

## ALEMANIA

### **EVALUACIÓN GLOBAL DE LAS PRESTACIONES FAMILIARES**

---

#### **Condiciones y objetivos de la evaluación**

A finales de agosto, la Ministra Federal de Familia Manuela Schwesig (SPD) presentó el informe final de la evaluación global de las prestaciones familiares elaborada en el marco de un programa de investigaciones realizado a lo largo de cuatro años<sup>48</sup> por la sociedad anónima de investigación y asesoría Prognos AG. Entre los objetivos principales figura el análisis de los efectos recíprocos de las prestaciones familiares y matrimoniales con respecto a cuatro campos de la política familiar:

- Conciliación de familia y trabajo
- Fomento del bienestar de menores
- Estabilidad económica de familias y compensación de desventajas
- Cumplimiento del deseo de tener hijos

El resultado central de la evaluación es la constatación de que la conciliación de la vida laboral y familiar es imprescindible para que se cumplan los demás objetivos de la política familiar. Así, entre las prestaciones más eficaces destacan el fomento a la atención a menores y la prestación parental. Sin los fondos destinados a la atención a menores, aproximadamente 100.000 madres con niños entre uno y tres años no podrían trabajar.

Para la evaluación global se investigaron en particular el subsidio familiar, la deducción fiscal por hijo, el subsidio parental, la prestación por desempleo para desempleados con hijos, el subsidio social para menores, el suplemento por hijos, el subsidio de vivienda para hogares con hijos, la afiliación gratuita de cónyuges en el régimen general de la seguridad social, la relativa reducción de la cuota al seguro obligatorio de dependencia para padres con hijos en comparación con personas sin hijos, el splitting de la obligación contributiva de cónyuges, las descargas fiscales de madres o padres de familias monoparentales, la posibilidad de desgravar los gastos de atención a menores, la atención a menores, el adelanto de la manutención para madres o padres de familias monoparentales. Aparte se examinaron las prestaciones matrimoniales y familiares en el sistema de la previsión de la jubilación, en el caso del seguro de pensiones, la computación de los periodos de educación de hijos, así como de la pensión de supervivencia, el splitting de pensiones y el suplemento por hijo para el ahorro de la pensión capitalizada "Riester".

Los resultados de los estudios servirán como base para la futura evolución de las prestaciones familiares según las necesidades y preferencias de las familias.

#### **Las prestaciones centrales examinadas en la evaluación**

En el foco de la evaluación global están las prestaciones familiares, con un volumen total de más de 153.000 millones de euros que integran el 75 % del volumen total de transferencias de las que se benefician matrimonios y familias. En particular, se examinaron los efectos recíprocos de las diversas prestaciones. Por ejemplo, el suplemento por hijo en combinación con el subsidio de vivienda y la prestación no contributiva por desempleo crónico integran un complejo de prestaciones económicas que influyen en la situación económica de familias con nulos o pocos propios ingresos. Cuánto mayor son los ingresos de un hogar, menor es el efecto de transferencias sociales de las que se benefician. En su lugar va creciendo el

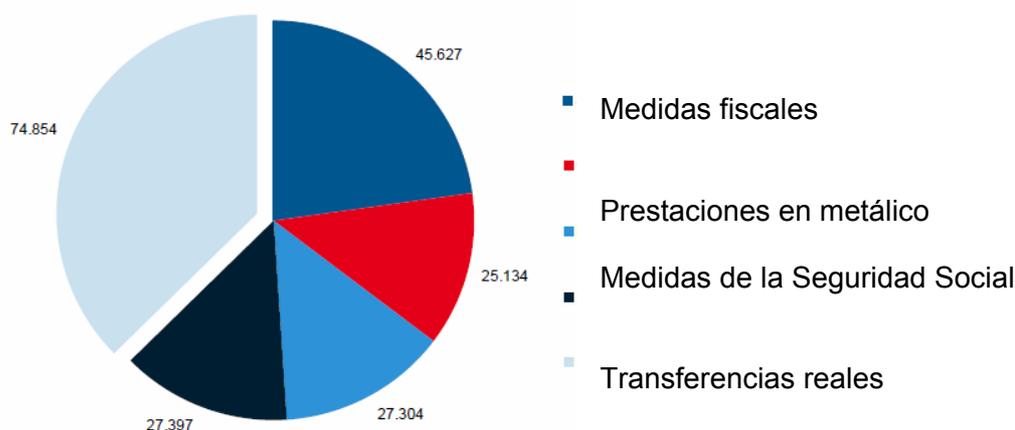
---

<sup>48</sup> [http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Gesamtevaluation-der-ehe-und-familienbezogenen-Ma\\_C3\\_9Fnahmen-und-Leistungen.property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Gesamtevaluation-der-ehe-und-familienbezogenen-Ma_C3_9Fnahmen-und-Leistungen.property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf)  
*Actualidad Internacional Sociolaboral n° 184*

beneficio de las descargas fiscales, del subsidio familiar o de los importes exentos del pago de impuestos debido a la situación familiar. Asimismo resulta que los efectos difieren según la edad o de la constelación familiar de los interesados. La política familiar sostenible se mide a través de la eficacia en la obtención de los objetivos centrales formulados en el séptimo informe de familias (Ministerio Federal de Familia, 2006<sup>49</sup>). De esta forma, la evaluación global ha comprobado si las prestaciones ayudan a compensar las diferencias de ingresos entre los hogares con y sin hijos, de familias con uno o más hijos, familias monoparentales y familias en diferentes fases y ciclos de vida.

Desde el punto de vista de los interesados se valoran sobre todo prestaciones continuas y fiables como el subsidio familiar. En general, la población considera que la política familiar es un área en el que no debería ahorrarse; la mayoría de los encuestados desearía más apoyo para familias monoparentales, desempleados y progenitores con pocos ingresos. Otras ayudas de gran importancia económica para las familias son el subsidio parental y la subvención de la atención a menores. El importe medio del subsidio parental para los hogares beneficiarios se eleva a aproximadamente 7.800 euros al año, y para la atención a menores a 6.100 euros al año. El subsidio familiar o, alternativamente, el importe exento de impuestos asciende a cerca de 3.500 euros al año, tratándose de una prestación que se abona, por lo general, durante 18 años o más. La ventaja del splitting de impuestos de cónyuges asciende a aproximadamente 1.400 euros al año. De esta forma, el valor anual total de las prestaciones crece de 4.000 euros al año para las personas de 25 a 29 años, a más de 6.000 euros al año para personas de 35 a 39 años.

### Reparto financiero de las prestaciones para familias y matrimonios



Prestaciones dirigidas a matrimonios

Fuente: Prognos / Ministerio Federal de Familia, 2013

### Resultados centrales de la evaluación

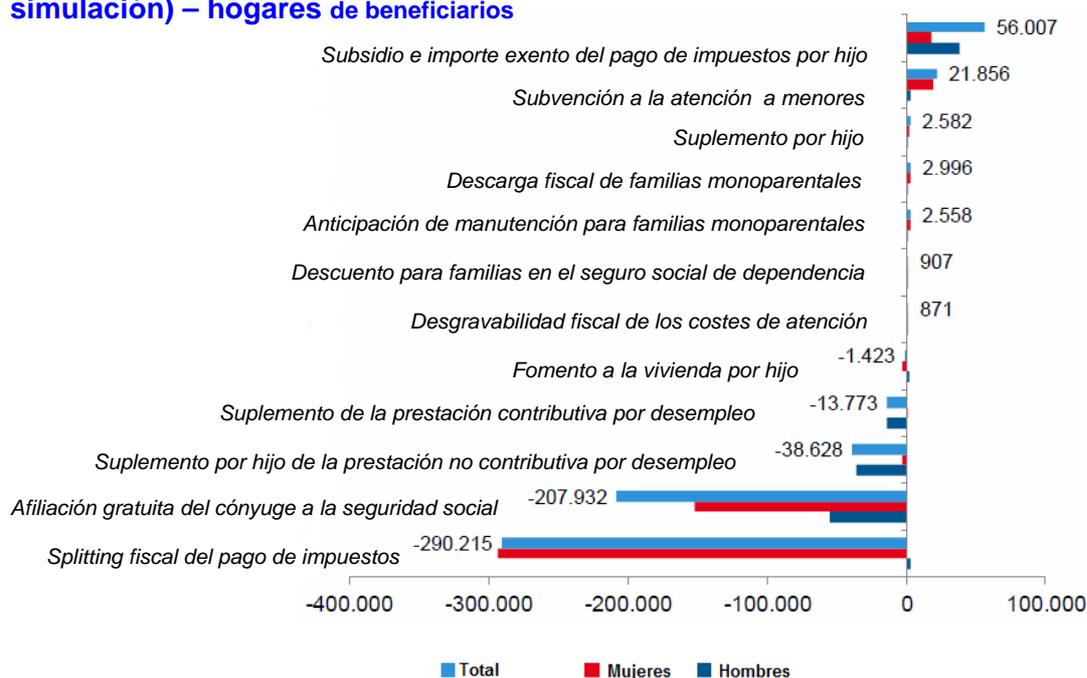
En particular el subsidio familiar y la parte de ingresos por hijos que queda exenta del pago de impuestos contribuyen sustancialmente a la estabilidad económica de los hogares. Se trata de prestaciones que compensan las diferencias entre parejas sin hijos y familias con uno o con más. Pero mientras que las familias con pocos ingresos mejoran su situación económica gracias a dichas prestaciones solo parcialmente porque el subsidio familiar se deduce de la prestación no contributiva por desempleo o subempleo crónico, son las familias con ingresos medios o altos las que se benefician claramente de las transferencias. Gracias al subsidio familiar más de un millón de familias evitan depender de la prestación no contributiva por insuficiencia de ingresos. En el caso de las familias cuyos ingresos rozan el

<sup>49</sup> <http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/familienbericht/haupt.html>  
*Actualidad Internacional Sociolaboral* nº 184

límite en el que el subsidio por hijos se computa para la percepción de la prestación no contributiva por insuficiencia de ingresos, la posibilidad de percibir el subsidio por hijos sin descuento de la prestación sirve a muchas familias de estímulo para desempeñar una actividad laboral para obtener los ingresos suficientes que impiden depender de la prestación. En general, el subsidio familiar contribuye en 5 puntos porcentuales a la reducción de la pobreza de menores. En particular, este efecto se nota en familias con hijos de menos de tres años.

El splitting de la carga fiscal sobre los ingresos, en cambio, beneficia claramente a los matrimonios (sin o con hijos) con ingresos elevados. En el promedio del total de las familias, este modelo influye poco en la reducción del riesgo de pobreza, aunque una cifra considerable de hogares evita, gracias al splitting, percibir la prestación no contributiva por ingresos insuficientes, dos tercios de ellos son hogares con hijos. Por otro lado, la prestación repercute negativamente en la cifra de mujeres – en particular madres – que trabajan afiliadas al régimen general de la seguridad social. Así, el splitting no se considera un factor eficaz para la estabilidad económica de hogares. Además, tiene un impacto negativo en la oferta de puestos de trabajo especialmente para madres, para las que muchas veces no les compensa trabajar a jornada completa o percibir remuneraciones más elevadas. Este efecto tiene un volumen negativo de aproximadamente 160.000 puestos de trabajo a jornada completa, mientras que en el caso de los padres este efecto genera adicionalmente unos 30.000 puestos de trabajo a jornada completa.

### Efectos totales para el empleo sujeto a la seguridad social (resultados de la micro simulación) – hogares de beneficiarios



Fuente: Prognos, 2013

En cuanto a la afiliación gratuita de cónyuges en el régimen general de la seguridad social cabe mencionar que los padres o madres de familias monoparentales no se benefician de esta posibilidad, de manera que, de hecho, estos participan en la financiación de la afiliación gratuita de cónyuges. Además, en cuanto a la situación económica de las familias la afiliación gratuita de cónyuges a la seguridad social se ha de considerar como un efecto negativo, dado que esto no estimula su inserción en el mercado laboral, lo cual mejoraría más eficazmente la situación económica de la familia. En cambio, paralelamente al subsidio familiar, sigue siendo especialmente eficaz la subvención de la atención a menores, porque

no solo supone una descarga financiera para las familias, sino también apoya la inserción de los padres en el mercado laboral.

Por lo que atañe las prestaciones para matrimonios y familias que sirven de ayuda a la previsión de la jubilación, en primer lugar la imputación de los periodos de educación a hijos así como la manutención de supérstite mejoran sustancialmente la estabilidad económica en la edad de percepción de la pensión, sobre todo de mujeres. El suplemento por hijo a la pensión capitalizada “Riester” puede mejorar considerablemente los ingresos de las familias en la jubilación.

De esta forma, los análisis afirman que las prestaciones compensan las cargas financieras relacionadas con hijos y que sirven tendencialmente a nivelar las diferencias económicas entre familias y personas sin hijos. La dimensión de este efecto depende en gran medida del número de hijos.

### **El factor de la atención al menor fuera del hogar**

La situación sanitaria es el factor más importante en el bienestar de los menores. Otros factores relevantes son el nivel de educación de los padres, el grado de satisfacción vital de las madres, la situación de la vivienda, así como las actividades realizadas en el tiempo libre dentro de la familia.

En la comparación de los diferentes tipos de familia se observa que los menores que crecen en familias amenazadas por pobreza ostentan por lo general un nivel peor de bienestar que los hijos de familias mejor situadas, en parte por el impacto de cargas económicas, tales como pobreza, desempleo, elevados gastos de alquiler en relación con el ingreso. En este contexto, la atención temprana a menores en guarderías puede contribuir positivamente al desarrollo de los menores (estabilidad socioemocional, desarrollo de las habilidades cognitivas y motores, así como competencia social). Se benefician de esta ayuda en particular los niños de familias monoparentales o de progenitores de origen migratorio.

El análisis de los efectos a largo plazo pone de relieve que muchas veces los jóvenes que en su niñez han sido atendidos en guarderías a jornada completa son más comunicativos, abiertos y curiosos que aquellos que no visitaron una guardería. Si se suprimiesen por completo los costes de la atención en una guardería que se imponen a los padres y si se ampliase aún más la oferta de plazas en las guarderías, aumentaría el efecto positivo para el empleo de los padres. Al mismo tiempo, los estudios hacen hincapié en la gran importancia de la calidad de la atención así como de la oferta de programas de fomento individualizados.

**Resumen de las prestaciones y sus efectos en relación con los objetivos puestos**

Efectos en relación con los objetivos puestos	Estabilidad económica				Conciliación familia y trabajo		Bienestar	Fertilidad	
	Reducción del riesgo de pobreza < 60% de la mediana de ingresos	Cambio cifra de hogares beneficiarios / prestación no contributiva por desempleo	Compensación de desventajas en relación con personas sin hijos	Efecto del ingreso sobre el sesgo de la vida	Trabajo de mujeres en el rég. general de la Seguridad Social	Tiempo de trabajo de madres			Tiempo de trabajo de padres
<b>Prestaciones con efectos positivos en relación con todos los objetivos puestos</b>									
Atención a menores fomentada con fondos públicos	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Suplemento por hijo	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Anticipación de manutención para familias monoparentales	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Descarga de familias monoparentales	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Desgravabilidad de gastos de atención a menores	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Cuota reducida al seguro de dependencia	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Prestación parental	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Efectos en relación con los objetivos puestos	Estabilidad económica						Conciliación familia y trabajo		Bienestar	Fertilidad
	Reducción del riesgo de pobreza < 60% de la mediana de ingresos	Cambio cifra de hogares beneficiarios / prestación no contributiva por desempleo	Compensación de desventajas en relación con personas sin hijos	Efecto del ingreso sobre el riesgo de la vida	Trabajo de mujeres en el rég. general de la Seguridad Social	Tiempo de trabajo de madres	Tiempo de trabajo de padres	Utilización de ofertas de atención a menores		
<b>Prestaciones con efectos positivos en relación no con todos los objetivos puestos</b>										
Prestación por hijo	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+
Splitting de impuestos para matrimonios con imposición individual	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Splitting real de impuestos para matrimonios	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Coafiliación gratuita a la seguridad de enfermedad	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Parte por hijo de la prestación no contributiva por desempleo	+	-	+	+	-	-	-	-	-	-
Parte por hijo del subsidio de vivienda	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Suplemento a la prestación por desempleo / familias	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-

■ fuertes efectos positivos  
■ efectos positivos  
■ pocos/nulos efectos  
■ efectos negativos  
■ fuertes efectos negativos