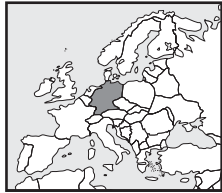


## ■ ALEMANIA

# Las metas de Copenhague aún están lejanas



El hecho de ser uno de los países más industrializados del mundo no ha impedido que Alemania experimente un crecimiento sin pausa del número de personas en riesgo de caer en la pobreza, una reducción del poder adquisitivo de los trabajadores y una mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Las mujeres continúan percibiendo salarios 20% menores que los hombres por igual tarea y persiste el estancamiento de la ayuda al desarrollo, que en 2004 no superó 0,28% del ingreso nacional bruto.

Social Watch Alemania  
Foro de la Cumbre Social Mundial  
Uwe Kerkow

### Creciente riesgo de pobreza

“Las ganancias aumentan abruptamente, los salarios se estancan”, señalaba el titular de uno de los principales diarios alemanes a principios de 2005. El artículo agregaba que, solo en 2004, el ingreso nacional aumentó 3% a EUR 1,6 billones (USD 2 billones). Sin embargo, existía una fuerte desigualdad en la distribución de ese ingreso. Mientras la asistencia del gobierno, los sueldos y los salarios se estancaron en EUR 1,13 billones (USD 1,41 billones), “se produjo un incremento sustancial - 10,4% - en el ingreso generado por la actividad privada y los bienes de capital, que ahora ascienden a EUR 484.000 millones (USD 603.000 millones)”.<sup>1</sup>

Esta noticia no resultó sorprendente, pues un mes antes el gobierno federal había publicado el borrador de su Segundo Informe sobre la Pobreza y la Riqueza, *Situaciones de Vida en Alemania*. El informe reveló que el aumento constante de la tasa de riesgo de pobreza<sup>2</sup> entre 1983 y 1998 continuó durante el quinquenio siguiente. En 2003, 13,5% de la población corría un alto riesgo de caer en la pobreza, cifra que en 1998 representaba 12,1%.

El informe también destaca muchas de las debilidades de la política social: las tasas más elevadas de riesgo de pobreza corresponden a los niños y niñas menores de 15 años (actualmente 15%, comparada con 13,8% en 1998), a los adolescentes y adultos jóvenes (19,1%, comparada con 14,9% en 1998) y a los desempleados (40,9%, comparada con 33,1% en 1998). Los padres solteros, en su mayoría mujeres, también padecen especialmente ese riesgo; la tasa de riesgo de pobreza de ese grupo permanece constante en 35,4% desde 1998.

En virtud de la elevada tasa de pobreza infantil, Jürgen Gohde, presidente de *Diakonisches Werk*, la organización de la Iglesia Protestante alemana para el trabajo y el bienestar sociales, solicitó al gobierno federal que adoptara medidas especiales en materia de política familiar, en una conferencia de prensa organizada por Social Watch Alemania el 11 de marzo de 2005. “El mayor porcentaje de dependencia de la asistencia social se halla entre los niños menores de tres años”, señaló Gohde,<sup>3</sup> razón por la cual se necesita con urgencia “el ingreso básico para los niños”. El Compromiso 2 de la Declaración de Copenhague comprometió a los estados signatarios a “reducir sustancialmente la pobreza en el lapso más breve posible”. “En muchos ámbitos”, dijo Gohde, “aún tenemos mucho que recorrer para alcanzar las metas de Copenhague”.

La principal causa del creciente riesgo de pobreza en Alemania reside en que cada vez más gente depende permanentemente de la asistencia del gobierno.<sup>4</sup> Aparte de que cada vez menos personas tienen empleos adecuados, el aumento de los ingresos salariales también indica la falta de equilibrio financiero. Esto se aprecia cuando se indaga en las tendencias salariales de los últimos años: en 2001, la Confederación Sindical Alemana calculó<sup>5</sup> que el poder adquisitivo de los trabajadores había descendido “un promedio anual de 0,7%” entre 1991 y 2000. “En total, el poder adquisitivo cayó 5,9% desde 1991”.

### Hogares endeudados

En virtud de este hecho, no es sorprendente que la desigualdad sea cada vez mayor en la distribución de los estimados EUR 5 billones (USD 6,44 billones) que constituyen la riqueza privada en Alemania. Mientras que los hogares ubicados en la mitad inferior de la escala “poseen menos de 4% del total de la riqueza neta (...), el 10% más rico de los hogares posee aproximadamente 47%. La proporción

en posesión del 10% superior aumentó un 2% en 2003 en relación a 1998”, indica el Segundo Informe sobre Pobreza y Riqueza.

La creciente desigualdad se aprecia en el aumento de la deuda de numerosos hogares particulares. El Segundo Informe sobre Pobreza y Riqueza comenta que “el número total de hogares particulares endeudados aumentó 13% entre 1999 y 2002, de 2,77 millones a 3,13 millones”.<sup>6</sup> En tanto 1.634 consumidores se declararon en quiebra en 1999, la cifra correspondiente a 2001 había subido a 9.070. En 2003 se habían recibido 32.131 solicitudes de declaración formal de insolvencia de parte de particulares.

### Brecha de género

La tasa de mujeres en riesgo de pobreza se incrementó de 13,3% a 14,4% entre 1998 y 2002. No ofrece alivio alguno saber que las cifras correspondientes a los hombres se están aproximando a las de las mujeres, ya que el porcentaje de hombres en riesgo de pobreza también ha aumentado. Mientras 13,3% de las mujeres y 10,7% de los hombres corrían un riesgo alto de pobreza en 1998, las cifras correspondientes habían aumentado a 14,4% y a 12,6% para mujeres y hombres respectivamente cuatro años después.<sup>7</sup>

Alemania aún tiene mucho camino que recorrer en lo relativo a la distribución del ingreso entre los géneros. El sindicato de la industria metalúrgica IG Metall lo califica de “avance a paso de tortuga”. “Si los sueldos de las mujeres en Alemania Occidental continúan aproximándose a los de los hombres al mismo ritmo que en los últimos 40 años, les llevará a las mujeres no obreras 40 años más, al menos, y más de 70 a las obreras alcanzar a sus compañeros hombres”.<sup>8</sup> Promedialmente en todos los grupos ocupacionales, las mujeres siguen recibiendo una remuneración 20% inferior que sus compañeros hombres por la misma labor. En el caso de las ingenieras, la diferencia asciende a 30,7%.

1 *Süddeutsche Zeitung*, 14 de enero de 2005, p. 19.

2 “Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung” [Situaciones de vida en Alemania. Segundo Informe del Gobierno Federal sobre Pobreza y Riqueza], borrador del 14 de diciembre de 2004. Lamentablemente, el informe no mide la pobreza relativa; en cambio, por medio de complejos métodos estocásticos, calcula el número de personas en riesgo de caer en la pobreza relativa. Esto revela que el riesgo de la pobreza es especialmente elevado para las personas con menos del 60% de la media del ingreso disponible familiar promedio, medido según la nueva escala de la Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE).

3 La conferencia de prensa conmemoró el décimo aniversario de la Declaración de Copenhague adoptada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995.

4 En 1980, la cifra era inferior a un millón de personas; en 1990 era poco menos de dos millones, y se mantuvo en torno de los tres millones a partir de 2000, incluidos dos millones de ciudadanos alemanes.

5 “Zur Einkommensentwicklung in Deutschland: Arbeitnehmerkaufkraft seit 1991 stetig gesunken” [Tendencias del ingreso en Alemania: El poder adquisitivo de los trabajadores disminuye constantemente desde 1991]; Ejecutivo Nacional de la DGB, 06/01, 18 de septiembre de 2001, p. 5; [www.igmetall.de/download/](http://www.igmetall.de/download/)

6 “Lebenslagen in Deutschland”, *op cit*, p. 26.

7 *Ibid*, p. 17.

8 IG Metall. [www.igmetall.de/daten\\_fakten\\_grafiken/direkt/einkommen/index.html](http://www.igmetall.de/daten_fakten_grafiken/direkt/einkommen/index.html). El 3 de marzo de 2004, la Oficina Federal de Estadísticas (Statistisches Bundesamt, Destatis) publicó el resultado de la comparación realizada en 2003 entre los ingresos de hombres y mujeres, donde señala que el ingreso promedio de las mujeres en 2003 era incluso un 30% inferior al ingreso promedio de los hombres. [www.eurofound.eu.int/2004/04/feature/de0404205f.html](http://www.eurofound.eu.int/2004/04/feature/de0404205f.html)

## Acceso desigual a la educación

En los últimos años se identificaron graves fallas en el sistema educativo. En especial, según el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la calidad de la docencia de matemática solo se ubica en el término medio entre los países de la OCDE. Alemania está ubicada por debajo de República de Corea, Hong Kong y Macao, y su mediocre rendimiento desencadenó un debate público en el país.<sup>9</sup>

Sin embargo, en gran medida se ha ignorado un escándalo mucho mayor en términos de política social: en prácticamente ningún otro país de la OCDE los resultados educativos y el nivel de instrucción (y la educación universitaria) dependen tanto de la situación socioeconómica de los padres como en Alemania.<sup>10</sup> La perspectiva de la enseñanza para los hijos de familias inmigrantes o en desventaja social es mucho peor que la de los hijos de familias de mayor poder adquisitivo. Según el Segundo Informe sobre Pobreza y Riqueza del gobierno federal, 81% de los hijos de familias en situación socioeconómica superior alcanzaron un nivel educativo que los habilitó a asistir a la universidad u otro centro de enseñanza terciaria. La cifra correspondiente para los hijos de grupos de población clasificados dentro de una situación social inferior equivalía solamente a 11%. Varios estados federales están incorporando aranceles universitarios, una medida que probablemente agrave estas desigualdades.

## Sin techo

Un atisbo de luz en el por demás sombrío panorama sociopolítico de las tendencias de los últimos años es el fuerte descenso del número de personas sin techo. En 1998 había aproximadamente 530.000 personas registradas como sin techo, incluidas aquellas directamente en riesgo de quedar sin vivienda (emergencias de vivienda). En 2002 la cifra había caído 38% a aproximadamente 330.000 personas - incluidas unas 75.000 mujeres (23% del total) y 72.000 niños y adolescentes (22% del total).<sup>11</sup>

## Ayuda al desarrollo estancada

"En la actualidad, la política de desarrollo constituye la política estructural internacional cuyo objetivo es mejorar las condiciones económicas, sociales, ambientales y políticas de los países en desarrollo. Está guiada, entre otras cosas, por la visión del desarrollo mundial sostenible", señala el pacto de coalición entre el Partido Socialdemócrata y la Alianza 90/Verdes, en el poder desde octubre de 1998.

Tristemente, esta nueva orientación de la política no fue equiparada con los debidos compromisos financieros. Por el contrario, mientras la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) representó 0,42%

del ingreso nacional bruto (INB) en 1990, descendió a 0,26% en 1998. Desde entonces, la financiación para el desarrollo se estancó en un nivel bajo. En 2000 la AOD representó 0,27% del INB, con un leve incremento a 0,28% en 2003.<sup>12</sup>

También en 2004, la política de desarrollo alemana se encontraba en un pantano financiero, ya que la AOD seguía representando 0,28% del INB. En 2002, el gobierno federal prometió elevar el gasto en AOD a 0,33% del INB para 2006. La ministra de Desarrollo Heidemarie Wieczorek-Zeul comentó, como una autocrítica, que el gobierno federal "aún debe realizar esfuerzos considerables" para alcanzar la meta que se impuso.<sup>13</sup>

El gobierno federal debió tolerar críticas del mismo tenor de parte de las ONG que trabajan en el campo del desarrollo. En marzo de 2005 Peter Mucke, Director Ejecutivo de la ONG Terre des Hommes, resumió los principales reclamos de las ONG ante el gobierno federal.<sup>14</sup> Mucke exhortó al gobierno federal a:

- Adoptar un programa por etapas de carácter obligatorio que alcance la meta de 0,7% del INB para el gasto en desarrollo en 2010.
- Respalda el lanzamiento del Mecanismo de Financiación Internacional (IFF, por su sigla en inglés) como marco temporal, con la introducción de impuestos internacionales sobre la aviación internacional y la especulación monetaria como medio de refinanciar el IFF.
- Comprometerse a trabajar activamente por medidas sustanciales de alivio adicional de la deuda y un proceso de mediación justo y transparente para los países endeudados. Esto se basará en un concepto más amplio de sostenibilidad de la deuda que también tomaría en cuenta indicadores de desarrollo social.
- Comprometerse con una iniciativa concertada para eliminar gradualmente los subsidios a las exportaciones agrícolas europeas.
- Utilizar su influencia para lograr la democratización de los procesos de decisión en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial y la creación de un organismo de alto nivel con responsabilidad en asuntos económicos y financieros internacionales dentro del marco de la ONU.

Ha sido posible apreciar cierto movimiento en la posición del gobierno alemán en los preparativos de la Cumbre del Milenio+5 que tendrá lugar en septiembre de 2005. Si bien el gobierno rechazó durante años la idea de adherir a un programa por etapas para alcanzar la meta de 0,7%, los ministros de Relaciones Exteriores y de Desarrollo ahora se pronunciaron a favor del mismo.<sup>15</sup> Los impuestos internacionales eran un tema pro-

hibido para el jefe de gobierno y su ministro de Finanzas hasta hace poco, pero en el Foro Económico Mundial celebrado en Davos, en enero de 2004, y en las sesiones del FMI y el Banco Mundial en abril de 2005, expresaron públicamente su apoyo a la incorporación de esos tributos. El ministro de Finanzas había rechazado el compromiso anual múltiple a la financiación para el desarrollo amparándose en la ley presupuestaria alemana, pero aparentemente eso ya no representa un problema en lo que refiere a la financiación del IFF. Un indicio público del cambio político fue el ingreso de Alemania al "Grupo de Lula", integrado por Brasil, Francia, Chile y España, luego de una reunión entre el jefe de gobierno Gerhard Schröder y el presidente Luiz Inácio "Lula" da Silva en el Foro Económico Mundial de Davos. Este grupo actúa activamente para identificar fuentes innovadoras de financiación para el desarrollo, especialmente los gravámenes coordinados a nivel internacional.<sup>16</sup>

## Un pueblo dispuesto a la solidaridad

El desastre del tsunami ocurrido en Asia desencadenó una respuesta sin precedentes en Alemania, posiblemente motivada en parte porque algunos de los directamente afectados por la catástrofe fueron turistas alemanes. El desastre y sus consecuencias recibieron una amplia cobertura en las primeras semanas tras el tsunami, especialmente de parte de los medios electrónicos. Durante los dos primeros meses posteriores al tsunami se recaudaron más de EUR 500 millones (USD 621 millones) en donaciones particulares. El gobierno federal prometió EUR 500 millones más de ayuda a distribuir en cinco años, además de los fondos ya previstos por el presupuesto.<sup>17</sup>

No obstante, se deberá supervisar de manera rigurosa el cumplimiento de esas promesas. En los últimos años, "generalmente se dio el caso de que no más de 40% de los fondos prometidos fueron autorizados en los hechos, e incluso entonces, solo bajo la forma de préstamos".<sup>18</sup> También son cuestionables algunas consignaciones de ayuda tales como la donación a los países azotados por el tsunami de barcos de pesca retirados del servicio activo en la Unión Europea.<sup>19</sup>

No obstante, vale la pena destacar hasta qué punto los alemanes estuvieron dispuestos a expresar su solidaridad internacional ante el desastre. El pueblo alemán envió una señal que su gobierno haría bien en emular con su política de desarrollo. ■

9 Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de la OCDE, "First Results from PISA 2003, Executive Summary" [Primeros resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés) 2003, Resumen ejecutivo]. París, 2003; [www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org)

10 *Ibid.*, pp. 20-23.

11 "Lebenslagen in Deutschland", *op cit.* p. 46.

12 Informes de Social Watch 2001, 2002, 2003 y 2004.

13 Comunicado de prensa del BMZ no. 35/2005, 11 de abril de 2005, [www.bmz.de/de/presse/pm/presse200504111.html](http://www.bmz.de/de/presse/pm/presse200504111.html).

14 Conferencia de prensa de Social Watch Alemania, 11 de marzo de 2005.

15 Reforma de la ONU: Declaración del embajador Dr. Gunter Pleuger en el debate de la Asamblea General sobre el informe del Secretario General "Un concepto más amplio de la libertad", 7 de abril de 2005.

16 Declaración conjunta adoptada en Brasilia el 11 de febrero de 2005 por Brasil, Chile, Francia, Alemania y España. UN Doc. A/59/719 del 1 de marzo de 2005, Anexo.

17 En total, el gobierno federal proporcionó EUR 84,6 millones (USD 105 millones) en ayuda de emergencia. [www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/20050322\\_Tsunami/index.html](http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/20050322_Tsunami/index.html).

18 Reese, Niklas. "Breakwater? Tsunami-inspired reflections on the politics of development", Asia House Germany, enero de 2005, [www.asienhaus.de/public/archiv/breakwater.pdf](http://www.asienhaus.de/public/archiv/breakwater.pdf). Después del terremoto en la ciudad iraní de Bam, de un total de ayuda prometida por USD 1.000 millones, solo se autorizaron USD 17 millones.

19 Reese, Niklas. "Business as usual", Asia House Germany, marzo de 2005, [www.asienhaus.org/flut/nachdemtsunami.pdf](http://www.asienhaus.org/flut/nachdemtsunami.pdf).