

Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra di Politica Comparata

**MODELLI DI WELFARE NELLE DEMOCRAZIE
NORDICHE. IL CASO SVEDESE E
FINLANDESE.**

RELATORE

Prof. Raffaele De Mucci

CANDIDATO

Andrea Del Poeta

Matr. 626552

CORRELATORE

Prof. Edoardo Ales

ANNO ACCADEMICO 2015/2016

Indice

Introduzione	p. 4
Capitolo I. La politica sociale e i suoi concetti fondamentali	7
1. Politiche pubbliche e politiche sociali	
2. Efficienza, equità e criterio di valutazione di una politica	
3. Evoluzione storica del Welfare State	
4. Definizioni di Welfare State	
5. Modelli di Stato assistenziale	
Capitolo II. Analisi del sistema di Welfare State svedese	24
1. L'oggetto della comparazione	
2. Il modello svedese, un quadro generale	
3. La demercificazione	
3.1 Il sistema di assistenza nazionale alla disoccupazione	
3.2 Il sistema nazionale di assistenza sanitaria	
4. La destratificazione	
4.1 Le politiche sociali anti discriminatorie e le pari opportunità	
4.2 Le politiche abitative nazionali	
Capitolo III. Analisi del sistema di Welfare finlandese	56
1. La Finlandia, una introduzione storica	
2. La Finlandia, un quadro generale	
3. La demercificazione	
3.1 Il sistema di assistenza nazionale alla disoccupazione	
3.2 Il sistema nazionale di assistenza sanitaria	
4. La destratificazione	
4.1 Le politiche sociali anti discriminatorie e le pari opportunità	
4.2 Le politiche abitative nazionali	

Capitolo IV. La comparazione tra i due sistemi di Welfare State	89
1. L'indice di demercificazione	
1.1 Assistenza nazionale alla disoccupazione	
1.2 Assistenza sanitaria	
2. L'indice di destratificazione	
2.1 Politiche sociali anti discriminatorie e pari opportunità	
2.2 Politiche abitative nazionali	
3. Considerazioni comparative di carattere generale	
Conclusioni	103
Riferimenti bibliografici	105

Introduzione

"It is widely thought that the Nordic countries have found some magic way of combining high taxes and lavish welfare systems with fast growth and low unemployment..."

The Economist, The World in 2007, Edition, 2006, 44

Il Welfare State, nel caso di questa tesi quello dei Paesi nordici, è un argomento al tempo stesso vasto e limitato da trattare, per quanto ciò possa sembrare un controsenso. La vastità dell'argomento è data dal fatto che si tratta di un modello statale che contraddistingue praticamente tutte le organizzazioni statali più avanzate, solitamente fornendo una vasta gamma di servizi di protezione sociale. Tuttavia, l'ampia mole dell'argomento non è definita solo dal numero di organi e persone che coinvolge, ma anche dal fatto che si tratta di un modello statale che pur essendo relativamente giovane ha incoraggiato la produzione di una abbondante quantità di saggi in materia. La limitazione principale nel trattare un argomento simile invece sta nel fatto che spesso le barriere linguistiche intervengono negativamente sullo studio dello stesso, andando a creare delle grandi difficoltà al ricercatore che vorrebbe servirsi di interessanti studi portati avanti in lingua originale, che sicuramente potrebbero fornire un più che discreto incremento nel valore dello studio.

Ho scelto di occuparmi dello studio dei Welfare State perché mi interessava poter approfondire le meccaniche di funzionamento ed i principi che stavano dietro all'attività di questo apparato. Inoltre, intendo andare oltre gli stereotipi presenti al riguardo (ad esempio guardando al modello nordico come perfezione assoluta di Welfare State), ed avere un quadro chiaro di un settore del quale apparentemente crediamo di sapere tutto, ma di cui in realtà spesso si conosce meno di quanto si pensi, spesso lasciandosi anche andare a facili generalizzazioni. Per fare ciò, pur non tralasciando una spiegazione delle origini e dell'evoluzione di questo tipo di istituzioni, ho deciso di concentrarmi, soprattutto in fase di comparazione, sul periodo storico più attuale, che va dai primi anni del

2000 sino ai giorni nostri, poiché credo che tale lasso di tempo sia quello più adeguato se si ha intenzione di compiere una comparazione che possa avere una qualche rilevanza attuale e possibilmente futura.

Ho deciso in particolare di prendere in esame il Welfare State svedese e quello finlandese ed eseguire una comparazione fra i due, proprio perché entrambi questi sistemi appartengono al cosiddetto modello socialdemocratico universale. Quello che però io credo, e che con questo studio tenterò di dimostrare, se i dati di ricerca mi permetteranno infine di avvalorare questa tesi, è il fatto che il modello svedese e quello finlandese, pur nelle loro grandi rassomiglianze date dall'appartenenza ad un medesimo modello, presentino delle differenze rispettive ben rilevanti. Il secondo motivo che mi ha portato a procedere verso l'elaborazione di questa ricerca è quello di fare chiarezza. Cioè, cercare di capire quale sia il reale funzionamento del Welfare State nordico, in particolare quello svedese e finlandese, al di là di stereotipi e manipolazioni. Per fare ciò ho intenzione di servirmi nei primi tre capitoli di un discorso di tipo esplicativo, poiché lo reputo più adatto ad illustrare la struttura ed il funzionamento di questo universo del Welfare State. Difatti, sarà solamente nel quarto e più breve capitolo, dedicato alla comparazione vera e propria, che verranno tratte delle considerazioni conclusive.

Riguardo alla comparazione che verrà condotta tra i due sistemi, essa verrà compiuta prendendo in esame l'indice di demercificazione e l'indice di destratificazione della società, messi a punto dal celebre sociologo danese Esping-Andersen. Si ha un alto livello di demercificazione quando la dipendenza dal mercato di una società è molto attenuata; si ha alta destratificazione quando in generale regna parità di trattamento per tutti i cittadini. La valutazione dell'indice di demercificazione per i due Paesi sarà basata sulla valutazione dei sostegni alla disoccupazione e di quelli alla malattia (sistema sanitario nazionale). La valutazione dell'indice di destratificazione sarà invece determinata sulla base della qualità delle politiche anti segregazione di genere e delle politiche abitative nazionali. Ho scelto tali proprietà per ciascun indicatore semplicemente perché credo fermamente che esse rappresentino le caratteristiche fondamentali per valutare la qualità dell'uno e dell'altro indicatore. Come meglio descrivere

l'indipendenza dal mercato di una società se non analizzando le condizioni di disoccupazione e malattia, che sono credo le più comuni in cui ogni singolo individuo possa trovarsi. Viceversa, per valutare l'indice di destratificazione di una società, ho creduto fosse appropriato considerare quelli che sono comunemente i soggetti che subiscono una più facile discriminazione nel trattamento (specialmente sul posto di lavoro), cioè le donne, e le politiche abitative, poiché il possesso di un'abitazione non può che avere una rilevanza essenziale quale criterio minimo di parità tra un individuo molto ricco ed uno molto povero, ad esempio.

Il materiale di ricerca che verrà utilizzato è perlopiù costituito da letteratura scientifica, articoli di giornale, risorse multimediali e i numerosi rapporti prodotti dalla Commissione dell'Unione Europea nel corso degli anni. Come si potrà facilmente notare la gran parte dei documenti utilizzati nel lavoro sono in lingua inglese, seppure si riscontra una minima presenza di materiale disponibile anche in lingua italiana.

La politica sociale e i suoi concetti fondamentali

1. Politiche pubbliche e politiche sociali

Lasswell, uno dei primi ad essersi dedicato allo studio delle politiche pubbliche, definisce una politica come: “un programma di azione proiettato verso il futuro che si basa sull’individuazione di obiettivi di valore e prevede procedure e atti finalizzati al raggiungimento di essi”. Egli sottolinea il carattere intenzionale e programmatico delle politiche, che derivano dalla volontà delle autorità di intervenire sulla realtà sociale, economica e culturale guidandola in una certa direzione desiderata¹. Theodor Lowi si sofferma piuttosto sul carattere normativo delle politiche e sul ruolo svolto dalla coercizione nell’attuazione delle stesse: “una politica è una norma formulata da una qualche autorità governativa che esprime una intenzione di influenzare il comportamento dei cittadini, individualmente o collettivamente, attraverso l’uso di sanzioni positive o negative”².

Definendo il concetto di ‘politica’, essa può essere considerata con riferimento ai principi alla base dell’azione diretta a raggiungere fini determinati. Il concetto denota un’azione dinamica che implica un cambiamento. Di qui risulta evidente che il concetto di policy sia significativo solamente nel caso in cui un cambiamento sia realmente e concretamente possibile. Per questo motivo non abbiamo politiche che, ad esempio, riguardino il tempo atmosferico poiché non abbiamo effettivamente potere nell’influenzare quest’ultimo. Dunque, in questo senso l’espressione ‘politica’ è utilizzata per definire azioni orientate alla risoluzione di un problema tramite il cambiamento della situazione di partenza³. Le politiche prevedono delle fasi distinte che corrispondono a tutti i passaggi

¹ Leonardo Morlino et al., *Scienza politica*, il Mulino, 2001, p. 428

² Theodore J. Lowi, *La scienza delle politiche*, il Mulino, 1999, p. 201

³ R. M. Titmuss, *Social Policy*, George Allen & Unwin LTD, pp. 24-25

logici necessari a ponderare una decisione razionale e alle funzioni da adempiere per fare in modo che essa sia realizzata. La sequenza più classica comprende: identificazione di un problema; formulazione di una politica; messa in opera della stessa; valutazione dei risultati; continuazione o fine della politica. (Jones, 1970; Mèny e Thoening 1989). Quello qui proposto corrisponde ad un modello di policy making schematico e razionale, potendosi le varie fasi sovrapporsi, andare a mancare o dar luogo ad anticipazioni e ritardi, non essendo tale processo tanto chiaro e lineare nella realtà⁴.

La politica sociale inizia con l'analisi dei servizi sociali e del welfare state. I servizi sociali includono generalmente il lavoro, la sicurezza, le pensioni, gli alloggi, la sanità, l'assistenza sociale e l'istruzione, accanto ai quali vi sono tutta un'altra serie di questioni, quali le prigioni e i servizi legali. La politica sociale riguarda quel genere di cose che sono necessarie per il benessere e il cui scopo è migliorare la vita delle persone, che potrebbero essere date per scontate nel momento in cui sono presenti ma che renderebbero intollerabile la vita del cittadino comune nel momento in cui venissero a mancare⁵.

Sorgono alcune difficoltà anche quando si tenti definire il concetto di 'sociale'. Né ciò viene semplificato dal fatto che moltissime discipline, professioni e gruppi, affianchino questo aggettivo al proprio nome, rendendo lo scenario ancor più confuso. Abbiamo, per esempio, la geografia sociale, la progettazione sociale, la psicologia sociale, la psichiatria sociale, la linguistica sociale, la storia sociale, la medicina sociale, e così via. Si deve però fare attenzione a l'accezione con cui tale aggettivo viene talvolta utilizzato. Potrebbe in effetti essere che l'attuale e diffuso interesse per il sociale sia piuttosto una reazione ai quei modelli di uomo nella società costruiti in passato dagli economisti, dai filosofi politici, dai sociologi. Con 'sociale' intendiamo qualsiasi azione che abbia quale ricevente ultimo i membri della società nel loro complesso. E' bene precisare che quando usiamo l'espressione 'politica sociale', non dobbiamo automaticamente reagire investigandola con un sentore di altruismo, attenzione per il prossimo, e ricerca dell'uguaglianza. Né bisogna fraintendere il

⁴ Morlino et al., *op. cit.*, p. 435

⁵ Paul Spicker, *Social Policy: Theory and Practice*, Policy Press, 2014, pp. 3-4

fatto che la maggior parte dei paesi occidentali abbia una politica sociale che ha sviluppato dei servizi sociali, che operano per fini redistributivi e di uguaglianza. In effetti ciò che è Welfare per alcuni gruppi potrebbe essere svantaggioso per altri⁶.

‘Politica sociale’ è un’espressione ampiamente diffusa ma che non si presta ad una definizione precisa. Gli obiettivi di tali politiche sono indicati dalle parole spesso usate per designarle: sicurezza, salute e benessere. Di questi il benessere è l’unico vero prodotto finale, di cui un reddito in denaro assicurato, un corpo sano e, si può aggiungere, una casa in cui vivere, sono tra gli elementi più importanti. Ciò è stato riconosciuto quando fu coniata l’espressione welfare state per riferirsi all’ordine sociale e politico del dopoguerra. L’obiettivo dichiarato della politica sociale del XX secolo è stato il benessere. Si può peraltro asserire che il benessere è l’obiettivo ultimo di tutte le politiche, anche di quelle più puramente economiche. La politica economica, d’altra parte, si occupa maggiormente del bene comune piuttosto che di quello individuale. In secondo luogo, la politica sociale utilizza il potere politico per sostituire, integrare o modificare le operazioni del sistema economico, per raggiungere fini che il sistema economico non potrebbe mai realizzare da sé. Nel fare ciò la politica sociale è guidata da valori diversi da quelli che orientano le forze del libero mercato. Una politica sociale che persegue il benessere quale suo obiettivo, si deve confrontare con due problemi fondamentali. Il primo è con che modalità mettere in atto un servizio di produzione di massa al fine di distribuire un prodotto altamente individualizzato (l’assistenza sociale) con mezzi che non siano né spiacevoli, né umilianti, né inappropriati. Il secondo è come riuscire a gestire il ruolo duale di essere sia il servo che il padrone dei beneficiari dei suoi servizi⁷.

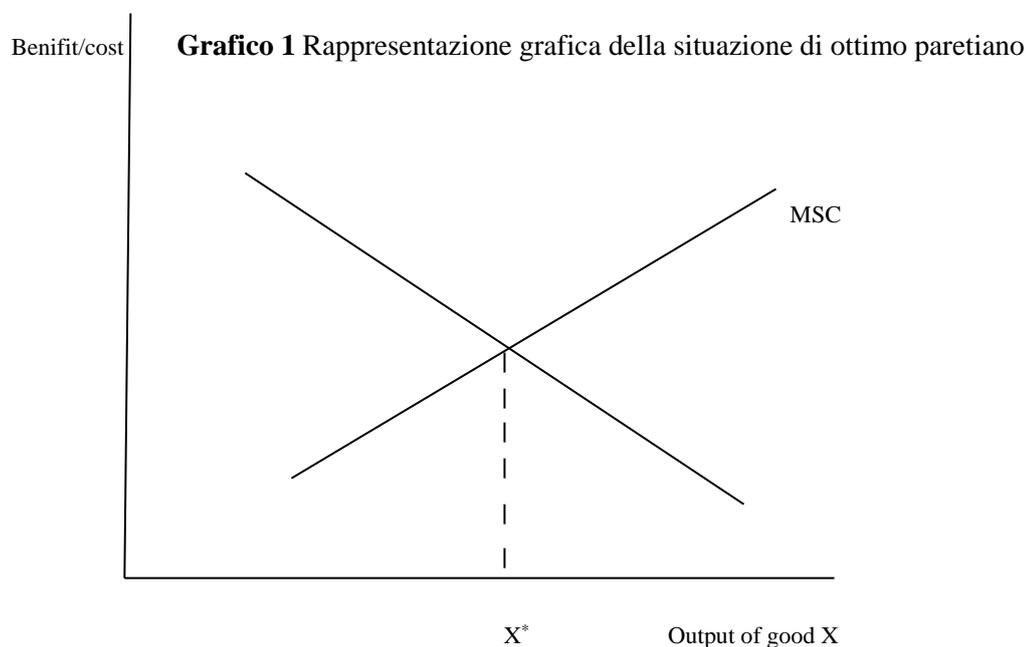
2. *Efficienza, equità e criterio di valutazione di una politica*

Quando si parla di politiche sociali, o di politiche in senso più ampio, è evidente come i concetti di efficienza e di efficienza economica, siano di primaria

⁶ R. M. Titmuss, *op. cit.*, p.27

⁷ T. H. Marshall, *Social Policy*, Hutchinson & Co., 1975, pp. 11-15

importanza. Vi è efficienza economica quando risorse limitate vengono impiegate nel miglior modo possibile, date le preferenze di un determinato gruppo di persone ($x^* = x_1, x_2, \dots, x_n$). Dove x_i rappresenta il rendimento del bene *iesimo*, con la proprietà che ogni deviazione da quelle quantità renderà la condizione di almeno una persona peggiore. Tale situazione è anche definita di *ottimo paretiano*, quando sussiste una allocazione efficiente delle risorse. In altre parole, in questo scenario non esiste la possibilità di migliorare il benessere di un individuo, senza danneggiare il benessere di altri soggetti (fig. 1.1)⁸.



Tuttavia, anche consentendo l'ottimo paretiano di determinare una allocazione efficiente delle risorse in una economia, esso non può essere considerato un indicatore del livello di equità. Tale concetto è infatti indipendente dall'equità poiché non dà la possibilità di verificare se un equilibrio sia più o meno equo rispetto ad un altro. Una situazione di ottimo paretiano si può verificare sia in presenza di una iniqua distribuzione del reddito e della ricchezza, che in un caso in cui accade l'esatto contrario. Da qua la conclusione che l'adozione dell'ottimo paretiano, quale criterio di valutazione dell'impatto sociale di una politica, è

⁸ Nicholas Barr, *Economics of the welfare state*, Oxford University Press, 2012, p. 43

inappropriato. Ad esempio, una politica sociale che ridistribuisce il reddito dalle fasce più ricche a quelle più povere della popolazione, pur garantendo un netto miglioramento sociale in termini di equità, non rappresenta un miglioramento dal punto di vista paretiano poiché le fasce più ricche sarebbero danneggiate dalla manovra⁹.

L'equità rappresenta da sempre il filo conduttore delle politiche sociali e dei Welfare State. Essa ha un ruolo fondamentale nel designare e *valutare* le politiche sociali stesse. Allo stesso tempo, però, come possiamo valutare empiricamente l'efficienza di una politica sociale, essendo l'equità un concetto tanto sfumato? Generalmente, obiettivi dell'equità sono rappresentati da una corretta redistribuzione delle risorse e degli oneri. Più nello specifico individuiamo quattro gruppi di obiettivi dell'equità (e.g. Barr, 1998; Badelt and Osterle, 2001; Wilson and Wilson, 1991) :

1. la garanzia di standard minimi di vita;
2. il supporto ad un tenore di vita stabile dei cittadini;
3. la riduzione dell'ineguaglianza;
4. la promozione dell'integrazione sociale.

L'obiettivo di garantire standard minimi di vita mira ad una riduzione e/o prevenzione della povertà assoluta e/o di uno svantaggio assoluto. Il secondo obiettivo, di supporto ad un tenore di vita stabile, è diretto a prevenire che vi siano rimarchevoli e improvvise flessioni nel tenore di vita del singolo individuo medio. Il terzo obiettivo, di ridurre l'ineguaglianza, è collegato alla situazione dell'individuo in una società media. Il focus delle politiche che mirano a ridurre la diseguaglianza può variare. Vi sono infatti politiche che puntano alla redistribuzione della ricchezza tra ricchi e poveri (equità verticale); altre che si concentrano su una riduzione della diseguaglianza tra famiglie con bambini e famiglie senza, o tra occupati e disoccupati (equità orizzontale), etc. Il quarto obiettivo, la promozione dell'integrazione sociale, include una prospettiva

⁹ Okpedia: enciclopedia online di economia e tecnologia, *Ottimo paretiano*

qualitativa. In effetti, definire e misurare l'integrazione sociale tende ad essere più complicato rispetto al caso di obiettivi quantitativi, considerati in precedenza¹⁰.

Dunque, quello dell'equità generata dalle politiche sociali messe in atto, sembrerebbe uno strumento appropriato di valutazione del grado di impatto positivo sulla società di una politica sociale. Come già detto, l'equità generata può essere valutata sulla base di quanto efficientemente i quattro obiettivi (standard minimi di vita; supporto del tenore di vita; riduzione ineguaglianza; promozione dell'integrazione sociale) della politica sociale vengono avvicinati e/o raggiunti.

3. *Evoluzione storica del Welfare State*

Sino a circa il 1880 il ruolo dello Stato fu passivo e permissivo. Venivano auspiccate politiche liberistiche, perseguite sia in campo economico che sociale, l'offerta di lavoro era praticamente illimitata e contraddistinta da salari di sussistenza. I mercati internazionali erano poi molto più aperti alla concorrenza rispetto alla precedente epoca mercantile e il profitto non era tassato. I vantaggi che lo sviluppo capitalistico produceva erano distribuiti inegualmente tra le varie fasce della popolazione, cosicché a goderne i frutti era soprattutto la borghesia sempre più ricca e influente, l'antica aristocrazia terriera e le élite professionali. Al contempo, la condizione della classe operaia si aggravava progressivamente specialmente per l'aumento esponenziale della popolazione urbana rispetto a quella rurale, insieme con una legislazione sui poveri sempre più repressiva, impedimenti all'attività sindacale oltre alla sussistenza di una condizione di perenne soggezione politica. Lo Stato era più che altro uno Stato gendarme e di polizia, il cui compito principale era quello di difendere le frontiere e le proprietà nazionali dalla minacce che si sarebbero potute presentare. Sembra dunque inevitabile che tale forma di apparato statale dovesse crollare da un momento all'altro, data la debole legittimazione che la sosteneva. Tuttavia, il capitalismo è sopravvissuto mentre lo Stato moderno è andato evolvendosi in senso sempre più sociale. In effetti, le spese per sostenere il welfare state sono aumentate

¹⁰ August Österle, *Evaluating equity in social policy. A framework for comparative analysis*, "SAGE publications", Vol. 8 (1), 2002, pp. 47-49

progressivamente nel corso degli anni sino ad arrivare a coprire oggi circa il 30% del PNL nei paesi più avanzati¹¹.

La rivendicazione dei diritti politici fece strada, nel corso del XIX secolo, alla richiesta di diritti sociali. Il 1848 segnò un punto di svolta per il continente. La stessa parola ‘democrazia’ stava diventando significativa sostanziandosi nella forma di democrazia sociale. Dal punto di vista legislativo il punto di riferimento fu il *National Health Insurance Act* del 1911. New Deal, programmazione, corporativismo, sono tutti concetti che con l’esperienza maturata nel corso della Grande Guerra risuonavano nello scenario internazionale. Pur essendo concetti distinti e provenienti da background differenti, essi potevano essere ricondotti ad una esigenza comune da parte degli Stati di controllare l’economia ed i servizi più in generale. La Francia fu in questo periodo un esempio. Basti pensare al progetto di Pierre Laroque. Egli collaborava con la Repubblica di Vichy per la messa a punto della Carta del lavoro del 1941, e nel dopoguerra si guadagnò il titolo di ‘padre’ della sicurezza sociale. Dunque, malgrado le grandissime differenze e le ispirazioni diverse, a partire dagli Stati Uniti d’America sino ad arrivare alle esperienze cosiddette totalitarie, passando per due declinazioni del tutto particolari ed originali della democrazia novecentesca (il Fronte popolare francese e la Socialdemocrazia svedese), ognuno cercava la propria ricetta personalizzata che permettesse di realizzare uno Stato regolatore e che potesse realmente soddisfare i bisogni dei cittadini. Uno Stato che oltre al governo dell’economia assumesse su di sé il compito fondamentale di realizzare la piena occupazione, di ridistribuire la ricchezza e il reddito, di garantire la sicurezza sociale. In altre parole, uno Stato che fosse capace di superare il capitalismo liberale delle esperienze precedenti, il totalitarismo comunista, per andare a realizzare una nuova “Terza via”¹².

Fu l’Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), una miniera di informazioni inestimabili ed una fonte di ispirazione nello sviluppo dei servizi sociali a livello internazionale, che nel 1950, quando il termine ‘Welfare State’

¹¹ Angus Maddison, *Origini e conseguenze dello Stato sociale: 1883-1983*, “Moneta e credito”, (146), 1984, pp. 167 e 171

¹² Andrea Rapini, *I “cinque giganti” e la genesi del welfare state in Europa tra le due guerre*, “Storicamente”, Vol. 8 No. 8, 2012, pp. 2-4

stava iniziando ad essere liberamente utilizzato in Gran Bretagna, rilevò come questa nuova concezione dello Stato stava trasformando i sistemi di assistenza sociale anteguerra in molti paesi del mondo. Uno dei suoi rapporti dichiarava: “There is a movement everywhere”. In altre parole, una ricerca di universalità stava trasformando lo Stato di servizio sociale prebellico, in un Welfare State. La nuova concezione rifletteva un cambiamento di attitudine nell’interpretazione della cittadinanza, come anche un cambiamento nella visione del ruolo proprio dello Stato. Questa nuova visione prese corpo nel corso della Seconda guerra mondiale quando le quattro libertà – libertà di parola e di espressione, libertà di culto, libertà dal bisogno (sicurezza sociale), libertà dalla paura - vennero pensate per avere una applicazione universale. La Conferenza Internazionale del Lavoro a Filadelfia nel 1944 metteva in luce principalmente il “deep desire of men to free themselves from the fear of want”¹³.

Il 1942 fu un anno di importanza decisiva poiché il sistema di sicurezza sociale faceva grandi passi in avanti nel Regno Unito con l’introduzione del cosiddetto rapporto *Beveridge*, dell’economista William Beveridge. Tale rapporto assunse una grande importanza poiché introdusse e definì i concetti di sanità pubblica e pensione sociale per la prima volta. Queste proposte vennero messe in atto dal laburista Clement Attlee, diventato primo ministro del Regno Unito nel 1945. Fu poi nel 1948, il turno della Svezia, il primo paese ad introdurre la pensione popolare basata sul diritto di nascita. Il sistema di Welfare divenne così progressivamente universale, andando ad eguagliare i diritti civili e politici, già considerati imprescindibili dalla nascita. In questo stesso periodo l’economia europea conobbe una crescita esponenziale del PIL, mentre la spesa sociale fu il motivo principale alla base dell’incremento della spesa pubblica. La situazione si mantenne in equilibrio per qualche decennio, dagli anni ’50 sino agli ’80 e ’90 del XX secolo, quando lo scenario iniziò a cambiare. Infatti, fino a quel momento era stato possibile sostenere la spesa pubblica grazie a uno sviluppo esponenziale del PIL generalmente diffuso in tutti i paesi a Welfare universale. Tuttavia, è soprattutto a partire dall’ultimo decennio del XX secolo che i sistemi di welfare

¹³ Asa Briggs, *The welfare state in historical perspective*, “European Journal of Sociology”, Vol. 2 No. 2, 1961, pp. 9-12

cominciarono a entrare in crisi per ragioni economiche, politiche, culturali e sociali, tanto che oggi si può per alcuni versi parlare di una vera e propria crisi del Welfare State¹⁴.

4. *Definizioni di Welfare State*

Un Welfare State è uno Stato nel quale il potere organizzato è deliberatamente utilizzato (tramite politiche e amministrazione) per influenzare le forze del mercato in almeno tre direzioni. 1) Garantendo agli individui e alle famiglie un reddito minimo che prescindia dal valore economico del loro lavoro o della loro proprietà. 2) Restringendo la portata dell'insicurezza, garantendo una tutela agli individui e alle famiglie che vanno incontro a certe contingenze sociali (per esempio malattia, anzianità, disoccupazione) che porterebbero altrimenti a delle crisi per gli individui e per le famiglie stesse. 3) Assicurando che a tutti i cittadini senza distinzione di classe o status sociale siano offerti i migliori standard possibili in relazione a una certa varietà concordata di servizi sociali. Ciò che risulta piuttosto evidente se si considera questa definizione di Welfare State è il fatto che questo concetto viene interpretato a partire da ciò che si intende per forze di mercato. Quindi, in società senza economie di mercato, il problema del Welfare (assistenza sociale) porrebbe questioni molto diverse. Inoltre, come vengono concepite le contingenze sociali è qualcosa che è fortemente influenzato dall'esperienza dell'industrializzazione (come ad esempio il fenomeno della disoccupazione)¹⁵. Da qui può essere facilmente compreso come anche essendo una validissima interpretazione del concetto di "Welfare State", quella di Asa Briggs resta pur sempre strettamente legata ad una moderna società capitalista ad economia di mercato.

Lo Stato sociale è una peculiarità dello Stato che si fonda sull'obiettivo di raggiungere una uguaglianza sostanziale, cioè di ridurre le disuguaglianze sociali al suo interno. In senso lato, si parla di Stato sociale a riguardo di un sistema normativo attraverso il quale si traduce in atti concreti tale finalità. Occorre

¹⁴ Irma Storti, *Definizione e storia del welfare state*, pp. 2-3

¹⁵ Asa Briggs, *op. cit.*, pp.15-16

operare una puntualizzazione terminologica tra le espressioni ‘Welfare State’ e ‘Stato sociale’, termini e concetti che possono essere facilmente confusi. L’espressione Welfare State non risulta infatti adatta ed efficace quando si fa riferimento alle entità statali dell’Ottocento o del primo Novecento, essendo questa accezione entrata a far parte del linguaggio comune solo dopo la Seconda guerra mondiale, cioè quando si sviluppò un nuovo tipo di organizzazione statale negli Stati europei ed extraeuropei più avanzati. L’espressione welfare state è legata all’evoluzione di un nuovo e più moderno sistema di assistenza sociale, nel quale i bisogni ritenuti essenziali sono oggetti di funzione normativa e istituzionale da parte dello Stato a beneficio della popolazione. Appare invece più adeguato l’uso del termine ‘Stato sociale’ quando ci si pone da una prospettiva burocratica di allargamento di funzioni da parte dello Stato, che amplia le sue prerogative come conseguenza di uno sviluppo socio-istituzionale. Questo concetto si basa sui principi di pari opportunità ed equa distribuzione della ricchezza. La responsabilità pubblica entra in gioco quando l’individuo non è in grado di avvalersi delle disposizioni minime per un tenore di vita dignitoso. Il termine tedesco *sozialstaat* (Stato sociale) è stato utilizzato per la prima volta nel 1870 per riferirsi ai programmi di sviluppo sociale, la *sozialpolitiker* (politica sociale)¹⁶.

Una definizione comunemente accettata di welfare state lo fa coincidere con la responsabilità dello Stato di assicurare un certo livello minimo di benessere ai suoi cittadini. Definizioni di questo genere tuttavia mancano di chiarificare se le politiche sociali siano emancipatorie o no; se ostacolano o favoriscano le forze del mercato; e che cosa si intenda con ‘livello minimo di benessere’. Quali sono i criteri con i quali dovremmo giudicare se, e quando, uno Stato è un Welfare State? Esistono tre approcci alla questione¹⁷.

La proposta di Therborn è di iniziare considerando la trasformazione storica delle attività statali. In un vero e proprio Stato sociale, la maggior parte delle sue attività giornaliere di routine dovrebbero essere dedicate a soddisfare i

¹⁶ G. Preite, *Welfare state, storie, politiche, istituzioni*, Tangram edizioni, Trento, 2011

¹⁷ Gøsta Esping-Andersen, *Three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, USA, 1990, p. 11

bisogni primari delle famiglie. Questo criterio ha conseguenze di vasta portata. Se infatti misurassimo queste attività di routine in termini di spesa e di personale, il risultato sarebbe che nessuno Stato potrebbe essere considerato come un reale welfare state fino al 1970, e alcuni di quelli che normalmente consideriamo welfare state non sarebbero affatto qualificati ad esserlo, poiché la maggior parte dello loro attività giornaliere riguardano la difesa, la legge e l'ordine, l'amministrazione e simili (Therborn, 1983). Gli studiosi sono stati troppo affrettati ad accordare lo status di welfare state alle nazioni che si autoproclamavano tali. Sono stati anche troppo affrettati a concludere che se programmi sociali standard fossero stati introdotti, il Welfare State fosse allora fiorito¹⁸. Il secondo approccio concettuale è di Richard Titmuss (1958). Esso distingue fra Welfare residuale e Welfare istituzionale. Nel primo, lo Stato si assume la responsabilità solo quando la famiglia o il mercato falliscono; esso cerca di limitare il suo impegno ai gruppi sociali marginali e meritevoli. Il secondo modello si occupa dell'intera popolazione, è universalistico¹⁹. Il terzo approccio consiste nell'individuare teoricamente i criteri sui quali giudicare i diversi tipi di Welfare State. Questo può essere fatto mettendo a confronto gli attuali sistemi di welfare con alcuni modelli astratti, e poi di conseguenza assegnando dei punteggi ai programmi o agli interi sistemi (Day, 1978; Myles, 1984). Questo è un approccio storico, e che non necessariamente riesce a catturare gli ideali o i disegni che gli attori storici cercavano di realizzare nel concepimento del proprio sistema di Welfare²⁰.

Gli argomenti a sostegno dello sviluppo di un Welfare State sono validi. Esso fornisce una risposta lì dove il mercato fallisce; ha il fine di raggiungere obiettivi di equità ampiamente condivisibili; contribuisce alla realizzazione di propositi di più ampio respiro come la coesione sociale. Inoltre, la conclusione che avere un welfare state sia preferibile rispetto a non averlo, ha anche un supporto storico. Uno studio condotto dal Professor Julian Le Grand ha concluso che il Welfare State ha radici molto solide e robuste nella società. Dai tredici anni

¹⁸ Jon Eivind Kolberg, *The study of welfare regimes*, M. E. Sharpe, New York, 1992, p. 104

¹⁹ R. M. Titmuss, *op. cit.*, pp. 48-49

²⁰ Gøsta Esping-Andersen, *op. cit.*, p. 12

che vanno dal 1974 al 1987, le politiche di Welfare resistettero con successo a un uragano economico alla metà degli anni '70 e ad una tempesta ideologica verso la metà degli anni '80. Le risorse destinate al benessere pubblico rimasero invariate e gli indicatori di benessere continuarono a mostrare un costante miglioramento (Le Grand, 1990). Inoltre, ciò che alle volte non viene considerato nella giusta misura è il fatto che l'effettiva efficienza delle istituzioni sociali le rende rilevanti per la popolazione in generale, e non solamente per i poveri e i bisognosi. Il Welfare State rappresenta molto più di una rete di salvataggio. Esso realizza cose che il mercato per ragioni tecniche non può realizzare, o che realizzerebbe inefficientemente. Infatti, in questo senso si può affermare che ogni Stato democratico necessita di un Welfare State per ragioni di efficienza, e continuerebbe ad averne bisogno anche nel momento in cui tutti i problemi distribuzionali venissero risolti. Il Welfare non rappresenta comunque una soluzione a tutti i mali che affliggono le società moderne. Esso potrebbe rendere la disoccupazione più sopportabile, ma fa molto poco per ridurre effettivamente il numero di persone escluse dal mercato del lavoro, né migliora le condizioni lavorative delle persone già occupate; e molti individui, per esempio donne e minoranze etniche, sono emarginate per ragioni non direttamente connesse con la povertà²¹.

5. Modelli di Stato assistenziale

Il sociologo danese Gøsta Esping-Andersen, ha introdotto una classificazione dei diversi sistemi di Welfare State basata su caratteristiche differenti che contraddistinguono gli stessi. La tripartizione proposta è fondata sulle diverse origini dei diritti sociali che ciascuno Stato ha concesso ai propri cittadini. Le etichette attribuite ai tre tipi di Stato sociale – liberale, socialdemocratico e corporativo-conservatore – sono tratte dall'economia politica classica, che ha dominato l'evoluzione di questi diversi tipi di regime, sviluppo che ha raggiunto il suo culmine tra gli anni '70 e '80. Ognuna di queste tipologie è necessariamente statica, nel senso che riflette le condizioni socio-economiche in

²¹ Nicholas Barr, *op. cit.*, pp. 340-341

cui è stata elaborata, tuttavia ciò non precludendo una ovvia, quanto sottintesa, costante evoluzione²².

Il politologo danese nel classificare i vari Stati all'interno dei tre modelli di Welfare State non fa solamente riferimento al contenuto delle politiche sociali, ma piuttosto all'intero sistema di relazioni reciproche fra politiche sociali e mercato del lavoro, da un lato, e la famiglia, dall'altro. Inoltre, lo studioso elabora due dimensioni lungo le quali i tre regimi si differenziano in modo rilevante e che collaborano alla loro definizione. 1) La dimensione della *demercificazione*. Essa rappresenta il grado in cui i cittadini possono astenersi dalla prestazione lavorativa, senza il rischio di perdere il posto di lavoro, vedere significativamente diminuire il loro reddito percepito, o comunque subire una perdita di benessere in generale. 2) La dimensione della *destratificazione*. Con questa espressione si connota invece il grado in cui le prestazioni sociali garantite dallo Stato attutiscono (al limite annullando) i differenziali dovuti allo status occupazionale o alla classe sociale²³. Un terzo elemento che viene inoltre preso in considerazione è il rapporto tra pubblico e privato. Cioè la misura in cui lo Stato sceglie di finanziare il secondo piuttosto che il primo, più specificatamente avvalendosi di detrazioni fiscali con il fine di promuovere il ricorso a enti privati attivi nel settore²⁴.

La politica sociale di tipo liberale trova le sue radici storiche nell'economia politica dell'Inghilterra del XIX secolo. Non è dunque sorprendente che il Welfare liberale contraddistingua paesi anglosassoni come il Regno Unito, gli Stati Uniti, la Nuova Zelanda e il Canada. Questo modello garantisce un livello basso di protezione sociale e prevede la possibilità dell'acquisto di una assicurazione privata sul mercato, ad esempio sanitaria e previdenziale. L'obiettivo di fondo di questo modello di Welfare è garantire a tutti i cittadini un livello minimo di protezione sociale, ma in più permettere a chiunque ne abbia la volontà e la possibilità di acquistare una ulteriore

²² Gøsta Esping-Andersen, *Fondamenti sociali delle economie post industriali*, Il Mulino, Bologna, 2000, pp. 127-128

²³ Maurizio Ferrera, *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 40

²⁴ De Mucci, appunti

assicurazione privata sul mercato²⁵. Il modello sociale liberale è in tutti i paesi residuale, nel senso che le garanzie sociali sono limitate a tutelare solamente gli individui ad ‘alto rischio’. Il gruppo dei destinatari è quindi molto ristretto. In particolare, il modello liberale è residuale per quanto riguarda i rischi sociali. Per esempio, il Welfare State degli Stati Uniti è fortemente residuale, essendo caratterizzato dall’assenza di un sistema sanitario nazionale, di indennità di malattia, di maternità o di programmi di congedo parentale. Infatti, se in questi ambiti fallisce il mercato entrano in gioco i programmi di aiuto statali rivolti agli individui ad alto rischio. Ciò che in primo luogo caratterizza questi modelli di Welfare State è la promozione del mercato e dell’economia²⁶.

Il regime di Welfare socialdemocratico si distingue dagli altri per il ruolo centrale accordato allo Stato nel processo di demercificazione e per l’adozione del principio universalistico, quale principio fondante di tutte le politiche sociali che vengono adottate. L’obiettivo di questo sistema è quello di garantire a tutti gli individui protezione sociale, per il solo fatto di essere cittadini dello Stato stesso, riducendo al minimo la dipendenza dal mercato per mezzo di uno sforzo statale attivo ed incisivo. In quest’ottica, lo Stato si pone in posizione di preminenza rispetto al mercato e alla famiglia, per quanto riguarda le garanzie di protezione sociale degli individui²⁷. Il Welfare socialdemocratico che tendenzialmente identifica il modello dei paesi del nord Europa (Norvegia, Svezia, Danimarca, Finlandia), è caratterizzato da un alto grado di protezione sociale²⁸. Originariamente, la politica sociale dei paesi del nord Europa era liberista come quella inglese. Progressivamente però, dagli anni ’40 per tutto il corso degli anni ’60, si è trasformata con l’introduzione di programmi moderni di assistenza sociale. Tuttavia, il principio universalista era presente negli Stati sociali scandinavi fin dall’inizio. Infatti, è stata la Danimarca, nel 1891, la prima nel mondo a trasformare l’assistenza alla vecchiaia (che presupponeva una verifica

²⁵Vincenzo Galasso, *I sistemi di welfare in Europa e nel mondo*, Atlante geopolitico, 2012

²⁶ Gøsta Esping-Andersen, *Fondamenti...*, *op. cit.*, p. 133

²⁷ Giovanna Ongaro, *Modelli di welfare. Gli effetti dell’invecchiamento della popolazione sulle politiche sociali in Europa e in Italia*, 2012-2013, p. 16

²⁸ Vincenzo Galassi, *op. cit.*

della effettiva condizione di bisogno) in un programma che garantiva sostegno a tutti gli anziani. Allo stesso modo era universale il programma di assicurazione contro la vecchiaia istituito in Svezia nel 1913. Oltre che al principio dell'universalismo il modello di Welfare socialdemocratico si caratterizza per garantire la più ampia protezione dai rischi possibile, erogare sussidi molto generosi e promuovere l'uguaglianza. Uno degli obiettivi fondamentali che tale modello in particolare si propone, come peraltro gli altri Stati sociali, è quello della piena occupazione. Ciò che ha davvero distinto i paesi nordici dagli altri è stato tuttavia il successo delle sue politiche in questo campo: la disoccupazione si è ridotta progressivamente fino a raggiungere livelli minimi, mentre l'occupazione ha raggiunto tassi molto elevati. Il punto principale è se si possa affermare lo stesso anche con riguardo alla situazione odierna. Infatti, la Danimarca ha recentemente iniziato a soffrire di un fenomeno di disoccupazione di massa. Svezia e Finlandia hanno presto incontrato la stessa drammatica situazione. L'associazione tra piena occupazione e sistema di welfare state socialdemocratico sembra oggi stare entrando in crisi²⁹.

Il welfare state conservatore-corporativo è caratterizzato da una maggiore rilevanza attribuita all'assetto familiare e alle organizzazioni intermedie nella socializzazione dei rischi³⁰. Tale sistema, tipicamente presente nell'Europa continentale (Francia, Belgio, Germania), garantisce una protezione sociale elevata a gruppi di individui selezionati, generalmente lavoratori o coloro che sono stati attivamente presenti sul mercato del lavoro³¹. Le modifiche che nel tempo sono accorse all'interno di tale modello sono avvenute per mezzo di accordi collettivi tra i diversi attori sociali. Di fatto, il welfare state conservatore interviene in virtù del principio di sussidiarietà, cioè solo nel momento in cui le famiglie, gli individui o le associazioni intermedie dimostrano di non poter più provvedere ai bisogni essenziali dei loro componenti. Dunque, come nel modello liberale vi è una sorta di residualismo anche in quello conservatore. L'obiettivo è

²⁹ Gøsta Esping-Andersen, *Fondamenti...*, *op. cit.*, p. 135

³⁰ Giovanna Ongaro, *op. cit.*, p. 16

³¹ Vincenzo Galasso, *op. cit.*

però profondamente diverso. Mentre, il modello liberale limita gli aiuti statali per gli individui ad alto rischio lasciati indietro dal mercato, il Welfare State conservatore si mette al servizio di tutti gli individui nel momento in cui essi dimostrano di non essere più in grado di provvedere autonomamente ai propri bisogni³².

Il familismo è un carattere centrale di quelli che sono gli Stati sociali conservatori dell'Europa meridionale e del Giappone. Infatti, da una analisi più attenta dei paesi dell'Europa meridionale (Spagna, Portogallo, Grecia, Italia) Ferrera identifica un modello distinto per l'area presa in considerazione, una cosiddetta "quarta Europa sociale". Questi paesi nelle fasi espansive del loro modello di welfare hanno introdotto delle formule piuttosto generose per le categorie centrali nel mercato del lavoro, come gli impiegati pubblici e i dipendenti delle grandi imprese, mentre per le categorie più deboli le formule di prestazioni sono rimaste modeste. Insomma un sistema caratterizzato da picchi di generosità per alcune categorie e una vera e propria mancanza di protezione per altre³³. Altra peculiarità del sistema dell'Europa meridionale è il modello di famiglia, contraddistinto da relazioni solidali strette fra i componenti e portato a funzionare come 'ammortizzatore sociale' e ultima scialuppa di salvataggio per rischi e bisogni. Naldini ha coniato l'espressione *modello delle solidarietà familiari e parentali*, con riferimento al funzionamento della famiglia sud europea. Per concludere, il modello familista è caratterizzato da livelli fortemente sbilanciati di demercificazione, moltissimo ad alcuni (più che nei paesi nordici) e poco ad altri (in misura minore che negli Stati Uniti). Invece riguardo all'indicatore della destratificazione, come nel regime liberale essa ha un livello molto basso³⁴. Più recentemente ci si domanda se si possa parlare di una "quinta Europa sociale" con riferimento ai paesi dell'Europa centro-orientale, che hanno fatto il loro ingresso nell'Unione Europea nel 2004³⁵.

³² Gøsta Esping-Andersen, *Fondamenti*, op. cit., p. 136

³³ Maurizio Ferrera, op. cit., p. 44

³⁴ Manuela Naldini, *Le politiche sociali e la famiglia nei paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata*, "Stato e Mercato", 1/2002, pp. 17-18

³⁵ Maurizio Ferrera, op. cit., p. 45

Tabella 1 *I tre modelli di Welfare di Esping-Andersen (2000)*

	Regime liberale	Regime conservatore- corporativo	Regime socialdemocratico
Predominanza	Assistenza basata sulla prova dei mezzi	Schemi collegati alla posizione occupazionale	Schemi universalistici
Formule di computo	Prestazioni poco generose	Prestazioni legate ai contributi e/o alle retribuzioni	Prestazioni generose, a somma fissa
Destinatari principali	Bisognosi, poveri	Lavoratori adulti maschi capofamiglia	Tutti i cittadini
Il welfare	Incoraggia il ricorso al mercato	Enfasi sulla sussidiarietà degli interventi pubblici	Marginalizza il ricorso al mercato per bisogni e rischi sociali
De-mercificazione	Bassa (forte dipendenza dal mercato)	Media (dipendenza dal mercato attenuata)	Alta (dipendenza dal mercato molto attenuata)
De-stratificazione	Bassa (dualismo: welfare dei ricchi e dei poveri)	Medio-bassa (differenze di status e genere)	Alta (eguaglianza di trattamento per tutti)
Casi emblematici	USA, Canada, Regno Unito	Germania, Francia, Olanda	Austria, Svezia, Danimarca, Norvegia

Fonte: Ferrera (2006)

Analisi del sistema di Welfare State svedese

1. *L'oggetto della comparazione*

Già nelle prime fasi della analisi ci si è dovuti scontrare con un problema fondamentale, riguardante la scelta dei sistemi di Welfare da analizzare. Infatti, la peculiarità di quelle che sono le caratteristiche nazionali ha reso la scelta, se possibile, ancor più complessa. Come è già stato sufficientemente evidenziato nel capitolo precedente, in passato sono stati numerosi i tentativi di classificazione dei diversi modelli di Welfare State, nel tentativo di comprendere cosa caratterizzasse un determinato sistema consentendone la distinzione da un altro. Un primissimo filone di studi, facente capo a R. M. Titmuss si sviluppò già negli anni '70. Esso concentrava l'attenzione, con il fine della classificazione, principalmente su due elementi: 1) Il ruolo e la tipologia dell'intervento statale nella regolazione; 2) la definizione dei requisiti di accesso a tali interventi. Successivo è lo studio del noto sociologo danese Esping-Andersen, che sposta il centro piuttosto sui rapporti che intercorrono tra politiche dello Stato, famiglie e mercato, a scapito dell'intervento statale che non rappresenta più il punto focale della analisi e della classificazione³⁶.

In particolare, le questioni che vengono in risalto dal lavoro dello studioso danese sono due, e sono fondamentali per comprendere a fondo la struttura di un determinato modello di Welfare State. Esse possono essere sistematizzate nel modo seguente.

1) In che modo e in che misura le politiche sociali hanno avuto effetto sulla distribuzione del reddito e sulle differenze sociali tra i cittadini.

³⁶ Richard Titmuss, *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, The New Press, New York, 1997, p. 27

2) In che modo le politiche sociali hanno influito sulla relazione e la dipendenza dei cittadini dal mercato del lavoro³⁷.

Se si fa ben attenzione ai due parametri messi qui in evidenza si può notare come il primo si rifà al livello di destratificazione della società e il secondo a quello di demercificazione della stessa, già adeguatamente analizzati nel primo capitolo. Nel presente studio si è deciso di analizzare due sistemi di Welfare State, quello finlandese e quello svedese, entrambi appartenenti alla medesima categoria di ‘modello sociale socialdemocratico’ ispirato da Esping-Andersen. L'analisi è particolarmente interessante proprio per il fatto che i due sistemi presi in considerazione condividono valori culturali e principi ispiratori fondamentali. Dunque, la domanda che ci poniamo è se tali modelli di Stato sociale siano realmente tanto simili e vicini, non solamente nei principi che li ispirano, o se poi nei fatti e nei risultati si vadano a discostare, e se lo fanno, in che misura ciò avvenga. I due modelli di Welfare, appartenenti alla stessa macrofamiglia, verranno qui sinteticamente presentati nei loro elementi essenziali, per essere poi descritti in modo più approfondito successivamente. La Svezia è oggetto di studio dei paragrafi seguenti, mentre la Finlandia trova spazio nel capitolo successivo, ad essa dedicato.

Il modello svedese nacque e si sviluppò a partire dalle lotte sindacali all'inizio del XX secolo. Tale sistema fissa dei parametri chiari, crea una situazione prevedibile e ha garantito competitività all'economia svedese. Il modello svedese trova difficilmente eguali per quanto riguarda stabilità e crescita. Il Welfare svedese poggia su quattro pilastri fondamentali: una legislazione flessibile nel mondo del lavoro; sindacati forti; una politica attiva su mercato del lavoro e della famiglia; un welfare universale. La Svezia è caratterizzata da un alto livello di istruzione, un clima di collaborazione diffuso, un elevato standard tecnologico, pari opportunità distribuite in modo piuttosto omogeneo, dei servizi pubblici efficienti e trasparenti, infrastrutture sviluppate, un livello di Welfare elevato e disuguaglianze sociali mantenute su un livello relativamente basso. Ciò che costituisce le fondamenta del sistema è rappresentato dall'autonomia degli

³⁷ Richard Titmuss, *op. cit.*, p. 29

attori dal mercato del lavoro. I contratti collettivi sono lo strumento più importante con cui tale principio viene sostenuto. Il sistema svedese dei contratti di lavoro lascia comunque molto spazio alla flessibilità. Vi è l'obiettivo di costituire un sistema in cui vi siano pari opportunità fra uomini e donne in tutte le attività e nella totalità del sistema svedese. Essa è chiaramente una questione di equità, ma influenzerebbe positivamente lo sviluppo della società ponendo le condizioni per una crescita a lungo termine. In questo modello responsabilità dello Stato è rappresentata da tutto ciò che riguarda la sicurezza sociale. La maggioranza dei cittadini gode di una copertura efficace per affrontare i momenti di svolta e i cambiamenti, grazie a un Welfare per tutti (universale). La legittimità di questo modello è forte³⁸.

La Finlandia possiede indubbiamente uno dei sistemi di Welfare più avanzati a livello mondiale. Esso fu quasi interamente creato nelle prime tre decadi dopo la fine della Seconda guerra mondiale. Esso derivò da una evoluzione della tradizionale credenza degli Stati nord europei che lo Stato non dovesse essere intrinsecamente ostile al benessere della totalità dei suoi abitanti, ma che potesse benevolmente intervenire a loro favore. Il modello sociale finlandese calza perfettamente con quella che è la concezione nordica di Welfare State, condividendone a fondo valori e credenze, e ciò è specialmente sottolineato dalla spesa annuale complessiva rivolta alla protezione sociale³⁹. In questo Paese si riscontra un alto tasso di uguaglianza sociale, ovvero una distanza relativamente ridotta tra il reddito dei più ricchi e il reddito dei più poveri. La sanità e l'istruzione sono garantiti a tutti i cittadini gratuitamente. Inoltre, per quanto riguarda l'istruzione, lo Stato non solo interviene positivamente a favore dell'accesso e della frequenza scolastica, ma anche con sovvenzioni a case in affitto agli studenti, che percepiscono una indennità economica di studio. Altra peculiarità finlandese è il fatto di aver informatizzato quasi tutto il sistema dei servizi sociali, infatti quella finlandese è una società caratterizzata da un elevatissimo sviluppo tecnologico. In Finlandia, una persona su due gode di un

³⁸ TCO, *Il Modello Svedese*, 2008, p. 2-3

³⁹ Eric Solsten et al., *Finland: a country study*, Washington, D.C. : Federal Research Division, Library of Congress : For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1990, pp. 118

accesso a internet. Rimarchevoli e degne di attenzione anche le politiche finlandesi per il lavoro. In Finlandia, si può parlare di ‘flexisecurity’, ovvero di flessibilità del posto di lavoro temperata da sicurezza e protezione per chi perde il lavoro. Esempi di queste forme di garanzie sono la formazione professionale, gli istituti di collocamento e i cospicui assegni di disoccupazione che contraddistinguono il sistema preso in esame⁴⁰.

Poiché in questa analisi ci stiamo ispirando al modello di categorizzazione di Esping-Andersen, gli *outcomes* di un determinato regime di Welfare si valutano basandosi su due dimensioni. Si ricorda che la demercificazione indica il grado in cui il sistema delle prestazioni sociali riesce ad affievolire la dipendenza dal mercato, di modo che anche gli individui che non dispongano di un reddito da lavoro possano comunque disporre di risorse e opportunità. Con riguardo alla destratificazione, essa si riferisce al grado in cui il sistema sociale riesca a contrastare e a ridurre le diseguaglianze derivanti dallo status occupazionale o dalla classe sociale. Dunque, prendendo in considerazione il livello di demercificazione delle società prese in esame, esamineremo alcuni servizi fondamentali riferiti a tale parametro, che si occupano di assistere i soggetti inattivi della società, quali bambini, anziani, malati, disoccupati. Con riguardo al livello di destratificazione presente nella società, saranno prese in esame le politiche sociali che contrastano le disuguaglianze sociali e le politiche anti-segregazione (genere, religione, razza...)⁴¹.

2. *Il modello svedese, un quadro generale*

Il modello svedese nacque, specialmente per quanto riguarda i diritti dei lavoratori, dalle lotte sindacali di inizio '900, attraverso un lungo iter di riforme sociali che approdò infine ai giorni nostri a politiche rivolte alle pari opportunità e alle famiglie. Dunque il movimento sindacale si sviluppò abbastanza precocemente a partire dalle dure lotte di inizio 1900. Nel 1902 vide la luce la

⁴⁰ Pauli Kettunen, *The Nordic Welfare State in Finland*, "Scandinavian Journal of History", Vol. 26 No. 3, 2010, p. 227

⁴¹ *Modelli e Regimi di Welfare*, Corso di Politiche Sociali presso l'Università Bicocca di Milano, Slide, 2011-2012

prima organizzazione svedese di categoria delle imprese. Con riguardo al primo accordo tra datori di lavoro e lavoratori stessi, esso risale al 1906 quando fu riconosciuto il diritto di associazione (nel qual caso il diritto di costituire un sindacato), e al contempo al datore di lavoro fu garantita la possibilità di inserire nei diritti collettivi di lavoro clausole che gli permettessero di gestire e distribuire il lavoro in piena autonomia, con ampie libertà riguardo a assunzioni e licenziamenti. La legislazione svedese sui contratti collettivi entrò in vigore nel 1926 e del 1938 furono gli Accordi *Saltsjöbade*, primi contratti tra lavoratori e datori di lavoro, che di fatto sancivano l'autonomia delle parti all'interno del mercato del lavoro, evitando che vi fossero imposizioni legislative. Lo Stato veniva così estromesso dalle trattative e alle parti veniva garantita autonomia di trattare volontariamente le condizioni. Era delle parti anche il diritto di accordarsi riguardo a scioperi e serrate. Le basi del modello sociale svedese erano dunque state gettate. Attualmente i vari sindacati svedese sono riuniti nelle organizzazioni LO, TCO e Saco. LO riunisce i sindacati degli operai, TCO e Saco degli impiegati e dei laureati. TCO e Saco hanno un numero leggermente superiore di iscritti rispetto a LO. Da sempre il movimento sindacale si adopera per migliorare le condizioni di lavoro ed assicurare ai lavoratori una distribuzione appropriata degli utili prodotti dalle imprese. Si può affermare che fino a questo momento tale obiettivo è stato tendenzialmente raggiunto in modo soddisfacente⁴².

Il Welfare universale svedese comprende istruzione e sanità, cura e assistenza all'infanzia, oltre ovviamente alla sicurezza sociale. E' sottintesa in questo tipo di sistema la presenza di una forte pressione fiscale, che viene ben tollerata fintanto che il Welfare è efficace per tutti i cittadini. La chiave di un modello di Welfare di questo tipo è probabilmente il fatto che anche i ricchi possano contare sullo Stato sociale se ne hanno la necessità, e il fatto che il regime si basi su assicurazioni sociali piuttosto che contributi. Il sistema svedese prevede una distribuzione equilibrata della ricchezza dalla classi più ricche a quelle più povere, ma anche una redistribuzione dai comuni più ricchi verso quelli più poveri. Infatti, i comuni più ricchi sostengono in questo modo i comuni dove il gettito fiscale è inferiore e i bisogni sociali sono più elevati. In questo modo,

⁴² TCO, *op. cit.*, p. 4

vengono ridotte le differenze all'interno della società. I bambini ricevono la stessa assistenza e possono frequentare la scuola materna; i giovani hanno le stesse possibilità potendo frequentare scuola con standard equivalenti; gli ammalati e gli anziani godono dello stesso livello di assistenza e cura, a prescindere del luogo di residenza in Svezia. L'indennità di malattia è prevista per legge, ma le parti tramite i contratti collettivi concordano le condizioni nello specifico. L'assicurazione pubblica eroga un 80% mentre il restante 20% è coperto dal datore di lavoro. Anche indennità per infortunio sul lavoro, invalidità, decesso, sono contenute all'interno del pacchetto di sicurezza sociale che viene concordato per mezzo dei contratti collettivi. Da diverso tempo l'indennità pensionistica svedese è costituita da una quota base, e una altra parte costituita dai fondi obbligazionari o azionari, che sono gestiti direttamente dal lavoratore. La pensione inoltre è calcolata sia con riferimento al reddito medio maturato negli anni dal lavoratore, che con riguardo all'andamento generale dei redditi in Svezia. Sempre con riguardo al sistema pensionistico, il lavoratore svedese ha diritto alla pensione al compimento del 65° anno di età, ma può decidere di lavorare sino al 67° anno o accedere a un pensionamento anticipato compiuti i 61 anni. Naturalmente in caso di pre-pensionamento l'indennizzo a cui il lavoratore avrà accesso sarà inferiore in una certa misura⁴³.

in Svezia il Welfare State funziona ed è probabilmente uno dei principali motivi per il quale questo Paese negli ultimi decenni si è sempre classificato ai vertici delle varie indagini per valutare la qualità della vita all'interno degli Stati. (Grafico 2.1)

⁴³ Gabriele Catania, *Né liberista né socialista: è la Svezia la vera terza via*, "Linkiesta: giornale digitale indipendente", 2012

Grafico 2.1

Indice di Sviluppo Umano

Posto

Dati del 2007 - Cambiamento rispetto ai dati 2006		Stato	ISU
1	—(0)	 Norvegia	—0,971
2	—(0)	 Australia	—0,970
3	▼(2)	 Islanda	▼0,969
4	▼(1)	 Canada	▼0,966
5	—(0)	 Irlanda	▲0,965
6	▲(3)	 Paesi Bassi	▲0,964
7	▼(1)	 Svezia	▲ 0,963
8	—(0)	 Francia	▲0,961
9	▲(9)	 Svizzera	▲0,960
10	▼(3)	 Giappone	—0,960
11	▼(1)	 Lussemburgo	▲0,960
12	▼(1)	 Finlandia	▲0,959
13	▲(1)	 Stati Uniti	▲0,956

Fonte: Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite 2007 (UNDP)

3. La demercificazione

3.1. Il sistema di assistenza nazionale alla disoccupazione

Un sussidio alla disoccupazione rappresenta un programma di Welfare statale a favore delle persone occupabili, che sono attualmente disoccupate non per loro diretta responsabilità, e alle quali viene data la possibilità di beneficiare di una certa somma di denaro mentre sono alla ricerca di un nuovo lavoro. Per avere accesso a questo tipo di servizio tali individui devono essere regolarmente registrati come inoccupati e devono provare di essere realmente alla ricerca di lavoro. Nonostante la somma del sussidio non sia generalmente ingente, essa permette comunque alle persone che si trovano momentaneamente nella posizione di disoccupati di poter provvedere autonomamente ai loro bisogni essenziali⁴⁴.

I Fondi di Aiuto ideati nel 1870, rappresentarono la prima forma di assicurazione contro la disoccupazione in Svezia, ed erano già strettamente collegati con le associazioni sindacali. Sin dall'istituzione degli uffici di collocamento locali nel 1930, nel clima delle politiche keynesiane, lo Stato iniziò a finanziare sussidi per contrastare il fenomeno della disoccupazione. Nel 1940, lo Stato svedese dichiarava che l'obiettivo delle assicurazioni era "provvedere supporto economico durante un periodo di transizione quando un individuo che ha perso il suo lavoro o terminato gli studi cerca attivamente una nuova occupazione"⁴⁵. In seguito, nel 1948, gli uffici di collocamento vennero nazionalizzati e la *National Labour Market Board (Arbetsmarknadstyrelsen - AMS)* fu dichiarata autorità centrale, incaricata anche di supervisionare i fondi di soccorso per l'occupazione, sovvenzionati e controllati dai sindacati. A partire dal 2004, questo ultimo compito insieme a molti altri sono stati assunti dall'*Unemployment Insurance Board (IAF)*. In effetti, ciò che è importante sottolineare è il fatto che nel secondo dopoguerra la politica sociale svedese sul mercato del lavoro è stata costruita intorno a due concetti: la 'politica attiva sul

⁴⁴ Business Dictionary Online, *definizione di sussidio alla disoccupazione*

⁴⁵ Bo Lundgren, *Recent development in unemployment insurance in Sweden*, Brussel: International Experts Workshop of the ISSA Technical Commission on Unemployment Insurance and Employment Maintenance, 2006, p.3

mercato del lavoro' - programmi governativi che intervengono attivamente nel mercato del lavoro aiutando i disoccupati a trovare lavoro -, e l'obiettivo della assicurazione contro la disoccupazione, di sostenere il reinserimento degli individui nel mercato del lavoro⁴⁶.

A differenza di altri ambiti del sistema sociale svedese, come quello degli infortuni sul lavoro e la previdenza sociale, il rischio alla disoccupazione in questo Paese non è completamente tutelato attraverso un sistema di assistenza pubblico. Nonostante ogni lavoratore che resti disoccupato ha diritto ad un assegno pubblico di disoccupazione, è lo Stato stesso a incoraggiare ogni lavoratore ad aderire ad uno dei fondi volontari di assicurazione per avere accesso a dei sussidi più generosi e commisurati con il livello dell'ultimo stipendio ricevuto. I fondi assicurativi sono divisi per categorie occupazionali e settori lavorativi. L'adesione ai fondi di assicurazione non viene automaticamente per i membri del sindacato essendo necessaria una ulteriore iscrizione⁴⁷.

Il sistema svedese è composto di 36 fondi assicurativi di natura privata, che hanno l'obbligo di avere un numero di almeno 10.000 membri e devono obbligatoriamente essere registrati presso la *National Labour Market Board* (AMS). I fondi sono formalmente indipendenti dai sindacati anche essendo associati a questi, andando difatti a coprire le stesse categorie di lavoratori del sindacato a cui sono legati. Il controllo pubblico su tale sistema è esercitato tramite l'AMS che ne stabilisce le regole e l'*Unemployment Insurance Board* (IAF), che vigila attivamente sul suo funzionamento. I fondi sono finanziati sia per mezzo di contributi pubblici che attraverso tasse individuali pagate dagli iscritti, che possono variare molto. Queste variazioni nei costi di adesione ai fondi, che possono dipendere sia dal rischio per le varie categorie di lavoratori sia dal numero di iscritti, hanno anche portato ad un forte aumento della competizione tra i fondi stessi. Infatti, con l'indipendenza formale dei fondi dai sindacati di riferimento, i lavoratori hanno la possibilità di scegliere fondi che

⁴⁶ G. Bonoli, *The political economy of active labour market policy*, "Politics & Society", 38(4), 2010, pp. 435-457

⁴⁷ J. Clasen. e E. Viebrock, *Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating Connections in Denmark and Sweden*, "Journal of Social Policy", 37 (3), 2008, pp. 433-452

richiedono contributi più economici, a patto di possedere i requisiti occupazionali necessari per l'adesione⁴⁸.

Dunque, se si diventa disoccupati, in Svezia è possibile ottenere una forma di remunerazione attraverso il regime di assicurazione contro la disoccupazione *Unemployment Insurance Scheme*. Questo programma si applica alle persone che lavorano o hanno lavorato in Svezia. Esso è costituito di due parti: una assicurazione di base ed una assicurazione volontaria legata al reddito. L'assicurazione di base è basata sull'intervallo di tempo lavorativo complessivo e si applica a coloro che non possono ottenere benefici basati sul reddito. Per i benefici finanziari che sono invece basati sul reddito, si deve essere membri di un fondo di assicurazione contro la disoccupazione (UIF). Solitamente è il tipo di occupazione o l'area di lavoro a determinare a quale cassa di disoccupazione è possibile aderire. Naturalmente, requisiti generali per il ricevimento della retribuzione sono di essere completamente o parzialmente senza lavoro, essere registrato presso lo *Swedish Public Employment Service* e di essere nella condizione di accettare un lavoro se esso viene offerto. E' da precisare che per i cittadini che provengono da altri Paesi europei, la regola generale da applicare è che se l'individuo lavora in Svezia allora è coperto dal sistema svedese. Si pagano delle tasse sui benefici descritti precedentemente, salvo diversa indicazione⁴⁹.

Entrando più nello specifico, l'assicurazione di base è garantita a tutti coloro che soddisfano i requisiti fondamentali. A chiunque con più di 20 anni, che sia iscritto presso l'ufficio di collocamento e stia realizzando un piano di ricerca di lavoro, sono concessi 320 SEK al giorno dallo Stato. Per beneficiare dell'assicurazione volontaria legata al reddito è necessario che i lavoratori aderiscano ad uno dei 36 fondi di disoccupazione indipendenti. Per diventare di diritto uno dei milioni di soci dei fondi di disoccupazione, il lavoratore deve essere stato nella condizione di occupato per almeno un mese. Dopo un anno di membership ininterrotta ad un fondo di disoccupazione e sei mesi di lavoro part-time, il lavoratore acquisisce il diritto a ricevere una indennità legata al suo stipendio quotidiano, che arriva a coprire fino all'80% del suo 'reddito normale'

⁴⁸ Sito web del *Swedish Federation of Unemployment Insurance Funds (SO)*

⁴⁹ <http://www.a-kasser.dk/unemployment-insurance-in-europe/sweden>

(con un massimo di 680 SEK al giorno). Il 'reddito normale' rappresenta il guadagno medio del lavoratore negli ultimi 12 mesi, compresi i giorni di disoccupazione. Questo vale per i primi 200 giorni di disoccupazione, dopodiché il tasso coperto dal sussidio diminuisce al 70% fino al giorno 300. Solo per i genitori di bambini al di sotto dei 18 anni, il lavoratore disoccupato potrà beneficiare del sussidio al 70% sino al giorno 450. Dopo 300 o 450 giorni in cui si è beneficiato del sussidio, tutti coloro che permangono nella situazione di disoccupati hanno la possibilità di ottenere un posto nel *Jobb- och utvecklingsgarantin* (lavoro e garanzia di sviluppo), programma di sviluppo del mercato del lavoro⁵⁰.

Lo Stato sociale svedese e le sue "politiche attive del lavoro", anche se sono venuti fuori abbastanza intatti dalla profonda recessione del 1990, devono affrontare una domanda di lavoro ancora inferiore ai livelli del 1980, anche se negli ultimi anni la situazione è diventata di sempre più difficile gestione anche per questo sistema, che apparentemente non ha molti punti deboli. In tale contesto, il politico svedese Bo Lundgren afferma che l'intensa richiesta di lavoro non necessariamente migliora il funzionamento del sistema. Infatti, in una situazione in cui sono molti gli individui alla ricerca di un lavoro per ogni posto vacante, l'attività di ricerca dovrebbe invece essere limitata a quei posti con una buona probabilità di essere ottenuti dal richiedente. Come realizzare pienamente ciò è ancora oggetto di discussione⁵¹.

Il problema delle conseguenze di unirsi ad un programma del mercato del lavoro svedese è stato esaminato dalla economista Barbara Sianesi, che l'ha trovato avere effetti contrastanti: se il programma aveva aumentato i tassi di occupazione tra i suoi partecipanti, questi erano anche tra coloro che avevano beneficiato per un tempo "significativamente lungo" dei sussidi e del programma di disoccupazione, specialmente per coloro che entrano in un programma di reinserimento lavorativo solamente dopo aver avuto diritto ai contributi di disoccupazione. Inoltre, al giorno d'oggi alcune categorie di lavoratori (donne con lavori part-time, lavoratori stagionali, studenti, imprenditori...) fanno uso

⁵⁰ Bo Lundgren, *op. cit.*, p. 3

⁵¹ *ibidem*, p. 5

improprio del sussidio di disoccupazione. I tribunali amministrativi sarebbero tenuti a chiarire la posizione di queste categorie rispetto alle assicurazioni di disoccupazione⁵².

Nel 2007 sono stati rivisti importanti aspetti del sistema. La coalizione elettorale di centro-destra, *Alliance for Sweden*, che vinse le elezioni politiche del 2006, avallò l'idea che ogni settore del mercato del lavoro avrebbe dovuto sopportare i propri costi di sussidi alla disoccupazione erogati, in modo da far maggiore pressione sul livello dei salari e conseguentemente far crescere di nuovo la domanda di lavoro e far diminuire il livello medio di disoccupazione. Essi sostenevano che una parte sostanzialmente maggiore dei costi per l'assicurazione doveva essere finanziata da tasse individuali dei lavoratori coinvolti, con la finalità di mettere fine ai meccanismi di solidarietà 'intra-fondo' e diminuire consistentemente il finanziamento pubblico. Di conseguenza, a partire dal gennaio 2007 le tasse ai fondi di assicurazione sono aumentate significativamente, ancor di più nei fondi con un alto tasso di disoccupazione tra i propri membri. Dal luglio 2008, la differenziazione delle tasse dei fondi è incrementata ulteriormente. Sono seguite perdite enormi nel numero di iscritti all'interno dei fondi per l'assicurazione e dei sindacati. Basti pensare che dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2008, i sindacati svedesi hanno perso in totale 245.000 membri (l'8% dei membri attivi) e le unioni dei fondi di disoccupazione quasi 400.000 individui (l'11% dei membri totali) Compresi i fondi di disoccupazione non sindacalizzati (il fondo indipendente Alfa e le casse di disoccupazione per i liberi professionisti e per i datori di lavoro), un totale di quasi mezzo milioni di lavoratori hanno lasciato i fondi⁵³.

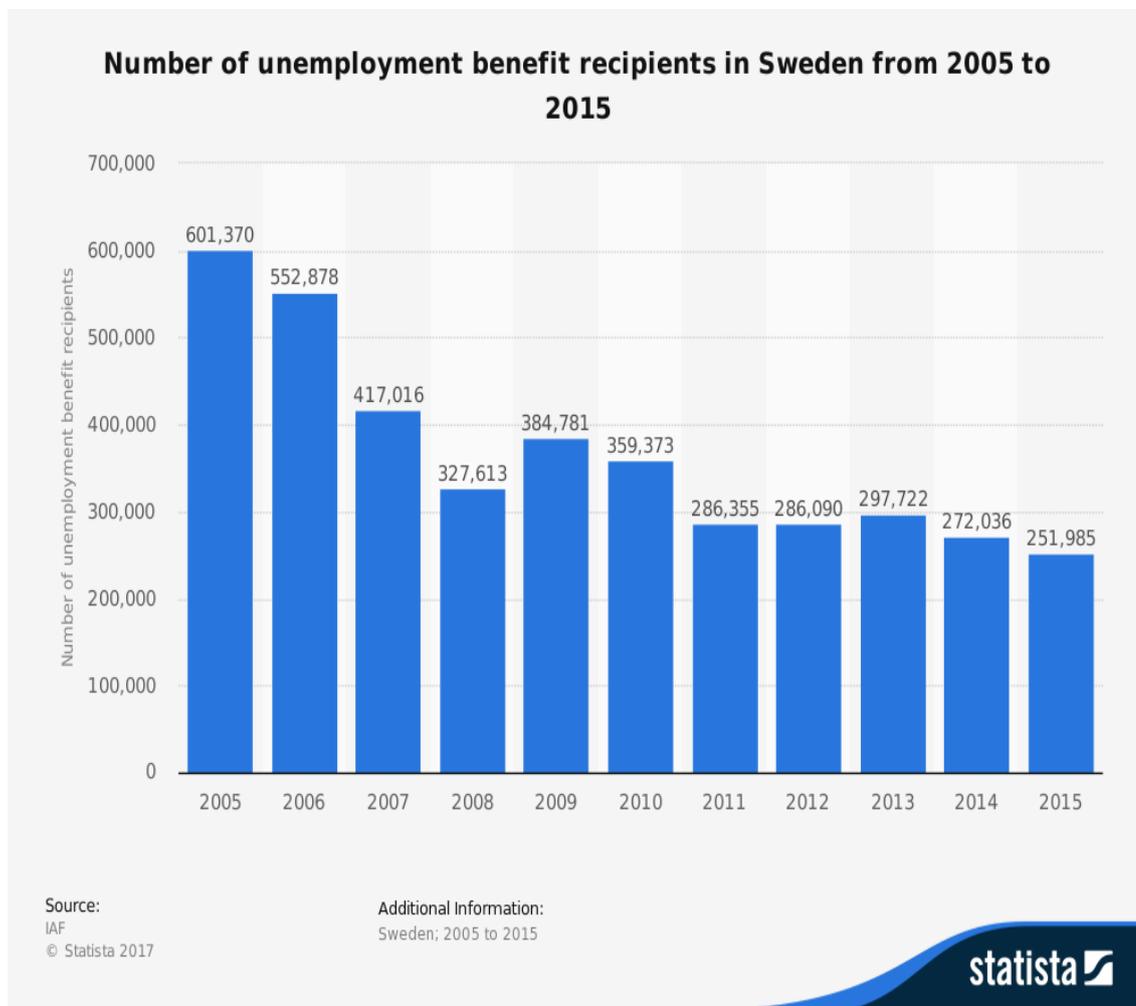
Dal 1 gennaio 2014 le tasse dei fondi di assicurazione sono state riportate su circa lo stesso livello precedente alle riforme del 2007.

⁵² Sianesi Barbara, *An Evaluation of the Swedish System of Active Labour Market Programmes in the 1990s*, London: Institute for Fiscal Studies, 2003, Abstract

⁵³ Anders Kjellberg, *The Decline in Swedish Union Density since 2007*, "Nordic Journal of Working Life Studies (Njwls)", 1 (1), 2011, pp. 67, 73-74 e 79-80

Grafico 2.2

Numero dei destinatari di sussidi alla disoccupazione dal 2005 al 2015



Fonte: IAF, Statista (2017)

3.2 Il servizio nazionale di assistenza sanitaria

Il servizio sanitario nazionale, talvolta anche chiamato sistema di assistenza sanitaria, è un piano nazionale di assicurazione sanitaria che dovrebbe proteggere i cittadini di un certo Stato dai costi sanitari. Esso può essere amministrato dal settore pubblico, da quello privato, o da una combinazione dei due. I meccanismi di finanziamento possono variare molto a seconda del programma e del Paese in questione e di solito esiste una legislazione nazionale in materia. In alcuni Paesi, come per l'*Australia's Medicare System* o il *UK's National Health Service*, i contributi al sistema sono versati tramite la fiscalità generale e non sono dunque opzionali, anche se l'utilizzo del sistema di assistenza sanitaria finanziato ovviamente lo è. In pratica, naturalmente, molti dei cittadini, che pagano per l'assicurazione sanitaria vi ricorreranno. Qualora il regime di assistenza sanitaria comporti una scelta tra più fondi di assicurazione, il valore dei contributi potrebbe variare e il cittadino deve scegliere a quale fondo di assicurazione aderire⁵⁴.

Nel XVII secolo, in Svezia, le città impiegavano medici per fornire pubblicamente le cure essenziali, e così accadeva anche nelle aree rurali, dove a quel tempo viveva la maggior parte della popolazione. L'assistenza sanitaria è stata una responsabilità prevalentemente pubblica da allora, e la fornitura pubblica di tale servizio ha rappresentato una percentuale molto alta del totale di questo tipo di servizio. Il primo ospedale della Svezia, il *Serafimerhospital*, venne istituito a Stoccolma nel 1752. Esso aveva un totale di otto letti e avrebbe dovuto soddisfare la necessità di assistenza sanitaria di tutta la popolazione svedese, includendo anche la Finlandia (a quel tempo sotto il regime della Svezia). Cento anni più tardi, la Svezia aveva 50 ospedali ed approssimativamente 3000 posti letto. Comunque, la maggior parte degli ospedali erano piccoli, con soli 10-30 posti letto, ed inizialmente disponevano solamente di un medico ciascuno. Le prestazioni di assistenza sanitaria erano inizialmente amministrare dal *Collegium Medicum*. Nel 1813, il *Sundhets-Collegium* ha assunto tale responsabilità e, nel 1878, questo corpo è diventato il *Royal Medical Board*. Nel 1862, vennero istituiti i consigli di contea e la direzione del servizio sanitario fu uno dei principali

⁵⁴Mark Britnell, *In Search of the Perfect Health System*, London: Palgrave, Londra, 2015, p. 53.

compiti che gli vennero assegnati. Furono i primi passi verso uno sviluppo della struttura del sistema sanitario svedese per come la conosciamo oggi. Infatti, le responsabilità e i doveri vennero gradualmente trasferiti dal governo centrale ai consigli regionali. Non è stato comunque fino all'*Hospital Act* del 1928, che i consigli divennero legalmente responsabili di fornire cure ospedaliere ai cittadini svedesi residenti nelle loro aree di interesse. Questo atto ha costituito le basi per le attuali responsabilità dei consigli regionali della Svezia⁵⁵. Infatti, al giorno d'oggi, la responsabilità di provvedere al servizio sanitario è in buona parte devoluta ai consigli regionali e, in alcuni casi, ai governi municipali. I consigli sono organi politici i cui rappresentanti sono eletti ogni quattro anni dai residenti della contea stessa, lo stesso giorno delle elezioni politiche nazionali. La politica svedese nazionale stabilisce che ogni giunta regionale deve fornire ai propri residenti una buona qualità di assistenza sanitaria e cure mediche, e lavorare per promuovere la buona salute per tutta la popolazione. I consigli regionali sono anche responsabili delle cure dentistiche per i residenti locali fino al compimento del ventesimo anno di età⁵⁶.

Nel dopoguerra, ebbe luogo una grande espansione del settore sanitario svedese, in particolare dei servizi ospedalieri. Nel 1970, come parte della *Seven-Crown Reform*, anche la responsabilità dei servizi ambulatoriali, che fino a quel momento erano gestiti direttamente dal personale medico, venne assunta dai consigli di contea a seguito di una decisione del Parlamento nazionale. Durante i primi anni '90, invece la tendenza fu quella di trasferire responsabilità dai consigli di contea ai comuni, piuttosto che dare ai consigli di contea maggiori compiti. Alcuni anni più tardi, i comuni assunsero la responsabilità di assistenza per le persone disabili (*Handikapp-Reformen*, 1994) e per coloro affetti da malattie mentali a lungo termine (*Psykiatri-Reformen*, 1995). Circa un quinto del totale dei fondi messi a disposizione alle giunte regionali per l'assistenza sanitaria vennero trasferiti ai comuni. Negli ultimi anni, sono state implementate moltissime riforme per iniziativa dei singoli consigli regionali, piuttosto che a livello nazionale.

⁵⁵ Catharina Hjortsberg e Ola Ghatnekar, *Health Care System in Transition*, "European Observatory on Health Care Systems", 2001, pp. 6-7

⁵⁶ <https://sweden.se/society/health-care-in-sweden>

Questo fatto sottolinea la natura decentralizzata dell'assistenza sanitaria svedese, che si è sviluppata tra gli anni '70 e gli anni '80. Eccezioni sono state le privatizzazioni dei servizi, che hanno avuto un chiaro supporto dal governo di centro-destra del 1994 e dai governi dei Conservatori alla metà degli anni '90 e dal 2006. In tempi più recenti, le iniziative messe a punto attraverso la collaborazione tra Consigli di Contea e Parlamento nazionale sono state numerose, con il fine di migliorare la qualità e il valore del servizio sanitario⁵⁷. Alcuni esempi includono: l'introduzione di un sistema trasparente di comparazione degli indicatori clinici tra i consigli di contea; riforme per la realizzazione di un sistema caratterizzato da una maggiore trasparenza; lo sviluppo della medicina basata su prove di efficacia (*Evidence-Based Medicine*, EBM), definita come "il processo della ricerca, della valutazione e dell'uso sistematici dei risultati della ricerca contemporanea come base per le decisioni cliniche"⁵⁸.

Tre principi base si applicano al sistema di assistenza sanitaria svedese.

- 1) **Dignità umana:** tutti gli esseri umani hanno un pari diritto alla dignità e possiedono gli stessi diritti a prescindere dal loro status nella comunità.
- 2) **Necessità e solidarietà:** i più bisognosi hanno la precedenza nel trattamento.
- 3) **Efficacia dei costi:** Quando deve essere compiuta una scelta, ci dovrebbe essere un ragionevole equilibrio tra i costi e i benefici di assistenza sanitaria, cioè di misurazione dei costi in relazione al miglioramento della salute e della qualità di vita. Per quanto riguarda l'**assistenza sanitaria finanziata pubblicamente**, le spese per i servizi rappresentavano l'11% del PIL nel 2013. Circa l'84% di questa spesa è stata finanziata pubblicamente, con i fondi dei consigli regionali che ammontavano al 57% del totale, quello dei comuni al 25%, e infine la spesa del governo centrale che corrispondeva al 2% (Statistics Sweden, 2015a). I consigli di contea e i comuni riscuotono imposte proporzionali alle loro popolazioni per contribuire alla copertura dei servizi di assistenza sanitaria. La copertura sanitaria di emergenza è prevista per tutti i pazienti provenienti da Paesi dell'area economica UE e agli individui di altri nove Paesi con i quali la Svezia ha siglato

⁵⁷ Anders Anell et al..., *Health Systems in Transition, Sweden*, "Health System Review", (14) 5, 2012, pp. 21, 23-25

⁵⁸ Sackett DL et al..., *Evidence based medicine: what it is and what it isn't*, in "BMJ", 312 (7023), 1996, p. 71

accordi bilaterali. Richiedenti asilo e minori privi di documento d'identità hanno il diritto ai servizi di assistenza, come i bambini residenti. L'**assicurazione sanitaria privata**, nella forma di copertura complementare, rappresenta meno dell'1% della spesa nazionale. Essa viene acquistata principalmente per garantire un rapido accesso a uno specialista ambulatoriale e per evitare le liste di attesa⁵⁹.

Il servizio sanitario nazionale svedese è gestito dal governo centrale e dalle 21 contee (Län) in cui è diviso lo Stato. Lo Stato svedese ha il compito di fissare le regole generali in materia che devono essere seguite dalla totalità delle contee, mentre i consigli regionali sono incaricati di organizzare l'erogazione dei servizi e di stabilire le tariffe locali, che dunque possono variare, anche se solitamente non di molto, tra le varie contee. In tutta la Svezia, le prestazioni mediche sono offerte parzialmente a pagamento tramite il sistema del ticket. Per esempio, la visita da un medico di base ha un certo costo, espresso in corone svedesi. Così anche per le visite mediche specialistiche e il servizio di pronto soccorso, di cui ogni cittadino può usufruire dietro un pagamento leggermente superiore rispetto a quello dovuto per le visite mediche di base. Ogni cittadino ha l'obbligo di corrispondere a tale pagamento per la fruizione del servizio, fatta eccezione per i pazienti minori di 18 anni, che ne sono esentati.

Il sistema di assistenza sanitaria svedese può essere schematizzata nel modo seguente:

- *assistenza sanitaria primaria*: ha luogo nel *Vårdcentral*, uno studio di medici con competenze generali, privati o assunti dalla contea, normalmente situato in ospedali di dimensioni ridotte, e nel *Närakut*, che rappresenta una sorta di via di mezzo fra il *Vårdcentral* e il pronto soccorso.

⁵⁹ Anna H. Glenngård, *The Swedish Health Care System*, "International Health Care System Profiles", Lund University School of Economics and Management, 2015

- *akutvård-specialistvård*: Un pronto soccorso di medie o grandi dimensioni, adibito agli interventi di emergenza per i casi più gravi e ai servizi di medicina specialistica di emergenza o programmata⁶⁰.

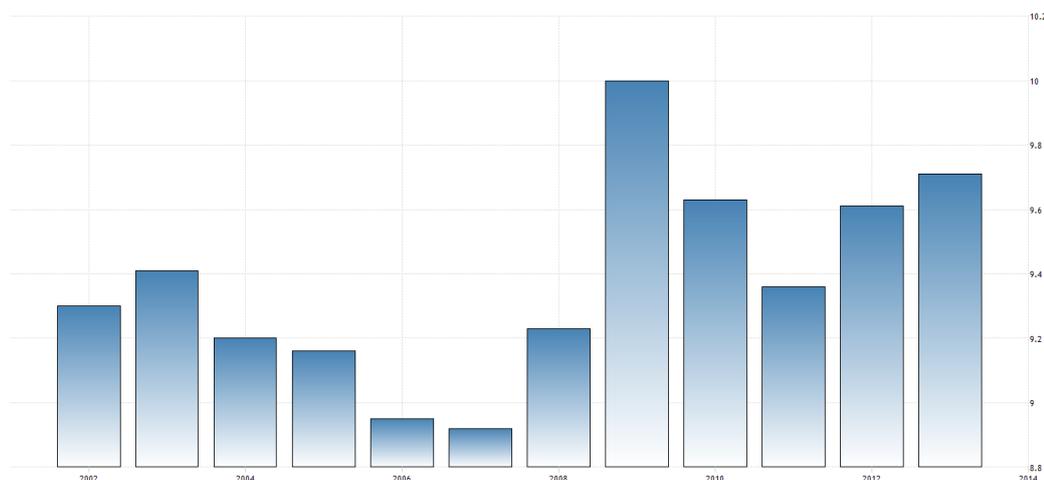
Le cure odontoiatriche meritano una individuale e sintetica trattazione, poiché sempre rientrando all'interno del sistema di assistenza sanitaria, si distinguono per la specificità e l'importanza della materia. I consigli regionali hanno la responsabilità di base di garantire che le cure dentistiche siano a disposizione di tutti i cittadini. Le cure dentistiche sono fornite dal *Public Dental Service* e da fornitori privati di assistenza sanitaria. I consigli regionali hanno stanziato circa 5 miliardi di corone svedesi per servizi di assistenza dentale nel 2009 (SALAR, 2010a). Inoltre, i servizi di cura dentale sono gratuiti per i minori di 20 anni. Circa la metà delle spese dei consigli di contea per l'assistenza sanitaria dentale nel 2009, vennero assegnati ai servizi per l'infanzia e per l'adolescenza. I bambini e gli adolescenti sono infatti convocati a presentarsi dal dentista una volta all'anno, o ogni due anni, per un normale check-up, una consulenza e, se necessario, un trattamento. Tra il 5% e il 25% dei servizi di cure dentistiche per bambini, viene fornito privatamente. I servizi di cura dentale per la popolazione di età compresa tra i 20 anni e oltre sono forniti da una combinazione di dentisti privati e pubblici. Tra il 60% e l'80% dei servizi di assistenza dentistica per adulti sono forniti da privati⁶¹. Per avere un'idea di come si sia evoluta la spesa sanitaria svedese (2002-2013), può essere consultata la tabella 2.1 alla pagina seguente.

⁶⁰ Ilaria Pedditzi, *Il servizio sanitario svedese. Guida introduttiva all'assistenza sanitaria in Svezia*, "Ambasciata d'Italia in Svezia: Ufficio Scientifico", 2012, p. 4

⁶¹ Anders Anell et al., *op. cit.*, p. 99

Grafico 2.3

Andamento della spesa sanitaria svedese come percentuale del PIL (2002-2013)



Fonte: Banca Mondiale

4. La destratificazione

4.1 Le politiche sociali anti discriminatorie e le pari opportunità

La segregazione di genere è riferita alla distribuzione ineguale di uomini e donne all'interno della struttura occupazionale. Ne esistono due forme. Una 'segregazione verticale' che caratterizza una struttura in cui c'è un raggruppamento di uomini ai vertici delle gerarchie professionali e un raggruppamento di donne alla base della piramide. La 'segregazione orizzontale' descrive una situazione in cui allo stesso livello occupazionale (cioè all'interno delle classi professionali, o anche delle stesse occupazioni) uomini e donne hanno differenti compiti sul posto di lavoro⁶².

L'etichettatura di genere, conseguenza di un mercato del lavoro discriminatorio, descrive una situazione in cui le attività lavorative sono classificate come maschili o femminili, e questo potrebbe pregiudicare la scelta del reclutatore riguardo al genere sessuale al quale si dovrebbe appartenere per

⁶² A dictionary of sociology, 1988, originally published by Oxford University Press, 1998

fare richiesta per un certo tipo di lavoro. Il problema principale che concerne la segregazione basata sul sesso è che le persone potrebbero non avere la possibilità di ottenere il lavoro che avrebbero svolto al loro meglio, e il lavoro non è dunque così efficiente come avrebbe potuto essere. Per esempio, un'ottima guidatrice di camion potrebbe non ottenere il lavoro, poiché il datore di lavoro è fermamente convinto del suo pregiudizio che le donne siano peggiori guidatrici rispetto agli uomini⁶³. Dunque, la segregazione di genere sul posto di lavoro oltre che essere socialmente ingiusta, ha anche ripercussioni in termini di efficienza economica del lavoro.

Le donne si sono integrate in gran numero nel mercato del lavoro svedese nei primi anni del 1970, spesso dedicandosi a lavori part-time. Quindi, in questa fase iniziale, la Svezia ha avuto una percentuale relativamente alta di individui impiegati nel lavoro part-time. Nel 1987, il 45% di tutte le donne svedesi lavorava part-time, mentre nel 2013 questa cifra è scesa al 30%. Nello stesso intervallo di tempo, la quota di uomini che lavoravano part-time è aumentata dal 6% all'11%. Nel 2012, il tasso di attività delle donne tra i 15 e i 74 anni di età è stato del 68,3%, rispetto a quello degli uomini del 73,9%. Inoltre, Le donne lavorano in larga misura (circa l'85%) nel settore pubblico, mentre gli uomini dominano nel settore privato (circa l'85%). Un elemento estremamente importante per l'integrazione delle donne nel mercato del lavoro fu l'introduzione nel 1971 della tassazione individuale o 'separata'. Fino ad allora, la coppia di sposi era vista come una unità, e a causa dell'alto livello di tassazione il salario di lavoro delle donne non era neanche lontanamente finanziariamente gratificante. Inoltre, anche la legislazione di protezione sociale si iniziò ad elaborare sul concetto di individui indipendenti. Una caratteristica generale della legislazione di sicurezza sociale svedese è quindi il suo carattere individuale; non ci sono diritti derivati all'interno della famiglia, ma ogni adulto è assicurato individualmente. La prima legge sulle pari opportunità fu introdotta nel 1980 dal governo liberale di allora, contro la volontà dei socialdemocratici e del movimento sindacale. I diritti individuali, all'interno della tradizione liberale svedese, erano considerati incompatibili con le

⁶³ Hedvig Stenmark, *Gender segregation in the Swedish Labour Market. Historical, sociological and rational choice institutionalism as tools for understanding inequality and why it still exists*, Master Thesis of Political Science, Linköping University, 2010, p.6

condizioni di lavoro che erano state contrattate collettivamente sul mercato del lavoro. Quest'ottica è gradualmente cambiata e si è evoluta, anche in vista della partecipazione della Svezia all'Unione Europea. L'attuale normativa anti discriminazione trova fondamento nel *Discrimination Act* (DA)⁶⁴. Il *Discrimination Act* è una normativa emanata nel 2008 dal Parlamento svedese "[...] to combat discrimination and in other ways promote equal rights and opportunities regardless of sex, transgender identity or expression, ethnicity, religion or other belief, disability, sexual orientation or age"⁶⁵.

Secondo l'ultimo indice di parità di genere dell'UE disponibile, la Svezia è al primo posto (seguita dalla Finlandia e dalla Danimarca) con un indice percentuale del 74,2% rispetto al 54% della media UE (tabella 2.2).

⁶⁴ Available in English at: <http://www.do.se/en/About-the-Equality-Ombudsman/-/accessed 2015-01-22, 2010>

⁶⁵Government Offices of Sweden, *Discrimination Act (2008:567)*

Tabella 2.2

Indice di parità di genere (UE, 2015)

Gender Equality Index (2015)	
Country	Score
SE	74.2
FI	72.7
DK	70.9
NL	68.5
BE	58.2
UK	58.0
SI	57.3
IE	56.5
FR	55.7
DE	55.3
LU	55.2
ES	53.6
AT	50.2
EE	49.8
LV	46.9
MT	46.8
CY	44.9

Fonte: European Institute for Gender Equality, Gender Equality Index Report, 2015, p. 112

La Svezia ha percorso una lunga strada per fare in modo che uomini e donne siano trattati allo stesso modo nei luoghi di lavoro. Tuttavia, permangono consistenti differenze negli stipendi medi e nel settore privato svedese, in cui la percentuale di donne al vertice rimane piuttosto bassa.

Due delle sezioni principali del *Discrimination Act* si occupano della parità di genere sul posto di lavoro. In primo luogo, vi è la necessità che tutti i lavoratori perseguano attivamente obiettivi specifici per promuovere l'uguaglianza fra uomini e donne. In secondo luogo, la legge proibisce la discriminazione e obbliga i datori di lavoro a studiare ed adottare misure preventive contro qualsiasi tipo di molestia. A seguito di una espansione della legge datata al 2017, il lavoro di prevenzione comprende molestie legate a tutti i possibili motivi di discriminazione: sesso di un impiegato, identità trans gender, etnia, religione o altre credenze, disabilità, orientamento sessuale ed età. Il governo svedese è impegnato attivamente nel garantire che il potere e le risorse siano distribuite equamente fra i sessi, e nel creare condizioni in cui donne uomini abbiano lo stesso potere e le stesse opportunità, nella società e nel mondo del lavoro⁶⁶.

La distribuzione delle donne e degli uomini lungo tutti i settori dell'economia svedese mostra una certa misura di discriminazione tra i sessi (segregazione orizzontale). In effetti, solo uno dei cinque settori femminili più popolari, e cioè *Wholesale & Retail* (vendite all'ingrosso e al dettaglio) compare tra i primi cinque settori maschili attenendoci ai dati del 2013 raccolti dall'*Eurostat LabourForce Survey* (tabella 2.3)

Tabella 2.3

Distribuzione del lavoro tra i principali settori professionali

% of women employed in	Sweden	EU-27	% of men employed in	Sweden	EU-27
Health & Social Work	26.3	18.2	Manufacturing	17.0	20.4
Education	17.0	11.7	Wholesale & Retail	12.9	13.1
Wholesale & Retail	10.9	15.1	Construction	12.0	12.1
Public administration	7.0	7.1	Professional, Scientific & technical activities	8.7	4.9
Professional, scientific and technical activities	6.8	5.2	Transportation & Storage	7.6	7.3
Accumulated concentration	68.0	57.3	Accumulated concentration	58.2	57.8

Fonte: Eurostat LabourForce Survey (LFS) (2013), RB calculations

⁶⁶ <https://sweden.se/society/gender-equality-in-sweden/>

Allo stesso modo, solo una delle cinque occupazioni femminili più popolari, cioè *Legal, social, cultural professionals* (11,7%), è anche una fra le cinque occupazioni maschili più popolari. Il restante circa 90% della forza lavoro risponde alla tipica segregazione di genere, ad esempio gli addetti ai servizi personali. Dunque, il fenomeno della segregazione orizzontale, messo in evidenza nel mercato del lavoro svedese, ostacola lo sviluppo del pieno potenziale della forza lavoro oltre a costituire un ostacolo al pieno e libero sviluppo della persona. Comunque, la distribuzione occupazionale assomigliava fortemente alla struttura media generale nell'UE-27 (tabella 2.4)

Tabella 2.4

Distribuzione del lavoro fra le principali occupazioni

% of women employed in	Sweden	EU-27	% of men employed in	EU-27
Personal service workers	22.2	13.4	Legal, social, cultural professionals	10.1
Legal, social, cultural professionals	11.7	10.9	Building and related trades workers	9.3
Business and administration professionals	8.7	5.6	Science and engineering associate professionals	7.8
General and keyboard clerks	8.0	12.7	Drivers and mobile plant operators	7.6
Teaching professionals	6.6	6.3	Science and engineering professionals	7.2
Accumulated concentration	57.2	48.9	Accumulated concentration	42.0
				35.2

Fonte: Eurostat LabourForce Survey (LFS) (2013), RB calculations

Confrontando il grado di segregazione orizzontale in Svezia con la media complessiva dell'UE, sia rispetto alla segregazione di genere settoriale che per la segregazione di genere occupazionale, il livello di segregazione di genere in Svezia è più alto e più concentrato⁶⁷.

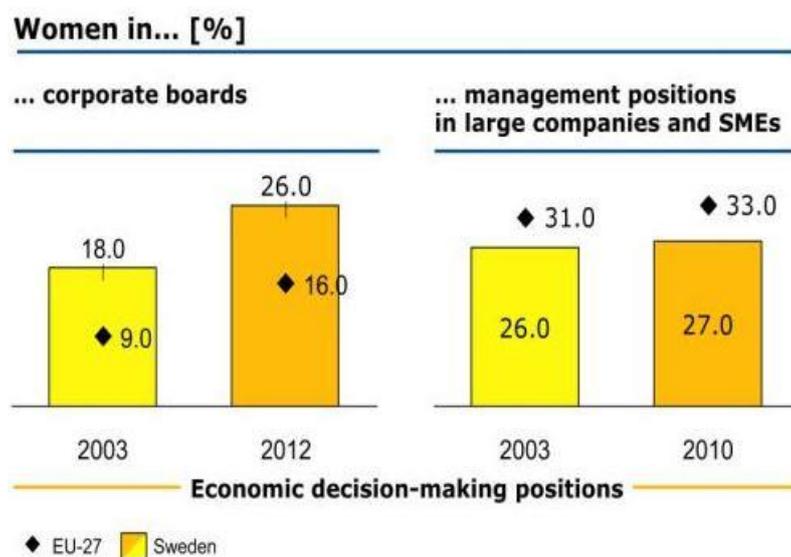
Per quanto riguarda la segregazione verticale, le donne sono sottorappresentate nelle posizioni decisionali economiche nell'UE-27, la Svezia è, tuttavia, in parte un'eccezione. Nel 2012, il 26% dei membri del consiglio svedese

⁶⁷ Directorate-General Justice (UE), Unit D2 "Gender Equality", *The current situation of gender equality in Sweden*, "Country Profile", 2013, pp. 8-9

era di sesso femminile (UE-27: 16 %), così come il 27% di tutti i gestori di grandi aziende e piccole e medie imprese (UE-27: 33%) (grafico 2.3). La diffusione delle donne in posizioni economico-decisionali tra il 2003 e il 2010 ha avuto un trend positivo, anche se il livello delle donne nelle posizioni dirigenziali è ancora inferiore della media UE-27, ed è solo cresciuto di un solo punto percentuale. Uno dei motivi dell'aumento dell'8% della presenza delle donne nei consigli di amministrazione è stato l'introduzione del codice di governo societario, entrato in vigore a partire dal 2008. Esso ha rappresentato uno strumento efficace per monitorare da vicino le strutture organizzative delle aziende pubbliche⁶⁸.

Grafico 2.4

Distribuzione delle donne in posizioni economico-decisionali



Fonte: EC DG Justice, Gender and Science, 2012

4.2 Le politiche abitative nazionali

La possibilità di possedere un alloggio di buona qualità dove abitare rientra sicuramente all'interno dell'ambito di tutela del Welfare State, in quanto le

⁶⁸ *Ibidem*, p. 10

politiche abitative incidono fortemente sul livello di destratificazione della società, garantendo una distribuzione più equa del benessere. Tuttavia, per lungo tempo le politiche abitative sono rimaste escluse dalla agenda politica di molti governi, sia per il grande numero di case di proprietà, sia perché era idea diffusa che lo sviluppo economico avrebbe risolto naturalmente anche tale pressante questione sociale. Chiaramente, questo fatto non si è mai verificato ed anzi al tempo presente la questione abitativa torna ancor più alla ribalta per effetto della recente crisi economico-finanziaria⁶⁹.

Per quanto riguarda i modelli di politiche abitative, a livello generale troviamo una vasta gamma di strumenti disponibili per i governi dei Paesi industrializzati, che possono essere utilizzati per favorire le classi sociali più svantaggiate. La maggior parte degli interventi finanziari in questo senso, possono essere ricondotti a due tipologie fondamentali. Da un lato, ci sono molti tipi di agevolazioni e incentivazioni (creditizie e fiscali) dirette a sostenere produttori o utenti, il cui fine è quello di rendere più agevole l'accesso alla proprietà di una abitazione. In secondo luogo, esiste lo strumento dell' 'edilizia sociale'. Agendo con questo strumento, si concedono abitazioni in affitto a tasso ridotto per gli individui con un basso reddito o che si trovano in palese disagio abitativo. La seconda forma di politica abitativa è normalmente di gestione prettamente pubblica (attraverso organizzazioni senza fini di lucro; direttamente per via statale; per mezzo di agenzie specializzate o enti locali). Le politiche abitative si sono particolarmente diffuse e sviluppate a partire dal secondo dopoguerra nella maggior parte degli Stati industrializzati, i quali hanno messo a punto diversi modelli per rispondere a tale esigenza sociale. D' altra parte, tutti i modelli esistenti comprendono due forme principali di intervento statale: 1) il sostegno al settore privato per lo sviluppo di alloggi di proprietà; 2) la produzione statale diretta di alloggi (edilizia sociale)⁷⁰.

Tra il 1860 e il 1890, la Svezia si trasformò da una nazione agricola ad una nazione altamente industrializzata, il che portò ad una grande tendenza

⁶⁹ Chiara Lodi Rizzini, *Il Social Housing e i nuovi bisogni abitativi, "Primo Rapporto sul secondo Welfare in Italia 2013*, "Centro di Ricerca e Documentazioni Luigi Einaudi", 2013, cap. VIII p.1

⁷⁰ Antonio Tosi, *Enciclopedia Treccani delle Scienze Sociali*, 1991

all'urbanizzazione. Inoltre, dopo il 1945 un gran numero di persone si trasferì dalle campagne nelle città. L'urbanizzazione, che seguì la Seconda guerra mondiale, fu anche incoraggiata dalle autorità e dalle istituzioni governative. Dopo la guerra, essendone l'industria svedese uscita quasi del tutto illesa, le città necessitavano di una gran quantità di lavoratori per sopperire ai bisogni del resto dell'Europa, duramente devastata dal conflitto. Così, poiché l'ultimo vero boom edilizio della Svezia risaliva al tardo XIX secolo, nel 1950 la struttura urbanistica delle città era troppo poco sviluppata per accogliere la popolazione rurale che stava inondando le città. Una gran quantità di fondi pubblici furono utilizzati per rispondere ai bisogni edilizi di quegli anni⁷¹. Per porre termine alla carenza di alloggi una volta per tutte, il Parlamento svedese decise che, tra il 1965 e il 1974, un milione di nuove abitazioni sarebbero dovute essere edificate. Questo obiettivo venne raggiunto. In effetti, quando il *Million Homes Programme*, come venne poi chiamato il programma, aveva raggiunto a malapena la metà di quello che era il suo obiettivo finale, la carenza di alloggi venne sostituita da un surplus abitativo. Tale programma non ha mai cessato di generare critiche e dibattiti. La maggior parte degli edifici e delle aree che risalgono a questo periodo si sono mantenute abbastanza bene attraverso manutenzione di routine, ma in numerose aree che ospitavano abitazioni multifamiliari è stata necessaria l'adozione di misure più decise.

Oggi, ancora una volta, la Svezia si trova a confrontarsi con il problema di una notevole carenza di alloggi in molte città in crescita. La gestione di questa questione, che comprende le politiche abitative ed edilizie, deve essere gestita con grande cura dal governo svedese, che deve necessariamente imparare dai vecchi errori per una amministrazione adeguata del problema sociale che si trova a dover risolvere con grande urgenza⁷². In Svezia, ci sono quattro diversi tipi di regolamentazione del possesso abitativo: la proprietà diretta, che rappresenta il 40% del totale; la proprietà dell'inquilino (*tenant ownership*); gestita da

⁷¹ Sven Lilja, *Swedish Urbanization: Chronology, Structure and Causes*, "Scandinavian Journal of History", 19 (4), 1994, pp. 277-308.

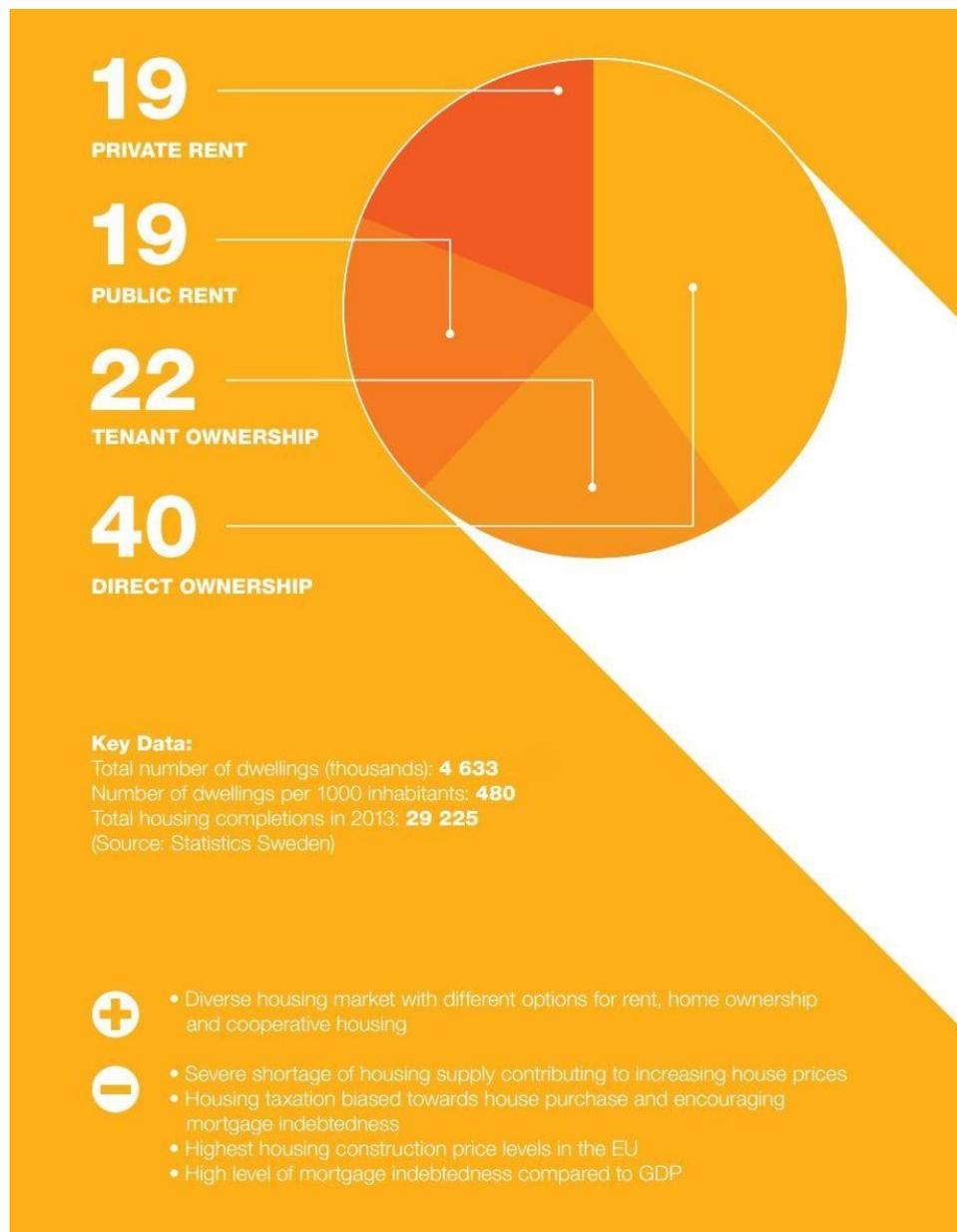
⁷² Thomas Hall e Sonja Vidèn, *The Million Homes Programme: a review of the great Swedish planning project*, "Planning Perspectives", n° 20, Routledge, London, 2012, p. 301

cooperative immobiliari) che rappresenta il 22%; l'affitto al pubblico, del 19%; l'affitto al privato, sempre del 19%. La Svezia per definizione non ha *social housing*, vale a dire non c'è una parte dello stock immobiliare che beneficia di sussidi speciali per il costruttore o il proprietario, e riservati per le famiglie a basso reddito⁷³. (Grafico 2.4)

⁷³ Alice Pittini et al..., *The State of Housing. A Housing Europe Review, in the UE 2015*, "the European Federation for Public, Cooperative and Social Housing", Brussels, 2015, p. 45

Grafico 2.5

Stato del possesso abitativo in Svezia (2013)



Fonte: The State of Housing in the UE 2015, Statistiche Svezia 2013

Nota positiva del Welfare svedese in questo ambito è rappresentato dal fatto che quasi la metà del settore degli affitti è di proprietà di società immobiliari

di proprietà comunale, il cui obiettivo principale è quello di fornire alloggi per tutti, indipendentemente dal sesso, dall'età, dall'origine o dal reddito. Attualmente, esiste una pressione significativa all'interno del mercato immobiliare svedese. La Svezia sta affrontando una situazione di carenza di alloggi, soprattutto nelle sue aree metropolitane, avendo il Paese uno dei più alti livelli di urbanizzazione all'interno dell'UE. Inoltre, la costruzione aggiuntiva di nuovi alloggi, ferma ad un livello molto basso, non riesce a compensare la crescita molto elevata della popolazione e, secondo le previsioni, questo continuerà⁷⁴. La *Swedish National Board of Housing, Building and Planning* (2012a) ha stimato, a riguardo, che c'è stata una carenza di case tra le 90 000 e le 160 000 in Svezia nel 2012. La più grande carenza è stata nella regione di Stoccolma, dove il deficit è stato stimato tra le 28 000 e le 51 000 abitazioni⁷⁵.

Le politiche abitative a supporto delle fasce più sensibili non possono dirsi assenti dall'agenda di governo svedese, che negli anni ha varato una serie di riforme che agevolassero e proteggessero gli individui più esposti al rischio. Nel 2008, la tassa immobiliare nazionale è stata abolita e sostituita con una tassa di proprietà nettamente inferiore. Mentre per le persone che vivono in case di proprietà e in *tenant ownership* si sono mantenute condizioni fiscali molto favorevoli. Al contrario il supporto al *public housing* (case di proprietà statale), dagli anni '90 è stato progressivamente eliminato. Una delle conseguenze di ciò è che le abitazioni di affitto sono svantaggiose rispetto ad altre forme di possesso in Svezia⁷⁶. Nel 2011, è stata introdotta una nuova legge che stabilisce che le società immobiliari comunali non riceveranno più sovvenzioni statali specifiche e dovranno agire in modo efficiente e allo stesso tempo prendersi la responsabilità sociale. Questo è andato di pari passo con la riforma al sistema di negoziazione degli affitti: fino al 2011 le trattative tra società edilizie comunali e i loro inquilini

⁷⁴ C.Whitehead, *The Private Rented Sector in the New Century - A comparative approach*, Published by: Boligøkonomisk Videncentre, University of Cambridge, 2012, p. 189

⁷⁵ Robert Emanuelsson, *Supply of Housing in Sweden*, "Sveriges Riskbank economic review", n°, 2015, p. 55

⁷⁶ Olivia Baath, *National Report for Sweden (UE)*, TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe

facevano da riferimento anche per il settore privato, ma tale sistema è stato riformato e ai proprietari privati è stata conferita pari dignità nel processo di negoziazione degli affitti. Le famiglie e gli individui con problemi sociali, che non riescono a trovare un alloggio adeguato sul mercato, si possono rivolgere alle autorità sociali per ottenere assistenza nella ricerca di una casa, e le autorità sociali possono a loro volta negoziare soluzioni con i proprietari privati o con i proprietari comunali. Inoltre, indennità di alloggio sono disponibili per gli individui a basso reddito e per gli anziani. Per aumentare l'offerta di alloggi, la legge sulla pianificazione e la costruzione è stata modificata nel 2014, semplificando le procedure di accesso al permesso di costruzione. Più recentemente, nel marzo 2015, il governo ha proposto l'introduzione di un incentivo per le nuove costruzioni. 3,5 miliardi di corone svedesi saranno destinati a sostenere i comuni per incrementare il numero di abitazioni, per migliorare l'efficienza della gestione amministrativa, per il miglioramento dell'efficienza energetica delle case costruite con il *Million Homes Programme* e per il supporto alla costruzione di case per anziani⁷⁷.

Ciò che risulta più che evidente allo stato attuale delle cose, è il fatto che la Svezia ha un grave problema di carenza di alloggi. La situazione è eccezionale e richiede che lo Stato si muova per sostenere la responsabilità di fornire alloggi delle autorità locali. In effetti, dopo diversi decenni in cui il problema del deficit abitativo non è mai stato risolto, è chiaro che il mercato non può provvedere da solo a questa situazione. Per questo motivo, lo Stato si deve assumere una maggiore responsabilità finanziaria per assicurare che siano costruite più case, anche se come abbiamo già visto importanti passi avanti sono stati fatti in questa direzione. Tutte le persone hanno il diritto di avere una casa di buona qualità (e soprattutto una casa) in cui vivere e questo è un prerequisito essenziale per lo sviluppo delle industrie, di un alto livello di educazione e di tutte le altre aree di crescita. La grave carenza di abitazioni colpisce più duramente i giovani, gli studenti e i nuovi arrivati. Per garantire rapidamente un alloggio a questi gruppi sensibili, il governo sta sondando diverse proposte. Una, per esempio, quella di costruire case modulari più moderne e flessibili. Queste potrebbero, più

⁷⁷ Alice Pittini et al., *op. cit.*, p. 86

facilmente, essere utilizzate come case per i nuovi arrivati ma anche come alloggi per studenti⁷⁸.

Alcune riflessioni conclusive possono essere fatte riguardo alla questione della crescita della popolazione immigrata a partire dagli anni '90, in un Paese in precedenza etnicamente omogeneo. Riguardo alla segregazione abitativa degli immigrati, risulta indubbio come le politiche abitative degli ultimi anni non siano riuscite a far fronte a questo problema. Nello specifico, si rileva come tale segregazione si presenti sia in termini spaziali che in termini di concentrazione in alcune particolari tipologie abitative, come documentato dall'esistenza di veri e propri ghetti urbani. Anche se non si può parlare di *slum*, quasi ogni municipalità della Svezia presenta delle zone di degrado urbano in cui si trovano a vivere soggetti socialmente emarginati e che spesso sono di origine immigrata. Un'altra peculiarità della questione è ravvisabile nella mancanza di un *focus* specifico delle politiche abitative a favore degli immigrati, il che non ha certo contribuito alla risoluzione delle specifiche esigenze e problematiche di questa parte della popolazione. Infine, una osservazione finale può essere avanzata per quanto riguarda la progressiva diminuzione dell'intervento pubblico in fatto di politiche abitative e dunque di minor ruolo accordato ai comuni. Si sottolinea quindi una sempre maggiore tendenza di trasformazione del mercato dell'alloggio che è sempre più deregolato e lasciato alle libere leggi di mercato. Dunque, si riscontra una progressiva diminuzione dell'impegno dei comuni nel *social housing*, proprio per la minore presenza di strumenti a loro disposizione in un mercato abitativo sempre più deregolato⁷⁹.

⁷⁸ Sweden has to act now to solve housing crisis, "The Local", 24 marzo 2015

⁷⁹ Veronica Riniolo, *Uno studio di caso europeo: immigrazione e politiche abitative in Svezia*, "ResearchGate.net", Gennaio 2013, p. 100-101

Analisi del sistema di Welfare finlandese

1. *La Finlandia, una introduzione storica*

La Finlandia è il Paese più a nord nel mondo dopo l'Islanda. Circa un terzo della sua superficie totale si trova a nord del circolo polare artico. La Finlandia ha sempre avuto relazioni particolarmente strette con gli altri Paesi nordici, quali Danimarca, Islanda, Norvegia e Svezia. Il principale sito di cooperazione tra i cinque Paesi fu rappresentato dal Consiglio Nordico, istituito nel 1952, e al quale la Finlandia aderì nel 1955. Nel 1954, fu fondato un mercato del lavoro comune, che garantiva ai cittadini degli Stati membri il diritto di soggiorno e di lavoro senza restrizioni, in uno degli altri Paesi scandinavi. Una convenzione sui diritti sociali assicurava che i cittadini dei cinque Paesi godessero degli stessi benefici sociali, ovunque risiedessero all'interno dell'area nordica. Inoltre, per i cittadini degli Stati membri non era necessario il possesso di un passaporto per viaggiare all'interno dell'area. Il Consiglio Nordico diede inizio a un processo di armonizzazione legislativa in molti campi, e le sue raccomandazioni portarono all'istituzione di enti di ricerca congiunta e istituzioni educative, come lo *Scandinavian Institute of Theoretical Atomic Research*, lo *Scandinavian College of Journalism in Denmark* e il *Nordic Art Centre of Finland*. Nel 1962, i cinque Paesi siglarono un accordo sulla cooperazione nordica, il Trattato di Helsinki. Obiettivo di tale accordo era rafforzare ed espandere la cooperazione tra i Paesi del nord⁸⁰.

Il dominio svedese sulla Finlandia, rappresentò il periodo storico in cui la Finlandia fu effettivamente parte del Regno di Svezia. Il suo punto di inizio viene tradizionalmente fatto coincidere con il 1150, quando secondo la leggenda di St.

⁸⁰ Jyrki Leskinen, *Facts About Finland*, Otava Publishing Company Ltd., Helsinki, 1981, p. 7 e pp. 17-18

Erik, il Re Eric IX di Svezia arrivò in Finlandia con il vescovo Henry, con lo scopo di convertire al cristianesimo i pagani finnici del Baltico. Come parte della Svezia, la Finlandia fu annessa al dominio cristiano occidentale e all'ordine culturale, statale ed economico dell'Europa occidentale. La Finlandia era la frontiera orientale del regno, il che portò molte guerre e razzie proprio in quell'area⁸¹. Come conseguenza del dominio svedese, il sistema giuridico e sociale di questo Paese si radicò profondamente in Finlandia. La Riforma, avviata da Lutero nel corso del XVI secolo, raggiunse ben presto anche Svezia e Finlandia, soppiantando gradualmente la vecchia fede cattolica. Durante il periodo di suo più grande potere (1617-1721), la Svezia estese il suo regno in tutto il Baltico e riuscì, a causa della debolezza della Russia, a spingere il confine finlandese più a est. Durante il periodo svedese, la Finlandia era costituita da un gruppo di province e non rappresentava una vera e propria entità nazionale. Essa era governata da Stoccolma, che a quel tempo rappresentava la capitale delle province finlandesi⁸². La minoranza di lingua svedese dominava l'amministrazione civile, il sistema educativo e quello religioso, anche la nobiltà apparteneva alla minoranza svedese. La maggioranza finlandese era costituita perlopiù da contadini analfabeti. E' dunque piuttosto chiaro quanto abbia influito la Svezia, nei suoi circa otto secoli di dominio, sullo sviluppo economico, sociale e culturale del vicino finlandese⁸³.

La Guerra di Finlandia fu combattuta tra il 1808 e il 1809 tra la Russia e la Svezia. La ragione del conflitto andava principalmente a ritrovarsi nei Trattati di Tilsit, realizzati tra Russia e Francia il 7 luglio 1807. Nei trattati, Francia e Russia siglavano un patto di alleanza e la Russia aveva promesso di fare pressione, con la forza se necessario, sulla Svezia e sugli altri Paesi dell'area ad unirsi al *Continental System*, contro il Regno Unito. Come conseguenza della Guerra Finlandese, la Finlandia finì sotto il dominio russo e venne istituito un

⁸¹ Jason Lavery, *The History of Finland*, Greenwood Publishing Group, USA, 2006, p. 48

⁸² Seppo Zetteberg, *Main outlines of Finnish history*, "thisisFinland", 2016

⁸³ Pasi Kuoppamaeki, *Later Swedish rule - rising Russia and national identity 1700-1809*, "Web history of Finland"

governo autonomo. Lo Zar di Russia divenne il Gran Duca del Gran Ducato autonomo di Finlandia⁸⁴.

La politica di russificazione della Finlandia (1899-1905 e 1908-1917), chiamata *sortokaudet/sortovuodet* (tempo/anni di oppressione) in finlandese e *förtrycksperioderna* in svedese, fu una politica governativa messa in atto dall'Impero Russo, volta a limitare lo status speciale del Gran Ducato di Finlandia e possibilmente mettere fine alla sua unicità culturale e autonomia politica. Essa fu parte di una politica di russificazione più ampia perseguita dai governi russi di fine XIX e inizio XX secolo, che tentarono di abolire l'autonomia culturale ed amministrativa delle minoranze non russe all'interno dell'Impero. Le due ondate di russificazione evocate provocarono un'aspra resistenza della popolazione finlandese, che reagì con petizioni, un numero crescente di scioperi, resistenza passiva, che si trasformò progressivamente in resistenza attiva. L'opposizione finlandese alla russificazione è stata uno dei fattori principali che infine portarono alla Dichiarazione di Indipendenza della Finlandia nel 1917⁸⁵.

Durante il periodo della Guerra Fredda, la Finlandia restò neutrale ed indipendente, seppur adattandosi, per quanto più le era possibile, con la linea politica dell'Unione Sovietica. Infatti, la situazione militare e politica finlandese fu difficile e complessa durante il periodo della Guerra Fredda a causa della vicinanza del Paese all'Unione Sovietica. Nel 1948, un patto di Amicizia, Cooperazione e Reciproca Assistenza fu firmato tra i due Paesi e questo diede all'URSS la possibilità di influenzare la politica estera dello Stato finlandese. In Finlandia, c'era anche la tendenza ad evitare atti e dichiarazioni che sarebbero potuti essere considerati anti-sovietici. Questo fenomeno era conosciuto anche come "finlandizzazione". I media si auto-censuravano e i libri anti-sovietici vennero rimossi dalle librerie. Deve essere anche sottolineato come quasi paradossalmente la Finlandia rimase un'economia di mercato di stampo

⁸⁴ <http://motherearthtravel.com/history/finland/history-3.htm>

⁸⁵ Alenius Kari, *Russification in Estonia and Finland Before 1917*, "Faravid Journal", Vol. 28, 2002, pp. 181-194

occidentale, beneficiando allo stesso tempo di relazioni economiche preferenziali con l'Unione Sovietica⁸⁶.

La Svezia ha costituito un modello storico fondamentale per il vicino finlandese, per quanto riguarda la tradizione nordica orientale. Sicuramente il lungo dominio svedese non poteva non avere una certa influenza sul sistema sociale, economico e culturale finlandese. Inoltre, fino al 1809 un diritto finlandese non esisteva; la Svezia fornì un esempio importante. Infatti, per molto tempo la Finlandia costituì un'isola di diritto svedese all'interno dell'Impero Russo. Non desta quindi sorpresa il fatto che nel 1917, quando la Finlandia ottenne l'indipendenza, il diritto svedese costituiva ancora il principale punto di riferimento per i giuristi finlandesi, molti dei quali fra le altre cose appartenevano anche alla minoranza linguistica svedese⁸⁷. La Finlandia è stata a lungo sotto l'influenza svedese, ma ad ogni modo si può affermare che l'identità finlandese sia il frutto di una commistione di influenze politiche e culturali svedesi e russe che sono andate ad arricchire una identità nazionale già molto forte.

Attualmente Helsinki è molto distante dalle posizioni neutrali e non allineate assunte durante la Guerra Fredda e da una politica estera che subiva molto quella che era l'influenza sovietica, secondo la formula della cosiddetta "finlandizzazione". Successivamente all'ingresso nell'Unione Europea nel 1995, lo Stato nordico è sempre più integrato nel sistema di cooperazione civile, sociale ed economico all'interno delle strutture atlantiche ed europee. Ad oggi, Helsinki non risponde in alcun modo delle sue politiche interne o estere a Mosca. "La Finlandia non pretende più di essere un Paese neutrale", dichiarò il ministro della Difesa Carl Haglund. Inoltre, la Russia ha recentemente dato segnali molto negativi rispetto alla possibilità di un ingresso della Finlandia nella NATO. L'inviato personale di Putin, Sergey Markov, ha accusato addirittura la Finlandia di serbare sentimenti di estrema 'russofobia' e suggerito che l'avvicinamento della Finlandia

⁸⁶ <http://coldwarsites.net/country/finland>

⁸⁷ Stefano Civitelli, *Sistemi giuridici di Francia, Inghilterra, Stati Uniti, Paesi nordici e Albania*, Tesi di laurea magistrale, Firenze, Introduzione

all'Alleanza Nordatlantica potrebbe potenzialmente costituire la miccia per una Terza guerra mondiale⁸⁸.

Questa breve analisi storica e politica ha messo sinteticamente in evidenza in che misura, la Finlandia nel suo complesso, abbia subito in modo decisivo sia l'influenza russo-sovietica che quella svedese. In conclusione, sembrerebbe di poter affermare che la Svezia, anche a causa del suo lungo dominio durato svariati secoli, ha inciso fortemente sullo sviluppo della moderna struttura della società finlandese. Tale influenza inoltre, sembra essere stata percepita quasi sempre benevolmente da parte finlandese. D'altro canto, l'influenza russo-sovietica, ha generato sentimenti piuttosto contrastanti e non sempre benevoli, anche avendo avuto un forte impatto sulla Finlandia e sullo sviluppo del suo sistema politico e sociale.

In Finlandia, la politica sociale e la legislazione in generale seguono le stesse linee guida degli altri Paesi nordici. L'obiettivo è garantire a tutti i cittadini un ragionevole standard di vita, sicurezza sociale e soddisfazione personale. Oltre alla tradizionale politica sul lavoro e sulla sicurezza sociale, esistono un gran numero di misure per la salute, per *l'housing*, per l'educazione e la politica regionale. La pietra miliare nella storia della legislazione socio-politica sono lo Statuto sulla Sicurezza dei Lavoratori del 1899 e l'Atto delle otto ore giornaliere del 1917. La legislazione di Welfare Sociale fu ampliata soprattutto tra il 1920 e il 1930. La legislazione sulle pensioni ebbe inizio nel 1937 con l'Atto Nazionale sulle Pensioni. Un generale Atto sull'Assicurazione alla Malattia, che copriva tutti i residenti in Finlandia, entrò in vigore nel 1964. Varie riforme sociali nel corso degli anni '70 introdussero dei miglioramenti al sistema sanitario nazionale, come anche dei miglioramenti alla protezione dei lavoratori. Comunque, il Welfare State viene costantemente sviluppato, non solo attraverso il Parlamento e il Governo, ma anche per mezzo di associazioni sindacali di lavoratori e datori di lavoro, che sono parte attiva del processo⁸⁹.

⁸⁸ Davide Denti, *Svezia e Finlandia verso la NATO? Gli effetti collaterali della dottrina Putin*, "East Journal", 2014

⁸⁹ Jyrki Leskinen, *op. cit.*, p. 48

2. La Finlandia, un quadro generale

La Finlandia con la sua feroce guerra civile nel 1918, e il suo sviluppo strutturale improvviso e ritardato, differisce in parte da Danimarca, Norvegia e dalla Svezia, dove lo sviluppo economico generale fu molto rapido⁹⁰. Alcuni studi dimostrano come in Finlandia il progetto di Stato sociale sia stato ideologicamente e politicamente più debole rispetto a quello degli altri Stati nordici, particolarmente rispetto a quello svedese, a causa di particolari caratteristiche della storia politica finlandese. A riguardo, la Guerra Civile del 1918 è stata spesso menzionata come una buona ragione che potrebbe aver portato alla debolezza della Socialdemocrazia; la forza politica frequentemente associata con il progetto di Welfare State nordico. Alcuni economisti e sociologi hanno concluso che, in Finlandia, le politiche sociali sono state subordinate più che negli altri Paesi nordici a ciò che era concepito essere indispensabile per il sistema economico nazionale. L'industria della lavorazione del legno, a causa del suo ruolo di industria di esportazione dominante, e il suo costituire un legame cruciale tra settore agricolo (di primaria importanza) e settore industriale, andò acquisendo un potere quasi incontrastato nel presentare il suo particolare interesse, la competitività internazionale, come l'interesse nazionale generale. Inoltre, la Finlandia sembrava in qualche modo incompleta dal punto di vista di chi concepisce il Welfare State (nordico) come un progetto. Questa impressione è forse rafforzata dalla constatazione che la grande espansione delle prestazioni di sicurezza sociale e dei servizi pubblici si è verificata dopo che lo Stato Sociale era stato dichiarato essere generalmente in crisi, e cioè dopo i primi anni '70. Una possibile spiegazione potrebbe associare questo fatto alla modernizzazione generale della Finlandia in atto in quegli anni. Il passaggio da una società prevalentemente rurale ad una società urbanizzata, con servizi pubblici e privati come settori dominanti di impiego⁹¹.

Negli ultimi anni del XIX secolo, la politica sociale finlandese aveva come obiettivo principale quello di ridurre i contrasti sociali. Tuttavia, esistono svariati

⁹⁰ Matti Aaltonen et al., *The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes*, "Hertie School of Governance", Working papers, no. 41, 2009, p. 5

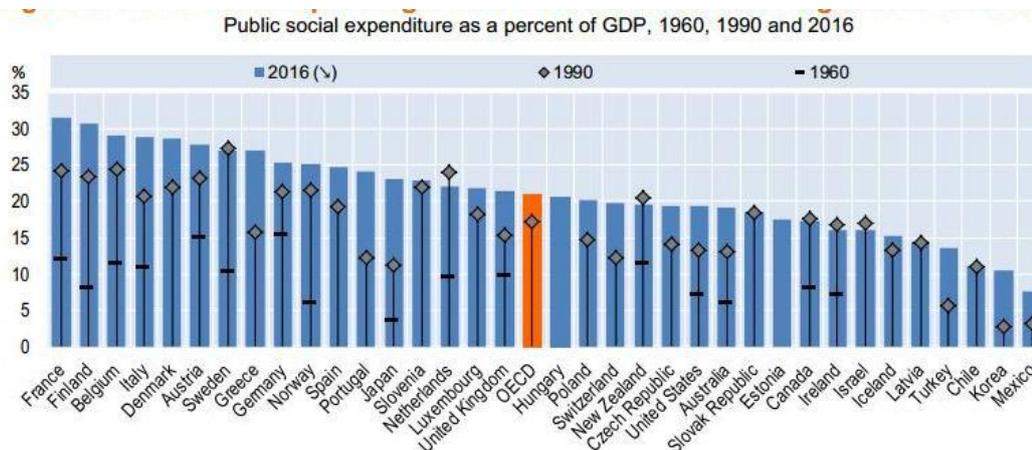
⁹¹ Pauli Kettunen, *The Nordic Welfare State in Finland*, "Scandinavian Journal of History", Vol. 26 No. 3, 2010, pp. 226-227

studi in materia che dimostrano come i pochi frammenti di legislazione sociale esistente rispondessero ad esigenze di classi specifiche. Nel periodo successivo alla fine della guerra civile (1918), in politica sociale furono poche le iniziative che portarono buoni risultati. Un piano pensionistico palesemente insufficiente venne istituito nel 1937, così come alcune misure per aiutare le madri in difficoltà. In effetti, fu solo dopo la Seconda guerra mondiale che la politica sociale finlandese acquisì le caratteristiche che nei decenni successivi la renderanno simile agli altri sistemi nordici di Welfare State. Il sistema di Welfare finlandese differiva da quello dei suoi vicini nordici soprattutto per i benefici che concedeva ad alcune categorie. I malati ed i disoccupati, ad esempio, percepivano sussidi molto inferiori se comparati con quelli erogati dagli altri Stati socialdemocratici. Le spese sociali finlandesi costituivano circa il 7% del prodotto interno lordo del paese (PIL) nel 1950, più o meno uguale a quello che Svezia, Danimarca e Norvegia, stavano spendendo. A metà degli anni '80, le spese sociali della Finlandia erano salite a circa il 24% del PIL, rispetto al rispettivo 35, 30, e 22% degli altri Paesi. Dal 1980, il sistema di Welfare finlandese è stato all'altezza degli standard nordici ed aveva il sostegno della maggior parte dei finlandesi. Tutti i principali partiti politici si impegnarono per il suo mantenimento, e il suo ruolo nella società finlandese era considerata una certezza per gli anni a venire⁹².

⁹² Eric Solsten e Sandra W. Meditz, *Finland: a country study*, Washington, D.C. : Federal Research Division, Library of Congress, 1990, p. 71

Grafico 3.1

Spesa sociale come percentuale del PIL, 1960, 1990 e 2016



Fonte: OECD 2016 - Social Expenditure Update

Nella tabella 3.1 sono riportati alcuni dati che potrebbero risultare interessanti ai fini della nostra analisi. E' qua rappresentato l'andamento della spesa sociale in termini di percentuale del PIL in vari Paesi OECD (dati del 2016). Il rapporto spesa pubblica/PIL arriva a coprire poco più del 30% in Finlandia e in Francia, ma anche Danimarca, Norvegia, Svezia e altri Paesi, dedicano più di un quarto delle loro risorse economiche alla protezione sociale⁹³.

Il sistema di sicurezza sociale in Finlandia è molto completo se confrontato con quello del resto del mondo. Alla fine del 1980, la Finlandia aveva uno dei sistemi di Welfare più avanzati a livello internazionale, che garantiva condizioni di vita dignitose per tutti i suoi cittadini. Da allora, la sicurezza sociale è stata ridotta, ma ancora oggi il sistema è uno dei più completi al mondo. Esso fu creato quasi interamente nei primi tre decenni successivi alla Seconda guerra mondiale. Tale sistema di sicurezza sociale è stato una conseguenza della tradizionale convinzione nordica che lo Stato sarebbe potuto intervenire con

⁹³ OECD, *Social spending stays at historically high levels in many OECD countries*, "Social Expenditure Update", 2016, p. 1

successo per favorire il benessere della totalità dei suoi cittadini⁹⁴. Nei primi anni del 1990, la Finlandia è sprofondata nella più grave recessione economica dalla Seconda guerra mondiale. Tuttavia, grazie all'onnicomprensivo sistema di sicurezza sociale è stato possibile mantenere l'unità sociale, un reddito ragionevole per le persone e servizi adeguati. Nonostante i tagli del 1990, il sistema sanitario svedese e il sistema di sicurezza sociale in generale sono posizionati ancora su un livello medio - alto rispetto a quelli degli altri Paesi europei. Il servizio di protezione sociale mira a garantire un reddito minimo e un ragionevole livello di consumi anche durante la malattia, la disoccupazione, l'inabilità al lavoro, la perdita di un genitore o di un tutore e la vecchiaia, e un adeguato servizio sanitario e sociale⁹⁵.

I finlandesi godono di uno dei sistemi di servizi educativi, sanitari e assistenziali finanziati dallo Stato, più generosi al mondo. Essi non pagano nulla per l'istruzione a qualsiasi livello, comprese le facoltà di medicina o la scuola di legge. Il loro sistema sanitario, che contribuisce ad un tasso di mortalità infantile molto basso e ad una speranza di vita elevata, costa relativamente poco. Gli anziani sono ben curati e i sussidi di disoccupazione sono buoni e a tempo indeterminato. I finlandesi sono decisamente orgogliosi della loro tradizione egualitaria. La Finlandia non ha né scuole private né università private, nessun tipo di club o comunità privata, in cui i ricchi possono ritagliarsi il loro spazio personale ed inaccessibile. Questo fatto, che potrebbe rappresentare un dettaglio insignificante, porta invece con sé un importante messaggio culturale. Il sistema educativo finlandese è la chiave per i successi del Paese e rappresenta la più grande manifestazione di egualitarismo. Sorprendentemente, è un nuovo sistema, creato dall'ultima generazione da un atto di volontà collettiva. Per i riformatori, l'istruzione era l'area principale da revisionare. Il sistema finlandese tradizionale era conservatore e divisivo: i bambini venivano selezionati per un percorso accademico alla fine del quarto anno scolastico. Coloro che non

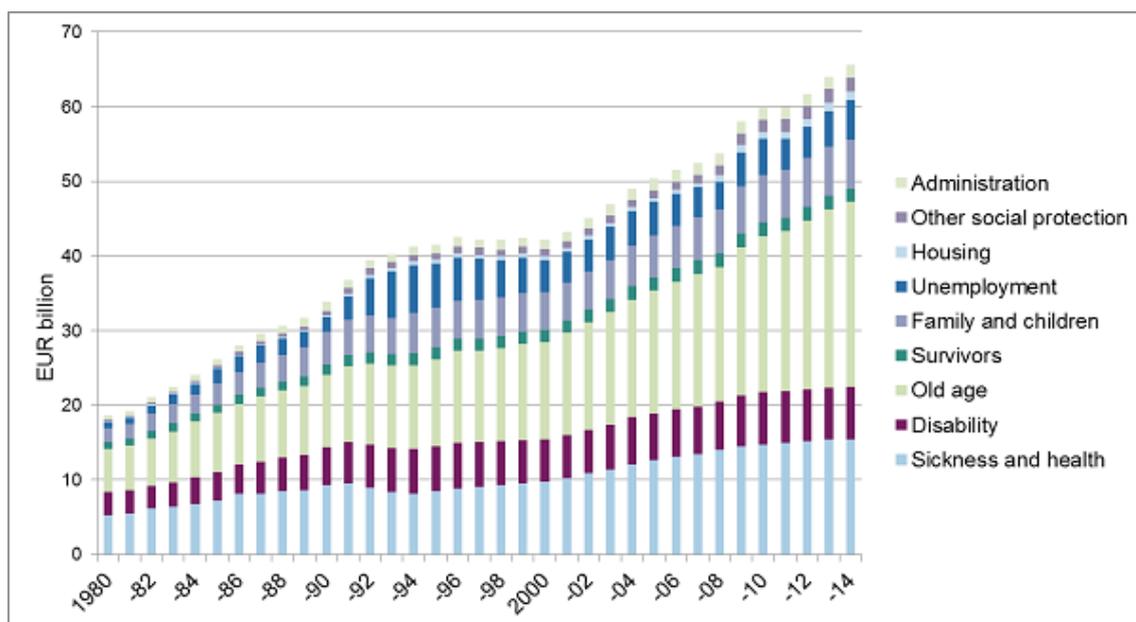
⁹⁴ Eric Solsten e Sandra W. Meditz, *op. cit.*, p. 75

⁹⁵ Heikki Niemela e Kari Salminen, *Social security in Finland*, "Finnish Centre for Pensions", 2006, p. 71

venivano selezionati non avevano alcuna possibilità di accedere ad una istruzione superiore. Le università erano relativamente poche, e per lo più mediocri⁹⁶.

Grafico 3.2

Spesa per la protezione sociale 1980-2014; miliardi di Euro



Fonte: Statistical Report 2/2016, 29 febbraio 2016, Official Statistics of Finland, Social Protection Expenditure, THL

Il grafico 3.2 rende meglio l'idea di come il Welfare State finlandese si sia evoluto nel corso degli anni sino ai giorni nostri, oltre a fornirci anche una visione della misura in cui i contributi statali siano stati divisi tra i vari servizi.

⁹⁶ Robert G. Kaiser, *In Finland Footsteps*, "Washington Post", 2005

3. La demercificazione

3.1 Il sistema di assistenza nazionale alla disoccupazione

L'economia finlandese ha subito un importante processo di ristrutturazione a partire dalla Seconda guerra mondiale. Nel 1979, solamente un ottavo della popolazione finlandese si guadagnava da vivere con l'agricoltura e la silvicoltura. Un finlandese su tre era invece occupato nel settore manifatturiero. Nel 1960, l'emigrazione verso la Svezia raggiunse i massimi livelli soprattutto a causa della disoccupazione regionale. Per rimediare a questa situazione, lo Stato offrì sgravi fiscali, fornì contributi in conto di interessi e garanzie per i prestiti contratti, per finanziare i nuovi progetti di investimento e favorire l'espansione delle imprese produttive esistenti nelle due principali zone di sviluppo del Paese. Il *Regional Development Fund* (1971), concedeva crediti per le aree in via di sviluppo. Pietre miliari degli anni '70 in questo settore, sono stati il nuovo *Employment Act*, che incrementava considerevolmente la sicurezza dei disoccupati, l'istituzione del *National Board of Trade and Consumer Interests*, che supervisionava i prezzi di mercato, e il *National Board of Labour Protection*⁹⁷.

Mentre il sistema dei contratti collettivi si affermò realmente in Finlandia durante la Seconda guerra mondiale, L' *Unemployment Security Act* del 1984 riformò il sistema di assistenza alla disoccupazione che era stato gradualmente elaborato, per affrontare il problema della persistente disoccupazione in Finlandia. L'atto predispose la copertura di tutti i disoccupati di età compresa tra i 17 e i 64 anni, residenti in Finlandia. Un individuo, per ricevere il pagamento secondo i termini della legge, doveva essere dichiarato in posizione di bisognoso. I lavoratori autonomi, gli studenti a tempo pieno, e le persone che si stavano avvalendo di pensioni o di assegni di maternità, non erano ammissibili al programma. Ne lo erano coloro che erano disoccupati a causa di malattia, infortunio, di un handicap, o che avevano smesso di lavorare volontariamente, che avevano perso il lavoro a causa di controversie, o che si erano rifiutati di accettare l'occupazione⁹⁸. A metà degli anni '80, coloro che avevano diritto ai sussidi per la

⁹⁷ Jyrki Leskinen, *op. cit.*, pp. 57-58

⁹⁸ Eric Solsten e Sandra W. Meditz, *op. cit.*, p. 81

disoccupazione li potevano ricevere in due modi. Una quota giornaliera di base che poteva andare a beneficio di qualsiasi persona in cerca di un'occupazione. Tale indennità rappresentava un sussidio assistenziale, e il reddito di un coniuge poteva squalificare un potenziale beneficiario. L'indennità durava fino a quando il destinatario era disoccupato. I disoccupati che erano membri di un fondo per la disoccupazione (l'80% dei finlandesi lo erano) e che avevano lavorato per almeno 26 settimane nei precedenti 2 anni potevano beneficiare di vantaggi più consistenti, pari all'indennità base giornaliera, più il 45% della differenza tra la loro paga giornaliera e l'indennità di base. Dopo 100 giorni il pagamento veniva ridotto del 20%. I beneficiari dell'indennità legata al reddito, la potevano ricevere per 500 giorni in un periodo di 4 anni. I sussidi di disoccupazione erano gestiti dal *Social Security Institute*. L'indennità di base era completamente finanziata dallo Stato. I datori di lavoro e lo Stato finanziavano parti uguali del 95% dei pagamenti legati al reddito e il beneficiario ne era responsabile per il restante 5%⁹⁹.

La Finlandia come la Svezia gode di un sistema di assistenza alla disoccupazione basato su due componenti fondamentali: sussidi base giornalieri beneficiabili da tutti gli individui disoccupati e sussidi legati al reddito ed alla adesione volontaria ad uno dei numerosi fondi di disoccupazione presenti nel Paese. L'organo che si pone al centro di questo sistema è l' *Unemployment Insurance Fund* (TVR), fondato il 1 settembre del 1988 per sostituire il suo predecessore (*Central Fund*). Il Consiglio di Amministrazione del TVR ha 12 membri, di cui 8 rappresentano le organizzazioni dei datori di lavoro e 4 le organizzazioni dei lavoratori. I rappresentanti dei datori di lavoro e dei dipendenti detengono la presidenza del Consiglio a turno annuale. A partire dal marzo 2001, al TVR è stata affidata la direzione, lo sviluppo e la supervisione dell'attuazione della procedura di raccolta dei contributi per l'assicurazione di disoccupazione. Il TVR ha eseguito questo compito fino al 31 dicembre 2012, con il coinvolgimento di 18 compagnie di assicurazione per gli infortuni e di tutti i datori di lavoro. Dal 2001 al TVR sono stati anche affidati due compiti aggiuntivi: 1) la decisione su pagamenti anticipati da parte di fondi di disoccupazione, la gestione dei contributi

⁹⁹http://www.photius.com/countries/finland/society/finland_society_unemployment_insuran~16.html

del governo e il monitoraggio sulla sufficienza dei finanziamenti; 2) il parere della TVR deve essere ascoltato nelle controversie che riguardano la cessazione del rapporto di lavoro. Inoltre, nel 2005-2006 nuove responsabilità sono state affidate alla TVR, che ha un ruolo chiave nella gestione dei finanziamenti del sistema di assistenza alla disoccupazione finlandese¹⁰⁰.

I sussidi di disoccupazione in Finlandia consistono in indennizzi legati al reddito, indennità di base, e supporto al mercato del lavoro. La maggior parte dei dipendenti sono coperti da fondi di disoccupazione legati al proprio settore lavorativo, nel qual caso essi hanno diritto ad una indennità legata al reddito. L'indennità è a carico del fondo per la disoccupazione. Al contrario, l'indennità di base e il supporto al mercato del lavoro sono forniti dal *Social Insurance Institution* (Kansaneläkelaitos, Kela). Per avere diritto a prestazioni di disoccupazione di qualsiasi tipo, è necessario essere: 1) disoccupati non volontari; 2) non impegnati in alcun tipo di impiego; 3) in grado di lavorare; 4) registrati come in cerca di lavoro presso l' *Employment and Economic Development Office* (TE); 5) a disposizione dell'ufficio di collocamento; 6) residenti in Finlandia. Le indennità di base sono pagate ai disoccupati tra i 17 ei 64 anni di età, in cerca di lavoro e che hanno lavorato per un totale di 34 settimane nei 28 mesi precedenti alla condizione di disoccupato. I lavoratori autonomi devono aver lavorato per un totale di 18 mesi dei 48 immediatamente precedenti alla loro disoccupazione, e questa attività deve essere stata economicamente rilevante. Gli stessi limiti di età e periodi di occupazione richiesta valgono per il diritto a beneficiare di indennità legate al reddito, ma questi ultimi devono essere soddisfatti essendo al contempo membri di un fondo di assicurazione contro la disoccupazione. La partecipazione a un fondo è strettamente volontaria¹⁰¹.

L'indennità di disoccupazione base viene corrisposta dall'Istituto per le Assicurazioni Sociali (Kela) (nel 2007 ammontava a 23,91 Euro)¹⁰². L'indennità di

¹⁰⁰ Sito ufficiale Unemployment Insurance Fund

¹⁰¹ European Commission; Employment Social Affairs and Inclusion, *Your Social Security Rights in Finland*, , 2013, p. 26

¹⁰² Commissione europea; Direzione generale per l'Occupazione, gli Affari generali e le Parti Opportunità, *I diritti previdenziali in Finlandia*, 2006, , p.17

disoccupazione di base è pagata alle persone che soddisfano i requisiti necessari per quanto riguarda la precedente attività lavorativa, ma non appartengono a un fondo volontario di disoccupazione. L'indennità viene corrisposta per un massimo di 400 giorni. Se la storia occupazionale è inferiore ai tre anni di tempo, l'indennità è invece dovuta per un massimo di 300 giorni. Inoltre, se si permane nella condizione di disoccupato quando il periodo di indennità si esaurisce, si può accedere ai sussidi statali al mercato del lavoro. E' anche da precisare che l'indennità di disoccupazione di base è una prestazione a tasso fisso. Attualmente, l'assegno base di disoccupazione ammonta a 32,40 Euro al giorno ed è pagato per 5 giorni a settimana. Il valore dello stesso è incrementato nel caso in cui bambini sotto ai 18 anni vivano nella stessa abitazione del destinatario. L'incremento è di 5,23 Euro al giorno per un bambino; 7,68 Euro al giorno per due bambini; 9,90 Euro al giorno per tre o più bambini. In assenza di bambini l'importo dell'indennità di disoccupazione di base è in media 697 euro al mese (21,5 x 32,40). Se si ha accesso a guadagni accidentali o part-time, mentre si è disoccupati, essi vengono considerati relativamente all'importo dell' assegno di disoccupazione di base. Il proprio reddito da capitale o reddito del coniuge non influenzano l'importo dell'indennità¹⁰³.

Il prerequisito per ricevere sussidi di disoccupazione legati al reddito è che il beneficiario sia membro di un fondo per la disoccupazione. I dipendenti che hanno aderito ai sindacati, in generale, diventano allo stesso tempo anche membri del fondo di disoccupazione relativo. Dunque il legame fra fondi di assicurazione e sindacati è anche qua piuttosto rilevante. Quando si fa richiesta per aderire a un fondo per la disoccupazione, il richiedente deve essere obbligatoriamente un salariato. Diversi sindacati accettano anche domande di adesione da parte di studenti, ma l'appartenenza a un fondo per la disoccupazione può realmente avere effetto una volta che il richiedente sia occupato ed abbia accesso ad un salario di lavoro. Inoltre, spesso il modulo di iscrizione ai fondi ha anche il ruolo di procura per la raccolta delle quote associative che devono essere versate da ogni membro. Infatti, sulla base della forza di questa procura il datore di lavoro ha il diritto di

¹⁰³ Sito ufficiale Istituto per le Assicurazioni Sociali (Kela)

dedurre le quote associative direttamente dai salari¹⁰⁴. La quantità di quote degli utili relativi corrisponde alla somma della indennità di base e il 45% della differenza tra la retribuzione giornaliera e l'indennità di base. Se il salario mensile è superiore a 105 volte l'importo di base, l'importo è del 20% dell'eccesso. In determinate condizioni, la componente legata al reddito è aumentata¹⁰⁵.

In Finlandia, mentre i tassi di occupazione sono relativamente alti e la disoccupazione è moderata rispetto a molti altri paesi OCSE, tuttavia la rigidità del mercato del lavoro ostacola la riallocazione efficiente della forza lavoro dai settori meno produttivi a quelli più produttivi. Inoltre, l'insufficiente attivazione di lavoratori disoccupati nella ricerca di un nuovo lavoro e alti sussidi di disoccupazione frenano l'occupazione. La durata delle prestazioni di assicurazione per la disoccupazione finlandesi è troppo lunga rispetto agli altri paesi OCSE (550 giorni o quasi 2 anni). Inoltre, tra le iniziative positive da ricordare, il governo finlandese ha lanciato un programma completo mirato ai giovani, anche detto *Social Guarantee*. Questo programma ha lo scopo di offrire a tutti i giovani sotto i 25 anni e tutti i neo-laureati sotto i 30 anni un posto di lavoro, un luogo di studio, di apprendistato o di riabilitazione, entro tre mesi a partire da quando il giovane è divenuto disoccupato. Questo programma si è protratto fino al 2015 con buoni risultati¹⁰⁶.

La storia recente del mercato del lavoro finlandese è una storia di un'economia sconvolta. Il tasso di disoccupazione è andato soffermandosi su livelli relativamente elevati. L'aumento di disoccupazione era collegato alla più grave recessione economica che la Finlandia ha dovuto affrontare nel corso della sua storia in tempo di pace. In queste condizioni economiche, le politiche che sono state implementate erano quelle tipiche per politica economica del Paese, ma in parte anche influenzate da nuovi elementi ideologici, quali le nuove logiche di mercato e lo smantellamento dello Stato sociale. Al momento, è molto difficile valutare come e se le politiche del mercato del lavoro siano riuscite a ridurre la disoccupazione. In ogni caso, il tasso di disoccupazione ha iniziato a diminuire

¹⁰⁴ TYJ, *Unemployment Funds - membership and benefits*, 2012, p. 4

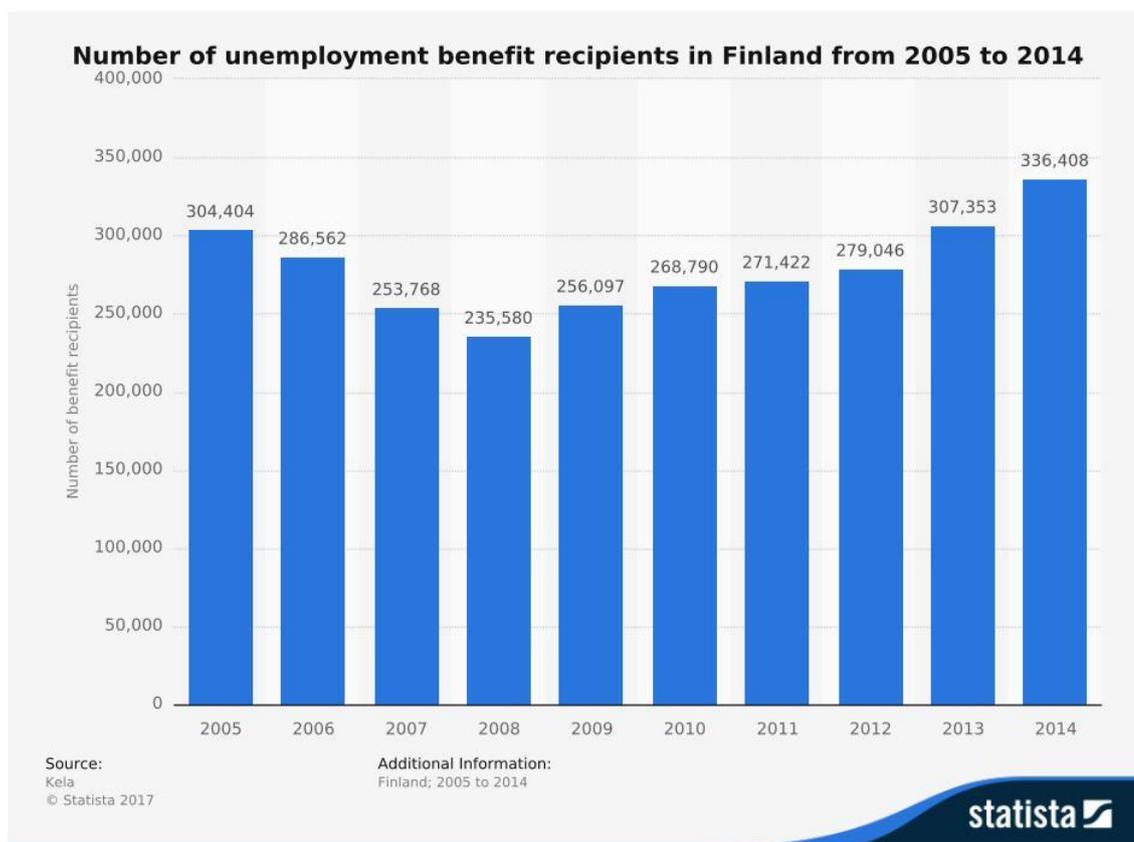
¹⁰⁵ European Commission; Employment Social Affairs and Inclusion, *op. cit.*, p. 26

¹⁰⁶ OECD, *Finland Fit for future*, 2013, p. 17

solo dopo che il PIL ha iniziato rapidamente ad aumentare. Anche allora, la diminuzione della disoccupazione non è stata veloce come previsto. Comunque, Durante la recessione i tassi di disuguaglianza e di povertà economica non sono aumentati in misura notevole. Ciò può essere dovuto anche al fatto che il Welfare State era lì quando necessario. Indennizzi di disoccupazione e gradualmente anche l'assistenza sociale sono riusciti a compensare la perdita di reddito al punto che la situazione non è deteriorata drammaticamente come ci si poteva aspettare¹⁰⁷.

Grafico 3.3

Numero dei destinatari dei sussidi alla disoccupazione dal 2005 al 2014



Fonte: Kela, Statista (2017)

¹⁰⁷ Heikki Ervasti, *Unemployment Policy in Finland*, "University of Turku" (ResearchGate), 2015, p. 8

3.2 Il sistema nazionale di assistenza sanitaria

In Finlandia, l'organizzazione e il finanziamento del sistema sanitario sono stati tradizionalmente considerati una responsabilità pubblica. Il sistema di assistenza sanitaria si è sviluppato gradualmente, ed è dunque impossibile identificare il momento preciso in cui venne introdotto un sistema basato sul finanziamento del gettito fiscale. I comuni finlandesi sono stati a lungo le unità di base per l'organizzazione dell'assistenza sanitaria dei loro cittadini. Prima della Seconda guerra mondiale, i comuni si occupavano principalmente della salute pubblica e del trattamento della tubercolosi, di altre malattie trasmissibili e di malattie mentali. Dopo la guerra, i comuni iniziarono ad assumere medici di base, ostetriche e infermieri, solitamente fornendo loro servizi ed alloggi. La maggior parte del reddito dei medici di base veniva da pagamenti da parte dei pazienti, mentre ostetriche e infermieri erano stipendiati. Inoltre, poiché il numero complessivo di medici non era molto alto, essi si dovevano occupare di una grande varietà di problemi sanitari. A partire dal 1940, centri per la maternità e per l'infanzia cominciarono ad essere edificati in tutto il Paese. Il diritto alla salute materna ed infantile venne garantito ufficialmente, indipendentemente dalla residenza e dalla situazione finanziaria. Lo sviluppo del sistema ospedaliero conobbe una forte crescita nel corso degli anni '50. Una nuova legge stabilì che cure di secondo livello dovevano essere garantite da circa un totale di venti ospedali centrali, che erano presenti nelle città più grandi. Più tardi negli anni '60, gli ospedali distrettuali vennero costruiti in alcune aree del Paese su iniziativa dei comuni¹⁰⁸.

Nel 1963, venne introdotto il *National Health Insurance (NHI) Scheme*, al fine di coprire tutti i cittadini per mezzo di questo programma. Una parte dei costi dei farmaci, delle cure mediche, e qualche altro servizio venivano rimborsati attraverso questo sistema. Esso includeva anche il diritto ad usufruire di giorni di malattia e assegni di maternità. Prima dell'introduzione di tale iniziativa, solamente l'adesione a fondi di soccorso volontari legati al posto di lavoro garantiva questo tipo di copertura assicurativa, coprendo solo una piccola parte

¹⁰⁸European Observatory on Health Care Systems, *health care systems in transition*, Vol. 4 No. 1, 2002, p.12

della popolazione. Comunque, nonostante l'introduzione del NHI persistevano importanti diseguaglianze nella disponibilità dei servizi sanitari, poiché la maggior parte di questi erano concentrati nelle aree urbane. In seguito, un nuovo sistema di assistenza sanitaria primaria venne istituito per mezzo del *Primary Health Care Act* del 1972. Questa nuova normativa introduceva centri sanitari comunali, con l'obiettivo di offrire servizi di assistenza primaria gratuitamente. I compiti di assistenza sanitaria di base (primaria) erano allora definiti per legge essere: cure mediche di base; una varietà di servizi di prevenzione; case di cura, cure odontoiatriche, servizi di salute ambientale. Il numero di medici responsabili di cure di base triplicò in pochi anni nel corso degli anni '70¹⁰⁹.

L'introduzione dell' *Occupational Health Act* nel 1979, obbligò i datori di lavoro a fornire servizi di medicina del lavoro ai loro dipendenti. Fino alla fine degli anni '80, lo sviluppo del servizio sanitario finlandese è stato caratterizzato da una crescita continua e da una diversificazione nei servizi forniti. Successivamente soprattutto nel corso degli anni '90, la regolamentazione da parte dello Stato iniziò a diminuire gradualmente. Allo stesso tempo, la possibilità per i comuni di scegliere come organizzare i servizi sociali e l'assistenza sanitaria venne ulteriormente rinforzata. Nel 1991, la *National Board of Health* e la *National Board of Social Welfare*, che sino ad allora erano state importanti per guidare l'amministrazione statale, vennero accorpate in un'unica organizzazione ed in seguito definitivamente abolite. Emersero diverse nuove agenzie statali e istituzioni subordinate al Ministero degli Affari Sociali e della Sanità. Dunque, si andava verso una decentralizzazione e diversificazione del sistema¹¹⁰.

Al giorno d'oggi, il Governo decide sulle strategie generali nazionali e le priorità, e può fare proposte di leggi che devono essere discusse in Parlamento. La politica sanitaria è in primo luogo il campo di interesse del Ministero degli Affari Sociali e della Sanità. A causa del decentramento della amministrazione pubblica, sono i comuni stessi a decidere come fornire i servizi a livello locale. Ogni comune ha la responsabilità di offrire servizi di assistenza sanitaria per i loro

¹⁰⁹ Lauri Vuorenkoski, *Finland. Health Care System Review*, "Health Systems in Transition", Vol. 10 No. 4, 2008, pp. 22-23

¹¹⁰ European Observatory on Health Care Systems, *op.cit.*, p. 15

residenti e sono previsti centri sanitari comunali¹¹¹. L'amministrazione statale non organizza direttamente i servizi, ma definisce gli orientamenti politici generali e dirige il sistema di assistenza sanitaria a livello statale. I comuni sono tenuti per legge ad organizzare servizi sanitari adeguati per i loro residenti. Attualmente, ci sono 348 comuni in Finlandia con una dimensione media di meno di 6,000 abitanti. Per finanziare questi servizi, i comuni riscuotono le tasse e ricevono sovvenzioni statali¹¹².

Gli obiettivi principali della politica sanitaria in Finlandia sono i seguenti:

- ridurre le morti premature
- garantire alla persone una vita attiva e sana
- garantire per tutti la miglior qualità di vita possibile
- ridurre le differenze nelle possibilità di accesso alla sanità

Ci sono tre diversi sistemi di assistenza sanitaria in Finlandia che ricevono i finanziamenti pubblici: **comunale**, **privato** e **medicina del lavoro**. La quota maggiore di assistenza sanitaria finanziata pubblicamente è fornita dal sistema sanitario **comunale**. Tuttavia, esso non è ben coordinato a livello nazionale con differenze regionali tra le strutture. Comunque, vi sono segnali che il trend di decentramento stia leggermente invertendo. Secondo la legislazione attuale, ogni comune deve avere un centro di assistenza sanitaria comunale che fornisce servizi sanitari di base (primari). Inoltre, la normativa divide il Paese in 20 distretti ospedalieri (escludendo le isole Åland), che sono responsabili per la fornitura di servizi di assistenza sanitaria specializzati (secondari). Ogni comune è membro di un distretto ospedaliero e questi ultimi sono gestiti e finanziati dai comuni membri¹¹³. Gli ambulatori finlandesi richiedono il versamento di un contributo

¹¹¹ Sito ufficiale National Institute for Health And Welfare

¹¹² Juha Teperi et al..., *The Finnish Health Care System: a value-base perspective*, "Harvard Business School - Sitra Reports 82", 2009, p. 37

¹¹³ *The Finnish Healthcare System*, "HealthManagement.org", Vol. 15. No. 2, 2013

sanitario. Il paziente che si sottopone ad un trattamento medico ambulatoriale, come anche il paziente ricoverato, sono tenuti a pagare una cifra forfetaria¹¹⁴.

Oltre ad un sistema di assistenza sanitaria nazionale basato sul gettito fiscale, la Finlandia mantiene un sistema di assicurazione legale della malattia chiamato *National Health Insurance Scheme*. Il fine di questo programma è di fornire benefici connessi al reddito (indennità di malattia, maternità e assegni di cura speciali) e per l'assicurazione di cure mediche. Il programma prevede un fondo che viene utilizzato quando le autorità locali rimborsano i pazienti per le tasse sostenute durante l'accesso a servizi sanitari da fornitori privati approvati. In sostanza, il sistema locale di assistenza sanitaria finlandese è finanziato attraverso una combinazione di imposte delle autorità locali, sussidi statali e tasse dirette pagate dall'utenza. Il governo centrale finlandese ha fissato dei limiti nazionali per il pagamento dei ticket da parte dei pazienti a 32,50 Euro al giorno come ricoverato; 27, 40 Euro per i servizi ambulatoriali di accesso e di 89, 90 Euro per la ricezione di *day surgery*. C'è anche un limite annuale di 633 Euro per paziente. I minori di 18 anni sono esentati da tutti i pagamenti¹¹⁵.

L'assistenza sanitaria **privata** funge da completamento al sistema sanitario pubblico. I servizi sanitari privati sono soprattutto concentrati nelle grandi località e offrono servizi medici, dentistici, di fisioterapia e di medicina del lavoro. Vi sono alcuni ospedali privati nel Paese. Comunque a causa del settore pubblico globale, il settore della sanità privata è relativamente piccolo. Tra il 3% e il 4% delle cure di degenza sono fornite dal sistema sanitario privato. Come già detto, fisioterapia, odontoiatria e medicina del lavoro sono i servizi sanitari più diffusi all'interno del settore. Circa il 10% dei medici lavora esclusivamente nell'ambito del settore privato. Nonostante le alte tariffe per usufruire dei servizi potrebbero causare grandi difficoltà nell'utilizzazione dei servizi, una quota significativa dei costi viene rimborsato dal *Social Insurance Institution (Kela)*.

¹¹⁴ Fabio Rizzi et al., *Informazioni Generali sui servizi sanitari di alcuni Paesi europei, con particolare riferimento ai ticket*, "ufficio politico federale della Lega Nord; dipartimento Welfare e Salute", p. 26, 2013

¹¹⁵ Edmund Stubbs, *Devolved Healthcare in Finland*, "Civitas: Institute for the Study of Civil Society", 2015, p. 5

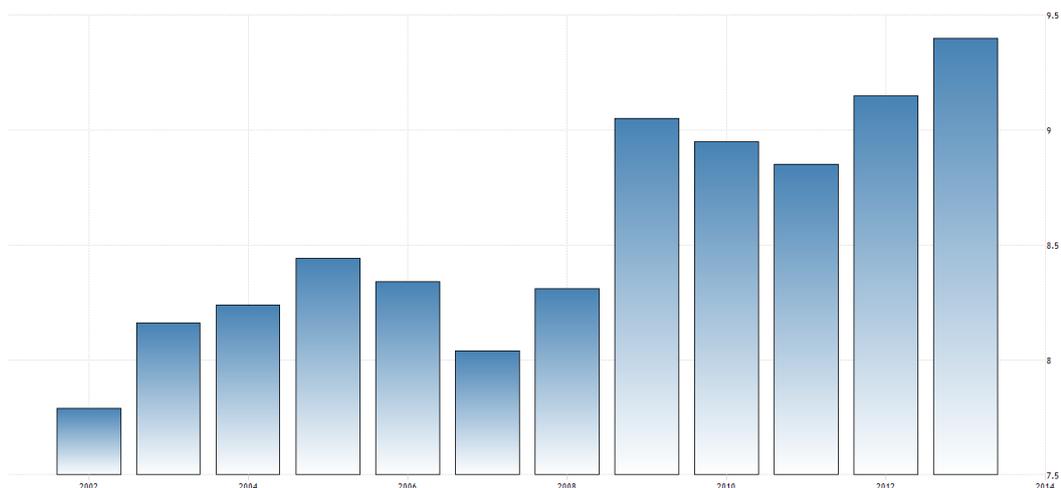
I datori di lavoro sono obbligati per legge a fornire servizi di **assistenza sanitaria sul lavoro** per i propri dipendenti, così come lo sono gli istituti di istruzione per i loro studenti e per il personale. Questo può essere fatto attraverso il settore pubblico o privato¹¹⁶. I datori di lavoro sono tenuti a fornire servizi preventivi di medicina sul lavoro per i loro dipendenti. In particolare, essi devono fornire informazioni sufficienti sui rischi per la salute connessi al lavoro e consigliare i propri dipendenti su come evitare tali rischi. Inoltre, i datori di lavoro hanno l'obbligo di organizzare esami fisici e di pronto soccorso per i propri dipendenti, sul luogo di lavoro. Essi sono inoltre tenuti a controllare lo stato di salute di un dipendente quando un lavoro potrebbe mettere in pericolo il suo benessere fisico. In generale, l'assistenza sanitaria sul lavoro è più preventiva piuttosto che curativa. Tuttavia, oltre all'assistenza sanitaria professionale obbligatoria, i datori di lavoro possono organizzare volontariamente servizi sanitari supplementari per i propri dipendenti. In effetti, attualmente in molti casi i datori di lavoro offrono anche servizi di tipo curativo¹¹⁷.

¹¹⁶ Sito ufficiale Finnish Medical Association

¹¹⁷ Lauri Vuorenkoski, *op.cit*, p. 57

Grafico 3.4

Andamento della spesa sanitaria finlandese come percentuale del PIL (2002-2013)



Fonte: Banca Mondiale

4. *La destratificazione*

4.1 *Le politiche sociali anti discriminatorie e le pari opportunità*

Le donne in Finlandia godono di un alto grado di uguaglianza. Nel 1906, le donne finlandesi divennero le prime donne europee a cui fu concesso il diritto di voto. Vi sono molte donne in Finlandia che ricoprono posizioni di rilievo nella società, nel mondo accademico, nel campo degli affari e in quello politico. Un esempio di donna influente nella politica finlandese è stato quello di Tarja Halonen, che divenne il primo Presidente donna del Paese (Ministro degli Esteri in precedenza). In campo religioso, dove la maggior parte dei finlandesi sono membri della Chiesa Evangelica Luterana di Finlandia, le donne possono essere ordinate sacerdotesse. In termini finanziari, le donne finlandesi sono state definite

come "finanziariamente indipendenti" ¹¹⁸ . Le finlandesi sono state significativamente descritte dal noto giornale *The Telegraph* nel modo che segue:

"Finnish women are much more outgoing and approachable than the men and often command three or four languages. Their position in society and business is well-respected and superior to that of women in most other cultures" ¹¹⁹ .

La forza lavoro finlandese è quasi equamente divisa fra donne e uomini. Le madri di bambini piccoli lavorano anche fuori casa. Difatti, la Finlandia ha avuto successo nel combinare alta occupazione femminile con un relativamente alto tasso di natalità. Nel 2005, il tasso di occupazione (15-64 anni) per le donne era del 67%, e del 70% per gli uomini. La maggior parte della forza lavoro femminile apparteneva alla categoria dei lavoratori dipendenti (87%), mentre la percentuale di imprenditori era relativamente bassa. Il tasso medio di disoccupazione nel 2005 era dell'8% e l'occupazione era in media ugualmente divisa fra donne e uomini. Tuttavia, la maggior parte dei disoccupati di lunga durata e quelli con bassa occupabilità erano uomini. La maggior parte delle donne e degli uomini erano lavoratori a tempo pieno. Nel 2005, solo circa il 14% del totale della forza lavoro impiegata lavorava part-time, e quasi due terzi di questo valore era rappresentato da donne. Per quanto riguarda il settore pubblico, nel 2005, il 22% delle posizioni dirigenziali più alte nella pubblica amministrazione erano occupate da donne. Nel settore privato, poco più di un quarto del totale dei manager erano donne. Comunque nel 2005, la percentuale di donne nei consigli di amministrazione di società con lo Stato quale azionista di maggioranza, era del 40%. Inoltre nel 2006, circa il 17% dei membri nei consigli delle 100 più grandi aziende private finlandesi era costituito da donne¹²⁰.

Nel 2012, le donne finlandesi sono state molto attive sul mercato del lavoro e il loro tasso di occupazione medio era salito al 68,2%. La differenza rispetto al tasso di occupazione maschile del 70,5%, era una delle più basse

¹¹⁸ *Women in Business in Finland*, "worldbusinessculture.com"

¹¹⁹ *National Cultural Profiles - Finland*, "The Telegraph", 2006

¹²⁰ Brochures of the Ministry of Social Affairs and Health, *Gender Equality in Finland*, 2006, pp. 8-10

tenendo conto dei dati generali dell'UE-27, ed era in diminuzione dal 2002. Inoltre, è da notare che il tasso di disoccupazione per le donne in Finlandia nel 2012 era del 7,1%. Il tasso di disoccupazione femminile era diminuito dal 10,2% del 2002. Comunque, può essere osservata una significativa segregazione part-time nel mercato del lavoro finlandese. Nel 2012, il 19,4% delle donne in Finlandia lavorava part-time, rispetto a solo il 9,1% degli uomini¹²¹.

Ciascun Governo durante il suo mandato, definisce le aree di interesse della politica per la parità di genere. Il Governo nominato nel 2003 aveva particolarmente enfatizzato le seguenti questioni:

- rafforzare e promuovere l'uguaglianza di genere all'interno della pubblica amministrazione
- riformare la legge sulla parità tra uomini e donne (1986)
- promuovere il principio di 'parità di retribuzione per lavoro di pari valore'
- incrementare la percentuale di donne nel processo decisionale politico ed economico
- valutare le politiche di parità di genere dal punto di vista maschile
- prevenire la violenza domestica

Dunque come possiamo chiaramente notare il Governo finlandese negli ultimi anni e non solo è stato molto attivo per quanto riguarda la promozione di politiche per le pari opportunità e per contrastare la segregazione di genere, specialmente sul posto di lavoro. Il Piano di Azione del Governo per l'Uguaglianza di Genere nel periodo 2004-2007, ha compreso più di 100 diversi progetti. Un gruppo di lavoro presieduto da un Sottosegretario di Stato al Ministero degli Affari Sociali e della Sanità, ha monitorato l'attuazione del Piano¹²².

¹²¹ European Commission ; Directorate General Justice, *The current situation of gender equality in Finland - Country Profile*, 2013, pp. 5-6

¹²² Brochures of the Ministry of Social Affairs and Health, *op.cit.*, p. 6

Per quanto riguarda la legislazione, risulta di fondamentale importanza ricordare la Legge sulla Parità fra Uomini e Donne (*Act on Equality between women and men*, 609/1986), anche semplicemente chiamata Legge sulla Parità (*Equality Act*). L'obiettivo della Legge sulla Parità è quello di prevenire la discriminazione basata sul genere e promuovere la parità fra uomini e donne, migliorando in tal modo la condizione delle donne, in particolare nella vita lavorativa. Un altro obiettivo della legge è quello di evitare la discriminazione basata su identità di genere o espressione di genere. Le disposizioni oggettive della legge richiamata obbligano i datori di lavoro, le autorità, le istituzioni educative, a promuovere la parità di genere in modo sistematico e mirato. Inoltre, datori di lavoro e istituzioni educative sono tenute a redigere un piano preventivo che miri a garantire la parità fra i sessi. La legge in questione è stata emendata all'inizio del 2015. Gli emendamenti applicati alla legge rinforzano in particolar modo la non discriminazione delle minoranze di genere e gli obblighi di pianificazione di programmi di uguaglianza e di accertamento dell'equità degli stipendi, sul posto di lavoro¹²³.

In Finlandia, per quanto riguarda il livello di segregazione orizzontale fra i sessi, si riscontra una discreta segregazione di genere lungo i settori lavorativi. Tre dei cinque settori femminili più popolari, vale a dire *Professional, scientific and technical activities*, *Manufacturing* e *Wholesale & Retail*, sono anche tra i primi cinque settori maschili. Il 26% delle donne finlandesi e il 39,7% degli uomini lavorano in uno di questi settori. Tuttavia, i restanti due settori indicano una segregazione orizzontale, tra cui i settori dominati dalle donne *Health & Social Work* e *Education*, e settori dominati dagli uomini quali *Construction* e *Transportation & Storage* (Tabella 3.1).

¹²³ Sito ufficiale National Institute for Health and Welfare

Tabella 3.1*Distribuzione del lavoro tra i principali settori professionali*

% of women employed in	Finland	EU-27	% of men employed in	Finland	EU-27
Health care and social work	29.7	18.2	Manufacturing	21.3	20.4
Wholesale & Retail	12.5	15.1	Construction	12.7	13.1
Education	9.8	11.7	Wholesale & Retail	11.7	12.1
Manufacturing	7.4	10.2	Transportation and storage	8.8	7.3
Professional, scientific and technical activities	6.1	7.1	Professional, scientific and technical activities	6.7	7.0
Accumulated concentration	65.4	62.3	Accumulated concentration	61.3	59.9

Fonte: Eurostat LabourForce Survey (LFS) (2013), RB calculations

Inoltre, la distribuzione di donne e uomini tra le diverse occupazioni è caratterizzata da un notevole pregiudizio di genere. Mentre il tipo di occupazione femminile più comune è *personal service workers* a quasi il 20%, questa professione non compare nemmeno tra le cinque occupazioni più comuni fra gli uomini. Allo stesso modo, le altre quattro tra le occupazioni più diffuse tra le donne, non sono incluse tra le cinque occupazioni maschili più popolari (tabella 3.2).

Tabella 3.2*Distribuzione del lavoro fra le principali occupazioni*

% of women employed in	Finland	EU-27	% of men employed in	Finland	EU-27
Personal service workers	19.8	13.4	Science and engineering professionals	10.0	5.5
Legal, social, cultural professionals	11.7	10.9	Metal and machinery workers	9.8	8.6
Business and administration professionals	7.9	5.6	Administrative and commercial managers	8.8	5.7
Health associate professionals	7.5	5.1	Building and related trades workers	8.4	9.9
Cleaners and helpers	7.5	9.0	Drivers and mobile plant operators	8.1	7.4
Accumulated concentration	54.4	44.0	Accumulated concentration	45.1	37.1

Fonte: Eurostat LabourForce Survey (LFS) (2013), RB calculations

Confrontando il grado di segregazione orizzontale in Finlandia con la media complessiva dell'UE, sia rispetto alla segregazione di genere settoriale che per la segregazione di genere occupazionale, il livello di segregazione di genere in Finlandia è più alto e più concentrato, seppure in alcuni casi i punti percentuali che distanziano la media UE da quella finlandese siano molto pochi¹²⁴.

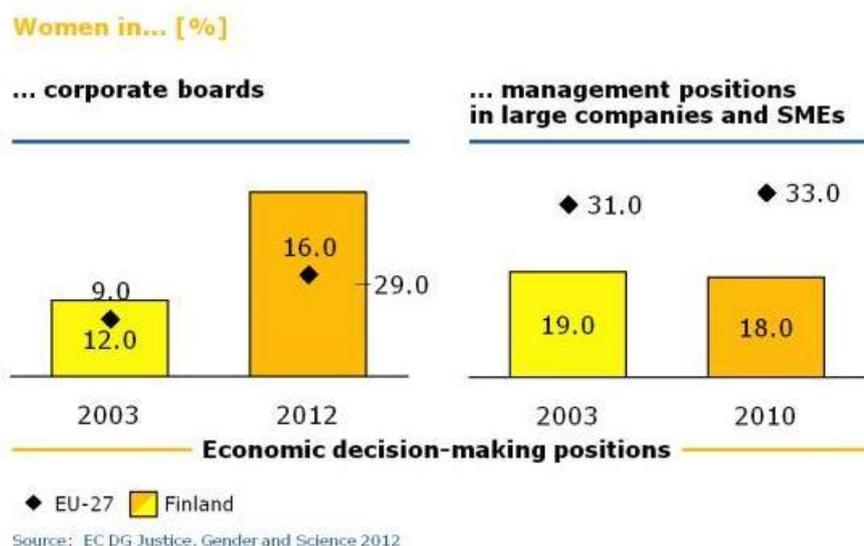
In termini di segregazione verticale, il quadro è ambivalente. La quota femminile nei consigli di amministrazione è stata in costante aumento negli ultimi dieci anni, dal 12% del 2003 al 29% del 2012. Questo valore è notevolmente superiore alla media UE-27 del 16% nel 2012. Un fattore che ha contribuito a questo aumento è che dal 2010 il *Finnish corporate governance code* richiede che le società quotate abbiano almeno una donna nel loro consiglio di amministrazione. Se questo valore minimo non è soddisfatto, l'azienda ha il dovere di spiegare pubblicamente il motivo. La quota di donne posizioni di gestione (*executive*) nelle piccole, medie e grandi imprese è invece in calo, dal 19% del 2002 al 18% del 2011. Questo media è chiaramente inferiore a quella UE-27 del 33%. Dunque, la sfida resta quella di stabilire una coerente parità di genere soprattutto nel settore del business finlandese¹²⁵ (tabella 3.3).

¹²⁴ European Commission - Directorate General Justice, *op.cit.*, p. 12

¹²⁵ *Ibidem*, p. 13

Tabella 3.3

Distribuzione delle donne in posizioni economico-decisionali



Fonte: EC DG Justice, Gender and Science, 2012

4.2 Le politiche abitative nazionali

La società finlandese ha subito grandi cambiamenti strutturali dopo la Seconda guerra mondiale. Ciò si è riflesso nella natura dello sviluppo regionale che ha qua avuto luogo. In questo senso, il fenomeno migratorio ha occupato un ruolo importante nel plasmare i modelli di insediamento. Il rapido cambiamento nella struttura occupazionale e il processo associato di urbanizzazione, ha portato ad un orientamento delle migrazioni dalle campagne verso le città, e dai distretti rurali verso i centri abitati. Il numero di città e cittadine aumentò del 57% tra il 1950 e il 1998. La migrazione interna crebbe costantemente nel corso degli anni '50, ma per tutti gli anni '60 il 62% della popolazione continuava a vivere in aree rurali. Comunque, le migrazioni verso le città iniziarono parzialmente a invertire rotta a nel 1977, quando le aree urbane nel loro insieme cominciarono a perdere popolazione rispetto ai comuni rurali. Nel 1991, il primo degli anni della depressione finlandese, la vivacità del fenomeno migratorio si spense

gradualmente. All'inizio del nuovo millennio, il flusso migratorio principale era rivolto verso le aree meridionali del Paese¹²⁶.

Secondo gli standard internazionali, il finlandese medio vive in abitazioni di buona qualità ed in quartieri socialmente misti. Grazie ad una pianificazione lungimirante e di alta qualità architettonica e progettazione urbana, la Finlandia è riuscita ad evitare la segregazione spaziale delle persone a basso reddito, un problema che affligge molti altri Paesi industrializzati. In effetti, nei documenti ufficiali finlandesi, dalla costituzione nazionale ai bilanci comunali, la politica abitativa viene fermamente riconosciuta come un'area di pubblico interesse, e quindi suscettibile di ogni sorta di intervento governativo¹²⁷.

"The public authorities shall promote the right of everyone to housing and the opportunity to arrange their own housing"

Costituzione della Finlandia, 2000 Sezione 19 (Il Diritto alla Sicurezza Sociale) Paragrafo 4

La politica abitativa statale ha l'obiettivo di "create the conditions for good, reasonably priced housing in a way that promotes lifecycle quality, regional balance and social cohesion and choice"

Fondo destinato alle politiche abitative finlandesi (ARA), 2004

"In its housing policy, Helsinki aims to provide its residents with a healthy, safe and pleasant city with quality housing for people at different stages of their lives, and with different standards of living"

Programma politiche abitative di Helsinki 2004-2008

Secondo le statistiche, alla fine del 2013 c'era un totale di 2,906,000 abitazioni in Finlandia, di cui 306,000 senza occupazione permanente. Circa il 67% della abitazioni occupate erano in proprietà diretta dell'occupante, mentre il

¹²⁶ Elli Heikkilä e Taru Järvinen, *History and future lines of urbanization process in Finland*, "Siirtolaisuusinstituutti Migrationsinstitutet; Institute of Migration", 2002, pp.1 e 4

¹²⁷ Cynthia Myntii, *Putting finnish housing design into context: the Helsinki experience*, "Helsinki city urban facts", 2007, p. 4

30% in affitto (circa la metà in affitto privato, e l'altra metà di proprietà statale). Altri tipi di forme di possesso includevano l'1,4% in diritto di occupazione (*right of occupancy*), per il quale l'acquirente effettua un pagamento anticipato pari al 15% del valore dell'abitazione ed è tenuto a pagare un canone mensile (grafico 3.5). Questo tipo di mandato riceve sovvenzioni statali e non ci sono restrizioni permanenti sull'uso della dimora e sul prezzo di vendita della stessa. Esiste anche una forma di proprietà parziale con opzione di acquisto. La domanda di abitazioni in affitto è cresciuta significativamente nel corso degli ultimi due decenni. Nel 2013, un totale di 32,000 abitazioni sono state completate, di cui il 43% erano abitazioni destinate all'affitto¹²⁸.

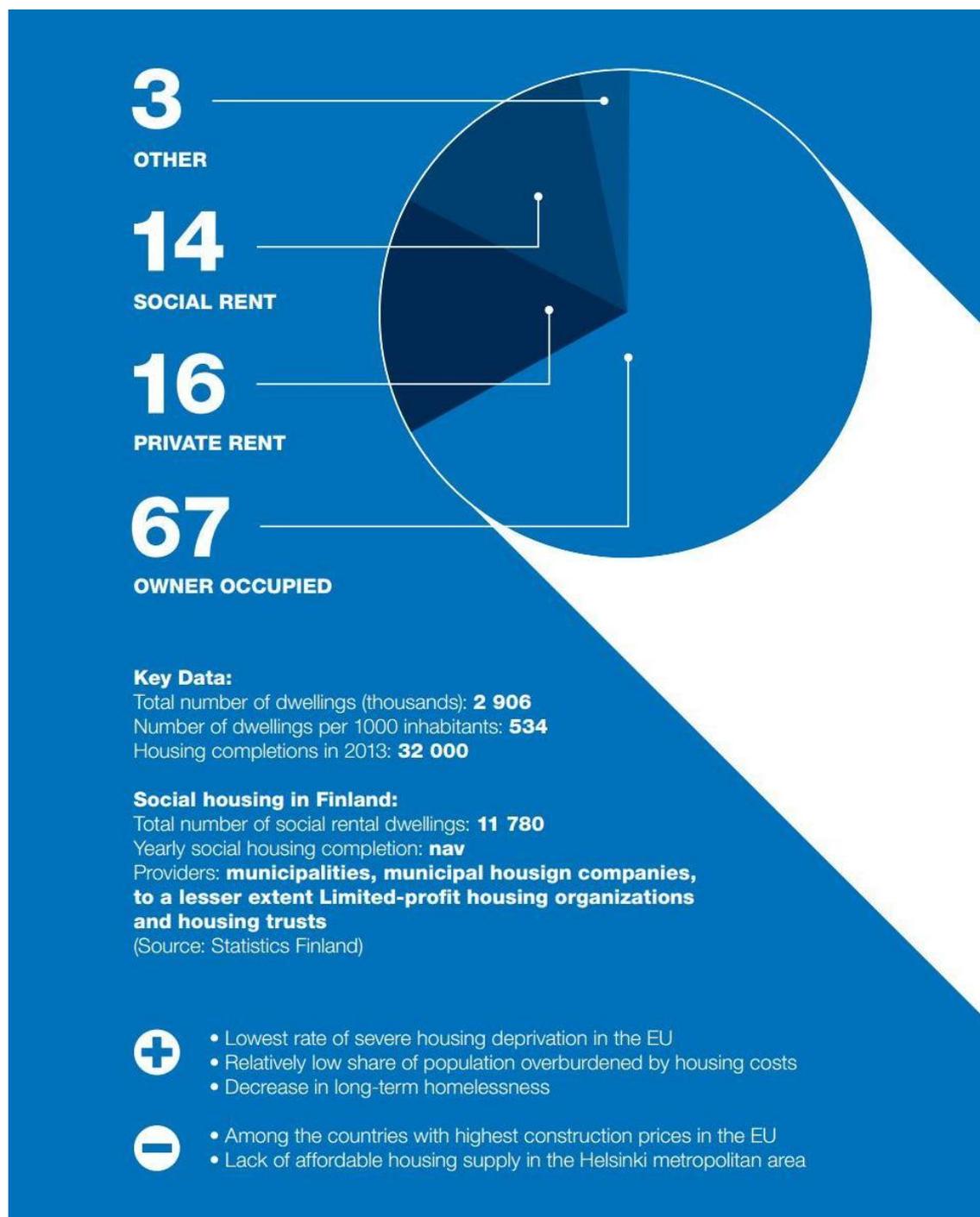
Il *social housing* in Finlandia è costituito da abitazioni finanziate attraverso prestiti agevolati da parte della *Housing Finance and Development Centre of Finland* (ARA), affittate a inquilini selezionati sulla base dei bisogni sociali e finanziari. L'affitto viene determinato sul principio di copertura dei costi per la durata del prestito, in seguito gli affitti diventano deregolamenti per principio. I principali fornitori di *social housing* sono comuni e società immobiliari comunali. Sono disponibili anche indennità di alloggio per aiutare i beneficiari a pagare affitto, manutenzione, riscaldamento ed acqua¹²⁹. Inoltre, la Finlandia ha introdotto una serie di riforme nel quadro della strategia nazionale per mettere fine al fenomeno dei senza tetto, che hanno dimostrato di essere state particolarmente efficaci. Sulla base del modello 'prima gli alloggi', il numero di persone alloggiate in rifugi di fortuna ed ostelli è stato ridotto e, con sostanziali investimenti, sono stati costruiti nuovi appartamenti con contratti di affitto e sostegno sociale a favore degli ex-senza tetto.

¹²⁸ Alice Pittini et al., *The State of Housing. A Housing Europe Review, in the UE 2015*, "The European Federation for Public, Cooperative and Social Housing", 2015, p. 48

¹²⁹ Helena Marrez e Peter Pontuch, *Finland's high house prices and household debt: a source of concern?*, "Economic Analysis from European's Commission directorate-general", Vol. 10 No. 6, 2013, p. 3

Grafico 3.5

Stato del possesso abitativo in Finlandia (2013)



Fonte: The State of Housing in the UE 2015, Statistiche Finlandia 2013

Il numero di persone senza fissa dimora e con elevato bisogno di supporto è sceso in maniera molto significativa tra il 2009 e il 2013¹³⁰.

Attualmente, la Finlandia si sta confrontando con due grandi sfide: l'invecchiamento della popolazione e l'elevato tasso di immigrazione. Per affrontare questi problemi, il governo finlandese ha adottato il documento strategico 'Finlandia Socialmente Sostenibile 2020: Strategia per la politica sociale e sanitaria'. Tra le misure di questa strategia, si prevede di costruire una 'rete di benessere' per l'invecchiamento della popolazione, riducendo i costi degli alloggi fino ad un livello gestibile dai beneficiari sviluppando il sistema di supporto abitativo, l'edilizia sostenibile ed una comunità immobiliare accogliente¹³¹.

Negli ultimi anni è stato messo in atto il KEHAS, un programma di alloggi per i mentalmente disabili. L'obiettivo di tale programma è mettere a disposizione alloggi individuali per persone con una disabilità intellettiva. Durante il periodo di programmazione 2010-2015, esso mirava a fornire 3600 abitazioni con il sostegno del *Housing Finance and Development Center* e della *Finnish Slot Machine Association* (RAY), per le persone con una disabilità intellettiva residenti in strutture di cura o in case d'infanzia. Entro la fine del 2014, sono state completate 2640 abitazioni. Il numero di persone con disabilità intellettive che vivevano in istituti è diminuito di circa 600 persone. Alla fine del 2013, questo numero è salito a 1330 persone¹³².

Le case finlandesi sono generalmente più piccole rispetto a quelle di altri Paesi occidentali, anche se la qualità delle abitazioni è relativamente alta. Lo stock abitativo del Paese è anche molto giovane: oltre il 60% degli edifici residenziali sono stati costruiti a partire dal 1970.

In questo settore, il problema concreto più importante è la carenza di disponibilità di alloggi, in particolare nell'area metropolitana di Helsinki. La mancanza di un numero sufficiente di alloggi di nuova costruzione è una distorsione cronica

¹³⁰ European Observatory on Homelessness, *Extent and Profile of Homelessness in European Member States: A Statistical Update* <http://www.feantsaresearch.org/>, 2014

¹³¹ T. Ralli, *National Report on Finland*, "TENLAW" <http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports.html>

¹³² European Commission, *Strategic Social Report Finland*, 2015, p. 11

nell'area di Helsinki, che esiste da oltre 15 anni. I mercati immobiliari sono chiaramente in uno stato di disequilibrio, con un grave eccesso di domanda ed una evidente sotto-fornitura del servizio; vale a dire, il fallimento del mercato è tangibile e profondo. I prezzi delle case sono attualmente il doppio nell'area metropolitana di Helsinki, rispetto al resto del Paese¹³³.

In Finlandia, vi è stata tradizionalmente una forte attenzione che la coesione sociale prevalesse e la segregazione era considerata un fenomeno da evitare in ogni modo. Tuttavia, questa situazione è cambiata notevolmente nel corso degli ultimi due decenni, durante i quali l'economia finlandese ha iniziato ad applicare l'approccio dell'economia neoclassica, conosciuto come monetarismo. Di conseguenza, il reddito e le differenze nella ricchezza sono aumentate e oltre un milione di persone attualmente vivono al di sopra o al di sotto della soglia di povertà in Finlandia. Questo fenomeno è chiaramente distinguibile in quei mercati immobiliari dove i sotto-mercati sono fortemente polarizzati in 'buone' o 'cattive' aree residenziali (per esempio, l'area orientale di Helsinki ha un'alta concentrazione di disoccupati e di immigrati; l'area occidentale di Helsinki è al contrario una zona di persone ricche di elevato status sociale). Differenza sociale o segregazione sono un dato di fatto nella moderna Finlandia, e vi è una tendenza verso una deviazione sociale sempre maggiore tra gli individui, dal momento che la motivazione politica ad intervenire su questo processo è praticamente inesistente¹³⁴.

¹³³ M. Hannonen, *Urban Housing Policy Considerations: Perspectives from Finnish Housing Market*, "Journal of Heterodox Economics", Vol. 1 No. 2, 2014, pp. 114-115

¹³⁴ *Ibidem*, p. 117

La comparazione tra i due sistemi di Welfare State

E' innegabile che già nelle prime fasi della analisi ci si sia dovuti scontrare con le peculiarità delle due entità nazionali, nonostante l'appartenenza di entrambi i sistemi, svedese e finlandese, all'universo dei Paesi socialdemocratici. Tuttavia, agendo in via comparativa fra i due sistemi di Welfare State si pongono come invarianti tutte le altre variabili (*ceteris paribus*), di modo che non vadano ad influenzare il lavoro di comparazione che ci si appresta a compiere. Alla clausola del *ceteris paribus* si ricorre molto spesso nell'ambito dello studio delle scienze sociali. Difatti, quando la si utilizza si vuole intendere che l'analisi di un determinato fenomeno verrà portata avanti considerando invariate tutte le altre condizioni. Dal punto di vista prettamente matematico, la formula *ceteris paribus* permette di avanzare deduzioni riguardo all'andamento di una determinata grandezza economica (variabile), considerando come costanti tutte le altre possibili variabili economiche. In altre parole, esamineremo le variabili prese in esame ipotizzando che non si presentino variazioni nelle altre variabili. Questo è il modo in cui si definisce un modello di studio, che ovviamente non potrà mai e poi mai coincidere al cento per cento con la realtà.

Il metodo di comparazione che seguiremo è quello del *most similar systems* che si raccomanda dai tempi di Mill anche come “regola aurea” di questo metodo di indagine¹³⁵.

La comparazione si andrà articolando in due diversi paragrafi. Un terzo paragrafo includerà le considerazioni finali. Il primo è dedicato all'indice di demercificazione della società, all'interno del quale vengono prese in esame e confrontate le variabili che si riferiscono a tale indicatore. Il secondo è dedicato allo studio dell'indice di destratificazione della società, in cui vengono prese in esame e confrontate le variabili che si riferiscono a tale secondo indicatore. Infine,

¹³⁵ Lijphar e Arend, *Comparative politics and the comparative method*, *American Political Science Review*, Vo. 65 No. 3, pp. 682-693

le conclusioni mostreranno se e in che modo i due Welfare State, descritti attraverso tali indici, si vadano più o meno a differenziare l'uno dall'altro, in base alla collocazione sui due indicatori.

La scelta cade su tali due indicatori perché credo essi rappresentino nel modo più efficiente la logica assistenzialistica, caratteristica fondamentale per un sistema di Welfare State. Infatti, lo Stato dovrebbe cercare di intervenire al meglio per far sì che individui e famiglie abbiano la possibilità di raggiungere un livello di vita accettabile indipendentemente dalla loro partecipazione al mercato (demercificazione). Lo Stato dovrebbe inoltre mettere in atto azioni e politiche atte a determinare la riduzione delle diseguaglianze tra i suoi cittadini e garantire una società che sia il più equa possibile (destratificazione). Difatti, credo che solamente quando un individuo non dipenda direttamente e strettamente dalle logiche di mercato e abbia l'opportunità di svilupparsi e realizzarsi in una società basata sulla parità, si sia in presenza di un Welfare State di qualità. Infatti, le reali finalità di un sistema di Welfare dovrebbero essere quelle di ridurre le diseguaglianze fra i suoi cittadini e garantire loro la possibilità di condurre uno stile di vita accettabile indipendentemente dalle forze di mercato.

1. L'indice di demercificazione

1.1 Assistenza nazionale alla disoccupazione

L'indice di demercificazione dei due Stati è riferito sia al sistema di assistenza nazionale alla disoccupazione, che al sistema sanitario nazionale.

Con riguardo al sistema di assistenza nazionale alla disoccupazione, certamente quello svedese ha radici storiche ben precedenti a quello finlandese. I Fondi di Aiuto svedesi istituiti nel 1870, ne sono un esempio piuttosto chiaro. Inoltre, in Svezia già dal 1930-1940, lo Stato iniziò a fornire sussidi di disoccupazione per gli individui bisognosi, mentre in Finlandia questa pratica si iniziò a diffondere ufficialmente soltanto a partire dal 1980. *L'Unemployment Security Act* finlandese del 1984, rappresentò l'atto fondamentale in questa direzione.

In entrambi i Paesi, il rischio alla disoccupazione non è completamente tutelato attraverso un sistema di assistenza pubblico. Il sistema di assistenza ai

disoccupati ha meccanismi piuttosto simili in Svezia e in Finlandia. Infatti, nonostante ogni lavoratore che resti disoccupato ha diritto ad un assegno pubblico di disoccupazione, per avere accesso a sussidi più generosi è necessario aderire a fondi volontari di disoccupazione. Allo stesso modo in entrambi gli Stati nordici, tali fondi sono divisi per categorie lavorative, fortemente legati al sindacato di appartenenza, ed assolutamente volontari. I fondi sono finanziati da contributi pubblici, ma soprattutto dalle tasse pagate dagli iscritti. Una piccola differenza fra i due sistemi è costituita dal fatto che in Svezia, i fondi godono di una indipendenza maggiore dal sindacato di riferimento, dunque i disoccupati hanno anche la possibilità di scegliere fondi che richiedano contributi economici minori, ovviamente sempre a patto di possedere i requisiti occupazionali necessari all'adesione.

Per quanto riguarda i requisiti richiesti ai disoccupati per beneficiare dell'indennità di base, vi sono alcune piccole differenze. In Svezia, è necessario che l'individuo abbia più di 20 anni, sia iscritto ad un ufficio di collocamento e stia attivamente cercando lavoro. In Finlandia, i requisiti sono un poco più stringenti, in quanto il disoccupato non deve esserlo volontariamente, deve essere registrato come in cerca di lavoro presso *l'Employment and Development Office*, essere residente in Finlandia ed avere un minimo di 17 anni. Inoltre, per entrambi i Paesi vi sono una serie di criteri lavorativi che devono essere rispettati da parte di chi volesse beneficiare del sussidio. In Svezia, l'indennità di base ammonta a 320 SEK (33,9 Euro) al giorno dallo Stato; in Finlandia è di valore pari a 32,40 Euro al giorno. In Finlandia tuttavia, il valore dello stesso è incrementato nel caso in cui bambini sotto ai 18 anni vivano nella stessa abitazione del destinatario. L'incremento è di 5,23 Euro al giorno per un bambino; 7,68 Euro al giorno per due bambini; 9,90 Euro al giorno per tre o più bambini. In questo Paese, l'indennità viene corrisposta per un massimo di 400 giorni. Se la storia occupazionale è inferiore ai tre anni di tempo, l'indennità è invece dovuta per un massimo di 300 giorni. In sintesi, le differenze tra i due sistemi sono davvero minime.

Per i requisiti necessari per beneficiare di un sussidio alla disoccupazione legata al reddito, il discorso è leggermente diverso. In Svezia infatti, oltre ad

essere ovviamente richiesto che il lavoratore sia membro di uno dei fondi di assicurazione volontaria, è anche obbligatorio che l'individuo sia stato nella condizione di occupato per almeno un mese. Dopo un anno di membership ininterrotta ad un fondo di disoccupazione e sei mesi di lavoro part-time, il lavoratore acquisisce il diritto a ricevere una indennità legata al suo stipendio quotidiano, che arriva a coprire fino all'80% del suo reddito precedente. Questo vale per i primi 200 giorni di disoccupazione, dopodiché il tasso coperto dal sussidio diminuisce al 70% fino al giorno 300. Viceversa, in Finlandia gli unici requisiti richiesti per accedere a sussidi legati al reddito sono gli stessi richiesti per accedere all'indennità di base, oltre ovviamente al requisito ovvio di essere membro di un fondo e di pagare regolarmente la quota associativa. L'indennità è qua dovuta per un massimo di 400 giorni.

Infine, consultando i grafici relativi al numero dei destinatari di sussidi alla disoccupazione dal 2005 al 2014 (2.2 e 3.3), si osservano dei dati interessanti. In Svezia, il numero di individui che hanno beneficiato di sussidi è fortemente diminuito nel periodo che va dal 2005 al 2014 (da circa 600,000 a 250,000). In Finlandia, questo valore al contrario è rimasto piuttosto costante nel tempo, ed anzi è lievemente aumentato (da circa 305,000 a 335,000). Ciò lascia credere che le politiche sul mercato del lavoro che sono state messe a punto in Svezia siano risultate più efficaci ed abbiano dato risultati migliori, da quelle che sono state introdotte nello stesso ambito in Finlandia.

1.2 Assistenza sanitaria

L'assistenza sanitaria nazionale è stata tradizionalmente un settore di primaria importanza nel Welfare State per entrambi i Paesi. La Svezia ha avuto uno sviluppo più rapido e precoce rispetto al suo vicino finlandese. Infatti, in Svezia già con l'*Hospital Act* del 1928 i consigli regionali divennero legalmente responsabili di fornire cure ospedaliere ai cittadini svedesi residenti nelle loro aree di interesse. In Finlandia, è solamente con l'introduzione del *National Health Insurance (NHI) Scheme*, che tutti i cittadini vengono ufficialmente coperti dal punto di vista sanitario.

Sono tre i principi base che si applicano al sistema di assistenza sanitaria svedese, e cioè rispetto della dignità umana; necessità e solidarietà; efficacia dei costi. Il sistema finlandese invece più che essere ispirato a determinati principi base si orienta maggiormente sul raggiungimento di taluni obiettivi attraverso il suo operato, quali: ridurre le morti premature, garantire alla persona una vita attiva e sana, garantire per tutti la miglior qualità di vita possibile, ridurre le differenze nelle possibilità di accesso alla sanità. Inoltre, entrambi i modelli svedese e finlandese hanno una struttura decentrata per quanto riguarda l'amministrazione della sanità pubblica. In quanto, nel caso della Svezia la direzione della stessa è affidata in gran parte ai consigli di contea (o consigli regionali), mentre in Svezia la gestione è perlopiù comunale. Le direttive centrali provengono in ambo i casi dal ministero responsabile e dal Governo.

Nei due Paesi nordici vi sono due tipi fondamentali di assistenza sanitaria che ricevono i finanziamenti pubblici: pubblica (comunale), privata. In più, in Finlandia ha grande importanza un terzo settore di assistenza, rappresentato dalla medicina del lavoro, a carattere più che altro preventivo. In Svezia, *i consigli regionali sono incaricati di organizzare l'erogazione dei servizi e di stabilire le tariffe locali, che dunque possono variare tra le varie contee. In Finlandia, La* quota maggiore di assistenza sanitaria finanziata pubblicamente è fornita dal sistema sanitario comunale. Tuttavia, esso non è ottimamente coordinato a livello nazionale con differenze regionali tra le strutture. In entrambi i due Stati i minori di 18 anni sono esentati da tutti i pagamenti derivanti dalla fruizione del sistema sanitario nazionale. Sia in Svezia che in Finlandia, il settore sanitario privato riceve finanziamenti statali minimi, ed agisce piuttosto in completamento di quello pubblico. Soprattutto per quanto riguarda la Finlandia, negli ultimi anni si riscontra una graduale inversione di rotta rispetto al decentramento comunale nella gestione dei servizi sanitari.

Infine, per quanto riguarda l'andamento della spesa sanitaria totale come percentuale del PIL, dal 2002 al 2013, si riscontrano dati di interesse (grafici 2.3 e 3.4). In Svezia, in questo lasso di tempo la spesa sanitaria in termini di percentuale del PIL è solo discretamente aumentata (dal circa 9,3% al 9,7%), al contrario in Finlandia c'è stato un deciso aumento del valore di questo rapporto

(dal 7,6% al 9,4%). Dunque, anche se in Finlandia l'aumento della spesa sanitaria è stato maggiore rispetto al secondo Stato nordico, in Svezia la percentuale in termini assoluti del rapporto PIL/spesa sanitaria resta superiore a quella finlandese.

2. *L'indice di destratificazione*

2.1 *Politiche sociali anti discriminatorie e pari opportunità*

In questo settore la Finlandia è tradizionalmente considerata un Paese all'avanguardia, con l'introduzione del voto per le donne nel 1906, traguardo che fu raggiunto solo venti anni più tardi nella vicina Svezia. Per quanto riguarda la normativa anti discriminazione più recente, in Svezia l'atto fondamentale in questione è il *Discrimination Act* emanato nel 2008, con il fine di combattere la discriminazione e promuovere pari diritti e pari opportunità indipendentemente dal sesso, identità transgender, etnia, religione o altra credenza, disabilità, orientamento sessuale ed età. Due delle sezioni principali del *Discrimination Act* si occupano della parità di genere sul posto di lavoro. In primo luogo, vi è la necessità che tutti i lavoratori perseguano attivamente obiettivi specifici per promuovere l'uguaglianza fra uomini e donne. In secondo luogo, la legge proibisce la discriminazione e obbliga i datori di lavoro a studiare ed adottare misure preventive contro qualsiasi tipo di molestia. In Finlandia, l'atto più importante è rappresentato dal *Act on Equality between women and men* emanato nel 1986, e recentemente emendato nel 2015. L'obiettivo della Legge sulla Parità è quello di prevenire la discriminazione basata sul genere e promuovere la parità fra uomini e donne, migliorando in tal modo la condizione delle donne, in particolare nella vita lavorativa. Un altro obiettivo della legge è quello di evitare la discriminazione basata su identità di genere o espressione di genere.

Riferendosi all'indice di parità di genere (tabella 2.2) del 2015, si può facilmente notare come la Svezia si trovi al primo posto dei Paesi Ue con un punteggio di 74,2. La Finlandia si colloca immediatamente al secondo posto con una differenza minima ed un punteggio di 72,7. Questo strumento misura il livello di parità fra uomini e donne, in sei diversi domini, indicandolo con un numero

indice. L'indice di parità di genere è abbastanza eclettico e si articola lungo sei diversi domini, a ciascuno dei quali è stato attribuito un valore che va da 1 a 100, a seconda della qualità. Tali domini sono: lavoro, denaro, conoscenza, tempo, potere, salute. Da rilevare che entrambi i Paesi scandinavi totalizzano un totale di punti superiore alla media europea di circa 69,00 punti.

Paragonando direttamente i dati del 2012 dei due Paesi, si notano delle sottili differenze. Nel 2012, il tasso di occupazione femminile in Svezia era del 68,3%, mentre in Finlandia corrispondeva al 68,2%. Inoltre, in Svezia il 30% delle donne lavorava part-time; in Finlandia questa cifra si attestava al 19,4%. In entrambi gli Stati, si rileva una più elevata partecipazione femminile al settore pubblico rispetto a quello privato. La distribuzione delle donne e degli uomini lungo tutti i settori dell'economia svedese mostra una ampia misura di discriminazione tra i sessi, cioè di segregazione orizzontale. In effetti, solo uno dei cinque settori femminili più popolari, e cioè *Wholesale & Retail* (vendite all'ingrosso e al dettaglio) compare tra i primi cinque settori maschili attenendoci ai dati del 2013. In Finlandia, si riscontra una discreta segregazione di genere lungo i settori lavorativi. Tre dei cinque settori femminili più popolari, vale a dire *Professional, scientific and technical activities, Manufacturing* e *Wholesale & Retail*, sono anche tra i primi cinque settori maschili. Tuttavia, i restanti due settori indicano una segregazione orizzontale, tra cui i settori dominati dalle donne *Health & Social Work* e *Education*, e settori dominati dagli uomini quali *Construction* e *Transportation & Storage* (tabella 2.3 e tabella 3.1) Dunque, in Finlandia rispetto alla segregazione orizzontale di genere, vi è una situazione nettamente migliore di quella svedese.

Sempre con riguardo alla segregazione orizzontale, che riferita questa volta alle singole occupazioni e non più ai settori lavorativi, in Svezia, solo una delle cinque occupazioni femminili più popolari, cioè *Legal, social, cultural professionals* (11,7%), è anche una fra le cinque occupazioni maschili più popolari. Il restante circa 90% della forza lavoro risponde alla tipica segregazione di genere, ad esempio gli addetti ai servizi personali. Anche in Finlandia, la distribuzione di donne e uomini tra le diverse occupazioni è caratterizzata da un notevole pregiudizio di genere. Mentre il tipo di occupazione femminile più

comune è *personal service workers* a quasi il 20%, questa professione non compare nemmeno tra le cinque occupazioni più comuni fra gli uomini. Allo stesso modo, le altre quattro tra le occupazioni più diffuse tra le donne, non sono incluse tra le cinque occupazioni maschili più popolari (tabella 2.4 e tabella 3.2). Dunque, rispetto alla segregazione orizzontale analizzata dal punto di vista occupazionale, la Svezia presenta una situazione leggermente migliore a quella della Finlandia.

Per quanto riguarda la segregazione verticale, Nel 2012, il 26% dei membri dei consigli di amministrazione svedesi era di sesso femminile, così come il 27% di tutti i gestori di grandi aziende e piccole e medie imprese. In Finlandia, la quota femminile nei consigli di amministrazione è stata in costante aumento negli ultimi dieci anni, sino al 29% del 2012. La quota di donne posizioni di gestione (*executive*) nelle piccole, medie e grandi imprese era invece in calo, al 18% del 2011. Dunque, si rileva come rispetto ai membri dei consigli di amministrazione la Finlandia sia leggermente in vantaggio (di 3 punti percentuali), mentre con riguardo ai gestori delle GPMI in Svezia si riscontri una situazione decisamente migliore per la parità di genere (con un vantaggio di 9 punti percentuali).

2.2 politiche abitative nazionali

La Svezia, se comparata con la Finlandia, mostra uno sviluppo industriale piuttosto precoce che intercorse tra il 1860 e il 1890, anni in cui questo Paese si trasformò da nazione agricola a nazione altamente industrializzata. D'altro canto, la Finlandia rimase un Paese tendenzialmente agricolo fino a circa il 1949, dunque in netto ritardo rispetto al vicino svedese. Tuttavia, ciò che accomuna entrambi i Paesi nordici è il fatto che, dopo la fine della Seconda guerra mondiale, essi dovettero confrontarsi con il problema degli ingenti flussi migratori interni che portarono un gran numero di individui a trasferirsi dalle campagne verso le città. Di conseguenza, seguì una poderosa urbanizzazione in entrambi gli Stati. In Svezia, tra il 1965 e il 1974, venne messo a punto il *Million Homes Programme*. In effetti, quando tale programma aveva raggiunto a malapena la metà di quello che era il suo obiettivo finale, la carenza di alloggi venne sostituita da un surplus

abitativo. In Finlandia, non si riscontrò un'emergenza abitativa tale da portare al compimento di un programma equivalente a quello che fu attuato in Svezia in quegli anni. Comunque, l'attenzione per lo sviluppo dell'urbanistica e delle politiche abitative ha sempre rappresentato un tema di grande importanza.

In Svezia, ci sono quattro diversi tipi di regolamentazione del possesso abitativo: la proprietà diretta, che rappresenta il 40% del totale, la proprietà dell'inquilino (*tenant ownership*; gestita da cooperative immobiliari) che rappresenta il 22%, l'affitto al pubblico, del 19%, l'affitto al privato, sempre del 19% (grafico 2.5). In Finlandia, circa il 67% delle abitazioni occupate sono di proprietà diretta dell'occupante, mentre il 30% in affitto (circa la metà in affitto privato, e l'altra metà di proprietà statale). Altri tipi di forme di possesso includono l'1,4% in diritto di occupazione (*right of occupancy*), per il quale l'acquirente effettua un pagamento anticipato pari al 15% del valore dell'abitazione ed è tenuto a pagare un canone mensile (grafico 3.5). Dunque, come si può notare in Finlandia la percentuale di abitazione di proprietà diretta dell'occupante è maggiore rispetto a quella svedese, ma di soli pochi punti percentuale se sommiamo alla proprietà diretta, la *tenant ownership* (40% + 22% = 62%).

La Svezia per definizione non ha *social housing*, vale a dire non c'è una parte dello stock immobiliare che beneficia di sussidi speciali per il costruttore o il proprietario, e riservati per le famiglie a basso reddito. Al contrario in Finlandia, il *social housing* esiste ed è costituito da abitazioni finanziate attraverso prestiti agevolati da parte della *Housing Finance and Development Centre of Finland* (ARA), affittate a inquilini selezionati sulla base dei bisogni sociali e finanziari. I principali fornitori di *social housing* sono comuni e società immobiliari comunali finlandesi. Sono disponibili anche indennità di alloggio per aiutare i beneficiari a pagare affitto, manutenzione, riscaldamento ed acqua,

Politiche abitative recenti a sostegno delle fasce più deboli della popolazione, non posso dirsi esenti dalle agende di governo di entrambi gli Stati. In Svezia, nel 2008, la tassa immobiliare nazionale è stata abolita e sostituita con una tassa di proprietà nettamente inferiore. Mentre per le persone che vivono in case di proprietà e in *tenant ownership* si sono mantenute condizioni fiscali molto

favorevoli. Inoltre, le famiglie e gli individui con problemi sociali, che non riescono a trovare un alloggio adeguato sul mercato, si possono rivolgere alle autorità sociali per ottenere assistenza nella ricerca di una casa, e le autorità sociali possono a loro volta negoziare soluzioni con i proprietari privati o con i proprietari comunali. Tuttavia, in Finlandia sono state probabilmente messe in atto politiche abitative più decise e che hanno portato a risultati migliori. Sono state per esempio introdotte una serie di riforme nel quadro della strategia nazionale, per mettere fine al fenomeno dei senza tetto, che si sono dimostrate essere particolarmente efficaci. Negli ultimi anni è stato poi messo in atto il KEHAS, un programma di alloggi per i mentalmente disabili. Inoltre, la Finlandia con il programma 'Finlandia Socialmente Sostenibile 2020: Strategia per la politica sociale e sanitaria', prevede di costruire una 'rete di benessere' per l'invecchiamento della popolazione, riducendo i costi degli alloggi fino ad un livello gestibile dai beneficiari sviluppando il sistema di supporto abitativo, l'edilizia sostenibile ed una comunità immobiliare accogliente.

Allo stato attuale delle cose, la Svezia in tema abitativo si sta confrontando con una grave problema generale di carenza di alloggi. In Finlandia si riscontra parzialmente questo problema, anche se limitato all'area metropolitana di Helsinki. In Svezia, La situazione è eccezionale e richiede che lo Stato si muova per sostenere la responsabilità di fornire alloggi delle autorità locali. Difatti, il mercato da solo non potrà mai risolvere questa situazione. Anche in Finlandia vi è la necessità che lo Stato intervenga per porre fine a tale situazione, anche se ovviamente la gravità delle due situazioni non è comparabile, poiché Stoccolma sta navigando in acque più pericolose, essendo il problema diffuso alla totalità del territorio nazionale.

Per concludere, riguardo alla segregazione abitativa degli immigrati, in Svezia risulta indubbio come le politiche abitative degli ultimi anni non siano riuscite a rispondere in modo soddisfacente a questa questione. Nello specifico, si rileva come tale segregazione si presenti sia in termini spaziali che in termini di concentrazione in alcune particolari tipologie abitative, come documentato dall'esistenza di veri e propri ghetti urbani. Anche in Finlandia, dove tradizionalmente l'attenzione per la coesione sociale è sempre stata forte e la

segregazione era un fenomeno da evitare in ogni modo, si riscontra la presenza di una certa segregazione abitativa. Infatti, i sotto-mercati dei mercati immobiliari sono fortemente polarizzati in 'buone' o 'cattive' aree residenziali (per esempio, l'area orientale di Helsinki ha un'alta concentrazione di disoccupati e di immigrati; l'area occidentale di Helsinki è al contrario una zona di persone ricche di elevato status sociale). Quindi, quello della segregazione abitativa legata a ragioni sociali è un problema che affligge in egual modo entrambe le nazioni analizzate.

3. Considerazioni comparative di carattere generale

La Svezia e la Finlandia sono Paesi abbastanza simili. Essi hanno molto in comune sia in termini storici che per quanto riguarda le istituzioni sulle quali basano la società. Questi Paesi hanno anche una struttura economica molto simile e gli stessi principi alla base del sistema di Welfare State. Svezia e Finlandia hanno avuto uno sviluppo economico e politico molto simile negli ultimi vent'anni. Comunque, nonostante le somiglianze siano chiaramente innumerevoli, come tra l'altro già ci si aspettava all'inizio della ricerca, è proprio in questi casi che le differenze riscontrate possono realmente fare appunto la differenza, per quanto esse apparentemente sembrano piccole e talvolta insignificanti.

Anche se esistono, come è stato detto, differenze importanti tra i modelli dei due Paesi nordici, questi condividono alcuni tratti comuni. Questi includono il supporto per un Welfare State universalista, diretto a migliorare l'autonomia individuale e la mobilità sociale; un sistema corporativo che coinvolge un accordo tripartito, in cui i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro negoziano i salari e una politica del mercato del lavoro mediata dal Governo; un impegno alla diffusione della proprietà privata, del libero mercato e del libero scambio. Questi rappresentano i tratti fondamentali in comune di questi due Paesi, che si contrappongono alle per così dire 'piccole' differenze presenti nei due sistemi.

a) Dall'analisi dell'indice di demercificazione dei due Paesi, basato sulla valutazione dell'assistenza nazionale alla disoccupazione e della assistenza sanitaria nazionale, possono essere avanzate alcune considerazioni. Per quanto riguarda l'assistenza alla disoccupazione, i due Stati nordici mostrano avere dei

sistemi assolutamente simili, sia per principi alla base di tale sistema che per funzionamento dello stesso. Come è stato sottolineato, vi sono alcune differenze con riguardo ai requisiti necessari per accedere al sistema, nel valore monetario dei sussidi stessi e nel periodo di tempo durante il quale è possibile continuare a godere di tali benefici. Tuttavia, tali differenze sono tanto piccole e di poco conto, da far sì che i due Paesi si vadano collocare grosso modo sullo stesso livello. Inoltre, consultando i dati dei grafici riferiti ai destinatari dei sussidi alla disoccupazione nel periodo 2005-2014, le politiche svedesi nel settore lavorativo sembrano essere state nettamente migliori di quelle introdotte in Finlandia nello stesso lasso di tempo. Avendo esse favorito una migliore reintegrazione dei disoccupati nel mondo del lavoro.

Nel caso del sistema di assistenza sanitaria nazionale, i due sistemi hanno un funzionamento simile. E' stato messo in evidenza come gran parte dei finanziamenti statali dei due Paesi vanno a supporto del settore pubblico, mentre solo una piccola parte è rivolta al settore privato. La medicina del lavoro è una caratteristica positiva che differenzia la Finlandia in tale ambito. Caratteristica particolare che va a tutto vantaggio di questo Paese. Con riguardo all'andamento della spesa sanitaria rispetto al PIL, la Finlandia negli ultimi anni ha fatto sicuramente passi in avanti maggiori rispetto al vicino svedese, tuttavia attualmente il totale delle due spese nazionali si aggira sullo stesso valore, presentando delle differenze minime.

Concludendo, credo di poter affermare che l'indice di demercificazione della Svezia sia leggermente superiore di quello del vicino finlandese. Sono giunto a questa considerazione soprattutto prendendo in considerazione il fatto che le politiche svedesi nel settore della disoccupazione e il sistema di sussidi alla disoccupazione, hanno funzionato notevolmente meglio in Svezia, dando dei risultati concreti evidenti come mostrano i grafici sull'evoluzione del numero dei beneficiari dei sussidi. Questo è stato il dato discriminante essenziale, non potendosi trovare differenze a tal punto rilevanti tra i due sistemi di assistenza sanitaria nazionale, che giudico di qualità mediamente equivalente.

b) L'indice di destratificazione è basato sulla valutazione delle politiche anti discriminatorie e le pari opportunità, e le politiche abitative dei due Paesi. Con riferimento alle politiche anti discriminatorie e anti segregazione di genere, entrambi i Paesi hanno sempre mostrato di avere una attenzione particolare per questo tema, soprattutto se confrontati con altri Paesi dell'area europea. Vi sono tuttavia alcune differenze. La Svezia si colloca in posizione migliore rispetto alla Finlandia, secondo l'indice di parità di genere del 2015, seppure con una differenza minima di circa un punto e mezzo. Per quanto riguarda i tassi medi di occupazione e di disoccupazione femminile nazionale, le differenze tra i due Paesi sono tanto minime da poter essere trascurate. La segregazione orizzontale di genere lungo i settori occupazionali, mostra come in Finlandia vi sia una situazione nettamente migliore rispetto a quella che si riscontra in Svezia. Mentre la segregazione orizzontale di genere lungo le diverse occupazioni, come visto mostra una situazione leggermente migliore in Svezia (poiché almeno una tra le cinque occupazioni femminili più diffuse in Svezia, compare anche tra le cinque occupazioni maschili più comuni). Infine, la segregazione verticale rileva come rispetto ai membri dei consigli di amministrazione la Finlandia sia leggermente in vantaggio (di 3 punti percentuali), mentre con riguardo ai gestori delle GPMI in Svezia si riscontri una situazione decisamente migliore per la parità di genere (con un vantaggio di 9 punti percentuali).

Le politiche abitative nei due Stati presentano alcune interessanti differenze. L'analisi dei vari tipi di possesso abitativo rende chiaro che in Finlandia la percentuale di abitazioni di proprietà diretta dell'occupante è maggiore rispetto a quella svedese, ma di soli pochi punti percentuali se sommiamo alla proprietà diretta, *la tenant ownership* (Svezia: 40% + 22% = 62%; Finlandia: 67%). Si rileva dunque una situazione lievemente migliore nello Stato finlandese. Inoltre, in Svezia non vi è *social housing*, mentre in Finlandia il *social housing* esiste ed ha anche una grande rilevanza per il supporto sociale delle classi più deboli. Per quanto riguarda le politiche abitative recenti, sicuramente in entrambi i casi i governi dei due Paesi si sono molto impegnati per il miglioramento della situazione, tuttavia anche qua la Finlandia ha applicato un numero maggiore di iniziative che si sono dimostrate essere ampiamente efficaci

(politiche a sostegno dei senza tetto; KEHAS; Finlandia Socialmente Sostenibile 2020). La Svezia in tema abitativo si sta inoltre confrontando con una grave problema di carenza di alloggi generale. Anche in Finlandia si riscontra parzialmente questo problema, ma esso è geograficamente limitato all'area metropolitana di Helsinki. Dunque, il problema abitativo svedese è sicuramente di entità e gravità superiore rispetto a quello finlandese. Al contrario, l'entità del problema della segregazione abitativa nei due Paesi è equivalente.

Per concludere, credo di poter affermare che la Finlandia ha un indice di destratificazione leggermente più alto di quello svedese. Sono arrivato alla formulazione di questa considerazione rilevando il fatto che dal punto di vista delle politiche anti discriminatorie ed anti segregazione di genere, i due Paesi vivono una situazione piuttosto equivalente. Questo, perché la Finlandia mostra una situazione nel complesso nettamente migliore di segregazione orizzontale, mentre la Svezia mostra una situazione nettamente migliore di segregazione verticale rispetto al vicino nordico. La discriminante è in effetti rappresentata dalle politiche abitative messe in atto nei due Paesi, che come analizzato precedentemente rilevano per la Finlandia una posizione di discreto vantaggio rispetto alla Svezia.

Conclusioni

Come è stato illustrato nell'introduzione, obiettivo del presente lavoro era quello di fare chiarezza e cercare di capire se il sistema di Welfare State svedese e finlandese fosse realmente tanto simili, e nel caso in che misura i due modelli si discostassero.

Nell'introduzione mi ponevo l'obiettivo di illustrare in modo imparziale i tratti fondamentali del Welfare State in generale, e di quello svedese e finlandese in particolare. Credo di avere in questo senso raggiunto il mio obiettivo, pur avendo a volte riscontrato difficoltà nell'elaborazione del mio lavoro. Ciò è stato dovuto soprattutto dalle difficoltà riscontrate nel reperire fonti attendibili, che talvolta è stato arduo trovare anche in lingua inglese. Nonostante ciò, credo di essere riuscito nel mio intento, cioè illustrare i tratti essenziali e definire i concetti fondamentali del Welfare State in generale, di quello svedese e di quello finlandese. Le immagini che escono fuori dal mio elaborato sono sufficientemente stabili e ben delineate, sebbene non perfette inevitabilmente nei loro contorni o dettagli.

Un secondo obiettivo che mi ponevo, difatti punto centrale intorno al quale ruota la totalità del mio lavoro, era quello di eseguire una comparazione fra il Welfare State svedese e quello finlandese, entrambi appartenenti al gruppo dei Paesi socialdemocratici. L'obiettivo finale alla base di questa comparazione era appunto quello di dimostrare che, seppure Svezia e Finlandia siano Paesi tanto simili e spesso associati soprattutto per quanto riguarda il sistema di protezione sociale, in realtà nonostante le similitudini siano presenti alcune differenze tra i due sistemi, che pur essendo talvolta sono minime sono comunque significative. Come già ripetuto molte volte nell'introduzione ed all'interno dell'elaborato, tale comparazione è stata compiuta servendosi dell'indice di demercificazione e dell'indice di destratificazione della società.

A risultato del lavoro comparativo tra i sistemi di Welfare dei due Stati, è stato rilevato come la Svezia mostri un indice di demercificazione leggermente più elevato di quello della Finlandia. Mentre, la Finlandia mostra avere un indice

di destratificazione leggermente superiore a quello della Svezia. Dunque, proprio come ci si proponeva all'inizio del lavoro, è stato dimostrato come alla fine dei conti anche sistemi di Welfare simili come quelli presi in considerazione, si discostino nei risultati e presentino piccole differenze che diventano però rilevanti nel momento in cui si vadano a confrontare i risultati ottenuti dai due Stati.

L'analisi condotta sui due casi in esame a proposito dei rispettivi modelli di Welfare può essere, in ultima istanza, ricondotta al canone delle differenze di John Stuart Mill: «Se un caso in cui il fenomeno che stiamo indagando accade e un caso in cui non accade hanno tutte le circostanze in comune eccettuata una e quest'una si presenta soltanto nel primo caso, quelle sole circostanze in cui i due casi differiscono sono l'effetto, o la causa, o una parte indispensabile della causa del fenomeno» (Mill, 1843, III, VIII, p. 541).

Bibliografia

- Leonardo Morlino et al., *Scienza politica*, il Mulino, 2001, p. 428
- Theodore J. Lowi, *La scienza delle politiche*, il Mulino, 1999, p. 201
- R. M. Titmuss, *Social Policy*, George Allen & Unwin LTD, pp. 24-25
- Paul Spicker, *Social Policy: Theory and Practice*, Policy Press, 2014, pp. 3-4
- T. H. Marshall, *Social Policy*, Hutchinson & Co., 1975, pp. 11-15
- Nicholas Barr, *Economics of the welfare state*, Oxford University Press, 2012, p. 43
- Okpedia: enciclopedia online di economia e tecnologia, *Ottimo paretiano*
- August Österle, *Evaluating equity in social policy. A framework for comparative analysis*, "SAGE publications", Vol. 8 (1), 2002, pp. 47-49
- Angus Maddison, *Origini e conseguenze dello Stato sociale: 1883-1983*, "Moneta e credito", (146), 1984, pp. 167 e 171
- Andrea Rapini, *I "cinque giganti" e la genesi del welfare state in Europa tra le due guerre*, "Storicamente", Vol. 8 No. 8, 2012, pp. 2-4
- Asa Briggs, *The welfare state in historical perspective*, "European Journal of Sociology", Vol. 2 No. 2, 1961, pp. 9-12
- Irma Storti, *Definizione e storia del welfare state*, pp. 2-3
- G. Preite, *Welfare state, storie, politiche, istituzioni*, Tangram edizioni, Trento, 2011
- Gøsta Esping-Andersen, *Three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, USA, 1990, p. 11
- Jon Eivind Kolberg, *The study of welfare regimes*, M. E. Sharpe, New York, 1992, p. 104
- Gøsta Esping-Andersen, *Fondamenti sociali delle economie post industriali*, Il Mulino, Bologna, 2000, pp. 127-128
- Maurizio Ferrera, *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 40
- De Mucci, appunti

Vincenzo Galasso, *I sistemi di welfare in Europa e nel mondo*, Atlante geopolitico, 2012

Giovanna Ongaro, *Modelli di welfare. Gli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulle politiche sociali in Europa e in Italia*, 2012-2013, p. 16

Manuela Naldini, *Le politiche sociali e la famiglia nei paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata*, "Stato e Mercato", 1/2002, pp. 17-18

Richard Titmuss, *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, The New Press, New York, 1997, p. 27

TCO, *Il Modello Svedese*, 2008, p. 2-3

Eric Solsten et al., *Finland: a country study*, Washington, D.C. : Federal Research Division, Library of Congress : For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1990, pp. 118

Pauli Kettunen, *The Nordic Welfare State in Finland*, "Scandinavian Journal of History", Vol. 26 No. 3, 2010, p. 227

Modelli e Regimi di Welfare, Corso di Politiche Sociali presso l'Università Bicocca di Milano, Slide, 2011-2012

Gabriele Catania, *Né liberista né socialista: è la Svezia la vera terza via*, "Linkiesta: giornale digitale indipendente", 2012

Business Dictionary Online, *definizione di sussidio alla disoccupazione*

Bo Lundgren, *Recent development in unemployment insurance in Sweden*, Brussel: International Experts Workshop of the ISSA Technical Commission on Unemployment Insurance and Employment Maintenance, 2006, p.3

G. Bonoli, *The political economy of active labour market policy*, "Politics & Society", 38(4), 2010, pp. 435-457

J. Clasen. e E. Viebrock, *Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating Connections in Denmark and Sweden*, "Journal of Social Policy", 37 (3), 2008, pp. 433-452

Sito web del *Swedish Federation of Unemployment Insurance Funds (SO)*

<http://www.a-kasser.dk/unemployment-insurance-in-europe/sweden>

Sianesi Barbara, *An Evaluation of the Swedish System of Active Labour Market Programmes in the 1990s*, London: Institute for Fiscal Studies, 2003, Abstract

Anders Kjellberg, *The Decline in Swedish Union Density since 2007*, "Nordic Journal of Working Life Studies (Njwls)", 1 (1), 2011, pp. 67, 73-74 e 79-80

Mark Britnell, *In Search of the Perfect Health System*, London: Palgrave, Londra, 2015, p. 53.

Catharina Hjortsberg e Ola Ghatnekar, *Health Care System in Transition*, "European Observatory on Health Care Systems", 2001, pp. 6-7

<https://sweden.se/society/health-care-in-sweden>

Anders Anell et al., *Health Systems in Transition, Sweden*, "Health System Review", (14) 5, 2012, pp. 21, 23-25

Sackett DL et al., *Evidence based medicine: what it is and what it isn't*, in "BMJ", 312 (7023), 1996, p. 71

Anna H. Glengård, *The Swedish Health Care System*, "International Health Care System Profiles", Lund University School of Economics and Management, 2015

Ilaria Pedditzi, *Il servizio sanitario svedese. Guida introduttiva all'assistenza sanitaria in Svezia*, "Ambasciata d'Italia in Svezia: Ufficio Scientifico", 2012, p. 4

A dictionary of sociology, 1988, originally published by Oxford University Press, 1998

Hedvig Stenmark, *Gender segregation in the Swedish Labour Market. Historical, sociological and rational choice institutionalism as tools for understanding inequality and why it still exists*, Master Thesis of Political Science, Linköping University, 2010, p.6

Government Offices of Sweden, *Discrimination Act (2008:567)*

<https://sweden.se/society/gender-equality-in-sweden/>

Directorate-General Justice (UE), Unit D2 "Gender Equality", *The current situation of gender equality in Sweden*, "Country Profile", 2013, pp. 8-9

Chiara Lodi Rizzini, *Il Social Housing e i nuovi bisogni abitativi*, "Primo Rapporto sul secondo Welfare in Italia 2013", "Centro di Ricerca e Documentazioni Luigi Einaudi", 2013, cap. VIII p.1

Antonio Tosi, *Enciclopedia Treccani delle Scienze Sociali*, 1991

Sven Lilja, *Swedish Urbanization: Chronology, Structure and Causes*, "Scandinavian Journal of History", 19 (4), 1994, pp. 277-308

Thomas Hall e Sonja Vidèn, *The Million Homes Programme: a review of the great Swedish planning project*, "Planning Perspectives", n° 20, Routledge, London, 2012, p. 301

Alice Pittini et al., *The State of Housing. A Housing Europe Review, in the UE 2015*, "the European Federation for Public, Cooperative and Social Housing", Brussels, 2015, p. 45

C.Whitehead, *The Private Rented Sector in the New Century - A comparative approach*, Published by: Boligøkonomisk Videncentre, University of Cambridge, 2012, p. 189

Robert Emanuelsson, *Supply of Housing in Sweden*, "Sveriges Riskbank economic review", n°, 2015, p. 55

Olivia Baath, *National Report for Sweden (UE)*, TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe

Sweden has to act now to solve housing crisis, "The Local", 24 marzo 2015

Veronica Riniolo, *Uno studio di caso europeo: immigrazione e politiche abitative in Svezia*, "ResearchGate.net", Gennaio 2013, p. 100-101

Jyrki Leskinen, *Facts About Finland*, Otava Publishing Company Ltd., Helsinki, 1981, p. 7 e pp. 17-18

Jason Lavery, *The History of Finland*, Greenwood Publishing Group, USA, 2006, p. 48

Seppo Zetteberg, *Main outlines of Finnish history*, "thisisFinland", 2016

Pasi Kuoppamaeki, *Later Swedish rule - rising Russia and national identity 1700-1809*, "Web history of Finland"

<http://motherearthtravel.com/history/finland/history-3.htm>

Alenius Kari, *Russification in Estonia and Finland Before 1917*, "Faravid Journal", Vol. 28, 2002, pp. 181–194

<http://coldwarsites.net/country/finland>

Alenius Kari, *Russification in Estonia and Finland Before 1917*, "Faravid Journal", Vol. 28, 2002, pp. 181–194

<http://coldwarsites.net/country/finland>

Stefano Civitelli, *Sistemi giuridici di Francia, Inghilterra, Stati Uniti, Paesi nordici e Albania*, Tesi di laurea magistrale, Firenze, Introduzione

Davide Denti, *Svezia e Finlandia verso la NATO? Gli effetti collaterali della dottrina Putin*, "East Journal", 2014

Matti Alestalo et al., *The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes*, "Hertie School of Governance", Working papers, no. 41, 2009, p. 5

Pauli Kettunen, *The Nordic Welfare State in Finland*, "Scandinavian Journal of History", Vol. 26 No. 3, 2010, pp. 226-227

Eric Solsten e Sandra W. Meditz, *Finland: a country study*, Washington, D.C. : Federal Research Division, Library of Congress, 1990, p. 71

OECD, *Social spending stays at historically high levels in many OECD countries*, "Social Expenditure Update", 2016, p. 1

Heikki Niemela e Kari Salminen, *Social security in Finland*, "Finnish Centre for Pensions", 2006, p. 71

Robert G. Kaiser, *In Finland Footsteps*, "Washington Post", 2005

http://www.photius.com/countries/finland/society/finland_society_unemployment_insuran~16.html

Sito ufficiale Unemployment Insurance Fund

European Commission; Employment Social Affairs and Inclusion, *Your Social Security Rights in Finland*, , 2013, p. 26

Commissione europea; Direzione generale per l'Occupazione, gli Affari generali e le Parti Opportunità, *I diritti previdenziali in Finlandia*, 2006, , p.17

Sito ufficiale Istituto per le Assicurazioni Sociali (Kela)

TYJ, *Unemployment Funds - membership and benefits*, 2012, p. 4

European Commission; Employment Social Affairs and Inclusion, *op. cit.*, p. 26

OECD, *Finland Fit for future*, 2013, p. 17

Heikki Ervasti, *Unemployment Policy in Finland*, "University of Turku" (ResearchGate), 2015, p. 8

European Observatory on Health Care Systems, *health care systems in transition*, Vol. 4 No. 1, 2002, p.12

Lauri Vuorenkoski, *Finland. Health Care System Review*, "Health Systems in Transition", Vol. 10 No. 4, 2008, pp. 22-23

- Sito ufficiale National Institute for Health And Welfare
 Juha Teperi et al..., *The Finnish Health Care System: a value-base perspective*,
 "Harvard Business School - Sitra Reports 82", 2009, p. 37
- The Finnish Healthcare System*, "HealthManagement.org", Vol. 15. No. 2, 2013
- Fabio Rizzi et al., *Informazioni Generali sui servizi sanitari di alcuni Paesi europei, con particolare riferimento ai ticket*, "ufficio politico federale della Lega Nord; dipartimento Welfare e Salute", p. 26, 2013
- Edmund Stubbs, *Devolved Healthcare in Finland*, "Civitas: Institute for the Study of Civil Society", 2015, p. 5
- Sito ufficiale Finnish Medical Association
- Women in Business in Finland*, "worldbusinessculture.com"
- National Cultural Profiles - Finland*, "The Telegraph", 2006
- Brochures of the Ministry of Social Affairs and Health, *Gender Equality in Finland*, 2006, pp. 8-10
- European Commission ; Directorate General Justice, *The current situation of gender equality in Finland - Country Profile*, 2013, pp. 5-6
- Elli Heikkilä e Taru Järvinen, *History and future lines of urbanization process in Finland*, "Siirtolaisuusinstituutti Migrationsinstitutet; Institute of Migration", 2002, pp.1 e 4
- Cynthia Myntii, *Putting finnish housing design into context: the Helsinki experience*, "Helsinki city urban facts", 2007, p. 4
- Alice Pittini et al..., *The State of Housing. A Housing Europe Review, in the UE 2015*, "The European Federation for Public, Cooperative and Social Housing", 2015, p. 48
- Helena Marrez e Peter Pontuch, *Finland's high house prices and household debt: a source of concern?*, "Economic Analysis from European's Commission directorate-general", Vol. 10 No. 6, 2013, p. 3
- European Observatory on Homelessness, *Extent and Profile of Homelessness in European Member States: A Statistical Update* <http://www.feantsaresearch.org/>, 2014
- T. Ralli, *National Report on Finland*, "TENLAW" <http://www.tenlaw.uni-bremen.de/reports.html>

European Commission, *Strategic Social Report Finland*, 2015, p. 11

M. Hannonen, *Urban Housing Policy Considerations: Perspectives from Finnish Housing Market*, "Journal of Heterodox Economics", Vol. 1 No. 2, 2014, pp. 114-115

Lijphart e Arend, Comparative politics and the comparative method, *American Political Science Review*, Vo. 65 No. 3, pp. 682-693

Riassunto

Il Welfare State, nel caso di questa tesi quello dei Paesi nordici, è un argomento al tempo stesso vasto e limitato da trattare, per quanto ciò possa sembrare un controsenso. La vastità dell'argomento è data dal fatto che si tratta di un modello statale che contraddistingue praticamente tutte le organizzazioni statali più avanzate, fornendo una vasta gamma di servizi di protezione sociale. Tuttavia, l'ampia mole dell'argomento non è definita solo dal numero di organi e persone che coinvolge, ma anche dal fatto che si tratta di un modello che pur essendo relativamente recente ha incoraggiato la produzione di una abbondante quantità di saggiistica in materia. La limitazione principale nel trattare un argomento di tale portata sta invece nel fatto che spesso delle barriere linguistiche intervengono negativamente sullo studio dello stesso, andando a creare delle grandi difficoltà al ricercatore che vorrebbe servirsi di interessanti studi in lingua originale, che sicuramente potrebbero fornire un più che discreto incremento nel valore dello studio.

Ho scelto di occuparmi dello studio dei Welfare State perché mi interessava poter approfondire le meccaniche di funzionamento ed i principi che stavano dietro all'attività di questo apparato. Inoltre, ho inteso andare oltre gli stereotipi presenti al riguardo (ad esempio guardando al modello nordico come perfezione assoluta), per avere un quadro chiaro di un settore del quale apparentemente crediamo di sapere tutto, ma di cui in realtà spesso si conosce meno di quanto si pensi, spesso lasciandosi anche andare a facili generalizzazioni. Per fare ciò, pur non tralasciando una spiegazione delle origini e dell'evoluzione di questo tipo di istituzioni, ho deciso di concentrarmi, specialmente in fase di comparazione, sul periodo storico più attuale, che va dai primi anni del 2000 sino ai giorni nostri. Poiché credo che tale lasso di tempo sia quello più adeguato se si ha intenzione di compiere una comparazione che possa avere una qualche rilevanza attuale e possibilmente futura.

Ho deciso in particolare di prendere in esame il Welfare State svedese e finlandese ed eseguire una comparazione fra i due, proprio perché entrambi

appartengono al cosiddetto modello socialdemocratico universale. Quello che io credo, e che con questo studio ho tentato di dimostrare, è il fatto che il modello svedese e quello finlandese, pur nelle loro similitudini date dall'appartenenza ad un medesimo sistema, presentino delle differenze rispettive ben rilevanti. Il secondo motivo che mi ha portato a procedere verso l'elaborazione di questa ricerca è quello di fare chiarezza. Cioè, cercare di capire quale sia il reale funzionamento del Welfare State nordico, in particolare quello svedese e finlandese, al di là di stereotipi e manipolazioni.

La comparazione condotta tra i due sistemi è stata effettuata prendendo in esame l'indice di demercificazione e l'indice di destratificazione della società, messi a punto dal celebre sociologo danese Esping-Andersen. Si ha alto livello di demercificazione quando la dipendenza di una società dal mercato è molto attenuata. Si ha alta destratificazione quando regna parità di trattamento per tutti i cittadini. La valutazione dell'indice di demercificazione dei due Paesi è basata sulla valutazione dei sostegni alla disoccupazione e di quelli alla malattia (sistema sanitario nazionale). La valutazione dell'indice di destratificazione è invece determinata sulla base della qualità delle politiche anti segregazione di genere e delle politiche abitative nazionali. Ho scelto tali proprietà per ciascun indicatore semplicemente perché credo fermamente che esse rappresentino le caratteristiche fondamentali per valutare il livello dell'uno e dell'altro indicatore. Come meglio descrivere l'indipendenza dal mercato di una società se non analizzando le condizioni di disoccupazione e malattia, che sono fra le più comuni possibili per ogni singolo individuo. Viceversa, per valutare l'indice di destratificazione di una società, ho creduto fosse appropriato considerare quelli che sono comunemente i soggetti che subiscono una più facile discriminazione di trattamento (specialmente sul posto di lavoro), cioè le donne, e le politiche abitative, poiché il possesso di un'abitazione non può che avere una rilevanza essenziale quale criterio minimo di parità, per valutare in che misura tale condizione sussista fra i cittadini di una data società.

L'analisi è particolarmente interessante proprio per il fatto che i due sistemi analizzati condividono valori culturali e principi ispiratori fondamentali. Dunque, la domanda che ci si pone è se tali modelli di Stato sociale siano

realmente tanto simili e vicini, non solamente nei principi che li ispirano, o se poi nei fatti e nei risultati si vadano a discostare, e se lo fanno, in che misura ciò avvenga.

Il materiale di ricerca che è stato utilizzato è perlopiù costituito da letteratura scientifica, articoli di giornale, risorse multimediali e i numerosi rapporti prodotti dalla Commissione dell'Unione Europea nel corso degli anni. La gran parte dei documenti utilizzati nel lavoro sono in lingua inglese, seppure si riscontra una minima presenza di materiale disponibile anche in lingua italiana.

Già nelle prime fasi della analisi ci si è dovuti scontrare con le peculiarità delle due entità nazionali, nonostante l'appartenenza di entrambi i sistemi, svedese e finlandese, all'universo dei Paesi socialdemocratici. Agendo in via comparativa fra i due sistemi di Welfare State si sono poste come invarianti tutte le altre variabili (*ceteris paribus*), di modo che non andassero ad influenzare il lavoro di comparazione si è andata a compiere. Alla clausola del *ceteris paribus* si ricorre molto spesso nell'ambito dello studio delle scienze sociali. Difatti, quando la si utilizza si vuole intendere che l'analisi di un determinato fenomeno verrà portata avanti considerando invariate tutte le altre condizioni. Dal punto di vista prettamente matematico, la formula *ceteris paribus* permette di avanzare deduzioni riguardo all'andamento di una determinata grandezza economica (variabile), considerando come costanti tutte le altre possibili variabili economiche. In altre parole, si sono esaminate le variabili prese in esame ipotizzando che non si presentassero variazioni nelle altre variabili. Questo è il modo in cui si definisce un modello di studio, che ovviamente non potrà mai e poi mai coincidere al cento per cento con la realtà. Il metodo di comparazione che si è seguito è quello del *most similar systems* che si raccomanda dai tempi di Mill anche come “regola aurea” di questo metodo di indagine.

La comparazione è articolata in diverse parti, di cui un'ultima include le considerazioni finali. Una prima parte è dedicata all'indice di demercificazione della società, dove vengono prese in esame e confrontate le variabili che si riferiscono a tale indicatore. Una seconda è dedicata allo studio dell'indice di destratificazione della società, dove vengono prese in esame e confrontate le variabili che si riferiscono a tale secondo indicatore. Infine, le conclusioni

mostrano se e in che modo i due Welfare State, descritti attraverso tali indici, si vadano più o meno a differenziare l'uno dall'altro, in base alla collocazione sui due indicatori.

La scelta è caduta su tali indicatori perché credo che essi rappresentino nel modo più efficiente la logica assistenzialistica dello Stato sociale. Infatti, lo Stato dovrebbe cercare di intervenire al meglio per fa sì che individui e famiglie abbiano la possibilità di raggiungere un livello di vita accettabile indipendentemente dalla loro partecipazione al mercato (demercificazione). Lo Stato dovrebbe inoltre mettere in atto azioni e politiche tese a determinare la riduzione delle diseguaglianze tra i suoi cittadini e garantire una società che sia il più equa possibile (destratificazione). Difatti, solamente quando i cittadini di uno Stato non dipendono direttamente e strettamente dalle logiche di mercato ed hanno l'opportunità di svilupparsi e realizzarsi in una società basata sulla parità, si è in presenza di un Welfare State di qualità. Infatti, le reali finalità di un sistema di Welfare dovrebbero essere quelle di ridurre le diseguaglianze fra i suoi cittadini e dare loro la possibilità di condurre una vita in modo accettabile indipendentemente dalle forze di mercato.

La Svezia e la Finlandia sono Paesi abbastanza simili. Essi hanno molto in comune sia in termini storici che per istituzioni principali sulle quali la società è basata. Tali Paesi hanno una struttura economica molto simile e gli stessi principi alla base del sistema di Welfare State. Comunque, nonostante le somiglianze siano chiaramente innumerevoli è probabilmente proprio in questi casi che le diversità che si riscontrano tra due sistemi possono realmente fare la differenza, per quanto esse apparentemente possano sembrare piccole e talvolta insignificanti.

Anche se esistono differenze importanti tra i modelli dei due Paesi nordici, questi condividono alcuni tratti comuni. Questi includono il supporto per un Welfare State universalista, diretto a migliorare l'autonomia individuale e la mobilità sociale; un sistema corporativo che coinvolge un accordo tripartito, in cui i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro negoziano i salari e una politica del mercato del lavoro mediata dal Governo; un impegno alla diffusione della proprietà privata, del libero mercato e del libero scambio. Essi rappresentano

i tratti fondamentali comuni, che si contrappongono alle per così dire 'piccole' differenze presenti nei due sistemi.

a) Dall'analisi dell'indice di demercificazione dei due Paesi, basata sulla valutazione dell'assistenza nazionale alla disoccupazione e della assistenza sanitaria nazionale, si possono avanzare alcune considerazioni. Per quanto riguarda l'assistenza alla disoccupazione, i due Stati nordici mostrano avere dei sistemi assolutamente simili, sia per principi alla base di tale sistema che per funzionamento dello stesso. Esistono alcune differenze con riguardo ai requisiti necessari per accedere al sistema, nel valore monetario dei sussidi stessi e nel periodo di tempo durante il quale è possibile continuare a godere di tali benefici. Tuttavia, tali differenze sono tanto piccole e di poco conto, che si può affermare che i due Paesi si collochino praticamente sullo stesso livello. Inoltre, consultando i dati dei grafici riferiti ai destinatari dei sussidi alla disoccupazione nel periodo 2005-2014, le politiche svedesi nel settore lavorativo sembrano essere state nettamente migliori a quelle introdotte in Finlandia nello stesso lasso di tempo. Risultato delle stesse è stato infatti una migliore reintegrazione dei disoccupati nel mondo del lavoro.

Analizzando i sistemi di assistenza sanitaria si riscontra un funzionamento simile. Gran parte dei finanziamenti statali sostengono il settore pubblico, mentre solo una minoranza è riservata a quello privato. La medicina del lavoro è una caratteristica positiva che differenzia la Finlandia in tale ambito. Con riguardo all'andamento della spesa sanitaria rispetto al PIL, la Finlandia negli ultimi anni ha fatto passi in avanti maggiori rispetto al vicino svedese. Tuttavia attualmente il totale delle due spese nazionali si aggira attorno allo stesso valore, presentando delle differenze minime.

Dunque, si può concludere che l'indice di demercificazione della Svezia è leggermente superiore a quello del vicino finlandese. Si è giunti a questa considerazione prendendo in considerazione il fatto che le politiche svedesi nel settore della disoccupazione e il sistema di sussidi alla disoccupazione, hanno funzionato notevolmente meglio in Svezia, resi evidenti dai grafici sull'evoluzione del numero dei beneficiari dei sussidi. Questo è sicuramente il dato discriminante

essenziale, non potendosi trovare differenze a tal punto rilevanti tra i due sistemi di assistenza sanitaria nazionale, che giudico di qualità mediamente equivalente.

b) L'indice di destratificazione è basato sulla valutazione delle politiche anti discriminatorie e le pari opportunità, e le politiche abitative all'interno dei due Paesi. Con riferimento alle politiche anti discriminatorie e anti segregazione di genere, entrambi i Paesi hanno sempre mostrato avere una attenzione particolare per questo tema, soprattutto se confrontati con altri Paesi dell'area europea. Vi sono tuttavia alcune differenze. La Svezia si colloca in posizione superiore rispetto alla Finlandia, secondo l'indice di parità di genere del 2015, seppure con una differenza minima di circa un punto e mezzo. Nei tassi medi di occupazione e di disoccupazione femminile nazionali, le differenze sono tanto minime da poter essere trascurate. La segregazione orizzontale di genere lungo i settori occupazionali, denota come in Finlandia vi sia una situazione nettamente migliore rispetto a quella che si riscontra in Svezia. Mentre la segregazione orizzontale di genere lungo le diverse occupazioni, mostra una situazione leggermente migliore in Svezia. Infine, la segregazione verticale rileva come rispetto ai membri dei consigli di amministrazione la Finlandia sia leggermente in vantaggio (di 3 punti percentuali), mentre con riguardo ai gestori delle GPMI in Svezia si riscontri una situazione decisamente migliore per la parità di genere (con un vantaggio di 9 punti percentuali).

Le politiche abitative nei due Stati presentano alcune interessanti differenze. Dall'analisi dei vari tipi di possesso abitativo risulta che in Finlandia la percentuale di abitazioni di proprietà diretta dell'occupante è maggiore rispetto a quella svedese, ma di soli pochi punti percentuali se in Svezia sommiamo alla proprietà diretta, *la tenant ownership* (Svezia: 40% + 22% = 62%; Finlandia: 67%). Si rileva dunque una situazione lievemente migliore nello Stato finlandese. Inoltre, in Svezia non è presente l'istituto del *social housing*, mentre in Finlandia il *social housing* esiste ed ha anche una grande rilevanza per il supporto sociale alle classi più deboli. Per le politiche abitative recenti, i governi dei due Paesi si sono molto impegnati per il miglioramento della situazione. D'altro canto, anche da questo punto di vista la Finlandia ha introdotto un numero maggiore di iniziative

che si sono dimostrate essere vincenti (politiche a sostegno dei senza tetto; KEHAS; Finlandia Socialmente Sostenibile 2020). La Svezia in tema abitativo si sta inoltre confrontando con una grave problema generale di carenza di alloggi. In Finlandia, si riscontra parzialmente la presenza di questo problema, essendo comunque tale questione geograficamente limitata all'area metropolitana di Helsinki. Dunque, il problema abitativo svedese è sicuramente di entità e gravità superiore rispetto a quello finlandese. Al contrario, l'entità del problema della segregazione abitativa nei due Paesi è equivalente.

Per concludere, la Finlandia dimostra avere un indice di destratificazione leggermente più alto di quello svedese. Sono arrivato alla formulazione di questa considerazione considerando il fatto che dal punto di vista delle politiche anti discriminatorie ed anti segregazione di genere, i due Paesi vivano una situazione piuttosto equivalente. Ciò perché la Finlandia mostra una situazione nel complesso nettamente migliore di segregazione orizzontale di genere, mentre la Svezia mostra una situazione nettamente migliore di segregazione verticale di genere, rispetto al vicino nordico. La discriminante è in effetti rappresentata dalle politiche abitative messe in atto nei due Paesi, che in Finlandia raggiungono una posizione di vantaggio più che discreto rispetto a quelle svedesi.

Come è stato illustrato precedentemente, obiettivo del presente lavoro era quello di fare chiarezza e cercare di capire se il sistema di Welfare State svedese e finlandese fosse realmente tanto simili, e in che misura i due modelli si discostassero.

Mi ponevo l'obiettivo di illustrare in modo imparziale i tratti fondamentali del Welfare State in generale, e di quello svedese e finlandese in particolare. Credo di avere in questo senso raggiunto il mio obiettivo, pur a volte avendo riscontrato difficoltà nell'elaborazione del mio lavoro. Ciò è stato dovuto principalmente alle difficoltà avute nel reperire fonti attendibili, che è stato talvolta arduo trovare anche in lingua inglese. Nonostante ciò, credo di essere riuscito nel mio intento: illustrare i tratti essenziali e definire i concetti fondamentali del Welfare State in generale, di quello svedese e di quello finlandese. Le immagini descritte attraverso il mio elaborato sono

sufficientemente stabili e ben delineate, sebbene non perfette inevitabilmente nei loro contorni o dettagli.

Secondo obiettivo che mi ponevo, difatti punto centrale attorno al quale ruota la totalità del mio lavoro, era quello di eseguire una comparazione fra il Welfare State svedese e quello finlandese, entrambi appartenenti al gruppo dei Paesi socialdemocratici. Il fine di questa comparazione era quello di dimostrare che, seppure Svezia e Finlandia siano Paesi tanto simili e spesso associati per quanto riguarda il sistema di protezione sociale, in realtà, nonostante le similitudini vi siano alcune differenze tra i due sistemi, che pur essendo talvolta minime rivestono una grande importanza. Come già sottolineato, tale comparazione è stata compiuta con l'ausilio dell'indice di demercificazione e dell'indice di destratificazione della società.

A risultato del lavoro comparativo tra i sistemi di Welfare, si è infine rilevato come la Svezia presenti un indice di demercificazione leggermente più elevato di quello della Finlandia. Di contro, la Finlandia mostra avere un indice di destratificazione leggermente superiore a quello della Svezia. Dunque, proprio come ci si proponeva inizialmente, è stato dimostrato come in definitiva anche sistemi di Welfare simili come quelli presi in considerazione, si discostano nei risultati e presentano piccole differenze, che diventano però rilevanti nel momento in cui si vadano a confrontare i risultati ottenuti dai due Stati.

L'analisi condotta sui due casi in esame a proposito dei rispettivi modelli di Welfare può essere, in ultima istanza, ricondotta al canone delle differenze di John Stuart Mill: «Se un caso in cui il fenomeno che stiamo indagando accade e un caso in cui non accade hanno tutte le circostanze in comune eccettuata una e quest'una si presenta soltanto nel primo caso, quelle sole circostanze in cui i due casi differiscono sono l'effetto, o la causa, o una parte indispensabile della causa del fenomeno» (Mill, 1843, III, VIII, p. 541).

