariamente femenino (70%). Unas dos terceras partes de las madres con hijos menores de tres años trabajan a jornada parcial (63%). Este porcentaje sube gradualmente a medida que aumenta la edad del hijo: entre 3 y 5 años es del 72%, entre 6 y 9 años del 74%, y desciende al 68% si los hijos tienen entre 10 y 14 años. Este factor no incide en la tasa de empleo a jornada parcial de los padres, que se mantiene invariable entre el 4% y el 5%. El informe concluye que “la elevada tasa de empleo masculino en Alemania esté probablemente relacionada con la amplia aceptación del modelo conservador de reparto de las tareas domésticas, que delega de forma predominante en el hombre la manutención económica de la familia”. De hecho, el 85% de las mujeres reducen la jornada laboral por razones de tipo familiar, mientras que esta razón sólo se da en el 28% de los hombres que trabajan a jornada parcial; el 48% dice verse obligado a este tipo de jornada por no encontrar un trabajo a jornada completa.
- En 2005 trabajaban ambos cónyuges en el 51% de los matrimonios con hijos, porcentaje ligeramente inferior al de las parejas de hecho. En un 41% de los matrimonios con hijos y un 33% de las parejas de hecho un solo cónyuge ejerce una actividad laboral, en un 37% el padre y sólo en el 5% la madre (parejas de hecho: 26% y 7%, respectivamente). El modelo familiar tradicional es de especial importancia en los matrimonios y parejas de hecho con un hijo entre 0 y 3 años, circunstancia que eleva el empleo exclusivo del padre al 58% y al 41%, respectivamente. El informe del WZB constata que en Alemania el porcentaje de matrimonios en los que ambos cónyuges trabajan es muy inferior al de Italia, Suecia o Francia.
- Entre las principales razones por las cuales padres o madres no ejercen una actividad laboral destacan las relacionadas con la atención infantil: para el 15% los horarios de atención no son lo suficientemente amplios, otro 15% afirma que el precio es demasiado elevado y el 12% dice

no disponer de una oferta de atención o que la calidad es deficiente. En la mitad de los matrimonios o parejas de hecho la atención de los menores corre a cargo de uno de los cónyuges: el 71% de los padres dice que es la madre quien atiende al hijo, mientras que sólo el 25% de las encuestadas dice que esta tarea es asumida por el padre. La necesidad de contar con una oferta de atención para el menor va en función de la edad del hijo: cuanto menor es el hijo mayor es el porcentaje de cónyuges o parejas que asumen los cuidados del menor. Si el menor tiene entre 0 y 3 años, esto se da en el 72% de los encuestados; si tiene entre 10 y 14 años el porcentaje desciende al 42%. Por tanto, el permiso o excedencia para paternidad se da sobre todo si el hijo tiene entre 0 y 3 años: el 3% de los padres y el 56% de las madres dice haber disfrutado un permiso durante los últimos 12 meses frente al 1 y 12% del total de encuestados con hijos menores de 15 años, respectivamente.

- En lo relativo a la flexibilización de la jornada laboral, el 42% de los progenitores con hijos menores de 15 años dice no contar con esa posibilidad, el 24% podría flexibilizar la jornada laboral en casos excepcionales, y el 34% de los progenitores cuentan con la posibilidad de hacerlo.
- El Instituto Federal de Estadística informa que 137.000 menores de tres años cuentan con una plaza de atención de día, un 6,5% del total. Sin embargo, mientras que en los *länder* orientales la cuota es del 25,3%, en los occidentales sólo es del 2,6%.

En su informe, el WZB concluye que en Alemania la tasa de abandono del mercado laboral por parte de la mujer después de haber tenido un hijo/a se da en un porcentaje mucho más elevado que en Francia, Italia o Suecia. La oferta de atención para los hijos menores de tres años en los *länder* occidentales es exigua e incluso inferior a la de algunas regiones italianas en las que la familia y sobre todo los abuelos asumen en parte la atención. El 13% de los abuelos italianos asumen diariamente los cuidados de sus nietos, en Alemania este porcentaje no llega al 3%.

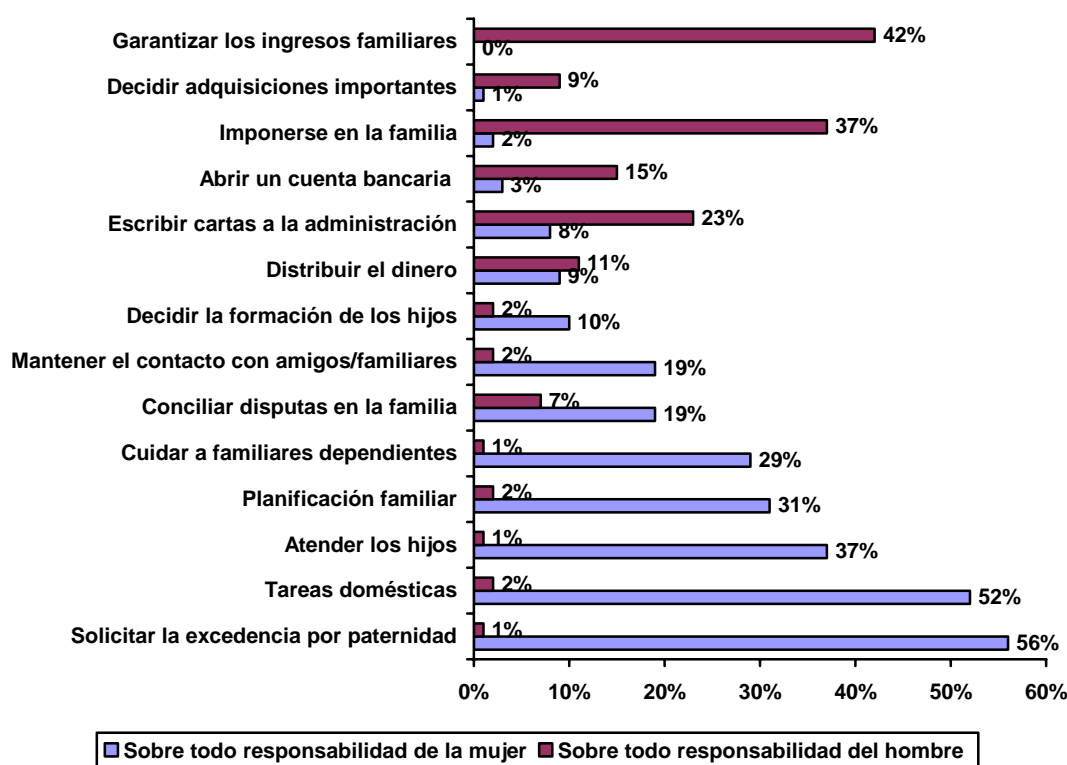
Los modelos familiares en Alemania

El Ministerio de Familia presentó hace poco dos estudios que corroboran la tesis de que no son sólo factores objetivos los que condicionan la conciliación, sino también los valores subyacentes a la elección de un modelo u otro.

El estudio comparativo franco-alemán centra su atención en los condicionantes de la natalidad, pero permite extraer patrones y valores básicos que hacen referencia a la familia. El 66% de las mujeres francesas encuestadas opina que es factible conciliar trabajo y familia, opinión que sólo comparte un 22% de las mujeres alemanas. A su vez, mientras que la mayoría de la población francesa piensa que un trabajo a jornada completa puede compaginarse con la maternidad, sólo una minoría de la población alemana suscribiría esta afirmación.

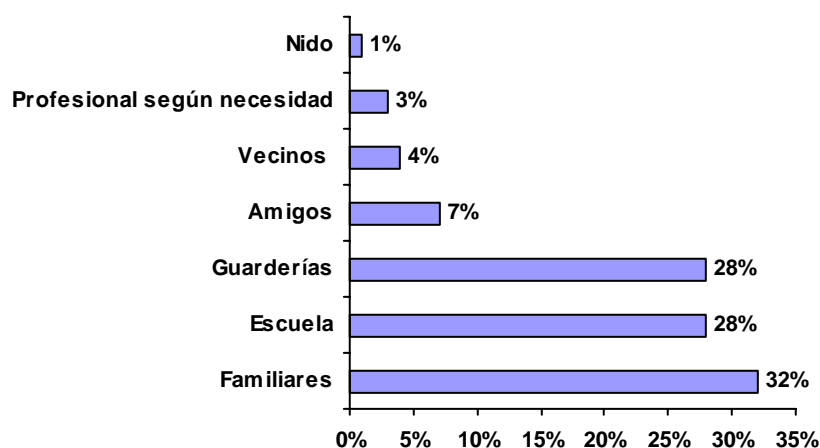
El 64% de las mujeres francesas opina que es importante ejercer una actividad laboral, frente a un 49% de las mujeres alemanas. Las madres alemanas muestran su preferencia por un modelo familiar tradicional (trabajo a jornada completa del padre y trabajo a jornada parcial de la madre), al contrario de las mujeres francesas, que son claramente favorables a la jornada completa de ambos cónyuges. También se han evidenciado importantes diferencias en lo relativo al cuidado de los menores: el 62% de las mujeres francesas y sólo el 7% de las alemanas ve con buenos ojos que los menores cuenten con atención antes de cumplir un año.

Este resultado se refleja claramente en el estudio presentado por la ministra para Familia con motivo de la reunión europea. Sin entrar en los detalles que analizan la adscripción sociocultural de los diferentes modelos familiares, reproducimos los resultados sobre las preferencias.



El estudio del Ministerio refleja que la familia y el entorno social siguen siendo recursos básicos para garantizar la atención de los menores: el 43% de los padres afirma tener que recurrir a la familia, amistades y vecinoss para la atención de sus hijos.

Tipos de asistencia



Los autores del informe del WZB destacan la complejidad y la multipolaridad de la problemática:

- La desigualdad salarial entre el hombre y la mujer suele condicionar que sea la mujer la que renuncie a mantenerse en el mercado laboral.
- Un porcentaje importante de madres alemanas manifiestan una clara preferencia por centrarse en la familia y están dispuestas a abandonar el mercado laboral.
- Ampliando la oferta de atención a menores de tres años se lograría que no resultase excepcional ni aislado el hecho de la reincorporación laboral de las madres con hijos menores.
- El incremento del número de plazas, es sólo una cara de la moneda. Los *länder* orientales son buen ejemplo de cómo, a pesar de existir una oferta de plazas de guardería comparable a la de Suecia, la situación del mercado laboral impide el acceso de la mujer al mismo.
- Un cambio de cultura empresarial debe acompañar toda iniciativa del Gobierno en esta área, siendo de especial importancia la creación de modalidades flexibles de trabajo que permitan conciliar la vida familiar con el ejercicio profesional.

LA REFORMA DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA LABORAL

El pasado 9 de mayo el grupo de trabajo Mercado laboral presentó al Consejo de Ministros su informe final¹⁵. Este grupo fue constituido por el Gobierno Federal en agosto de 2006 con el objetivo de consensuar una política laboral de regulación del sector salarial bajo y de arbitrar los instrumentos necesarios para evitar la cronificación del desempleo de larga duración. Por otra parte, se pretendía alcanzar un acuerdo al más alto nivel en lo relativo a la implantación del salario mínimo, tema éste

¹⁵ <http://www.bmas.bund.de/BMAS/Redaktion/Pdf/Pressemitteilungen-Pressternine-Anhaenge/2007-05-09-bericht-der-arbeitsgruppe-arbeitsmarkt,property=pdf,bereich=bmas,sprache=de,rwb=true.pdf>

que desde hace varios meses está siendo motivo de debate entre socialdemócratas y democristianos.

Forman parte de este grupo de trabajo el ministro Federal de Trabajo y Asuntos Sociales (SPD), los secretarios de Estado de los Ministerios de Trabajo, Economía y Hacienda, el jefe de la Oficina de Presidencia (CDU), los ministros de Trabajo de los *länder* de Renania del Norte (CDU) y Brandeburgo (SPD), así como tres diputados socialdemócratas y tres democristianos.

La decisión de crear el grupo de trabajo, además de responder a criterios de oportunidad política, hacía mención explícita del acuerdo de coalición. En él los partidos de Gobierno se comprometieron a revisar la normativa reguladora del sector de salarios bajos:

“Los socios de la coalición están de acuerdo en que el denominado sector salarial inferior, así como otros conceptos relacionados con el importe total de transferencias sociales a unidades familiares necesitadas, necesitan nuevas disposiciones. Por una parte queremos garantizar que los salarios no se reduzcan a niveles de inmoralidad, pero por otra parte queremos ofrecer más que hasta ahora la posibilidad de acceder también a un empleo con ingresos bajos. A pesar de la gran diferencia de los programas de los partidos, se acuerda que la gran coalición deberá acabar con esta evolución errónea.

Por ello analizaremos la introducción de un modelo salarial subvencionado con el que merezca la pena aceptar trabajos sencillos mediante una combinación equilibrada de salario y prestación social, y que además pueda ofrecer puestos de trabajo adicionales para actividades sencillas. No obstante, queda claro que CDU, CSU y SPD no quieren implantar con esta medida una subvención permanente para las empresas ni un instrumento adicional para el mercado laboral.

Nuestro objetivo es la unión de las medidas existentes de complemento salarial (prestación por desempleo II, remuneración de inicio, complemento por hijos) y fusionarlos en un medio de fomento efectivo. Para ello se creará un grupo de trabajo que presente las normas existentes de forma sistemática, establezca la transparencia necesaria y valore su eficacia.

El grupo de trabajo tendrá en cuenta en su análisis las interacciones con los sistemas impositivo y tributario y la carga mínima en las cotizaciones de los mini-empleos y midi-empleos. Esto afecta también a la Ley sobre el desplazamiento de trabajadores y al salario mínimo, así como a los efectos de la directiva de la UE sobre la libre circulación de servicios.”

Con motivo de la presentación del grupo de trabajo, el 23 de agosto de 2006 el ministro de Trabajo, Franz Müntefering, detalló los principales cometidos:

“En los próximos meses queremos abrir nuevas vías en el mercado laboral – sobre todo por lo que respecta al ámbito del volumen II del Código Social (desempleados de larga duración):

- Debe aumentar el número de personas que trabajan. Se ha de activar el trabajo que ya existe y crear puestos de trabajo nuevos. Todo trabajo digno es honorable.
- El trabajo debe tener una remuneración justa. El dumping salarial va en detrimento de los trabajadores y perjudica la competitividad de las empresas. Deben desaparecer los salarios indignos.
- La mediación laboral en el ámbito del volumen II del Código Social debe ser más eficaz. El volumen II debe mantener la centralidad de la integración al mercado laboral. En ello debemos concentrar las prestaciones económicas.
- Los medios disponibles deben redundar en mejores resultados por los desempleados, para lo que son imprescindibles acuerdos con objetivos más claros entre el Gobierno Federal y los organismos gestores locales de la prestación básica.”

El ministro resaltó dos vías para alcanzar estos objetivos: ordenar el sector salarial bajo y mejorar la eficacia de la organización en el ámbito del volumen II del Código Social, definiendo de forma más clara las competencias.

La situación en el sector salarial bajo

El informe detalla las razones por las que urge regular el sector salarial bajo:

- El colectivo de trabajadores que perciben salarios bajos ha aumentado desde los años 90; en 2004 el 18,4% del total de trabajadores cotizantes a la seguridad social recibía salarios bajos, mientras que se ha mantenido estable el número de trabajadores que trabajan a jornada completa dentro de este sector salarial (2003: unos 3.600.000).
- El 40% de los trabajadores poco cualificados ejercen en este sector salarial, aunque sólo representan el 25% del mismo. Es decir: el 75% de los trabajadores que pertenecen a este grupo tienen una formación profesional o un título académico.
- El 15% de los trabajadores a jornada completa, el 21% de los trabajadores a jornada parcial y el 86% de las personas que ejercen mini-empleos pertenecen a este grupo. La proporción de mujeres es, con el 70%, sumamente elevada:
- Una cifra considerable de personas que pertenecen a este grupo salarial perciben la prestación por desempleo no contributiva para completar sus ingresos: 560.000 trabajadores cotizantes a la seguridad social y 520.000 personas que ejercen mini-empleos.
- El colectivo de desempleados de larga duración mayores de 25 años se encuentra con dificultades especiales para acceder al mercado laboral y requiere de instrumentos específicos de política laboral.
- Las prestaciones no contributivas para desempleados de larga duración generaron en 2006 un gasto de 38.700 millones de euros. El grupo de trabajo resalta que una mayor eficacia en la aplicación del volumen II debe generar una reducción de este gasto.

Resultados del grupo de trabajo

El trabajo de la comisión se centró en las siguientes áreas: salario mínimo, ingresos adicionales para personas que ejercen trabajos de baja remuneración, salarios subvencionados, mercado laboral terciario para personas con dificultades de acceso al mercado laboral y eficacia de las prestaciones e instrumentos para desempleados de larga duración.

Salario mínimo e ingresos adicionales

El informe señala que no se ha logrado alcanzar un acuerdo en lo referente al salario mínimo y a las modalidades de ingresos adicionales de personas que perciben ingresos bajos. Mientras que los socialdemócratas se han mostrado favorables a la introducción de un salario mínimo generalizado por profesiones y determinado por orden ministerial, los demócratacristianos son contrarios a esta propuesta y propugnan una solución por sectores y por iniciativa exclusiva de los interlocutores sociales.

En lo referente a las modalidades de ingresos adicionales, ambas partes presentaron sendas propuestas sin que ninguna de ellas obtuviera un apoyo unánime. La Democracia cristiana se centra en salarios inferiores a 800 euros y propone que sea sobre todo el tramo salarial entre 400 y 800 euros el que se beneficie de una regulación más generosa. La socialdemocracia propone la creación de una ayuda complementaria para salarios superiores a 800 euros.

Subvención salarial

El grupo de trabajo ha acordado conceder a jóvenes desempleados de larga duración que tengan dificultades especiales de acceder al mercado laboral una combinación de subvención de los costes salariales así como ofertas específicas para mejorar su cualificación.

La subvención tendrá una vigencia de tres años y podrán beneficiarse de ella jóvenes desempleados que presenten una problemática especial, como por ejemplo no haber finalizado la formación profesional. Se concederá para puestos de trabajo normales con salarios mensuales hasta 1.000 euros. El grupo diana es el de jóvenes sin formación profesional que se encuentren en situación de desempleo por lo menos durante 6 meses, así como jóvenes que, aun teniendo formación, lleven por lo menos 6 meses en el paro y presenten otros perfiles que dificulten su acceso al mercado laboral.

La subvención para jóvenes sin formación consistirá en el 50% del salario por un período máximo de 12 meses. El 35% se destinará a la retribución, el 15% restante a medidas de formación y cualificación. Los jóvenes que ya posean una formación profesional podrán recibir una subvención entre el 25% y el 50% del coste salarial por un período de hasta 12 meses.

Creación de un mercado laboral subvencionado

Un porcentaje considerable de los desempleados de larga duración apenas tiene oportunidades de integrarse en el mercado laboral ordinario. Los expertos consultados por el grupo de trabajo coinciden en señalar que este colectivo presenta múltiples problemas, no sólo de tipo laboral: adicciones, endeudamiento, edad, escaso conocimiento del idioma, etc.

El grupo de trabajo propone crear y recuperar puestos de trabajo específicos para este colectivo formado por personas que probablemente no vayan a acceder a un puesto de trabajo en los próximos 24 meses. Se trata de perceptores de la prestación por desempleo no contributiva que no han logrado reintegrarse al mercado laboral pese a los instrumentos de mediación laboral y que además tienen las dificultades ya mencionadas.

El grupo de trabajo propone elaborar una estrategia de empleo que no suponga la eliminación de puestos de trabajo ordinarios. Esta estrategia podría ser de aplicación en empleadores de carácter social, así como en empresas dedicadas expresamente a la integración y al área de los servicios sociales, debiendo tratarse, en la medida de lo posible, de tareas adicionales. En función de los salarios los empleadores recibirán una subvención para compensar la insuficiente productividad resultante del perfil del trabajador, siempre y cuando se trate de puestos de trabajo sujetos a cotizaciones a la seguridad social y con una jornada mínima del 50% de la jornada normal.

Por otra parte, el trabajador recibirá ayudas que mejoren su perspectiva de integrarse al mercado laboral y sirvan para ampliar su cualificación profesional (medidas de especialización, asesoría psicosocial). La prolongación de estas ayudas será sometida a evaluación cada 12 meses.

Eficacia de las prestaciones e instrumentos para desempleados de larga duración

Las ayudas y prestaciones para los desempleados de larga duración están incluidas en el volumen II del Código Social. Engloban por una parte medidas para la integración en el mercado laboral y ofertas para la integración social y por otra la prestación básica para cubrir los gastos vitales básicos. Este sistema define además diversas titularidades de la gestión de las prestaciones: exclusiva de municipios, exclusiva de agencias locales de empleo y compartidas entre agencias de empleo y municipios. Los organismos de gestión compartida suscribieron en febrero de 2007 un acuerdo de objetivos con la Agencia Federal de Empleo que define los siguientes objetivos:

- Mejorar la eficacia de mediación laboral para reducir el gasto de las prestaciones en un 3,5%.
- Mejorar la inserción laboral e incrementar el número de mediaciones en un 8,7%.
- Mejorar la integración laboral de los menores de 25 años e incrementar el número de mediaciones de este colectivo en un 9,5%.

El informe contiene además una serie de propuestas que tienen como objetivo incrementar la eficacia en la gestión del volumen II del Código Social: delimitar los ámbitos de competencia de los diversos actores, incrementar la dotación de personal de los organismos gestores y mejorar los instrumentos para detectar y sancionar el fraude.

Conclusión

El informe del grupo de trabajo sienta las bases del acuerdo que el 14 de mayo alcanzaron las cúpulas de los partidos gobernantes en lo relativo a la subvención de los salarios bajos. No obstante, continúa sin haber acuerdo en lo referente al salario mínimo.

Por otra parte, el Gobierno acaba de encomendar al ministro de Trabajo la evaluación de los más de 80 instrumentos de fomento del empleo. Destacados políticos conservadores ya han indicado que algunas de las medidas consensuadas por el grupo de trabajo podrían verse puestas en entredicho y cuestionan la viabilidad política de las mismas, en particular, la que se dirige a los jóvenes menores de 25 años.