

Luglio 2018

L'educazione finanziaria: un mezzo complementare alla legislazione bancaria e finanziaria per uscire dalla crisi. L'Italia finalmente ha una sua Strategia nazionale.

*Avv. Vittorio Mirra, Area Compliance, Banca Monte dei Paschi di Siena; Professore a contratto di Diritto dei mercati e degli intermediari finanziari - Corso proredito, LUISS Guido Carli, Roma**

SOMMARIO: 1. Premessa: *over-regulation* bancaria ed educazione finanziaria - 2. I recenti “scandali” in ambito bancario e finanziario - 3. Gli studi sulla *financial literacy* - 4. Le iniziative in Italia per colmare il gap di conoscenza: dagli studi sull'alfabetizzazione finanziaria alla Strategia nazionale per l'educazione finanziaria

1. Premessa: *over-regulation* bancaria ed educazione finanziaria

Il settore bancario e finanziario è stato oggetto di una lunga crisi, che ha radici profonde e radicate nel tempo e che soprattutto in Italia non ha ancora trovato una soluzione, ma soltanto meri rimedi paliativi.

Una prima risposta alla crisi è stata l'inasprimento della normativa a protezione dei consumatori, che da sola non può certamente considerarsi una panacea. Un eccesso di regolamentazione dal punto di vista degli utenti potrebbe infatti aumentare il senso di “smarrimento” degli stessi di fronte alla ricezione di informazioni sempre più numerose, complesse, prolisse e tecniche. È noto che nel settore bancario-finanziario l'esistenza di asimmetrie informative è un fenomeno fisiologico; l'attenuazione delle conseguenze negative correlate alle suddette asimmetrie necessita di una maggiore diffusione dei concetti base della finanza per addivenire ad una scelta consapevole degli investimenti.

Tutto ciò avente un solo obiettivo: stabilità ed equilibrio, contenimento del rischio e conseguimento di un maggiore benessere, individuale e sociale.

* Il presente contributo è frutto esclusivo dell'autore ed i contenuti dello stesso non impegnano in alcun modo l'Istituto di appartenenza.

2. I recenti “scandali” in ambito bancario e finanziario

Non mancano nella storia recente le “problematiche” legate a violazioni degli obblighi informativi e comportamentali degli intermediari, che avrebbero potuto essere minimizzati (quanto meno in senso quantitativo per quanto concerne le conseguenze patrimoniali pregiudizievoli) in presenza di competenze finanziarie più solide.

Gli scandali finanziari come quelli che hanno avuto ad oggetto i bond collegati al default dell’Argentina ovvero i crack di Cirio e Parmalat hanno provocato una enorme mole di contenziosi, accelerando peraltro alcune riforme legislative (dalla cd. legge di tutela del risparmio – L. 262/2005 – in poi) che hanno mostrato la necessità di “integrare” il nostro Paese nella realtà giuridica europea e la consapevolezza dei diritti e dei doveri dei soggetti che operano in ambito bancario e nei mercati finanziari. Le recenti vicissitudini che hanno visto coinvolte le banche venete (Banca Popolare di Vicenza e Veneto Banca¹) rappresentano ulteriori esempi di clientela “inconsapevole” del prodotto finanziario che acquista, delle caratteristiche dello stesso e delle regole volte ad un corretto operare delle banche. I risarcimenti danni derivanti dalle perdite derivate dall’acquisto delle azioni – illiquide - delle citate banche (da un valore massimo di 62 euro sono scese a 0,1 euro) probabilmente innescheranno un nuovo filone giurisprudenziale, che potrà provocare ulteriori effetti destabilizzanti sul settore bancario.

Anche alla luce della rapida evoluzione delle strutture economiche e sociali intervenute negli ultimi decenni², ne discende che una appropriata educazione finanziaria dei cittadini diviene una necessità imprescindibile per lo sviluppo di tali settori, per un migliore rapporto tra clienti e intermediari, nonché per un corretto utilizzo degli strumenti a disposizione dei clienti. L’innalzamento del livello delle competenze finanziarie dei cittadini con un’azione diffusa e organica di informazione e di educazione è necessario per consentire ai risparmiatori di valutare il più correttamente possibile opportunità e rischi delle scelte di investimento³. Il tutto per creare un “circolo virtuoso” che alimenti l’efficienza del sistema e un suo costante miglioramento nell’ottica della competitività dello stesso.

3. Gli studi sulla *financial literacy*

La carenza di cultura finanziaria ha contribuito all’affermazione di perverse logiche di *moral hazard*. Nell’ottica di garantire la tutela del consumatore, i giudici statali si sono

¹ Per tutti si rimanda a M. CREMA, *Veneto Banca, tutte le accuse*, pubblicato su *Il Gazzettino* del 20 maggio 2015; V. PULEDDA, *Pioggia di accuse da soci-clienti. Vicenza e Veneto sotto attacco*, pubblicato su *Il Fatto Quotidiano* del 3 marzo 2016.

² Tecnologia ed interconnessione dei mercati aumentano la complessità degli strumenti messi a disposizione dei risparmiatori e rendono ancora più complessa la tutela del risparmio da parte delle Istituzioni preposte. Per cenni al fenomeno del FinTech si rimanda a V. MIRRA, *FinTech: la potenza tecnologica è nulla senza... Compliance*, disponibile su fchub.it.

³ Si è espresso in tal senso il Governatore della Banca d’Italia Ignazio Visco nel suo intervento presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica in data 30 marzo 2017.

spinti, nei giudizi sui casi di cd. “risparmio tradito”, fino a decisioni dettate da una eccessiva *need of protection*, attraverso una sorta di “compensazione sociale”⁴.

A livello transnazionale, la necessità di innalzare le conoscenze dei principali concetti finanziari e la consapevolezza dei risparmiatori impegnati nelle proprie scelte di investimento, ha condotto all’istituzione nel 2013, da parte della *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO), del *Committee on Retail Investors*, con un mandato focalizzato su educazione finanziaria e *financial literacy* (alfabetizzazione finanziaria⁵), con il compito di monitorare l’emergere di problematiche afferenti la protezione dell’investitore.

Secondo lo IOSCO, infatti, una più elevata *financial literacy* dovrebbe consentire:

- decisioni di risparmio e investimento più informate;
- migliori strategie di pianificazione finanziaria e previdenziale;
- elevata partecipazione ai mercati azionari;
- consapevolezza dei diritti e delle responsabilità degli investitori;
- correzione dei disallineamenti tra interessi di industria e investitori nei termini di una riduzione dei casi di *mis-selling* e di *mis-buying* e, conseguentemente, del contenzioso;
- valutazioni d’adeguatezza più attendibili;
- innalzamento della capacità degli investitori di identificare e prevenire le frodi e, conseguentemente, riduzione delle perdite derivanti da casi di abusivismo⁶.

⁴ Cfr. M. PELLEGRINI, *Le controversie in materia bancaria e finanziaria*, Padova, 2007.

⁵ Intesa come la fornitura ai cittadini di strumenti conoscitivi e metodologici di base per affrontare decisioni in materia finanziaria: dall’impostazione del proprio bilancio domestico, alla stipula di un mutuo per comprare casa, all’investimento del proprio risparmio in una moneta d’oro piuttosto che in un’obbligazione. In dottrina si rimanda ad A. ATKINSON – F.A. MESSY, *Measuring Financial Literacy: Results of the OECD INFE Pilot Study*, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 15, 2012, OECD Publishing.

⁶ Cfr. THE INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS (IOSCO), *Strategic Framework for Investor Education and Financial Literacy*, Final Report, 2014.

L'Europa è pienamente consapevole di quanto sopra indicato, tanto che i programmi di educazione finanziaria⁷ sono tra gli obiettivi principali da realizzare nel prossimo futuro⁸.

L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha sintetizzato lo *status* di implementazione nei vari Paesi delle strategie nazionali per l'educazione finanziaria⁹: da tale *survey* è emerso che in Italia non esisteva (fino ad oggi) una strategia nazionale¹⁰.

Non è dunque una sorpresa il fatto che l'Italia non spicchi a livello mondiale per livello di educazione finanziaria dei suoi cittadini¹¹. Un'indagine condotta nel 2012 dall'OCSE sul livello di alfabetizzazione finanziaria dei quindicenni ha rilevato che tra gli studenti dei Paesi dell'area avanzata gli italiani erano gli ultimi¹². Una rilevazione del 2015 realizzata dall'agenzia di *rating* Standard & Poor's sull'alfabetizzazione finanziaria degli adulti¹³ ha fornito risultati analoghi.

Con specifico riferimento alle decisioni di investimento, il Rapporto Consob sulle scelte di investimento delle famiglie italiane, pubblicato a settembre 2017¹⁴, conferma le evidenze raccolte in ambito internazionale in merito alle limitate conoscenze finanziarie dei cittadini italiani, che si accompagnano a una scarsa consapevolezza dei passaggi fondanti delle decisioni di investimento (definizione degli obiettivi, valutazione della propria attitudine al rischio, ecc.) e a una diffusa sopravvalutazione delle proprie competenze in materia di scelte economiche e di investimento.

⁷ La *financial education* è definita dall'OCSE come «*the process by which financial consumers improve their understanding of financial products, concepts and risks and, through information, instruction and/or objective advice, develop the skills and confidence to become more aware of financial risks and opportunities, to make informed choices, to know where to go for help, and to take other effective actions to improve their financial well-being*» (cfr. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Improving Financial Literacy: Analysis of Issues and Policies*, 2005, OECD Publishing).

⁸ Sul tema si rimanda più diffusamente, in ambito OCSE, al “*2015 OECD/INFE toolkit for measuring financial literacy and financial inclusion*”, nonché al “*Policy handbook on the implementation of national strategies for financial education*” (DAF/CMF(2015)23) e al “*National strategies for financial education OECD/INFE policy handbook*”.

⁹ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Comparative tables. National strategies for financial education. OECD/INFE Handbook*, 2015.

¹⁰ L'unica rilevante *survey* effettuata a livello nazionale risulta essere la *Survey on Household Income and Wealth (biannual) and consumer surveys*; PISA Fin Lit 2012, PISA Fin Lit 2015.

¹¹ L'Italia si colloca al 44.mo posto nel mondo e all'ultimo posto tra i Paesi del G8 per grado di diffusione di conoscenze finanziarie di base.

¹² ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *PISA 2012 Results: Students and Money*, Parigi, 2014.

¹³ L. KLAPPER - A. LUSARDI - P. VAN OUDHESDEN, *Financial Literacy around the World: Insights from the Standard & Poor's Rating Services Global Financial Literacy Survey*, Washington, 2015.

¹⁴ CONSOB, *Report on financial investments of Italian households. Behavioural attitude and approaches*, 2017 Survey.

In particolare, è risultato come circa la metà dei soggetti intervistati abbia dichiarato di non conoscere ovvero abbia definito in modo errato il concetto di inflazione; solo il 47% degli intervistati è risultato in grado di definire correttamente alcune nozioni di base, quale il rapporto tra rischio e rendimento¹⁵. Sono dati che parlano da soli.

Le ultime rilevazioni disponibili confermano, in continuità con i risultati di precedenti indagini, come conoscenze e competenze finanziarie dei cittadini italiani rimangano insufficienti rispetto alla complessità delle decisioni da effettuare e ai rischi da affrontare. Questo dato è tanto più rilevante in considerazione del fatto che il livello di conoscenze finanziarie incide anche sulla percezione dei mercati, sulla domanda di consulenza finanziaria e sulle scelte di investimento dei risparmiatori¹⁶.

Studi empirici hanno infatti dimostrato che iniziative di educazione degli investitori sono utili non solo per il loro effetto diretto in termini di valorizzazione della conoscenza degli

¹⁵ Più in particolare, la *survey* pubblicata dalla Consob evidenzia un forte disallineamento tra conoscenze effettive e percepite all'incirca nel 40% dei casi, che si traduce prevalentemente in una sopravvalutazione della propria *literacy* (cosiddetta *overconfidence*). Rispetto all'apprendimento e all'approfondimento delle materie finanziarie, metà degli intervistati dichiara interesse, essendo l'interesse personale anche tra gli elementi di background più rilevanti alla base delle conoscenze finanziarie dichiarate. Circa la metà degli intervistati (in particolare i soggetti con conoscenze finanziarie più limitate), dichiara inoltre di provare apprensione nella gestione delle proprie finanze, (cosiddetta 'ansia finanziaria').

Poco meno del 25% del campione dichiara l'abitudine a pianificare e monitorare gli obiettivi raggiunti nel tempo. Più del 50% gestisce entrate e spese familiari attraverso un budget, ma solo il 13% lo rispetta sempre e solo il 20% lo controlla in maniera accurata. Il 60% degli intervistati dichiara di risparmiare prevalentemente in maniera regolare, mentre i restanti non sono in grado di farlo a causa di vincoli di bilancio molto stringenti ovvero perché indebitati (a fine 2016, circa il 42% delle famiglie ha contratto un mutuo ipotecario ovvero credito al consumo). I comportamenti 'virtuosi' si associano positivamente a conoscenze (sia effettive sia percepite) e a interesse nelle materie finanziarie, mentre diventano meno frequenti tra i soggetti più ansiosi.

Per quanto riguarda le scelte di investimento, alla fine del 2016 il 45% degli intervistati detiene uno o più strumenti finanziari. Conoscenze finanziarie, interesse per la finanza e fiducia nel sistema finanziario sono correlati positivamente alla partecipazione ai mercati finanziari, mentre l'ansia gioca un ruolo inverso. Più della metà degli investitori decide insieme a familiari, amici e colleghi, un quarto sceglie dopo aver consultato un consulente finanziario ovvero delega la gestione dei suoi risparmi a un intermediario, mentre i restanti agiscono in autonomia. Sono in pochi, tuttavia, a seguire un processo decisionale strutturato, visto che il 41% del campione non valuta in maniera specifica alcun elemento prima di investire tra obiettivi, orizzonte temporale, capacità economica e finanziaria di sopportare il rischio, mentre gli altri si concentrano prevalentemente sull'orizzonte temporale (cfr. CONSOB, *Report on financial investments of Italian households. Behavioural attitude and approaches*, 2017 Survey).

¹⁶ Uno studio della Consob ha contribuito a dimostrare che la consulenza finanziaria sembrerebbe agire in via complementare rispetto alla cultura finanziaria nel contribuire ad innalzare la qualità delle scelte di investimento dei risparmiatori. Gli individui con limitate conoscenze finanziarie e più *overconfident*, che potenzialmente beneficerebbero più degli altri dei consigli di un esperto, sono invece più inclini ad avvalersi dei suggerimenti di parenti e conoscenti (cosiddetto *informal advice*). La domanda di consulenza risulta, inoltre, negativamente correlata all'*overconfidence*, che a sua volta è negativamente correlata alle conoscenze finanziarie: gli individui con più elevata cultura finanziaria appaiono, quindi, meno inclini alla sopravvalutazione delle proprie capacità (cfr. M. GENTILE – N. LINCiano – P. SOCCORSO, *Financial advice seeking, financial knowledge and overconfidence. Evidence from the Italian market*. Quaderni di finanza, Consob, n. 83, marzo 2016).

individui, ma anche per il loro effetto indiretto sulla consapevolezza degli investitori delle loro capacità finanziarie¹⁷. In linea di principio, la consapevolezza dovrebbe aiutare le persone a riconoscere i propri limiti per, eventualmente, chiedere un adeguato supporto professionale al fine di migliorare le loro scelte di investimento¹⁸.

Si può dunque concordare con le conclusioni – formulate sia a livello nazionale¹⁹ che transnazionale²⁰ – secondo le quali l’educazione finanziaria sia la “chiave” per un corretto accesso al mercato da parte degli investitori e per l’utilizzo degli strumenti previsti per supportare questi ultimi nelle loro scelte finanziarie.

4. Le iniziative in Italia per colmare il gap di conoscenza: dagli studi sull’alfabetizzazione finanziaria alla Strategia nazionale per l’educazione finanziaria

Per incentivare il raggiungimento di una adeguata *financial literacy*, in Italia²¹ sono state assunte apposite iniziative da Banca d’Italia²² e Consob²³, che stanno portando avanti dei

¹⁷ I soggetti intervistati dalla Banca d’Italia hanno mostrato tuttavia una consapevolezza dei propri limiti di conoscenza rispetto alla media OCSE: “è, questo, un buon punto di partenza per iniziative di educazione finanziaria”, sottolinea il Governatore della Banca d’Italia (cfr. Convegno “La ricchezza della nazione. Educazione finanziaria e tutela del risparmio”, Roma 30 marzo 2017).

¹⁸ Cfr. M. GENTILE – N. LINCiano – P. SOCCORSO, *op. cit.* Sul tema *ex multis* A. BALLOCH, A. - A. NICOLAE - D. PHILIP, *Stock market literacy, trust and participation*, in *Review of Finance*, 19, 1925, 2015; R. CALCAGNO - C. MONTICONE, *Financial literacy and the demand for financial advice*, in *Journal of Banking and Finance*, 50, 363, 2013.

¹⁹ M. GENTILE – N. LINCiano – P. SOCCORSO, *op. cit.*

²⁰ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Recommendation on principles and good practices for financial education and awareness*, Recommendation of the Council, 2005.

²¹ Sul tema per tutti M.T. PARACAMPO, *Il ruolo dell’educazione finanziaria nella recente disciplina del mercato finanziario*, in *Riv. dir. banc.*, *dirittobancario.it*, 6, 2011.

²² La Banca d’Italia è attivamente impegnata su diversi fronti: ha rafforzato l’azione di vigilanza su trasparenza e correttezza dei comportamenti degli operatori, con l’obiettivo di accrescere l’attenzione per la qualità dei servizi offerti e il livello di soddisfazione dei clienti; ha potenziato l’Arbitro Bancario Finanziario; analizza le segnalazioni dei clienti in materia di comportamenti scorretti e sollecita assiduamente gli intermediari a risolvere i contrasti. Con la Consob e con il Governo [si lavora] per rafforzare la tutela e accrescere la cultura finanziaria dei cittadini, giovani e adulti, nella convinzione che si tratti di un intervento strutturale per il quale sono necessari un disegno nazionale, uno sforzo corale, un impegno di lungo periodo (Considerazioni finali del Governatore della Banca d’Italia, Relazione annuale, Roma 31 maggio 2016).

²³ Per quanto concerne la Consob, già nel 2014 l’Istituto ha sottoscritto un progetto di educazione finanziaria con le principali associazioni dei consumatori. Il progetto è stato affinato nel tempo, tanto che nel sito internet dell’Istituto è stato creato un portale dedicato all’educazione finanziaria. Si tratta di uno strumento semplice che, anche attraverso l’utilizzo di giochi e questionari, consente a tutti, a cominciare dagli studenti, di passare dalla conoscenza teorica alla sperimentazione pratica dei concetti di base della finanza. Dal 2016 si è reso inoltre disponibile gratuitamente un applicativo informatico (*app*) attraverso cui si potranno pianificare e controllare le entrate e le spese personali (*budget planner*), così da aiutare individui e famiglie a programmare risparmio e investimenti. Si segnala anche l’intesa stipulata con UnionCamere (comunicata in data 19 aprile 2017), con la quale la Consob si è impegnata a realizzare programmi di informazione e sensibilizzazione diretti ai cittadini e agli imprenditori. Più in particolare, le iniziative saranno dirette ad

programmi²⁴ destinati ad una maggiore consapevolezza dei diritti degli utenti (es. Carta dei consumatori) e una campagna di alfabetizzazione in materia economica e finanziaria, rivolta sia agli studenti che agli adulti²⁵.

In tale contesto non può prescindersi da un'incentivazione e da un corretto utilizzo dei sistemi di *Alternative Dispute Resolution* in ambito bancario (ABF in ambito Banca d'Italia²⁶) e finanziario (ACF in ambito Consob²⁷), che negli anni hanno avuto un boom di utilizzo e di rilevanza²⁸.

Nel discorso al mercato nel maggio 2016, il Presidente della Consob ha sottolineato che «le regole e i controlli sono necessari, ma non sono sufficienti»: disporre dei meccanismi di ADR diviene indispensabile. Pubblicizzare le attività e le funzioni di ABF e ACF dovrà senz'altro rientrare nei piani futuri, non dimenticando che «qualsiasi misura non basta se il risparmiatore non è in condizione di comprendere le informazioni che riceve, soprattutto in una realtà che è diventata sempre più complessa²⁹». Messaggio enfatizzato anche nella successiva relazione annuale e “collegato” alla necessaria complementarietà con iniziative di educazione finanziaria³⁰.

accrescere la conoscenza delle nozioni economico-finanziarie di base; favorire l'acquisizione di una maggiore consapevolezza dei diritti e delle responsabilità di cittadini e imprenditori; diffondere l'utilizzo delle forme di tutela oggi disponibili (quali, ad esempio, l'ACF). Unioncamere fornirà il proprio supporto progettuale, tecnico, logistico ed organizzativo alla Consob, per la realizzazione delle iniziative di educazione finanziaria presso le sedi delle Camere di commercio locali, nell'ambito di lezioni frontali o *webinair*, incontri seminari interattivi, convegni, tavole rotonde, *workshop*.

²⁴ In merito si rimanda all'indagine “Rilevazione sulle iniziative di educazione finanziaria in Italia nel triennio 2012-14”, pubblicata dalla Banca d'Italia nel gennaio 2017.

²⁵ Attività che si aggiungono all'istituzione della collana “Quaderni didattici” sul tema “Moneta e strumenti di pagamento alternativi al contante” e al concorso “Inventiamo una banconota” che la Banca d'Italia indice ogni anno e che coinvolge in particolare il mondo della scuola.

²⁶ Nel 2017 l'ABF ha ricevuto circa 30.600 ricorsi; nei primi tre mesi del 2018 circa 8.000. Le decisioni sono state 24.000 (oltre 70% in più rispetto all'anno precedente). Oltre il 77% dei ricorsi ha avuto un esito sostanzialmente favorevole al cliente (47% accolti; 30% cessati) con restituzioni di circa 19 milioni di euro (Relazione sull'attività svolta dall'Arbitro Bancario Finanziario, anno 2017).

²⁷ L'ACF nel 2017 ha ricevuto 1.839 ricorsi (il trend per il 2018 è in aumento). Per quanto riguarda i ricorsi decisi, nel corso delle riunioni tenutesi fino al 31 dicembre 2017 sono state assunte 307 decisioni: 189 di accoglimento totale o parziale (61,6%) e 118 di rigetto (38,4%). I risarcimenti riconosciuti ammontano in totale a poco meno di 5,2 milioni di euro (in media circa 28.000 euro a ricorso) (ACF Arbitro per le Controversie Finanziarie, Relazione 2017).

²⁸ Sul tema si rimanda per tutti a V. MIRRA, *Profili di criticità e prospettive degli strumenti di ADR in materia bancaria/finanziaria*, in *Riv. arbitrato*, n. 2/2013, 513; V. MIRRA, *I sistemi di alternative dispute resolution trovano nuovo vigore: il recepimento della direttiva ADR e l'introduzione del nuovo “arbitro per le controversie finanziarie”*, in *Riv. arbitrato*, n. 4/2016, 693.

²⁹ Incontro annuale con il mercato finanziario. Discorso del Presidente della Consob Giuseppe Vegas; Milano, 9 maggio 2016.

³⁰ «La tutela del risparmio [...] non può prescindere dall'educazione finanziaria, primo presidio di autotutela» (Incontro annuale con il mercato finanziario. Discorso del Presidente della Consob Giuseppe Vegas; Milano, 8 maggio 2017).

Conformemente, il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato come «la vigilanza non può sostituirsi ai risparmiatori nelle scelte che sono chiamati a fare per l'allocazione della propria ricchezza. L'educazione finanziaria è ovunque componente essenziale delle politiche di tutela del risparmio, in sinergia con gli altri strumenti. Scelte finanziarie adeguate sono infatti associate ad una più elevata e più sicura ricchezza finanziaria [...]»³¹.

L'importante obiettivo da raggiungere – sottolineato dalle Autorità di vigilanza competenti – necessita dunque della diffusione di una più solida educazione finanziaria, a cominciare dalle scuole: in quest'ottica vanno inquadrare le iniziative avviate, e condivise tra Consob³², Banca d'Italia e governo.

I piani per l'educazione finanziaria partono da queste premesse; vanno riconosciute le potenzialità di tale strumento, come indicato anche dall'OCSE, per favorire l'inclusione finanziaria (cioè un più ampio accesso a strumenti disegnati sui reali bisogni dei risparmiatori e a costi ragionevoli³³), l'*empowerment* dei cittadini e lo sviluppo delle capacità necessarie per effettuare scelte di investimento consapevoli e informate, comprendere a chi chiedere supporto, mettere in atto azioni efficaci volte al conseguimento di un maggior benessere finanziario. L'approccio deve essere in linea con le *best practices* internazionali³⁴, che riconoscono sia l'importanza di un approccio

³¹ Ci si riferisce all'intervento del Governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco al Convegno "La ricchezza della nazione. Educazione finanziaria e tutela del risparmio", tenutosi a Roma in data 30 marzo 2017.

³² La Consob ha sottoscritto nel 2016 un accordo di collaborazione con i rettori di alcune delle principali università italiane. L'accordo prevede lo sviluppo di progetti comuni di ricerca in campo economico e giuridico; attività didattiche e formative nel settore dell'economia, della finanza, della regolamentazione dei mercati dei capitali e dell'educazione finanziaria. Ne conseguirà tra l'altro la redazione di guide sintetiche (*handbook*) sulla normativa e i relativi orientamenti applicativi.

³³ Seminario istituzionale sull'educazione finanziaria. Relazione del Direttore Generale della Banca d'Italia e Presidente dell'IVASS Salvatore Rossi, Camera dei Deputati, 13 giugno 2016.

³⁴ Lo IOSCO riassume come segue le principali *policy* di educazione finanziaria già diffuse presso gli Stati membri:

- Sviluppo di programmi di educazione finanziaria tesi ad innalzare i livelli delle conoscenze di base degli investitori, con particolare riferimento a: l'uso delle percentuali, i concetti di montante e valore attuale, le caratteristiche dei prodotti finanziari (rischi, rendimento e costi), scelta degli obiettivi d'investimento, la diversificazione di portafoglio, le domande da porsi in fase di pianificazione finanziaria e previdenziale.
- Sviluppo di programmi di educazione finanziaria basati sui bisogni conoscitivi degli investitori, individuati tramite consultazioni con le associazioni dei consumatori, con gli intermediari, etc., oppure tramite *survey* e censimenti o attraverso l'analisi degli esposti pervenuti all'autorità di vigilanza.
- Sviluppo di programmi di educazione finanziaria rivolti a destinatari specifici (*no one-size-fits-all model*). La segmentazione potrebbe far riferimento all'esperienza finanziaria pregressa (alla sofisticazione negli investimenti pregressi) e/o alle caratteristiche socio-demografiche degli investitori. La scelta degli strumenti educativi da utilizzare per l'implementazione dei programmi deve tener conto anche del *target* specifico cui il programma è destinato.

integrato all'innalzamento delle competenze economico-finanziarie degli individui sia l'esigenza di una concreta e unica strategia per l'educazione finanziaria, che coinvolga istituzioni pubbliche e Autorità indipendenti.

In Italia le iniziative di educazione o alfabetizzazione finanziaria svolte da tanti altri soggetti sono numerose, a volte anche di qualità elevata. Il problema è che sono eterogenee e frammentate, poco pubblicizzate e spesso di dimensione troppo contenuta. Un difetto tipicamente italiano, che ritroviamo anche in altri campi.

Servirebbe una strategia nazionale di educazione finanziaria³⁵. Quest'ultima è stata, infatti, il principale scopo principale dell'istituzione del Comitato di programmazione e coordinamento delle attività di educazione finanziaria³⁶ (che ha iniziato i propri lavori³⁷ il 6 settembre 2017), previsto dall'art. 24-*bis* della legge n. 15/2017 (legge di conversione dell'emendamento al decreto "salva risparmio": D.L. 237/2016), che pone le premesse per la realizzazione anche in Italia di una "Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale", mirante ad "allineare" il nostro Paese alle migliori prassi internazionali.

-
- Sviluppo di programmi *evidence based*, ossia programmi che tengano conto delle evidenze raccolte dagli studiosi di economia comportamentale in tema di esigenze conoscitive, problemi di apprendimento, atteggiamenti in fase di scelta.
 - Sviluppo di programmi che prevedono risultati facilmente identificabili e misurabili.
 - Collaborazione con altre istituzioni e/o organizzazioni (associazioni di categoria, fondazioni, operatori di mercato, altri *stakeholders*) per supplire alla scarsità di risorse, per sfruttare le sinergie e condividere *skills* e *knowledge*.
 - Collaborazione con il governo nazionale, i ministeri e altre istituzioni pubbliche per sviluppare un approccio "olistico" all'educazione finanziaria ed evitare la duplicazioni di sforzi e costi.
 - Collaborazione con altri *regulators* e agenzie internazionali (in particolare per i programmi educativi che si riferiscono alla conoscenza di servizi trans-frontalieri e delle interconnessioni tra mercati e *trading venues*). Cfr. THE INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SECURITIES COMMISSIONS (IOSCO), *Strategic Framework for Investor Education and Financial Literacy*, Final Report, 2014.

³⁵ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Comparative tables. National strategies for financial education. OECD/INFE Handbook*, 2015.

³⁶ Il Comitato ha il compito di individuare obiettivi misurabili, programmi e azioni da porre in essere, valorizzando le esperienze, le competenze e le iniziative maturate dai soggetti attivi sul territorio nazionale e favorendo la collaborazione tra i soggetti pubblici e privati.

³⁷ Il Comitato è presieduto da Annamaria Lusardi, che presiede anche il Comitato di ricerca della rete internazionale sull'educazione finanziaria OCSE e il gruppo di esperti sulle competenze finanziarie del PISA (il programma internazionale per la valutazione delle competenze degli studenti). Il Comitato è composto da undici membri ed è presieduto da un direttore, nominato dal Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con il Ministro dell'istruzione, università e ricerca scientifica tra personalità con comprovate competenze ed esperienza nel settore. I membri diversi dal direttore, scelti con i medesimi criteri, sono designati: dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dal Ministro dello sviluppo economico, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dalla Banca d'Italia, dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), dal Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti ed dall'Organismo di vigilanza e tenuta dell'albo dei consulenti finanziari (OCF).

I lavori del citato Comitato hanno già condotto alla creazione del portale pubblico di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale **“Quello che conta”**³⁸.

Per quanto concerne la Strategia nazionale per l’educazione finanziaria, quest’ultima si conforma ai seguenti principi: a) organizzare in modo sistematico il coordinamento dei soggetti pubblici e, eventualmente su base volontaria, dei soggetti privati già attivi nella materia, ovvero di quelli che saranno attivati dal programma, garantendo che gli interventi siano continui nel tempo, promuovendo lo scambio di informazioni tra i soggetti e la diffusione delle relative esperienze, competenze e buone pratiche, e definendo le modalità con cui le iniziative di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale possano entrare in sinergia e collegarsi con le attività proprie del sistema nazionale dell’istruzione; b) definire le politiche nazionali in materia di comunicazione e di diffusione di informazioni volte a promuovere l’educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale; c) prevedere la possibilità di stipulare convenzioni atte a promuovere interventi di formazione con associazioni rappresentative di categorie produttive, ordini professionali, associazioni dei consumatori, organizzazioni senza fini di lucro e università, anche con la partecipazione degli enti territoriali.

La bozza della Strategia nazionale per l’educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale è stata sottoposta a consultazione pubblica dal 16 aprile 2018 al 31 maggio 2018. Le direttive principali si basano su iniziative indirizzate all’intera popolazione e iniziative che possono raggiungerne fasce ampie, la creazione un “sistema di incentivi” che rendano l’educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale perseguibile e sostenibile nel tempo, nonché sulla necessità di puntare su programmi di alta qualità, innalzare la qualità dei programmi esistenti, potenziando la capacità di valutare la qualità di quanto viene offerto³⁹.

³⁸ <http://www.quellocheconta.gov.it>. Il portale offre ai cittadini una fonte informativa autorevole, semplice, rigorosa e indipendente, per aiutarli a prendere decisioni consapevoli nel campo della finanza personale e familiare, dell’assicurazione e della previdenza.

Nel portale “Quello che conta” sono disponibili: 5 consigli elementari, utili a ridurre il rischio davanti alle scelte sull’impiego delle proprie risorse finanziarie, 7 cose da sapere senza le quali ogni scelta potrebbe risultare poco consapevole e 12 guide pratiche che aiutano a comprendere i rischi e le opportunità che si presentano in specifiche circostanze. Questo contenuto è corredato di un glossario di finanza, assicurazione e previdenza. L’accesso ai contenuti è guidato attraverso l’identificazione esemplificativa di 6 momenti che contano nella vita e di nozioni di base utili ad affrontare le scelte di tutti i giorni.

In futuro il portale includerà strumenti di simulazione e auto-apprendimento e fornirà informazioni sulle iniziative e le occasioni di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale promosse dal Comitato.

³⁹ Per garantire l’innalzamento complessivo della qualità e dell’efficacia dell’offerta di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale, il Comitato lavorerà insieme, da un lato, alle Istituzioni e agli Enti che compongono il Comitato stesso e, dall’altro, insieme ai soggetti, pubblici e privati, che al di fuori del Comitato si faranno promotori di iniziative di educazione finanziaria assicurativa e previdenziale. Il Comitato, oltre a realizzare direttamente alcune iniziative, dovrà favorire il coordinamento e la collaborazione con il settore privato, il settore pubblico, associazioni e le principali organizzazioni not-for profit che promuovono educazione finanziaria.

Gli obiettivi da raggiungere in tema di *financial literacy* sono la protezione del consumatore e un più ampio accesso a strumenti disegnati sui reali bisogni dei risparmiatori e a costi ragionevoli: su questi “pilastri” deve fondarsi un programma politico per un “risanamento” della finanza, per puntellare un’infrastruttura fondamentale per l’economia, volta ad accrescere la produttività e il benessere di tutti⁴⁰.

Quanto sopra rappresenta un ottimo punto di partenza. Bisognerà lavorare tutti insieme per attuare i piani previsti dalla Strategia, stimolando quei “cambiamenti” culturali che sono alla base del miglioramento del benessere collettivo, allontanando gli “spettri” di nuovi scandali bancari e finanziari.

Per il coordinamento degli altri soggetti, verranno tenute presenti e adattate al contesto italiano le linee guida dell’OCSE.

⁴⁰ «Perché l’offerta di educazione finanziaria incontri la necessaria domanda bisogna che si rafforzi tra i cittadini la consapevolezza che un buon livello di cultura finanziaria si riflette, attraverso scelte economiche di breve e lungo termine più consapevoli, in un maggiore benessere, individuale e sociale [...]» (cfr. intervento del Governatore della Banca d’Italia Ignazio Visco al Convegno “La ricchezza della nazione. Educazione finanziaria e tutela del risparmio”, tenutosi a Roma in data 30 marzo 2017).