

■ ALEMANIA

Derechos humanos y sociales: no siempre asegurados

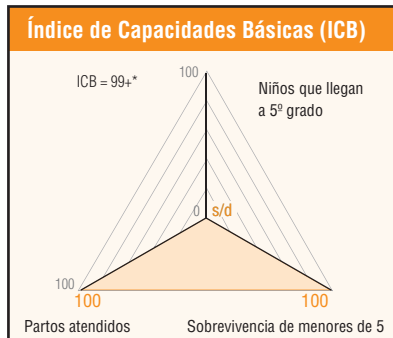


La pobreza y la desigualdad económica y social aumentan más rápidamente en Alemania que en la mayoría de los países de la UE, estimulando el debate sobre salario mínimo y protección laboral, y sobre derechos humanos y sociales. A pesar de que tanto políticos como público asumen que la ley garantiza sus derechos humanos y sociales, cada vez más ciudadanos y agrupaciones exigen al Gobierno la observancia de los derechos humanos. Curiosamente, el Gobierno continúa insistiendo en el cumplimiento de los derechos humanos como condición para la asistencia oficial al desarrollo.

Social Watch Alemania
Foro Cumbre Social Mundial
Uwe Kerkow

La pobreza y la desigualdad económica y social crecen más rápidamente en Alemania que en la mayoría de los países de la Unión Europea (UE). Las disparidades en los ingresos han aumentado un 0,3% sólo en 2007. Sin los subsidios del Estado, el índice de pobreza alcanzaría a más de un cuarto de la población y a un tercio de niños y jóvenes¹. Estas diferencias provocaron un intenso debate sobre justicia social en 2007. Los turnos de trabajo fueron especialmente analizados, ya que a pesar del fortalecimiento de la economía y del sustancial descenso del desempleo², el número de personas con empleos precarios y/o trabajando por muy bajos salarios crece de forma permanente.

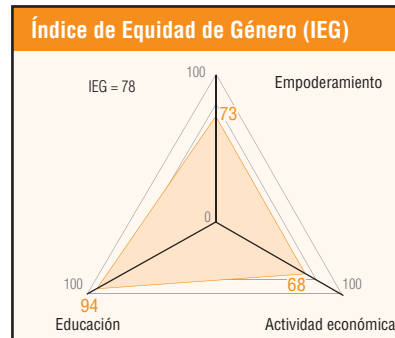
Durante el tercer trimestre de 2007, por ejemplo, el número de “mini-empleos” con salarios máximos de EUR 400 (USD 632) mensuales aumentó en 240 mil en relación al año anterior, llegando a 6,6 millones³. Desde 2002, el número de empleos de medio tiempo o temporales se ha duplicado –representando las mujeres casi dos tercios de estos trabajadores marginales⁴. El Estado subsidia este tipo de empleo por la suma de casi EUR 4 mil millones (USD 6.320 millones), en cuanto a aportes a la seguridad social y recaudación tributaria perdidos⁵. El número desproporcionadamente alto de mujeres con empleos marginales refleja tanto la carencia de opciones de cuidado infantil solventadas por el Estado como el impacto de disposiciones tributarias discriminatorias de género sobre las mujeres trabajadoras en el hogar. El varón como sostén de familia continúa recibiendo un trato preferencial en



cuanto a impuestos, lo que coloca a las mujeres en una situación de desventaja en el mercado laboral y las hace dependientes de un compañero con ingresos más altos. Es por esto que existe necesidad de crear una Ley de Igualdad de Género según el modelo noruego⁶.

Los trabajadores a tiempo completo también sufren pérdidas, a medida que la reestructuración económica provoca el cierre de fábricas y el despido de empleados. Estas pérdidas están relacionadas a un incremento paralelo de trabajadores empleados por agencias de trabajo temporal, lo cual se ha triplicado en los últimos diez años. En 1997 el número era de aproximadamente 200 mil, pero a mitad de 2007 había trepado a la alarmante cifra de 713 mil –aproximadamente 2,4% de la mano de obra⁷. Como resultado, a pesar de la reactivación de la economía, entre septiembre de 2005 y agosto de 2007 el número de personas reclamando subsidios parciales de desempleo aumentó un tercio, llegando a 1,3 millones. Las familias se han visto particularmente afectadas: casi el 50% de las parejas casadas con hijos reclaman los subsidios parciales de desempleo II – además de un ingreso salarial regular que solvente los aportes a la seguridad social⁸.

Considerando todas estas tendencias, podemos apreciar que el número de trabajadores con salarios bajos ha aumentado un 43% desde 1995, totalizando



6.5 millones de personas –aproximadamente 22% de todos los asalariados⁹.

Considerando esto, no resulta sorprendente que la demanda por un salario integral mínimo haya crecido, llevando a una iniciativa legislativa por un salario mínimo de EUR 7,5 (USD 11,85) por hora, para mediados de 2008. Ya existen normas de salario mínimo para los trabajadores postales y de la construcción, y las agencias de trabajo temporal ya están apoyando esta iniciativa. Cubriría también a los proveedores privados de servicios de seguridad, trabajadores de recolección de residuos, procesamiento de carne, horticultura y paisajismo, minoristas y trabajadores de la salud a domicilio, peluqueros y panaderos.

Derechos humanos y cooperación para el desarrollo

Poco antes de la impresión de este informe, el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ, en alemán) anunció la publicación de su Segundo Plan de Acción en Política de Desarrollo para los Derechos Humanos 2008-2010, que describe explícitamente los derechos sociales, económicos y culturales como de altísima prioridad. De esta manera se basa en el anterior Plan de Acción para el período 2004-2007, en el cual el Gobierno definía 17 medidas específicas dirigidas a fortalecer los derechos humanos mediante la cooperación para el desarrollo.

Sin embargo, el BMZ todavía no se ha centrado en varias políticas sobre derechos humanos, al menos en el primer Plan de Acción. Lo más importante es el concepto de *presupuestar los derechos*

* Uno de los componentes de ICB fue imputado en base a información de países de nivel similar.

1 Spiegel en línea, <www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,536129,00.html>.

2 En febrero de 2008 el número de desempleados registrados había disminuido en 630 mil en comparación con el año anterior.

3 Para referencia, la línea de pobreza relativa oficial para Alemania Occidental y Oriental en 2002 era de EUR 730 y EUR 604 per cápita por mes respectivamente.

4 Financial Times Deutschland, <www.ftd.de/politik/deutschland/Zahl%20Minijobs/280194.html>.

5 tagesschau.de, basado en cifras de la Confederación Alemana de Sindicatos (DGB, en alemán), <www.tagesschau.de/wirtschaft/minijobs2.html>.

6 Para el sistema alemán de separación de ingresos para parejas casadas y la V categoría impositiva, ver, por ejemplo, Lissy Gröner, MEP, 8 de marzo de 2008: <www.lissy-groener.de/public/2008/presse2008-03-06_frauentag.pdf>.

7 Spiegel en línea, <www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,536129,00.html>.

8 FR en línea; basado en un estudio de la DGB, <www.fr-online.de/_inc/_globals/print.php?em_cnt=1266981&em_ref=/in_und_ausland/wirtschaft/aktuell/>.

9 Informe del Instituto de Trabajo y Destreza, Universidad de Duisburg. Un “salario bajo” se define como ganar menos de dos tercios del salario bruto promedio por hora: en Alemania Occidental, es EUR 9,61 y en los nuevos estados federales, EUR 6,81.

humanos, lo que implica desarrollar perspectivas y analizar los costos “de incluir los derechos humanos en el ciclo del presupuesto nacional, es decir, en desarrollo de estrategias; planeamiento y asignación presupuestaria; gastos y auditoría.”¹⁰

Con el actual plan presupuestario, la base de recursos de Alemania para lograr los objetivos que se ha propuesto resulta inadecuada. Cuando se la compara con el plan paso a paso de la UE para aumentar la asistencia oficial al desarrollo (AOD), con la cual el Gobierno Federal tiene un compromiso vinculante, surge un déficit de financiamiento, ya para este año, de casi EUR 3 mil millones (USD 4.740 millones), y hay riesgo de que aumente a más de EUR 5 mil millones¹¹ (USD 7.900 millones) a la fecha fijada como límite para el cumplimiento del objetivo de la UE¹².

La principal omisión en la cooperación para el desarrollo de Alemania es, sin embargo, el reconocimiento de que el país tiene obligaciones para con las personas de otros países al igual que con su población: en otras palabras, obligaciones extraterritoriales en cuanto a derechos humanos. Cada vez que el Estado, sus ciudadanos o empresas se involucran en actividades en otros países, el Gobierno Federal tiene la obligación de respetar los derechos humanos y asegurar que sean apoyados – especialmente si las instituciones locales carecen de la capacidad para asumir esta tarea. Un informe encargado por el Servicio de las Iglesias Evangélicas para el Desarrollo (EED, en alemán) y Pan para el Mundo, basado en el estudio de seis casos¹³, muestra que Alemania no está cumpliendo con esta obligación adecuadamente – en especial cuando están en juego sus intereses económicos. El estudio concluye que “el gobierno alemán debería (...) promover obligaciones extraterritoriales estableciéndolas e institucionalizándolas en su rama ejecutiva, incluyendo el esfuerzo para aumentar la capacidad de analizar las consecuencias de las políticas alemanas sobre los derechos humanos fuera de su territorio. Esto debería incluir explícitamente las políticas de comercio e inversión al igual que las decisiones tomadas en los bancos multilaterales de desarrollo.”¹⁴ También se aplican a este contexto los compromisos alemanes de responsabilidad social corporativa de igualdad de géneros y derechos de la mujer, ya que las mujeres en los países en desarrollo se encuentran generalmente en empleos flexibles, informales y precarios, en el extremo final de la cadena de suministro global¹⁵. ■

10 Budgeting Human Rights (Presupuestar los Derechos Humanos), p. 5 ff. <www.eed.de/dyn/download?entry=page.de.pub.de.202>.

11 *Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe* [La Realidad de la Asistencia para el Desarrollo], informe No. 15, 2007, p. 27.

12 *Ibid.*: 0,51% del INB para AOD en 2010.

13 Obstrucción de la reforma agraria en Paraguay, exportación de productos alimenticios no seguros a Camerún, falta de acceso a drogas antirretrovirales en Sudáfrica y violaciones de la ley por parte de empresas alemanas en México e India.

14 “Obligaciones de Alemania en cuanto a derechos humanos extraterritoriales – Introducción y seis casos de estudio”, p. 5.

15 Ver, por ejemplo: *Unsere Rechte im Ausverkauf* [Original en inglés: Trading Away Our Rights] <www.oxfam.de/download/Arbeiterinnen.pdf> o <www.saubere-kleidung.de/2008/ccc_08-01-23_ka_aldi-aktionen-2008.html>.

DERECHOS HUMANOS SOCIALES: UNA PREOCUPACIÓN CRECIENTE

En 2007, la preocupación por los asesinatos de niños a manos de madres que ya no podían manejar la situación llevó a reclamos para reformar las disposiciones sobre matrimonio y familia del artículo 6 de la Constitución, la Ley Fundamental, e incluir una referencia a los niños. Varios juristas – como la Jueza de la Corte Constitucional Federal Christine Hohmann-Dennhardt – alegan que consagrar el deber de promover el bienestar infantil en la Ley Fundamental crearía obligaciones específicas de acción tanto para el Estado como para los padres¹. A pesar de que esta reforma no va a ser llevada a cabo, existen planes para adoptar medidas prácticas para apoyar a las familias y mejorar el control de la salud infantil, para así detectar los problemas en una etapa más temprana².

Sin embargo, varias ONG acusan al propio Estado alemán de violar la Convención sobre los Derechos del Niño. En su Informe Sombra sobre los Niños Soldados, las organizaciones de beneficencia Terre des Hommes y Kindernothilfe apuntan a “serias deficiencias en el trato del Gobierno a ex niños soldados”, de los cuales unos 500 son refugiados en Alemania. Estas organizaciones exhortan también a Alemania a aumentar la edad mínima para el reclutamiento militar a 18 (“18 cumplidos”), señalando que 304 menores de 18 fueron reclutados por las fuerzas armadas en 2007³.

Un creciente número de casos de derechos humanos están siendo llevados a los tribunales de Alemania y Europa. Entre ellos, el caso de dos ex prisioneros que acusaron al estado federal de Renania del Norte-Westfalia de violar los derechos humanos en su sistema penal; el caso tuvo un fallo favorable en primera instancia⁴.

Por supuesto, esto no implica que todos los problemas que enfrentan los alemanes se deban a la violación de sus derechos sociales. De cualquier manera, hay tendencias preocupantes: por ejemplo, el número de personas sin seguro médico aumenta incesantemente. En 1999 la cifra era de aproximadamente 145 mil personas, en 2003 subió a 177 mil, y a principios de 2007 la cifra alcanzó los 211 mil⁵. Sin embargo, debido a los altos costos de la asistencia médica la falta de un seguro de esta índole pone en serio riesgo el derecho de las personas a la salud.

Bajo ciertas circunstancias, la legislación diseñada para asegurar el bienestar económico puede también llevar a la violación de los derechos civiles. Por ejemplo, aquellos que comparten un hogar con personas que reciben el subsidio de desempleo II (“Hartz IV”) deben esperar visitas domiciliarias de asistentes sociales, violándose así la privacidad del hogar y de la información⁶. Estos funcionarios intentarán determinar la relación exacta entre las personas que comparten el hogar: ya que si están conviviendo en una relación cuasi matrimonial, el compañero debe contribuir con la manutención del beneficiario del Hartz IV. De no existir cohabitación, no existe tal obligación. Las autoridades pueden así ahorrar dinero si logran probar que su cliente tiene una relación íntima.

Finalmente, el acceso a la educación esta siendo considerado cada vez más desde una perspectiva de derechos humanos. Por ejemplo, el Sindicato Alemán de la Educación y el Sindicato Nacional de Estudiantes han realizado un análisis acerca de la implementación del derecho a la educación terciaria, especialmente teniendo en cuenta la reciente introducción de cuotas de estudio. Determinaron que “ni la Federación ni los estados federales individuales están cumpliendo con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, especialmente en lo que refiere al Artículo 13, párrafo 2 (c) y (e)⁷. El proyecto de investigación “Derecho Humano a la Educación” de la Universidad de Bamberg está pensado para desarrollar “una sistemática fundamentación” para la “necesidad y el alcance del derecho humano a la educación desde una perspectiva de ética social cristiana” e idear los criterios apropiados para su implementación⁸.

1 Ver, por ejemplo, *Süddeutsche Zeitung*, <www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/895/148542/>.

2 *ZEIT* en línea, <www.zeit.de/online/2007/52/kinderschutz>.

3 Comunicado de prensa, Terre des Hommes, <www.tdh.de/content/presse/pressemitteilungen/detail.htm?&view=detail&id=194&year=2007>.

4 *ZEIT* en línea, <www.zeit.de/2007/51/LS-Haftbedingungen>.

5 *Spiegel* en línea, <www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,533727,00.html>.

6 Udo Geiger, *Liebe in den Zeiten von Hartz IV* [El Amor en los Tiempos del Hartz IV], en *Grundrechte-Report 2006*, Fischer Taschenbuchverlag, Frankfurt a.M., 2006.

7 *Die Einführung von Studiengebühren und der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* [La Introducción de las Cuotas de Estudio y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales], <www.studis.de/usta-ph-freiburg/cms/uploads/pdfs/sozialpakt_innenteil_web.pdf>.

8 <www.uni-bamberg.de/?id=17711>.