

ALEMANIA

EL GOBIERNO POSPONE LA REFORMA DEL SEGURO DE ACCIDENTES

El Gobierno Federal ha decidido aplazar parte de la reforma del seguro de accidentes, después de haber reformado en profundidad los seguros de enfermedad, dependencia y pensiones. Esta reforma, que inicialmente pretendía simplificar la estructura de las mutuas y revisar a fondo las prestaciones del seguro, ha fracasado al menos en lo que a revisión de las prestaciones se refiere.

El seguro alemán de accidentes es el menor de los cinco que componen la seguridad social alemana. Presenta varias características que lo diferencia claramente del resto: la financiación corre a cargo exclusivamente de los empresarios y desde hace 20 años la cuota media se mantiene estable en el 1,3%.

Reforma del seguro de accidentes

El acuerdo de gobierno suscrito por CDU/CSU y SPD planteaba la necesidad de reformar el seguro de accidentes para garantizar su estabilidad también en el futuro. La propuesta de reforma debía ser elaborada por una comisión mixta *länder*/Gobierno federal y en principio estaba previsto dividirla en dos apartados independientes: reforma de la estructura del seguro y revisión a fondo de las prestaciones.

El primer aspecto consiste en reducir hasta 2009 el número de mutuas de las 25 actuales a 9 y crear una cúpula única para todo el sector, reforma que en un principio cuenta con la aprobación de todos los actores. De hecho, el propio sector ha puesto en marcha parte de la reforma sin esperar a la aprobación de una ley, p. ej. con la fusión de las dos federaciones de mutuas, proceso que finalizó el 1 de junio de 2007. Sigue siendo motivo de crítica el objetivo de reducir un 20% los gastos administrativos mediante fusión de las mutuas.

Por otra parte, la reforma pretendía modernizar las prestaciones con el recorte considerable de algunas de ellas. Desde hace años la patronal reclama una revisión profunda del catálogo de prestaciones y, en especial, la necesidad de eliminar de las contingencias cubiertas por el seguro los accidentes *in itinere*. En opinión de la Federación Alemana de Empresarios BDA “la reforma debe derivar hacia una concentración de las prestaciones en aquellos riesgos que directamente se originen en el entorno empresarial, reducir las prestaciones superfluas y mejorar la eficacia de la gestión económica”, planteamiento que coincide entre los *länder* gobernados por la CDU.

El proceso de reforma

En junio de 2006 la comisión mixta *länder*/Gobierno presentó sus propuestas que, además de la reforma estructural y organizativa de las mutuas, preveían importantes recortes en las prestaciones, aunque manteniendo los accidentes *in itinere* en el catálogo de prestaciones.

El Ministerio de Trabajo había definido una ambiciosa hoja de ruta para que la reforma pudiera estar finalizada el 1 de enero de 2009, fijando como fecha para la aprobación parlamentaria de la Ley finales del año en curso. Sin embargo, desde un principio quedó claro que sería mucho más difícil alcanzar un acuerdo en lo referente a la reforma de las prestaciones.

Entre diciembre de 2006 y abril de 2007 el Ministerio dio a conocer diferentes documentos básicos en los que desarrollaba las propuestas de la comisión mixta sobre la reforma de la estructura del seguro de accidentes.

En lo relativo a la reforma de las prestaciones el Ministerio mantuvo un silencio férreo durante los nueve meses posteriores a la publicación de las propuestas de la comisión mixta hasta que a finales de abril de 2007 presentó un documento base para la reforma de las prestaciones del seguro de enfermedad que hacía concesiones claras a los sindicatos. Básicamente, el documento del Ministerio se centraba en los siguientes aspectos:

- Reforzar la rehabilitación laboral y las medidas encaminadas a la integración al mercado laboral.
- El importe de la pensión por incapacidad laboral derivada de accidente dejará de regirse por un grado de discapacidad abstracto y lo hará por la pérdida real de ingresos provocada por el accidente laboral.
- Mejora de la prestación que se abona en caso de desempleo motivado por un accidente laboral y promoción de la reinserción laboral de estos trabajadores, p. ej. limitando el período de percepción de dicha prestación.
- Introducción de una indemnización por secuelas en la salud de las víctimas de accidentes laborales, de pago mensual o único cuyo importe ascenderá gradualmente en función de la situación en el mercado laboral del beneficiario. Esta prestación será, junto a la pensión por incapacidad laboral derivada de accidente, el segundo pilar del sistema de prestaciones mediante indemnización. Se pagaría con independencia de los ingresos que perciba el afectado y en función únicamente del grado de discapacidad resultante del accidente. Esta prestación vendría a sustituir a la pensión por incapacidad en el momento en que el asegurado pase a cobrar la pensión por jubilación que le corresponda.

Los sindicatos sectoriales y la Federación Alemana de Sindicatos coincidieron en denunciar que, a pesar de rebajar parcialmente los aspectos más restrictivos de la propuesta inicial del grupo de trabajo, las consecuencias negativas para los asegurados seguían haciendo inviable el acuerdo. En especial destacan que la pensión por incapacidad laboral experimentará una reducción lineal del 10%, debiendo demostrar el grado de pérdida de ingresos que se pueda haber sufrido, lo que supone un procedimiento complejo y difícil.

Por otra parte parecían insuficientes los importes asignados a la prestación para la compensación de secuelas, así como tampoco había contado con la aprobación sindical el hecho de que ésta fuese la única prestación con la que podrían contar los accidentados una vez que pasasen a percibir la pensión regular por jubilación. Los sindicatos apostaron por desligar la reforma organizativa de la de las prestaciones e iniciaron una campaña pública contra las propuestas del Ministerio que obtuvo un considerable eco mediático y social.

Pero las críticas a la propuesta del Ministerio no provenían solamente de los sindicatos. La patronal objetaba que el documento base no reflejaba el acuerdo alcanzado el año anterior en la comisión mixta y que además no habían sido recogidas las propuestas de recortes de prestaciones que llevaban tiempo reclamando.

La Federación Alemana de Jueces, por su parte, argumentó que el mecanismo previsto para cifrar la pérdida real de ingresos resultaba demasiado complejo y ocasionaría un incremento masivo del número de demandas.

Otras voces críticas se hicieron oír desde la oposición parlamentaria, pero incluso el portavoz de la Comisión Parlamentaria de Asuntos Sociales, el democristiano Gerald Weiß, instó al Gobierno a desligar la reforma organizativa de la reforma del sistema de prestaciones.

Finalmente el grupo parlamentario del SPD se sumó a los críticos, por lo que el ministro de Trabajo anunció la retirada de la propuesta. En un escrito fechado en agosto, los portavoces del grupo parlamentario en materia sociolaboral han anunciado que no creen conveniente forzar una decisión antes de final de año y mantener abierto el diálogo con los agentes sociales. Por otra parte proponen continuar el proceso legislativo en lo referente a reforma de la organización del seguro. Según informa el Ministerio de Trabajo, próximamente se dará a conocer un borrador de proyecto de ley que se limite a reformar la estructura del seguro.