

Proposta di legge di iniziativa popolare**COSTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE ATTA ALL'ELABORAZIONE DI UNA PROPOSTA PER L'ISTITUZIONE DI UNA IMPOSTA EUROPEA SULLE TRANSAZIONI VALUTARIE ED EVENTUALE ISTITUZIONE DI UN'IMPOSTA NAZIONALE**

Ai sensi dell'art. 71, comma secondo della Costituzione ed in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352 e successive modificazioni, i sottoscritti cittadini presentano la seguente proposta di legge:

RELAZIONE

Onorevoli Parlamentari,

nel corso dell'ultimo decennio abbiamo assistito a notevoli cambiamenti negli scenari dell'economia mondiale. Secondo autorevoli esponenti della comunità accademica ed importanti istituzioni internazionali come le Nazioni Unite o la Banca Mondiale, alcune tra le più rilevanti trasformazioni si sono registrate nel campo della finanza e della distribuzione del reddito. L'accelerazione dei processi di deregolamentazione finanziaria è stata accompagnata da fenomeni di instabilità sempre più vistosi, soprattutto in campo valutario. Inoltre, il pressoché completo abbattimento dei vincoli alla libera circolazione internazionale dei capitali ha fortemente ristretto i gradi di libertà delle politiche economiche nazionali. E la combinazione tra instabilità finanziaria e impotenza della politica economica ha notevolmente contribuito alla inquietante divaricazione dei redditi verificatasi, durante gli anni '90, sia tra i paesi che all'interno dei singoli paesi.

E' ormai vastissima la letteratura economica in grado di dare fondamento e supporto ai nessi appena delineati. Sul piano teorico, i recenti studi sull'incompletezza dei mercati, sulle asimmetrie informative, sul comportamento speculativo hanno ridestato l'attenzione degli economisti nei confronti del problema dell'instabilità finanziaria e valutaria. Sul piano dell'evidenza empirica, il succedersi continuo di crisi valutarie in Europa, in Russia, nel Sud Est asiatico e in America Latina, l'assenza di "basi oggettive" in grado di spiegare gli enormi, repentini afflussi e deflussi di capitale che spesso attraversano i paesi meno sviluppati, l'esuberanza irrazionale che ha guidato l'ascesa e il declino dell'economia americana e gli squilibri di bilancia dei pagamenti ad essa associati, questi e molti altri eventi hanno sollevato fortissimi dubbi sulle proprietà taumaturgiche della mano invisibile del libero mercato, in particolare del mercato finanziario. In tal senso, gran parte della comunità accademica sembra ormai aver fatto propria una famosa affermazione del premio Nobel per l'economia Joseph Stiglitz, secondo il quale il sostegno politico degli ultimi vent'anni alla deregolamentazione finanziaria è stato "fondato più su un legame ideologico nei confronti di una concezione idealizzata dei mercati che sull'analisi dei fatti o della teoria economica".

La medesima concezione idealizzata dei mercati ha spesso indotto a trascurare le straordinarie divaricazioni dei redditi associate al dilagare dei fenomeni di instabilità valutaria e finanziaria. Eppure, a conferma dell'allargamento della forbice distributiva basterebbe ricordare le forti sperequazioni che sono state determinate dalle minacce di fuga dei capitali e dalle conseguenti politiche restrittive e disinflazioniste, o i costi in termini di compressione dei salari e della spesa sociale fatti pagare ai lavoratori e alle categorie più svantaggiate per conferire ai singoli paesi credibilità internazionale, oppure ancora l'arresto della crescita economica e la disoccupazione scaturiti dallo scoppio delle bolle speculative derivanti dall'apertura di molti paesi emergenti ai capitali internazionali. Messico, Indonesia, Corea del Sud, Russia, ma in parte anche la stessa Italia nel corso dei primi anni '90, sono solo alcuni dei moltissimi paesi che hanno vissuto simili fenomeni di spostamento dei redditi e della ricchezza, generalmente a favore dei possessori di attività finanziarie e a danno dei lavoratori e dei beneficiari della spesa pubblica.

La rinnovata presa di coscienza nei confronti della strutturale instabilità dei mercati monetari e finanziari e dei danni che essa è in grado di provocare, ha riaperto il dibattito sulla necessità di attribuire alla politica rinnovati strumenti di controllo e di governo delle dinamiche economiche. Sul piano valutario, l'attuale

impotenza delle istituzioni politiche nazionali si manifesta oggi nella esiguità delle riserve delle banche centrali in confronto alla enorme massa di capitali privati circolanti, nella sostanziale incapacità dei singoli paesi di controllare le ondate di capitale in entrata e in uscita, nell'impiego massiccio dell'arma suicida dell'innalzamento dei tassi d'interesse per tentare di rimediare alle crisi di fiducia. All'impotenza delle autorità nazionali si aggiunge poi la drammatica inadeguatezza delle istituzioni internazionali, come dimostrato dalla fallimentare gestione della crisi asiatica da parte del Fondo Monetario Internazionale.

E' dunque sempre più sentita l'esigenza di conferire alla politica nuove leve, nazionali e internazionali, di controllo e di governo dei mercati. Un'esigenza così forte da aver indotto il premio Nobel per l'economia Amartya Sen ad invocare una riforma radicale dell'ordine monetario mondiale, una riforma che prenda "esplicitamente le distanze dall'architettura ereditata da Bretton Woods", ormai inadeguata a soddisfare sia le esigenze di stabilizzazione dell'economia mondiale che la domanda di giustizia sociale che sempre più imponente sta emergendo da tutti gli angoli del mondo.

Non è tuttavia semplice aprire un dibattito sul delicatissimo tema della riforma dell'ordine monetario internazionale. La comunità finanziaria vi si oppone e, più in generale, le resistenze politiche sono ancora molto forti. Un primo passo nella direzione del cambiamento è stato allora individuato in una proposta, avanzata per la prima volta nel 1972 dal premio Nobel per l'economia James Tobin, basata sulla istituzione di un'imposta sulle transazioni valutarie, la cosiddetta "Tobin tax".

Per quanto semplice e limitata, la proposta di Tobin ha raccolto negli ultimi anni il consenso di gruppi e movimenti politici sempre più numerosi e significativi. Riguardo alla comunità accademica, si è verificata una straordinaria convergenza a sostegno della Tobin tax da parte di economisti di diversa provenienza culturale e politica. Le ragioni di un simile successo sono molte. Sul piano operativo, spicca il fatto che una tassa sulle transazioni valutarie appare in grado di contribuire contemporaneamente alla riduzione dell'instabilità sui mercati valutari, all'aumento dei margini di manovra delle autorità di politica economica nazionale e all'intervento redistributivo per rimediare, almeno in parte, alle sperequazioni dei redditi verificatesi nel corso di questi anni. Sul piano politico, l'istituzione della Tobin tax potrebbe simbolicamente rappresentare una netta inversione di tendenza rispetto alle scelte di deregolamentazione dell'ultimo ventennio. Uno strumento semplice, dunque, per il perseguimento di molti obiettivi complessi, sia operativi che politici.

Il funzionamento della Tobin tax è relativamente agevole da comprendere. Essa consiste in un'imposta proporzionale al valore di ogni transazione valutaria effettuata, ed è pagata in egual misura da entrambe le parti del contratto. Questo significa, ad esempio, che a fronte di una conversione di un milione di euro in dollari, un'imposta dello 0,1% imporrebbe a ognuno dei contraenti di versare al fisco 1000 euro o il loro equivalente in dollari.

Per avere un'idea intuitiva del modo in cui questo tipo di imposta persegue gli obiettivi menzionati è opportuno soffermare l'attenzione sul funzionamento del mercato valutario. Una parte importante delle transazioni effettuate su questo mercato è di natura speculativa. Esse sono cioè realizzate da operatori che scommettono sull'andamento futuro dei tassi di cambio. L'opinione dominante è che l'instabilità dei cambi derivi proprio da questo tipo di transazioni: alcuni ritengono infatti che la loro preponderanza sugli scambi commerciali tenda a dissociare i tassi di cambio da qualsiasi base oggettiva; altri, più semplicemente, affermano che gli speculatori, agendo in base ad un'ottica di brevissimo periodo, tendono a sconvolgere i piani a più lungo termine che caratterizzano gli investimenti produttivi e gli scambi commerciali.

Ad ogni modo, l'istituzione di una Tobin tax introdurrebbe una novità: essa infatti indurrebbe gli speculatori ad effettuare soltanto le operazioni più redditizie, quelle cioè il cui guadagno atteso sia in grado di compensare l'imposta pagata. Pertanto, ridimensionando l'attività speculativa, questo tipo di imposta dovrebbe anche ridurre le oscillazioni delle valute e i relativi turbamenti per l'attività produttiva e commerciale. Riguardo poi all'obiettivo dell'ampliamento dei margini di manovra della politica economica nazionale, va tenuto presente che gli operatori finanziari orientano i loro acquisti verso le valute in grado di assicurare i tassi d'interesse più elevati. Pertanto, a parità di altre condizioni, una politica monetaria

espansiva, che comporti tassi d'interesse interni più bassi di quelli prevalenti a livello internazionale, rischia di dar luogo ad ingenti vendite di valuta nazionale. L'istituzione di una Tobin tax potrebbe entro certi limiti disincentivare quelle vendite, attribuendo così alle autorità di politica monetaria un maggiore spazio di manovra sui tassi d'interesse. A tutto ciò, e nonostante il fatto che l'imposta di per sé riduca il volume di transazioni, occorre infine aggiungere il gettito che da essa potrebbe scaturire. Secondo le ipotesi più prudenti, un'imposta dello 0,1% applicata alle transazioni effettuate nell'Unione europea dovrebbe assicurare un gettito di circa 30 miliardi di euro, una cifra superiore agli attuali stanziamenti per lo sviluppo delle aree depresse dell'Unione.

Questo tipo di descrizione del funzionamento della Tobin tax ha ricevuto critiche di vario genere. Ad esempio, vi è stato chi ha sostenuto che l'imposta è distorsiva, poiché pregiudicherebbe l'allocazione efficiente delle risorse determinata dal libero operare delle forze di mercato. Ma questa obiezione si basa sull'ipotesi che il mercato si trovi perennemente in condizioni ottimali e che la speculazione sia sempre stabilizzante; assunzioni che la letteratura più avanzata considera ormai improponibili, e che sopravvivono nel dibattito politico solo in base all'interesse o al pregiudizio ideologico. Altri hanno invece evocato il pericolo che l'imposta colpisca le transazioni commerciali piuttosto che l'attività speculativa. Ma, dato il basso livello dell'aliquota, è ragionevole ritenere che l'imposta inciderebbe essenzialmente sugli speculatori, cioè su coloro che, effettuando il maggior numero di scambi valutari, sarebbero costretti a pagarla più spesso. Altri ancora hanno parlato di un pericolo di illiquidità o del fatto che l'imposta colpirebbe anche le operazioni di copertura contro il rischio. Ma pure nei confronti di tali perplessità la letteratura economica favorevole alla Tobin tax ha offerto argomentazioni convincenti, come ad esempio il fatto che, riducendo l'instabilità dei cambi, l'imposta potrebbe in molti casi liberare gli operatori dalla necessità stessa di coprirsi contro il rischio. Del resto, come è stato ammesso in un recente rapporto sulla Tobin tax del Parlamento europeo, è ormai assodato che le obiezioni più significative all'introduzione della tassa non sono di natura analitica, ma si riferiscono alla sua effettiva praticabilità politica.

L'ostacolo fondamentale all'istituzione di un'imposta sulle transazioni valutarie è infatti sempre consistito nella difficoltà di immaginare un accordo mondiale per l'applicazione simultanea della stessa su tutte le piazze. Un simile accordo è ritenuto necessario per evitare di veder migrare gli scambi valutari nei mercati in cui l'imposta non sia applicata. Ma al di là di pochi, timidi tentativi delle Nazioni Unite a metà degli anni '90, un'intesa del genere non è mai stata effettivamente perseguita nelle sedi della politica internazionale.

L'accordo multilaterale e simultaneo, insomma, appare difficilmente praticabile. Nostra opinione, tuttavia, è che l'impraticabilità di un simile accordo derivi in gran parte dalla pretesa che esso debba emergere dal nulla, anziché magari da un complesso di iniziative minori già consolidate. E' in questo senso che riteniamo fondamentale, allo stato attuale del dibattito, promuovere l'introduzione di un'imposta sulle transazioni valutarie all'interno dell'Unione europea. Ed è nella medesima ottica che proponiamo, in subordine, che un'imposta ancor più contenuta venga istituita anche soltanto in Italia. L'Italia in Europa e l'Europa nel mondo potrebbero in tal modo assumere il ruolo di battistrada per il raggiungimento di un'intesa a livello mondiale.

La critica principale che viene rivolta a tale "strategia dal basso", alternativa all'accordo multilaterale e simultaneo, è che la migrazione delle transazioni verso le piazze esentate dall'imposta sarebbe immediata e imponente. L'ipotesi è che la reattività degli operatori finanziari all'introduzione di una simile imposta sia molto alta, anche nel caso in cui l'aliquota sia contenuta, e che non sussisterebbero ostacoli significativi allo spostamento di enormi volumi di transazione da una piazza all'altra. La letteratura economica, tuttavia, ha ormai chiarito che tali assunzioni riflettono solo una possibilità estrema all'interno di un ventaglio molto più ampio di esiti possibili. Non va dimenticato, in tal senso, che sono già esistite in passato situazioni di coesistenza di regimi fiscali differenziati in un contesto di libera circolazione dei capitali, e che solo di rado si sono riscontrate reazioni immediate e violente da parte degli operatori finanziari. Ma soprattutto, è bene chiarire che il vizio fondamentale delle critiche basate sulla migrazione delle transazioni sta nel fatto che tali critiche assumono implicitamente lo scenario politico come un dato immutabile, laddove invece l'obiettivo fondamentale di una "strategia dal basso" verte proprio sull'intento di scuotere quello scenario, per

sollecitare l'applicazione dell'imposta da parte di tutti i paesi e più in generale per dimostrare che i tempi sono maturi per il rilancio del dibattito sulla riforma del sistema monetario internazionale.

La Tobin tax non è la panacea. E' uno strumento operativo di cui ormai conosciamo tutti i limiti, ma anche le oggettive potenzialità. E' inoltre un simbolo politico di rinnovamento, un possibile segnale di svolta dopo anni di irresponsabile arretramento della politica dalla gestione della moneta e della finanza. La scelta di una proposta di legge di iniziativa popolare è stata pensata nell'ottica di tale possibile svolta. Con essa, si vuole esprimere la volontà di inaugurare un nuovo modo di fare politica, basato sull'esperienza della democrazia partecipativa, sperimentata con successo dal Comune di Porto Alegre e dallo Stato del Rio Grande do Sul. La partecipazione politica "dal basso" è testimoniata dall'emergere di un consenso ampio, plurale e trasversale attorno agli obiettivi concreti della legge. La raccolta di firme necessaria a presentare questa proposta, infatti, è frutto di una campagna ideata e condotta dalla rete internazionale di ATTAC, una campagna che in Italia e in Europa ha ricevuto il sostegno di varie associazioni, Ong, sindacati, reti, istituzioni locali, e di moltissime personalità del mondo della politica, della cultura e dello spettacolo.

Con l'entrata in vigore di questa legge, l'Italia si assumerebbe il prezioso incarico di promuovere l'imposta all'interno dell'Unione europea. Una commissione mista verrebbe costituita al fine di elaborare una proposta legislativa da presentare alle istituzioni comunitarie competenti. In un secondo momento, queste ultime riceverebbero una ulteriore sollecitazione politica dall'istituzione di una moderata aliquota d'imposta sulle sole transazioni valutarie effettuate nel nostro paese, un'aliquota che andrebbe periodicamente allineata a quelle eventualmente introdotte dagli altri paesi membri dell'Unione europea.

Il sentiero delineato dalla legge è razionale e praticabile. Esso riflette non solo l'esigenza specifica di affrontare problemi finanziari e distributivi concreti, ma anche la volontà più generale di aprire un confronto tra le istituzioni e i movimenti per porre rimedio agli strutturali fallimenti economici e sociali scaturiti dal rozzo impianto liberista degli indirizzi politici dell'ultimo ventennio. Dopo aver direttamente subito gli effetti di quei fallimenti, milioni di cittadini in Italia e nel mondo esigono che finalmente si compia un primo passo per inaugurare, a livello nazionale e internazionale, l'apertura di un cantiere progettuale alternativo, necessario preludio per una nuova stagione di conquiste politiche e sociali. E' in quest'ottica generale, concreta e ambiziosa al tempo stesso, che l'iniziativa italiana per un'imposta europea sulle transazioni valutarie andrà letta e giudicata.

ARTICOLATO

Articolo 1

(Istituzione di una commissione atta alla elaborazione di una proposta per una imposta europea sulle transazioni valutarie)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituita una commissione incaricata di elaborare una proposta per l'istituzione di un'imposta europea sulle transazioni valutarie.

2. La commissione di cui al comma 1 è presieduta dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, o un suo delegato, ed è composta da:

- un rappresentante del Ministero degli Affari Esteri;
- un rappresentante del Ministero delle Politiche Comunitarie;
- un rappresentante della Banca d'Italia;
- un rappresentante della Consob;
- un rappresentante dell'Ufficio italiano cambi;
- due esperti scelti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

3. I componenti della commissione sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.
4. Fanno altresì parte della commissione di cui al comma 1 tre rappresentanti del comitato promotore della presente legge e due esperti nominati dal medesimo comitato.
5. Entro il termine di sei mesi dalla data di insediamento, la commissione deve concludere i suoi lavori con la presentazione di una proposta redatta in articoli per l'introduzione di un'imposta europea sulle transazioni valutarie, le cui caratteristiche devono corrispondere ai criteri indicati all'articolo 2 della presente legge.

Articolo 2

(Caratteristiche dell'imposta)

1. L'imposta si applica a tutte le transazioni valutarie effettuate nei mercati dell'Unione europea.
2. Ai fini della presente legge, costituiscono transazioni valutarie i contratti, sia a contanti che a termine, gli swap e tutti i contratti derivati, da qualunque soggetto e a qualunque titolo effettuati, aventi per oggetto scambio di valute.
3. L'aliquota dell'imposta è fissata, per ciascuna delle parti, in misura non inferiore allo 0,1% del valore della transazione effettuata.
4. Dal pagamento dell'imposta sono esenti le banche centrali e le altre autorità di politica economica nazionale e internazionale.

Articolo 3

(Destinazione del gettito)

1. Il gettito dell'imposta è destinato al finanziamento di programmi realizzati in concerto con enti, associazioni, organismi di rappresentanza sociale e organizzazioni non governative, per il perseguimento dei seguenti obiettivi:
 - aumento dei fondi per la cooperazione allo sviluppo e loro riallocazione al fine del miglioramento delle condizioni delle categorie socioeconomiche più deboli e svantaggiate dei paesi assistiti, calcolate in base agli indici di sviluppo UNDP: indice di sviluppo umano, indice di sviluppo di genere, indice di povertà umana, indici di sopravvivenza e sviluppo dell'infanzia;
 - riduzione del debito estero dei paesi a più basso reddito, con particolare riguardo verso i paesi che abbiano avviato programmi di riconversione e disinvestimento nel settore degli armamenti;
 - finanziamento della ricerca tecnologica dell'Unione europea orientata al risparmio energetico, allo sviluppo di fonti energetiche non inquinanti, al riciclaggio dei materiali, alla razionalizzazione delle procedure di raccolta e smaltimento dei rifiuti e alla riduzione delle emissioni di agenti inquinanti, in conformità con le disposizioni del protocollo di Kyoto e delle successive modifiche;
 - incremento dei fondi destinati allo sviluppo delle aree depresse dell'Unione europea, ai fini dell'aumento delle dotazioni infrastrutturali, dell'occupazione e dei servizi di assistenza sociale pubblica.

Articolo 4

(Redazione di uno studio su alcune misure complementari all'istituzione dell'imposta)

1. Entro il termine di sei mesi dalla data di insediamento, la commissione di cui all'articolo 1 deve altresì redigere uno studio riguardante misure finalizzate ai seguenti obiettivi:

- definire il criterio ottimale di accertamento delle transazioni e di riscossione dell'imposta;
- stabilire una procedura per la revisione periodica dell'aliquota, entro il limite previsto dal comma 3 dell'articolo 2, al fine di individuare la misura corrispondente al migliore risultato conseguibile in termini di aumento del gettito e di riduzione delle transazioni;
- prevedere meccanismi di disincentivo nei confronti delle transazioni effettuate con operatori situati nei Paesi a regime fiscale privilegiato nei quali l'imposta non sia applicata, eventualmente attraverso l'applicazione di un'aliquota maggiorata;
- stabilizzare i movimenti di capitale in entrata e in uscita e in particolare le fughe di capitale conseguenti a situazioni di crisi valutaria, eventualmente attraverso temporanei aumenti dell'aliquota di cui al comma 3 dell'articolo 2;
- promuovere l'adozione dell'imposta di cui all'articolo 2 anche da parte dei Paesi terzi nei quali siano ubicati i mercati valutari più importanti;
- promuovere l'istituzione presso l'ONU di un fondo internazionale che veda la partecipazione di rappresentanti dei Governi, di organizzazioni di rappresentanza sociale e di organizzazioni non governative, per la raccolta e la distribuzione del gettito derivante dall'imposta ai fini del finanziamento della cooperazione allo sviluppo, della riduzione del debito estero dei Paesi a più basso reddito, dell'assistenza pubblica e delle misure per l'aumento dell'occupazione nelle aree depresse.

Articolo 5

(Trasmissione al Parlamento)

1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri trasmette al Parlamento la proposta e lo studio elaborati dalla commissione, corredati da una relazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, per l'espressione, entro i successivi 30 giorni, di un parere da parte delle competenti Commissioni ai fini dell'adozione di un'iniziativa in sede comunitaria nell'ambito del Consiglio dei Ministri dell'Unione europea.

Articolo 6

(Istituzione di un'imposta nazionale sulle transazioni valutarie)

1. Trascorsi 18 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, in mancanza di un'iniziativa legislativa da parte della Commissione europea, è istituita un'imposta sulle transazioni valutarie effettuate nei mercati italiani.
2. Ai fini del presente articolo, costituiscono transazioni valutarie, se effettuati nei mercati italiani, i contratti indicati al comma 2 dell'articolo 2.

3. L'aliquota è stabilita, per ciascuna delle parti, nella misura dello 0,02% del valore della transazione effettuata.
4. Dal pagamento dell'imposta sono esenti le banche centrali e le altre autorità di politica economica nazionale e internazionale.
5. E' previsto, ai sensi del comma 6, un allineamento semestrale dell'aliquota alla media delle aliquote contenute in eventuali provvedimenti legislativi di Paesi membri dell'Unione europea.
6. In concerto con le autorità competenti degli altri Paesi membri dell'Unione europea, il Ministro dell'Economia e delle Finanze provvede con decreto a disciplinare le variazioni dell'aliquota previste dal comma 5.
7. Sentita la commissione di cui all'articolo 1 e tenuto conto dei risultati dello studio di cui all'articolo 4, il Ministro dell'Economia e delle Finanze provvede con decreto a disciplinare le modalità di accertamento e riscossione dell'imposta.

Articolo 7

(Destinazione del gettito dell'imposta nazionale)

1. Il gettito dell'imposta di cui all'articolo 6 è suddiviso in parti uguali tra due fondi, da istituirsi presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Affari Esteri e presso lo stato di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.
2. I Ministeri di cui al comma 1 provvedono a destinare i fondi al finanziamento di programmi realizzati in concerto con enti, associazioni, organismi di rappresentanza sociale e organizzazioni non governative, per il perseguimento dei seguenti obiettivi:
 - aumento dei fondi per la cooperazione allo sviluppo e loro riallocazione al fine del miglioramento delle condizioni delle categorie socioeconomiche più deboli e svantaggiate dei paesi assistiti, calcolate in base agli indici di sviluppo UNDP: indice di sviluppo umano, indice di sviluppo di genere, indice di povertà umana, indici di sopravvivenza e sviluppo dell'infanzia;
 - riduzione del debito estero dei paesi a più basso reddito, con particolare riguardo verso i paesi che abbiano avviato programmi di riconversione e disinvestimento nel settore degli armamenti;
 - incremento dei fondi destinati allo sviluppo del Mezzogiorno, ai fini dell'aumento dell'occupazione e dei servizi di assistenza sociale pubblica.