

Senato della Repubblica
7^a Commissione Cultura e patrimonio culturale,
istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport

Disegni di legge nn. 155, 158, 288 e 421
Insegnamento dell'educazione
economica e finanziaria

Audizione della Capo del Dipartimento
Tutela della clientela ed educazione finanziaria

Magda Bianco

Roma, 4 aprile 2023

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

ringrazio l'Ufficio di Presidenza e i rappresentanti dei Gruppi parlamentari della 7^a Commissione del Senato per aver invitato la Banca d'Italia a esprimersi sui Disegni di legge nn. 155, 158, 288 e 421 recanti norme sull'insegnamento dell'educazione economica e finanziaria nella scuola.

Nell'intervento di oggi mi soffermerò su quattro punti. Innanzi tutto, ricorderò l'importanza della cultura finanziaria per il benessere individuale, collettivo e sistemico e come essa rappresenti un pilastro nel sistema delle tutele; poi accennerò brevemente a cosa ci dicono i dati; mi soffermerò quindi sul ruolo della scuola e sull'esperienza della Banca d'Italia; infine, discuterò brevemente i disegni di legge in discussione oggi e concluderò con una possibile proposta.

La crescente complessità dei sistemi economici e finanziari che caratterizza il contesto attuale e futuro rende oggi ancora più indispensabile possedere competenze finanziarie di base che facilitino l'orientamento, la tutela e l'allocatione del risparmio. L'importanza dell'alfabetizzazione finanziaria è ormai ampiamente riconosciuta a livello internazionale. Il possesso di competenze utili a livello individuale per compiere scelte economiche in maniera responsabile e consapevole accresce il benessere economico e finanziario e la resilienza rispetto alle difficoltà¹; è una condizione per l'inclusione finanziaria, ma anche per quella economica e sociale più in generale; assicura maggiore capacità di autotutela; contribuisce a una cittadinanza attiva e consapevole². Le analisi disponibili evidenziano anche effetti sui sistemi paese, in particolare sulla riduzione delle disuguaglianze e della povertà, sulla possibilità di facilitare una più efficiente allocatione del risparmio, sulla produttività delle piccole imprese, con riflessi sulla crescita aggregata.

¹ <https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-imprese/indag-straord-famiglie-italiane/index.html>

² Sul nesso tra alfabetizzazione finanziaria e migliore partecipazione alla vita economica si vedano: Fornero, E., e C. Monticone (2011), "Financial literacy and pension plan participation in Italy", in *Journal of Pension Economics and Finance*, 10(4), 547-564; Fornero E. e A. Lo Prete (2019), *Voting in the aftermath of a pension reform: the role of financial literacy*, *Journal of Pension Economics and Finance*, 18 (1), pp. 1-30; Lo Prete A. 2018, "Inequality and the finance you know: does economic literacy matter?", *Economia Politica: Journal of Analytical and Institutional Economics*, Springer; 35(1), 183-205.

Maggiori competenze finanziarie aiutano anche il corretto funzionamento dei mercati³, favorendo gli operatori migliori e l'innovazione, contribuendo alla stabilità finanziaria. Decisioni inappropriate da parte delle persone, quali un indebitamento eccessivo o investimenti poco consapevoli in strumenti rischiosi, possono incidere sul benessere individuale ma anche alimentare vulnerabilità nei sistemi finanziari ed economici.

Va tuttavia ricordato che maggiori competenze finanziarie integrano e non sostituiscono un'efficace azione di tutela dei consumatori da parte delle autorità. La Banca d'Italia è impegnata anche su questo fronte, con la vigilanza sulla trasparenza e correttezza degli intermediari, da un lato, e strumenti di tutela individuale (in particolare gestione degli esposti della clientela e Arbitro Bancario Finanziario) dall'altro⁴.

Per i giovani oggi possedere competenze economiche e finanziarie è essenziale nell'immediato, perché spesso già compiono scelte finanziarie, come un pagamento online, ma anche e soprattutto per il loro benessere futuro. Questo vale oggi molto più che in passato, per numerose ragioni. Perché l'aspettativa di vita è aumentata e con sistemi pensionistici meno generosi i giovani si troveranno ad avere una responsabilità maggiore nella formazione del risparmio per l'età anziana. Perché li aspetta una vita lavorativa frammentata. Perché la digitalizzazione crescente della finanza pone tutti noi di fronte a scelte complicate ma anche a maggiori opportunità.

Nel 2002 i Governi aderenti all'OCSE hanno riconosciuto l'importanza dell'alfabetizzazione finanziaria avviando un progetto di collaborazione tra paesi per la sua diffusione. Nel 2008 è stato attivato l'International Network for Financial Education dell'OCSE (INFE) che raccoglie oggi circa 130 paesi e ha sviluppato nel tempo indagini, linee guida, principi, raccomandazioni (da ultimo la Recommendation on financial literacy nel 2020, richiamata nel comunicato di luglio 2021 dei Ministri delle Finanze e dei Governatori delle Banche Centrali del G20). Nel 2021 anche la Commissione Europea (nell'ambito del Capital Market Union Action Plan) ha definito insieme all'INFE un Framework per le competenze finanziarie degli adulti e sta ora elaborando quello

³ Si vedano ad esempio Gerardi, Kristopher, Lorenz Goette, and Stephan Meier (2013). *Numerical ability and mortgage default*. Proceedings of the National Academy of Sciences 110 (28): 11267-11271; Agarwal, Sumit, Gene Amromin, Itzhak Ben-David, Souphala Chomsisengphet, and Douglas D. Evanoff (2010). *Learning to Cope: Voluntary Financial Education and Loan Performance during a Housing Crisis*. American Economic Review: Papers and Proceedings 100 (5): 495-500; Cole, Shawn, Anna Paulson, and Gauri Kartini Shastry (2014). *Smart Money? The Effect of Education on Financial Outcomes*. The Review of Financial Studies 27(7): 2022-2051; Brown A., M.J. Collins, M.Schmeiser, and C.Urban (2014). *State Mandated Financial Education and the Credit Behavior of Young Adults*, Federal Reserve Working Paper.

⁴ Cfr. M. Bianco (2022), Audizione sulla tutela dei consumatori e degli utenti davanti alla Commissione parlamentare di inchiesta sulla tutela dei consumatori e degli utenti: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2022/Bianco-05042022.pdf>.

per i giovani, che sarà finalizzato nell'autunno di quest'anno⁵. Anche il G20, attraverso la Global Partnership for Financial Inclusion (GPFI), sostiene la rilevanza dell'educazione finanziaria, come strumento per accrescere l'inclusione finanziaria.

Ma le indagini ci mostrano che gli italiani hanno competenze finanziarie basse nel confronto internazionale⁶. Per questo è urgente promuovere l'educazione finanziaria fin dalla giovane età; valutiamo quindi positivamente l'inserimento dell'educazione finanziaria a scuola.

In Italia molto è stato fatto. A partire dagli anni duemila, sono aumentati i soggetti pubblici e privati impegnati in tale campo. La Banca d'Italia promuove l'educazione finanziaria dagli anni duemila, nella convinzione che essa rappresenti il necessario complemento alla tutela diretta dei consumatori di servizi finanziari. Assicurare maggiore consapevolezza ai clienti rende più efficaci gli stessi strumenti di tutela pubblici e individuali.

Dal 2017 l'Italia si è dotata di una Strategia nazionale di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale (di seguito Strategia nazionale). Il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria (di seguito Comitato) è incaricato di attuarla. La Banca d'Italia ne è un membro attivo e convinto.

Negli ultimi anni è aumentato l'interesse nei confronti dell'argomento, anche grazie all'aumento del numero di iniziative realizzate, trainato tra l'altro dal lavoro del Comitato e dei suoi membri. Il numero delle persone raggiunte da iniziative di educazione finanziaria è in aumento. Si registra una crescente consapevolezza dell'importanza di acquisire conoscenze e competenze finanziarie e di renderne possibile l'apprendimento già a scuola: il Rapporto sulle conoscenze finanziarie in Italia realizzato dal Comitato in collaborazione con Doxa⁷ nel 2022 segnala che tra il 2020 e il 2022, la quota di coloro che vorrebbero l'introduzione dell'educazione finanziaria nelle scuole, già elevata, è ulteriormente salita (da 86,5 a 89,1 per cento).

Nonostante le competenze finanziarie degli Italiani continuino ad essere basse nel confronto internazionale, le indagini più recenti segnalano alcuni miglioramenti. L'indagine sull'alfabetizzazione finanziaria degli adulti condotta nel 2020 dalla Banca d'Italia con la metodologia sviluppata dall'OCSE registra un aumento nelle

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_283.

⁶ Si vedano le evidenze citate nella precedente audizione in materia: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-vari/int-var-2022/Bianco-23022022.pdf>.

⁷ Comitato Edufin e Doxa (2022), "Rapporto Edufin 2022. Educazione finanziaria: strumento d'orientamento in tempo d'incertezza", disponibile sul sito <https://www.quellocheconta.gov.it/>.

conoscenze finanziarie degli italiani (e una sostanziale stabilità nei comportamenti e degli atteggiamenti) rispetto all'indagine del 2017⁸. Un lieve miglioramento nelle conoscenze finanziarie effettive tra il 2021 e il 2022 emerge anche dal Rapporto sulle conoscenze finanziarie in Italia realizzato dal Comitato nel 2022 e dal recente Rapporto Consob sulle scelte di investimento delle famiglie⁹.

1. Il livello di alfabetizzazione degli studenti italiani nel confronto internazionale

La bassa alfabetizzazione finanziaria degli studenti italiani viene segnalata nella prima edizione nel 2012 dell'indagine PISA dell'OCSE sui quindicenni¹⁰.

Le competenze di base misurate dell'indagine PISA sono tratte dal quadro internazionale fornito dall'OCSE e riguardano quattro categorie: (i) denaro e transazioni; (ii) pianificazione e gestione delle finanze; (iii) rischio e rendimento; (iv) il panorama finanziario.

L'ultima edizione disponibile, realizzata nel 2018¹¹, rileva ancora una posizione di lieve ritardo del nostro paese: gli studenti italiani conseguono un punteggio medio pari a 476, rispetto a una media OCSE pari a 505. Un quinto dei quindicenni italiani saprebbe al più identificare prodotti e termini finanziari di uso comune, riconoscere la differenza tra bisogni e desideri, e prendere decisioni semplici sulle spese quotidiane solo in contesti già vissuti in prima persona.

L'indagine mostra l'esistenza di divari significativi all'interno del Paese. Come per gli altri ambiti dell'indagine PISA, vi è un divario tra le aree del Nord e quelle del Sud. In Italia più che altrove il divario di genere rimane significativo, con uno scarto negativo di 15 punti che penalizza le ragazze. Emergono, infine, in coerenza con gli altri domini di indagine di PISA, divari tra tipologie di scuole: gli studenti dei licei mostrano un livello di alfabetizzazione superiore

⁸ G. D'Alessio, R. De Bonis, A. Neri e C. Rampazzi, L'alfabetizzazione finanziaria degli italiani: i risultati dell'indagine della Banca d'Italia del 2020, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, n. 588, 2020.

⁹ Consob (2023), Rapporto 2022 sulle scelte di investimento delle famiglie, Roma.

¹⁰ PISA è l'acronimo di *Programme for International Student Assessment*, l'indagine internazionale triennale condotta dall'OCSE dal 2000. L'indagine PISA rileva le competenze degli studenti di 15 anni in lettura, matematica e scienze e di alcuni domini opzionali, tra i quali, a partire dal 2012, l'alfabetizzazione finanziaria. In PISA l'alfabetizzazione finanziaria "è la conoscenza e la comprensione dei concetti e dei rischi finanziari, nonché le competenze, la motivazione e la fiducia per applicare tali conoscenze e comprensione al fine di prendere decisioni efficaci in una serie di contesti finanziari, migliorare il benessere finanziario degli individui e della società e consentire la partecipazione alla vita economica".

¹¹ Di quella realizzata nel 2022, con un anno di ritardo per effetto della pandemia, non sono ancora noti gli esiti.

a quella degli studenti degli istituti tecnici, che a loro volta hanno punteggi migliori degli studenti degli istituti professionali: il gap tra gli studenti di liceo e i coetanei che frequentano gli istituti professionali è di oltre 100 punti.

I ritardi riflettono in parte fattori culturali: l'economia e la finanza sono temi affrontati generalmente poco in famiglia (ancor meno nelle famiglie di contesti socio-economico e culturali più svantaggiati); quando temi economico finanziari sono affrontati in famiglia, spesso si predilige il dialogo su questi argomenti con i figli maschi.

2. Il ruolo della scuola

I forti divari nei livelli di alfabetizzazione finanziaria, soprattutto quelli già presenti nei giovani, rendono urgente rafforzare il ruolo della scuola in favore della cultura finanziaria: la scuola raggiunge tutti, indipendentemente dai contesti socio-economici e dal genere di appartenenza.

Analisi basate sull'indagine PISA sopra richiamata mostrano che, nei paesi dove l'educazione finanziaria è inserita in maniera più strutturata nelle materie obbligatorie, gli studenti hanno risultati migliori¹².

Nell'ordinamento scolastico italiano, l'economia non è un insegnamento obbligatorio (ad eccezione che nei licei economico-sociali e in alcuni istituti tecnici e professionali). Sebbene siano sempre più numerosi i soggetti pubblici e privati che offrono alle scuole programmi di educazione finanziaria, da inserire in maniera trasversale nelle materie obbligatorie oppure attraverso insegnamenti facoltativi che affianchino quelli obbligatori, il numero di studenti raggiunti da questi programmi continua a essere insufficiente.

3. Le risposte della Banca d'Italia e del Comitato

3.1 L'educazione finanziaria nelle scuole: l'esperienza della Banca d'Italia

La Banca d'Italia ha svolto un ruolo pioneristico nell'introduzione dell'educazione finanziaria nelle scuole: è stata tra le prime istituzioni a siglare nel 2007 un protocollo con il Ministero dell'Istruzione e del Merito; da allora propone

¹² Cfr. Lamboglia S. e M. Stacchini (2022), "Financial literacy, numeracy, and schooling: evidence from developed countries, Bank of Italy Occasional Papers (Questioni di economia e finanza), No. 722.

il progetto Educazione finanziaria nelle scuole, come ente formatore accreditato presso lo stesso Ministero¹³.

Il progetto Educazione finanziaria nelle scuole – Il progetto *Educazione finanziaria nelle scuole* (Progetto scuola), rivolto a tutte le scuole dalle primarie alle secondarie di secondo grado, è fondato su un approccio che coinvolge i docenti: le Filiali della Banca d'Italia offrono sul territorio specifici percorsi formativi ai docenti di tutti i livelli scolastici; successivamente i docenti affrontano i temi economici e finanziari in classe con i loro studenti. Il progetto è supportato da risorse didattiche gratuite appositamente predisposte dalla Banca d'Italia. Dall'anno scolastico 2008/09 al 2021/22 abbiamo raggiunto quasi 600 mila studenti (60.000 nell'anno scolastico 2021/22).

Il Progetto, ispirato a una didattica per competenze e a un approccio multidisciplinare, è supportato da materiali didattici realizzati con il contributo di competenze specialistiche ("Tutti per una economia per tutti!") che comprendono un volume per gli studenti e uno per i docenti, differenziati per scuola primaria, secondaria di primo e secondaria di secondo grado e un sito web dedicato, collegato ai volumi. I materiali trattano 5 macro temi: reddito e pianificazione, moneta e prezzi, pagamenti e acquisti, risparmio e investimento, credito.

Nei volumi per gli studenti i temi sono affrontati con un linguaggio semplice, appositamente studiato, ma fornendo al tempo stesso informazioni rigorose.

L'espansione online ripercorre, in modalità interattiva, il percorso logico e i contenuti dei volumi e costituisce uno strumento che l'insegnante può utilizzare con la propria classe. La sezione per i docenti presenta, oltre a tutti i volumi in modalità sfogliabile, spunti di approfondimento su economia e finanza.

La guida per gli insegnanti suggerisce attività aggiuntive e contiene collegamenti con le materie curricolari. Ad esempio, parlando di pianificazione e gestione delle finanze, gli studenti possono essere stimolati a ragionare sulla differenza tra bisogni e desideri. Per i più piccoli, questa riflessione viene incoraggiata anche attraverso interviste in famiglia. Per i più grandi, il ragionamento viene sviluppato anche lavorando con le soglie di povertà assoluta per individuare il livello di spesa minima necessaria a condurre una vita dignitosa.

Negli anni abbiamo svolto esercizi di valutazione dell'efficacia del Progetto scuola. Una prima valutazione, condotta all'avvio del Progetto, ne aveva riconosciuto

¹³ Ai sensi della Direttiva n. 170/2016 del Ministero dell'Istruzione – Dipartimento per il Sistema Educativo di Istruzione e Formazione, la Banca d'Italia è una amministrazione pubblica che può svolgere corsi di formazione per il personale della scuola riconosciuti dal Ministero. Il calendario della nostra offerta formativa su tutto il territorio è pubblicato all'inizio di ogni anno scolastico sulla piattaforma per la formazione dei docenti del Ministero dell'Istruzione e del Merito (SOFIA).

l'efficacia nell'accrescere le conoscenze degli studenti¹⁴. Recentemente abbiamo svolto un più strutturato esercizio di valutazione che ha confermato l'efficacia del progetto.

La nuova valutazione d'impatto è stata condotta nell'anno scolastico 2021-22. L'esercizio è stato svolto per la scuola primaria e secondaria di primo grado, in collaborazione con l'accademia e col contributo di Invalsi. Dalle analisi condotte emerge che in entrambi i tipi di scuola la partecipazione al Progetto, ovvero la formazione in aula degli studenti su tematiche economico-finanziarie di base da parte dei propri insegnanti, precedentemente formati da personale della Banca d'Italia, e col supporto dei materiali didattici, produce un incremento delle competenze finanziarie degli studenti di circa l'8 per cento in media. Inoltre, dalle analisi condotte non emergono in media benefici per gli alunni che hanno studiato in autonomia i materiali didattici, a conferma del ruolo fondamentale dei docenti nel processo di acquisizione delle competenze.

Oltre a questo progetto, che rimane lo strumento principale per innalzare i livelli di cultura finanziaria dei giovani, la Banca d'Italia utilizza altri strumenti per coinvolgere le scuole sui temi economico-finanziari in modo sinergico rispetto al Progetto scuola. Questi strumenti consentono un primo contatto con gli studenti, fornendo loro spunti di riflessione, accrescendone la curiosità su singoli temi, permettendo di approfondire alcuni argomenti economico-finanziari; lasciamo poi al Progetto scuola il compito di fornire un quadro più organico e strutturato dei temi affrontati ad esempio nelle competizioni o nei laboratori didattici.

Le competizioni – Sono uno strumento apprezzato dalle scuole per accrescere il coinvolgimento degli studenti nel processo di apprendimento. La Banca d'Italia organizza alcune competizioni di economia e finanza per le scuole direttamente o in collaborazione con altre istituzioni.

Tra queste voglio ricordare Inventiamo una banconota. Si tratta di una competizione che coinvolge gli studenti delle scuole primarie e delle secondarie di primo e secondo grado in un progetto interdisciplinare, volto alla realizzazione di un bozzetto di una banconota immaginaria. Nello scorso anno scolastico all'iniziativa – il cui tema era “Un nuovo inizio: ripartire attraverso l'economia” – hanno aderito oltre 802 scuole primarie e secondarie, fra cui 6 scuole italiane all'estero. Il tema per l'edizione di quest'anno, la decima, ora in corso è “Il grande caldo, il grande freddo: le risorse della Terra non sono infinite”; si sono iscritte 1.140 scuole, con un aumento del 40 per cento rispetto allo scorso anno.

I Campionati di economia e finanza, nati nel 2018, sono una competizione dedicata alle scuole secondarie di secondo grado per avvicinare ai temi di economia e finanza tutti gli studenti,

¹⁴ Cfr. A. Romagnoli e M. Trifilidis (2013), “Does financial education at school work? Evidence from Italy”, Questioni di Economia e finanza, n.155, Banca d'Italia.

anche quelli i cui indirizzi di studio non prevedono l'economia tra le materie obbligatorie. Nelle ultime edizioni, la competizione ha coinvolto nelle fasi iniziali circa 300 scuole e poco meno di ventimila studenti. La Banca d'Italia partecipa al Comitato tecnico scientifico dei Campionati, contribuendo a individuare di anno in anno i temi oggetto delle prove e a formulare le domande da sottoporre ai partecipanti.

Le campagne di sensibilizzazione – La Banca d'Italia partecipa alle due Campagne nazionali di sensibilizzazione sull'importanza dell'educazione finanziaria, il Mese per l'Educazione Finanziaria di ottobre¹⁵ e la Global Money Week¹⁶, in particolare attraverso l'offerta di laboratori didattici per le scuole. Nell'anno scolastico 2022-23, grazie alla rete delle Filiali, sono stati svolti oltre 300 laboratori didattici su tutto il territorio nazionale (circa 120 nell'anno scolastico precedente). L'obiettivo di queste iniziative è di interessare studenti e insegnanti ai temi economici e finanziari, presentandoli in modo semplice e divertente e selezionando argomenti che sono più vicini al quotidiano dei più giovani (come i pagamenti elettronici).

L'orientamento degli studenti e i Percorsi per le competenze trasversali – La Banca d'Italia offre Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento (PCTO) basati sulle principali funzioni svolte, come la politica monetaria. Gli studenti vivono da protagonisti l'esperienza simulata di un processo di lavoro volto a realizzare un prodotto connesso con uno dei tanti mestieri che si possono svolgere in Banca d'Italia, tra cui la stessa progettazione di prodotti di educazione finanziaria. I PCTO sono offerti a scuole di tutto il territorio nazionale. Per l'anno scolastico 2022-23 abbiamo proposto 237 Percorsi per più di 2.400 studenti.

Le iniziative per la formazione dei futuri insegnanti – Oltre ai seminari formativi per gli insegnanti che partecipano al Progetto scuola, è stato avviato un progetto formativo rivolto agli studenti e alle studentesse dei corsi di laurea in Scienze della Formazione primaria, i futuri insegnanti della scuola primaria (e di quella dell'infanzia). L'obiettivo del progetto è sensibilizzarli sull'importanza di integrare l'educazione finanziaria nei percorsi didattici

¹⁵ Il Mese dell'educazione finanziaria è un'iniziativa istituita dal Comitato con la finalità di promuovere nel mese di ottobre iniziative per sensibilizzare il pubblico sull'importanza dell'educazione finanziaria. Sin dal suo avvio nel 2018 la Banca d'Italia partecipa con iniziative per giovani e adulti, realizzate anche con il contributo delle Filiali presenti su tutto il territorio nazionale.

¹⁶ La Global Money Week (GMW) è un evento internazionale volto a promuovere iniziative di educazione finanziaria rivolte ai giovani fin dall'età prescolare, con l'obiettivo di sensibilizzarli sull'importanza di acquisire le conoscenze e le abilità necessarie per prendere decisioni finanziarie coerenti con le proprie esigenze. La Campagna è promossa a livello internazionale dall'OCSE ed è coordinata in Italia dal Comitato. La Banca d'Italia partecipa alla manifestazione dal 2015 con proprie iniziative.

per gli alunni, fornendo loro una formazione di base ancor prima che inizino la loro esperienza di insegnamento. Il progetto, avviato nell'anno accademico 2021-22, è in sperimentazione. Nel primo anno abbiamo collaborato con 2 università, raggiungendo complessivamente 500 studentesse e studenti. Nell'anno accademico corrente, grazie al coinvolgimento della nostra rete territoriale, abbiamo esteso il progetto ad altre 6 università.

Il supporto trasversale alle scuole – La curiosità dei giovani (ma anche degli adulti) deve essere coltivata e alle loro domande, anche quelle più legate all'attualità, deve essere data una risposta nel continuo. Proprio per questo la Banca d'Italia supporta l'educazione finanziaria dei giovani con un Portale per l'educazione finanziaria e in prospettiva uno spazio espositivo ed educativo (in via di realizzazione).

Il portale per l'educazione finanziaria della Banca d'Italia, "L'economia per tutti", ha l'obiettivo di offrire informazioni nelle materie economiche e finanziaria con uno stile divulgativo, ma rigoroso; esso raccoglie i materiali, i programmi e le attività di educazione finanziaria dell'Istituto. Da dicembre 2022 abbiamo superato i 100.000 visitatori unici al mese (a febbraio 2023 erano 120.000). I principali messaggi che il portale si propone di far arrivare ai visitatori sono: (a) comprendere i concetti base di economia e finanza è possibile per tutti; (b) adottare comportamenti coerenti e consapevoli nella gestione del denaro favorisce scelte di vita più serene. Sono stati utilizzati strumenti interattivi come calcolatori, giochi, quiz e strumenti multimediali, soprattutto visivi, che favoriscono immedesimazione, coinvolgimento e fidelizzazione degli utenti. Una sezione del Portale è dedicata alla scuola e ai progetti educativi per i diversi target di adulti; le collane di video – anche usate a supporto dei programmi formativi per specifici target – hanno uno stile comunicativo semplice e divertente, adatto anche a un pubblico giovane.

La Banca d'Italia sta realizzando uno spazio espositivo ed educativo sul ruolo e sul funzionamento degli strumenti e delle istituzioni monetarie e finanziarie, e anche su ruolo e funzioni delle banche centrali. Il "Museo della moneta" (e dell'educazione finanziaria), sarà inaugurato nel 2025, ma sarà possibile visitarne una vasta anteprima, dall'autunno di quest'anno, al Palazzo delle Esposizioni di Roma. Il percorso di visita e i laboratori didattici – con un ampio utilizzo di tecniche multimediali e oggetti storici, e con particolare attenzione ad accessibilità, inclusività ed efficacia divulgativa – cercheranno di offrire al pubblico mezzi semplici e attraenti per superare le barriere che troppo spesso lo tengono lontano dalla comprensione del mondo della moneta e della finanza. Saranno incentrati su un messaggio fondamentale: la moneta e la finanza sono tecnologie che, nel corso dei secoli, hanno favorito il progresso economico e civile delle società umane. Esse, come ogni altra tecnologia, possono produrre benefici ma anche danni o pericoli, a seconda della conoscenza che di esse si possiede, dell'uso che se ne fa, delle precauzioni individuali e collettive che si prendono. In tal senso, l'obiettivo principale dell'esposizione è quello di diventare uno strumento importante nella filiera dell'educazione finanziaria della Banca d'Italia, affiancandosi alle iniziative di comunicazione, formazione e divulgazione già in essere da anni.

I progetti per le vulnerabilità. Educazione finanziaria per i Centri Provinciali per l'Istruzione degli adulti – La Banca d'Italia ha collaborato al progetto “EduFINCPIA” promosso dal Ministero dell'istruzione e del Merito dal 2016 al 2019 per sperimentare l'introduzione dell'educazione finanziaria nei programmi didattici delle scuole pubbliche per adulti. Abbiamo continuato a lavorare con i CPIA anche dopo la conclusione della sperimentazione, offrendo agli insegnanti che aderiscono al progetto seminari formativi su moneta, strumenti di pagamento, conto corrente e conti di deposito, pianificazione finanziaria, accesso al credito e ai finanziamenti, tutela dei clienti. All'inizio del 2021, grazie ad una rinnovata collaborazione con i docenti e i dirigenti della Rete italiana di istruzione degli adulti (RIDAP), è stata condotta un'analisi dei bisogni formativi nei CPIA che ha confermato il grande interesse per le materie economiche da parte sia dei docenti sia dei discenti e, allo stesso tempo, ha evidenziato l'assenza di materiali didattici *ad hoc*, che rispondano alle concrete necessità dei CPIA, frequentati per oltre il 70 per cento da stranieri. Dal prossimo anno metteremo a disposizione di insegnanti e studenti di queste scuole materiali didattici progettati *ad hoc* per i CPIA: una Guida docente, un fascicolo studenti e un'applicazione per *smartphone*.

Tutte le nostre iniziative sono sottoposte a un attento monitoraggio per rilevarne il gradimento e la diffusione e per i progetti più strutturati, dove possibile, misuriamo l'impatto: per la scuola, come già detto, rileviamo che l'impatto è positivo e confermiamo quanto sia indispensabile l'insegnamento scolastico per trasmettere correttamente questi concetti ai giovani.

3.2 Le indicazioni che emergono da queste attività

L'esperienza del progetto Educazione finanziaria nelle scuole della Banca d'Italia suggerisce alcuni spunti di riflessione utili per la discussione dei disegni di legge oggi in analisi.

La multidisciplinarietà del Progetto è un aspetto apprezzato dagli insegnanti: poter parlare di economia e finanza in diverse discipline, dalla matematica all'arte, dalla storia alla geografia, permette a ciascun docente di analizzare temi economico finanziari a partire dalla propria area di formazione, completando e arricchendo le proprie lezioni. Questo valore aggiunto è amplificato quando l'educazione finanziaria è inserita nell'educazione civica, anch'essa disciplina trasversale. Nell'ultimo biennio, circa 2/3 degli insegnanti che hanno partecipato alla nostra iniziativa ha trattato le tematiche di educazione finanziaria nell'educazione civica.

Un altro aspetto apprezzato dagli insegnanti è la natura laboratoriale e concreta del Progetto: poter partire da esperienze di vita coerenti con l'età degli studenti per analizzare aspetti economico-finanziari rende, secondo gli insegnanti,

l'educazione finanziaria uno strumento utile soprattutto per sviluppare le *soft skills* anziché come strumento orientato prevalentemente alle *hard skills*¹⁷. Queste abilità sono ritenute dagli insegnanti importanti anche per l'inclusione di studenti che provengono da contesti socio-economici svantaggiati, nonché di quelli con bisogni educativi speciali.

Sono infine apprezzate dagli insegnanti le risorse didattiche di supporto al Progetto scuola.

L'insegnamento dell'educazione finanziaria come disciplina trasversale richiede che sia offerta insieme ai materiali una formazione specifica anche per vincere una possibile resistenza iniziale dei docenti, legata al timore che gli argomenti da affrontare siano troppo complessi e lontani dal loro background formativo e che questo possa inficiare la relazione docente-studente fondata sulla solidità delle competenze del docente rispetto alle richieste degli studenti. La nostra esperienza suggerisce che questa resistenza iniziale può essere superata fornendo agli insegnanti materiali appropriati e offrendo seminari formativi *ad hoc*.

*Le risposte degli insegnanti che partecipano al Progetto scuola*¹⁸ segnalano che circa il 35 per cento dei docenti aveva le conoscenze che reputavano necessarie per portarlo in classe già prima di aver frequentato i seminari della Banca d'Italia; della restante parte, oltre i 2/3 ha dichiarato di averle acquisite con la partecipazione ai seminari e lo studio della Guida per i docenti "Tutti per uno economia per tutti!". I seminari formativi, unitamente alla Guida per i docenti, costituiscono quindi in 2 casi su 3 uno strumento valido per la formazione degli insegnanti.

La sfida aperta per il Progetto scuola è quella di sensibilizzare e formare un numero di insegnanti potenzialmente molto elevato. Una possibilità, che abbiamo sperimentato con successo quest'anno, è quella del coinvolgimento delle "reti" di scuole. Nell'anno scolastico 2022/23 abbiamo sperimentato l'adozione del Progetto Scuola con una rete di scuole del Lazio (RES Castelli Romani) cui aderiscono 14 istituti, di cui 11 comprensivi, per un totale di 14.000 studenti. All'inizio dell'anno un gruppo di docenti in rappresentanza di ciascun istituto della rete ha partecipato a un ciclo di seminari formativi realizzati dalla

¹⁷ Un nostro studio ha approfondito la relazione tra l'alfabetizzazione finanziaria e la matematica mostrando che l'ausilio che quest'ultima fornisce alle competenze finanziarie è maggiore quando lo stile di insegnamento è più orientato all'applicazione delle conoscenze a diversi contesti anche di vita reale. Cfr. Lamboglia S. e M. Stacchini (2022), "Financial literacy, numeracy, and schooling: evidence from developed countries", Bank of Italy Occasional Papers (Questioni di economia e finanza), No. 722.

¹⁸ Ogni anno viene somministrato un questionario agli insegnanti che aderiscono al Progetto della Banca d'Italia "Educazione finanziaria nelle scuole" per monitorare la diffusione del progetto. Nell'anno scolastico 2021-23 hanno risposto alle domande circa 650 insegnanti.

Banca d'Italia in cui sono stati co-progettati i percorsi, le attività e i laboratori di educazione finanziaria che le scuole hanno poi svolto nell'anno scolastico. Il lavoro in rete ha presentato numerosi vantaggi non solo in termini di formazione degli insegnanti (il coordinatore del progetto per la rete, dopo aver partecipato ai seminari formativi, ha svolto ulteriore formazione nei confronti di tutti i docenti coinvolti nel progetto) ma ha anche permesso di mettere a fattor comune, tra classi di una stessa scuola e tra le scuole, modalità omogenee per portare l'educazione finanziaria in classe. L'educazione finanziaria è stata ad esempio sempre inclusa nell'educazione civica e – negli istituti comprensivi – è stata portata avanti come progetto di continuità tra primaria e secondaria di I grado.

3.3 Il percorso avviato dal Comitato

Nel 2020 il Comitato, al quale la Banca partecipa, in coerenza con la Strategia nazionale e con il quadro delle competenze finanziarie definito dal G20 e dall'OCSE/INFE, ha pubblicato “Le linee guida per lo sviluppo delle competenze di educazione finanziaria nella scuola”¹⁹.

È uno strumento messo a disposizione dei dirigenti scolastici, dei docenti e di tutti coloro che offrono programmi di educazione finanziaria nelle scuole, per promuovere l'insegnamento nel piano dell'offerta formativa. Il documento promuove un approccio uniforme all'educazione finanziaria in tutte le scuole del primo e del secondo ciclo, attraverso la definizione di concetti e competenze di base e l'applicazione in contesti operativi delle abilità e delle conoscenze acquisite.

Per i due cicli di istruzione, nei diversi gradi scolastici (scuola primaria, scuola secondaria di primo grado e scuola secondaria di secondo grado) e, per ciascun grado, sono presi in considerazione i quattro ambiti che abbiamo ricordato: Denaro e transazioni, Pianificazione e gestione delle finanze; Rischio e rendimento; Ambiente finanziario. Ogni ambito è declinato in competenze e abilità e conoscenze.

Per supportare ulteriormente il mondo della scuola e facilitare l'inserimento dell'educazione finanziaria nelle materie curriculari nei diversi anni scolastici, nel 2021 il Comitato ha pubblicato un documento di supporto denominato “Indicazioni operative per l'insegnamento dell'educazione finanziaria” nel quale le competenze delineate nelle Linee guida sono declinate in spunti operativi per facilitarne l'inserimento nelle materie curriculari nei diversi anni scolastici²⁰.

¹⁹ http://www.quellocheconta.gov.it/export/sites/sitopef/modules/linee_guida/Linee-guida-giovani.pdf

²⁰ <https://www.istruzioneer.gov.it/2021/10/20/educazione-finanziaria-offerta-formativa-per-lanno-scolastico-2021-2022/>

Questo strumento propone spunti operativi per collegare i singoli temi dell'educazione finanziaria ai diversi insegnamenti curriculari. Esso contiene anche suggerimenti sui materiali utilizzabili nelle attività didattiche con gli studenti. In particolare, per quanto riguarda il primo ciclo di istruzione, i materiali di riferimento principali sono rappresentati dai Quaderni didattici della Banca d'Italia, Tutti per uno economia per tutti!²¹. Con riferimento al secondo ciclo, i materiali suggeriti sono molteplici, in considerazione della complessità degli argomenti trattati e della varietà degli indirizzi di studio e delle discipline.

Anche il Framework per le competenze finanziarie dei giovani in via di elaborazione da parte della Commissione Europea e dell'INFE va nella medesima direzione. Gli ambiti su cui sono definite le competenze sono i medesimi e pongono una maggiore enfasi agli aspetti della digitalizzazione e della sostenibilità, ormai imprescindibili.

4. I DDL 155, 158, 288, e 421 e l'insegnamento dell'educazione economica e finanziaria

Nei paragrafi precedenti sono stati riportati i dati sull'alfabetizzazione degli studenti italiani, sono state richiamate le radici alla base del basso livello di alfabetizzazione ed è stato ricordato il percorso avviato dal Comitato e della Banca d'Italia. Sono tutti elementi che indicano quanto sia importante e urgente assicurare l'introduzione di elementi di base dell'economia e della finanza nei percorsi scolastici con una pervasività maggiore di quella che è stato possibile realizzare sinora.

I disegni di legge 155, 158, 288 e 421 costituiscono quattro diverse proposte di legge che possiamo ricondurre a due tipologie: i Disegni di legge 155 e 288 propongono l'inserimento dell'educazione finanziaria nell'ambito dell'educazione civica, mentre i Disegni di legge 158 e 421 suggeriscono l'introduzione dell'educazione finanziaria come materia a sé, con una modalità di insegnamento trasversale, analogamente all'educazione civica.

Più in dettaglio i Disegni di legge 155 e 288, entrambi recanti il titolo "Modifiche alla legge 20 agosto 2019, n. 92, concernenti l'introduzione dell'educazione finanziaria nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica", propongono la modifica dell'articolo 1, commi 1 e 2, l'articolo 3, commi 1 e 2, e l'articolo 4, comma 1, della legge n. 92 del 2019, introducendo tra le tematiche oggetto dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica nel primo e nel secondo ciclo di istruzione anche l'educazione finanziaria; in particolare, i DDL propongono di inserire la menzione esplicita dell'educazione finanziaria sia tra i principi a cui si deve ispirare l'educazione civica (art. 1 della legge 92 del 2019), sia tra le tematiche per le quali devono essere

²¹ <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni-didattici/tuttixuno/index.html>.

individuati specifici traguardi per lo sviluppo delle competenze e obiettivi di apprendimento (art. 3 della legge 92 del 2019); l'educazione finanziaria viene collegata in particolare all'ambito Costituzione e cittadinanza (art. 4).

I Disegni di legge 158 e 421, "Disposizioni per l'introduzione dell'insegnamento di educazione economica e finanziaria nelle scuole primarie e secondarie" e "Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione finanziaria", propongono invece l'introduzione dell'insegnamento dell'educazione economica e finanziaria nelle istituzioni scolastiche, come una materia curriculare indipendente, ma trasversale alle materie curriculari analogamente a quanto avviene per l'educazione civica.

Il Disegno di Legge 158 si limita a delineare i principi generali per l'inserimento dell'educazione economica e finanziaria, quali il monte ore annuale minimo di almeno 33 ore, e la clausola di invarianza finanziaria, rimettendo al Ministero dell'Istruzione e del Merito con successivo decreto la declinazione nel concreto, ad esempio la fissazione degli obiettivi e le competenze da raggiungere.

Il Disegno di Legge 421 include maggiori dettagli circa l'introduzione di tale disciplina, tra cui: la fissazione degli obiettivi specifici per l'apprendimento e per lo sviluppo delle competenze è prevista in coerenza con le Linee guida per lo sviluppo delle competenze di educazione finanziaria nella scuola, redatte dal Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, al quale la Banca d'Italia partecipa dalla sua istituzione (art.3); in conseguenza della nuova disciplina è prevista la rimodulazione dell'organico dell'autonomia nella scuola secondaria di secondo grado, destinando gradualmente i posti di potenziamento al personale abilitato all'insegnamento delle discipline delle scienze economiche-aziendali, per l'insegnamento, anche in contitolarità, dell'educazione finanziaria e un monitoraggio annuale, a cura del Ministero dell'Istruzione e del Merito (art. 4); nell'ambito delle risorse già previste, un milione di euro è annualmente destinato alla formazione su queste tematiche (art. 5); promuove l'integrazione con esperienze extra-scolastiche (art. 7), anche in collaborazione coi comuni; introduce una successiva verifica dell'attuazione per valutare l'opportunità di una eventuale modifica degli orari scolastici al fine di inserire, in tutti i percorsi di studi, un'ora settimanale dedicata all'insegnamento della disciplina.

L'esperienza della Banca d'Italia e le evidenze fin qui riportate confermano l'importanza di promuovere l'educazione finanziaria, in primo luogo nelle scuole. Ci siamo già espressi su precedenti DDL che si occupavano della materia. Tutti i DDL oggi in discussione hanno il pregio di proporre l'educazione finanziaria come una materia trasversale agli insegnamenti curriculari; in aggiunta i DDL che propongono la sua introduzione come un insegnamento aggiuntivo e a sé stante sottolineano l'importanza di avere un focus specifico su questo sapere. Tuttavia riteniamo che, nell'attuale contesto, l'inserimento esplicito delle competenze economico-finanziarie nell'ambito dell'educazione civica offra alcuni vantaggi rispetto all'introduzione di un nuovo insegnamento a sé stante.

In primo luogo, l'educazione civica è un insegnamento (di carattere trasversale) attualmente obbligatorio. Le finalità ultime dell'educazione finanziaria sono in

linea con quelle della legge istitutiva dell'educazione civica: è infatti ampiamente riconosciuto che le competenze economiche e finanziarie contribuiscano a sviluppare una cittadinanza attiva, utile per “...*formare cittadini responsabili e attivi e a promuovere la partecipazione piena e consapevole alla vita civica, culturale e sociale delle comunità...*” (art. 1 legge 92 del 2019). Come segnalato in precedenza, l'esperienza del progetto della Banca d'Italia *Educazione finanziaria nelle scuole* a partire dall'anno scolastico 2020-21 suggerisce che vi sia già uno spazio per l'inserimento dell'educazione finanziaria nell'educazione civica. Secondo le indicazioni del monitoraggio condotto dalla Banca d'Italia presso gli insegnanti che partecipano al progetto *Educazione finanziaria nelle scuole* è alta la quota di coloro che hanno ricompreso l'insegnamento dell'educazione finanziaria in quello dell'educazione civica: grazie alla sua trasversalità, l'educazione finanziaria è stata considerata una componente importante per promuovere il raggiungimento di una cittadinanza consapevole e attiva²².

In secondo luogo, l'inserimento dell'educazione economica e finanziaria in insegnamenti equiparabili a quello italiano dell'educazione civica è una strada già intrapresa in altri paesi. In particolare, sulla base dell'ultimo censimento effettuato dall'OCSE/INFE e di nostri sondaggi informali, si osserva che diversi paesi hanno introdotto o stanno introducendo l'educazione finanziaria come insegnamento obbligatorio nella scuola. I modelli adottati (o in via di adozione) sono eterogenei tra loro, anche all'interno degli stessi paesi, riflettendo differenze nel contesto istituzionale e nell'organizzazione dei sistemi scolastici. Nella maggior parte dei casi l'educazione finanziaria è inserita esplicitamente nell'educazione civica (ad esempio in Inghilterra, Portogallo e Svezia) o come insegnamento interdisciplinare (ad esempio in Australia, in alcune province del Canada e in alcuni stati USA).

Al di là delle modifiche normative come quelle proposte dai DDL oggi oggetto di discussione, vale la pena ricordare che le linee guida per l'educazione civica saranno oggetto di revisione e integrazione. La legge n. 92 del 2019, nell'introdurre l'educazione civica nelle scuole, aveva fissato un periodo di sperimentazione e monitoraggio da parte delle scuole da concludersi con l'anno scolastico 2022/23, al termine del quale realizzare un'istruttoria finalizzata a integrare e rendere definitive le “Linee guida per l'insegnamento dell'educazione

²² Un caso di studio interessante è quello del Trentino: in virtù dell'autonomia scolastica della Provincia Autonoma, in Trentino sono state emanate specifiche Linee guida sull'educazione civica e alla cittadinanza che hanno espressamente incluso l'educazione finanziaria tra i nuclei tematici della nuova disciplina, dando un forte impulso all'insegnamento dell'educazione finanziaria nella Provincia. Il numero di insegnanti che hanno partecipato ai seminari formativi della Banca d'Italia nella provincia di Trento è aumentato in maniera molto significativa rispetto agli anni precedenti così come il numero di classi coinvolte nel Progetto scuola (L'educazione finanziaria e l'educazione civica viaggiano insieme. A Trento succede davvero! in *L'Economia per tutti*, 9 giugno 2021).

civica” originariamente emanate con il Decreto Ministeriale 35 del 2020. L’occasione dell’integrazione delle Linee guida per l’educazione civica da realizzare nei prossimi mesi potrebbe essere efficacemente sfruttata per inserire in maniera esplicita l’educazione finanziaria tra i nuclei concettuali dell’educazione civica e arrivare alla formulazione di apposite linee guida che definiscano i traguardi di sviluppo delle competenze, gli obiettivi specifici di apprendimento e i risultati attesi. A questo riguardo, come sopra ricordato, il lavoro svolto dal Comitato nella definizione del quadro delle competenze economico-finanziarie raccomandato per i giovani e quello in corso a livello europeo possono essere di ausilio per l’integrazione delle linee guida per l’educazione civica, secondo uno sviluppo verticale dell’educazione finanziaria attraverso i due cicli scolastici²³. Esistono inoltre materiali didattici dedicati, come quelli della Banca d’Italia, nonché un’ampia offerta formativa dedicata ai docenti.

L’inserimento dell’educazione finanziaria nell’educazione civica, un insegnamento già obbligatorio, può essere considerato come un primo passaggio di un percorso verso una diffusione sempre più strutturata delle materie economico-finanziarie tra gli insegnamenti curriculari.

Sarebbe una misura importante e urgente, per proseguire con maggiore forza ed efficacia il percorso già avviato con la Strategia nazionale di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale verso un innalzamento della cultura economica e finanziaria dei giovani, che consenta al Paese di colmare il divario esistente rispetto alla media dei paesi OCSE.

Un livello più elevato di competenze economiche e finanziarie consentirà ai nostri giovani di essere cittadini più consapevoli e attivi, attenti al benessere proprio e degli altri, alla stessa sostenibilità delle proprie scelte. È urgente rendere questo futuro possibile.

²³ Si fa riferimento qui alle linee guida per l’educazione finanziaria dei giovani emanate dal Comitato e relativi spunti operativi e al quadro delle competenze di educazione finanziaria nella scuola in fase di ultimazione da parte della Commissione Europea in collaborazione con l’OCSE e i paesi membri. Alla definizione del quadro delle competenze europeo per l’Italia partecipano il MEF, la Banca d’Italia, la CONSOB e il Ministero dell’Istruzione e del Merito.

