

## LIBERISMO E NON LIBERISMO NELLA RINASCITA ECONOMICA TEDESCA

*La rinascita economica della Germania di Bonn e le sue cause costituiscono da tempo uno degli argomenti d'obbligo nelle discussioni politiche del nostro paese. Molte cose, per lo meno inesatte, continuano ad essere dette da persone le quali o hanno soltanto una conoscenza di seconda mano del mondo tedesco o hanno buoni motivi per svistare una realtà estremamente complessa che sfugge a qualsiasi classificazione di tendenza.*

*Uno studioso, ben noto in Germania per la sua particolare competenza in materia economica, il P. Oswald von Nell-Breuning S. J. (\*), ha scritto per la nostra Rivista questo articolo volto a illustrare fatti e problemi dell'economia tedesca in questo dopoguerra. Riteniamo che gli elementi in esso contenuti possano validamente contribuire a una impostazione più esatta dei termini della questione.*

### PREMESSA

Nel discorso pronunciato nella seduta inaugurale della Conferenza della NATO il 16 dicembre 1957, il **Presidente Eisenhower** ha enumerato una serie di **errori** di cui il mondo libero si dovrebbe sbarazzare. In primo luogo egli ha giustamente citato come errata l'opinione di molti i quali sono persuasi che « il nostro sistema di libertà è, per la sua stessa natura, in tutti i campi più produttivo del sistema totalitario » (1).

In realtà, la libera economia di mercato non è necessariamente superiore, quanto a rendimento, all'economia centralizzata. Si è visto proprio recentemente come l'economia centralizzata dell'Unione Sovietica sia stata capace di dare prestazioni tecniche superiori persino a quelle degli Stati Uniti. Anche il ritmo, con cui l'Unione Sovietica ha trasformato un paese finora quasi esclusivamente agricolo in un moderno Stato industriale e costantemente accresce la propria produzione, confuta chiaramente la presunta superiorità di un'economia organizzata secondo i principi liberali.

Che noi, ciò nonostante, in via di principio rigettiamo deci-

(\*) Il P. Oswald von Nell-Breuning S. J. è professore ordinario di Teologia morale e di Economia sociale nell'Istituto Superiore teologico-filosofico St. Georgen di Francoforte sul Meno, professore onorario nella Facoltà di Economia politica dell'Università di Stato della stessa città e membro dalla fondazione del « Grundsatzausschuss des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft » (questo ristretto gruppo di studiosi, affiancato al Ministero federale dell'Economia, ha in Germania il compito « di determinare le norme e le cognizioni teoretiche necessarie per un ordinamento sociale sano e duraturo »).

(1) Cfr. *Relazioni internazionali*, 21 dicembre 1957, n. 51, p. 1506.

samente il sistema di economia coercitiva, perchè fa violenza alla libertà dell'uomo, è tutt'altra questione, come tutt'altra questione sono le nostre riserve nei confronti del c. d. sistema del « *laissez faire* ». Qui si tratta soltanto dei risultati di una economia, della sua produttività o efficienza; non, cioè, dei suoi metodi di attuazione, umani o inumani, ma esclusivamente del suo risultato reale.

Lo sviluppo sorprendentemente rapido, che l'economia della Germania Occidentale ha avuto dopo il crollo totale del 1945 e il suo periodo di prostrazione durato fino al 1948, viene volentieri addotto come pretesa prova sperimentale dell'assoluta superiorità di una « economia sociale di mercato » e dei principi secondo cui essa agisce.

Come particolarmente decisivo, si fa il paragone con l'economia della zona sovietica di occupazione, organizzata, secondo il modello sovietico, mediante un sistema di direzione centralizzata, la cui ripresa rimane senza dubbio molto al di sotto di quella dell'economia della Germania Occidentale. Ma anche qui non si può negare che il divario, sebbene ancora considerevole, vada alla lunga diminuendo; che, pertanto, l'economia della zona sovietica, organizzata con un sistema di direzione centralizzata, faccia progressi, o, in altri termini, che essa, per lo meno temporaneamente, si trovi in un periodo di ascesa ancor più rapida di quella dell'economia tedesca occidentale.

Vale perciò la pena di ricercare le vere cause della splendida rinascita dell'economia della Germania Occidentale, spesso ammirata anche dagli stranieri come « il miracolo economico tedesco ».

## DAL CROLLO DELL'ECONOMIA TEDESCA ALLA SUA RIPRESA

### L'iniziale comportamento delle Potenze occupanti.

Innanzitutto bisogna prendere in esame il comportamento delle Potenze d'occupazione.

In un primo tempo tutte e quattro le Potenze occupanti adottarono numerose disposizioni, che in parte si proponevano come fine immediato di comprimere l'economia tedesca, in parte soltanto di fatto venivano ad agire nello stesso senso. Alle disposizioni del primo tipo appartenevano, tra l'altro, gli smantellamenti. Il piano di Potsdam non mirava ad altro che a mantenere l'industria tedesca nel suo stato di arretratezza, in modo che essa potesse coprire il fabbisogno tedesco, ma non potesse più in nessun modo entrare come concorrente nel mercato mondiale.

Enti come la JEIA (Joint Export Import Agency), che regolava e « controllava » (nel senso anglosassone della parola) tutti i rapporti dell'economia tedesca con l'estero, strozzarono questa economia in misura oggi inimmaginabile. E questo certamente era uno dei loro scopi, anche se inconfessato: la ripresa addirittura esplosiva del commercio estero tedesco subito dopo lo scioglimento della JEIA parla in modo inequivocabile!

La netta separazione tra le quattro zone di occupazione era stata senza dubbio voluta per cause che avevano poco o nulla

a che fare con l'economia; essa però smembrò il territorio economico tedesco, fino a quel momento unitario, in altrettante parti, nessuna delle quali era di per se stessa vitale. A ciò si aggiunse che, nei primi anni, non pochi uffici delle Potenze occupanti, con un **modo di procedere vessatorio**, derivante da incomprendimento o da cattiva volontà, resero estremamente difficile la rimessa in moto dell'economia tedesca.

#### La creazione del « Territorio economico riunito » e il riordinamento della valuta.

Tutto ciò però durò nella Germania Occidentale per un tempo relativamente breve; poi, a poco a poco, ma sempre nello stesso senso, le **Potenze occidentali di occupazione**, a cominciare dagli Americani, **cambiarono interamente di posizione**.

Si incominciò con la creazione del c. d. « **Vereignites Wirtschaftsgebiet** » (**Territorio economico riunito**). Dapprima le zone americana e inglese vennero fuse in una unità economica (**Bizona**); dopo qualche esitazione anche gli occupanti francesi aderirono all'unione con la loro zona (**Trizona**). I sovietici invece mantennero separata la loro zona e ne fecero uno Stato satellite, allo scopo di perpetuare, per quanto stava in loro, la divisione della Germania, e poter così incorporare anche la Germania dell'Est nel blocco orientale.

Dopo essere state a lungo ad attendere l'opportunità di creare mediante un accordo di tutte e quattro le Potenze una nuova valuta per l'intera Germania, le Potenze occidentali il 20 giugno 1948 provvidero al **riordinamento della valuta** per il « Territorio economico riunito ». A ciò i sovietici risposero creando un'altra valuta per il loro Stato satellite.

**Con il 20 giugno 1948 ha inizio la nuova vita economica del « Territorio economico riunito »**, cioè della futura Repubblica Federale Tedesca.

Con la nuova **valuta**, che da allora è divenuta una delle più forti del mondo, si creava una **indispensabile premessa** per la rinascita economica del paese; il resto sarebbe venuto in seguito.

#### La demolizione del sistema di economia coercitiva creato dal Nazismo.

Ciò che ancora rimaneva delle istituzioni e delle disposizioni coercitive dell'economia, create nel periodo nazista, e che era stato a più riprese trasformato sotto il regime della occupazione, doveva cadere, perchè si era sviluppato fino a divenire un'insormontabile ostacolo per un ordinato decorso della vita economica.

All'intero sistema economico era stata data fin dall'inizio una **struttura rigidamente centralizzata**; già per questo motivo con lo smembramento del territorio economico tedesco in parti nettamente separate l'una dall'altra, tale sistema divenne incapace di funzionare. Sotto il **regime**

*terroristico nazista* esso aveva funzionato in modo soddisfacente; cessato il terrorismo (Gestapo, campi di concentramento, ecc.) e venuto meno il rispetto per l'autorità dello Stato, mancarono, anche sotto questo punto di vista, i presupposti per il suo funzionamento.

**Che il sistema di economia coercitiva, ormai sfasciato e corrotto, venisse abbandonato** (almeno in quanto possibile; ancor oggi, ad esempio, non si può far a meno di una politica economica coercitiva in materia di alloggi), era l'esigenza del momento.

Naturalmente l'economia in via di progressiva liberalizzazione, anche se non ancora del tutto « libera », funzionò subito incomparabilmente meglio del sistema economico coercitivo già in via di dissoluzione. Giustizia vuole che si riconosca il **coraggio di quegli uomini che allora si assunsero la responsabilità di tentare « il salto nell'acqua fredda dell'economia di mercato »**, contro tutti i dubbi e le opposizioni della burocrazia tedesca e di quella degli occupanti, e anche contro forti resistenze politiche interne. All'economia politica spetta il merito di aver fornito le basi teoriche; la decisione dovette essere presa dagli uomini politici.

Guardando indietro si dirà: peccato che allora non si sia stati più coraggiosi! Una eliminazione più risoluta dello sfasciato regime di economia coercitiva avrebbe infatti portato a un successo ancora maggiore.

### Gli aiuti attraverso il Piano Marshall.

Per quel che riguarda l'organizzazione, **due ostacoli erano stati eliminati**: la separazione delle zone (come abbiamo detto, soltanto quella tra le tre zone occidentali) e il regime di economia coercitiva, incapace di funzionare e perciò divenuto un insopportabile impedimento; inoltre, era stata creata una importante **premessa positiva**: una valuta bene assestata, per la quale si era anche trovata una parità intervalutaria abbastanza giusta (2). Ma queste **premesse organizzative non bastavano**; dovette aggiungersi una « trasfusione di sangue » perchè si rendesse possibile, attraverso un sufficiente rifornimento di derrate alimentari e di materie prime, una **vera ripresa**. La potente economia degli Stati Uniti assicurò questa trasfusione attraverso il **Piano Marshall**.

Il Piano Marshall, come già indica il suo nome, non era un provvedimento di economia di mercato, bensì di economia pianificata. I premurosi difensori dell'economia di mercato non ammettono volentieri che sia

---

(2) All'inizio il Marco tedesco (*Deutsche Mark*) era stato quotato un po' troppo alto. Ciononostante, nell'autunno del 1949, quando la Sterlina inglese e altre valute furono svalutate rispetto al Dollaro, si ritenne il Marco così rafforzato, che fu svalutato soltanto in misura minima: la qual cosa equivaleva a una reale rivalutazione rispetto alle valute fortemente svalutate. Se nel 1957 si parlò di una formale rivalutazione del Marco, ciò dimostrò soltanto che numerose altre valute avevano nel frattempo perduto di valore in seguito a fenomeni inflazionistici, mentre il Marco tedesco era rimasto fermo e, pertanto, aveva di fatto acquistato maggior valore rispetto a quelle altre valute.

stato questo provvedimento di economia pianificata a dare l'avvio alla « economia sociale di mercato », e che questa abbia raccolto i benefici frutti di un piano economico.

Tutti in Germania hanno certamente una grande stima del Piano Marshall. Si può dire senz'altro che la riconoscenza dei tedeschi per gli aiuti offerti dal popolo americano è sincera (o, più esattamente, fu sincera; perchè nel nostro tempo, in cui il ritmo della vita è così veloce, il Piano Marshall e tutte le situazioni e gli avvenimenti di quell'epoca sono già quasi dimenticati); a ogni modo, anche a prescindere da questa considerazione, è un fatto che il Piano Marshall ha reso possibile la ricostruzione tedesca o, per lo meno, l'ha straordinariamente agevolata e accelerata (3).

Il *comportamento delle Potenze vincitrici*, specialmente di quelle occidentali, tanto nel 1944, quando esse avevano già la vittoria in pugno, come nel 1945 e ancora nel 1946, fu deplorabilmente *malaccorto*. In seguito, però, le *Potenze occidentali* in brevissimo tempo riuscirono a superare la psicosi della guerra e l'esaltazione della vittoria e si volsero verso una politica del tutto nuova, guidata indubbiamente da una precisa visione dei propri reali interessi, ma anche, d'altra parte, certamente perspicace e generosa verso i vinti.

#### « Decartellizzazione », « Rückverflechtung » e nuova legislazione antimonopolistica.

A questo punto è necessario dire una parola sulla « decartellizzazione ». Questo termine indica due cose diverse: la c. d. « *Entflechtung* » (smembramento) delle grandi imprese tedesche (grandi banche, grandi industrie chimiche, grandi consorzi siderurgici) e il tentativo degli americani di trapiantare in Germania i principi della loro *legislazione antimonopolistica* (Sherman-Act, ecc.). In origine, ambedue i provvedimenti avevano lo scopo di pregiudicare l'economia tedesca; più tardi però essi finirono per avvantaggiarla.

Lo smembramento delle grandi imprese dapprima aveva indiscutibilmente reso difficili sia la ricostruzione che il reinserimento dell'economia tedesca nella concorrenza internazionale. Quando però fu ammessa la c. d. « *Rückverflechtung* » (ricostituzione), si ebbe una conseguenza favorevole: molti dei grandi complessi smembrati avevano una struttura poco razionale; la « ricostituzione », attuata con procedimenti sotto molti aspetti più razionali, creò complessi di imprese, superiori a quelli di prima, non solo per la loro razionalità da un punto di vista tecnico, ma anche e soprattutto per la loro razionalità da un punto di vista organizzativo.

---

(3) Sarebbe interessante esaminare perchè il Piano Marshall in altri paesi, i quali hanno ricevuto aiuti ancora maggiori che non la Repubblica Federale Tedesca, abbia condotto a risultati molto inferiori. Un tale esame però ci porterebbe fuori dal nostro tema.

Intorno alla **legislazione antimonopolistica** ci si è affannati ancora durante una buona parte del 1957. Fino a che non entrò in vigore la « legge contro le limitazioni della concorrenza » (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) decisa dal Parlamento federale, (1° gennaio 1958), valevano ancora, o, per lo meno, erano ancora sulla carta, le ordinanze delle Potenze occupanti, ispirate alle « categorie » politico-economiche americane.

Queste disposizioni proibivano severamente tutto ciò che anche soltanto da lontano assomigliasse a una intesa cartellistica o a una azione in senso cartellistico. Se esse fossero state applicate, l'economia della Repubblica Federale o si presenterebbe oggi come il modello di un'economia basata su una concorrenza vicina al tipo scolastico della concorrenza totale, oppure sarebbe crollata.

Da quando il governo fu rimesso in mani tedesche, **le ordinanze suddette non vennero quasi più osservate**. Le Potenze occupanti evitarono di intervenire; è comprensibile, d'altra parte, che gli uffici tedeschi, a loro volta, esitassero a sollecitare con la minaccia di sanzioni penali l'obbedienza allo statuto di occupazione, nel cui preambolo veniva ancora indicata come scopo da conseguire la compressione dell'economia tedesca e al cui superamento mediante una legge tedesca si era in ogni tempo pensato.

Così, mentre su un piano ideologico si riaffermava solennemente la concorrenza, ci fu **per i cartelli** (almeno finchè essi evitarono di mettere in imbarazzo le autorità con una spiacevole pubblicità che dava nell'occhio) un **momento particolarmente favorevole**, per non dire un periodo aureo. Il controllo dei prezzi attraverso accordi privati godette persino di una semi-legalizzazione, e infine addirittura di una legalizzazione completa, la quale, per ciò che si riferisce ai prodotti di marca, è stata espressamente mantenuta in vigore anche sotto la potestà della legge tedesca.

### La rinascita dell'economia tedesca di fronte ai principi del neoliberalismo economico.

Se, dopo quanto abbiamo detto fin qui, ci si chiedesse **sotto quale regime economico** si sia rinvigorita l'economia della Repubblica Federale, la risposta non sarebbe molto facile. Si trattò, in ogni caso (e questo è ancora oggi in gran parte vero) di un **regime economico molto complesso**, in parte persino contraddittorio, e molto diverso da ciò che l'ideologia ufficiale chiama solennemente « economia sociale di mercato ».

Si deve aggiungere subito che in tale regime *l'elemento « economia di mercato »* è costantemente cresciuto; rimane invece dubbio se la stessa cosa possa dirsi anche del *carattere « sociale »* di tale economia.

Ma non soltanto il **regime economico**, sotto il quale si è rafforzata l'economia tedesca, è stato **tutt'altro che unitario**; unitaria non è stata neppure la politica economica, per la quale erano e sono competenti diversi Ministeri, che hanno perseguito e perseguono politiche economiche in parte molto indipendenti.

Per l'economia agraria vige e vige, ora come prima, uno speciale « ordinamento »; più precisamente, vige tuttora una « disciplina di mercato » (Marktordnung), che si distingue soltanto in misura irrilevante da quella stabilita dall'Ente nazionale per l'alimentazione (Reichsnährstand) costituito al tempo dei nazisti. Nel settore dell'abitazione esistono ancora oggi, con una sfera d'azione molto ampia, un « controllo degli alloggi », una « disciplina legale degli affitti » e una c. d. « protezione degli inquilini »; dunque, un vero regime di economia coercitiva. Per il settore delle comunicazioni, in Germania, come in molti altri paesi, un regolamento definitivo non è ancora stato trovato; per ciò che si riferisce a tale materia si è ancora nella fase sperimentale.

Il Ministero federale dell'Economia persegue indubbiamente, per quanto gli è consentito dalle diverse situazioni e fin dove si estende la sua competenza, la linea di una *economia basata sulla concorrenza*. La sua competenza è, a ogni modo, molto più limitata di quanto il nome di « Ministero dell'Economia » lasci supporre. In tal modo l'ideologia e l'insieme dei programmi della « economia sociale di mercato » precorrono certamente di molto la sua concreta realizzazione (4).

Il controllo delle valute rappresenta senza dubbio un grave attentato alla libertà di movimento del mercato. Röpke ha assolutamente ragione, quando afferma che il controllo delle valute penetra così profondamente in tutti i settori dell'economia, da conferire all'economia nel suo complesso il carattere di una economia dirigistica centralizzata.

La Repubblica Federale ha sempre più ridotto nel corso degli anni il controllo valutario, ed è giunta oggi, praticamente, a una convertibilità di fatto. Certamente si tratta di un bel successo, e si tratta insieme di una prova del fatto che il Ministro federale dell'Economia, quando proclama di voler realizzare un regime economico basato sulla concorrenza, fa sul serio. Si noti però che già quando il controllo delle valute veniva ancora praticato molto rigidamente, nel linguaggio ufficiale era come se

---

(4) Il fatto che il Ministro federale dell'Economia Erhard sia recentemente divenuto Vice-Cancelliere federale e Presidente del Gabinetto economico, dovrebbe facilitargli l'impresa di portare anche gli altri Ministeri più o meno sulla sua linea. Ma va notato che la stessa linea politico-economica del Ministro è molto meno teorica e molto più realistica dell'ideologia neoliberale ufficiale o officiosa. Per ciò che riguarda i discorsi di Erhard, non si deve mai dimenticare che egli, benchè professore, non parla da uomo di scienza e ancor meno con un linguaggio « professorale », ma piuttosto, date le sue funzioni, da uomo politico, a cui interessa soprattutto l'effetto politico.

[La linea politico-economica di L. ERHARD è esposta nel volume « Wohlstand für Alle », recentemente tradotto in italiano col titolo « Benessere per tutti » (Garzanti, Milano 1957). Purtroppo nella versione sono stati omessi alcuni capitoli dell'edizione tedesca, particolarmente interessanti da un punto di vista sociale: ad esempio, i capitoli VI (« Ministro dell'Economia e non rappresentante degli interessi »), VII (« I cartelli, nemici del consumatore ») e IX (« L'economia di mercato rende possibile giusti salari »)].

in Germania la libera economia, basata sulla concorrenza, fosse stata ormai attuata.

L'insegnamento neoliberale e specialmente la scuola di Friburgo esigono un regime economico unitario, e dall'esistenza di un tale regime fanno dipendere il successo di una economia. Il regime economico in atto nella Repubblica Federale Tedesca era ed è, come abbiamo precedentemente accennato, tutt'altro che unitario. La rapida **rinascita dell'economia della Germania Occidentale** è dunque avvenuta, rigorosamente parlando, **in contrasto con i principi della teoria liberale.**

D'altra parte, però, essa è un dato di fatto. Devono pertanto esserci state delle forze, che hanno sorretto questo sviluppo. Quali sono queste forze?

### L'ESPANSIONE DELL'ECONOMIA TEDESCA: FATTORI DETERMINANTI

#### Gli « investimenti » e il loro finanziamento.

E' una vecchia esperienza che la **ricostruzione**, dopo distruzioni molto gravi, risveglia energie insospettate, le quali in altri momenti o non esistono o non appaiono. Si scatena allora un **irrefrenabile desiderio di « fare investimenti ».**

L'uomo, a cui è stata bombardata la casa, non si dà tregua finchè non abbia una **nuova abitazione**; e questa nuova abitazione deve essere non solo spaziosa, solida e bella quanto quella di prima, ma deve anche soddisfare alle accresciute esigenze del momento, possedere le installazioni tecniche normalmente in uso nelle nuove costruzioni, ecc. Allo stesso modo, l'imprenditore, la cui azienda è stata smantellata, non si dà pace finchè non abbia ricostruito una **nuova azienda**, e finchè gli impianti industriali smantellati, i quali, essendo stati messi insieme senza un piano preciso nel corso degli anni, erano poco pratici, e da un punto di vista tecnico erano superati, non siano stati sostituiti con nuovi impianti, progettati nel modo più razionale possibile, e corrispondenti, quanto a modernità, allo stato più recente della tecnica.

Ma volere non significa ancora nè poter fare nè realizzare. Quando il desiderio di fare investimenti è diffuso un po' dappertutto, - nel nostro caso si è visto che quanto più radicali e vaste erano le distruzioni, tanto maggiore era la volontà di fare investimenti per la ricostruzione, - gli investimenti dei diversi imprenditori si alimentano a vicenda, purchè, evidentemente, siano disponibili le forze di lavoro necessarie e un quantitativo sufficiente sia di mezzi di sussistenza sia di materie prime.

Nella Germania Occidentale **forze di lavoro** ce n'erano in abbondanza; esse aumentarono ancora per l'afflusso delle grandi masse degli esiliati e dei profughi. Quando il Piano Marshall procurò i **mezzi di sussistenza necessari** e le materie prime indispensabili, si verificò una vera corsa alla ricostruzione. Rimaneva da vedere se tale ricostruzione si sarebbe limitata agli edi-

fici e agli impianti, o non avrebbe invece assunto più vaste proporzioni.

**Gli investimenti dovevano essere finanziati.** A tale scopo oltre a una valuta sana e a un apparato del credito capace di funzionare, era necessaria anche una **avveduta applicazione della politica creditizia.** Il sistema bancario centrale della Repubblica Federale (fino al 31 luglio 1957 le banche centrali dei singoli Länder, con a capo la Banca dei Länder tedeschi, dal primo agosto 1957 la Banca federale tedesca) a giudizio comune ha assolto in modo magistrale il suo compito. Il fatto che in qualche caso, a causa di errori politico-economici di altri organi, gli siano state fatte delle richieste esagerate, non gli può essere imputato a colpa; piuttosto merita molta ammirazione per essere riuscito a superare anche queste difficoltà.

Il sistema bancario centrale ha saputo sempre assicurarsi un sufficiente dominio sul mercato monetario e sulle banche commerciali. A ricostruire un **mercato dei capitali** è riuscito però soltanto **in misura del tutto insufficiente.** In relazione con questo fatto (si disputa quale sia la causa e quale l'effetto; probabilmente il rapporto di causa ed effetto è reciproco) sono da porsi i troppo numerosi **autofinanziamenti** ottenuti mediante un eccessivo aumento dei prezzi, e gli altrettanto numerosi finanziamenti pubblici ottenuti mediante tasse e altre imposizioni.

Quest'ultimo fatto rappresenta una ulteriore prova di quanto l'economia tedesca in tutto questo periodo sia rimasta lontana da una genuina economia di mercato.

**La formazione del capitale da parte dei privati** seguì, quanto più le era possibile, **vie irregolari.** A parte il risparmio mediante assicurazioni, essa preferì all'investimento in titoli il risparmio su conto bancario e l'impiego in prestiti a termine; il che, d'altra parte, doveva condurre a un prolungamento eccessivo e a una formazione irregolare dell'attivo dei bilanci bancari.

Nonostante queste irregolarità, si è riusciti, in generale, a finanziare la ricostruzione; anzi, il finanziamento delle imprese tedesche può oggi nell'insieme ritenersi sufficientemente consolidato.

### Il contenimento dei prezzi: meriti della classe operaia.

Che il finanziamento mediante l'aumento dei prezzi non abbia provocato in Germania un esagerato rialzo del livello generale dei prezzi, rialzo che avrebbe posto l'economia tedesca nell'impossibilità di sostenere la concorrenza sul mercato internazionale, dipende principalmente dal fatto che i **sindacati operai**, anche dopo l'abolizione del blocco dei salari (introdotto dai nazisti e mantenuto in vigore dalle potenze di occupazione), hanno condotto ancora per molto tempo una **politica salariale di assoluta moderazione.**

Si può ben dire che nei difficili anni della ricostruzione

l'operaio tedesco si accontentava di un salario, con il quale poteva comperare esattamente quel tanto di beni di consumo che l'economia del paese, ancora scarsamente produttiva, era in grado di fornire. Esso respingeva la tentazione di comprare e di consumare più di quanto era allora a sua disposizione; e, nonostante il grande bisogno di oggetti di prima necessità, era tuttavia d'accordo nel riconoscere che si doveva mantenere bassa la quota di consumo del prodotto sociale a vantaggio di una quota di investimento il più possibile alta.

Che l'operaio tedesco non sia stato reso « proprietario » di una parte di questa « quota d'investimento » è stato il grande errore e, secondo Paul Jostock, addirittura lo « scandalo » della ricostruzione. Un doveroso esame di coscienza su quanto in passato si sarebbe potuto e dovuto fare per evitare questo scandalo, e su quanto oggi si dovrebbe fare per porvi rimedio, non rientra nel tema di questo lavoro.

### La congiuntura internazionale e l'aumento delle esportazioni.

Nonostante l'autocontrollo e la straordinaria moderazione dei sindacati operai durante i primi anni, vi furono aumenti non indifferenti dei prezzi. E' perciò che la domanda « come mai l'economia tedesca non abbia, malgrado ciò, perduto la capacità di concorrenza sul mercato mondiale », esige ancora una risposta.

Una ragione è che anche in altri paesi, e persino negli Stati Uniti, l'autofinanziamento sostituì in misura sempre più elevata il finanziamento tramite il mercato dei capitali, cosicchè pure là si verificarono i medesimi effetti di aumento dei prezzi, in proporzione anzi maggiore quando i sindacati operai seguirono una politica meno prudente.

D'altra parte, la contrazione dei prezzi operata per mezzo di corsi manipolati delle valute, ma soprattutto il bilateralismo professato dovunque nel mondo, condussero al risultato che per lo più si comperava non nel paese dove l'offerta aveva prezzi più bassi, ma in quello in cui il pagamento poteva essere effettuato attraverso controforniture. In una tale situazione il livellamento dei prezzi non era un problema che potesse interessare.

A ciò si aggiunse la generale fame di merci, che superava di gran lunga la capacità di consegna dei produttori; per cui i termini di consegna venivano ad avere un'importanza decisiva nella concorrenza. Il fatto che l'economia tedesca era stata esclusa per lungo tempo dal mercato mondiale e doveva di nuovo cercare dei mercati per lo smercio dei propri prodotti, produsse in questa congiuntura un effetto molto favorevole: l'industria tedesca infatti potè accettare e osservare i più brevi termini di consegna.

Quando la crisi coreana spinse i principali paesi industriali a rafforzare la loro produzione bellica, il fatto di non poter produrre armi pose l'economia tedesca in una nuova situazione di privilegio: essa infatti restava pienamente capace di fornire sia

i prodotti richiesti dal fabbisogno della vita civile sia i beni d'investimento di cui l'industria bellica necessitava; i prodotti le vennero così strappati di mano anche ad alti prezzi.

L'economia tedesca produsse inoltre di preferenza quelle merci che proprio in quegli anni di generale «boom» degli investimenti venivano con maggior urgenza richieste in tutti i paesi economicamente progrediti o in quelli che erano in fase di espansione.

A partire dal 1955 questo stato di cose, unitamente al concorso di altre circostanze, portò la Germania a superare di molto le sue importazioni con le esportazioni.

Dal punto di vista degli altri paesi, questo fatto significava l'accumulamento di un enorme tesoro in oro, in valute pregiate e in crediti dell'Unione Europea dei Pagamenti (UEP); dal punto di vista tedesco, esso significava invece una avventata e intempestiva esportazione di capitali, una forzata concessione di crediti alla UEP, una dilatazione del volume monetario interno in un momento in cui si poteva a fatica provvedere al mantenimento della nazione, e di conseguenza il pericolo difficilmente evitabile della «inflazione importata».

*Riassumendo*, si può dire: fin tanto che l'economia tedesca in fatto di prezzi non fu pienamente in grado di inserirsi nella concorrenza, i prezzi non erano determinanti nel gioco della concorrenza stessa; quando però i prezzi sono tornati man mano a raggiungere l'importanza che loro spetta nella concorrenza, le cose, come è stato sopra dimostrato, sono giunte a un punto tale che l'economia tedesca oggi gode di una posizione di vantaggio in fatto di prezzi, la quale sul mercato mondiale le conferisce una supremazia di vendita.

La volontà degli imprenditori tedeschi di fare investimenti è stata dunque incessantemente incoraggiata dal mercato mondiale. La situazione del mercato mondiale ha senza dubbio contribuito in modo decisivo a che tale volontà non si indebolisse neppure quando la «ricostruzione» in senso stretto era sostanzialmente condotta a termine, ma conservasse invece una fermezza sufficiente a sostenere il costante e rapido ulteriore sviluppo dell'economia tedesca. Quando in certi momenti apparvero segni di stanchezza, la politica economica seppe farvi fronte intelligentemente.

In complesso, la politica della congiuntura si è trovata nella necessità, non tanto di mantenere l'economia a un livello elevato, quanto di ovviare ai pericoli di una eccessiva espansione.

### La politica di piena occupazione. L'aumento della produttività e del prodotto sociale.

La Repubblica Federale Tedesca ha sviluppato una politica di piena occupazione?

Una situazione del tipo di quella prevista da Keynes, in Germania non si è mai verificata; una «politica di piena occupazione», nel senso in cui il termine viene abitualmente inteso

(« easy-money-policy », ecc.), non poteva perciò neppure venir posta in questione.

Nel 1948, però, l'ordinamento della moneta aveva rivelato una **disoccupazione strutturale di enormi dimensioni**, che fino a quel momento era stata mascherata da condizioni di apparente occupazione. Proprio questo potenziale di lavoro, in quel momento straordinariamente alto, presto si rivelò come la più grande ricchezza dell'economia della Germania Occidentale. Se si eccettuano gli abitanti di Berlino-Ovest e quelli dei territori di confine lungo la cortina di ferro, tali forze di lavoro potevano subito venir quasi interamente inserite nel processo produttivo.

Dopo che nel 1955 era stata **ormai raggiunta una situazione di piena occupazione**, nel 1956 si aveva già quasi una sovraoccupazione. Il 1957 si è tenuto nuovamente al limite massimo della piena occupazione.

I **sindacati operai**, anche quando abbandonarono la loro iniziale moderazione e incominciarono a lottare per ottenere forti aumenti salariali, si preoccuparono sempre di non indebolire l'economia con grandi **scioperi**. Naturalmente di scioperi ce ne furono ancora: a ogni modo, però, la perdita di giornate lavorative e il conseguente abbassamento della produzione si mantennero entro limiti molto sopportabili.

**Recentemente** l'espansione economica della Germania Occidentale ha subito un **certo rallentamento**. Che fosse necessario un abbassamento del livello eccessivamente alto della congiuntura, è già stato detto; esso comunque non è stato tale da fermare del tutto l'espansione economica.

Anche nel 1957 si è avuto un **aumento sia della produttività che del prodotto sociale**. Bisogna però tener conto di una importante distinzione. La produttività per ogni unità delle forze di lavoro occupate è aumentata meno della produttività di ogni ora di lavoro; l'aumento del prodotto sociale è in netto regresso rispetto all'aumento della produttività per ogni ora di lavoro e supera ancora soltanto di pochissimo l'aumento della produttività di ogni unità delle forze di lavoro occupate. La spiegazione è semplice: il numero dei lavoratori è aumentato solo in misura minima; il tempo di lavoro è stato fortemente ridotto (una gran parte degli operai dell'industria è riuscita ad ottenere la settimana di 45 ore lavorative); di modo che per la prima volta il numero complessivo delle ore di lavoro prestate non solo non è aumentato, ma è addirittura diminuito.

I **sindacati operai** danno oggi maggior peso a una riduzione della durata del lavoro che non all'accrescimento del prodotto sociale e all'elevazione del tenore di vita attraverso una più abbondante produzione di beni di consumo. E' certo però che essi **non vogliono rinunciare a un ulteriore accrescimento del prodotto sociale**, e, ancor meno, permettere che si arrivi a una sua contrazione. A loro avviso, la riduzione delle ore lavorative deve venir regolata in modo che l'aumento della produttività non venga interamente annullato e che parte di detto aumento serva

invece ancora all'accrescimento del prodotto sociale « pro capite ».

### **La politica finanziaria.**

Nel decennio 1948-1957 **pubblica economia e politica finanziaria** hanno influito entrambe in alto grado sulla ricostruzione e sull'indirizzo di questa.

Il Consiglio interalleato di controllo aveva elevato le **aliquote** delle imposte sul patrimonio e sul reddito ad **altezze veramente assurde**. Anche quando il Consiglio di controllo venne sciolto e non si parlò più di misure « concordate da tutte e quattro le Potenze », in un primo tempo non si riuscì ad ottenere il consenso degli alleati occidentali per una riduzione delle aliquote fiscali nella misura voluta dalla razionalità economica. Gli alleati tuttavia tollerarono che **si giungesse indirettamente a degli alleggerimenti**, e che si desse così agli imprenditori la possibilità di diminuire sensibilmente, attraverso ammortamenti straordinari, i guadagni imponibili; in questo modo non solo venne ridotto il carico imponibile, ma vennero nel medesimo tempo eliminati, nell'imposta progressiva sul reddito, i gradini più alti della progressione.

Di questi vantaggi di ordine fiscale **poteva però beneficiare soltanto chi investiva danaro**: quanto più grande era l'investimento, tanto più grande era il vantaggio fiscale. Di qui derivò, non soltanto una forte spinta a fare investimenti, ma contemporaneamente anche una grande agevolazione nel loro finanziamento. Il risultato superò ancora una volta ogni aspettativa.

Certamente, dal punto di vista della giustizia fiscale e, in generale, della *giustizia sociale*, vi sono seri dubbi da sollevare contro questo modo di procedere. D'altra parte però, gli aumenti della capacità di produzione e i nuovi posti di lavoro, che seguendo questa via si poterono ottenere con notevole rapidità, furono allora di così grande vantaggio per la sistemazione economica della popolazione e specialmente per il reinserimento degli esiliati e dei profughi nella collettività nazionale, che i dubbi di cui sopra, pur non venendo certamente eliminati del tutto, finiscono per essere tuttavia molto attenuati.

Da quando la Repubblica Federale ha il potere di creare liberamente un proprio sistema fiscale, **le aliquote sono state abbassate** e tutte le agevolazioni straordinarie sono state proporzionalmente ridotte; in questo campo però rimane ancora molto da fare.

### **Le « sovvenzioni per gli investimenti ».**

Una azione molto caratteristica è stata compiuta sotto il nome di « **sovvenzioni per gli investimenti** » (Investitionshilfe).

Poichè i prezzi delle materie fondamentali e dell'energia erano rimasti bloccati anche quando la formazione dei prezzi dei prodotti ultimati veniva ormai lasciata al mercato, **il settore delle materie fondamentali e dell'energia si trovò escluso dall'autofinan-**

ziamento mediante i prezzi, e, in tal modo, per mancanza di possibilità di finanziamento restò così indietro rispetto allo sviluppo delle industrie manifatturiere, che il rifornimento di energia si rivelò insufficiente.

Per rimediare a ciò l'industria manifatturiera istituì, in base a una legge creata appositamente (5), una **contribuzione**, la quale veniva fatta pervenire dagli altri settori industriali al settore delle materie fondamentali e dell'energia **sotto forma di partecipazioni o di prestiti**. In questo modo, e con l'aiuto di ulteriori agevolazioni fiscali, si riuscì a sopperire rapidamente all'insufficienza di energia elettrica e di gas (quanto al carbone, un settore nel quale gli investimenti richiedono molto tempo per essere produttivi, non si è finora riusciti a fare la stessa cosa; per cui è necessario ancora importare dagli Stati Uniti il fabbisogno sussidiario).

Queste sovvenzioni per gli investimenti, in se stesse certamente poco conformi alle regole dell'economia di mercato, sono per lo meno interessanti come *esempio di una combinazione* fra la politica finanziaria e una azione di solidarietà, giuridicamente disciplinata, svolta collettivamente dall'economia di un paese.

#### La fedeltà al principio del pareggio dei bilanci.

Se si domanda che cosa abbia fatto nell'insieme la politica finanziaria per la ricostruzione, è doveroso ancora elogiare quella sua **assoluta fedeltà al principio ortodosso del pareggio del bilancio**, mediante il quale essa ha dato il suo indispensabile contributo al rafforzamento del Marco tedesco.

Quando le enormi eccedenze delle esportazioni incominciarono ad accrescere pericolosamente la quantità del danaro, la politica finanziaria si trovò nella fortunata situazione di reagire a questo sviluppo **sterilizzando importanti eccedenze di cassa nel sistema bancario centrale**. Il fatto che questa non fosse una cosciente e voluta « fiscal-policy », ma piuttosto un caso fortunato, nulla toglie all'esito favorevole dell'operazione.

A partire dalla **primavera del 1957** (l'anno delle elezioni politiche!) la **situazione finanziaria** della Repubblica Federale si è tuttavia **capovolta**. Già i deficit di cassa, sopravvenuti a incominciare da quell'epoca, giungono molto inopportuni in una politica basata sulla congiuntura e sulla valuta. Ancor più seriamente deve venir preso in considerazione il pericolo che si scivoli da un genuino pareggio del bilancio a un pareggio puramente formale, e ciò proprio in un momento che, dal punto di vista della politica della congiuntura, richiederebbe esattamente il contrario. Per evitare un pericoloso conflitto tra politica finanziaria e politica valutaria saranno necessarie la forza e l'abilità di un grande statista.

---

(5) La « *Investitionshilfe-Gesetz* » fu varata dal Parlamento federale il 13 dicembre 1951.

### La politica sociale.

Può, anche la **politica sociale**, attribuirsi una parte di merito nella rinascita dell'economia tedesca?

Le **prestazioni sociali** non rappresentano di per se stesse un « aggravio » per l'economia. In realtà, esse **sono trasferimenti dei redditi**, che, come tali, non sottraggono nulla all'economia.

Evidentemente, poiché tali prestazioni devono essere rese con mezzi finanziari, ottenuti attraverso la finanza fiscale o extrafiscale, è necessario evitare che a causa di esse l'attività finanziaria dello Stato abbia a raggiungere un livello esageratamente elevato.

Le esperienze successive alla catastrofe del 1945 dimostrano chiaramente che, non solo nei momenti difficili per una nazione il numero dei cittadini costretti a ricorrere agli aiuti sociali, è maggiore che non nei periodi favorevoli, ma anche che gli aiuti sociali costituiscono un **presupposto** sia fisicamente sia psicologicamente indispensabile **della ricostruzione**.

Finché prodotto sociale e reddito nazionale sono esigui, naturalmente anche le prestazioni sociali, attraverso le quali i redditi vengono trasferiti, possono venir ripartite soltanto in misura modesta. Esse vengono poi aumentate man mano che aumentano il prodotto sociale e il reddito nazionale. Sotto questo aspetto la Repubblica Federale ha preceduto, in linea di massima, in maniera perfetta.

Se si intende il termine « **politica sociale** » in un senso lato, se, in particolare, con tale termine ci si vuol riferire anche alle misure volte al reinserimento degli esiliati e dei profughi nella collettività nazionale, e insieme alla politica della costruzione degli alloggi, si può dire che, malgrado tutti gli errori, che anche in questo campo non si potevano evitare, **la politica sociale ha indubbiamente il diritto di attribuirsi una parte di primo piano nella ricostruzione**. Ad essa infatti si deve se le dificienze sociali dell'odierna « economia di mercato », ancora molto imperfetta e chiamata « sociale » soltanto con una audace anticipazione, — e fra le deficienze dal punto di vista sociale va ricordata quella della formazione con criteri asociali della proprietà (6) — hanno potuto essere tollerate e non hanno provocato situazioni di insopportabile tensione (7).

### Il comune impegno dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Alla sfera sociale appartiene anche il **comportamento dei due « partner » della vita sociale**, cioè dei datori di lavoro e dei sindacati operai.

In un altro contesto è già stata altrove ricordata ed elogiata

(6) Cfr. *supra*, p. 74.

(7) Il fatto che non si sia giunti a quella « riforma sociale », che tutti dopo il 1945 si aspettavano, e attraverso la quale la Germania libera avrebbe mostrato in se stessa la splendida « antitesi » al crollo sociale che si era verificato nella Germania non libera, non ha nulla a che fare con le forze

la moderazione e la comprensione dei sindacati operai nei difficili anni della ricostruzione. Si può dire, in generale, che in questi anni di comune miseria **gli opposti interessi** pur sempre presenti, della categoria degli imprenditori e di quella dei lavoratori, **si sono piegati di fronte al grande comune impegno della ricostruzione.**

Quando si doveva lottare con le Potenze di occupazione per ottenere il « permit » di avviare un'azienda, per ottenere l'assegnazione delle materie prime o degli altri materiali necessari, i quali erano rigidamente controllati, o ancora per conservare gli impianti industriali esistenti e per evitare gli smantellamenti, era spesso **sui sindacati operai** che gravava quasi interamente **il peso di questa lotta**, e ciò anche perchè, in quanto « organizzazioni democratiche », essi trovavano ascolto presso le Potenze di occupazione, le quali, in quell'epoca, guardavano ancora agli industriali tedeschi con profonda diffidenza.

Un'intesa così perfetta fra datori di lavoro e sindacati operai alla lunga non poteva durare; ma nei primi difficili anni del dopoguerra ebbe un'enorme importanza. Più tardi ambedue le parti sono cadute nell'errore di voler attribuire, ciascuna unicamente a se stessa, il merito del felice risultato della ricostruzione; in realtà, **l'apporto di tutte e due è stato certamente indispensabile.** Anche il Santo Padre nel discorso rivolto al Presidente della Repubblica Federale Tedesca, Heuss, durante la visita di quest'ultimo in Vaticano, ha posto in giusta evidenza tale fatto: « Ci è stato detto che, se la Germania superò così presto la sua catastrofe economica, essa lo dovette anzitutto all'infaticabile impegno e al coraggio dei suoi imprenditori; e Noi possiamo con sicurezza aggiungere che ciò è avvenuto anche, e in misura non minore, grazie all'intelligenza, alla forte volontà e alla capacità dei suoi operai » (8).

E' avvenuto esattamente così: **gli sforzi concordi della classe imprenditoriale e di tutti i lavoratori hanno creato la rigogliosa ripresa dell'economia della Germania Occidentale.** Fino a quando questa chiara visione delle cose e questa concordia ci saranno, l'ulteriore progresso della nostra economia sarà certamente assicurato.

**Oswald von Nell-Breuning**

*Frankfurt a. M., 10 gennaio 1958.*

che hanno realizzato la ricostruzione, ma deve esser considerato piuttosto soltanto come una spiacevole conseguenza di una vertiginosa espansione economica. Mentre dall'altra parte della cortina di ferro la concezione del mondo propria del materialismo dialettico viene condotta alle estreme conseguenze nella teoria e nella pratica, noi soggiacciamo anche troppo alla tentazione del materialismo pratico. Con il progressivo scomparire del ricordo della miseria di ieri, è man mano scomparso anche quello spirito di sacrificio, senza il quale è bensì possibile una violenta rivoluzione sociale, ma non una libera e giusta riforma sociale.

(8) Cfr. il testo originale del discorso in *L'Osservatore Romano*, 28 novembre 1957, p. 1.