



7<sup>A</sup> COMMISSIONE PERMANENTE  
ISTRUZIONE PUBBLICA E BENI CULTURALI  
SENATO DELLA REPUBBLICA

**Disegno di legge n. 1196**  
**“Norme per l’educazione alla Cittadinanza Economica”**

AUDIZIONE DEL VICE-DIRETTORE GENERALE DELLA CONSOB  
GIUSEPPE D’AGOSTINO

ROMA, 5 APRILE 2016

## INDICE DEGLI ARGOMENTI

1. PREMESSA: L'EDUCAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA DEI CITTADINI QUALE STRUMENTO DI POLITICA SOCIALE
2. L'EDUCAZIONE FINANZIARIA NELL'ESPERIENZA INTERNAZIONALE
  - 2.1. Esiste un piano di lungo periodo delle istituzioni dell'Unione Europea?
  - 2.2. L'impegno dell'OCSE e della IOSCO nell'organizzazione dei piani nazionali di educazione finanziaria
  - 2.3. L'esperienza britannica e quella australiana di organismi pubblici dedicati all'educazione finanziaria
3. L'IMPEGNO DELLA CONSOB NEL CAMPO DELL'EDUCAZIONE FINANZIARIA
  - 3.1. Il progetto della Carta degli Investitori: il portale-web di Educazione Finanziaria della Consob
  - 3.2. Verso un "*commonwealth* delle conoscenze finanziarie" dei cittadini: i lavori con le Associazioni dei consumatori e le Università italiane
  - 3.3. La diffusione delle nozioni di finanza comportamentale
4. CONSIDERAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE 1196
  - 4.1. L'ambito di riferimento e le finalità del disegno di Legge n. 1196
  - 4.2. Il «Modello di servizio» sotteso al programma di educazione alla cittadinanza economica
  - 4.3. La *governance* della "sperimentazione" educativa
  - 4.4. Verso una strategia nazionale per l'educazione economica e finanziaria: necessità di una infrastruttura di servizi permanente e di una *governance* stabile
5. CONCLUSIONI

## **1. PREMESSA: L'EDUCAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA DEI CITTADINI QUALE STRUMENTO DI POLITICA SOCIALE**

Desidero ringraziare, a nome del Collegio, il Presidente di questa illustre Commissione parlamentare e gli onorevoli Senatori, suoi componenti, per l'opportunità data alla Consob di poter formulare considerazioni generali e osservazioni specifiche sul Disegno di Legge in discussione avente ad oggetto l'educazione alla cittadinanza economica, tema questo della massima importanza sociale per il nostro Paese.

La Consob condivide le finalità poste a fondamento dell'intervento normativo e auspica la definizione in tempi brevi di un quadro legale di riferimento, per lo sviluppo e la realizzazione di una strategia nazionale per l'educazione economica e finanziaria dei cittadini. Essa deve poter favorire l'inclusione finanziaria e l'*empowerment* degli individui (siano essi giovani o adulti) mediante lo sviluppo di conoscenze, capacità e competenze essenziali per effettuare scelte economiche informate, mettere in atto azioni efficaci per migliorare il proprio benessere, perseguire l'obiettivo di un soddisfacente livello di sicurezza finanziaria personale.

L'urgenza di definire un piano nazionale nasce dalla necessità di dare una risposta organica e sistematica ad una carenza formativa diffusa con riguardo a tutti i segmenti della popolazione.

La complessità e l'ampiezza della gamma dei servizi, prodotti e strumenti finanziari, l'articolazione ed elevata volatilità dei mercati finanziari, la mancata conoscenza delle regole sottostanti al loro funzionamento, unitamente alle incertezze create dalle difficoltà dell'economia internazionale di riprendere un sentiero di crescita, costituiscono ostacoli insidiosi all'adozione di scelte economiche intertemporali corrette, ponderate e consapevoli, da parte dei cittadini.

Tutto ciò ha in potenza l'effetto di acuire il senso di preoccupazione e di ansietà verso il futuro soprattutto di coloro che si trovano in situazioni meno favorevoli o sono culturalmente meno "attrezzati".

Altro tema non secondario da considerare in questo contesto è l'esclusione (prima di tutto, culturale) di una buona parte della popolazione italiana adulta dall'utilizzo della tecnologia dell'informazione. Secondo un recente studio ISTAT – FUB ("Internet@Italia2014" - dicembre 2015) - che fotografa l'uso di Internet da parte di cittadini e imprese - esiste un «*social divide*» della popolazione italiana indotto da un

«*digital divide*»<sup>1</sup>, con implicazioni sullo stato di benessere economico di larghe fasce sociali, a causa delle difficoltà di accesso, ad esempio, al contenuto informativo presente nel web, all'utilizzo di sistemi di gestione diretta delle proprie disponibilità attraverso conti correnti o di altri servizi finanziari ovvero dei servizi telematici della pubblica amministrazione.

Da qui l'importanza di considerare l'alfabetizzazione digitale degli adulti come parte integrante del processo di alfabetizzazione economica diffusa che si vuole attivare.

La necessità di prevedere una “piattaforma di servizi educativi” per il cittadino, in relazione al suo comportamento economico all'interno della società, discende non solo dai risultati registrati in numerose indagini internazionali circa il basso livello di alfabetizzazione economico-finanziaria della popolazione italiana<sup>2</sup>, ma anche dall'osservazione (scientificamente fondata) della rilevanza nel comportamento umano di fattori sociali, psicologici ed emotivi legati a convinzioni, credenze, preferenze e attitudini, fattori destinati a cambiare nel tempo e per questo erratici, a prescindere dal livello d'istruzione posseduto.

Una strategia di formazione efficace non si limita alla divulgazione di nozioni economiche e finanziarie o all'illustrazione dei diritti e dei doveri del risparmiatore/investitore, ma intende favorire anche lo sviluppo di un'attitudine corretta alle decisioni economiche. Un processo decisionale ragionato e consapevole parte dalla conoscenza delle proprie preferenze in termini di rischio, delle proprie

---

<sup>1</sup> Secondo lo studio citato, l'Italia risulta divisa in due: da un lato, i cittadini digitali (circa 30 milioni, giovani e scolarizzati, occupati e con qualifiche elevate) e dall'altro gli esclusi dalla rete (in larga parte di età superiore ai 65 anni, casalinghe e pensionati). Nello specifico, i non-utenti di Internet sono quasi 22 milioni, circa la metà di età superiore ai 65 anni.

<sup>2</sup> Con riguardo alla popolazione adulta, la recente “Indagine sull'alfabetizzazione finanziaria nel mondo” (*Financial Literacy around the World*) - curata da ricercatori di Banca Mondiale e George Washington University, con il supporto di Standard & Poor's Ratings Services - mostra che solo il 37% degli italiani intervistati ha risposto correttamente ad almeno tre delle cinque domande riferite a inflazione, tasso di interesse, capitalizzazione degli interessi semplice e composta e diversificazione del rischio. Tale percentuale risulta inferiore alla media europea (55%) e al dato rilevato in tutte le altre economie avanzate (e in alcuni paesi emergenti). Analoghe evidenze emergono dal Rapporto Consob sulle scelte di investimento delle famiglie italiane, giugno 2015.

Con riguardo ai giovani in età scolare, l'indagine OCSE Pisa 2012 ha per la prima volta introdotto una valutazione del livello di alfabetizzazione finanziaria. L'evidenza mostra che nella graduatoria dei paesi OCSE l'Italia occupa il penultimo posto. Circa il 22% dei partecipanti si colloca al livello più basso di competenze, mentre solo il 2% circa si posiziona al livello più elevato.

competenze e dei propri obiettivi, nell'ambito di un più ampio processo di pianificazione finanziaria, di un'attenta valutazione del proprio modello di consumo e delle possibili alternative di impiego del risparmio. La sfida è promuovere capacità di comprensione e autonomia di giudizio senza per questo incoraggiare il "fai-da-te", che potrebbe essere foriero di situazioni altamente indesiderate.

Assicurare a ciascun cittadino gli strumenti "culturali" e operativi per acquisire un'autentica capacità di agire "economicamente" e consapevolmente appare cruciale anche in un ottica sistemica, come strumento di politica sociale ed economica al servizio della crescita di lungo periodo del Paese.

Date queste premesse, la Consob ritiene l'incontro di oggi un'occasione importante di discussione e confronto sulle soluzioni migliori per realizzare un'infrastruttura di sistema per i servizi di educazione economica e finanziaria, che sia stabile, cioè volta a fornire servizi con continuità ai diversi destinatari, e tuttavia flessibile, ossia capace di adattarsi alle esigenze diverse e di integrarsi in modo coordinato con le strutture educative e con le altre iniziative già presenti sul territorio.

La Consob considera l'"educazione economica e finanziaria" dei cittadini uno strumento ulteriore rispetto a quelli previsti dall'approccio tradizionale fondato su regole, vigilanza e sanzioni. La diffusione di un più elevato livello di cultura finanziaria contribuisce infatti ad innalzare la fiducia complessiva nel sistema economico-finanziario, favorisce un suo ordinato funzionamento e la sua resilienza, mitiga i rischi di frodi, di comportamenti opportunistici e scorretti nell'offerta al pubblico di prodotti/contratti finanziari inadeguati (c.d. fenomeni di *misselling*, in violazione dei principi di correttezza e diligenza), consente una competizione corretta tra gli agenti economici (intermediari finanziari, inclusi) nel mercato complessivo (sia finanziario sia dei beni e servizi), contribuisce a ridurre le situazioni di vulnerabilità sociale e fornisce un supporto all'accrescimento del livello di benessere individuale e collettivo.

## 2. L'EDUCAZIONE FINANZIARIA NELL'ESPERIENZA INTERNAZIONALE

Vari organismi sovranazionali hanno da tempo indicato la necessità di elaborare strategie sull'educazione finanziaria a carattere nazionale.

Tra questi, la Commissione Europea ha lanciato una serie di iniziative in tema di educazione finanziaria, che tuttavia non hanno avuto fino ad oggi un fecondo sviluppo.

L'OCSE dal canto suo si è impegnata nella definizione di standard metodologici per la misurazione delle competenze dei cittadini e di orientamenti che dovrebbero ispirare l'elaborazione di linee guida di una strategia nazionale per l'educazione finanziaria. L'OCSE ha altresì individuato *best practices* nell'ambito delle esperienze nazionali più significative, relative sia a economie emergenti (Brasile) sia a economie avanzate (Gran Bretagna e Australia).

### 2.1 *Esiste un piano di lungo periodo delle istituzioni dell'Unione Europea?*

*La Commissione Europea, riconoscendo all'istruzione finanziaria un ruolo fondamentale nella costituzione di un mercato unico, ha inteso promuoverne lo sviluppo con una Comunicazione volta a definire i principi fondamentali per i programmi nazionali di istruzione finanziaria di qualità, nonché a presentare le iniziative svolte dall'Unione Europea in questo campo. Con la Comunicazione sull'educazione finanziaria del 2007 (COM/2007/808), e la successiva Decisione del 2008, la Commissione ha istituito un gruppo di esperti in materia di istruzione finanziaria, con il compito di individuare le best practices internazionali e fornire pareri alla Commissione circa la modalità di attuazione dei principi per l'elaborazione e l'attuazione dei programmi di istruzione finanziaria, individuati nella medesima comunicazione. Il gruppo di esperti, tuttavia, si è riunito per la quinta e ultima volta nel 2010.*

*Contestualmente, la Commissione aveva istituito un database europeo per l'istruzione finanziaria (European Database for Financial Education, EDFE) che raccoglieva la descrizione degli strumenti e dei materiali disponibili nei vari Stati membri e utilizzabili nella realizzazione di programmi di educazione finanziaria. Il database, tuttavia, non è più online dal 17 giugno 2011.*

*L'unico progetto finanziato dalla Commissione Europea portato avanti nel tempo è quello denominato DOLCETA (acronimo di On Line Consumer Education), un progetto per l'implementazione in molteplici lingue di uno spazio web finalizzato alla condivisione di materiali informativi e formativi secondo un approccio open source che prevede l'alimentazione dei contenuti da parte della comunità dei medesimi fruitori. Nel marzo 2010, il sito è stato arricchito di un modulo dedicato all'Educazione finanziaria, che riprende i temi relativi al budget familiare, alle modalità di pagamento, alle possibilità di risparmio e investimento, ma la consultazione dei materiali disponibili non è agevole, i contributi in lingua italiana sono ancora pochi e nel complesso i contenuti non sono sistematizzati né strutturati.*

## **2.2. L'impegno dell'OCSE e della IOSCO nell'organizzazione di piani nazionali di educazione finanziaria**

*Da tempo l'OCSE svolge un ruolo di primo piano su queste tematiche con l'obiettivo di individuare principi comuni e buone pratiche in materia di alfabetizzazione finanziaria, assicurativa e previdenziale.*

*Nel 2005, l'Organizzazione ha diffuso le proprie raccomandazioni in materia di educazione finanziaria ('Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness'). A partire dal 2008, ha conferito rilevanza specifica anche alla conoscenza del concetto di rischio e alla comprensione delle tutele assicurative come forma di protezione ('Recommendation on Good Practices for Enhanced Risk Awareness and Education on Insurance Issues' e 'Recommendation on Good Practices on Financial Education Relating to Private Pensions') e ha definito obiettivi pluriennali, quali la diffusione di percorsi educativi, a cominciare dalla scuola dell'obbligo.*

*Dal 2010, l'Organizzazione ha coordinato una rilevazione internazionale delle conoscenze finanziarie sulla base di un toolkit metodologico che ormai costituisce uno standard metodologico per la rilevazione omogenea e l'analisi comparativa del livello di literacy e di inclusione finanziaria dei cittadini dei Paesi membri (Toolkit for Measuring Financial Literacy and Financial Inclusion, 2015). La metodologia sviluppata dall'OCSE ha consentito, a partire dal 2012, di introdurre nei tradizionali test OCSE/PISA per la valutazione delle competenze in lettura, matematica e scienze una sezione per la rilevazione delle competenze finanziarie di studenti quindicenni, con l'obiettivo di elaborare un quadro di riferimento utile per sistematizzare, razionalizzare e migliorare le politiche educative dei diversi Paesi membri.*

*Nel 2015, il Segretariato Generale dell'OCSE ha pubblicato, infine, un Policy Handbook sulle strategie nazionali per l'educazione finanziaria. L'Handbook nasce dall'intento di offrire una guida ai governi e alle autorità pubbliche che vogliano avviare una strategia nazionale per l'educazione finanziaria, poiché identifica le prassi più efficaci sulla base dell'esperienza internazionale.*

\* \* \*

*Nel giugno del 2013 lo IOSCO<sup>3</sup> ha costituito il Comitato per gli Investitori al dettaglio (Committee on Retail Investors – C8), con l'obiettivo principale di condurre il lavoro di indirizzo relativo all'educazione e all'alfabetizzazione finanziaria degli investitori non professionali nonché, in seconda battuta, di portare all'attenzione del Consiglio dello IOSCO le prospettive degli stessi e le loro capacità cognitive al fine di tenerle in considerazione con riferimento alle attività di protezione degli investitori.*

*La Consob partecipa ai lavori del gruppo fin dalla sua costituzione. Il primo progetto importante è stata la pubblicazione, nel novembre del 2014, del documento che contiene la struttura strategica di riferimento per i membri dello IOSCO con riferimento alle attività nel campo dell'educazione e dell'alfabetizzazione finanziaria.<sup>4</sup>*

---

<sup>3</sup> La IOSCO è l'Organizzazione Internazionale delle Autorità di Vigilanza sui Mercati Finanziari di cui la Consob è membro per l'Italia. I suoi compiti sono di sviluppare tra gli associati la cooperazione per il miglioramento della regolamentazione dei mercati, lo scambio di informazioni, di condividere la fissazione di standard, di garantire una sorveglianza efficace sulle transazioni internazionali in titoli e di favorire la mutua assistenza per assicurare l'integrità dei mercati.

<sup>4</sup> Sebbene il Comitato C8, nella stesura del documento, abbia riconosciuto che non esiste un modello ottimale dei programmi di educazione/alfabetizzazione finanziaria che possa adattarsi a tutti i Paesi, vi sono delle condizioni operative che possono favorire una migliore efficacia degli stessi, come ad esempio un approccio integrato e coordinato a livello nazionale che consenta di evitare duplicazioni e sovrapposizioni delle attività, di individuare delle responsabilità dei vari attori coinvolti, di identificare le categorie di

Altri progetti avviati nell'ambito del gruppo C8 sono stati, tra gli altri, la pubblicazione di un rapporto sulle pratiche più efficaci utilizzate nei Paesi membri con riferimento all'educazione ai rischi dell'investimento, la raccolta di informazioni sulle modalità di interazione tra Autorità e investitori al dettaglio in occasione dello sviluppo di proposte regolamentari aventi impatto (anche) su questi ultimi e la realizzazione di un'indagine sulla vulnerabilità degli investitori più anziani.

### **2.3. L'esperienza britannica e quella australiana di organismi pubblici dedicati all'educazione finanziaria**

Sono soprattutto i paesi anglosassoni a rappresentare i contesti dove la diffusione di una strategia nazionale per l'educazione finanziaria ha avuto maggiore successo e ha comportato il coinvolgimento diretto di uno o più organismi di natura pubblica.

#### **L'esperienza in Gran Bretagna**

Money Advice Service (MAS) è stato lanciato nell'aprile del 2011 in Gran Bretagna. È un'organizzazione indipendente creata per migliorare la capacità di comprensione dei cittadini riguardo alle tematiche finanziarie (incluso il funzionamento del sistema finanziario britannico) e la loro abilità di gestire le proprie risorse finanziarie. In precedenza il servizio era costituito da una divisione della Financial Services Authority (FSA), ora Financial Conduct Authority (FCA). Money Advice Service è stato istituito dal governo britannico ed è finanziato tramite un contributo specifico a carico dell'industria finanziaria. A capo della struttura ci sono un presidente ed un consiglio indipendenti, nominati dalla FCA.

In particolare, MAS fornisce 'consulenza' gratuita in materia di decisioni monetarie e finanziarie dei cittadini inglesi attraverso i canali telefonico, un apposito sito internet e appuntamenti su richiesta.

Il sito Internet contiene un insieme di informazioni specifiche che vanno dall'indebitamento alle questioni pensionistiche/previdenziali, agli eventi tipici della propria vita e le relative implicazioni finanziarie, ad informazioni sulle assicurazioni e sui mutui fino alla disponibilità di strumenti e calcolatori per il controllo del budget e della pianificazione finanziaria.

Al momento il governo britannico ha allo studio la possibilità di rivedere il funzionamento del MAS attraverso la separazione tra la parte 'pensionistica' (e relativa creazione di un nuovo organismo di 'supporto' per i cittadini) e la parte su denaro e indebitamento (che rimarrebbe in capo a MAS). Più in generale, a parte le possibili considerazioni di carattere politico alla base di questa scelta, la volontà di procedere con una revisione dell'attuale sistema deriverebbe anche dal desiderio di un maggior coinvolgimento di importanti attori nell'ambito dell'educazione finanziaria, quali ad es. le associazioni dei consumatori, e una più efficace opera di coordinamento.

#### **L'esperienza in Australia**

Moneysmart è un sito web per i consumatori di proprietà dell'ASIC (Australian Securities and Investment Commission), lanciato nel marzo del 2011.

---

soggetti verso cui rivolgere l'azione e di prevedere un insieme di iniziative che non siano estemporanee e di cui siano disponibili obiettivi e, per quanto possibile, la misurazione/valutazione dei risultati raggiunti.



*In Australia l'ASIC è l'ente responsabile per la financial literacy dal 2008, che è condotta a livello nazionale (c.d. "National Financial Literacy Strategy") con lo scopo di fornire un framework di riferimento e azione per guidare ed incoraggiare tutti coloro che giocano un ruolo di rilievo per la diffusione della financial literacy tra i cittadini australiani. Il sito Moneysmart è un elemento importante di questa Strategia nazionale, supportata dal governo australiano.*

*L'obiettivo di Moneysmart è di mettere a disposizione dei cittadini le conoscenze e gli strumenti di cui hanno bisogno per gestire al meglio il proprio denaro. Il sito internet contiene 25 calcolatori, 3 app e più di 400 pagine di contenuti e consigli. Gli argomenti coperti variano dalla pianificazione finanziaria al risparmio, dal credito ai prestiti, dalle assicurazioni alle pensioni, dalla consulenza finanziaria alle truffe. Il sito può essere navigato secondo percorsi diversi e, nello specifico, prevede delle informazioni 'modellate' per categorie di soggetti individuati (giovani, adulti, famiglie, donne, ecc.).*

### **3. L'IMPEGNO DELLA CONSOB NEL CAMPO DELL'EDUCAZIONE FINANZIARIA**

#### **3.1 Il progetto della Carta degli Investitori: il portale-web di educazione finanziaria della Consob**

Nel solco delle esperienze pregresse in tema di collaborazione con le principali Associazioni dei Consumatori aderenti al CNCU, nel corso del 2014 la Consob ha avviato un articolato progetto denominato "Carta degli Investitori", volto - tra l'altro - a promuovere la più ampia diffusione delle competenze e conoscenze necessarie ai cittadini in campo finanziario.

Il progetto "Carta degli investitori" si è articolato in tre distinti sotto-progetti strettamente interrelati: 1) l'organizzazione da parte della Consob di un portale-web dedicato al tema dell'*Investor Education* unitamente alla creazione di un network informativo/formativo tra Consob e Associazioni dei Consumatori; 2) l'introduzione, nelle materie di competenza della Consob, di un Organismo di risoluzione stragiudiziale delle controversie a partecipazione obbligatoria (e non più volontaria) degli intermediari, sul modello dell'Arbitro Bancario Finanziario; 3) il perfezionamento dell'applicativo-web di acquisizione degli esposti e delle segnalazioni presentati alla Consob dai risparmiatori, in modo da migliorare la capacità di filtro e di selezione delle informazioni utili a orientare possibili azioni di vigilanza.

Il portale-web sull'educazione dell'investitore e l'applicativo per la trasmissione telematica degli esposti sono entrambi stati realizzati e sono operativi. Il progetto per

l'Organismo di risoluzione stragiudiziale delle liti (c.d. Arbitro Consob) è invece in fase di completamento.

\* \* \*

Nell'ambito del progetto "Carta degli Investitori", un punto di attenzione è costituito dal portale-web dedicato ai risparmiatori è stato costruito anche attraverso lo studio delle migliori esperienze in essere in campo internazionale, avuto riguardo agli sviluppi raggiunti nei principali Paesi anglosassoni (Regno Unito, USA e Australia).

Quest'area del sito internet della Consob rappresenta uno strumento di formazione ed informazione per tutti coloro (studenti, insegnanti, lavoratori e pensionati) che desiderano percorrere un sentiero di apprendimento di nozioni, concetti e tecniche economico-finanziarie per una corretta amministrazione del proprio risparmio nel tempo, aumentando la conoscenza e consapevolezza dei propri diritti/doveri e stimolando un approccio consapevole alla "finanza" nel contesto della vita reale. Si è cercato di utilizzare uno stile immediato ed un linguaggio semplice, ponendo tra gli obiettivi primari la comprensibilità dei contenuti.

*Apposite sezioni del portale illustrano il funzionamento del sistema finanziario (con spiegazioni ed esemplificazioni sui passaggi dalle forme di mercato tipiche di economie chiuse ai mercati finanziari più sofisticati), alle nozioni sui principali strumenti e prodotti finanziari (azione, obbligazione, fondo comune d'investimento, derivati ecc. ), diritti e responsabilità degli investitori (come azionisti, obbligazionisti, utente di servizi d'investimento), modalità per riconoscere una truffa finanziaria e sulle forme di tutela percorribili. Fanno da complemento una sezione dedicata alla "Guida all'investimento", con illustrazione dei criteri e delle fasi logiche da seguire per partecipare attivamente al processo decisionale d'investimento del proprio risparmio, e una sezione di approfondimento dove sono descritte le principali crisi finanziarie della storia (da quella dei Tulipani del XVII° secolo a quelle relative ai nostri giorni da Sub-prime ai debiti sovrani) in un'ottica di fornire materiale ai docenti delle scuole per leggere l'attualità attraverso l'apprendimento dalla Storia.*

Merita una menzione a parte l'impegno profuso dalla CONSOB per rendere disponibile e fruibile nel portale dedicato all'Educazione finanziaria una serie di strumenti interattivi per mettere alla prova le conoscenze finanziarie, rilevare la tolleranza al rischio, valutare l'impulsività e individuare limiti cognitivi e trappole comportamentali, dando la possibilità di accrescere la consapevolezza di quei tratti personali e atteggiamenti che possono influenzare le decisioni di investimento, così come suggerisce la disciplina dell'economia comportamentale (la c.d. *Behavioural Economics*).

### **3.2. Verso un “*commonwealth* delle conoscenze finanziarie” dei cittadini: i lavori con le Associazioni dei consumatori e le Università italiane**

La collaborazione con le Associazioni dei consumatori, nell’ambito della quale si è sviluppato il Progetto "Carta degli investitori", è fruttuosamente proseguita nel tempo, nella prospettiva di assicurare la massima diffusione pubblica delle conoscenze finanziarie elementari, grazie alla condivisione di contenuti e orientamenti sul tema della protezione dei consumatori-investitori e alla valorizzazione delle reciproche esperienze e visioni.

Le Associazioni rappresentano infatti l’interlocutore ideale per via della loro capillare distribuzione sul territorio nazionale e per la loro veste di terminali sensibili delle esigenze dei risparmiatori. La creazione di una relazione stabile tra la Consob e le principali Associazioni dei consumatori costituisce un importante tassello nella strategia di contrasto e repressione legale delle pratiche scorrette (e, implicitamente, di evidenziazione delle pratiche virtuose, per un loro apprezzamento e diffusione), nell’ambito delle iniziative di educazione finanziaria.

La Consob ha altresì colto la valenza strategica di un più intenso scambio con il mondo accademico, in un contesto altamente evolutivo e permeato dagli effetti di un costante progresso tecnologico come quello attuale. In quest’ottica, nel corso dell’ultimo anno la Consob ha stipulato molteplici *Convenzioni quadro* con diversi Atenei italiani, in cui sono stati definiti, all’interno di una cornice di riferimento comune, i principi che sovrintendono alla reciproca collaborazione. L’apertura verso l’esterno consente di realizzare un più efficiente monitoraggio della realtà economica e interpretare con maggiore velocità e precisione le dinamiche dei fenomeni incidenti sullo svolgimento delle attività istituzionali.

Questo collegamento con le Università favorisce sinergie per la produzione di materiale utilizzabile anche nell’ambito della formazione in tema di educazione finanziaria. Allo stato, sono in programma taluni progetti speciali caratterizzati da particolare complessità, in ragione di una molteplicità di temi interdisciplinari.

Gli elementi innovativi risiedono sia nell’identificazione dei temi (per esempio, relativi alla pianificazione e controllo delle spese e degli investimenti finanziari; “trappole comportamentali” presenti nell’attività d’investimento; rilevanza della comprensione – in ambito finanziario – di concetti quali rendimento, rischio e incertezza, ecc.) sia nelle modalità divulgative prescelte tramite applicativi informatici e giochi interattivi

volti a fornire utili strumenti d’ausilio al cittadino per l’operatività quotidiana e per l’apprendimento dinamico.

### **3.3. La diffusione delle nozioni di finanza comportamentale**

La Consob ha dedicato grande attenzione alle applicazioni dell’economia comportamentale alla regolamentazione dei mercati finanziari e, in particolare, all’educazione finanziaria.

Gli strumenti tradizionali di tutela del consumatore/investitore (ossia trasparenza, regole di condotta, educazione finanziaria) si basano sull’ipotesi che gli individui siano razionali, ossia in grado di apprendere ed elaborare correttamente tutte le informazioni disponibili per poi scegliere, consapevolmente, nel modo migliore possibile. In questo contesto, la didattica tradizionale di temi economico-finanziari tende alla somministrazione di nozioni che, una volta acquisite, dovrebbero migliorare la qualità delle decisioni.

*L’economia comportamentale, che trova i suoi fondatori in Daniel Kahneman (insignito del premio Nobel nel 2002) e Amos Tversky, evidenzia invece che gli individui non sempre agiscono in maniera razionale. Al contrario, essi decodificano le informazioni (spesso troppe e complesse) usando sistematicamente regole semplicistiche (cosiddette euristiche), che creano un divario tra percezioni e dati oggettivi e generano errori (bias) nelle scelte. Gli individui, quindi, agiscono sulla base di percezioni e auto-valutazioni, che è necessario intercettare al fine di rafforzare i tradizionali strumenti di tutela con l’analisi preventiva dei comportamenti osservati, secondo un approccio evidence based.*

In ambito internazionale l’economia comportamentale è apprezzata da un numero crescente di Paesi, che la utilizzano per potenziare la regolamentazione sia attraverso la creazione di organismi governativi dedicati (come negli USA o nel Regno Unito) sia attraverso l’operato di autorità di settore (in campo finanziario si distinguono le autorità di vigilanza FCA nel Regno Unito e AMF in Olanda). Istituzioni internazionali come l’OCSE e la Commissione europea, inoltre, ne hanno riconosciuto il contributo e si stanno adoperando per aumentarne gli ambiti di applicazione.

In ambito nazionale, la Consob ha avviato il dibattito sulle implicazioni di policy della finanza comportamentale sin dal 2010. Con specifico riguardo alla formulazione di iniziative di educazione finanziaria, l’Istituto ha integrato la definizione dei programmi di *education* con una rilevazione sistematica dei fabbisogni formativi dei risparmiatori attraverso l’istituzione di un Osservatorio sulle scelte di investimento delle famiglie. In particolare, l’Osservatorio, giunto alla terza rilevazione annuale, ha

evidenziato non solo le già note lacune nella *financial literacy* degli italiani ma anche carenze nei processi decisionali che governano le scelte finanziarie. Queste rilevazioni hanno trovato un prezioso complemento nell'interazione con le Associazioni dei consumatori, in grado di rappresentare le istanze più sentite dai cittadini.

Anche sulla base delle evidenze raccolte, sono stati modulati e proposti, attraverso il sito internet dell'Istituto, percorsi formativi che ripercorrono il processo di investimento in tutte le sue fasi (definizione dell'obiettivo, valutazione dell'orizzonte temporale, verifica delle competenze e dell'attitudine al rischio, etc.), evidenziando le "trappole mentali" che possono inficiare le scelte, inclusa la cosiddetta sovrastima delle proprie capacità (la c.d. *overconfidence*), che può segnare un divario importante tra l'auto-percezione e le competenze effettive. L'interazione tra attitudini comportamentali e *financial education* trova conferma anche in un recente studio della Consob basato sui dati dell'Osservatorio<sup>5</sup>. Secondo lo studio, la conoscenza finanziaria rende le competenze percepite più allineate a quelle reali: gli individui più *literate*, in altri termini, sono più consapevoli delle proprie capacità e quindi, nella condizione di prendere decisioni di investimento migliori dei più *overconfident*.

La rilevazione periodica dei fabbisogni formativi consentirà di aggiornare e adeguare costantemente l'offerta formativa, in un contesto mutevole a causa di innovazioni normative e tecnologiche: l'Osservatorio per il 2016 censirà le attitudini dei risparmiatori verso il *bail-in*, i tassi di interesse negativi, il *crowdfunding* e la consulenza automatizzata (*robo advising*).

Il progressivo affinamento delle rilevazioni permetterà di cogliere i bisogni di specifiche categorie, identificabili anche in base a variabili socio-demografiche (quali: età, stato lavorativo, livello di istruzione, residenza, reddito, ricchezza, etc.), al fine di una corretta individuazione dei destinatari delle iniziative di educazione finanziaria, dei relativi contenuti, degli strumenti operativi e dei canali di divulgazione, a beneficio dell'efficienza e dell'efficacia di quanto posto in essere.

---

<sup>5</sup> Cfr. M. Gentile, N. Linciano, P. Soccorso, "*Financial advice seeking, financial knowledge and overconfidence. Evidence from the Italian market*", Quaderno di Finanza (Consob) n. 83, Marzo 2016.

## 4. CONSIDERAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE 1196

### 4.1. L'ambito di riferimento e le finalità del disegno di Legge n. 1196

Gli strumenti tradizionali di tutela del risparmiatore/investitore non contemplano tutti quei comportamenti “economici” basati sulla non comprensione e su reazioni emotive e istintive. La scarsa consapevolezza degli individui, in termini di esigenze personali, attitudini psicologiche, rischi, opportunità, regole e strumenti tecnici in materia economico-finanziaria, costituisce un serio “vulnus” a cui porre rimedio, non solo per il sistema delle tutele normativamente definite, ma soprattutto per il buon funzionamento del mercato come “meccanismo” di regolazione dei rapporti contrattuali tra i soggetti partecipanti.

La relazione che accompagna il disegno di Legge n. 1196 rende ben evidente questa simmetria tra benessere economico individuale, benessere sociale, competenze maturate e capacità di applicare le conoscenze acquisite da parte dei cittadini, introducendo il concetto-target di cittadinanza economica, molto più ampio e “ambizioso” di quello di cultura finanziaria.

Si fa correttamente esplicita menzione dell'acquisizione di capacità, conoscenze e competenze che permettano al cittadino di divenire agente consapevole nell'arco della propria vita economica e sociale.

Da qui l'importanza strategica di impegnare risorse pubbliche nella realizzazione di un progetto educativo dedicato, da qualificarsi come “investimento sociale” per i benefici diffusi nel lungo periodo.

La proposta di legge muove dalla riconosciuta necessità di creare un sistema di coordinamento delle varie iniziative avviate – in modo eterogeneo e spesso asistematico – nel nostro Paese, attribuisce al tema una centralità “politica” e evidenzia la necessità di definire un “*un modello di governance dell'intervento*”.

La Consob condivide pienamente l'orientamento espresso nel disegno di legge di progettare il programma di educazione alla cittadinanza economica secondo i principi di: a) ergonomia rispetto alle esigenze dei destinatari, ossia l'adattamento dei contenuti formativi e delle modalità di somministrazione a obiettivi specifici e contestualizzati, come peraltro suggerito dall'OCSE nel documento sui Principi e le Buone Prassi per l'Educazione e la Consapevolezza Finanziaria<sup>6</sup>; b) l'integrazione tra

---

<sup>6</sup> Cfr. OECD, *Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness*, Luglio 2005

gli strumenti didattici, nell’ottica di prevedere un’articolazione di canali e forme; c) la stabilizzazione dell’apprendimento nel tempo, che presuppone per converso la sistematizzazione dell’offerta formativa in parola; d) la creazione di un sistema di monitoraggio dell’efficacia formativa che consente di rivedere i programmi e la strategia sottesa.

Parimenti, è pienamente condivisibile l’individuazione preliminare dei target verso cui indirizzare l’opera di educazione. Le categorie dei giovani e degli adulti sono quelle - per i motivi esposti nella proposta - possono sicuramente rappresentare i bacini di intervento più ‘meritevoli’, soprattutto in una prima fase di messa in produzione del sistema.

Degno di nota appare il richiamo specifico ai segmenti della popolazione più vulnerabili costituiti dalle donne e dagli anziani. Particolare attenzione meritano infatti gli anziani. L’invecchiamento della popolazione è un fenomeno globale. È ampiamente noto che l’invecchiamento è associato a livelli di declino cognitivo e questo impatta negativamente in modo crescente sulle capacità degli individui nel prendere decisioni finanziarie. Recenti ricerche hanno messo in evidenza il rapporto tra invecchiamento e la vulnerabilità agli abusi finanziari e alle frodi<sup>7</sup>. I programmi educativi relativi dovrebbero “gestire” questi rischi “sociali”.

Passando ad esaminare il testo normativo, emergono taluni aspetti meritevoli di chiarimento e approfondimento per avere coerenza tra finalità/obiettivi, come detto pienamente condivisibili, e “mezzi” prescelti per realizzarli.

L’analisi ha naturalmente come metro di misura le citate Raccomandazioni OCSE, fatte proprie dalla Commissione Europea con la Comunicazione sull’Educazione Finanziaria del dicembre 2007, in cui si evidenzia la necessità che ciascuno Stato si doti di una Strategia nazionale dell’educazione finanziaria, volta a definire chiaramente obiettivi, strumenti, ruoli e competenze di tutti gli attori coinvolti, secondo una precisa definizione delle priorità.

In quest’ottica, a nostro avviso, gli aspetti critici presenti nel disegno di legge sono riconducibili a: la necessità di sottolineare il carattere di stabilità e sistematicità dell’iniziativa; le modalità di “produzione” dei contenuti formativi e di disseminazione degli stessi per i differenti target costituiti dai giovani e dagli adulti (che chiameremo “modelli di servizio”); il “modello di *governance*” prescelto, che costituisce

---

<sup>7</sup> *The FCA’s Victims of Investment Fraud research* (UK, 2014, Graham); *Financial Fraud and Fraud Susceptibility in the United States* (US, 2013, FINRA Foundation); *Scams, Schemes & Swindles: A Review of Consumer Financial Fraud Research* (US, 2012, Deevy, Lucich, and Beals).



propriamente il “motore” della risposta pubblica alle problematiche rilevate. Naturalmente, tali aspetti presentano stringenti interrelazioni sul piano logico ed operativo.

#### **4.2 I «Modelli di servizio» sottesi ai programma di educazione alla cittadinanza economica per giovani e adulti**

All'interno della proposta pare mancare un raccordo organico tra il concetto di 'infrastruttura di servizi', ovvero di fornitura di servizi di educazione finanziaria in forma stabile e duratura, cui pure si fa implicitamente riferimento nei principi-ispiratori indicati nella relazione introduttiva, e la nozione di “sperimentazione educativa”, richiamata diffusamente nell'articolo.

La sperimentazione è insita in un progetto di lungo periodo, che ha natura strategica e che necessita di tempo per una sua stabilizzazione, ma non è in sé l'oggetto primario della disciplina che s'intende introdurre.

A nostro avviso, occorre affermare chiaramente che il progetto educativo in parola è, da un lato, parte integrante dell'offerta formativa delle scuole quale componente strutturale e, dall'altro, di un servizio sociale verso gli adulti. L'enfasi deve cioè essere riposta sulla 'regolarità' e 'sistematicità' della realizzazione della politica educativa alla cittadinanza economica. Altrimenti, c'è il rischio che le iniziative avviate vengano percepite come organizzazione di eventi occasionali e destrutturati, con benefici finali piuttosto scarsi a favore dei cittadini destinatari, siano essi giovani che adulti.

Nello specifico, relativamente al tema dei servizi educativi in parola rivolta ai giovani, il riferimento nel comma 3, dell'art.2 del Disegno di Legge n.1196, alla costituzione presso il MIUR di un “*gruppo di ricerca che assicura...il corretto evolversi della sperimentazione e della sua efficacia finale*” non chiarisce il processo da seguire nella produzione dei contenuti formativi e della loro condivisione con gli istituti scolastici.

Con riferimento alle modalità di produzione dei contenuti formativi, il richiamo alla possibilità di acquisire “suggerimenti e proposte” per via telematica da tutti i docenti degli istituti scolastici coinvolti nella sperimentazione educativa è senz'altro una scelta felice, che tuttavia merita di essere ancorata ad una miglior definizione del campo di competenza, a cui associare le discipline d'interesse per costruire il programma educativo. Troppo vaga appare la menzione di “*competenze specifiche in ambito economico, educativo e finanziario*”.



Risulta in ogni caso fondamentale legare la formazione in oggetto allo studio di casi concreti e alla soluzione di problemi reali e a schemi didattici innovativi.

Inoltre, andrebbe meglio definito – anche con successivi strumenti regolamentari - lo spazio di discrezionalità dei singoli istituti scolastici nell'organizzare materiale e contenuti didattici e modalità di insegnamento, nel rispetto della loro autonomia.

Non pare sufficiente a tal riguardo la previsione contenuta nel comma 2 dell'art 2 del Disegno di legge che riconduce il programma educativo sulla cittadinanza economica all'ambito dell'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione»: quest'ultima se, da un lato, tende a fornire utili istruzioni operative alle scuole – in base a direttive del MIUR sulle “modalità e tempi di armonizzazione” della sperimentazione -, dall'altro, appare limitare la flessibilità organizzativa e decisionale di ciascuna scuola in relazione alle caratteristiche peculiari di esse.

Sotto il profilo dell'efficienza ed efficacia organizzativa del processo educativo relativo ai giovani delle scuole secondarie superiori, andrebbe valorizzata espressamente la strategia didattica Alternanza Scuola – Lavoro, introdotta con la Legge 13 luglio 2015 n.107 c.d. Legge sulla Buona Scuola<sup>8</sup>. Sarebbe infatti auspicabile che all'interno dell'applicazione della legge 107 del 2015, volta a realizzare un organico collegamento delle istituzioni scolastiche e formative con il mondo del lavoro e con la società civile, fossero previsti moduli didattici tesi a favorire una conoscenza più diffusa della complessità dei processi che muovono le attività produttive e il sistema finanziario, allargando gli orizzonti conoscitivi verso quei meccanismi economici che il nostro modello di società ha ritenuto, fino ad oggi, poco significativi per la formazione globale della persona.

In questo senso la scuola, attraverso l'alternanza scuola lavoro, potrebbe favorire un avvicinamento tra istituzioni scolastiche ed esperti nelle materie economiche e finanziarie, promuovendo una condivisione della conoscenza non solo di nozioni elementari, ma anche dei criteri logici e operativi sottesi alle scelte di risparmio e d'investimento e dei rischi connessi.

---

<sup>8</sup> Come è noto, la legge 107/2015 ha introdotto per tutte le scuole superiori l'obbligo dell'alternanza scuola lavoro, stabilendo un monte ore legale da utilizzare per attivare le esperienze in parola mediante coinvolgimento, dal corrente anno scolastico 2015/16, di tutti gli studenti del secondo ciclo di istruzione, a partire dalle classi terze.

Uno specifico strumento organizzativo va pensato per la scuola dell'obbligo, attesa l'esigenza di "modellare" le nozioni e la didattica alle caratteristiche proprie anche di natura ordinamentale della scuola elementare e di quella media.

La previsione di introdurre il programma educativo sulla cittadinanza economica "*nelle scuole di ogni ordine e grado*" va attentamente calibrata con la necessaria opera di formazione dei Dirigenti scolastici e dei docenti sugli scopi e sui modelli innovativi di una didattica che è per sua essenza interdisciplinare. In questo contesto, gioco-forza è cruciale il ruolo dei docenti per i quali appare necessario delineare percorsi di formazione dedicati, così come accennato peraltro nello stesso disegno di legge. Non è a nostro avviso sufficiente in quest'ottica stabilire in forza di legge "*il diritto [dei docenti] di essere informati sulle attività del gruppo di ricerca*".

Nel caso della sperimentazione educativa verso gli adulti, appare utile che la legge in parola costituisca una risposta pubblica al generale fabbisogno formativo in tema di economia e finanza della "*collettività in età adulta*", con identificazione di percorsi *ad hoc* e prioritari per le fasce più vulnerabili. È importante cioè che l'offerta formativa di cui all'art. 3 del disegno di legge sia concepita come parte integrante di un servizio pubblico permanente e trovi adattamenti in relazione a situazioni specifiche (donne, anziani, disoccupati). Inoltre, gli obiettivi del programma educativo per gli adulti (capacità di gestione delle proprie risorse economiche, immunizzazione dal rischio di ludopatia o di soggezione ad usura, uso responsabile del proprio reddito), sebbene importanti, appaiono riduttivi rispetto all'ampio spettro delle finalità illustrate nella relazione di accompagnamento del testo normativo in esame.

Invero, il modello di servizio delineato per gli adulti presenta una più netta perimetrazione e qualificazione rispetto a quello pensato per i giovani, in quanto il "gruppo di ricerca" costituito presso il MIUR, che è sempre chiamato ad "*assicurare il corretto evolversi della sperimentazione e la sua efficacia finale*", assume il preciso compito d'indirizzo dei soggetti privati impegnati nell'erogazione di interventi formativi rivolti agli adulti, avuto riguardo a contenuti, tempi e modalità di erogazione stessa. L'esercizio di questa funzione tuttavia presuppone che vi siano soggetti privati disponibili a "investire" risorse nei servizi formativi verso gli adulti, target molto articolato per caratteristiche ed esigenze, su tutto il territorio nazionale. Pertanto, servizi pubblici andrebbero comunque organizzati anche in forma sussidiaria di attività di enti privati.

In nessuno dei due casi, è prevista l'istituzione di un portale-web - sulla falsariga dell'esperienze internazionali più evolute - volto a raccogliere e sistematizzare -

previa verifica di qualità - il materiale utilizzato nella “sperimentazione” educativa e assicurare il pronto supporto ai formatori chiamati a realizzare i programmi tematici definiti.

#### **4.3. La governance della “sperimentazione” educativa**

Infine, l’ipotesi di modello di *governance* basato su un Comitato tecnico-scientifico e i due gruppi di ricerca da costituirsi in seno al MIUR appare non in linea con la necessità di assicurare un governo forte di un progetto di tale importanza strategica per il Paese.

In quest’ottica, i due “gruppi di ricerca” da istituirsi presso il MIUR non paiono istituzionalmente dotati del necessario *empowerment*, da intendersi come potere e legittimazione all’agire, soprattutto con riguardo agli aspetti progettuali e organizzativi che dovrebbero essere “gestiti” più propriamente nell’ambito di una struttura permanente consolidata, in grado di assicurare tra l’altro, sulla base di una rilevazione dei bisogni, una continua interazione e scambio di esperienze tra vari soggetti interessati anche avvalendosi di un comitato tecnico-scientifico di esperti di tutte le discipline.

Peraltro, in assenza di un’esplicita specificazione del compito di redigere “linee d’indirizzo per la predisposizione di contenuti, tempi e modalità di erogazione” degli interventi formativi rivolti ai giovani (studenti), come invece indicato nel caso del programma rivolto agli adulti, sarebbe utile fornire una soluzione al tema della capacità d’indirizzo e d’intervento del “gruppo di ricerca” anche con riferimento alla produzione dei contenuti formativi.

Per la buona riuscita dell’intero processo, fermo restando il rispetto dell’autonomia delle singole istituzioni scolastiche, è essenziale individuare un preciso centro decisionale cui imputare il potere d’indirizzo e coordinamento e le conseguenti responsabilità organizzative e operative, sempre preservando la responsabilità politica in capo al Governo.

In questo processo di convergenza e adattamento progressivo, il ruolo del MIUR può essere prezioso per assicurare – almeno in tutte le fasi iniziali - il dovuto raccordo tra un centro d’indirizzo e coordinamento e gli istituti scolastici distribuiti sul territorio nazionale, raccordo volto a facilitare una condivisione di massima a livello

organizzativo, progettuale e attuativo del percorso formativo e della valutazione dei risultati di apprendimento.

Rimane importante attribuire al MIUR, anche in concorso con altri Ministeri (per esempio, MEF e Ministero del Lavoro e delle politiche sociali) e con altre istituzioni pubbliche competenti, la funzione-cardine di alto controllo del progetto formativo in discussione e di valutazione delle politiche educative per lo sviluppo della cittadinanza economica dei cittadini, così come peraltro previsto all'art.1, comma 3, del Disegno di legge n. 1196.

#### **4.4. Verso una strategia nazionale per l'educazione economica e finanziaria: necessità di una infrastruttura di servizi permanente e di una *governance* stabile**

Il progetto educativo per la cittadinanza economica deve essere considerato come un elemento portante di una strategia culturale e sociale per il paese, anche in attuazione dei principi sull'educazione finanziaria ispirati dall'OCSE e sollecitati dalla Commissione Europea a tutti gli Stati membri della UE.

L'esperienza applicativa di altri ordinamenti e le *best practices* indicate dall'OCSE mostrano che l'efficacia dei programmi di educazione finanziaria trae grande beneficio dalla creazione di un'infrastruttura dedicata, in grado di coinvolgere e coordinare i soggetti che possono offrire un contributo significativo alla definizione di un vero e proprio servizio ad alto valore aggiunto per giovani e cittadini e, in generale, per ogni altro possibile segmento della popolazione rispetto al quale si ritenga utile intervenire.

In ambito domestico, una ricognizione delle iniziative disponibili sul territorio nazionale per gli studenti e i cittadini adulti effettuata nel 2015 da Feduf e Fondazione Rosselli in collaborazione con Consob, Banca d'Italia, Covip, Ivass e il Museo del risparmio ha consentito di individuare in maniera puntuale ed aggiornata i programmi esistenti e gli enti erogatori, evidenziando la scarsa incisività delle pur numerose iniziative esistenti, anche in ragione dell'assenza di coordinamento e della diffusione frammentaria e ristretta delle stesse presso i destinatari.

Alla luce degli orientamenti espressi dalle istituzioni internazionali e delle evidenze raccolte sulle iniziative esistenti in Italia, Consob, Banca d'Italia, Covip e

Ivass hanno avviato una riflessione condivisa sulla necessità di promuovere una Strategia Nazionale di Educazione Finanziaria contenente impegni e misure volte a innalzare il livello di conoscenze e competenze finanziarie dei cittadini, e nello specifico, prevedere la creazione di un'infrastruttura di servizi di educazione finanziaria a favore dei cittadini.

Nell'ottica di adottare un approccio coordinato tra Autorità di vigilanza, la definizione e la successiva implementazione della Strategia Nazionale dovrebbe essere demandata ad un soggetto appositamente istituito.

In linea con le principali esperienze internazionali censite anche dall'OCSE, il soggetto responsabile potrebbe essere dapprima un Organismo pubblico costituito dalle Autorità di Vigilanza (Banca d'Italia e Consob, promotrici dell'iniziativa, Covip e Ivass) insieme al MEF e al MIUR. Tale Organismo avrebbe funzioni di indirizzo e coordinamento, si occuperebbe della stesura delle Linee guida della Strategia della definizione dell'infrastruttura di servizi e, in una fase successiva, della creazione di un secondo Organismo a partenariato pubblico-privato responsabile dell'attuazione della Strategia.

Tale Organismo potrebbe articolarsi in più Comitati, attivi a più livelli. Un primo Comitato sarebbe costituito da rappresentanti del MEF, del MIUR, delle Autorità di vigilanza e, eventualmente, di privati che per esperienza e competenza sono nella posizione di poter partecipare attivamente alla definizione e all'applicazione del piano di azione secondo un'agenda che definisca con chiarezza attività, tempi di realizzazione e ruoli. Un secondo Comitato sarebbe costituito da altri stakeholders, enti privati no profit e associazioni di consumatori, che per esperienza e competenza sono nella posizione di poter partecipare attivamente alla definizione e all'applicazione dei piani di azione, garantendo una erogazione capillare dei singoli programmi educativi. Anche alla luce delle già ricordate indicazioni della finanza comportamentale, la definizione di obiettivi e programmi e il monitoraggio dei risultati raggiunti richiedono un approccio interdisciplinare, che potrebbe essere garantito dal coinvolgimento di esponenti del mondo accademico con competenze in ambiti diversi (economia, diritto, scienze cognitive, pedagogia, informatica, ecc.).

L'infrastruttura per la strategia nazionale prenderebbe corpo attraverso la produzione e la distribuzione di programmi formativi indirizzati, in via prioritaria, ai giovani e, nell'ambito degli adulti, agli anziani, secondo modalità di erogazione specifiche per destinatario. I programmi integrativi per le scuole dovrebbero recuperare e valorizzare le esperienze che le scuole stesse, nella loro autonomia, hanno realizzato nel corso degli anni. I cicli di formazione diretta e indiretta dei cittadini dovrebbero invece avvalersi del tramite delle Associazioni dei Consumatori e di canali di diffusione ad ampio spettro (il coinvolgimento della RAI, ad esempio, è fortemente auspicabile). Infine, i programmi dedicati agli anziani, come già accennato, dovrebbero considerare l'alfabetizzazione digitale come un presupposto imprescindibile per l'alfabetizzazione economica.

Sul modello di esperienze internazionali consolidate, inoltre, l'istituzione di un portale unico nazionale di educazione finanziaria potrebbe costituire lo strumento base di raccolta e diffusione dei contenuti formativi, relativi all'insieme delle scelte finanziarie e assicurative lungo tutte le diverse fasi del ciclo vitale, nonché di erogazione di strumenti operativi di auto-apprendimento. La Consob, come già ricordato, nell'ambito del progetto "Carta degli Investitori", ha ristrutturato profondamente la sezione di *investor education* del proprio sito, configurandola come un potenziale *hub* dei siti tematici attualmente esistenti e di quelli in cantiere, da riorganizzare sulla base di linee guida di carattere generale.

## 5. CONCLUSIONI

La Consob esprime particolare apprezzamento per la concreta iniziativa delineata nel disegno di legge in discussione. L'occasione rappresenta un utile momento di condivisione dell'impegno e delle riflessioni già avviate sul tema.

In particolare, sulla falsariga delle migliori esperienze internazionali, a nostro avviso il progetto educativo nazionale dovrebbe coinvolgere tutti i soggetti pubblici e privati già attivi in campo formativo sotto la guida di un Organismo stabile deputato all'attuazione del programma educativo in parola attraverso un'agenda che ne consenta una progressiva realizzazione.