



Dipartimento di  
Economia e Statistica  
*Cognetti de Martiis*

UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO



# Health Equity Impact Assessment delle politiche non sanitarie: il caso delle politiche del lavoro

**Roberto Leombruni**

*Università di Torino e Laboratorio Revelli*

*HEALTH EQUITY AUDIT*

*Bari, 9 ottobre 2015*

## Menù della lezione

- ❖ Parleremo delle politiche del lavoro rispetto a:
  - ❖ regolazione del mercato del lavoro
  - ❖ pensioni
  - ❖ welfare, e welfare in tempi di crisi

## La regolazione del mercato del lavoro

Ci occupiamo qua delle politiche che riguardano il funzionamento del **mercato del lavoro**.

→ intendiamo le politiche che vanno dalle norme sulla ~~contrattazione~~ collettiva, ai **diritti dei lavoratori**, alle **tipologie di lavoro** (subordinato, para-subordinato, autonomo).

Fino alla fine degli anni Ottanta le regole del mercato erano molto orientate alla protezione degli interessi dei lavoratori.

Era una regolazione del mercato comunemente ritenuta piuttosto **rigida**. Non è certamente scorretto sostenere che al contempo erano politiche **orientate all'equità**.

## Le riforme verso la flessibilità

A partire dalla metà degli anni Novanta, è cominciata una lunga stagione di riforme, orientata a garantire una maggior flessibilità al funzionamento del mercato.

In sé la flessibilità non va nella direzione di diminuire l'equità, anzi:

- un mercato del lavoro flessibile è anche un mercato dove la mobilità sociale è maggiore: non si rischia di rimanere “intrappolati” in carriere marginali.
- gli aumentati rischi di perdita del lavoro possono essere contemperati da un sistema di welfare che interviene nei momenti di crisi della carriera lavorativa, secondo il modello della **flexicurity**.

## Perché la flessibilità

Erano presenti due necessità:

➤ da parte delle **imprese**, la necessità di poter gestire in modo più flessibile la propria forza di lavoro, per fronteggiare le sfide della globalizzazione e seguire i cambiamenti sempre più rapidi del mercato.

→ necessità di **flessibilità in uscita** (e nelle retribuzioni)

➤ rispetto ai **lavoratori**, si sottolineava la possibilità che venissero anche per loro a crearsi maggiori opportunità. Se le imprese non hanno “paura” di assumere, offriranno più occasioni di lavoro a chi un lavoro lo cerca.

→ ipotesi della **port of entry/stepping stone**.

## Come è stata introdotta la flessibilità

Le riforme introdotte sono state definite riforme “**al margine**”: sono state mantenute tutte le tutele e i diritti per i rapporti di lavoro esistenti (i contratti a tempo indeterminato). Garantendo alle imprese la flessibilità richiesta operando sul “margine” delle nuove assunzioni, per le quali sono state previste nuove forme di lavoro:

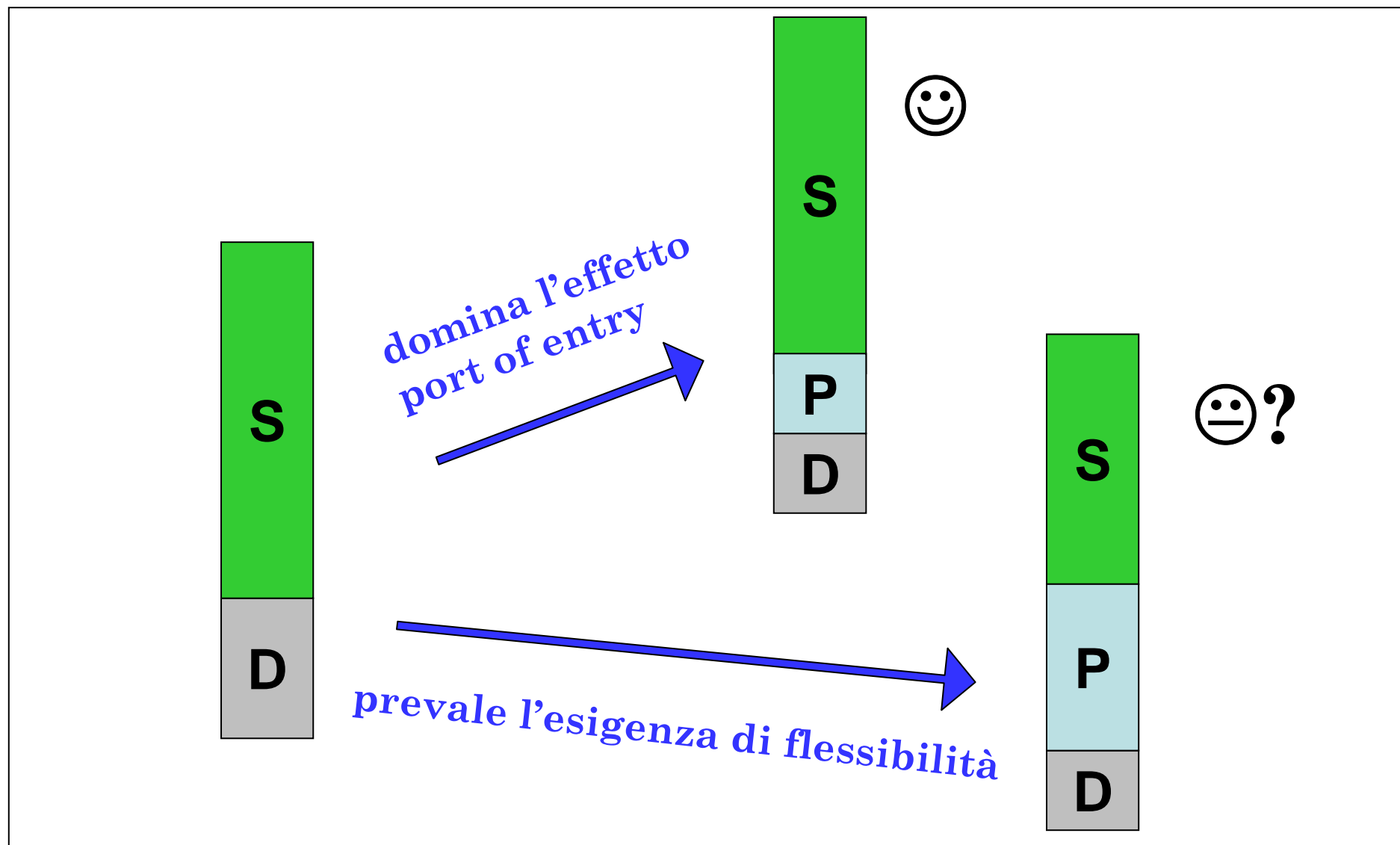
- L.196/97 (pacchetto Treu): lavoro parasubordinato e interinale
- D.Lgs 368/2001: liberalizzazione dei contratti a tempo determinato.
- D.Lgs 276/2003 (legge Biagi): lavoro intermittente, ripartito...

## Sono state riforme nella direzione dell'equità?

La domanda è facile e difficile insieme:

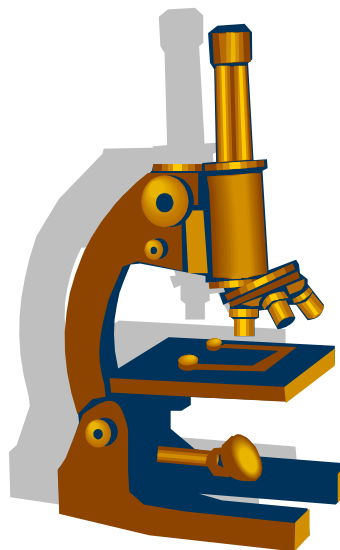
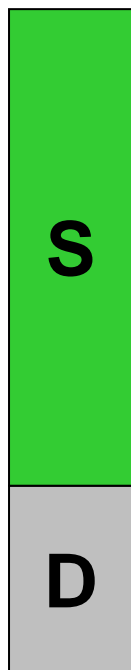
- **[la parte facile]** “salvare” una parte della forza lavoro e lasciare che le esigenze del sistema produttivo si realizzino chiedendo flessibilità solo alle persone che sono sul “margine” del mercato non è certamente equo.
- **[la parte difficile]** tutto dipende però da quanto le imprese sfruttano questo margine, e da se e quanto sono grandi gli effetti di stimolo dell'occupazione.

## Sono state riforme nella direzione dell'equità?





## Sono state riforme nella direzione dell'equità?



I lavoratori prima della stagione di riforme erano tutti uguali?

## Eppure si muoveva già!

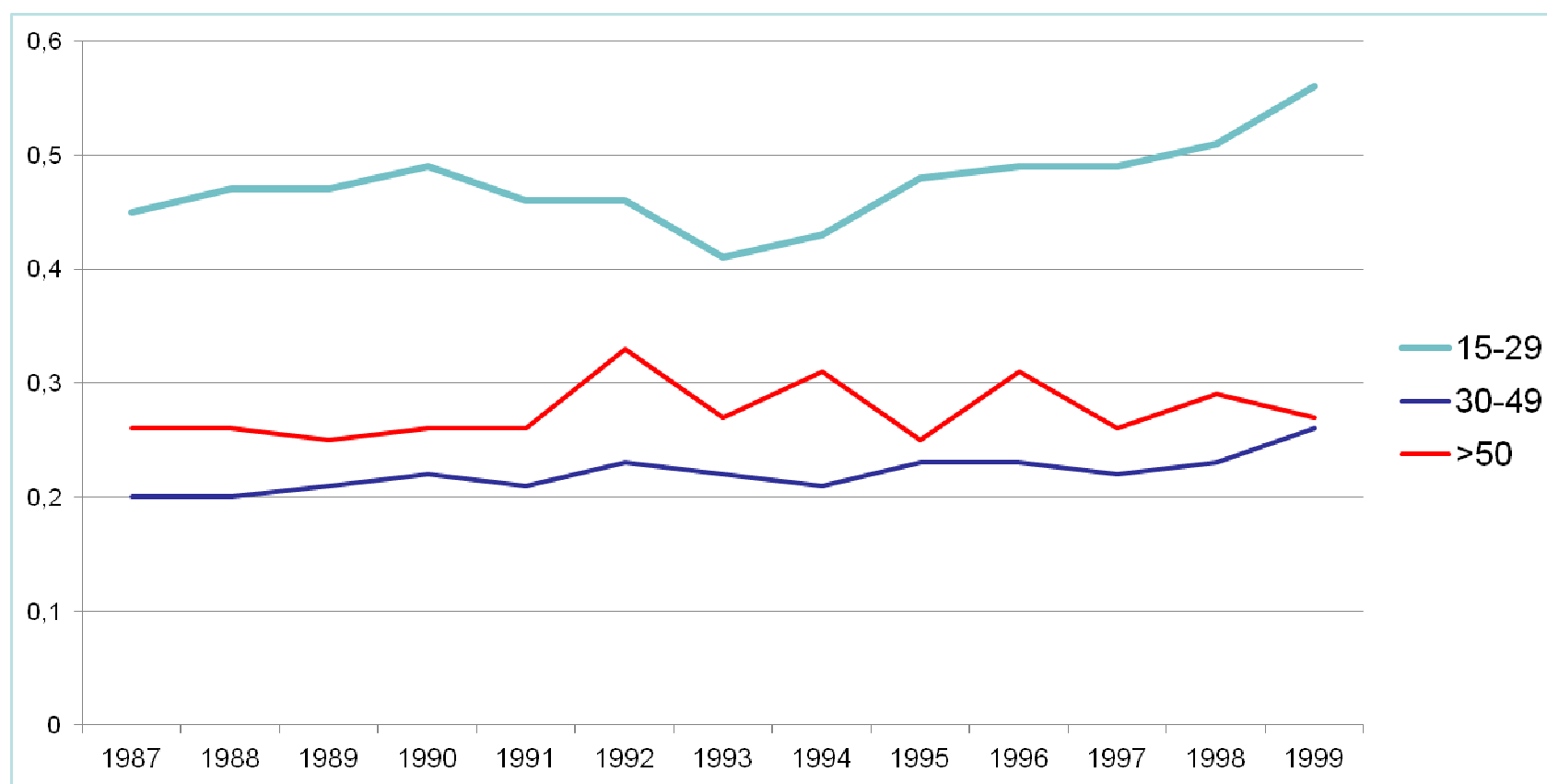
“Eppure si muoveva già” è il titolo di un libro (Contini e Trivellato, 2005) in cui si riportano una lunga serie di analisi sul funzionamento del mercato del lavoro in Italia prima e durante la stagione di riforme di cui stiamo parlando.

La conclusione qualitativa è che prima delle riforme in realtà la flessibilità del mercato del lavoro (che non era così bassa) era una media tra settori della forza lavoro molto flessibili e settori molto rigidi.



## Eppure si muoveva già!

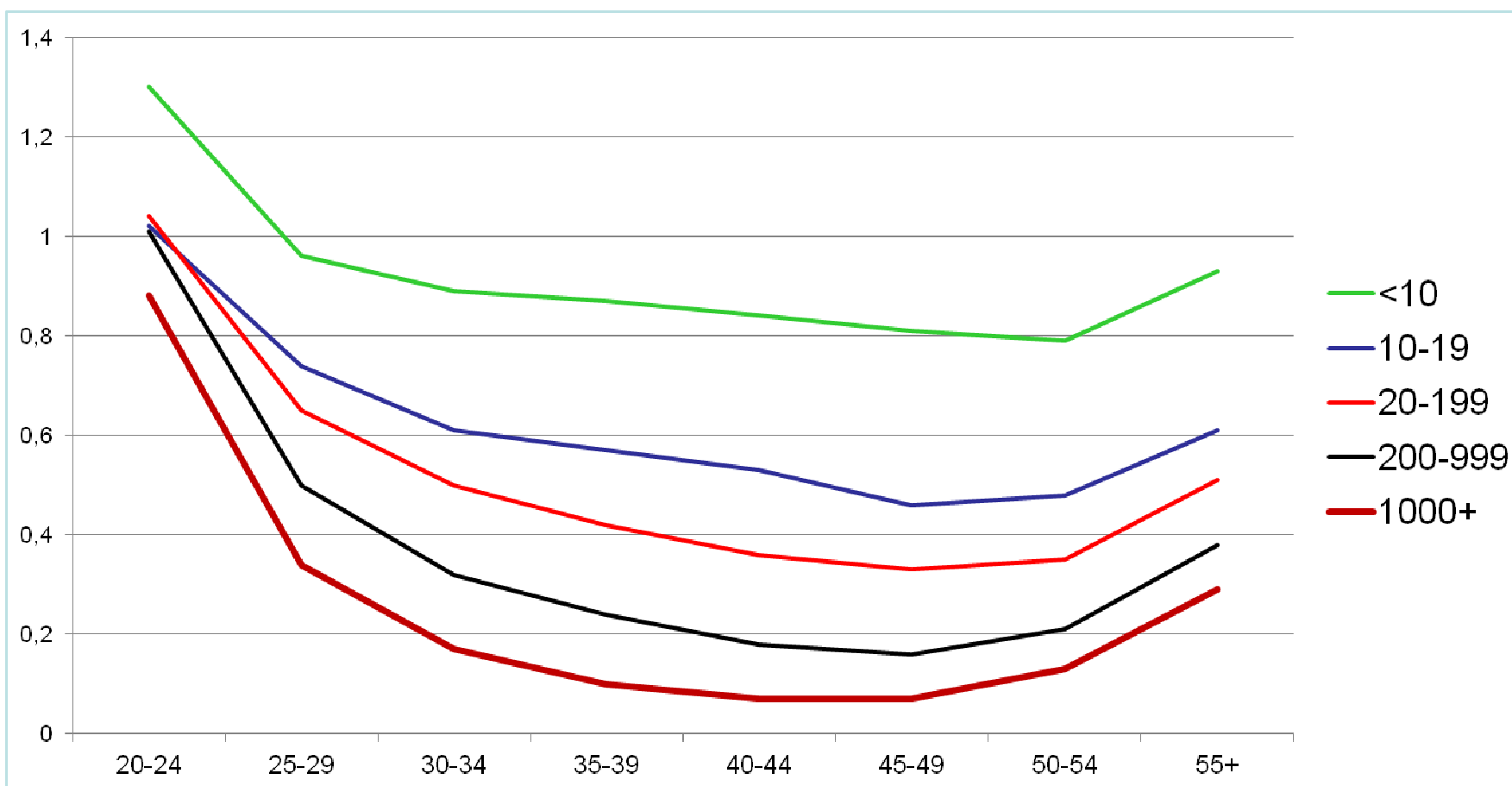
### Tasso di separazione stratificato per età, 1987-1999





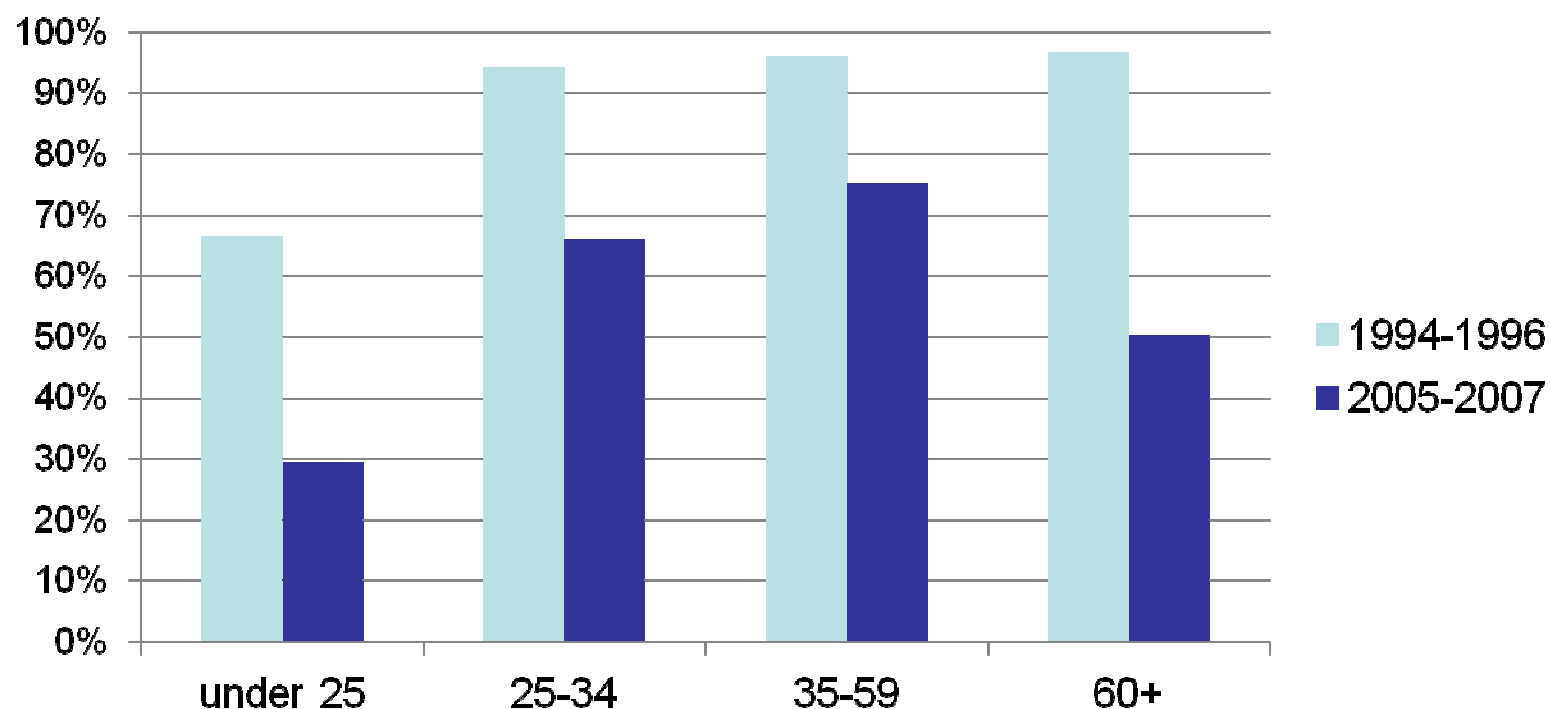
## Eppure si muoveva già!

### Tasso di turnover per età e dimensione d'impresa



## Quali sono le categorie di lavoratori “toccate” dalle riforme?

Scegliamo un indicatore molto semplice: la quota di lavoratori con un contratto di lavoro a tempo indeterminato, per età, prima e dopo le riforme.





**e dopo il lavoro...  
la PENSIONE!**

## La transizione Dini

A partire dalla riforma Dini (1995), l'Italia sta transitando da un sistema pensionistico che era caratterizzato da tante **disparità di trattamento** a uno **attuarialmente neutro**: quanto verso in contributi mi verrà restituito come pensioni.

Non tutte le disparità di trattamento però erano **ingiuste**: il vecchio sistema era ispirato innanzitutto da un principio di **progressività**.

→ dobbiamo attenderci un sistema in cui le disuguaglianze tra i pensionati aumenteranno?

## La redistribuzione nel vecchio sistema

Erano presenti tre fonti di redistribuzione “buona”:

- la Pensione Minima
- una formula progressiva di calcolo della pensione
- una indicizzazione all’inflazione differenziata per reddito

MA: erano anche presenti forti disparità di trattamento, tra le quali le più rilevanti per il nostro discorso andavano a vantaggio:

- delle persone che andavano in pensione prima
- delle persone con un profilo di carriera crescente



## La vecchia formula di calcolo della pensione

La pensione veniva calcolata a partire dall'anzianità lavorativa, e da una media delle ultime retribuzioni:

$$P = \alpha_Y s Y$$

$$40 \cdot 2\% \cdot Y = 80\% \cdot Y$$

$\alpha_Y$  è il tasso di rendimento

$s$  è la anzianità in anni

$Y$  è il “reddito pensionabile”

## La vecchia formula di calcolo della pensione

La pensione veniva calcolata a partire dall'anzianità lavorativa, e da una media delle ultime retribuzioni:

$$P = \alpha_Y s Y$$

se  $Y > 2.000 \text{ € c.a}$

$$40 * 1,5\% * Y = 60\% * Y$$

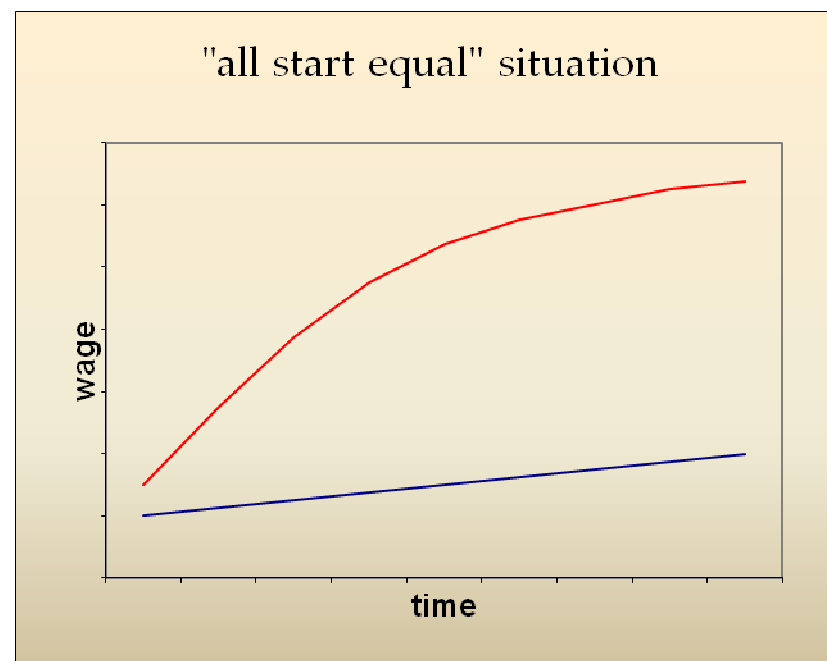
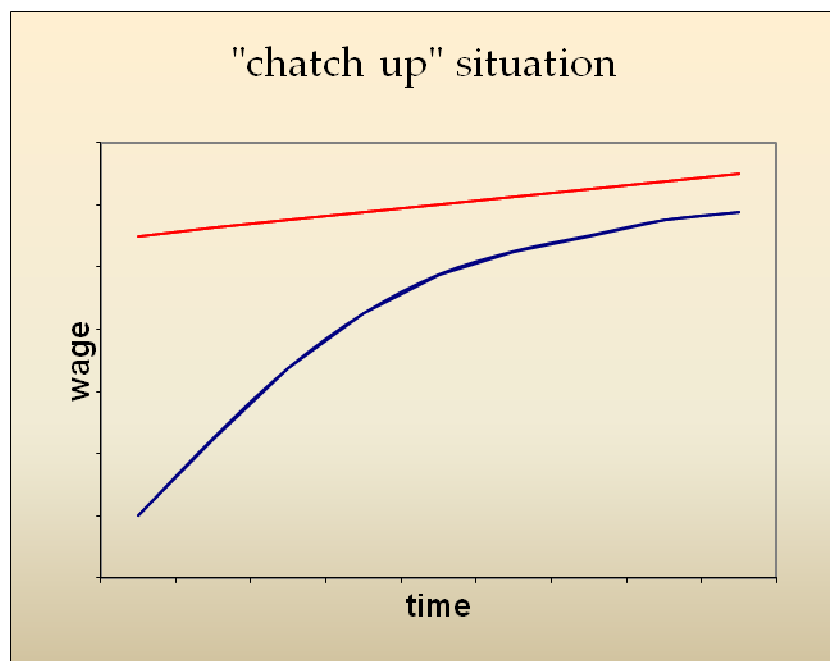
$\alpha_Y$  è il tasso di rendimento

$s$  è la anzianità in anni

$Y$  è il “reddito pensionabile”

## L'effetto "carriere crescenti"

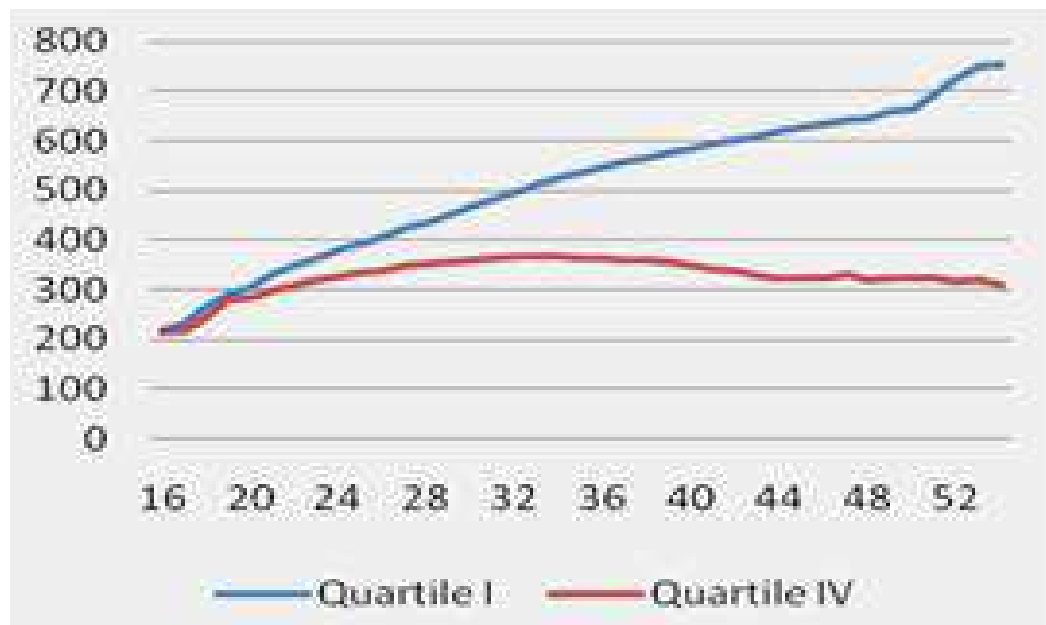
Il reddito pensionabile era la media dei redditi negli ultimi 5 anni di carriera. Questo implicava un premio attuariale per coloro con un profilo di carriera crescente. Ma a chi va il premio dipende da come si svolgono le carriere!





## L'effetto "carriere crescenti"

Dallo studio WHIP-Salute, sulle carriere di una coorte di lavoratori andati in pensione a metà anni 2000, sono risultate differenze nei profili di carriera del tipo "all start equal". Per le persone nel primo quartile dei redditi, calcolare la pensione sugli ultimi anni è addirittura una penalizzazione!



## And the winner is...

Qual era il bilancio tra redistribuzione “buona” e l’effetto “carriere crescenti” così favorevole ai redditi più alti?

Una risposta sintetica la può dare l’indice di redistribuzione di *Reynolds-Smolensky*, che confronta l’indice di Gini calcolato sulle pensioni “neutrali”, che non operano una redistribuzione, con l’indice di Gini calcolato sulle pensioni effettivamente liquidate.

Con un modello di microsimulazione di contributi e pensioni, utilizzando dati in larga misura storici (non ricostruiti) delle coorti di lavoratori andati in pensione nel 2014, e **senza differenze** nelle aspettative di vita:

	RS index	vertical component	horizontal component	reranking
At retirement	<b>- 1.38</b>	0.46	- 0.17	- 1.67
Over the lifetime	<b>- 1.97</b>	1.26	- 0.24	- 2.99

## E le aspettative di vita?

Dal punto di vista del ruolo giocato dal sistema pensionistico rispetto alle diseguaglianze di reddito, il fatto che si stia transitando a un sistema attuarialmente neutro è in realtà una buona notizia. Il sistema precedente redistribuiva sì risorse, ma al contrario.

Rimangono però le evidenze che abbiamo sulle differenti aspettative di vita per strato sociale. Il principio dell'equità attuariale non può tradursi nell'**uguale trattamento dei diversi**, ove le diversità sono legate a fattori di stratificazione sociale difficilmente modificabili dai singoli individui.

Da questo punto di vista, la reintroduzione di una moderata progressività nella formula di calcolo della pensione, come avveniva nel sistema pre-Dini, garantirebbe una compensazione per i differenziali di mortalità simile a quanto avviene nella maggioranza dei paesi OCSE.



**il ruolo del  
WELFARE  
(in tempi di crisi)**

## Il (difficile) ruolo del welfare

Abbiamo intravisto che due determinanti quali il **reddito** e la **stabilità dell'occupazione** sono distribuiti in modo molto diseguale nella popolazione in età lavorativa, e questo contribuisce a determinare disuguaglianze di salute.

- ✓ Il welfare va nella direzione di **mitigare queste differenze?**
- ✓ Durante la crisi **le disuguaglianze in questi determinanti** aumentano o diminuiscono?
- ✓ Il welfare, in anni di crisi, va nella direzione di **mitigare queste differenze?**



## Effetti attesi della crisi: mercato del lavoro

La storia principale rispetto al mercato del lavoro:

La **crisi non colpisce in modo uniforme** tutti i lavoratori: in generale vengono colpiti i più fragili. L'effetto maggiore è un aumento della disoccupazione, che porta con sé anche la perdita delle capacità di reddito.

L'effetto atteso della crisi sui determinanti di lavoro quindi è verso un aumento della disuguaglianza tra lavoratori: seppur con gradazioni diverse, ci sono i “**sommersi**” e i “**salvati**”, e i “sommersi” son quelli che stavano già peggio.

## Effetti attesi: politiche del lavoro

La storia principale rispetto alle politiche del lavoro:

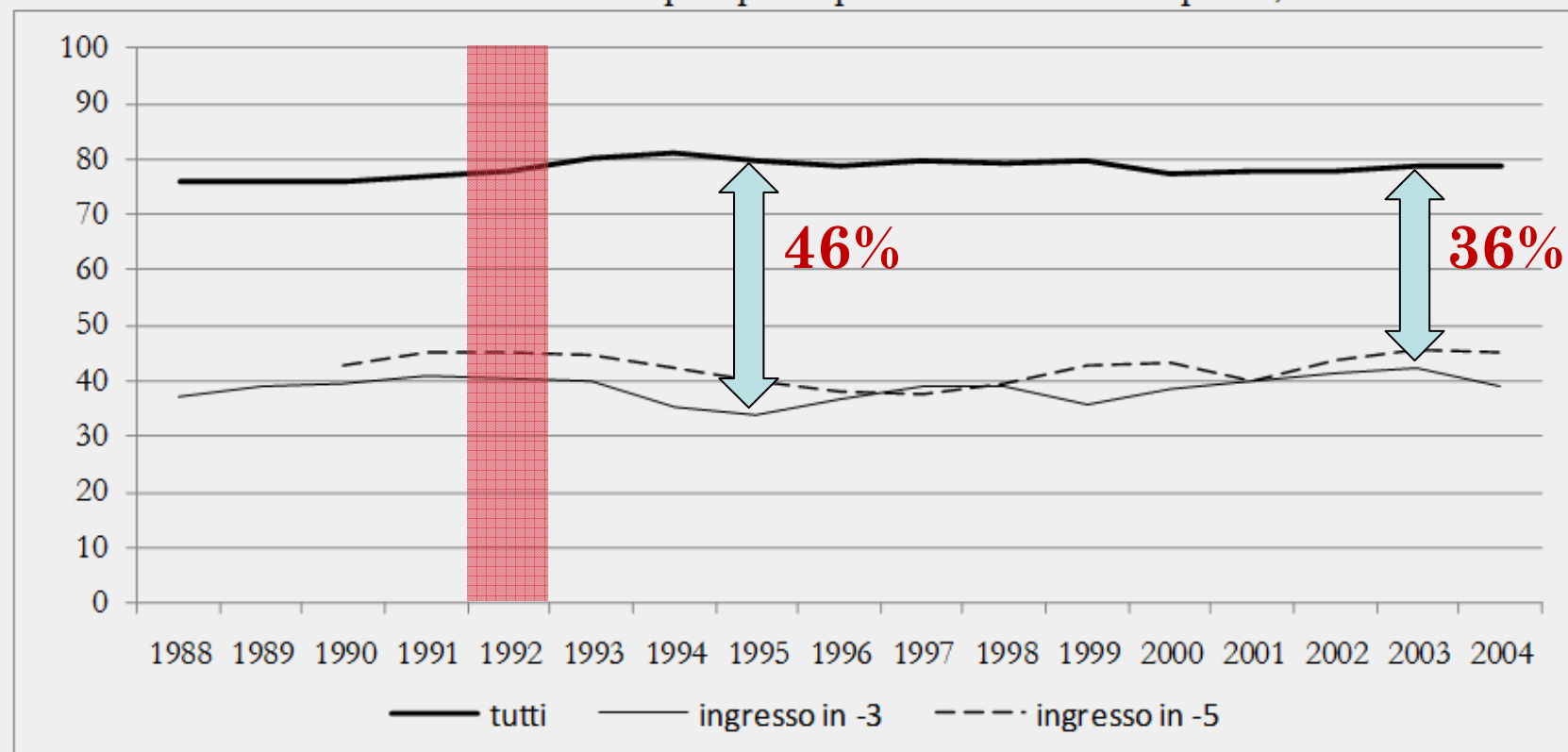
La presenza di strumenti di supporto al reddito, per definizione, **attutisce gli effetti della crisi.**

Ma dal punto di vista della disuguaglianza è cruciale chiedersi se gli strumenti di supporto al reddito non abbiano una tendenza a proteggere di più – tra i “sommersi” – quelli la cui situazione complessiva è migliore.

La risposta a quest’ultima domanda, nei sistemi di welfare di tipo assicurativo quale il nostro, è che la tendenza c’è: **l’effetto complessivo sulla disuguaglianza quindi è ambiguo.**

## La rete diseguale del welfare

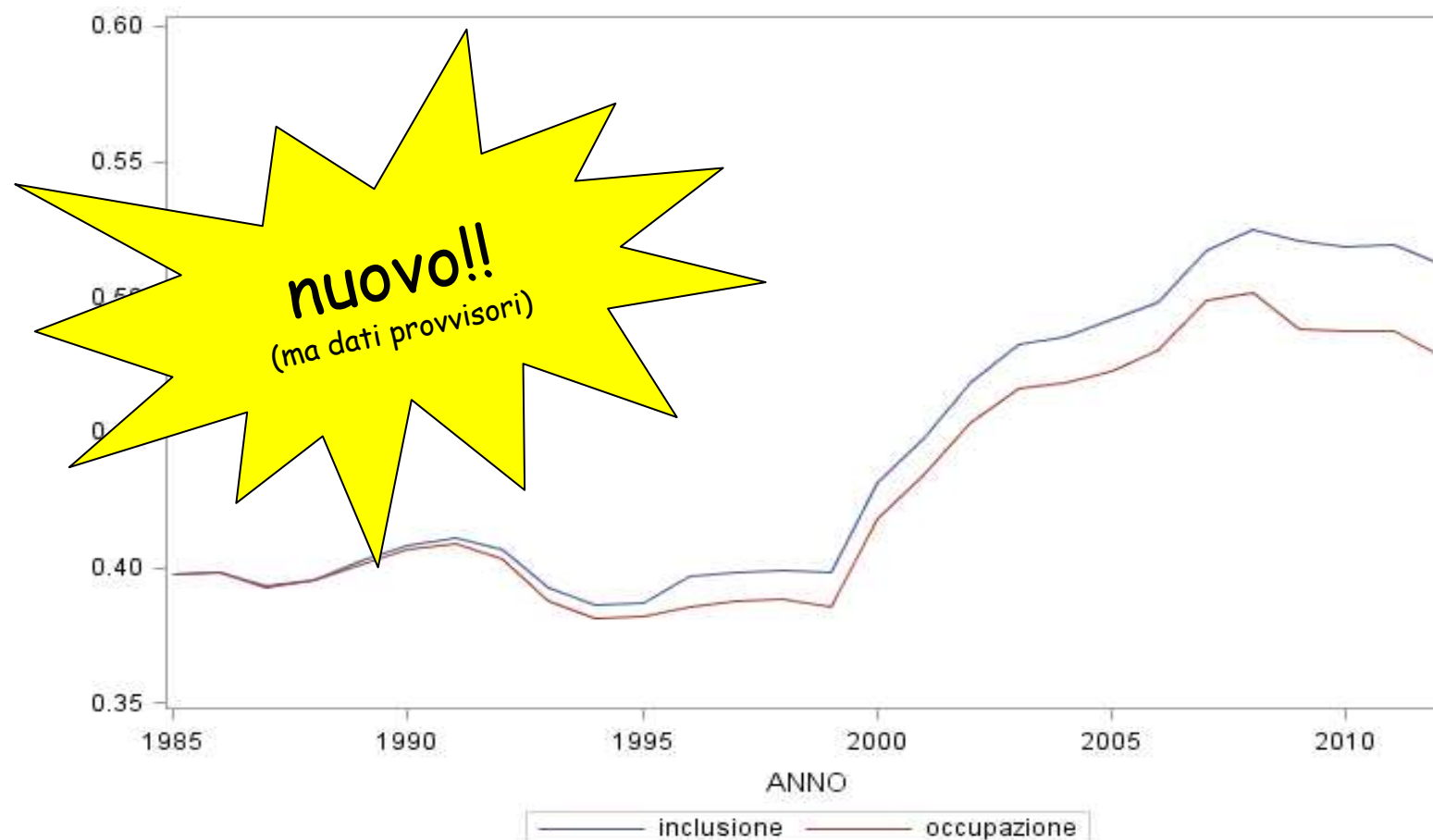
*Figura 5.* Frazione di ammissibili alla IDO in caso di licenziamento tra i lavoratori occupati in aprile: tutti i lavoratori e lavoratori occupati per la prima volta 3 e 5 anni prima; 1988-2004



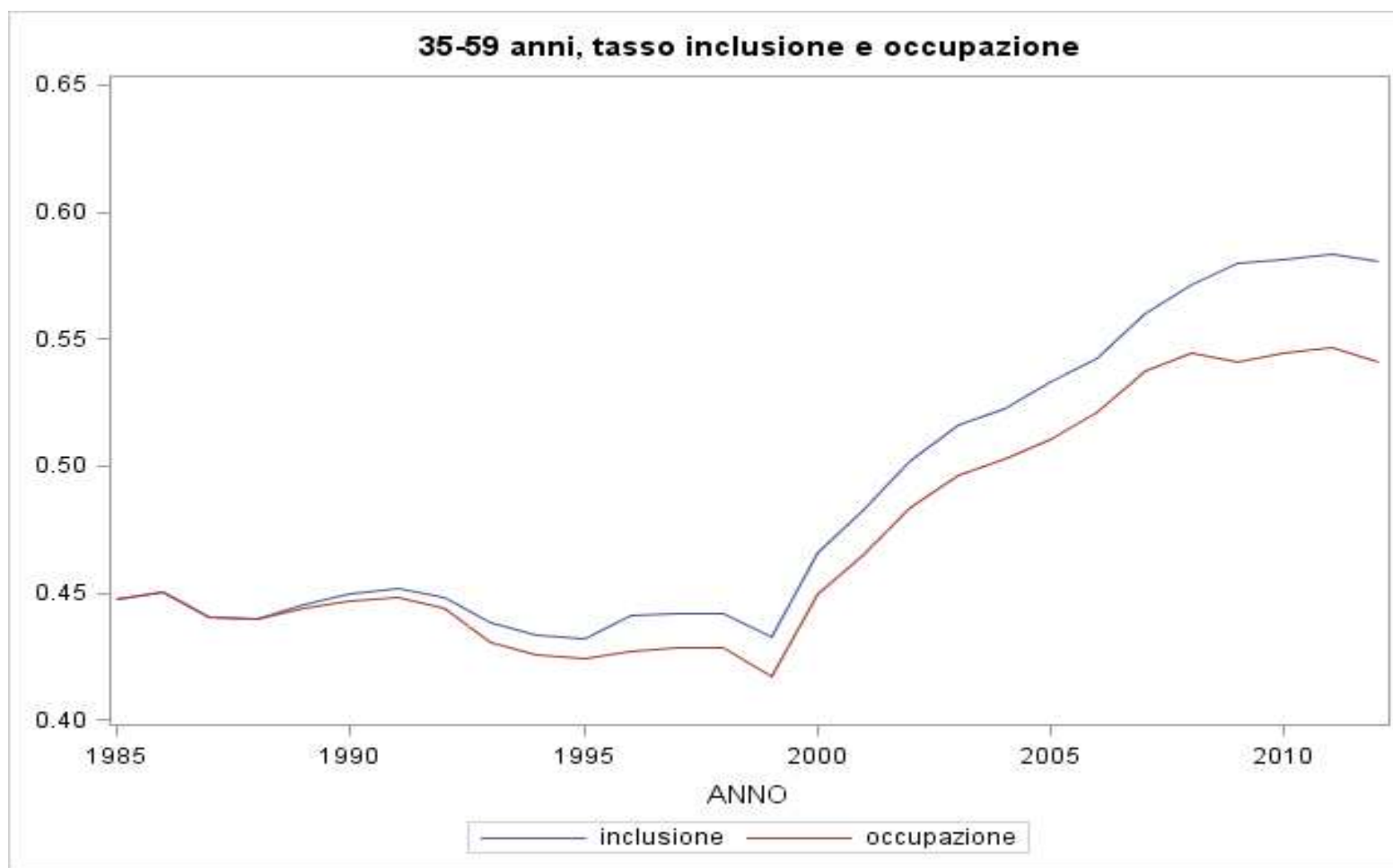


# La crisi, l'occupazione e l'inclusione nel mercato

**Indice di occupazione e inclusione nel mercato del lavoro**  
Lavoratori occupati, e occupati o beneficiari del welfare, per anno

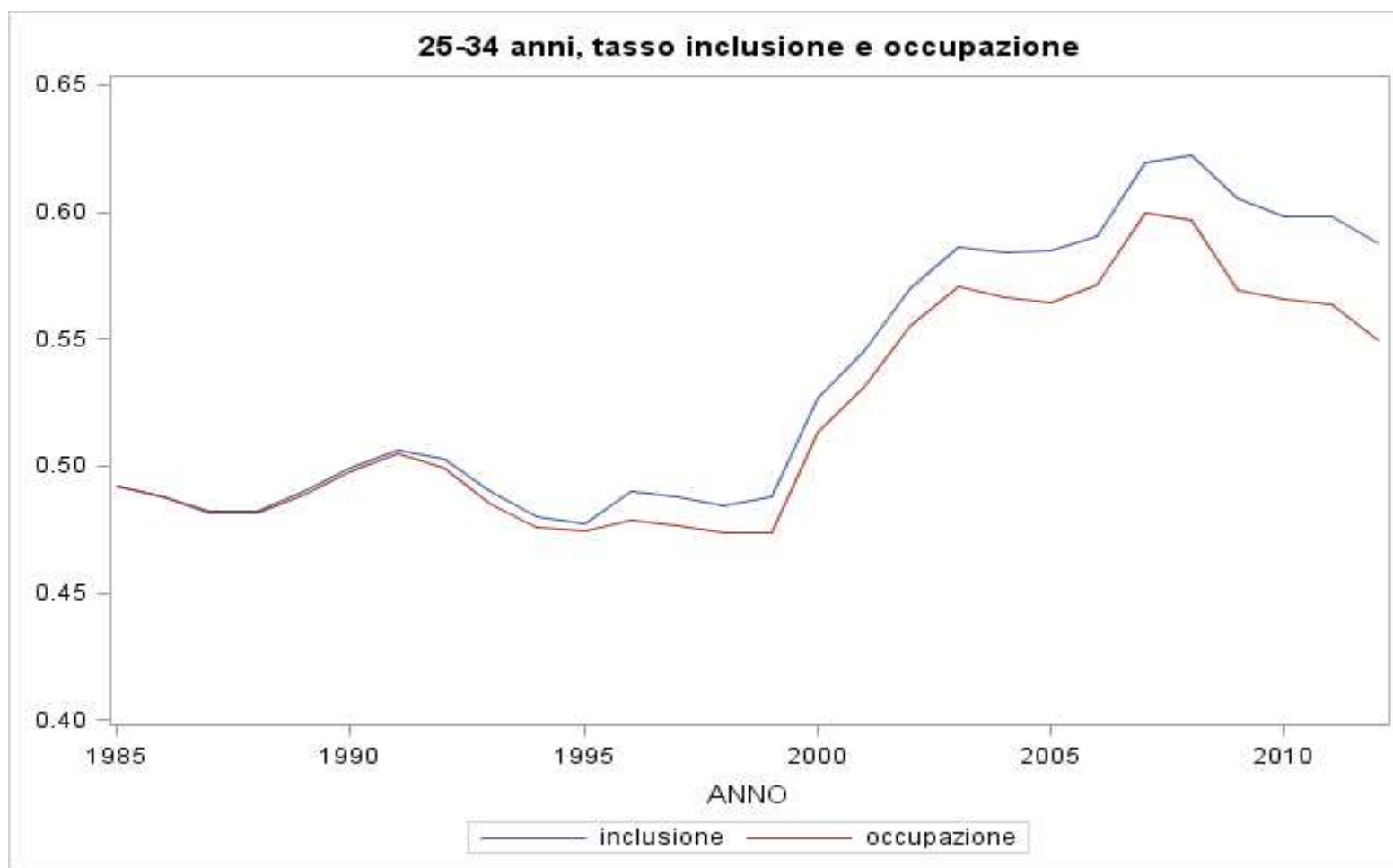


# Occupazione e inclusione nel mercato, per età



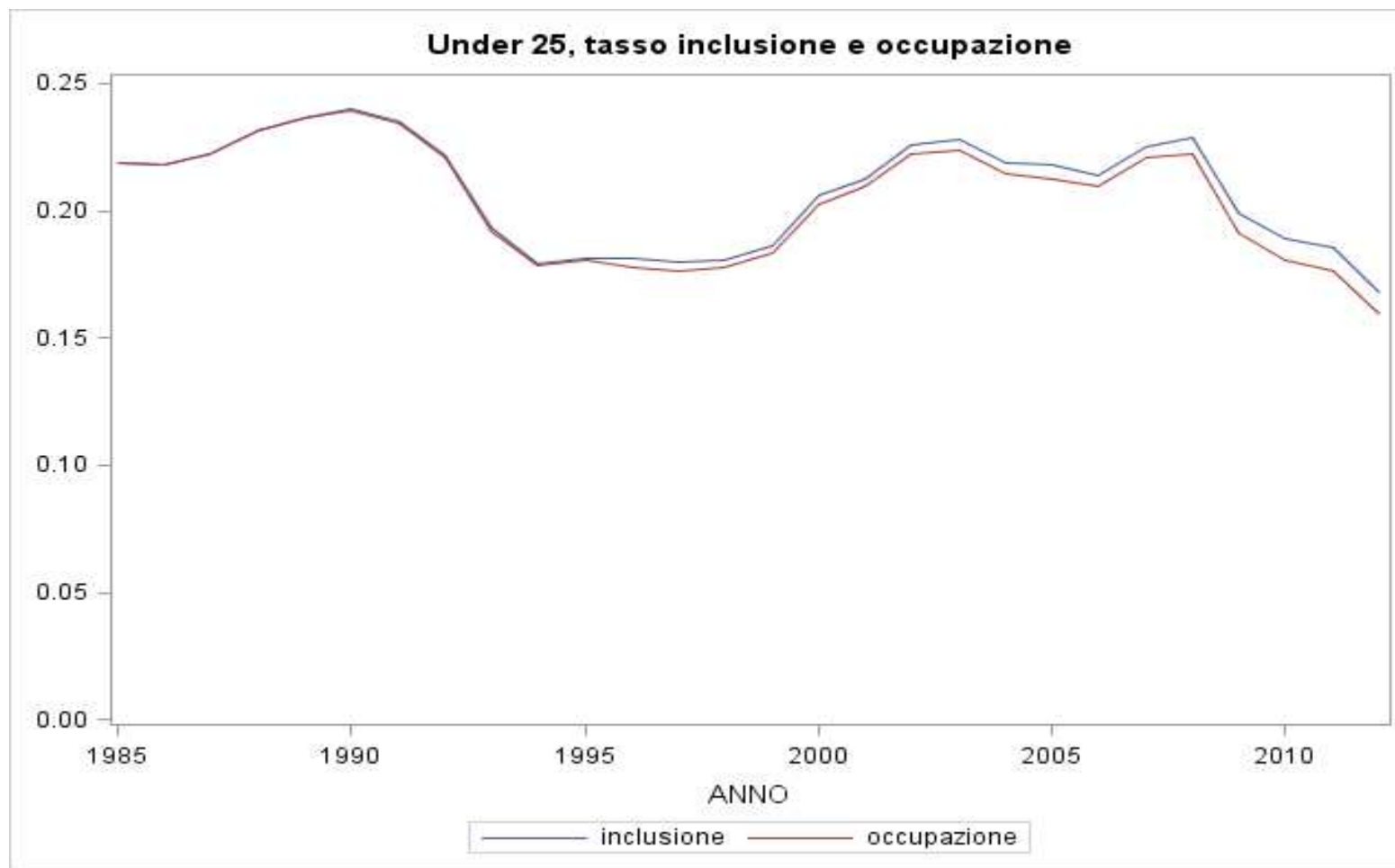


# Occupazione e inclusione nel mercato, per età

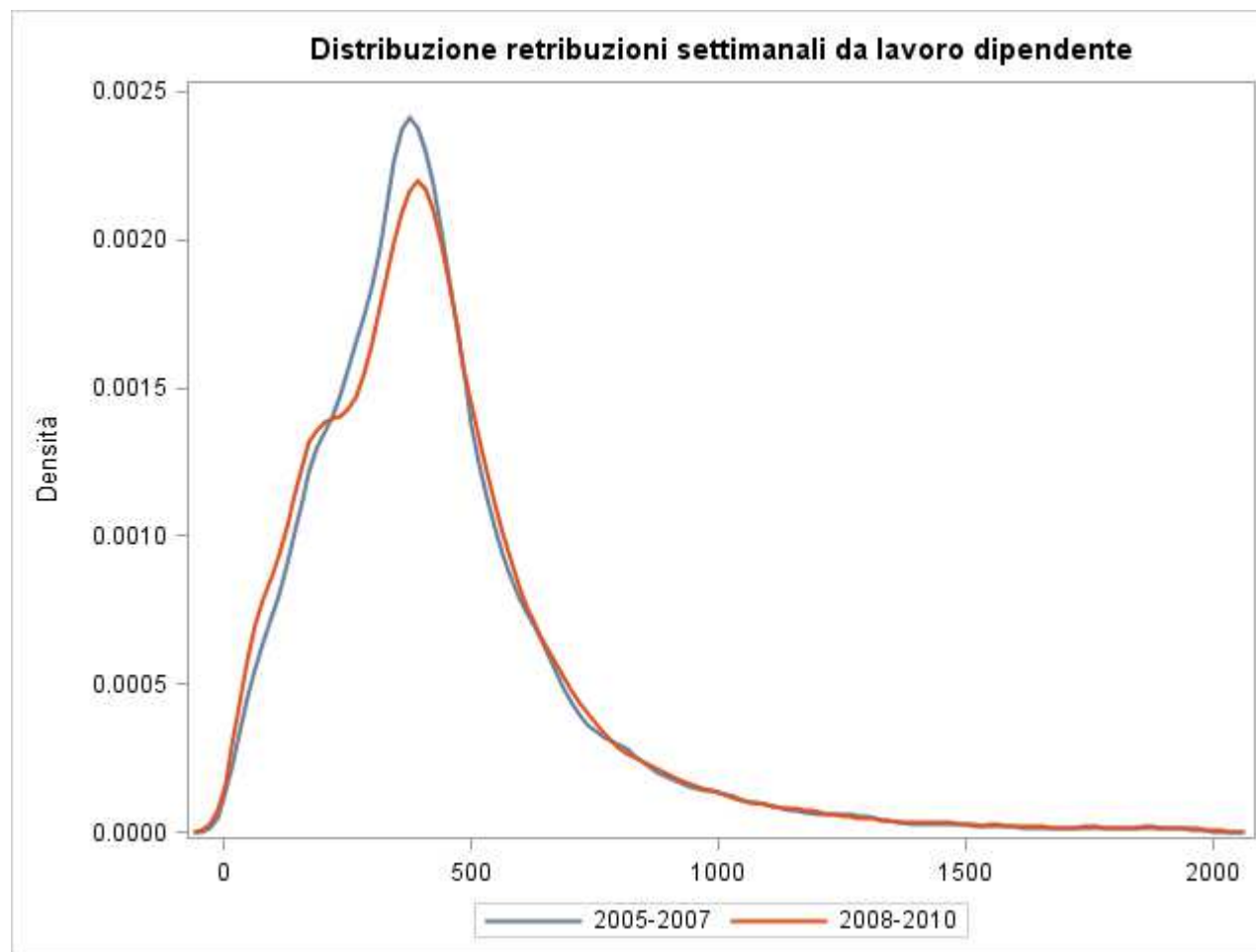




# Occupazione e inclusione nel mercato, per età

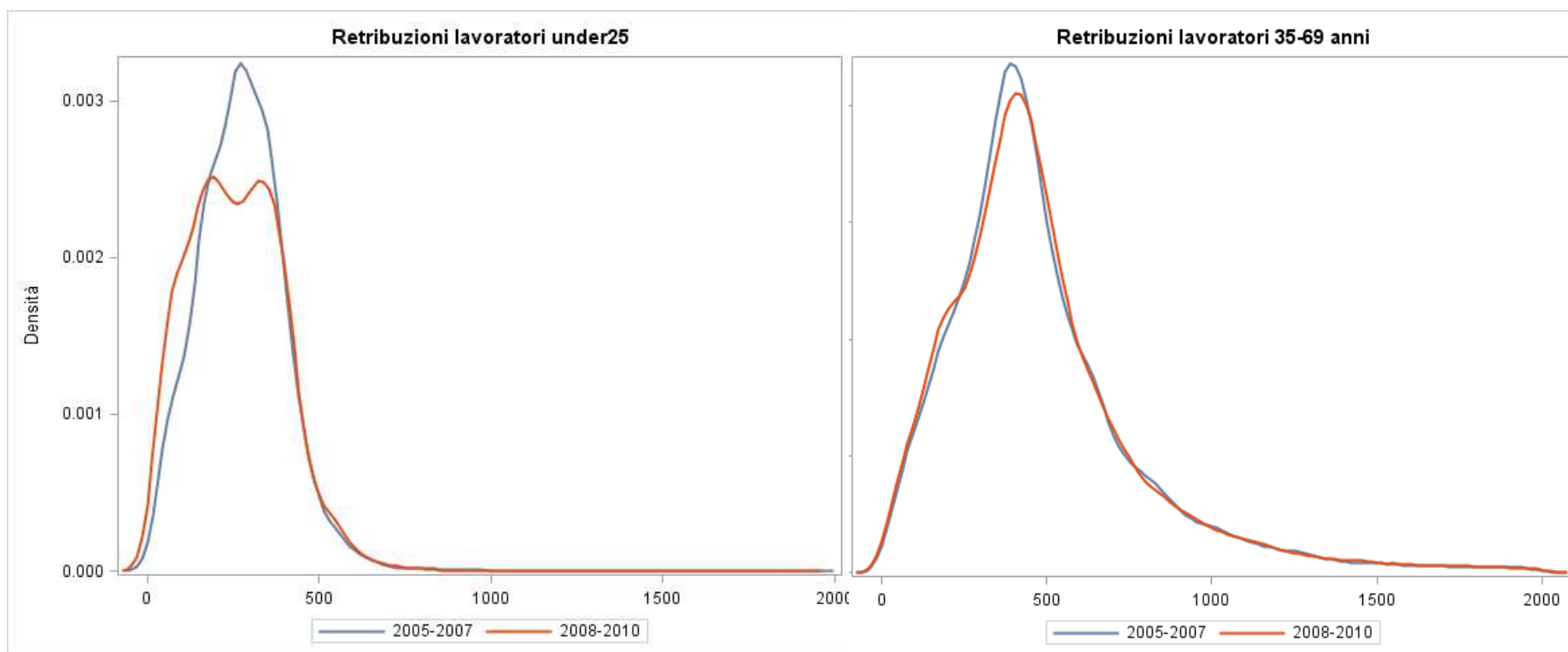


# Retribuzioni settimanali, prima e dopo la crisi



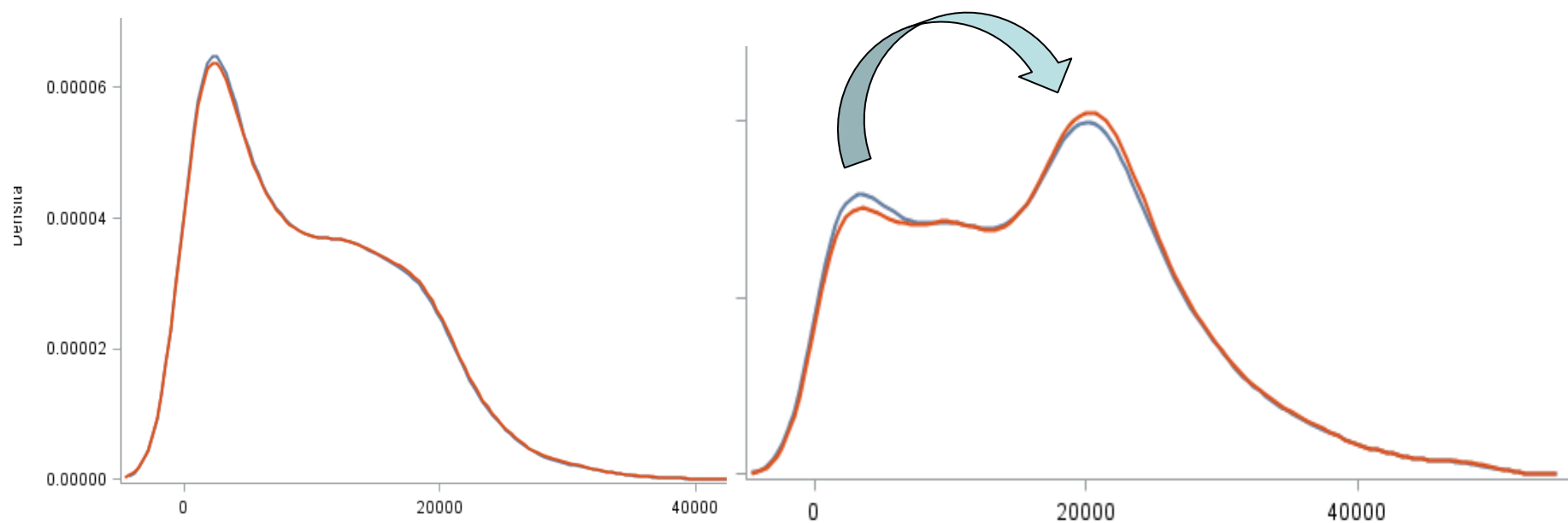


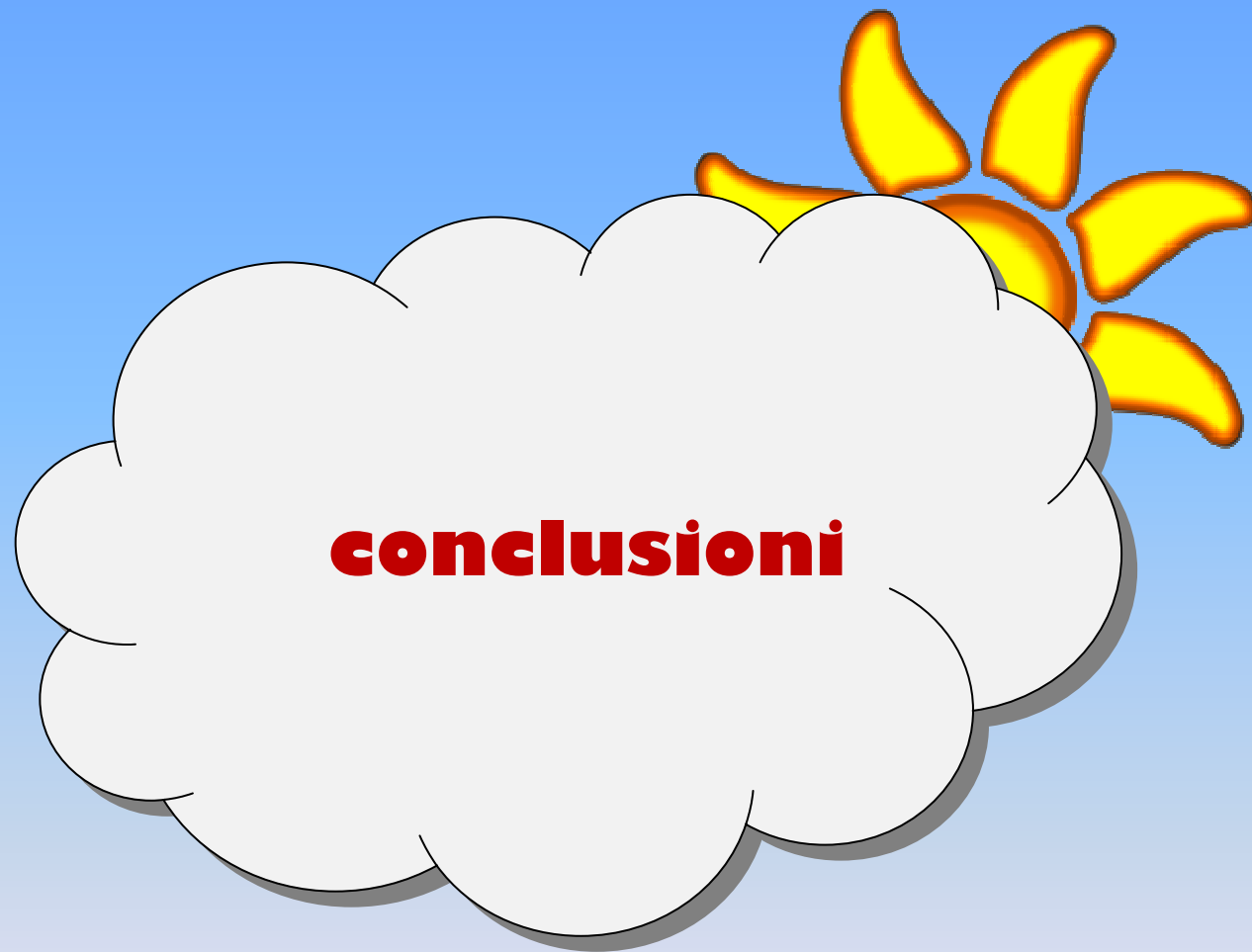
# Retribuzioni settimanali, prima e dopo la crisi, Y vs PA





## Redditi annui, con e senza welfare, Young *vs* Prime Age





**conclusioni**

## Gli anni bui son passati?

La lunga – biblica! – stagione di riforme partiva da un mercato del lavoro duale, un welfare poco sviluppato, e un sistema pensionistico sulla carta redistributivo ma nei fatti il suo opposto.

Le prime riforme, che inizialmente hanno aumentato il divario tra iper-protetti e iper-flessibili son forse state superate, e il welfare via via è diventato più inclusivo e meno ineguale (creazione di un unico sussidio di disoccupazione, al posto di un sussidio “povero” e una indennità di mobilità molto generosa).

## I passi che mancano

Dal punto di vista dell'equità, i passi più coraggiosi che mancano devono intervenire principalmente su due ambiti:

- le pensioni, che continuano – date le differenze nelle aspettative di vita – ad amplificare anziché attenuare le disuguaglianze che si aprono sul mercato del lavoro.
- il supporto al reddito dei disoccupati, che – nonostante i passi avanti – continua a offrire una rete soprattutto ai lavori già o da più a lungo incardinati nel mercato del lavoro.