

# Esame della situazione economica e sociale nella Repubblica Federale Tedesca\*.

Otto Emrich

## Situazione economica e sociale

### a) *Ordinamento sociale dell'economia di mercato*

Il sistema economico nella Repubblica Federale si è sviluppato dalla seconda guerra mondiale secondo un ordinamento sociale di economia e di mercato con aumento globale del corso economico. Questo sistema economico significa anche rinuncia al « lasciar fare » secondo il vecchio stile, come pure ad evitare il dirigismo statale.

Questo sistema di economia unisce la libera iniziativa privata alla proprietà, sottoponendo questi diritti fondamentali a vincoli sociali.

Secondo l'espressione « tanto meno Stato che è possibile - tanto Stato quanto è necessario », l'economia compete allo Stato e lo Stato stabilisce le condizioni generali, secondo cui si svolgono i processi di mercato.

Il problema: quali beni e in che quantità devono essere prodotti e chi e quanto percepisce da essi, è deciso prima di tutto sul mercato. Nella Repubblica di Germania lo Stato rinuncia quasi completamente a interventi diretti sulla determinazione dei prezzi e dei salari.

\* Il Dr. Otto Emrich, Presidente della *Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk*, presentò la prima relazione del Seminario, dal titolo « *Informatica sulla situazione sociale e politica nella Repubblica federale tedesca* ».

Il Relatore riferì nella 1ª parte della sua lezione circa la politica del governo federale dal 1949 ad oggi; trattò nella 2ª parte del federalismo e dell'autonomia amministrativa proprie della Repubblica Federale Tedesca; nella 3ª parte della situazione economica e sociale e infine nella 4ª parte dei rapporti fra le classi e i gruppi sociali nella RFT.

Della 3ª e 4ª parte, più direttamente legate ai problemi dei giovani lavoratori, diamo una nostra traduzione che si attiene al testo distribuito in lingua tedesca.

## b) *Economia di mercato*

Presupposto al funzionamento del processo di mercato è la concorrenza. Senza concorrenza non ci può essere economia di mercato. Ma la concorrenza è faticosa; per ciò si comprende come dagli imprenditori si ricerchi sempre di eliminare la concorrenza, sia mediante pattuizione tra i concorrenti, sia mediante la consociazione fra le ditte.

Tende a frenare tali tentativi la legge del 1957 contro le limitazioni della concorrenza (Kartell - Gesetz) che però deve essere migliorata in gran parte.

Proibisce intese e contratti, che potrebbero influenzare le condizioni di mercato mediante la riduzione della concorrenza.

L'osservanza della legge è sorvegliata dal Ministero di Berlino (Bundeskartellamt) e dagli incaricati ufficiali delle diverse regioni. In casi eccezionali possono essere autorizzate fusioni di ditte, quando queste non danneggiano la concorrenza.

La forza propulsiva dell'economia di mercato è la tensione al guadagno.

Perciò non ha sempre successo là dove nessun guadagno non può o non deve essere conseguito. Per questo motivo alcune branche dell'economia tedesca non furono mai sottomesse al sistema economico di mercato, per esempio l'agricoltura e il sistema dei trasporti. L'agricoltura non può essere sottomessa completamente alla concorrenza di mercato per motivi sociali. E inoltre è sottoposta alle norme delle decisioni della CEE, riguardanti il mercato agrario.

Le ferrovie tedesche e le poste tedesche sono in mano all'Amministrazione statale. Non possono orientare esclusivamente al guadagno la loro attività, ma debbono servire alla comunità. Le ferrovie per esempio devono offrire tariffe sociali e le poste non possono escludere dai loro servizi i villaggi più lontani. La mancanza di appartamenti come conseguenza della seconda guerra mondiale ha condotto prima di tutto a far sì che l'economia delle abitazioni passasse sotto direzione statale. Nel frattempo il mercato edilizio è divenuto in gran parte libero; lo stato però fa attenzione che la concorrenza non conduca a condizioni sociali insopportabili. Le disposizioni più importanti sono: la difesa della legge a favore degli affittuari, un sussidio per l'abitazione a cittadini che hanno basso reddito; la stimolazione della costruzione e dell'ammodernamento delle abitazioni. Attraverso incentivi addizionali la costruzione di appartamenti è stata stimolata all'inizio del 1983, cosicché è andato riducendosi il pericolo crescente di mancanza di abitazioni.

### c) *Il compito dei partners sociali*

Anche per il mercato del lavoro è determinante il libero gioco delle forze. Regna l'autonomia delle tariffe: ciò vuol dire che i contratti tariffari, che regolano il tetto dei salari, la durata del tempo di lavoro, la durata delle vacanze e le condizioni generali del lavoro sono trattati liberamente tra gli operai e i datori di lavoro (i partners sociali, come si dice correntemente); perciò alle organizzazioni dei partners sociali nei sindacati e nelle associazioni di imprenditori deriva, nella vita economica, una grande importanza. Certamente è loro compito rappresentare decisamente gli interessi dei loro membri, a volte anche con durezza.

Ma nello stesso tempo portano una grande responsabilità in tutto il campo economico. Il loro comportamento nei contrasti politici tariffari può influire profondamente sul funzionamento del sistema economico.

I partners sociali nella Repubblica Federale si sono mostrati all'altezza di questa responsabilità. La stabilità del sistema economico in non piccola parte è loro merito. Il modo di comportarsi, legato alla realtà dei sindacati, ha portato, in questi ultimi anni, a far sì che le conseguenze della crisi dell'economia di mercato sui lavoratori della Repubblica di Germania fossero tenute entro stretti limiti. Qui ha dato prova soprattutto quella forma particolare di organizzazione sindacale che nella Germania occidentale è sorta dopo la seconda guerra mondiale. I sindacati della Repubblica di Germania sono sindacati unitari in doppio senso: rappresentano sempre i lavoratori di tutto un settore dell'industria (dunque non solo gli appartenenti ad una fascia professionale) e sono neutrali riguardo alla politica di partito e alle confessioni (quindi non divisi in diversi orientamenti).

Questa singolarità dona forza ai sindacati, li libera dalle lotte di concorrenza e li rende colonne della stabilità sociale.

### d) *La componente sociale del sistema economico*

Un importante motivo, per cui nella Repubblica Federale la pace sociale fino ad ora è stata preservata meglio che in altri stati, è il fatto che una estesa rete di sicurezza sociale avvolge i cittadini tedeschi. La capacità di orientare l'ordine economico di mercato ha poi permesso di estendere sempre più questo sistema di sicurezza sociale.

Particolarmente per i lavoratori la protezione sociale nella Repubblica Federale è ormai onnicomprensiva. Di un operaio, sia vecchio o ammalato, sia infortunato sul lavoro o disoccupato, sia colpito dal fallimento della ditta,

o costretto alla riqualificazione, per una professione più ricca di prospettive, il sistema sociale se ne assume le conseguenze finanziarie; e in ciò si tratta non di doni graziosi, ma di realizzazioni di una società solidale. Chi è attivo nella vita di lavoro versa contributi ai diversi rami della sicurezza sociale.

Possiede a sua volta, sicurezza di ottenere il necessario quando ne abbia bisogno. Il sistema sociale va oltre i lavoratori: abbraccia contribuzioni per ogni figlio e sussidi per le abitazioni, aiuti sociali per i bisognosi e risarcimenti per gli invalidi di guerra. L'ammontare complessivo privato e pubblico per le prestazioni sociali ammonta a un terzo del prodotto nazionale.

#### *e) La situazione sul mercato del lavoro*

La situazione sul mercato del lavoro della Repubblica Federale Tedesca è caratterizzata, nella prima decade della sua esistenza, soprattutto dall'afflusso degli espulsi dalle Regioni Orientali e dai fuoriusciti dalla DDR. Nonostante grosse difficoltà economiche, si riuscì a inserire queste persone nei processi lavorativi. Così hanno contribuito essenzialmente alla fioritura economica della Repubblica. Il numero degli occupati salì da 20.400.000, del 1950, a 27.200.000 nel 1965. Dal 1960 all'incirca l'aumento è stato provocato principalmente dai lavoratori stranieri, che affluirono in sempre maggior numero nella Repubblica Federale Tedesca. Nel 1965 il numero dei lavoratori stranieri superava già il milione, nel 1973 — quando ci si trovava al culmine dell'occupazione degli stranieri — era già sopra i 2 milioni e mezzo. Da allora la richiesta di forze lavorative dall'estero è stata ridotta, con esclusione di quelle provenienti dai paesi della comunità europea, per i quali perdura ancora la libertà di ingresso. Se gli italiani in un primo tempo costituivano il più grosso contingente delle forze di lavoro dall'estero, ora lo sono i turchi, seguiti da jugoslavi, italiani, greci e spagnoli. Per un quindicennio dalla fine degli anni '50 fino ai primi degli anni '70 nella Repubblica Federale Tedesca c'era piena occupazione.

Il numero dei disoccupati raggiunse nel 1970 il livello più basso, circa 150.000. Nello stesso tempo c'erano circa 800.000 posti disponibili. Da allora il numero degli occupati si abbassò a poco a poco sotto i 26 milioni e il numero dei disoccupati salì, a partire dal 1979. Già nel 1975 varcò la linea del milione e dal 1982 ci sono nella Repubblica Federale più di 2.200.000 disoccupati: quasi uno su dieci lavoratori non ha posto di lavoro.

La grande mancanza di lavoro ha molte motivazioni: in primo luogo bisogna pensare alla crisi economica internazionale. Lo sviluppo inflazionistico che si verificò in tutti i paesi industriali occidentali è stato rafforzato

dall'esplosione dei prezzi per l'olio minerale e le materie prime, dal 1973. Un secondo fattore è lo sviluppo tecnico. L'automazione crescente dei processi di lavoro, che fu resa possibile soprattutto per l'introduzione della microelettronica, ha reso superflui nell'industria, ma anche nel commercio, centinaia di migliaia di posti di lavoro.

Infine anche lo sviluppo della popolazione è determinante. Mentre la popolazione totale della Repubblica decresce, aumenta il numero delle forze di lavoro. Alcuni gruppi sono colpiti particolarmente dalla mancanza di lavoro: lavoratori anziani, lavoratori che non hanno compiuto la loro formazione professionale, giovani e stranieri.

Sono necessari grossi sforzi da parte dello stato e dell'economia per aiutarli. L'attenzione particolare della Repubblica va a questi due ultimi gruppi: giovani disoccupati e lavoratori stranieri. Se non si riesce a risolvere i loro problemi, ne potrebbero derivare conseguenze serie per la stabilità sociale e politica della Repubblica. Il sistema della sicurezza sociale sembra funzionare ancora come prima, anche se, in vista delle ridotte possibilità finanziarie, si dovettero ridurre qua e là le prestazioni.

#### f) *L'assicurazione dei disoccupati*

Dal 1927 esiste in Germania Federale un'assicurazione statale per i disoccupati. Oggi è regolata dalla legge del 1969: « Legge sulla promozione del lavoro ». Responsabili dell'assicurazione è l'Ufficio Federale del Lavoro di Norimberga con molte filiali. Appartengono ad esso circa centocinquanta Uffici del Lavoro. Obbligati alla assicurazione sono tutti i lavoratori (eccettuati gli impiegati), non importa quanto guadagnano. I mezzi per l'assicurazione vengono raccolti attraverso quote dei lavoratori e degli imprenditori.

Ha diritto di richiedere il sussidio di disoccupazione chi è disoccupato, quando per un tempo determinato ha versato le quote ed è disposto ad assumere un'occupazione a lui conveniente, offertagli dall'Ufficio del Lavoro.

Il sussidio per i disoccupati sale fino al 68% del salario netto; al massimo viene pagato per un anno. Chi dopo l'anno è ancora disoccupato può fare domanda di sussidio per i disoccupati. Il sussidio può arrivare fino al 58% del salario netto; ma vengono tenute presenti le altre entrate, comprese quelle dei familiari.

#### g) *Provvidenze per il lavoro*

All'Ufficio Federale del Lavoro spettano ancora molti altri compiti, per esempio procurare il lavoro e orientare il lavoro. Un compito particolarmente importante sono i provvedimenti per la formazione professionale.

L'Ufficio Federale concede ai giovani e agli adulti contributi e prestiti per la formazione professionale, quando essi da soli non ne possono provvedere i mezzi.

Incentiva anche la formazione professionale permanente. Chi già si è dimostrato abile nel suo lavoro, ma mira a una più alta qualificazione, per esempio, volesse superare un esame di maturità, che gli manca, può frequentare i corsi necessari in gran parte a spese dell'Ufficio del Lavoro.

Se in questo tempo non guadagna niente ottiene inoltre un sussidio per il sostentamento.

Allo stesso modo vengono sostenute anche le donne, da lungo tempo inoccupate e che vogliono riprendere un lavoro; o lavoratori anziani, che necessitano di aggiornare le loro conoscenze per essere adeguati sul lavoro.

In più l'Ufficio Federale stimola per il lavoro anche il perfezionamento professionale. Le richieste oggi cambiano così rapidamente che molti uomini e donne non hanno più nessuna chance nella professione, che hanno appreso, e perciò debbono passare ad altra professione.

In questo l'Ufficio Federale li aiuta. Infine tra i compiti dello stesso Ufficio c'è anche la ricerca sul mercato di lavoro e delle professioni. L'Ufficio Federale controlla continuamente l'andamento e il volume dell'occupazione così pure la situazione e lo sviluppo del mercato del lavoro delle professioni e delle possibilità di formazione professionale. I risultati di queste ricerche vengono presentati al Ministero Federale per il lavoro e l'ordine sociale, che basandosi su questi dati prende le sue decisioni.

### **Livellamento e differenziazione delle classi sociali nella Repubblica Federale Tedesca**

#### *a) Livellamento dello stile di vita*

Tutte le classi sociali, a parte la categoria dirigenziale economica (che si può computare a circa il 2% della popolazione) si sono fortemente livellate nello stile esterno di vita e nei comportamenti sociali: in questo senso si è parlato di una « società media livellata ». D'altra parte non si può negare il fatto che i quattro quinti della popolazione attiva vivano completamente, o per la maggior parte, del loro reddito di lavoro; mentre solo una piccola minoranza vive di rendita patrimoniale. Circa il 40% degli operai dispongono di casa o appartamento proprio. Da soli, la più parte di loro, non ci sarebbero arrivati.

L'associazione di socio-costruttori in cooperative per la casa ha aperto

i necessari crediti a lunga scadenza e a tassi bassi; inoltre si aggiunse una massiva stimolazione statale attraverso premi e facilitazioni sulle tasse.

L'auto, che, per lo meno fino al 1950, era lo status-symbol della classe superiore e dell'alto ceto medio, si trova oggi nella più parte delle gestioni familiari dei lavoratori. Essa ha accresciuto, in una misura finora sconosciuta, la mobilità nelle professioni e nel tempo libero; ma d'altra parte ha causato anche spese per le infrastrutture (costruzioni di strade, salvaguardia dell'ambiente), che già fanno sorgere il dubbio se si debba dare ancora la precedenza al traffico individuale. Beni di consumo ad alto valore di durata media, come frigoriferi, lavatrici, apparecchi televisivi, si trovano in quasi tutte le abitazioni; inoltre quasi ogni lavoratore ha risparmiato per i tempi cattivi una piccola, a volte anche una discreta somma, come « valvola di sicurezza ». Questo livello medio di vita, in generale alto, naturalmente in molti casi non si poté ottenere o conservare, senza l'attività professionale di entrambi i coniugi.

Ha come base in parte anche il fatto che la famiglia nei casi normali ha solo più uno o due figli. Gli esperti sono del parere che questo a lunga scadenza può mettere in pericolo la capacità di tenuta delle assicurazioni per la vecchiaia e invalidità.

#### b) *Conflitto di generazioni*

Un cittadino su tre della Repubblica Federale Tedesca è sotto i 20 anni. Dove c'è gioventù ci sono problemi: questo vale per tutti i paesi. Forse in Germania alcuni problemi si presentano a più forti tinte che altrove, perché la recente storia tedesca ne ha dato occasione. Qui vivono insieme uomini, che sono nati al tempo dell'impero, o della Repubblica di Weimar, o sotto la dittatura di Hitler, o nello stato democratico dopo la seconda guerra mondiale. Le esperienze delle singole generazioni sono totalmente differenti: i più vecchi hanno ancora vissuto la massiva mancanza di lavoro, all'inizio degli anni '30, e il regime autoritario di Hitler. Gli uomini di mezza età sono stati segnati dalla guerra e dal dopo guerra: conoscono la minaccia all'esistenza, la perdita di ogni sicurezza e il travaglio della ricostruzione.

La generazione giovane invece cresce in un benessere relativo e in un alto livello di sicurezza. Questi aspetti essenziali della nostra società sono per loro così normali che alle volte essi inclinano a stimarli di poco conto. La disinvoltura e il radicalismo, con la quale molti giovani esercitano la critica verso il loro ambiente, ha spesso un effetto provocatorio sugli anziani, che vedono posto in forse quello, che essi hanno costruito con grandi

sforzi. Tali tensioni, alle generazioni non sono comode, ma necessarie per lo sviluppo della società.

D'altra parte non si differenzia la gioventù della Repubblica Federale nel suo stile di vita, nei suoi ideali, e nel modo di comportarsi, dalla gioventù degli altri paesi industriali occidentali.

Il movimento giovanile specifico tedesco, che ha giocato un gran ruolo nel primo terzo del nostro secolo, non ha avuto grande significato nella fase costruttiva della Repubblica Federale. Questo movimento, che si rivolse accentuatamente contro il mondo borghese degli adulti, cercava un nuovo contatto con la natura e una nuova esperienza di comunità. Con le loro canzoni, le loro passeggiate nei boschi e con il loro romanticismo da campeggiatori attirarono milioni di giovani sulla loro scia.

Diversi motivi di questo movimento di gioventù tedesca si ritrovano nella rivolta giovanile degli anni '60, che d'altra parte aveva carattere internazionale e mostrò tutt'altre forme di comportamento. Molti elementi confluiranno poi negli attuali movimenti alternativi ecologici e pacifisti.

In questo contesto si deve anche riferire sui problemi, che procurano grosse preoccupazioni ai responsabili dello stato e della società. Uno di questi è la droga.

Circa 40.000 giovani appartengono attualmente « all'osso duro » dei consumatori di droga. Su questo campo i pubblici poteri cercano di porre rimedio attraverso azioni di illuminazione nelle scuole e fra i giovani; inoltre sono previste per il traffico della droga delle gravi pene. Sconvolgente è anche la criminalità giovanile; quasi un quarto di tutti i condannati a norma di legge hanno meno di 21 anni.

Ma il problema di gran lunga più serio è senz'altro la disoccupazione giovanile. Quasi uno su quattro dei disoccupati ha meno di 25 anni. Più duramente sono coinvolti i giovani che non hanno sufficiente formazione scolastica o professionale. Uno dei compiti più urgenti, che lo Stato, l'economia e la società devono affrontare insieme, è dare a tutti questi giovani posti di lavoro o di formazione.

### c) *Minoranze sociali*

Particolare attenzione e partecipazione trovano nell'opinione pubblica della Repubblica Federale Tedesca, le cosiddette minoranze sociali: i « deboli sociali » e « i gruppi marginali ». A questi appartengono anche diversi gruppi della popolazione i quali hanno in comune di non poter risolvere i loro problemi e necessitano di un aiuto speciale: madri che vivono da sole e che hanno da provvedere ai figli; famiglie con molti figli; anziani con reddito

molto basso; disoccupati già da lungo tempo; carcerati che hanno terminato la loro pena; svantaggiati psichici e fisici.

La sensibilità per la cura di queste minoranze sociali è cresciuta, grazie alle relazioni critiche della stampa e della radio, grazie alle iniziative ecclesiali, sindacali, e private.

Lo Stato dà loro naturalmente svariati aiuti materiali; ma non può curarsi di loro in ogni caso, né soprattutto sostituire il volontariato e vicendevole aiuto fra cittadini delle comunità.

Qui c'è un campo molto vasto di attività per le Chiese, per le associazioni di beneficenza, per il volontariato e per altre private iniziative in aiuto alla comunità.

Da esse nel servizio sociale quotidiano viene svolto un grande lavoro. Esse hanno già collaborato all'integrazione delle minoranze sociali. Il governo federale sostiene tutte queste libere iniziative sociali e incoraggia particolarmente gli esempi di realizzata solidarietà, mediante riconoscimenti e onorificenze. Si può ritenere ben riuscito l'inserimento sociale dei circa 8.500.000 espatriati dalle regioni orientali degli antichi territori tedeschi e dei 3.000.000 di fuoriusciti da Berlino Est e dalla Repubblica Democratica Tedesca.

Per qualche aspetto può servire questa riuscita integrazione sociale come modello per l'assorbimento di altre minoranze sociali.

#### d) *Politica per gli stranieri*

La più consistente minoranza nella Repubblica Federale Tedesca è formata dai lavoratori stranieri, insieme ai familiari che vivono qui con essi: tutti insieme oltre 4.500.000. La metà di essi vive già da 10 anni e più nel paese. La Repubblica Federale ha molto da ringraziare i lavoratori stranieri.

Essi hanno dato un grande contributo allo sviluppo economico. Sebbene tanto i tedeschi come gli stranieri nella loro maggioranza si diano premura per un buon rapporto vicendevole, la vita comunitaria non è esente da frizioni, specialmente in molte grandi città, dove la popolazione straniera in alcuni casi rappresenta più del 20%.

Vita più dura soprattutto ha il gruppo nazionale più numeroso degli stranieri, il milione e seicentomila turchi, che deve inserirsi in forme di vita non consuete, proprie del paese che li ospita e in un ambiente culturale loro estraneo. In conseguenza ci sono molte volte, da ambo le parti, diffidenze e ostilità.

Per la disoccupazione i lavoratori stranieri hanno più da soffrire dei

loro colleghi tedeschi. Particolarmente problematica è la situazione per la seconda generazione, i figli dei lavoratori stranieri nati in Germania.

Essi si trovano svantaggiati nella scuola e nelle prospettive di lavoro, rispetto ai tedeschi della stessa età, e marciano perciò verso un futuro incerto.

### *Conclusione*

Questa relazione non può, né vuole avanzare pretese di completezza. È caratterizzata, nella ricerca, dal tentativo di mostrare alcune connessioni essenziali fra le cose e i problemi e offrire occasione per una libera discussione, per poter far fronte alle domande ancora aperte, nell'interesse di una buona comprensione bilaterale...