

SENATO DELLA REPUBBLICA
7° Commissione Permanente
Istruzione Pubblica e Beni Culturali

Disegno di legge AS 1196

Norme per l'educazione alla Cittadinanza Economica

25 febbraio 2016

Audizione del Direttore Generale dell'ABI

Giovanni Sabatini

1. Premessa

Illustre Presidente, onorevoli Senatori, a nome del Presidente Antonio Patuelli e dell'Associazione Bancaria Italiana Vi ringrazio per l'invito che ci avete rivolto.

Coglierò questa opportunità per esporvi le valutazioni dell'Associazione Bancaria Italiana sullo stato dell'educazione finanziaria nel nostro Paese, per presentare le azioni avviate con l'obiettivo di contribuire alla sua diffusione ed infine per fornire alcune osservazioni specifiche in merito ai contenuti del Disegno di Legge in discussione.

E' ampiamente riconosciuto come una più elevata educazione finanziaria incida sui sistemi economici, determinandone maggiore efficienza, competitività e innovazione. Parallelamente, all'ampliarsi dell'offerta di prodotti e servizi finanziari, per gli stessi consumatori l'educazione finanziaria diventa ormai una competenza imprescindibile. In questo contesto, è necessario accrescere sempre più la capacità dei cittadini di orientarsi nella "gestione" del proprio denaro, giungendo ad effettuare scelte pienamente consapevoli.

Migliorare il livello di cultura finanziaria dei consumatori è una priorità – non solo per favorire la crescita civile ed economica. L'attuale scenario di riferimento ha posto, infatti, al centro dell'attenzione il rapporto tra finanza e cittadini e, di conseguenza, la relazione tra conoscenza economica, responsabilità individuale ed autonomia delle scelte. L'educazione finanziaria, pertanto, da materia per addetti ai lavori è diventata una competenza di base, racchiusa nel più ampio concetto di cittadinanza economica e cultura del risparmio, al pari dall'educazione alimentare e dell'educazione civica. In questo caso, si può certamente sostenere che l'educazione finanziaria costituisce una parte della cultura di cittadinanza economica, particolarmente attenta alla legalità, ad una corretta percezione del valore del denaro e alla responsabilità sociale ovvero a quell'insieme di conoscenze, capacità e competenze che permettono al cittadino di divenire agente consapevole nell'arco della propria vita economica e sociale.

Purtroppo in Italia ci sono ancora molte lacune in termini di diffusione delle conoscenze economiche di base, come dimostrano i risultati di diverse rilevazioni e ricerche.

Il World Competitiveness Index colloca l'Italia al 44° posto per diffusione dell'educazione finanziaria e ultimo tra i Paesi del G8; l'analisi Standard & Poor's Global FinLit Survey dà un quadro del livello di diffusione dell'educazione finanziaria che, solo nei Paesi del G7, varia da una percentuale del 68% del Canada al 37% dell'Italia.

L'IGCF (Indice globale di competenza finanziaria) elaborato da un team interaccademico composto da docenti dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, dell'Università degli Studi di Milano Bicocca e dell'Invalsi, colloca il livello medio di competenza finanziaria degli italiani tra il 5 e il 6, su una scala da 0 a 10.

Guardando al mondo scolastico dai dati dell'indagine OCSE PISA¹, che nel 2012 ha coperto 18 Paesi e un campione di quasi trentamila quindicenni, emerge come l'analfabetismo finanziario dei nostri ragazzi tocchi livelli significativi, con oltre la metà degli studenti che si attesta su un livello di comprensione dei meccanismi economici e finanziari ben al di sotto della media degli altri Paesi. Inoltre l'educazione finanziaria non è presente nei programmi scolastici curricolari sebbene vi siano diversi enti pubblici e privati che propongono programmi didattici nazionali in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (Banca d'Italia, Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza e Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio). Rispetto allo scenario di riferimento si segnalano tuttavia due rilevanti novità:

- la Carta di intenti Economia e Legalità, promossa dal MIUR e sottoscritta da tredici Istituzioni e enti attivi nella promozione della cultura economica nelle scuole²;
- la Legge 107/2015 (cosiddetta Buona Scuola), che prevede il progressivo inserimento di conoscenze economiche di base nelle scuole secondarie di secondo grado e l'inserimento obbligatorio, per tutte le classi del triennio, di programmi di alternanza scuola-lavoro.

¹ Il Programma per la valutazione internazionale dell'allievo (Programme for International Student Assessment), è una indagine promossa dall'OCSE che ha lo scopo di valutare con periodicità triennale il livello di istruzione degli adolescenti dei principali paesi industrializzati.

² Ministero dell'Economia e delle Finanze, Corte dei Conti, Banca d'Italia, Associazione Bancaria Italiana, Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, Guardia di Finanza, Agenzia delle Entrate, Equitalia S.p.A, Unioncamere, Associazione Nazionale per lo Studio dei Problemi del Credito, APF - Organismo per la Tenuta dell'Albo dei Promotori Finanziari, Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio, Fondazione Rosselli.

Si tratta di importanti novità che fanno ben sperare e che devono essere tenute in considerazione anche rispetto alle proposte contenute nel DDL.

2. Un grande progetto di responsabilità sociale dal settore bancario

Il mondo bancario ha cercato da più di quindici anni, ovvero fin dalla stagione del passaggio dalla lira all'euro, di rispondere alle esigenze di cultura economica del Paese svolgendo, nel rispetto dal principio di sussidiarietà orizzontale introdotto dal 2001 nella Costituzione Italiana (art. 118), il ruolo di diffusore delle competenze economiche di base, a "costo zero" per il Paese, sia tramite i numerosi programmi dei singoli istituti sia attraverso apposite iniziative che hanno visto coinvolte più banche, ideando e gestendo iniziative e programmi di educazione finanziaria per bambini, giovani, adulti e anziani.

In collaborazione con le Istituzioni pubbliche e con altri soggetti pubblici e privati - tra cui in primis le Associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentate a livello nazionale ai sensi dell'art. 137 del Codice del Consumo - le banche hanno coagulato risorse professionali, tecniche e didattiche per la programmazione sistematica di interventi ed iniziative formative dirette ai diversi segmenti di popolazione.

Nel novembre 2014 il mondo bancario e l'Associazione Bancaria Italiana ha rafforzato il proprio impegno per la diffusione dell'educazione finanziaria con la costituzione della "Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio", persona giuridica di diritto privato senza scopo di lucro che persegue finalità di utilità sociale, promuovendo l'educazione finanziaria e la cultura del risparmio nel più ampio concetto di educazione alla cittadinanza consapevole e attiva e della legalità economica, in linea con analoghe esperienze internazionali³. Grazie alla sinergia tra competenze e sensibilità provenienti dalle banche, dalle istituzioni, dal mondo accademico e dalle quattordici Associazioni dei consumatori partner della stessa a seguito della stipula del Protocollo d'intesa del 2014, la Fondazione - attraverso i propri partecipanti (Soci Ordinari, Soci Sostenitori, Soci Onorari) - svolge oggi un ruolo riconosciuto su questi temi.

³ "Financial Literacy Foundation" in Australia, "National Financial Literacy Foundation" negli Stati Uniti d'America.

Obiettivo della Fondazione è quello di fungere da centro di aggregazione del mondo finanziario privato per mettere a disposizione del Paese, a fianco delle Istituzioni nazionali e locali, la grande quantità di esperienze di successo sviluppate. Per questo la sua azione si basa su una vasta politica di interlocuzione e di cooperazione strategica, con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, attraverso protocolli di collaborazione con le Regioni e gli Uffici Scolastici Regionali e territoriali (Piemonte, Liguria, Toscana, Marche, Molise, Emilia-Romagna, Campania, Abruzzo, Sicilia – questi ultimi 3 in corso di stipula) e con altri soggetti pubblici e privati attivi in questo campo.

La Fondazione lavora sulla mediazione culturale tra contenuti spesso ritenuti difficili e strumenti divulgativi quanto più possibile chiari e facili da usare. Le iniziative e i programmi si rivolgono alla popolazione adulta e ai giovani, in particolare agli studenti:

- “Fiabe e Denaro” è il volume che stimola nei bambini più piccoli l’acquisizione di valori e atteggiamenti consapevoli sulla gestione del denaro, favorendo una corretta educazione finanziaria fin dalla più tenera età;
- Kids, Junior e Teens sono i programmi didattici (rispettivamente scuola primaria e secondaria di I e II grado) che introducono gli studenti al “valore” del denaro e alla necessità di gestirlo responsabilmente, li fanno riflettere sulle principali funzioni della finanza e li avvicinano alla realtà sociale, professionale ed economica che li circonda;
- “Risparmiamo il pianeta” è il programma didattico, realizzato in collaborazione con la Fondazione Barilla Center For Food & Nutrition, rivolto alle scuole di ogni ordine e grado che articola contenuti relativi allo sviluppo e all’economia sostenibili;
- “GiovaniPrevidenti – Pronti, lavoro...Via!”, la piattaforma multimediale online che costituisce, per i ragazzi delle scuole superiori, una prima forma di avvicinamento al mondo del lavoro e alla cultura previdenziale.

Anche per gli adulti che, a differenza dei giovani, affrontano questo argomento con forti resistenze di ordine psicologico e culturale, la Fondazione propone, insieme alle Associazioni dei consumatori partner, diverse iniziative: incontri e dibattiti sul territorio, spettacoli teatrali divertenti di informazione e riflessione e approfondimenti sul web, combinando elementi di economia e psicologia, stili di consumo e cultura del

risparmio, consapevolezza nell'uso del denaro, senso di responsabilità e legalità.

A ciò si aggiungono i progetti speciali come ad esempio "€cono-mix, le giornate dell'educazione finanziaria", manifestazione avviata nel 2015 con particolare successo che ha visto la Fondazione assumere il ruolo di promotore e organizzatore della prima iniziativa congiunta tra tutti i soggetti firmatari della Carta di Intenti "Economia e Legalità", promossa dal MIUR per favorire il coordinamento in questo ambito.

I risultati delle attività condotte sono importanti (2.900 scuole, 7.523 classi e circa 190.000 studenti iscritti ai programmi; circa 10.000 insegnanti; decine di migliaia di bambini e ragazzi coinvolti nelle centinaia di eventi organizzati sul territorio) e lo sforzo sostenuto imponente, grazie anche ai colleghi delle banche che dedicano tempo all'affiancamento degli insegnanti e allo svolgimento delle lezioni, sebbene la strada, come dimostrano i dati della diffusione delle conoscenze e competenze finanziarie, sia ancora in salita.

Le diverse esperienze condotte con successo in questi anni forniscono le basi su cui esprimere alcune considerazioni in merito al DDL 1196.

3. Considerazioni in merito al Disegno di legge 1196

Si riconosce al DDL 1196 il notevole merito di aver cercato di proporre soluzioni volte a colmare l'attuale mancanza - nel nostro Paese - di una strategia nazionale sul tema della cittadinanza economica, che preveda iniziative educative dirette, da un lato, a favorire la capacità dei cittadini adulti di adottare scelte sempre più consapevoli nell'arco della propria vita economica e sociale, dall'altro lato, a formare studenti che, in età adulta, potranno mettere a frutto pienamente le nozioni di educazione finanziaria apprese durante la propria formazione curricolare.

Il mondo bancario italiano non può che esprimere una piena condivisione rispetto agli obiettivi generali del DDL e alla previsione di programmi mirati per le esigenze dei diversi segmenti della popolazione, attraverso un approccio basato sul "ciclo di vita", che caratterizza anche le iniziative condotte dallo stesso negli ultimi anni.

Proprio in ragione di questo apprezzamento sono state formulate talune specifiche proposte che mirano sia a fare tesoro di alcune efficaci soluzioni già individuate nei DDL presentati nel corso della XVI Legislatura sul

medesimo tema⁴, sia ad aggiornare il testo del DDL in considerazione dei cambiamenti intervenuti nell'arco dell'ultimo triennio. L'ottica che abbiamo privilegiato è dunque quella di favorire un approccio trasversale e massimamente sinergico tra i diversi piani di lavoro ad oggi avviati. Si pensi solo alla sottoscrizione della Carta di intenti Economia e Legalità, alla Legge 107/2015 e al tavolo di lavoro avviato tra Banca d'Italia, Consob e Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio per la stesura di linee guida mirate alla definizione di una strategia nazionale di educazione finanziaria, impostata in base alle *best practice* internazionali e alle raccomandazioni dell'OCSE, già richiamate in premessa.

3.1 Finalità e Comitato

Con riferimento alle finalità del DDL si ritiene utile ampliarne esplicitamente gli obiettivi e l'ambito di applicazione, comprendendo nei programmi formativi diretti alla popolazione adulta e a quella scolare, competenze non solo finanziarie (in termini generali) ma anche assicurative e previdenziali poiché esse, oltre ad essere particolarmente attuali, sono correlate all'agire economico attivo e consapevole, in coerenza con la nozione di cittadinanza economica intesa nel suo significato più ampio.

Inoltre, al fine di assicurare l'apporto di competenze e risorse da parte di una pluralità di soggetti, in vista di un impegno sinergico ed efficace, si propone la costituzione di un Comitato che sia composto non solo dai Ministeri e dalle Istituzioni che hanno come missione specifica la diffusione dell'educazione finanziaria, ma anche da un rappresentante:

- delle Autorità di Vigilanza competenti in materia, ovvero Banca d'Italia, Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (IVASS), Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB);
- del mondo bancario, assicurativo e previdenziale, in ragione dell'impegno che lo stesso porta avanti da oltre un decennio per la diffusione della cultura finanziaria in molteplici ambiti della vita sociale ed economica del Paese.

⁴-DDL 1288 del 17 dicembre 2008 di iniziativa dei Senatori Fleres, Germontani, Ferrara e Piscitelli;

-DDL 1477 del 24 marzo 2009 di iniziativa della Senatrice Leddi;

-DDL 1593 del 27 maggio 2009 di iniziativa della Senatrice Bonfrisco;

-DDL 1626 del 23 giugno 2009 di iniziativa dei Senatori Lannutti, Bugnano, Belisario, Giambone, Caforio, Carlino, Mascitelli, Pardi e Pedica;

-DDL 1796 del 30 settembre 2009 di iniziativa del Senatore Cagnin.

In questo quadro la Fondazione per l’Educazione Finanziaria e al Risparmio, promossa dall’Associazione Bancaria Italiana ma aperta ad una pluralità di soggetti del settore privato, potrebbe svolgere, in virtù della sua stessa missione statutaria, funzioni consultive, in rappresentanza di tutto il settore finanziario.

3.2 Educazione alla cittadinanza economica per i giovani

Con riferimento al segmento dei giovani il DDL prevede espressamente il coinvolgimento del MIUR per l’inserimento di un programma educativo di cittadinanza economica nelle attività didattiche e per assicurare un’adeguata formazione agli insegnanti su questi temi. Tale disposizione appare condivisibile e auspicabile, poiché incardina nel Ministero la diffusione dell’educazione finanziaria nelle scuole, in coerenza con una corretta ottica di coinvolgimento istituzionale degli enti deputati a tale mandato ed in linea con i contenuti della recente Legge 107/2015 sulla “Buona scuola”, che prevede il progressivo inserimento di conoscenze economiche di base nelle scuole secondarie di secondo grado.

Al fine di cogliere al meglio l’opportunità fornita nel DDL, appare importante garantire un raccordo efficace tra le future iniziative scolastiche di educazione alla cittadinanza economica rivolte ai giovani e il Tavolo Paritetico Economia e Legalità già avviato dal MIUR. Nella direzione di coordinamento ed ottimizzazione delle risorse, si sottolinea come sia opportuno tenere conto delle molte iniziative già in essere, sperimentate con successo da parte di soggetti pubblici e privati (es. Protocolli Ministeriali e sperimentazioni per l’insegnamento dell’economia degli Uffici Scolastici), che rappresentano un importante bacino di buone pratiche da non disperdere.

Tutto ciò senza mai dimenticare il ruolo fondamentale e prezioso svolto dagli insegnanti, cui va garantita adeguata formazione continua in materia.

3.3 Educazione alla cittadinanza economica per gli adulti

Con riferimento al segmento degli adulti occorre che l’intervento veda un ruolo cardine in tutti i Ministeri potenzialmente coinvolti, date le forti diversificate esigenze che esprimono i cittadini in età adulta. Occorre quindi non concentrarsi solo su aspetti lavorativi e previdenziali.

Rispetto ai destinatari delle iniziative, si ritiene importante meglio specificare la priorità attribuita alle categorie maggiormente vulnerabili e/o

a rischio di esclusione finanziaria e sociale, in quanto sono questi i soggetti più bisognosi di competenze e strumenti formativi di supporto.

Si sottolinea, infine, anche in questo caso l'opportunità di non disperdere le buone pratiche già in essere nonché l'importanza di effettuare un adeguato monitoraggio delle iniziative svolte, al fine di migliorare l'efficacia delle stesse nonché ottimizzare eventuali successive proposte di intervento.

4. Conclusioni

L'industria bancaria italiana ritiene che le azioni sin qui intraprese costituiscano un primo passo per avviare una seria politica nazionale per l'educazione finanziaria, in particolare per le fasce più giovani della popolazione. Tuttavia anche verso i cittadini adulti, segmento più frammentato ed eterogeneo, è indispensabile un'azione congiunta tra tutti i soggetti impegnati nella diffusione dell'educazione finanziaria, affinché le energie profuse in questo ambito possano essere incanalate in una direzione unitaria e alimentare un processo sistematico e continuativo.

Uno dei maggiori ostacoli in tal senso è la parcellizzazione delle iniziative e la mancanza di sistematicità e di progettualità, che deriva dalla carenza di obiettivi condivisi e di una strategia nazionale. L'obiettivo, pertanto, è quello di affermare la cittadinanza economica come elemento centrale dell'agenda politica del Paese, così come il DDL intende fare.

L'esigenza prioritaria riguarda, quindi, la costituzione di un Comitato che possa garantire il coinvolgimento attivo di esponenti pubblici e privati, affinché tutti concorrano ad un adeguato apporto di competenze, forza lavoro e risorse economiche, nonché lo sviluppo di una strategia nazionale basata su piani pluriennali per consentire a ciascun attore di affrontare in maniera sinergica il tema, attraverso la definizione:

- di obiettivi generali di medio-lungo periodo;
- del contributo di ciascun soggetto coinvolto e delle forme di coordinamento/collaborazione tra essi;
- del target di riferimento, nonché, per ciascun target, le azioni/attività previste;
- dell'orizzonte temporale coperto;
- del sistema di finanziamento (risorse pubbliche e private);
- della metodologia di misurazione dei risultati, di verifica dell'efficacia delle azioni messe in atto e di *assessment* della strategia stessa.

Il mondo bancario è pronto, in continuità con l'impegno fin qui profuso, a collaborare sin da subito per il perseguimento di questi obiettivi, mettendo a disposizione delle Istituzioni pubbliche e di tutti i soggetti interessati ad una proficua cooperazione, il bagaglio di esperienze maturate in questi anni, anche per tramite della Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio.

E' oramai indispensabile fare al più presto un "salto di qualità" per colmare il gap tra domanda e offerta, ovvero tra ciò che è necessario per il Paese e quanto insieme possiamo riuscire a fare per soddisfare le legittime esigenze info-educative dei cittadini. I prossimi passi per l'educazione finanziaria saranno segnati dalla capacità di mettere a sistema quanto fino ad oggi realizzato dai molti soggetti attivi, trovando i modi per coordinare progetti, linguaggi e strumenti diversi in un percorso il più possibile organizzato.

Si tratta di ampliare la visuale, per poter contare su una compagine che, forte del proprio ruolo di attore nella diffusione dell'educazione economica, sia capace di mettere da parte sempre più i particolarismi a vantaggio di questo nostro Paese.