



Welfare Italia Forum 2020

**COVID-19: INDICAZIONI PER IL SISTEMA
ASSICURATIVO**

Daniele Franco

Presidente IVASS

Roma, 18 novembre 2020

1. Vorrei innanzi tutto ringraziare The European House – Ambrosetti e Unipol per l’invito a questa mattinata di studio. Il Rapporto *Welfare Italia 2020* offre interessanti analisi e spunti su molti aspetti del nostro sistema di protezione sociale.
2. In particolare, il Rapporto affronta tre fra i temi più importanti su cui si discute da anni in tutti i paesi avanzati: l’adeguatezza delle pensioni in una situazione in cui le attese di vita continuano ad allungarsi; la qualità dei servizi sanitari in un contesto di invecchiamento della popolazione e di aumento della disponibilità di terapie, spesso costose; l’accessibilità a forme di assistenza di lunga durata per un numero crescente di anziani in tutto o in parte non autosufficienti.
3. In Italia, negli ultimi decenni questi temi sono stati oggetto sia di studi e dibattiti sia di molteplici interventi legislativi, che sono stati via via condizionati dalla performance economica del Paese e dalla situazione dei conti pubblici. È ancora presto per valutare in quale misura i termini economici fondamentali sottostanti tali questioni, che riflettono tendenze sociali e demografiche di lungo periodo, saranno modificati dalla profonda recessione causata dalla pandemia.¹ In ogni caso, la recessione renderà certamente più difficile nei prossimi anni trovare un equilibrio tra esigenze diverse, quali quella di fornire buoni servizi e buone pensioni e quella di evitare un ulteriore aumento della pressione fiscale complessiva.
4. La pandemia e la recessione stanno creando nuove disuguaglianze tra chi lavora nei settori più colpiti dalla caduta dei consumi (come il turismo e la ristorazione) e chi lavora negli altri settori. Stanno anche accentuando disuguaglianze pre-esistenti. Sul mercato del lavoro sono penalizzati coloro che hanno contratti a termine, che spesso sono giovani, e le donne, più presenti nel comparto dei servizi.² Coloro che hanno redditi e livelli di istruzione più bassi hanno più difficoltà a lavorare in forma

¹ È probabile che la pandemia possa esercitare effetti negativi sulla crescita potenziale (dovuti alla riduzione degli investimenti, agli effetti della maggiore disoccupazione - soprattutto giovanile, alle difficoltà del sistema scolastico, alla probabile flessione delle nascite).

² Banca d’Italia (2020), *Bollettino Economico*, ottobre.

delocalizzata.³ Il Rapporto dà conto delle disparità di accesso agli strumenti digitali, che ha riflessi importanti per l'effettivo esercizio del diritto allo studio, con ripercussioni per l'accumulazione di capitale umano. Anche l'aumento del debito pubblico e il maggior peso assunto dalla spesa per pensioni (data la caduta del PIL) tendono ad accrescere gli squilibri generazionali.

5. La risposta principale a queste tensioni sta in una ripresa sostenuta dell'economia, che recuperi nel più breve tempo possibile il terreno perduto a causa della crisi sanitaria e ponga fine alla lunga fase di stagnazione della nostra economia. Una riflessione sugli elementi costitutivi del nostro sistema di protezione sociale è tuttavia quanto mai opportuna. Bisogna ovviamente distinguere tra le soluzioni per l'emergenza, in cui vari comparti soffrono una forte caduta della domanda, e le soluzioni per il periodo successivo, quando l'economia sarà tornata a una situazione di normalità, anche se diversa da quella pre-pandemia.

6. Come conferma l'esperienza della pandemia, l'azione pubblica è cruciale nella gestione dei rischi connessi a catastrofi. È altrettanto importante nella gestione dei rischi sanitari, di longevità, di disoccupazione. Il settore privato può tuttavia utilmente affiancare l'intervento pubblico. In linea generale, l'azione privata – in forma individuale o collettiva – può consentire di adattare le prestazioni previdenziali e sanitarie alle specifiche esigenze del singolo. È qui fondamentale il ruolo dell'industria assicurativa. Un settore assicurativo efficiente, che sostenga famiglie e imprese nella gestione dei rischi (incidenti, malattie, catastrofi naturali, ecc.), è uno dei fattori che contribuiscono ad accrescere il benessere della società e la competitività del sistema economico. In Italia vi sono ancora molti margini per la crescita del settore assicurativo.⁴

7. Nella previdenza, da alcuni decenni l'assetto istituzionale italiano è fondato su tre pilastri: pubblico, complementare, individuale. Il primo si fonda su contributi obbligatori determinati in base ad aliquote relativamente elevate, il secondo consente

³ M. Sosterò, S. Milasi, J. Hurley, E. Fernandez-Macías and M. Bisello, *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*, JRC Working Papers Series on Labour, Education and Technology 2020/05, A Joint European Commission–Eurofound Report, Fig. 25, p. 49.

⁴ Daniele Franco, *Il ruolo dell'assicurazione per la crescita e l'efficienza*, Assemblea Annuale ANIA, 19 ottobre 2020.

la possibilità di utilizzare a fini previdenziali le contribuzioni per il TFR, il terzo viene incentivato con sgravi fiscali. Il peso del secondo e del terzo pilastro resta tuttavia ancora modesto. I versamenti alla previdenza complementare sono insufficienti e discontinui soprattutto per quei lavoratori che più ne avrebbero bisogno per integrare le pensioni pubbliche (i giovani, i precari, le donne).⁵ Accanto a interventi volti a sostenere queste fasce della popolazione è importante lo sviluppo della cultura finanziaria, soprattutto tra i giovani.

8. Per lo sviluppo della previdenza di secondo e, soprattutto, di terzo pilastro è cruciale inoltre l'attenzione sui costi.⁶ La Covip rileva come dall'avvio della riforma della previdenza complementare, che mirava anche a innalzare gli stimoli concorrenziali all'interno del sistema, non si è sviluppata una tendenza alla riduzione dei costi, in particolare per i fondi aperti e per i piani individuali pensionistici di tipo assicurativo.

9. Nel comparto sanitario vi è l'esigenza di meglio definire le forme di collaborazione tra intervento pubblico e privato, anche con una revisione dell'assetto di regole e di controlli sulle diverse tipologie di soggetti privati che vi operano.⁷ Nel 2019 la spesa sanitaria complessiva è risultata pari a circa 155 miliardi; la componente privata è stata di 40 miliardi. Di questi, circa il 90 per cento proveniva dalla spesa diretta delle famiglie. Solo 4,3 miliardi sono intermediati da fondi sanitari integrativi, casse di assistenza sanitaria, società di mutuo soccorso o direttamente dalle compagnie di assicurazione mediante polizze individuali.

10. Occorre interrogarsi sulle ragioni per le quali le forme collettive coinvolgono un'esigua parte della spesa privata, nonostante esse, anche facendo leva su un maggiore potere contrattuale, possono rendere accessibili agli assicurati prestazioni

⁵ Ignazio Visco, *Covid shock, debito pensionistico e debito pubblico*, Gli Stati generali delle pensioni, Università Bocconi, 4 novembre 2020 https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2020/Visco_041120.pdf

⁶ La *Relazione Annuale* sul 2019 della Covip rileva che l'indicatore sintetico dei costi (ISC) per i fondi pensione negoziali passa da un valore medio dell'1,07 per cento su due anni di partecipazione allo 0,26 su 35 anni. Per fondi aperti e PIP (i piani individuali pensionistici di tipo assicurativo), l'ISC calcolato sui medesimi orizzonti temporali passa, rispettivamente, dal 2,33 all'1,23 per cento e dal 3,86 all'1,83 per cento.

⁷ Nella sanità integrativa operano i fondi sanitari, le società e le casse mutue, le compagnie di assicurazione, soggetti di diversa natura sottoposti a regole, obblighi e assetti di vigilanza non omogenei.

che su base individuale verrebbero fornite a condizioni più onerose. Di nuovo, rilevano probabilmente carenze di educazione finanziaria e la struttura dei costi.

11. La gestione del rischio di perdita dell'autosufficienza nell'età avanzata non ha ancora trovato un assetto definitivo, anche per quanto riguarda il bilanciamento tra intervento pubblico e azione privata. In questo caso, a differenza delle coperture sulla salute, il rischio assicurato è legato non solo a un infortunio o all'insorgenza di una malattia, ma anche a forme di perdita graduale dell'autonomia. Al pari delle esigenze di tipo previdenziale, vanno privilegiate formule assicurative che garantiscano l'accantonamento di risorse nel lungo periodo. Anche qui la consapevolezza circa i rischi futuri può non essere ancora adeguata.

12. La pandemia ha confermato la vulnerabilità dei sistemi economici di fronte a eventi di tipo catastrofico. Occorre rafforzare sia la prevenzione sia la capacità di gestione delle crisi. Il settore pubblico e il settore privato devono cooperare sotto entrambi i profili. In generale, emerge un ruolo potenzialmente importante per l'industria assicurativa, che deve offrire a individui e imprese forme di copertura che affianchino l'intervento pubblico e rispondano alle esigenze specifiche degli utenti. Sta anche all'industria prospettare soluzioni e individuare schemi in grado di affiancare l'azione dello Stato.

13. Dobbiamo quindi interrogarci su come il settore assicurativo possa contribuire, nel mondo post-COVID, ad aumentare la resilienza del Paese, muovendo sulle leve strategiche richiamate nel Rapporto e dai relatori che mi hanno preceduto: cooperazione pubblico-privato, tecnologia, educazione finanziaria e assicurativa.

14. Con riferimento all'educazione finanziaria, vanno ulteriormente promosse iniziative volte ad ampliare la conoscenza delle vulnerabilità a cui siamo tutti esposti; ciò può contribuire a orientare la domanda di servizi assicurativi e stimolare l'offerta da parte dell'industria. L'IVASS è fortemente impegnato su questa linea;⁸ sta inoltre concludendo un'indagine conoscitiva sui comportamenti degli italiani di fronte alla

⁸ Cfr. Relazione annuale sull'attività dell'Istituto nell'anno 2019, https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/relazione-annuale/2020/RELAZIONE_IVASS_2019.pdf

gestione dei rischi. L'indagine è volta a rilevare le conoscenze di base relative ai meccanismi assicurativi, le capacità di ragionamento probabilistico e di valutazione dei rischi, i fattori alla base delle decisioni assicurative, le modalità di comunicazione con le compagnie. I risultati saranno utili anche per comprendere il grado di trasparenza dei contratti oggi presenti sul mercato.

15. La crisi pandemica ha impresso ulteriore slancio all'innovazione tecnologica, favorendo una diffusione capillare del ricorso al digitale di cittadini e imprese. Il Rapporto esamina vari sviluppi che potrebbero rendere più efficiente ed efficace il settore sanitario. Il Fascicolo sanitario elettronico è uno di questi. L'adozione di strumenti avanzati di diagnostica, la telemedicina, il potenziamento dell'utilizzo delle banche dati possono rendere più efficaci ed efficienti i servizi sanitari. Possono anche facilitare l'offerta di servizi assicurativi, con modalità digitali che riducano i costi di intermediazione, e possono accrescere le informazioni a disposizione dei consumatori.

16. Il Rapporto propone di potenziare il sistema informativo in ambito sanitario, di rafforzare le politiche attive del lavoro, di sostenere la diffusione della previdenza complementare tra i giovani. Sono indicazioni condivisibili. In generale, superata la pandemia, è essenziale definire un assetto della sicurezza sociale che offra prestazioni e servizi adeguati e che asseconi un processo sostenuto di ripresa economica.