

Silvano Zanetti

STATO SOCIALE IN GERMANIA DAL 1945 AL 1970 (L'era del democristiano Konrad Adenauer)



Konrad Adenauer

(Colonia 1876 - Rhöndorf, Bonn, 1967).

Sindaco di Colonia dal 1917 al 1933. Fu costretto alle dimissioni dai nazisti che per due volte lo misero in carcere. Dopo la seconda guerra mondiale fu tra i fondatori del CDU (Christliche Demokratische Union). Eletto cancelliere nel 1948, sotto il suo Governo, appoggiato da CDU-CSU (CSU Christliche Soziale Union) caratterizzato da una linea europeistica e filo-americana, la Germania occidentale risorse dalle disastrose conseguenze della guerra.

Stunde Null, 1945 (Ora zero, 1945) - Questa era la Germania, uscita sconfitta dalla guerra: suddivisa in 4 zone di occupazione (USA, Inghilterra, Francia e Russia), con il 25% in meno del suo territorio (assegnato alla Polonia), e con una massa di profughi provenienti dall'Est, a cui doveva offrire lavoro e futuro, potendo solo contare su un grande capitale umano

La conflittualità ideologica ed economica esplosa tra le due grandi potenze (USA e URSS) determinò il loro atteggiamento benevolo verso le relative zone occupate, allo scopo di poter contare su fedeli alleati in caso di un conflitto

Konrad Adenauer, Cancelliere della Germania Ovest dal 1949, aveva accettato senza riserve le potenze e le democrazie liberal-capitalistiche occidentali. In quel periodo di guerra fredda i democristiani, i liberali e la radio Voice of America dipingevano la Russia come il paese dell'Apocalisse e Stalin come il suo Cavaliere sanguinario.

Gli USA con il **piano Marshall** finanziarono in parte la ricostruzione della Germania e i **grandi capitali americani** ritornarono ad investire nell'industria tedesca, leader mondiale in qualità, che offriva una garanzia di profitti. Nel 1956, anno in cui la rivolta ungherese fu soppressa dai sovietici, il Partito Comunista

Tedesco (KPD), una insidiosa spina a sinistra della SPD, fu messo fuorilegge. I dirigenti politici del dopoguerra della SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands), relativamente anziani, erano stati assenti dal paese o in carcere da oltre 10 anni, ed erano vissuti in esilio a Praga, Mosca, Parigi, Londra, Stoccolma dove avevano potuto verificare la bontà dei sistemi politici ivi funzionanti. La SPD aveva ereditato sia la cultura socialista sia i quadri dirigenziali, sia l'elettorato operaio, e si era collocata a metà strada tra capitalismo e comunismo e confidava di ricostruire l'unità nazionale, proponendo alla Russia una Germania neutrale e smilitarizzata

La SPD ottenne, nel 1949, il 29% dei voti e fu relegata ad una "oppositio perennis", ed anche il 28,8% conquistato nelle elezioni federali del 6 settembre 1953, confermò questa situazione. La lezione del 6 settembre "die Lehre des 6. September" o smacco elettorale (Wahlfiasko), fu

analizzata dal gruppo riformista composto da Carlo Schmid, Fritz Erler e Willi Eichler i quali, per il congresso di Berlino nel 1954, elaborarono proposte teorico-politiche che sarebbero poi comparse nella piattaforma programmatica di Bad Godesberg del 1959, quali il concepimento della SPD come **partito del popolo (Volkspartei) e non più partito di classe, la volontà di lavorare per la consacrazione della libertà e della dignità umana, la rescissione di qualsiasi legame con il movimento comunista e l'impostazione di una nuova e più efficace cooperazione internazionale.**

L'età dell'oro e la "irresponsabile" rivoluzionaria riforma delle pensioni di Adenauer.

Nel 1949, con la fondazione della Repubblica Federale e con l'approvazione della costituzione, fu abolito il sistema sociale nazista e si ritornò al sistema di protezione sociale di origine bismarckiana ante 1933. Una prima rivalutazione simbolica delle pensioni ebbe luogo nel 1949. Poi fu introdotta l'assicurazione sanitaria ed infine l'assicurazione contro la disoccupazione. L'onere più impellente fu costituito in quegli anni dal risarcimento di circa 4 milioni di vittime di guerra.

La ricostruzione si poteva considerare terminata verso il 1955 con la piena occupazione ed iniziava per la Germania, in sintonia con gli altri paesi Europei, **l'età dell'oro**. Si passava da un'economia dei bisogni ad un'economia dei consumi. Il capitalismo in versione fordista aveva trasformato il lavoratore in consumatore che l'industria era pronta a soddisfare. I tassi di crescita medi, nel periodo 1951-1962, furono del 7,1% annuo. I redditi medi per famiglia triplicarono in quello stesso periodo. La produzione industriale tornò a specializzarsi in quei settori tecnologicamente avanzati (autoveicoli, elettronica, chimica, meccanica fine), in cui la Germania era stata leader anche prima del 1939.

Nel segno di tale obiettiva crescita, i primi anni cinquanta della Repubblica di Bonn si contraddistinsero per un **profondo cambiamento sociale** in quanto il numero dei lavoratori-operai indipendenti e di quelli attivi nell'agricoltura diminuì, mentre aumentò quello degli occupati indipendenti, soprattutto nel settore dei servizi, cosa che significò al tempo stesso uno spostamento del peso dagli operai agli impiegati. La marcia trionfale della televisione e la crescente mobilità grazie alla motorizzazione contribuirono alla dissoluzione dei resti dei modelli social-morali, un tempo molto compatti in alcuni strati della popolazione e isolati l'uno dall'altro. Alla luce di questo rinnovamento, si era attenuata anche la coscienza di classe operaia.

La costituzione negli anni 1950 della CECA (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio), del MEC (Mercato Comune Europeo) con Francia Italia e Benelux, insieme alla libera circolazione di merci, capitali e persone, hanno creato un **mercato tre volte superiore** e tutti ne trassero vantaggio.

Il capitalismo tedesco era in parte cambiato. Accanto alle grandi famiglie capitaliste vi erano grandi aziende ad azionariato diffuso (con decine di migliaia di dipendenti), gestite da manager (Siemens, Basf, Bayer, le grandi banche) ed altre a partecipazione statale (Volkswagen, Lufthansa, ex settore aviazione, aziende di distribuzione dell'energia elettrica e di trasporti (ferrovie e poste). Anche molte banche locali erano in qualche modo a controllo pubblico. Il modello economico-industriale che si affermava era quello cosiddetto "fordista" che si reggeva sulla centralità della grande industria, su una tecnologia volta alla produzione in serie e su un'organizzazione del lavoro imperniata sulla catena di montaggio. Il lavoro era, in questo sistema, fornito prevalentemente da operai di sesso maschile, all'interno di una situazione di sostanziale stabilità occupazionale, per l'intera durata della vita produttiva. La strategia complessiva era tuttavia volta ad innalzare i

e-Storia

profitti, non tanto con la compressione dei salari, quanto con l'ampliamento dei consumi, avviati a diventare di massa. Nel 1952 fu approvata una legge sulla **cogestione** che imponeva una presenza del sindacato nei consigli di sorveglianza delle imprese con più di 2000 dipendenti. Questo permetteva un tasso di sindacalizzazione elevato, l'adozione di una cultura di negoziazione e la possibilità di influenzare le riforme politiche in favore di operai e dipendenti. L'orario di lavoro era di 48 ore settimanali, che sarebbero scese a 40 negli anni Settanta. Si aveva diritto a 4 settimane di ferie, al licenziamento protetto, alle ore di straordinario pagate. Inoltre lo Stato garantiva l'istruzione gratuita universale ai figli, l'assicurazione sanitaria al capofamiglia lavoratore ed alla sua famiglia, pagata da lui stesso e dall'imprenditore. La percentuale del bilancio statale destinata allo Stato sociale aumentò in Europa ben oltre il 10%. Battistrada per la costruzione di un nuovo welfare State era stata l'Inghilterra Laburista, a cui i socialdemocratici tedeschi si ispirarono, sia per contrastare il successo del comunismo, uscito vincitore dal confronto con il nazi-fascismo, sia per creare una società in cui la ricchezza fosse più equamente distribuita. I socialisti, ancora sotto influenza marxista, diffidavano, ed erano convinti che il welfare State non era la soluzione per la presa del potere della classe operaia, pur essendo senz'altro utile.

Nella Germania federale con il conseguimento della piena occupazione negli anni '50 fu possibile accelerare la ricostruzione dello Stato Sociale partendo da quanto fatto nella repubblica di Weimar. Tutto il Paese viveva di una vita frugale e tutto l'impegno era stato concentrato nello sviluppo industriale e nella riconquista dei mercati di esportazione per procurarsi anche valuta pregiata. La prima pietra decisiva della rifondazione fu la **riforma delle pensioni** del gennaio 1957, fortemente voluta dal democristiano Adenauer che prese questa decisione dopo avere consultato vari istituti economici, i sindacati, le Confessioni religiose cattoliche e protestanti. Ciononostante, aveva trovato oppositori anche all'interno del suo Governo. Questa generosa riforma delle pensioni si rivelò negli anni seguenti un potentissimo volano di sviluppo economico.

Le pensioni allora erano pari al 30% dei contributi versati e vi erano milioni di soldati che avevano servito la patria anche per dieci anni con pensioni da fame. La riforma stabilì le basi per un livello di protezione della vecchiaia mai raggiunto prima, poiché garantiva, all'età di 65 anni e sulla base di 40 anni di contributi, una pensione equivalente al 60% di uno stipendio di riferimento calcolato sugli anni migliori. Pertanto, il nuovo sistema non solo garantiva il mantenimento del potere d'acquisto delle pensioni, indicizzandole al costo della vita, ma stabiliva un "*pensionamento dinamico*" la cui parità di evoluzione con altri redditi era garantita durevolmente dall'indicizzazione all'aumento medio dei salari lordi. Con l'aumento delle pensioni si ebbe un virtuoso aumento dei consumi degli investimenti ed in ultima analisi un rafforzamento di tutta l'industria tedesca a cui si aggiunse un flusso aggiuntivo di entrate statali che permise una crescita degli investimenti pubblici in scuole, ospedali, autostrade, ferrovie, aeroporti. Non solo la disoccupazione venne azzerata ma si dovette ricorrere all'immigrazione per soddisfare il fabbisogno di manodopera.

La riforma pensionistica fu una misura generosa e popolare, adottata con il sostegno dei sindacati, dalla gerarchia Cattolica e Protestante, ma anche in parte **non realistica**, poiché garantirà un aumento delle pensioni, inizialmente costanti, che diventeranno problematiche con il rapido aumento dei pensionati.

SPD e revisione a Bad Godesberg (GrundSatz)

Il 15 settembre 1957 la Socialdemocrazia subì la seconda sconfitta elettorale consecutiva

poiché il 31,8% era veramente poca cosa rispetto alla maggioranza assoluta ottenuta dalla CDU-CSU. Alla sconfitta della SPD contribuirono l'invasione dell'Ungheria nel 1956 da parte dell'URSS, l'errata scelta di focalizzare la propria campagna elettorale sulla contrarietà al riarmo atomico della Bundeswehr, e il tentativo di sconfessare il progresso economico prodotto dalla gestione del Ministro Ludwig Erhard. In sostanza, la Socialdemocrazia pagò la scelta di avere optato per una campagna principalmente di carattere negativo "il partito del no", contrariamente a quanto suggerito da Brandt fin dal luglio 1956.

Al congresso di Stoccarda del 1958 il responsabile della propaganda Fritz Heine fu destituito, e furono eletti due Vicepresidenti dichiaratamente riformatori, Von Knöringen e Wehner, per apportare novità organizzative, tra le quali il "Presidio del Partito" (Parteipräsidium). Inoltre si decise di accantonare la nuova bozza progettuale presentata da Eichler e da sociologi dal calibro di Gerhard Weisser e Otto Stammer, perché troppo lunga e di difficile lettura e di costituire un comitato redazionale (Redaktionskommission), con l'incarico di elaborare la versione definitiva della nuova piattaforma programmatica della SPD da presentare entro e non oltre il 1960 perché il Progetto sociale per la Germania (Sozialplan für Deutschland), il cambiamento del decennio, doveva essere pronto prima delle elezioni federali previste per il settembre 1961.

Il 3 settembre 1959 il Presidente Ollenhauer, durante la riunione di presidenza, propose il nuovo documento progettuale che fu approvato nel congresso straordinario di Bad Godesberg del 13-15 novembre 1959. Quella località, poi annessa a Bonn, divenne per antonomasia simbolo della grande svolta del socialismo tedesco

L'SPD adottò la nuova piattaforma programmatica, (Grundsatz) strutturata sull'accettazione dei nuovi valori fondamentali del socialismo democratico, ovvero il trinomio **libertà-pace-giustizia** mutuato dall'esperienza della rivoluzione francese, in aderenza con l'ordinamento democratico della Germania Ovest e con il riconoscimento del ruolo sociale delle differenti Chiese presenti sul territorio tedesco

Inoltre, il Manifesto della SPD (Grundsatzprogramm) confermava la difesa militare dei confini federali, la rottura con l'ideologia comunista, il superamento di una politica economica basata sulla collettivizzazione, accettando il libero mercato regolato dallo Stato, per difendere gli interessi della popolazione, e la proprietà privata come garanzia della libertà individuale e culturale.



Herbert Wehner Dresda 1906- Bonn 1990)

Figlio di un sarto e di una serva, fu un ardente comunista e fu costretto all'esilio a Mosca e poi in Svezia, dove fu arrestato come clandestino. A guerra finita aderì alla Socialdemocrazia tedesca, dopo un percorso di analisi critica nei confronti dell'Unione Sovietica Stalinista. Wehner giocò un ruolo di primo piano tanto nel rinnovamento socialdemocratico avvenuto a Bad Godesberg quanto nella costituzione del primo Governo unitario SPD-CDU.

Memorabile il suo discorso a Bad Godesberg: "Credetemi compagni, io sono uno che con il comunismo si è bruciato le dita. Dovete credermi, compagni, quando vi dico che di libertà si può parlare solo nella libertà".

e-Storia

Questo programma del partito di Ollenhauer raffigurava, de facto, una forte rottura con il socialismo ancora influenzato dagli assiomi marxisti. Un cambiamento epocale di simili dimensioni, era destinato a condizionare l'intera evoluzione dei partiti socialisti europei dagli anni Cinquanta in poi. Non per nulla Herbert Wehner, uno dei protagonisti di quel rinnovamento, osservò profeticamente che dopo Bad Godesberg non si tornava indietro.

L'affermazione di Wehner trovò immediata conferma su tre diversi piani d'azione adottati dall'SPD dopo il novembre 1959: la messa in disparte, da un punto di vista dottrinale, del marxismo, la cesura di qualsiasi ipotetico legame con il comunismo sovietico, a cui corrispose il riconoscimento del Patto Atlantico in ambito internazionale, e sulla conseguente professione di fede verso questo dispositivo.

L'adozione del nuovo Manifesto (Grundsatzprogramm), sebbene non coincidesse con l'immediata trasformazione della Socialdemocrazia nella prima forza politica tedesca, rappresentò quello **stadio obbligatorio per la metamorfosi** della vecchia organizzazione classista della stagione di Schumacher in un "*movimento social-liberale democratico*". Ma quella rottura radicale non avvenne nel giro di pochi anni, essa fu la somma di un ricchissimo dibattito articolatosi durante gli anni Cinquanta tra le varie anime di un partito per nulla disposto a recitare in eterno il ruolo della "*oppositio perennis*".

Il grande successo che l'SPD conobbe negli anni seguenti, era da attribuire alla capacità di proporsi come partito dei tecnici e degli esperti, all'aver captato la prevalenza, insita nella moderna società dei consumi, di una nuova classe dirigente "tecnocratica", all'essersi imposto, in altre parole, come il **partito della tecnocrazia ottimista** ("die Partei der optimistischen Teknokratie").

I giovani dell'SPD rifiutarono quelle riforme che minavano i rivolgimenti rivoluzionari ed insistettero per il rovesciamento del sistema capitalistico, i diritti delle donne, il pacifismo, l'ambiente, i diritti civili delle minoranze. Alcuni gruppi dell'estrema Sinistra, come la Banda Baader-Meinhof, negli anni '70 praticarono la lotta armata assassinando uomini politici ed industriali.

L' Estensione dello Stato sociale dal 1961

Nell'età dell'oro e della "prosperità per tutti" (Ludwig Erhard), lo Stato sociale non poteva trascurare i poveri e degli incapaci, in particolare degli anziani, rimasti esclusi dalla copertura previdenziale.

Nel 1961 una legge federale sull'assistenza sociale (Sozialhilfe), si ispirò ai principi del sistema inaugurato nel 1924 che aveva stabilito il **diritto generalizzato all'assistenza** in un sistema poliedrico che, attraverso diversi tipi di indennità, doveva fornire a chiunque fosse riconosciuto come incapace di lavorare, un reddito minimo garantito, adeguato in base alle proprie responsabilità e necessità familiari.

Nel contesto della piena occupazione negli anni '60, il sistema di assistenza sociale, finanziato principalmente con fondi pubblici dalle autorità locali, appariva quindi come un complemento necessario allo Stato sociale per garantire, insieme a un'un'assicurazione ancorata all'inflazione, una rete di sicurezza sociale per proteggere le persone più povere dalla povertà e dall'emarginazione. Per 1,5 milioni di beneficiari fino all'inizio degli anni '70, la sua importanza non

e-Storia

fu certamente trascurabile che, anche con dimensioni moderate, fu una garanzia di dignità sociale e coesione.

La recessione economica del 1966-67, segnò la fine del miracolo economico, provocò un inaspettato ritorno della disoccupazione e innescò la caduta del cancelliere Erhard con un cambiamento della maggioranza politica.

L'arrivo al potere dei socialdemocratici, dapprima in un grande Governo di coalizione a fianco della CDU nel 1966, poi nel 1969 col cancelliere Willy Brandt alla guida del Governo federale, fece scattare un **nuovo balzo in avanti nello Stato sociale**, caratterizzato da una serie di riforme chiave in tre principali aree di protezione.

1) Innanzitutto in quello della protezione contro la disoccupazione, con la legge sulla promozione del lavoro (Arbeitsförderungsgesetz) del 1969, che, accanto alla modernizzazione dei servizi per la ricerca di lavoro, migliorò in modo significativo il sussidio ai disoccupati con un conseguente aumento delle prestazioni.

2) Nel campo dell'assicurazione sanitaria, il mantenimento dell'intero stipendio in caso di malattia (Lohnfortzahlung) per 6 settimane fu generalizzato nel 1969.

3) Nel 1972 fu varata una nuova riforma delle pensioni, che prevedeva un pensionamento flessibile dall'età

Le basi di calcolo delle pensioni divennero più vantaggiose (tasso di sostituzione aumentato al 64%), una pensione minima garantita, in particolare a favore delle donne, a partire da 25 anni di contributi, l'estensione del regime pensionistico ai lavoratori autonomi, alle professioni liberali e ai vari gruppi sociali, nonché a una serie di riforme come l'estensione del congedo di maternità e postnatale, la rivalutazione degli assegni familiari, l'indennità di assistenza sociale, l'indennità di studio, ecc.

