

7^a Commissione del Senato della Repubblica (Istruzione Pubblica e Beni Culturali)

Disegno di legge A.S. 1196
Norme per l'educazione alla cittadinanza economica

Audizione del Capo del Servizio Tutela dei clienti e antiriciclaggio
della Banca d'Italia
Magda Bianco

Senato della Repubblica
Roma, 7 aprile 2016

1. La domanda di educazione finanziaria e le esigenze sottostanti

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

ringrazio la settima Commissione del Senato per aver invitato la Banca d'Italia a esprimersi sul disegno di legge n.1196 recante Norme per l'educazione alla cittadinanza economica.

È ampiamente riconosciuto che competenze economiche e finanziarie siano oggi sempre più necessarie per accrescere il benessere dei singoli, favorirne comportamenti virtuosi, contribuire alla crescita sostenibile dell'intera economia. La Relazione al disegno di legge dà ampiamente conto dei motivi per cui il contesto attuale rende quest'affermazione sempre più vera: da un lato la crescente complessità dei sistemi finanziari, dall'altro le evidenze delle distorsioni cognitive e comportamentali degli individui.

A ciò si aggiunge una maggiore accessibilità del sistema finanziario, anche per effetto dell'innovazione tecnologia (con la diffusione di strumenti di pagamento on-line e di interazione a distanza con gli intermediari) e di politiche di «inclusione finanziaria». Un importante fattore ulteriore di cui tenere conto è il progressivo arretramento dello Stato nell'economia, sul fronte pensionistico innanzi tutto, ma anche per effetto delle nuove regole europee di gestione delle crisi delle banche, che segnano una riduzione della presenza pubblica e presuppongono risparmiatori consapevoli e competenti.

In uno scenario in cui aumentano i margini di incertezza, complessità e autonomia, per i cittadini diventa rilevante identificare le esigenze che stanno alla base della propria decisione di accumulare risorse per il futuro, individuare un orizzonte temporale di riferimento, stabilire i livelli di rischio che si è disposti a sopportare¹.

In questo contesto, protezione del consumatore, politiche volte all'inclusione finanziaria (un più ampio accesso a prodotti e servizi finanziari a costi ragionevoli e adatti ai diversi utenti), programmi di alfabetizzazione finanziaria coerenti con le caratteristiche e le esigenze delle diverse tipologie di destinatari dovrebbero diventare i tre pilastri (c.d. trilogy approach)² di una politica di crescita economica – da collocare accanto alla regolamentazione prudenziale e alle politiche di governo e di stimolo alla concorrenza – che riconosca come un più elevato benessere finanziario dei singoli e delle famiglie sia un fattore trainante del progresso economico e sociale. Una più elevata cultura

¹ Cfr. Annamaria Lusardi & Olivia S. Mitchell (2014), "The Economic Importance of Financial Literacy: Theory and Evidence," *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 52(1), pages 5-44, March.

² Cfr. OECD/INFE (2012), "High-level Principles on National Strategies for Financial Education", Paris; G20 (2011), "High-level Principles on financial consumer protection", Paris.

finanziaria può contribuire a promuovere la fiducia nei mercati, innalzarne il tono concorrenziale, renderli più inclusivi ed efficienti.

Evidenza di un nesso virtuoso si trova in diversi lavori che riscontrano una relazione tra il livello di financial literacy e alcune scelte individuali. L'evidenza non è del tutto omogenea³, né, per la frammentarietà e lo scarso coordinamento delle iniziative, è facile stabilire se la incerta relazione tra livello di cultura finanziaria e benessere finanziario sia riconducibile anche alla debolezza degli interventi realizzati.

L'attenzione per il tema è oggi crescente, le iniziative in materia sono molte anche in Italia, ma le evidenze disponibili offrono un quadro ancora critico. Il tema è quindi urgente.

Il contributo che la Banca d'Italia vorrebbe offrire – nel discutere il disegno di legge – è nel senso di indicare il percorso che riteniamo necessario per assicurare un progresso nelle strategie di educazione finanziaria. E ciò sulla base della nostra esperienza diretta, di quella derivante dalla nostra partecipazione al network dell'OCSE che si occupa attivamente di educazione finanziaria, della collaborazione e interazione con le principali istituzioni e soggetti attivi in questo campo.

Il percorso può essere sintetizzato nei seguenti passaggi: a) esame delle debolezze nel nostro paese e delle loro cause, per definire le esigenze di educazione finanziaria; b) esame delle “buone prassi” definite a livello internazionale ed esistenti in altri paesi (in termini sia di contenuti che di metodi); c) considerazione di quanto già viene realizzato nel nostro paese; d) definizione di un percorso di Strategia Nazionale. Di seguito si offrono alcune riflessioni per ciascuno di questi passaggi.

2. Le evidenze sui livelli di cultura finanziaria e le cause sottostanti

Nel nostro paese il livello di competenze finanziarie sia dei ragazzi sia degli adulti è molto basso. L'indagine PISA 2012 sul livello di alfabetizzazione finanziaria dei quindicenni mostra che tra gli studenti dei paesi OCSE partecipanti alla rilevazione gli italiani sono i meno preparati. Con un punteggio medio di 466 punti, l'Italia si colloca al penultimo posto nell'insieme dei 18 Paesi partecipanti alla rilevazione (OCSE e non OCSE). Il 22 per cento degli studenti, a fronte del 15 per cento della media OCSE, ha riportato un punteggio inferiore a 400, ossia è risultato capace, nella

³ Cfr S. Ambuehl, B.D. Bernheim, A. Lusardi (2015), “The Effect of Financial Education on the Quality of Decision Making”, NBER WP n. 20618. Sul punto numerose analisi precedenti avevano chiarito come il livello individuale di cultura finanziaria impatti sulla qualità della vita delle persone, sulla razionalità dei loro comportamenti finanziari (M. Hilgert, J. Hogarth, S. Beverly, 2003, “Household Financial Management: The Connection between Knowledge and Behavior”, Federal reserve Bulletin, July) e addirittura possa incidere sulla complessiva situazione macroeconomica di un paese (F. Mishkin, 2008, “The importance of economic education and financial literacy”, Third National Summit on Economic and Financial Literacy, Washington).

migliore delle ipotesi, di distinguere tra bisogni e desideri e di prendere decisioni di base solo in situazioni quotidiane già sperimentate. La quota dei “top performers”, definiti come quelli con oltre 625 punti, è scarsa, pari al 2 per cento (10 per cento la media dei 13 paesi OCSE che hanno partecipato alla rilevazione).

Siamo l’unico paese dove già a quindici anni i maschi mostrano in media competenze superiori alle ragazze (nonostante la prova sia costruita per neutralizzare il diverso approccio di maschi e femmine ai test).

Nostre analisi mostrano come l’alfabetizzazione finanziaria sia significativamente correlata, come negli altri paesi, alla preparazione in matematica e lettura⁴. Tuttavia in Italia questo legame appare più debole rispetto agli altri sistemi, soprattutto per gli studenti più bravi. Ciò richiede di interrogarsi sulla modalità con cui queste materie vengono insegnate, che potrebbe non favorire il loro utilizzo nei contesti finanziari.

Inoltre l’alfabetizzazione finanziaria degli studenti italiani risulta, a differenza degli altri paesi, poco o per nulla influenzata dallo status socio-economico e culturale della famiglia di appartenenza. Questo risultato non va interpretato come evidenza di maggiore equità sociale, poiché è effetto di risultati ovunque modesti: un contesto sociale più elevato non si associa alla trasmissione di maggiori competenze ai giovani. Anzi, il divario medio complessivo dell’Italia è in misura significativa riconducibile proprio al fatto che gli studenti provenienti da famiglie più benestanti non sono caratterizzati da una maggiore alfabetizzazione finanziaria. Ciò potrebbe dipendere anche da una minore dimestichezza e esperienza dei ragazzi italiani – soprattutto se provenienti da famiglie agiate – con le questioni finanziarie e in genere con la gestione del denaro (c.d. “pratiche d’uso”). Si osserva, infatti, una minore diffusione tra i nostri giovani rispetto al resto dei paesi OCSE di un conto in banca o di carte prepagate o la minore abitudine a procurarsi denaro con attività lavorative o anche la ridotta propensione a discutere di questioni finanziarie in famiglia o con gli amici (cfr. Tavv.1-2).

Sembra dunque necessario – oltre che accrescere le competenze di base – assicurare modalità di insegnamento di matematica e lettura orientate ad accrescere competenze utilizzabili in contesti finanziari reali. Incidere sul contesto sociale per favorire la cultura finanziaria è una questione assai più complessa, che in parte esula dai compiti specifici di educazione finanziaria ma di cui è importante tenere conto nello sviluppare i programmi per le scuole.

⁴ Cfr. P. Montanaro e A. Romagnoli (Mimeo 2016) “La financial literacy in PISA 2012: un’analisi dei risultati e il ruolo delle famiglie in Italia”, mimeo, Banca d’Italia.

Anche per la popolazione adulta studi recenti evidenziano che il grado di alfabetizzazione finanziaria in Italia è basso nel confronto internazionale. In particolare, una rilevazione diffusa alla fine del 2015, la Standard & Poor's Ratings Services Global Financial Literacy Survey, condotta su oltre 140 paesi, ha rilevato che in Italia meno del quaranta per cento degli adulti conosce almeno tre concetti tra inflazione, tasso di interesse, interesse composto e diversificazione del rischio, a fronte di una media nell'Unione Europea superiore al cinquanta per cento.

L'Indagine sui Bilanci delle Famiglie condotta nel 2008 dalla Banca d'Italia mostrava che oltre la metà dei capofamiglia non comprendeva l'importanza del principio della diversificazione del rischio, i due terzi non era in grado di cogliere la differenza in termini di rischio tra azioni e obbligazioni, meno di un terzo conosceva le principali caratteristiche delle forme di previdenza complementare. Il grado di alfabetizzazione finanziaria è risultato più basso nelle regioni meridionali e tra gli anziani ed è ovviamente correlato al livello di istruzione.

Dai dati emergono inoltre fenomeni che potrebbero segnalare gravi conseguenze di lungo periodo dovute al deficit di alfabetizzazione finanziaria: il tasso di adesione alla previdenza complementare era inferiore tra gli individui con più basse competenze finanziarie⁵; anche tra i piccoli imprenditori la comprensione di concetti elementari non era sufficientemente diffusa e ciò potrebbe riflettersi negativamente sulla crescita delle imprese⁶.

Indizi del basso livello di cultura finanziaria si evincono anche dai numerosi esposti su presunti comportamenti anomali di banche e intermediari finanziari che la clientela rivolge direttamente alla Banca d'Italia e dall'analisi dei ricorsi presentati all'Arbitro Bancario Finanziario (ABF). Oltre a segnalare criticità oggettive nelle relazioni con gli intermediari – se consideriamo ad esempio che quasi il 70 per cento delle pronunce dell'ABF nel 2015 sono state a favore dei clienti – esposti e ricorsi evidenziano anche bassa consapevolezza dei clienti nell'entrare in relazioni creditizie. È elevato il numero di esposti dai quali è possibile desumere una limitata conoscenza da parte dei clienti dei propri diritti e obblighi, spesso non accompagnata da una oggettiva valutazione della propria situazione economico – finanziaria (sovraindebitamento) ma piuttosto da un'eccessiva fiducia nel proprio livello di cultura finanziaria (overconfidence)⁷.

⁵ Cfr. E. Fornero e C. Monticone (2011) "Financial literacy and pension plan participation in Italy," *Journal of Pension Economics and Finance*, vol. 10 (04).

⁶ Cfr. I. Visco (2015) "Special Governors' session on advancing financial literacy through policy and research – Remarks by Ignazio Visco, Governor of the Bank of Italy", OCED. Paris.

⁷ Fenomeni riscontrati in diversi studi: cfr. tra gli altri G. D'Alessio e S. Iezzi, (2016), "Over-indebtedness in Italy: how widespread and persistent is it?", *Questioni di Economia e Finanza* n. 319, Banca d'Italia; M. Gentile, C. Lucarelli, N. Linciano, P. Soccorso (2016) "Financial advice seeking, financial knowledge, and overconfidence", *Quaderno di Finanza Consob*, n.83.

3. Le esperienze internazionali⁸

Per definire percorsi efficaci, è utile confrontarsi con le esperienze di altri paesi che hanno investito da più tempo su progetti di educazione finanziaria e che l'OCSE ha provveduto a sistematizzare.

L'OCSE rappresenta oggi il punto di riferimento più aggiornato e strutturato, svolge a livello internazionale un ruolo centrale di promozione dell'educazione finanziaria e nel 2008 ha creato, in questo ambito, l'International Network on Financial Education (INFE)⁹, che comprende oltre 240 fra organismi e istituzioni pubbliche e private provenienti da circa 110 paesi.

L'INFE, cui la Banca d'Italia partecipa in qualità di full member fin dalla sua creazione, è un foro internazionale cui aderiscono Istituzioni, pubbliche e private che hanno maturato o intendono condividere esperienze nel campo dell'educazione finanziaria. L'autorevolezza del ruolo assunto è testimoniata dal vaglio e dall'approvazione dei lavori condotti in sede INFE da parte dei leader del G8, G20 e di altri prestigiosi fori internazionali (APEC)¹⁰.

In sede INFE vengono definiti principi e linee guida, come gli High level principles on financial education, che rappresentano oggi il punto di riferimento cui ispirare le policy nazionali in materia di educazione finanziaria; vengono condotte specifiche analisi e approfondimenti con l'obiettivo fondamentale di mettere a fattor comune le esperienze e renderle comparabili e valutabili sulla base di dati oggettivi, come l'assessment sulla financial literacy dei giovani confluito in Pisa 2012 e 2015.

A specifici mainstreams, di particolare attualità o rilievo, sono dedicati i lavori dei sottogruppi di esperti. Attualmente sono operativi 5 sottogruppi di esperti sulle seguenti tematiche: financial inclusion, core competencies for financial literacy, long term savings and investment, financial education for micro small medium enterprises (MSMEs) e national strategies. Prosegue nella stessa sede anche l'attività di disseminazione dei contenuti e delle migliori pratiche sui lavori svolti da altri sottogruppi su: financial education for youth and in school and women; financial literacy measurement; financial literacy program evaluation. Si stanno avviando riflessioni su programmi e iniziative dedicate ai migrants.

Le esperienze internazionali raccolte in ambito OCSE-INFE evidenziano come sia essenziale definire una Strategia Nazionale per assicurare l'erogazione nel tempo di servizi di formazione/informazione idonei a fornire ai cittadini strumenti per affrontare le scelte finanziarie lungo il corso della propria vita (life-stage approach). L'OCSE definisce la strategia nazionale come un "quadro unitario che riconosca l'importanza dell'educazione finanziaria, ne definisca il significato e lo scopo in linea con le esigenze e i gap individuati a livello nazionale; favorisca la cooperazione tra i diversi soggetti e identifichi un soggetto di riferimento; stabilisca un piano di

⁸ Per una compiuta disamina del panorama internazionale cfr. <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/National-Strategies-Comparative-Tables.pdf>.

⁹ Cfr. OCSE-INFE (2014), "Guide to the INFE for new members", Paris.

¹⁰ L'INFE si riunisce due volte l'anno e opera attraverso un Advisory Board e diversi sottogruppi. L'attività dell'INFE è stata affiancata nel 2015 dal Research Committee, attualmente presieduto dalla Prof.ssa Anna Maria Lusardi, una tra le massime esperte al mondo sulle tematiche di financial literacy, Al Research Committee partecipano rappresentanti ed esperti a livello mondiale del mondo accademico, delle Istituzioni e dei privati.

azione per raggiungere, in un orizzonte temporale dato, obiettivi definiti e misurabili; fornisca linee guida per la costruzione di programmi efficaci”.

La più recente rilevazione dell’OCSE, riferita al 2015¹¹, ha evidenziato che sono 59 i Paesi che nel mondo hanno implementato una Strategia Nazionale di educazione finanziaria (il dato si è più che raddoppiato negli ultimi 5 anni). L’Italia non è ancora tra questi (cfr. Tav. 5). Le esperienze più consolidate sono quelle di matrice anglosassone.

Attraverso l’analisi delle prassi più diffuse l’OCSE ha tracciato un ideale percorso per l’elaborazione di una Strategia Nazionale. Riveste importanza centrale la possibilità di disporre di un censimento delle iniziative già realizzate per identificare i soggetti coinvolti, i tratti comuni, le buone prassi e le possibili sinergie. Sono poi decisivi l’individuazione di precisi ruoli e responsabilità e sistemi di controllo, misurazione e finanziamento.

La survey ha rilevato innanzitutto che, tra i paesi INFE che hanno adottato una strategia nazionale, è ancora relativamente poco frequente l’attribuzione di compiti esclusivi a una istituzione o autorità dedicata. Sono 14 le istituzioni con uno specifico mandato per la promozione e lo sviluppo di programmi di alfabetizzazione finanziaria (che in 6 casi deriva dalla regolamentazione primaria o secondaria). In genere, si tratta dei Ministri dell’economia o dell’Istruzione, Banche Centrali o Autorità dedicate. Negli altri casi, la governance viene assegnata a organismi con funzione di coordinamento – tipicamente un Comitato – cui partecipa un ampio numero di soggetti (cfr. Appendice per una disamina di alcune esperienze estere).

I modelli di governance adottati all’estero variano in realtà in ragione delle caratteristiche e dell’esperienza maturata: il coordinamento può avvenire sotto la guida di una sola istituzione (già esistente o neo costituita), che si assume l’onere di promuovere e coordinare le azioni degli altri soggetti e di monitorare costantemente l’andamento del progetto per avviare eventuali azioni correttive (ad esempio Australia, Brasile, Olanda, Inghilterra, Stati Uniti). In alternativa al modello di guida unica, la governance della Strategia può essere assegnata a un organismo (steering group, comitato, gruppo di lavoro) al quale partecipi un ampio novero di istituzioni con il compito di orientare le azioni dei soggetti che contribuiscono alle iniziative e di farsi garanti, nei confronti dell’opinione pubblica, del livello qualitativo del progetto (ad esempio Spagna, Portogallo, Russia, Svezia). In alcuni paesi l’Autorità unica è affiancata da un Comitato o Gruppo di lavoro per la fase realizzativa (ad esempio Brasile, Stati Uniti, Canada). Nei paesi dove oggi ci sono Autorità uniche, questa scelta è stata, nella maggior parte dei casi, il punto di arrivo di un

¹¹ Cfr. OECD/INFE (2015), “Policy Handbook - National strategies for financial education”, Paris.

percorso evolutivo che nella fase iniziale ha visto la creazione di un meccanismo di coordinamento con una leadership governativa¹².

Le esperienze internazionali raccolte dall'INFE mostrano anche come un ruolo fondamentale in questo processo debba essere svolto dalla scuola¹³ che costituisce non solo un canale privilegiato per veicolare iniziative di educazione, ma anche la via più efficace per consentire di acquisire la familiarità e la dimestichezza con i concetti di base di economia e finanza che sono il presupposto necessario per assumere, da adulti, decisioni consapevoli e coerenti con le proprie esigenze. L'obiettivo deve essere lo stabile inserimento dei rudimenti di economia e finanza nei programmi scolastici, circostanza che richiede il pieno coinvolgimento dell'Autorità governativa.

L'OCSE individua per i giovani 4 aree di competenze di base: la moneta e gli strumenti di pagamento; la pianificazione e la gestione del denaro; la relazione rischio-rendimento; il sistema finanziario¹⁴. Le esperienze osservate hanno consentito di rilevare che l'attuazione di iniziative formative efficaci richiedono competenze finanziarie, didattiche, tecnologiche, comunicative e di marketing. I materiali didattici più efficaci, per i più giovani come per gli adulti, sono quelli interattivi e esperienziali che inducono a mettersi alla prova con situazioni concrete. Per la loro predisposizione occorrono competenze diversificate (per realizzare ad esempio video, podcast, giochi virtuali, simulazioni, siti web, blog).

Ma gli interventi di educazione finanziaria, inseriti in un quadro organico, devono interessare tutti i cittadini e proporre, al momento giusto (teachable moments), contenuti in linea con le diverse esigenze.

Seguendo le raccomandazioni del G20¹⁵ i lavori in sede OCSE/INFE sono ora rivolti alla definizione di un set di competenze per gli adulti¹⁶. Il framework per gli adulti è stato progettato, seguendo un ideale cammino di crescita, per integrare quello definito per i giovani tenendo in debito conto un approccio necessariamente più complesso alle scelte finanziarie, con l'obiettivo ultimo di promuovere una maggior fiducia nella capacità individuale di costruire il proprio benessere economico.

¹² Cfr. OECD (2013), "Advancing national strategies for financial education", Paris.

¹³ Cfr. OECD/INFE (2014), "Financial Education for Youth: The Role of Schools", Paris.

¹⁴ Cfr. OECD/INFE (2015), Core competencies framework on financial literacy for youth, Paris.

¹⁵ Cfr. G20 (2013), G20 Leaders Declaration, Saint Petersburg Summit, 5-6 September 2013 <http://www.oecd.org/g20/meetings/saint-petersburg/Saint-Petersburg-Declaration.pdf>.

¹⁶ Le analisi condotte fra i paesi aderenti all'OCSE/INFE hanno rilevato la presenza di 13 paesi che hanno definito un quadro strutturato di competenze desiderabili per gli adulti.

Le esperienze più efficaci vedono in generale il coinvolgimento di professionalità differenti nella realizzazione delle iniziative. Il raggiungimento di un pubblico ampio richiede tipicamente il coinvolgimento del settore privato, attraverso le associazioni di categoria e degli intermediari (che dispongono di specifiche competenze finanziarie e hanno una presenza capillare sul territorio), della rappresentanza dei consumatori e dei media, che possono accrescere la visibilità delle iniziative e aumentare la sensibilità al tema.

Il coinvolgimento dei privati richiede peraltro una attenta gestione dei possibili conflitti di interesse, per evitare che gli interventi si traducano in una pubblicità surrettizia di alcuni prodotti. A questo aspetto l'OCSE-INFE ha dedicato specifiche linee guida¹⁷.

In generale, il coinvolgimento di soggetti privati, che può avvenire fin dalla fase di definizione della strategia nazionale, deve comunque essere integrato e coerente con l'azione condotta a livello nazionale per evitare che si creino situazioni di ridondanza o di carenza di offerta formativa e per massimizzare l'apporto delle (spesso scarse) risorse disponibili; laddove sussistano potenziali conflitti di interesse per interessi commerciali in gioco, è essenziale garantire che i contributi siano equi, imparziali e di elevata qualità.

L'OCSE/INFE raccomanda l'adozione di codici di condotta e ne identifica tratti essenziali, cui i soggetti privati devono ispirarsi quando progettano iniziative di educazione finanziaria, che riguardano: i contenuti dell'iniziativa nel suo complesso; le caratteristiche degli strumenti formativi proposti; la qualità e la formazione del personale dedicato allo sviluppo e alla realizzazione dei programmi (in particolare per le iniziative dedicate alla scuola e al mondo giovanile); l'esistenza di processi di monitoraggio e analisi di impatto rigorosi e indipendenti, la condivisione pubblica dei risultati conseguiti. Le istituzioni pubbliche dovrebbero prevedere forme di "certificazione" o di monitoraggio per assicurare la compliance dei soggetti privati con le indicazioni dei codici di condotta.

4. L'offerta di educazione finanziaria nel Paese

Insieme alle altre Autorità di vigilanza, il Museo del Risparmio, la Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio e la Fondazione Rosselli, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), la Banca d'Italia ha promosso una ricognizione delle iniziative di educazione finanziaria disponibili sul territorio nazionale, per studenti e adulti.

¹⁷ Cfr. OECD/INFE (2014), "Guidelines for private and not-for-profit stakeholders in financial education", Paris.

Le prime evidenze – i risultati saranno disponibili a breve – confermano che in Italia esistono numerose iniziative di educazione finanziaria, anche di qualità elevata, ma l’offerta appare eterogenea e frammentata, con una quota rilevante di programmi di dimensione contenuta.

Le iniziative più articolate, che prevedono veri e propri cicli di lezioni, si rivolgono principalmente agli studenti. Quelle più avanzate offrono materiale didattico composito: kit di supporto ai docenti; sussidiari digitali; cartoni animati e video per gli studenti; giochi e concorsi (contest) per la classe per stimolare una partecipazione attiva. Tuttavia l’educazione finanziaria a scuola sconta la mancanza di un inserimento formalizzato nei programmi; ciò si traduce in una limitata disponibilità di ore per l’approfondimento e in una scarsa integrazione dei contenuti nei percorsi di studio.

L’educazione finanziaria per gli adulti si presenta meno strutturata e in molti casi si limita alla sola condivisione di materiale informativo, anche per le difficoltà di identificare modi, luoghi e tempi compatibili con gli impegni dei possibili beneficiari. Inoltre, i programmi per gli adulti sono spesso generalisti e non tengono conto in misura adeguata delle debolezze di particolari destinatari. Iniziative non specifiche per segmenti della popolazione con un più basso livello di alfabetizzazione finanziaria, quali giovani, anziani e donne, potrebbero risultare meno efficaci sia per carenze nella calibrazione dei contenuti, sia per modalità didattiche non ottimali. Gli interventi offerti in Italia sono anche generalmente disegnati identificando gli obiettivi in modo aneddotico, piuttosto che sulla base delle carenze riscontrate attraverso specifiche indagini.

Una delle maggiori criticità, riscontrata anche a livello internazionale, è rappresentata dalla carenza di valutazioni sulla capacità delle iniziative di incidere sui comportamenti. Ciò si riflette nella difficoltà di condurre un’analisi costi benefici e rende complessa l’identificazione delle migliori prassi.

I principali promotori sono il mondo finanziario, la scuola e le associazioni che spesso collaborano tra loro per la realizzazione dei materiali e delle attività didattiche.

5. L’attività della Banca d’Italia

La Banca d’Italia è impegnata da tempo nel portare all’attenzione del Paese l’importanza del tema dell’educazione finanziaria e partecipa stabilmente ai lavori che si svolgono in ambito OCSE/INFE.

L’attività di analisi. In alcune edizioni della periodica indagine sui bilanci delle famiglie italiane condotta dalla Banca, in particolare quella relativa ai redditi del 2008, sono state inserite domande volte a rilevare il livello di alfabetizzazione finanziaria dei capifamiglia; recentemente sono stati condotti lavori di approfondimento a partire dai dati raccolti con l’indagine OCSE/PISA 2012 sulla financial literacy degli studenti quindicenni (citati sopra).

L'educazione finanziaria nelle scuole. Sin dal 2008, la Banca d'Italia collabora con il MIUR, nell'ambito di un Memorandum di Intesa, con il "Progetto educazione finanziaria nelle scuole" che, rivolto ai ragazzi di tutti i livelli scolastici, ha raggiunto, nell'edizione 2014/2015, oltre 60.000 studenti con una prospettiva di ulteriore crescita per l'anno scolastico in corso (cfr. Tav.3). Nelle prime quattro edizioni del Progetto l'efficacia dell'iniziativa è stata verificata somministrando ai partecipanti test di conoscenze prima e dopo l'intervento formativo.

Non è stato possibile adottare un protocollo sperimentale rigoroso, poiché la standardizzazione richiesta per questa metodologia contrasta con la flessibilità e discrezionalità dei docenti nello svolgere i programmi scolastici; in un ambiente quale quello scolastico, inoltre, i rischi di contaminazione tra gli studenti che partecipano direttamente alla formazione e quelli che ne sono semplicemente informati sono elevati; infine, l'impatto sul comportamento finanziario – che rappresenta l'obiettivo primario – non può essere misurato in modo diretto, dal momento che non è possibile monitorare le decisioni finanziarie degli studenti né simularne i comportamenti in via sperimentale. L'efficacia della formazione nell'elevare il livello di conoscenze è stata misurata attraverso il confronto tra le percentuali di risposte corrette registrate, per ciascun anno, prima e dopo la formazione tenuta ai ragazzi: per tutti i cicli di istruzione si è registrato un significativo incremento tra la prima e la seconda tornata di test (Tav.4). I risultati sembrano indicare una minore percentuale di miglioramento dei ragazzi al crescere dell'età, anche se ciò non può essere interpretato in assoluto come maggiore o minore rispondenza delle diverse fasce di età all'attività formativa, anche per la diversa difficoltà dei questionari.

I test sono stati proposti dal secondo anno anche ai ragazzi che avevano ricevuto la formazione l'anno prima. Per tutti i livelli di istruzione gli studenti che hanno partecipato per la seconda volta al progetto hanno mostrato nei test di ingresso una migliore performance rispetto ai coetanei che vi accedevano per la prima volta, il che sembra confermare che le conoscenze acquisite tendono a essere mantenute nel tempo.

A partire dall'anno scolastico 2012-13 il monitoraggio del progetto viene realizzato attraverso dei questionari quali-quantitativi sugli aspetti organizzativi dell'iniziativa, compilati dai docenti partecipanti a conclusione del ciclo di lezioni in aula. In generale, pur evidenziando alcune difficoltà di conciliazione con i programmi curricolari, l'iniziativa è apprezzata e ritenuta utile.

L'impegno con il mondo della scuola è oggi coerente con le previsioni della legge 107/2015 (la Buona scuola) che stabilisce il progressivo inserimento di conoscenze economiche di base nelle scuole secondarie di secondo grado.

Le altre iniziative per le scuole. L'offerta formativa per gli studenti si è nel tempo arricchita attraverso la collaborazione con la Rai per la progettazione di due programmi televisivi per ragazzi e con la realizzazione di numerose iniziative ludiche e esperienziali promosse con il MIUR, la BCE e altri soggetti privati.

Con il concorso “Inventiamo una banconota” gli studenti vengono invitati a ideare il bozzetto di una banconota immaginaria a partire da un tema che viene loro assegnato: nell’edizione 2015-16 (la terza) il tema è stato quello de “la ricchezza della diversità” in tutte le sue forme; hanno partecipato 522 classi, rispetto alle 406 dell’anno scolastico precedente. In tre anni sono state raggiunte oltre 1.100 scuole con più di 30.000 studenti attivamente coinvolti. I bozzetti dell’edizione 2014-15 sono stati esposti nell’ambito della mostra interattiva itinerante “La banconota delle idee: creatività, tecnologia e sicurezza”, installata a Roma e in altre Filiali dell’Istituto in occasione del lancio della nuova banconota da 20 euro.

È giunta alla quinta edizione la competizione internazionale di politica monetaria Generation Euro Students’ Award, organizzata in collaborazione con la BCE, nella quale gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado si confrontano su una decisione di politica monetaria che verrà presa dal Governing Council della BCE a una certa data: hanno partecipato nel 2015/16 per l’Italia 76 classi di scuole secondarie di secondo grado.

La Banca d’Italia inoltre organizza ormai stabilmente – con format collaudati – eventi per i ragazzi sui temi del risparmio e della gestione del denaro nell’ambito di manifestazioni di sensibilizzazione a rilevanza internazionale e nazionale, come la Global Money Week – promossa in tutto il mondo ormai da alcuni anni da Child&Youth Finance International (CYFI) con l’obiettivo “di istruire i bambini e i giovani sulla questione del denaro attraverso attività divertenti e interattive” – e “Economix. Le giornate dell’Educazione Finanziaria”, evento nato dalla collaborazione fra MIUR, Fondazione per l’Educazione Finanziaria e il Risparmio (Feduf), ABI, ACRI, CONSOB e Banca d’Italia.

L’esperienza degli ultimi anni ha confermato che l’impegno per ampliare la cultura finanziaria dei cittadini è tanto più efficace quanto maggiore è il coordinamento tra Autorità e operatori economici. Alcune significative esperienze in questa direzione si sono svolte anche a livello regionale, per esempio in Lombardia e Piemonte, dove sono attivi tavoli dedicati, cui la Banca d’Italia partecipa, tra rappresentanze locali di enti e istituzioni nazionali volti a sperimentare forme di integrazione dell’educazione finanziaria nei programmi curricolari¹⁸.

Con lo stesso obiettivo, lo scorso giugno, la Banca d’Italia è stata tra i sottoscrittori – e partecipa al Comitato strategico – della Carta d’Intenti per l’Educazione alla Legalità Economica, promossa dal MIUR per favorire il coordinamento dei programmi di cittadinanza economica e legalità sviluppati da soggetti pubblici e privati. Il tavolo di lavoro è già attivo da alcuni mesi e per la prima volta, nell’anno scolastico in corso, l’offerta formativa sui temi della legalità economica rivolta al mondo della scuola è stata compresa in un unico documento; è in corso la stesura di linee guida per la definizione di programmi di educazione finanziaria coerenti e omogenei sul territorio.

¹⁸ In Lombardia il progetto, alla seconda edizione, si svolge nell’ambito del Tavolo di coordinamento per l’Educazione Finanziaria dell’Ufficio Scolastico Regionale – al quale partecipano anche Feduf, ANASF, Forum ANIA Consumatori e Junior Achievement Italia - e ha dato origine alla pubblicazione dal titolo: “Le competenze economico-finanziarie nei curricula scolastici” http://www.istruzione.lombardia.gov.it/protlo_17915_11_dicembre_2015/.

Il mondo degli adulti. Gli interventi a favore della popolazione adulta sono prevalentemente rivolti a migliorare la conoscenza e l'accesso dei cittadini ad alcuni prodotti finanziari di ampia diffusione, attraverso la pubblicazione, in una sezione dedicata del sito istituzionale, di informazioni e opuscoli. Le “Guide in parole semplici” su conto corrente, mutuo e credito ai consumatori, ad esempio, costituiscono una “Collana” che spiega in modo semplice ed essenziale le principali caratteristiche e il funzionamento di questi prodotti. Le Guide costituiscono uno strumento sia di educazione finanziaria per gli utenti sia di trasparenza da parte degli intermediari che sono tenuti a mettere gli opuscoli a disposizione della clientela.

Di recente, per accrescere la conoscenza e la comprensione dell’utenza sugli strumenti di tutela attivabili, agevolare il confronto e la conseguente scelta in relazione alle specifiche esigenze, è stato predisposto un pieghevole per il largo pubblico che fornisce, in una logica sintetica e immediata, informazioni sui singoli strumenti: il reclamo all’intermediario, il ricorso all’ABF, l’esposto alla Banca d’Italia, la tutela giudiziaria.

Nel solco di un rafforzato impegno di ascolto e comunicazione nei confronti del pubblico (nel quale rientrano ad esempio le consultazioni pubbliche sulle proprie proposte normative), la Banca d’Italia dal 2014 dialoga direttamente con tutte le associazioni aderenti al Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), consesso in cui le tematiche consumeristiche si sviluppano in modo strutturato e condiviso. Grazie alla loro capillarità e al contatto diretto con l’utenza, un confronto periodico con le Associazioni può rafforzare il rapporto con il pubblico e accrescere l’efficacia della comunicazione istituzionale, entrambi obiettivi strategici della Banca d’Italia. La crisi ha reso più evidente la loro funzione di contatto tra i bisogni di tutela e conoscenza della cittadinanza e le Autorità.

Attraverso le periodiche occasioni d’incontro si affrontano insieme argomenti segnalati dalle stesse Associazioni, desumibili dai reclami e dalle segnalazioni della clientela e tematiche di attualità. Il dialogo è sfociato in una proficua collaborazione che ha portato a concordare sull’importanza che i clienti si facciano parte attiva della relazione contrattuale, anche con il supporto delle Associazioni, per acquisire maggiore consapevolezza nelle loro scelte. Lo scambio di informazioni chiare, imparziali, complete, in una sede dedicata, ha consentito di mettere a fattore comune e valorizzare i contributi che vengono dalla conoscenza pratica e concreta di problemi, esigenze, dubbi, prospettive e ha offerto importanti spunti per avviare iniziative nel campo dell’educazione finanziaria.

La tutela dei clienti. Ma il complemento ovvio all’impegno nell’educazione finanziaria è l’attività di tutela dei clienti. All’“autotutela” non va infatti attribuito un ruolo “taumaturgico”. Essa non può

che svolgere un ruolo complementare e integrativo rispetto agli strumenti di tutela impiegati dell'Autorità di vigilanza.

In particolare, la Banca d'Italia esercita una vigilanza di tutela sugli intermediari, che è stata rafforzata negli ultimi anni con la costituzione di un Servizio dedicato.

Tra gli strumenti che abbiamo a disposizione e che utilizziamo ampiamente vi sono in primo luogo i controlli sugli intermediari, finalizzati a verificare trasparenza e correttezza del loro operato. Ove emergono criticità, possiamo intervenire con strumenti che arrivano fino agli obblighi di restituzione alla clientela (che nel 2014 hanno riguardato circa 100 milioni di euro).

In secondo luogo realizziamo un'attività di tutela diretta e individuale mediante la gestione degli esposti della clientela (volta a facilitare la presa in carico del problema da parte dell'intermediario; nel 2015 sono stati circa 10.300), e il supporto fornito all'ABF. Quest'ultimo è uno strumento di risoluzione alternativa delle controversie: 3 collegi (con sede a Roma, Milano, Napoli) decidono sui ricorsi sottoposti dai clienti (nel 2015 i ricorsi sono stati oltre 13.000, per quasi il 70 per cento dei casi, risolti a favore dei clienti).

6. Il disegno di legge: verso una strategia nazionale

Il disegno di legge n. 1196 (ddl) propone la definizione dei contenuti di "cittadinanza economica", la costituzione di un Comitato scientifico e di gruppi di ricerca per la realizzazione di due specifiche iniziative di cittadinanza economica rivolte agli studenti e agli adulti. Nel primo caso attraverso forme di sperimentazione di programmi di educazione finanziaria da integrare nei curricula scolastici, per gli adulti con iniziative rivolte a specifici destinatari (soggetti vulnerabili).

Il ddl va nell'auspicata direzione di un intervento normativo che definisca, in un quadro strategico di fondo, modalità e criteri di un coordinamento nazionale; ha il merito di richiamare l'importanza di interventi nel campo dell'educazione finanziaria e più in generale della cittadinanza economica.

Per assicurare un percorso allineato alle buone prassi potrebbero meglio evidenziarsi i seguenti aspetti.

L'ambito di applicazione. Corretto nelle premesse, per risultare coerente con le ampie finalità dichiarate, il ddl potrebbe meglio esplicitare l'ambito di applicazione estendendolo, sia nella fase strategica sia in quella realizzativa, anche ad altri campi (quali quelli assicurativo e previdenziale) per dotare i destinatari individuati di strumenti per affrontare tutte le scelte importanti nel percorso di vita.

I destinatari. Il disegno di legge individua specifiche tipologie di interlocutori cui destinare i programmi di educazione finanziaria: i giovani e, nell'ambito degli adulti, alcune categorie svantaggiate (donne, giovani in cerca di prima occupazione e anziani). Interventi su questi soggetti, considerati prioritari, andrebbero gradualmente affiancati da una azione rivolta all'intera popolazione, opportunamente segmentata.

Gli obiettivi. Gli obiettivi didattici dovrebbero essere definiti partendo dalle evidenze sulle debolezze esistenti. Dovrebbero essere misurabili, diversificati in ragione delle esigenze dei diversi destinatari e orientati sia al breve e sia al lungo periodo; dovrebbero inserirsi in un piano d'azione a livello nazionale. La mancata definizione di obiettivi concreti (cioè le competenze attese in esito al percorso "educativo") potrebbe rendere più complessi il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia delle iniziative proposte, compito nel ddl espressamente attribuito al Comitato Scientifico¹⁹.

La costruzione degli obiettivi didattici deve tenere conto anche delle distorsioni percettive che possono caratterizzare i comportamenti individuali e deve mirare a favorirne il riconoscimento da parte dei singoli, potendo altrimenti risultare insufficiente ovvero, in alcuni casi, addirittura controproducente. Ricerche accademiche svolte secondo l'approccio delle scienze cognitive evidenziano anche che numerosi limiti cognitivi e comportamentali diffusi nella popolazione possono distorcere la percezione e la valutazione dei fattori rilevanti ai fini delle scelte economiche e condurre, per questa via, a decisioni sistematicamente errate²⁰.

Gli strumenti. Come veicolare i contenuti disegnati riveste un'importanza centrale per costruire iniziative efficaci; come gli obiettivi, gli strumenti devono essere coerenti con le caratteristiche dei diversi interlocutori così da risultare idonei a coinvolgere gli utenti, a stimolarne la curiosità motivandoli a fruire delle iniziative stesse. Le esperienze osservate indicano nella predisposizione di un portale nazionale e nel ricorso ai media gli strumenti più idonei a raggiungere un pubblico ampio; la scuola, come già osservato, è ovunque riconosciuta come il canale ottimale per i ragazzi. Più in generale una didattica per competenze richiede di essere supportata da strumenti che consentano di sperimentare comportamenti concreti o quanto meno di confrontarsi con situazioni reali.

La governance. Il conseguimento delle finalità di cittadinanza economica presuppone una più ampia rappresentatività nel Comitato con la definizione di un modello di governance tale da assicurare la partecipazione di Ministeri, Autorità di vigilanza, industria, associazioni consumeristiche, terzo settore e mondo accademico.

¹⁹ Cfr. OECD/INFE (2012), "High - level principles for the evaluation of financial education programmes" e OECD/INFE (2012), "Guides to evaluation", Paris.

²⁰ Cfr. D. Khaneman (2011), "Pensieri lenti e veloci",.

Se nel contesto internazionale non vi sono evidenze significative della maggiore efficacia di un modello rispetto a un altro, sono comunque individuabili tratti comuni: i) il sostegno governativo; ii) il coinvolgimento di Autorità di vigilanza del settore finanziario e Banche Centrali; iii) la collaborazione fra soggetti pubblici e privati. Particolare efficacia è riconosciuta a un'ampia rappresentatività (multi-stakeholder approach).

Il soggetto responsabile potrebbe essere pertanto dapprima un Comitato pubblico e, in un secondo momento, un Organismo ad hoc a partecipazione pubblico-privata incaricato di attuare la strategia.

Il Comitato pubblico, di emanazione governativa, dovrebbe avere un'ampia rappresentatività e potrebbe essere costituito, insieme al MEF e al MIUR, dalle Autorità di vigilanza nei diversi segmenti del mercato finanziario. Avrebbe il compito di definire le linee guida della strategia nazionale, obiettivi, di medio e lungo periodo, prioritari e misurabili e un coerente programma di azione.

L'Organismo potrebbe articolarsi in più Comitati. A un primo livello parteciperebbero le Istituzioni governative e le Autorità di vigilanza ed eventualmente i privati; a un secondo parteciperebbero gli altri soggetti coinvolti (associazioni dei consumatori, associazioni di categoria, soggetti not for profit, ecc.) che potrebbero dare un contributo attivo soprattutto nella fase realizzativa. Un Comitato scientifico potrebbe essere costituito da accademici di diverse discipline (economisti, giuristici, cognitivisti, pedagoghi, statistici, ecc.) e avrebbe funzioni di consulenza su obiettivi, programmi e monitoraggio dei programmi stessi.

Il piano di azione potrebbe prevedere un sistema articolato di iniziative permanenti di formazione/informazione sui temi propri della finanza personale con caratteristiche di stabilità nel tempo, flessibilità, organicità e modularità.

Per i giovani, l'obiettivo ultimo non potrà che essere lo stabile inserimento delle competenze di base di economia e finanza nei programmi scolastici. L'integrazione dell'educazione finanziaria nel curriculum scolastico dovrebbe essere accompagnata da una specifica formazione dei docenti.

Per gli adulti andranno definite iniziative specifiche per i diversi destinatari sulle tematiche più importanti (gestione del reddito disponibile; indebitamento; risparmio/investimento; previdenza; assicurazioni) da portare all'attenzione in modo "pressante" attraverso differenti canali informativi, per esempio tramite programmi televisivi ad hoc. Utile a tal fine risulterebbe una stabile collaborazione con la RAI.

In linea con gli orientamenti internazionali un portale nazionale di educazione finanziaria può essere uno strumento di riferimento per tutte le iniziative in cantiere, soprattutto quale repository dei materiali realizzati a disposizione dei cittadini e come centro di raccolta e catalogazione dei contenuti.

7. Conclusioni

La peculiarità dell'educazione finanziaria risiede nel fatto che i suoi benefici si producono lungo un orizzonte temporale di medio-lungo periodo; tali benefici non sono di immediata e facile valutazione; sicuramente sono tanto maggiori quanto più i singoli interventi si inseriscono in un quadro strategico di fondo in grado di raccordare e valorizzare i diversi contributi, anche quelli già esistenti, in una logica coordinata e condivisa.

Un intervento legislativo in materia di educazione finanziaria è utile e auspicabile. Rappresenterebbe un passo avanti decisivo nella direzione, già intrapresa tra i principali soggetti interessati, di una strategia nazionale volta ad accrescere le conoscenze della popolazione in campo bancario, assicurativo e previdenziale, favorire lo sviluppo di competenze per scelte finanziarie consapevoli, migliorare il benessere finanziario delle persone, rendere il mercato più inclusivo, efficiente e stabile; un passo nella direzione seguita dai paesi più avanzati.

Le esperienze già maturate a livello internazionale costituiscono un proficuo punto di riferimento: sotto il profilo della partecipazione delle Autorità di vigilanza; del coordinamento delle iniziative; dell'ampiezza dell'intervento.

Appendice

Tavola 1

Quota di studenti che ottiene denaro lavorando
(valori percentuali)

	Italia			Altri paesi		
	No	Sì	Totale	No	Sì	Totale
Maschi	34,5	65,5	100	39,9	60,1	100
Femmine	36,7	63,3	100	31,4	68,6	100
Totale	35,6	64,4	100	35,4	64,6	100

Fonte: P. Montanaro e A. Romagnoli (2016) "La financial literacy in PISA 2012: un'analisi dei risultati e il ruolo delle famiglie in Italia", mimeo, Banca d'Italia.

Tavola 2

Diffusione di conti bancari o carte prepagate tra gli studenti
(valori percentuali)

	Italia			Altri paesi		
	No	Sì	Totale	No	Sì	Totale
Maschi	43,9	56,1	100	31,1	68,9	100
Femmine	57,5	42,5	100	35,9	64,1	100
Totale	50,7	49,3	100	33,6	66,4	100

Fonte: P. Montanaro e A. Romagnoli (2016) "La financial literacy in PISA 2012: un'analisi dei risultati e il ruolo delle famiglie in Italia", mimeo, Banca d'Italia.

Tavola 3

Progetto Educazione Finanziaria nelle Scuole <i>(Numero di classi e studenti raggiunti)</i>				
Anno scolastico	Elementari	Medie	Superiori	Totale
	Classi			
2009-10	171	172	115	458
2010-11	228	219	327	774
2011-12	245	268	639	1.152
2012-13	467	505	1.077	2.049
2013-14	415	514	1.310	2.239
2014-15	488	600	1.779	2.867
	Studenti			
2009-10	3.224	3.526	2.151	8.901
2010-11	4.316	4.644	6.240	15.200
2011-12	4.899	5.681	12.287	22.867
2012-13	9.536	11.689	23.675	44.900
2013-14	8.976	11.301	28.407	48.684
2014-15	10.878	14.114	38.405	63.397

Tavola 4

Monitoraggio dell'efficacia del progetto <i>(unità e valori percentuali)</i>				
Ciclo scolastico	N. studenti	Punteggio prima	Punteggio dopo	Beneficio (1)
Elementari	3.865	38,2	63,5	25,2
Medie	4.530	43	57,5	14,5
Superiori	7.885	39,4	54,6	15,2

(1) Il beneficio è sempre statisticamente significativo all'1 per cento. Cfr. A. Romagnoli e M. Trifilidis, (2013), Does financial education at school work? Evidence from Italy, Banca d'Italia, QEF 155.

Tavola 5

Stato della Strategia Nazionale	Numerosità	Paesi e Territori
Prima edizione in corso di revisione o seconda in corso di implementazione	11	Australia; Repubblica Ceca; Giappone; Malesia; Paesi Bassi; Nuova Zelanda; Singapore; Repubblica Slovacca; Spagna; Regno Unito; Stati Uniti
In corso di implementazione	23	Armenia; Belgio; Brasile; Canada; Croazia; Danimarca; Estonia; Ghana; Hong Kong; Cina; India; Indonesia; Irlanda; Israele; Corea del Sud; Lettonia; Marocco; Nigeria; Portogallo; Federazione Russa; Slovenia; Sud Africa; Svezia; Turchia
In via di definizione completa	25	Argentina; Cile; Colombia; Costa Rica; El Salvador; Francia; Guatemala; Kenya; Kirgizstan; Libano; Malawi; Messico; Pakistan; Paraguay; Perù; Polonia; Romania; Arabia Saudita; Serbia; Tanzania; Uganda; Uruguay; Zambia
In pianificazione	5	Austria; Repubblica di Macedonia; Filippine; Ucraina; Zimbabwe

Fonte: OECD (2015), "National Strategies for Financial Education – OECD/INFE Policy Handbook".

ALCUNE ESPERIENZE SIGNIFICATIVE RECENTI

L'ESPERIENZA DEL REGNO UNITO

Contesto normativo

Il Regno Unito è tra i paesi che da più tempo si occupa di educazione finanziaria.

Il Financial Services and Markets Act del 2000 ha attribuito alla Financial Services Authority (FSA) il compito di preservare la fiducia del mercato, promuovere la conoscenza del sistema finanziario tra il pubblico, proteggere i consumatori. In questo contesto, la FSA ha condotto una rilevazione statistica per identificare le necessità e i destinatari dei progetti educativi e, nel 2006, ha pubblicato una “strategia nazionale”. La governance era incentrata su di uno Steering Group composto – oltre che dalla FSA – da rappresentanti del Governo, lavoratori, associazioni sindacali, organizzazioni educative e di volontariato, associazioni dei consumatori, intermediari, associazioni no-profit.

La Governance

Nell’ambito della più ampia riforma della regolamentazione finanziaria del 2010 (Financial Services Act 2010) la divisione Financial capability dell’FSA è confluita in un’autonoma Agenzia denominata “Money Advice Service” (MAS) con il compito di promuovere consapevolezza e comprensione dei cittadini sui principali temi di economia e finanza e accrescere la loro capacità di gestire il denaro e assumere decisioni finanziarie, con particolare riferimento alle scelte di indebitamento. L’agenzia opera come organismo indipendente, in stretto coordinamento – sulla base di un MoU – con la Financial Conduct Authority (FCA) che ne approva piano strategico e budget. Nel 2015 è stato anche costituito il Financial Capability Board con il compito di contribuire alla definizione e di monitorare l’evoluzione della strategia nazionale. Al MAS e al Board si affiancano, con compiti consultivi per le attività indirizzate a specifici target, Steering Groups, composti da esperti della materia rappresentanti dei vari soggetti già attivi. Al momento operano 6 Steering Groups (Giovanissimi, Giovani adulti, Lavoratori, Risparmiatori, Pensionati, Anziani).

L'evoluzione recente

Nel 2015 è stata definita una nuova strategia nazionale orientata allo sviluppo della “financial capability” degli inglesi. Basata su una nuova rilevazione delle esigenze di educazione finanziaria della popolazione (Financial Capability Tracker surveys of financial literacy) la strategia prevede un programma che individua specifici obiettivi basandosi su una scala di indicatori del benessere economico dei cittadini. Sito web: www.fincap.org.uk/.

Contesto normativo

L'Olanda è stata tra i primi paesi, insieme al Regno Unito, a lanciare, nel 2008, una strategia nazionale di educazione finanziaria. Nel 2014 la strategia nazionale è stata rivista, con un orizzonte temporale 2014/2018, e un maggiore focus sulla promozione di comportamenti responsabili da parte dei clienti bancari e finanziari in tema di gestione del denaro, pianificazione e budgeting e scelta di prodotti finanziari. Il processo di ripianificazione è stato preceduto da una analisi dei livelli e delle competenze della popolazione e ha messo in luce il fondamentale ruolo svolto dalla precedente strategia nazionale nel rafforzare le forme e gli strumenti di coordinamento fra i soggetti attivi.

La Governance

In Olanda la Governance è affidata alla MoneyWise Platform, il cui rappresentante onorario è la Queen Maxima d'Olanda. La Platform opera attraverso: Steering Group, Programme Council, Programme Office, Experts Groups.

Il Ministro delle Finanze presiede lo Steering Group (composto dall'associazione bancaria nazionale, l'associazione delle imprese di assicurazione, la Banca Centrale, e l'Istituto privato per la cultura finanziaria delle famiglie) della Money Wise Platform. La piattaforma comune include più di 40 partners dei settori governativo, finanziario, media e informazione pubblica, e organizzazioni consumeristiche. Un Comitato di programma, allargato ad altri Ministeri e Autorità, supporta lo Steering Group nella definizione di strategie e programmi. Lo Steering Group definisce il piano d'azione, determina le priorità nazionali, approva il budget e dirige le attività della piattaforma. I membri sono parte attiva nella realizzazione dei programmi definiti. Lo Steering Group si riunisce almeno bimestralmente.

Il Programme Council svolge funzioni consultive e ai suoi lavori partecipano i rappresentanti dei soggetti che non siedono nello Steering Group. Si riunisce almeno due volte l'anno.

Il Programme Office rappresenta la struttura operativa della platform, coordina le attività e gestisce le risorse umane e finanziarie.

Gli Experts Group possono essere costituiti per sviluppare specifici programmi.

L'evoluzione recente

Money Wise Platform ha definito linee guida generali per orientare tutte le iniziative avviate nel campo dell'educazione finanziaria, sulla base di criteri di indipendenza e correttezza, per evitare qualsiasi conflitto di interessi con informazioni commerciali e/o pubblicitarie, dei soggetti operanti. Specifiche linee guida disciplinano, caso per caso, programmi ad hoc rivolti a destinatari individuati.

Ogni anno si svolgono 2 manifestazioni su scala nazionale per enfatizzare il ruolo e l'importanza dell'educazione finanziaria sia nella quotidianità (National Money Week) sia per la progettazione del proprio futuro (Pension3Day).

Sito web: <http://www.wijzingeldzaken.nl/bibliotheek/media/pdf/7158-wig-strategic-programme-web-eng.pdf>.

L'ESPERIENZA DELLA FRANCIA

Contesto normativo

La Francia non ha ancora una strategia nazionale ma è fra i paesi attivamente impegnati a definirla.

Attualmente un ruolo centrale è ricoperto dall'Autorité des Marchés Financiers (AMF), che produce pubblicazioni educative in formato cartaceo e informatico.

Nel 2006, l'Autorità ha inoltre dato vita all'Institut pour l'Education Financière du Public, che riunisce rappresentanti del pubblico e del privato (AMF, la Banca Centrale, il NYSE Euronext, la federazione bancaria francese, le associazioni dei consumatori, l'università, i sindacati).

A febbraio 2015 il Comité Consultatif du Secteur Financier (CCSF), nell'ambito di un piano pluriennale di promozione dell'educazione finanziaria, ha pubblicato un rapporto che propone la definizione e la realizzazione di una strategia nazionale.

La Governance

La governance proposta dal rapporto sarebbe affidata a: il Comitato nazionale dell'educazione finanziaria, eventualmente istituito con legge, il Conseil d'Orientation e un "Operateur".

Il Comitato può essere convocato dai Ministri delle Finanze, dell'Educazione o degli Affari sociali ed è composto da: il Governatore della Banca Centrale, il Presidente dell'AMF, l'ACPR, rappresentanti del Parlamento, dell'industria finanziaria, delle associazioni consumeristiche e dei media. Al Comitato verranno chiamati a partecipare anche rappresentanti del mondo accademico. Il Comitato ha il compito di definire gli obiettivi prioritari e di condurre periodiche verifiche sulle azioni avviate.

Il Conseil d'Orientation, a più ampia rappresentatività, svolge un ruolo di supporto al Comitato nella definizione di obiettivi misurabili e declinati in funzione di destinatari specifici. In questa prima fase tale ruolo verrebbe svolto dallo stesso CCSF.

La realizzazione della strategia sarebbe affidata a un soggetto pubblico, individuato o nella Banca centrale o nell'Institut pour l'Education Financière du Public. L'"Operateur" sarà responsabile degli aspetti organizzativi e finanziari per la gestione del sito internet nazionale, i programmi di

educazione finanziaria e le attività informative e riferirà annualmente con un rapporto pubblico sui progressi.

Ulteriori approfondimenti

Il rapporto propone anche specifiche iniziative:

- Sviluppare un programma di educazione finanziaria per gli studenti (di ogni ordine e grado). Il rapporto individua direttamente le competenze in materia di educazione finanziaria che dovrebbero fare parte integrante delle “Indicazioni nazionali” del Curricolo scolastico.
- Configurare un portale nazionale dedicato espressamente all’educazione finanziaria.
- Programmare iniziative formative dedicate allo sviluppo di competenze in materia di pianificazione e budgeting di tutta la popolazione adulta francese.
- Avviare specifici programmi rivolti ai cittadini in situazione di particolare fragilità finanziaria.

Sito web: http://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/rapport_strategie-nationale-d-education-financiere_2015.pdf.

