

## «VÄGMÄRKEN» – PER UNA ECONOMIA UMANA/4

Ezio Vanoni

# Una finanza giusta per una società prospera

di GIOVANNI FARESE

Che una legge che comporti nuove o maggiori spese debba anche provvedere (e non solo "indicare") mezzi per farvi fronte; che i tributi debbano essere commisurati alla capacità di contribuzione, secondo un criterio di progressività fiscale orientato al bene comune; che le entrate sono giustificate, se e nella misura in cui sono giustificate le spese. Sono regole di grammatica finanziaria proprie di una comunità politica ispirata a valori di convivenza civile e solidale. Regole oggi frequentemente evase e distorte, in un mondo in cui l'ingiustizia sociale assume anche le forme dell'ingiustizia tributaria. Regole alle quali è legato in modo imperituro il nome di Ezio Vanoni.

Breve e ben spesa fu la sua vita. Il futuro ministro nasce nel 1903 a Morbegno in Valtellina, come i futuri sodali Sergio Paronetto e Pasquale Saraceno, del quale ultimo è compagno di classe e del quale diviene cognato allorché questi sposa sua sorella, Giuseppina Vanoni. La famiglia ha mezzi modesti. Il padre, Teobaldo, è geometra e segretario comunale a San Martino in Val Masino; la madre, Luigia Samaden, ha il diploma di maestra ma non insegna. I figli, incluso Ezio, sono quattro.

Iscritto alla facoltà di giurisprudenza, Vanoni è allievo a Pavia del caposcuola della Scienza delle finanze, Benvenuto Griziotti; è borsista Rockefeller in Germania con l'endorsement di Luigi Einaudi; è docente di Scienza delle finanze e diritto finanziario a Cagliari, a Roma, a Padova, a Venezia, ma diversi sono i concorsi cui partecipa con esito negativo, giacché non ha la tessera del Partito fascista. Nel 1932 convola a nozze con Felicità dell'Oro: nascono Marina (1933) e Lucia (1934).

Contribuisce al Codice di Camaldoli (1943), di cui Paronetto è coordinatore e principale estensore; partecipa alla Resistenza; è eletto all'Assemblea costituente (1946); fa parte della Commissione dei 75 incaricata di redigere il testo costituzionale (nel quale, diversamente dal parere di Einaudi e suo, all'art. 81 prevale il verbo «indicare»; mentre nel testo riformato nel 2012 si legge, *à la Vanoni*, che «ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte»).

Nei governi retti da De Gasperi – e per breve tratto anche oltre la morte di questi – è ministro del Commercio con l'estero (1947), ministro delle Finanze (1948-1954), ministro del Bilancio (1954-1956; nel 1951-1952 ha l'interim del Tesoro), senatore della Democrazia cristiana (1948-1956).

La continuità e l'intensità del suo impegno sono evidenti. Ma non tutto era già scritto. Le linee diritte sono solo quelle retrospettive. È l'incontro a Roma, alla metà degli anni Trenta, con Paronetto («amico e maestro», come lo avrebbe definito nel decennale della morte di questi), ad accendere in lui, nel professor Vanoni, la scintilla dell'impegno politico e sociale. Scintilla che il 30 settembre 1943 egli manifesta con viva evidenza inviando alla madre una celeberrima lettera dalla capitale, da Roma, nella quale scrive della necessità di «superare lo scontro» e di «dimenticare i nostri egoismi, le nostre preoccupazioni per il domani per darsi interamente a risolvere i problemi comuni».

Nel 1943 – come a riprova di una lunga e necessaria maturazione e preparazione – in uno scritto apparso sulla rivista «Studium» e intitolato *La finanza e la giustizia sociale* (giustizia sociale, beninteso, sia tra classi sociali sia tra generazioni) egli si esprime a favore di una politica finanziaria «tendente al fine di attuare una maggiore giustizia sociale, indirizzando la



Ezio Vanoni giura nelle mani del presidente Einaudi alla presenza di Alcide De Gasperi

propria azione redistributiva nel senso di ridurre le disuguaglianze nella ripartizione della ricchezza, di dare stabilità al risparmio, di favorire il determinarsi delle migliori condizioni per l'occupazione e per l'incremento dei salari».

In certo senso il suo futuro programma è già tutto lì. E di quello scritto è interessante rileggere anche le note a piè di pagina e gli autori in esse richiamati: si va dai sommi pontefici Leone XIII, Pio XI e Pio XII con il loro magistero sociale fino ai recenti lavori di Harold Laski, Gunnar Myrdal, Wilhelm Roepke. Si intrecciano filosofia politica e filosofia economica, scienza politica e scienza economica nella critica alla concentrazione del capitale in poche mani; nella ispirazione a favore dell'egualianza delle opportunità; nella consapevolezza dell'ineliminabile elemento politico dell'economia.

Negli anni successivi Vanoni integra e precisa la sua visione in altri due scritti, che con quello citato del 1943 compongono una ideale trilogia. E basti qui richiamarne i titoli: *La persona umana nell'economia pubblica* (1945); *La Nostra Via. Criteri politici dell'organizzazione economica* (1947).

E mettendo dunque solo apparentemente da un canto il suo pur importante – e certo inscindibile dai problemi finanziari interni, che sono sempre, anche, problemi di *foreign economic policy* – contributo alla cooperazione economica europea e a quella internazionale multilaterale, intesi come processi volti alla costruzione della pace e della giustizia fra le nazioni, mettendo dunque da parte tutto ciò, tre sono gli assi della sua economia pubblica come scienza istituzionale che ha per fine ultimo la persona umana: politica fiscale; politica degli enti pubblici; politica di sviluppo.

Di questi assi diremo tra poco, ma non senza aver prima ricordato che egli fu consigliere economico della delegazione italiana alla Conferenza di Pace di Parigi (1946) e capo della missione italiana alla Conferenza dell'Avana (1947-1948) convocata per istituire una International Trade Organisation (che sarebbe nata solo molti anni dopo con il nome di World Trade Organisation); e senza tacere che egli fu delegato permanente per l'Italia presso l'Oece (oggi Ocse) e che fu governatore per l'Italia presso il Fondo monetario internazionale. Il multilateralismo fu per lui principi e prassi.

Ma torniamo ai tre assi attorno ai quali, per brevità, raccogliamo qui l'opera sua.

Il primo (*politica fiscale*) ha il suo architrave nella legge n. 25 dell'11 gennaio 1951 (legge Vanoni), che egli chiama di *perequazione tributaria*, in ciò ribadendo che "perequare" vuol dire far pagare di più a chi può di più, per sgravare i meno abbienti. La legge, che tra le altre cose istituisce l'obbligo della dichiarazione annuale dei redditi (sino ad allora da presentare su richiesta del fisco), amplia la base impositiva, aumenta il gettito e pone un fondamentale rimedio all'allora elevatissimo tasso di evasione sulle imposte dirette, che pur sarebbe rimasto elevato fino ai giorni nostri.

Il secondo (*politica degli enti pubblici*) ha i suoi "fuochi" nel mantenimento in vita dell'Iri (sorto nel 1933, e il cui nuovo statuto è del 1948); nella istituzione, concepita da Donato Menichella e da Ezio Vanoni, della Cassa per il Mezzogiorno (1950), per propiziare lo sviluppo di quella che è allora l'area più arretrata dell'Europa occidentale; nella nascita dell'Eni (1953) che Enrico Mattei – al quale pure è legato da amicizia solida e profonda stima – avrebbe reso grande. Una articolazione dell'intervento pubblico, dunque, disegnata "per enti" e finalizzata di volta in volta a integrare, propiziare, stimolare e non sostituire, se non nei casi di monopolio privato, la libertà di iniziativa economica privata.

Il terzo (*politica di sviluppo*) è nel celebre *Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-1964* (occupazione e reddito, e non viceversa; o peggio: reddito senza occupazione), che con coraggio intellettuale e preveggenza politica fissa termini e problemi, in parte ancora irrisolti, dello sviluppo italiano. In esso si recepiscono gli impulsi della nuova economia keynesiana, tradotti entro le possibilità finanziarie del Paese e nell'ampio quadro, anche geopolitico, dello sviluppo postbellico (è Vanoni a ispirare la legge sugli investimenti diretti esteri del 1956).

Sullo *Schema* vogliamo ora soffermarci un poco.

Elaborato negli ambienti della Simez di Francesco Giordani, Pasquale Saraceno e Giorgio Sebgondi con i consigli di economisti come Gunnar Myrdal, Paul Rosenstein Rodan e Jan Tinbergen – e discusso nell'Oece con altrettanto illustri colleghi come Robert Marjolin e Austin Robinson – lo

*Schema* fissa tre obiettivi: la creazione di 4 milioni di posti di lavoro nell'industria e nei servizi, a compensazione della riduzione nell'occupazione agricola; la riduzione del divario Nord-Sud attraverso la promozione degli investimenti produttivi; il raggiungimento dell'equilibrio esterno della bilancia dei pagamenti, includibile cornice di stabilità macroeconomica nell'ambito di un disegno di sviluppo.

Le condizioni per la realizzazione di questi obiettivi sono individuate in un aumento del risparmio; in una crescita media annua del 5 per cento; nel mutamento della ripartizione settoriale e territoriale degli investimenti produttivi, con particolare attenzione al Mezzogiorno. L'idea di fondo è che la composizione degli squilibri – sia antichi sia nuovi – non è possibile affidandosi solo agli spontaneismi del mercato, ma che occorre favorire gli investimenti e la formazione di capitale fisso adeguata alle moderne esigenze dello sviluppo economico e sociale di un Paese che cambia.

Il suo "piano" è criticato e discusso. Ma non va dimenticato che l'Europa e il mondo, anche quello libero, vivono allora di piani, nel senso del *planning*, cioè di forme di programmazione in economie libere ("miste"). Il piano Marshall, il piano Monnet, il piano Schuman. Diversi per obiettivi e per strumenti, ma pensati tutti per indirizzare, orientare, stimolare. Tanto che in quegli anni perfino il presidente della Banca mondiale, Eugene R. Black – espressione di una cultura bancaria certamente non progressista, per quanto influenzata dall'eredità del New Deal – riconosce il merito del *planning* e degli schemi, in quanto essi obbligano a una discussione politica, democratica, attorno a essi.

Va osservato che nel decennio dello *Schema* lo sviluppo dell'economia



Ezio Vanoni a Morbegno con le figlie Marina e Lucia (in primo piano)

italiana, sostenuto dagli investimenti pubblici e privati è – anche per dinamiche indipendenti dallo *Schema* stesso, che mancò di applicazioni coerenti – superiore alle previsioni; e che l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, auspicato dal presidente della Repubblica Luigi Einaudi, e perseguito dal governatore della Banca d'Italia Donato Menichella, è raggiunto nel 1958, anno che segna la convertibilità esterna della lira nell'ambito del siste-

ma monetario di Bretton Woods con un incremento notevolissimo delle riserve ufficiali. Nasce la Comunità Economica Europea (1957), al cui trattato istitutivo è allegato lo *Schema* Vanoni, e l'Italia getta le basi del suo cosiddetto "miracolo economico" (1958-1963).

Ma Vanoni non vede questi sviluppi. Scompare il 16 febbraio del 1956, nei locali del Senato (dopo il malore è adagiato nello studio del presidente), a seguito di un vibrante discorso in Aula nel quale ripercorre l'attività del suo ministero, con una perorazione della causa dei più deboli e dei più poveri: «Noi – afferma in quell'occasione ricordando i concittadini della sua provincia e in particolare i boscaioli, i contadini e i pastori – non risolveremo mai i nostri tragici problemi di fondo, se non sapremo trovare il modo di destinare, nei limiti delle nostre forze, delle nostre capacità, delle nostre valutazioni ogni lira disponibile per il benessere della gente più umile che popola il nostro Paese».

Come a dire, in termini moderni, che è non solo e non tanto il Prodotto interno lordo – né aggregato né *pro capite* – o un certo saldo di bilancio che in definitiva fa civile e prospero un Paese: ma la disponibilità di beni pubblici e le concrete possibilità di vita e lavoro della parte più disagiata.

L'opera di Ezio Vanoni è spesso racchiusa nella *formula duale* della stabilità finanziaria e dello sviluppo economico. Ed era in effetti stato possibile allora perseguire la stabilità e lo sviluppo, senza contrapposizioni tra i due termini, intesi non come univocamente vincolanti, né tanto meno come acquisiti una volta per tutte; ma come obiettivi intermedi, strumentali l'uno all'altro e al fine ultimo dello sviluppo della persona umana, giacché non c'è duraturo sviluppo senza solida stabilità così come non c'è accettabile stabilità senza diffuso sviluppo. Ma egualmente importante – in società in cui si alzano nuovi e vecchi muri – appare oggi il richiamo al binomio crescita economica-coesione sociale, che include anche la partecipazione, senza il quale non c'è sviluppo in senso pieno.

La perequazione tributaria di Vanoni, ancorata al principio della progressività (art. 53 della Costituzione), assume rinnovato rilievo politico nel presente delle crescenti disuguaglianze tra patrimoni e tra redditi, e in specie tra redditi da capitale e redditi da lavoro. Ribadendo che le imposte e le tasse sono giustificate, se sono giustificate le spese; se è tutelato il risparmio e ne è incentivato l'uso per l'investimento produttivo. *Quale e che tipo di società vogliamo? Il punto è tutto qui.*

Di un cancelliere dello scacchiere – generalizziamo: di un ministro dell'economia – Keynes aveva detto una volta, come a indicare i difetti più gravi della sua azione politica, che questi era: *Too pessimistic to snatch present profits and too short-sighted to avoid future catastrophe*, ovvero: «Troppo pessimista per cogliere l'occasione presente, e troppo miope per evitare una catastrofe ventura». Coraggio di agire e prudenza nel valutare. Sono questi gli attributi del grande politico.

A Vanoni non fecero difetto né il coraggio, né la prudenza. Così come non gli fece difetto quella spinta interiore che lo aveva guidato dai banchi di scuola ai banchi del governo, e che ritroviamo integra e intatta nelle parole dette, oramai morente, nel primo pomeriggio del 16 febbraio 1956 alla moglie, quasi come a giustificare l'impegno per il bene comune: «Lo sai che era il mio dovere».