

**CHI RESISTE  
ALLA GLOBALIZZAZIONE?**

**Globalismi, regionalismi, nazionalismi  
nel diritto del XXI secolo  
Atti del VII Convegno Nazionale SIRD**

a cura di  
**MICHELE GRAZIADEI  
MARINA TIMOTEO  
ANGELA CARPI**

**CHI RESISTE  
ALLA GLOBALIZZAZIONE?**  
Globalismi, regionalismi, nazionalismi  
nel diritto del XXI secolo

Atti del VII Convegno Nazionale SIRD  
dedicato alla memoria di Rodolfo Sacco  
Bologna, 13-15 ottobre 2022

a cura di  
**MICHELE GRAZIADEI**  
**MARINA TIMOTEO**  
**ANGELA CARPI**

**Bologna**  
University Press

Il volume beneficia di un contributo per la pubblicazione da parte del Dipartimento di Scienze giuridiche - Alma Mater Studiorum Università di Bologna.

I contributi presentati al convegno e raccolti nel presente volume sono stati sottoposti a *peer review*.

Fondazione Bologna University Press  
Via Saragozza 10, 40123 Bologna  
tel. (+39) 051 232 882  
fax (+39) 051 221 019

[www.buponline.com](http://www.buponline.com)  
e-mail: [info@buponline.com](mailto:info@buponline.com)

Quest'opera è pubblicata sotto licenza Creative Commons CC BY-4.0

ISSN 2283-916X  
ISBN 979-12-5477-360-4  
ISBN online 979-12-5477-361-1  
DOI 10.30682/sg333

Impaginazione: Sara Celia

Prima edizione: dicembre 2023

## INDICE

|                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| PREFAZIONE                                                                                                                          | VII |
| <i>Michele Graziadei, Marina Timoteo, Angela Carpi</i>                                                                              |     |
| INTRODUZIONE                                                                                                                        | IX  |
| <i>Marina Timoteo</i>                                                                                                               |     |
| Sovranità e mercati digitali: il ruolo del diritto della concorrenza                                                                | 1   |
| <i>Francesco Alongi</i>                                                                                                             |     |
| Tutela dei dati e IA: persona e sviluppo tecnologico<br>nel prisma europeo e statunitense                                           | 13  |
| <i>Biagio Andò, Cinzia Valente</i>                                                                                                  |     |
| Increasing the inclusion of the Islamic financial sector<br>through technology                                                      | 29  |
| <i>Jihane Benarafa</i>                                                                                                              |     |
| Stato di diritto con caratteristiche cinesi. Il nuovo pensiero<br>di Xi Jinping tra sinizzazione dell'Occidente e tradizione cinese | 43  |
| <i>Ivan Cardillo</i>                                                                                                                |     |

|                                                                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Le sopravvenienze contrattuali nella <i>mixed jurisdiction</i> della Louisiana, tra rigidità del sistema e necessità di riforma.<br>L'ipotesi della forza maggiore<br><i>Angela Carpi</i> | 59  |
| Vizi privati e mercati mondiali. Le regole nazionali sui giochi d'azzardo alla prova della globalizzazione<br><i>Nadia Coggiola</i>                                                       | 77  |
| <i>Brexit &amp; friends</i> : chi sta dentro e chi sta fuori? L'eterno revival della nazione contro il dogma dell'uniformazione<br><i>Domenico di Micco</i>                               | 93  |
| Tutela dei diritti fondamentali ed affermazione di standard argomentativi su larga scala: il caso della proporzionalità<br><i>Federico Falorni</i>                                        | 107 |
| <i>Public Trust Doctrine</i> e cambiamenti climatici: uno sguardo agli Stati Uniti e oltre<br><i>Stefano Fanetti</i>                                                                      | 121 |
| Il Codice Civile come miraggio e baluardo difensivo dinnanzi alla globalizzazione<br><i>Alfredo Ferrante</i>                                                                              | 137 |
| Brexit, tra sovranità nazionale e incertezza internazionale<br><i>Katia Fiorenza</i>                                                                                                      | 157 |
| Resistenza alla globalizzazione nelle fondazioni<br><i>Andrea Fusaro</i>                                                                                                                  | 171 |
| L'impatto della globalizzazione sull'insegnamento universitario del diritto civile<br><i>Alberto Gianola, Domitilla Vanni</i>                                                             | 179 |

|                                                                                                                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I <i>non-fungible tokens</i> (NFTs) come oggetto di proprietà digitale (o di possesso?)<br><i>Massimiliano Granieri, Roberto Pardolesi</i>                                                                          | 199 |
| Sovranità e sicurezza nazionale:<br>la rottura di un'endiadi tradizionale?<br><i>Chiara Graziani</i>                                                                                                                | 215 |
| <i>Climate change law e climate change litigation</i><br>tra diritto globale e diritto locale<br><i>Valentina Jacometti</i>                                                                                         | 225 |
| Educazione finanziaria e accesso ai servizi finanziari<br>ed assicurativi digitali da parte di soggetti<br>e collettività svantaggiate<br><i>Valentina Lunesu</i>                                                   | 241 |
| Le donne nel contenzioso climatico: è possibile individuare<br>un filone di casi giudiziari basati sulla disuguaglianza<br>di genere?<br><i>Elena Nalato</i>                                                        | 257 |
| La condivisione dei dati della ricerca in ambito medico:<br>tra processi globalizzati ed esigenze di tutela<br><i>Alessandro Palmieri, Paolo Guarda</i>                                                             | 275 |
| Reciproche autonomie, bilanciate sinergie.<br>Una riflessione epistemologica a partire dall'interazione<br>fra saperi nella prospettiva delle corti amministrative supreme<br><i>Daniela Piana, Luca Verzelloni</i> | 293 |
| La società in house in Italia e in Francia: comparazione<br>tra diversi gradi di scostamento dal modello<br>della società di capitali<br><i>Pier Paolo Picarelli</i>                                                | 313 |

|                                                                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Sostenibilità nella ricerca e nello sviluppo dei medicinali<br>per la cura delle malattie rare: i farmaci orfani<br><i>Giuseppe Ragucci</i>        | 331 |
| <i>A nascent common law?</i> Il caso della giustizia civile<br>climatica tra antropocene e globalizzazione giuridica<br><i>Lorenzo Serafinelli</i> | 345 |
| Sintetiche considerazioni sulla <i>rule of law</i><br>nell'esperienza giuridica inglese<br><i>Mario Serio</i>                                      | 361 |
| Gli <i>stablecoins</i> come mezzi di pagamento?<br>Tendenze globali e risposte degli ordinamenti<br><i>Giulia Terranova</i>                        | 367 |
| The extraterritorial reach of national sustainability regulations<br>and their impact on international supply chains<br><i>Marco Torsello</i>      | 381 |
| La dimensione privata e pubblica della tutela<br>delle informazioni personali in Cina<br><i>Enrico Toti</i>                                        | 399 |
| La lotta al cambiamento climatico nel contesto<br>dell' <i>EU-China Comprehensive Agreement on Investment</i><br><i>Barbara Verri</i>              | 415 |
| LE PUBBLICAZIONI DELLA SIRD                                                                                                                        | 429 |

EDUCAZIONE FINANZIARIA E ACCESSO  
AI SERVIZI FINANZIARI ED ASSICURATIVI DIGITALI  
DA PARTE DI SOGGETTI E COLLETTIVITÀ SVANTAGGIATE

*Valentina Lunesu\**

1. *Introduzione*

Come noto la cd. “inclusione finanziaria” è strumento indispensabile ai fini della riduzione delle ineguaglianze esistenti in e tra Paesi<sup>1</sup>, ed esso costituisce uno degli obiettivi di sostenibilità sociale che, almeno sul piano declamato, tutti i governi del mondo sembrano voler perseguire.

Il tema di per sé non è del tutto nuovo. È ormai da diversi anni che è stato riconosciuto all’inclusione finanziaria il merito di migliorare il benessere finanziario degli individui, ridurre povertà e disuguaglianze e promuovere la crescita economica nazionale. Dal punto di vista macroeconomico, i Paesi con sistemi finanziari più sviluppati e con un maggior numero di soggetti finanziariamente inclusi godono di crescite economiche più elevate e riducono tassi di povertà e disuguaglianze di reddito<sup>2</sup>. Si consideri inoltre che l’inclusione non si limita all’accessibilità materiale ai servizi, ma comprende altresì la conoscenza degli strumenti disponibili e quindi la competenza per richiederli e farne un utilizzo appropriato.

---

\* Dottoranda di ricerca, Università degli Studi di Milano.

<sup>1</sup> La riduzione delle disuguaglianze all’interno dei e fra i Paesi costituisce il decimo obiettivo dell’Agenda ONU 2030.

<sup>2</sup> C. PAZARBASIOGLU *et al.*, *Digital financial services*, World Bank Group, April 2020.



In tale direzione l'apporto della tecnologia è parso sin da subito elemento di facilitazione di tali obiettivi, ed in effetti la diffusione dei servizi offerti dalla finanza digitale richiamano, come ovvio, l'attenzione dei giuristi, e ciò in particolare per le ragioni che seguono: i cd. Fintech e Insurtech<sup>3</sup> sono fenomeni che si sviluppano fortemente anche in ambienti "normativamente lacunosi", il che genera nuovi rischi per il mercato, per la stabilità economica e per i consumatori stessi.

La Cina, passata in brevissimo tempo da un sistema finanziario tradizionale e inefficiente a uno dei sistemi finanziari più digitalizzati del mondo, ha registrato progressi significativi di inclusione proprio grazie allo sfruttamento del rapido sviluppo e applicazione dell'*Internet finance*, senza tuttavia mancare di incorrere nelle richiamate problematiche. Si ritiene pertanto che lo studio dell'esperienza giuridica cinese, dei relativi formanti ma anche delle politiche attuate, i risultati e le criticità sopravvenute possano fornire preziosi spunti di riflessione per *decision makers* e comunità scientifica.

## 2. *Inclusione finanziaria*

La disparità dei redditi nei diversi Paesi del mondo, nonché la disuguaglianza fra "ricchi e poveri" all'interno dei singoli Paesi, compromette garanzie fondamentali quali pari opportunità tra le persone, l'accesso ad un lavoro dignitoso, a servizi sanitari ed educativi<sup>4</sup>. In questi termini, i gruppi ed i soggetti più vulnerabili della società, quali ad esempio disoccupati, immigrati, senzatetto, diver-

---

<sup>3</sup> Dai dati del Global Findex Database del 2021 emerge che anche nei paesi in via di sviluppo il numero di possessori di un conto bancario è in aumento grazie allo sviluppo dei pagamenti digitali e alle politiche dei governi che ne hanno incrementato l'uso anche per i versamenti di pensioni e sussidi statali. Tuttavia permangono numerose disuguaglianze: poveri, donne, disoccupati, anziani e persone non istruite, comparativamente, rappresentano in percentuale i soggetti con il minor numero di conti aperti. (C. MILANA, A. ASHTA, *Microfinance and financial inclusion: Challenges and opportunities*, in *Strategic Change*, 2020, vol. 29, pp. 257-266).

<sup>4</sup> È importante sottolineare che sfide dell'inclusione finanziaria non si limitano ai paesi in via di sviluppo. Cfr. S. CHEN *et al.*, *Virtual banking and beyond*, Bank for International Settlements, Monetary and Economic Department, 2022.

samente abili, ma anche donne e anziani, tendono a vivere una condizione di marginalizzazione dalla vita sociale e politica della comunità/stato<sup>5</sup>, e, nel contesto europeo in particolare, questo fenomeno, cd. di esclusione sociale, parrebbe rappresentare un vero e proprio sinonimo – politicamente più accettabile – del termine “povertà”<sup>6</sup>.

L’esclusione sociale viene oggi associata all’“esclusione finanziaria”<sup>7</sup>. Tale locuzione, che volutamente evoca l’estraneità di un soggetto al sistema finanziario, si contrappone all’inclusione finanziaria, volta a descrivere la situazione socio-economica in cui gli individui hanno accesso, o hanno accesso a condizioni notevolmente più agevoli, a servizi che sono difficilmente disponibili per i cittadini esclusi (conti corrente, carte di credito, polizze assicurative)<sup>8</sup>. La dicotomia esclusione finanziaria-esclusione sociale ha preso sostanzialmente piede nel momento in cui la circolazione degli strumenti forniti dai mercati finanziari e assicurativi, sostenuta e accelerata dalla globalizzazione e dall’utilizzo della tecnologia, ha comportato un sempre maggiore sfruttamento degli stessi nella vita quotidiana.

In uno studio del 2008 per la Commissione europea<sup>9</sup>, l’esclusione finanziaria è stata definita quale processo in cui le persone incontrano difficoltà ad accedere e/o utilizzare servizi e prodotti finanziari nel mercato tradizionale adeguati ai propri bisogni e che permetterebbero loro di condurre una vita sociale normale nella società a

---

<sup>5</sup> G. COMPARATO, *The Financialisation of the Citizen: Social and Financial Inclusion through European Private Law*, Oxford, Hart Publishing, 2018, pp. 58-87.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>7</sup> P.K. OZILI, *Social Inclusion and Financial Inclusion: International Evidence*, in *International journal of development issues*, 2020, vol. IX, n. 2, pp. 169-186.

<sup>8</sup> A. DEMIRGUC-KUNT *et al.*, *Financial Inclusion and Inclusive Growth: A Review of Recent Empirical Evidence*, Policy Research Working Paper, Washington, D.C., World Bank Group, 2017; A. BARAJAS *et al.*, *Financial Inclusion: What have we learned so far? What do we have to learn?*, IMF Working Paper, 2020; P.K. PETERSON K., *Theories of Financial Inclusion*, IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2020.

<sup>9</sup> Dal testo: «a process whereby people encounter difficulties accessing and/or using financial services and products in the mainstream market that are appropriate to their needs and enable them to lead a normal social life in the society in which they belong». L. ANDERLONI *et al.*, *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, March 2008, p. 4.

cui appartengono. Ovvio tale definizione ha una portata essenzialmente descrittiva, tenuto conto che essa non può avere un contenuto univoco sul piano internazionale dovendosi considerare che i livelli di inclusione ed esclusione sono strettamente correlati al livello di sviluppo economico, finanziario e digitale delle diverse regioni del mondo e che pertanto, sebbene una descrizione del fenomeno in astratto possa apparire semplice, la misurazione dello stesso in concreto è assai più complessa<sup>10</sup>.

Pare opportuno sottolineare che negli ultimi anni si è altresì diffusa la locuzione “inclusione finanziaria digitale”<sup>11</sup>, che più precisamente descrive la possibilità di accesso agli strumenti innovativi creati dalla digitalizzazione dei mercati finanziari e assicurativi, nonché di poter usufruire di soluzioni tecnologiche, trasparenti, a basso costo e semplici da utilizzare, riconosciute quale mezzo migliore per il raggiungimento degli obiettivi (nazionali e internazionali) di inclusione, così da avvicinare comunità e consumatori, in particolare quelli che versano in condizioni di maggiore povertà, esclusi o scarsamente serviti da infrastrutture di servizi finanziari tradizionali<sup>12</sup>. Si pensi ad esempio agli strumenti di micro-finanza e micro-assicurazione, notoriamente nati con lo scopo di rendere la finanza più inclusiva, i quali garantiscono un facile ed economico accesso a innu-

---

<sup>10</sup> G. COMPARATO, *The Financialisation of the Citizen: Social and Financial Inclusion through European Private Law*, cit., la misurazione in concreto richiederebbe, ad esempio, di prendere in considerazione il numero di prodotti finanziari che dovrebbe possedere una persona per essere considerata inclusa finanziariamente e di valutare se l'esclusione finanziaria debba essere considerata in termini assoluti o relativi, analogamente alla tradizionale distinzione tra povertà assoluta e relativa. Ancora, la definizione di inclusione finanziaria dipenderebbe altresì dall'ambito dell'analisi e la disponibilità di dati per misurarla (A. BARAJAS *et al.*, *Financial Inclusion: What have we learned so far? What do we have to learn?*, cit. p. 3; v. anche M. BIANCO *et al.*, *Challenges for financial inclusion: the role for financial education and new directions*, *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, n. 723, Roma, Banca d'Italia, 2022).

<sup>11</sup> Secondo la definizione promossa dalla World Bank, si caratterizza per il «deployment of the cost-saving digital means to reach currently financially excluded and underserved populations with a range of formal financial services suited to their needs that are responsibly delivered at a cost affordable to customers and sustainable for provider».

<sup>12</sup> D.W. ARNER *et al.*, *Sustainability, Fintech and Financial Inclusion*, in *European business organization law review*, 2020, vol. XXI, n. 1, pp. 7-35.

merevoli beni e servizi nel breve termine e consentono una migliore gestione di risorse nel lungo termine<sup>13</sup>.

La sempre maggiore diffusione di questi prodotti e servizi finanziari appropriati, equi e sicuri, fa sì che l'impossibilità di accedere a tali soluzioni, paradossalmente, inclusive, comporti una crescente divaricazione della forbice sociale e delle disuguaglianze esistenti in e tra Paesi<sup>14</sup>. Gli attuali servizi finanziari contribuiscono difatti ad aumentare l'efficienza quotidiana e ad incrementare la capacità di guadagno, consentendo di investire in istruzione, salute, abitazione e imprese, di regolare i consumi e di rafforzare la capacità di fronteggiare particolari rischi, quali malattia o perdita del lavoro, attraverso prodotti di risparmio, di prestito e assicurativi di base<sup>15</sup>. Lo sviluppo tecnologico consente poi la massima targettizzazione dei prodotti rispetto alle esigenze del consumatore mediante l'utilizzo da parte dei fornitori di servizi dei dati inerenti le abitudini di spesa e di vita dei fruitori. Si noti da ultimo come le piattaforme Fintech possono facilitare le transazioni finanziarie quotidiane, quali l'invio di denaro, il pagamento di un canone o la ricezione dello stipendio, eliminando l'utilizzo di denaro contante, meno efficiente, più rischioso e che, richiedendo un'interazione personale, comporta una maggiore spesa in termini di tempo e mezzi per il raggiungimento del luogo dell'affare<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> I. CHASTON, *The father of micro-finance*, London, SAGE Publications Ltd., 2009; C. MILANA, A. ASHTA, *Microfinance and financial inclusion: Challenges and opportunities*, in *Strategic Change*, 2020, vol. XXIX, pp. 257-266.

<sup>14</sup> OECD, *Policy Guidance on Digitalisation and Financial Literacy*, G20/OECD INFE, 2018.

<sup>15</sup> I sondaggi proposti dal Global Findex Database 2021 hanno riportato che nelle economie in via di sviluppo solo circa la metà degli adulti nelle sarebbe in grado di accedere a fondi "extra" entro 30 giorni se dovesse affrontare una spesa imprevista, e circa la metà degli adulti si dice molto preoccupata per almeno un'area di stress finanziario, tra cui spese sanitarie in caso di malattia o incidente grave, spese scolastiche e il continuo impatto economico della pandemia COVID-19. Secondo i medesimi sondaggi, donne e poveri risultano avere meno probabilità degli uomini e delle persone più ricche di riuscire a raccogliere denaro per le emergenze e più probabilità di affidarsi ad amici e parenti come fonte primaria (World Bank Group, *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*, The World Bank, 2021).

<sup>16</sup> Secondo le statistiche del Global Findex Database 2021, i pagamenti tramite cellulare sono diventati un importante fattore di inclusione finanziaria nell'A-

### 3. Educazione finanziaria

I servizi finanziari digitali costituiscono strumento di inclusione se conosciuti e consapevolmente utilizzati, contrariamente, generano nuovi rischi di esclusione cui rimangono esposti – più degli altri – i soggetti più deboli<sup>17</sup>. I benefici dei prodotti finanziari digitali negli ultimi anni hanno facilitato e velocizzato l'inclusione finanziaria con maggiore diffusione in Paesi dotati di infrastrutture digitali idonee a sostenere la domanda crescente, nonché composti da una platea di soggetti con competenze digitali e finanziarie adeguate<sup>18</sup>. Tali competenze costituiscono in effetti strumento primario per garantire l'inclusione<sup>19</sup>, in quanto mitigano il pericolo di incorrere in frodi, di fare un utilizzo pregiudizievole dei servizi acquistati e di investire in prodotti rischiosi senza esserne consapevoli. Oltre a ciò, limitate competenze digitali e finanziarie comportano l'ulteriore rischio di autoesclusione,

---

frica subsahariana, soprattutto per le donne, funzionando quale incentivo all'apertura di un conto corrente al fine del suo utilizzo per inviare pagamenti, raccogliere risparmi e richiedere prestiti. I risultati di sondaggi proposti a 1,4 miliardi di soggetti adulti finanziariamente esclusi mostrano altresì che nelle economie in via di sviluppo le barriere geografiche, da intendersi quale distanza dall'istituto finanziario, costituiscono uno dei principali ostacoli al possesso di un conto corrente, insieme a mancanza di denaro e documentazione insufficiente. Si sostiene che fornitori di servizi, comprese in particolare le Fintech, potrebbero supportare l'inclusione fornendo sistemi di identificazione innovativi e account mobili che non richiedano di recarsi fisicamente presso agenzie e filiali (*ibidem*).

<sup>17</sup> T. PHILIPPON, *On Fintech and Financial Inclusion*, Working Paper n. 841, Bank for International Settlements, 2020. Per completezza si precisa che debbono aggiungersi tutti i nuovi rischi, ormai noti, nati con la tecnologia stessa, quali rischi legati alla privacy e cyber attack, nonché bias derivanti dall'uso crescente di algoritmi, che possono influenzare le decisioni in materia di credito o assicurazione e possono portare a negare l'accesso a determinati servizi o ad addebiti inappropriati sulla base di correlazioni imprecise o errate effettuate senza l'interpretazione umana (v. *infra* par. 4).

<sup>18</sup> S. LAMBOGLIA, M. STACCHINI, *Financial literacy, numeracy and schooling: evidence from developed countries*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), n. 722, Roma, Banca d'Italia, 2022. Sulle principali barriere all'inclusione v. anche S. AGGARWAL, L.F. KLAPPER, *Designing Government Policies to Expand Financial Inclusion: Evidence from Around the World*, 2013; S. AGGARWAL, *Barriers of Financial Inclusion With Reference to Literature*, in *Think India Journal*, 2019, vol. XXII, pp. 14731-14734.

<sup>19</sup> M. BIANCO *et al.*, *Challenges for financial inclusion: the role for financial education and new directions*, cit. p. 3.

ossia di esclusione su base volontaria, pericolo accresciuto il più delle volte da una mancanza di fiducia nelle controparti fornitrici<sup>20</sup>. Si rende dunque necessario affiancare alla crescente digitalizzazione della vita odierna e delle decisioni finanziarie strumenti idonei a garantire un proporzionale aumento dei livelli di alfabetizzazione digitale e finanziaria<sup>21</sup>, altrimenti si rischierebbe che le soluzioni Fintech, lungi dal democratizzare l'accesso ai servizi finanziari, producano, all'opposto, un incremento delle ineguaglianze.

Alla luce di quanto sopra, si sottolinea che i progetti di educazione finanziaria non possono prescindere dall'includere profili di educazione digitale, poiché i benefici e i rischi derivanti dall'applicazione dell'innovazione digitale all'industria finanziaria «indicano che le competenze digitali e quelle di alfabetizzazione finanziaria sono motori complementari del benessere finanziario personale nell'era digitale. Infatti, mentre l'accelerazione digitale ha indubbiamente il potere di arricchire l'offerta di servizi finanziari e il numero di potenziali consumatori, sul lato della domanda potrebbero sorgere nuovi vincoli se le competenze digitali e finanziarie fossero considerate in modo isolato, anziché complementare»<sup>22</sup>.

#### 4. *Inclusione e alfabetizzazione finanziaria-digitale: il caso cinese*

Nella Repubblica Popolare Cinese (di seguito RPC) l'ampliamento dell'accesso ai servizi bancari di base era già stata posta come

<sup>20</sup> L'esclusione finanziaria può essere volontaria laddove sussistano ragioni soggettive – religiose, culturali economiche e non – che determinano la volontà del soggetto di autoescludersi dal sistema finanziario. A. DEMIRGUC-KUNT, L. KLAPPER, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database, Policy Research Working Paper*, Washington, D.C., World Bank Group, 2012; A. DEMIRGUC-KUNT, L. KLAPPER, L. ZINGALES, *Trust in Banks*, Policy Research Working Paper, Washington, D.C., World Bank Group, 2012.

<sup>21</sup> Per una rassegna della letteratura sui benefici dell'educazione finanziaria v. R. DE BONIS *et al.*, *Educazione finanziaria: presupposti, politiche ed esperienza della Banca d'Italia*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), n. 726, Roma, Banca d'Italia, 2022.

<sup>22</sup> Traduzione mia, da M. BIANCO *et al.*, *Challenges for financial inclusion: the role for financial education and new directions*, cit. p. 3.

C. PAZARBASIOGLU *et al.*, *Digital Financial Services*, World Bank Group, 2020.

priorità politica a partire dagli anni Novanta, nel periodo storico in cui sono state introdotte le prime misure per la diffusione dei micro-crediti<sup>23</sup>. I migliori risultati in termini di risposta del mercato e innalzamento dei livelli di penetrazione finanziaria sono stati raggiunti con l'avvento delle tecnologie degli anni Duemila, allorché fornitori innovativi, caratterizzati da modelli di business basati su finanza digitale e *Internet finance*, hanno introdotto prodotti caratterizzati da interfacce semplici e rendimenti immediati<sup>24</sup>. Nel momento in cui gli imprenditori finanziari si sono rivolti alle nuove tecnologie per soddisfare la domanda finanziaria dei consumatori tradizionalmente esclusi, la diffusione delle soluzioni Fintech, quali pagamenti mobili, i trasferimenti di denaro e i prestiti online, il *crowdfunding*, ma anche di tecnologia applicata alle assicurazioni (cd. "Insurtech")<sup>25</sup> ha preso rapidamente piede, portando oggi la RPC a essere riconosciuta tra i paesi leader nella finanza inclusiva digitale<sup>26</sup>.

Nel contesto descritto, a dicembre 2015 l'inclusione finanziaria è stata formalmente riconosciuta come obiettivo strategico nazionale ed è stato avviato il "Piano per l'avanzamento dello svilup-

---

<sup>23</sup> La RPC ha introdotto tali soluzioni già nel 1993 prendendo ad esempio il modello ideato dal Prof. Muhammad Yunus in Bangladesh, inventore del micro-credito, che ha con i suoi prestiti di ridotto valore ai più poveri ha portato al successo la Grameen Bank, oggi nota come prima banca dei poveri (v. I. CHASTON, *The father of micro-finance*, cit. p. 3).

<sup>24</sup> H. CHENG, *Chinese Experience of Advancing Financial Inclusion in Light of Foster's Three Limiting Conditions in Institutional Change*, in *Journal of Economic Issues*, vol. LIV, n. 2, 2020, pp. 480-85.

<sup>25</sup> Negli ultimi anni, la distribuzione di prodotti assicurativi online nella RPC è cresciuta esponenzialmente, in particolare per la capacità di superare le barriere geografiche e permettere l'accesso ai servizi assicurativi anche ai residenti delle aree rurali. Inoltre, le soluzioni Insurtech, tramite lo sfruttamento degli strumenti digitali ad essi abbinati, hanno permesso la creazione prodotti sempre più tailorizzati e a prezzi sempre più ridotti, incredibilmente innovativi e accessibili anche ai segmenti più poveri della popolazione (cfr. V. LUNESU, *Insurtech: Il Modello Cinese*, in *Assicurazioni*, fasc. III, 2021 pp. 467-489).

<sup>26</sup> Secondo i dati ufficiali diffusi dal China Internet Network Information Centre, alla fine del 2016 la Cina contava un totale di più di 730 milioni di utenti internet, un numero superiore a quello degli Stati Uniti e dell'Europa messi insieme. Il tasso di penetrazione online in Cina ha raggiunto il 53,2%, superando il tasso medio globale del 3,1% e quello asiatico del 7,6%. Cfr. *Statistical Report on Internet Development in China*, Beijing, China Internet Network Information Centre, 2017, p. 39.



po dell'inclusione finanziaria 2016-2020" del Consiglio di Stato (di seguito, il Piano) <sup>27</sup>, che delinea una strategia nazionale per migliorare la disponibilità, l'adozione e la qualità dei servizi e dei prodotti finanziari, con una forte enfasi sui servizi finanziari digitali, e con particolare riguardo alle micro e piccole imprese, individuando quali destinatari delle misure i residenti rurali, i cittadini urbani a basso reddito, i poveri, i disabili e gli anziani. Dal punto di vista dello sviluppo normativo, il Piano afferma l'esigenza della produzione di norme che siano in grado di sostenere e seguire l'innovazione tecnologica, e sistemi di supervisione del settore finanziario efficaci e idonei a mitigare i nuovi rischi. Per quanto concerne l'innovazione dei prodotti e dei servizi, in estrema sintesi, viene confermata l'urgenza di sfruttare la tecnologia per ridurre i costi delle transazioni finanziarie ed estendere il numero e il raggio dei servizi inclusivi. In particolare si propone di introdurre prestiti di basso valore rivolti a specifiche categorie di soggetti (quali piccole e micro imprese, giovani laureati, agricoltori), di sviluppare prodotti finanziari adatti alle esigenze di persone con disabilità, nonché di rafforzare la promozione di *online* e *mobile banking* e perfezionare i metodi di pagamento elettronico. Si prevede inoltre l'introduzione di policy che incentivino banche, compagnie di assicurazioni e altri istituti finanziari (e non) a collaborare ed adottare soluzioni più inclusive, oltre che un generale innalzamento dei livelli di sfruttamento e applicazione della tecnologia all'intero business degli stessi. Infine, è di sicuro interesse la particolare attenzione che il Piano pone al rafforzamento dell'educazione finanziaria quale veicolo per l'inclusione e la protezione dei diritti e degli interessi dei consumatori. Più precisamente, esso sostiene che gli obiettivi di alfabetizzazione possano essere raggiunti attraverso la diffusione informativa utilizzando trasmissioni televisive, libri, riviste, media digitali e altri canali di comunicazione di massa, nonché incontri nelle scuole e nelle università. L'obiettivo è quello di una divulgazione efficace nel lungo termine e multilivello delle conoscenze finanziarie di base, con particolare attenzione alla diffusione delle informazioni sui rischi che il sistema finanziario

---

<sup>27</sup> 国务院关于印发推进普惠金融发展规划（2016-2020年）的通知，国发2015，74号（2016-2020）.



(digitale) comporta, così da guidare i consumatori all'investimento consapevole in base alla propria tolleranza al rischio e alle caratteristiche dei prodotti finanziari prescelti.

Tuttavia, pare determinante evidenziare che la crescita esponenziale del Fintech, soprattutto nei primi anni del suo sviluppo, è stata determinata tanto da un appoggio politico in tal senso quanto dall'assenza di normativa adeguata specificamente diretta ai nuovi servizi, strumenti e operatori<sup>28</sup>. Questa iniziale politica di *lassaiz-faire* ha stimolato l'ingresso nel mercato anche di operatori fraudolenti, e, di conseguenza, la rivelazione di numerosi scandali connessi alle piattaforme Fintech (diffusione di pratiche fraudolente come lo "schema Ponzi" e i prestiti usurari su piattaforme di prestito online), generando sfiducia nei consumatori e facendo luce sui rischi – e soprattutto sui possibili danni patrimoniali e reputazionali – che l'*Internet finance* può generare, anzitutto nei confronti dei soggetti svantaggiati, più inclini ad esporsi agli stessi<sup>29</sup>.

A titolo di esempio, può richiamarsi il famoso scandalo dei "naked loans" (luotiao jiedai – 裸條借貸), in cui numerosissimi prestiti predatori<sup>30</sup> sono stati concessi a studentesse universitarie attraverso diverse piattaforme di prestito *peer to peer* (di seguito P2P)<sup>31</sup>. Nel 2016, l'emergere dello scandalo tra i media nazionali e internazionali ha rivelato che queste piattaforme, intercettando le esigenze di prestiti di basso valore delle citate studentesse, permettevano alle stesse di accedere a sistemi di micro-finanziamento ponendo a garanzia del credito proprie foto senza veli<sup>32</sup>, che sarebbero poi state rese pubbliche in caso di ritardi nel rimborso delle relative rate. Solo

---

<sup>28</sup> D. CHEN, *et al.*, *Too Much Technology and Too Little Regulation? The Spectacular Demise of P2P Lending in China*, in *Accounting, Economics, and Law: A Convivium*, 2021.

<sup>29</sup> C. DING, *et al.*, *Lessons from the Rise and Fall of Chinese Peer-to-Peer Lending*, in *Journal of Banking Regulation*, vol. XXII, n. 2, 2021, pp. 133-143.

<sup>30</sup> Si intende prestito predatorio qualsiasi pratica di prestito che impone termini di prestito ingiusti e abusivi ai mutuatari.

<sup>31</sup> Si tratta di piattaforme digitali che permettono la concessione di prestiti cd. "tra pari" a individui e a imprese da parte di investitori privati senza dover passare per il tramite di intermediari finanziari tradizionali.

<sup>32</sup> <http://edu.people.com.cn/BIG5/n1/2016/1206/c1053-28926999.html>; <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/15/chinas-naked-loans-force-female-students-to-bare-all-in-return-for-more-cash>.

allora, la Vigilanza cinese (China Banking Regulatory Commission) ha vietato alle istituzioni finanziarie non autorizzate di concedere prestiti agli studenti, mentre la China Construction Bank e la Bank of China hanno iniziato a introdurre prestiti al consumo nei campus universitari.

In risposta ai continui scandali concernenti le piattaforme Fintech, i regolatori cinesi hanno da ultimo introdotto un regime normativo molto rigido, caratterizzato da stringenti requisiti in termini di capitale, di adempimenti e competenze per la registrazione degli operatori, completato da un sistema sanzionatorio particolarmente disincentivante rispetto a pratiche illegali e ai crimini finanziari<sup>33</sup>. Alla stretta normativa è seguita una fortissima contrazione del mercato delle piattaforme Fintech cinesi, e in particolare quelle finalizzate al prestito, la cui quota di mercato nel panorama mondiale è passata dal 70,7% nel 2018, al solo 1% nel 2020<sup>34</sup>.

## 5. *L'impatto della regolazione*

La regolazione costituisce uno dei principali fattori di successo anche nello sviluppo degli ecosistemi Fintech e per il raggiungimento degli obiettivi di inclusione finanziaria e protezione dei consumatori.

<sup>33</sup> Con riferimento alle piattaforme P2P, le *Interim Measures on Online Lending* del 2016 costituiscono il regime regolatorio principale, composto da 47 articoli che regolano gli aspetti più rilevanti del settore dei prestiti online, la violazione delle cui regole può comportare sia sanzioni amministrative che penali. Alle suddette misure si affiancano linee guida attuative di maggiore dettaglio (*Guideline on the Administration of Recordation and Registration of Online Lending Information Intermediary Institutions; Guideline on Custodian Business for Online Lending Funds; Guideline on Information Disclosure by Online Lending Information Intermediary Institutions*), nonché le normative primarie come, ad esempio, quelle in materia di antiriciclaggio, tutela dei consumatori e concorrenza. V. anche R.H. HUANG, *Online P2P Lending and Regulatory Responses in China: Opportunities and Challenges*, in *European Business Organization Law Review*, vol. IX, n. 1, 2018, pp. 63-92.

<sup>34</sup> S. CARDILLO *et al.*, *Le piattaforme Fintech di prestito e di raccolta di finanziamenti nel mondo e in Italia*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), n. 702, Roma, Banca d'Italia, 2022, p. 7.

L'intervento dei regolatori è vitale per sviluppare quadri normativi che incentivino la creazione e la diffusione di beni e servizi innovativi e forniscano un maggiore raggio d'azione ai nuovi operatori non bancari<sup>35</sup>. D'altro canto, la normativa non può mancare di tutelare la qualità e l'affidabilità dei servizi al fine di limitare le minacce sottese alla diffusione della finanza digitale e al coinvolgimento di nuovi agenti, quali rischi legati a una *mala gestio* dei dati personali e del denaro, frodi, furti, violazioni della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo, ma anche rischi derivanti dalla scarsa trasparenza nell'informativa e la messa in atto di pratiche commerciali scorrette.

Ciò detto, sembra di poter affermare che la regolazione dovrebbe perseguire determinati obiettivi ed evitare altresì che si verifichino distorsioni. La stessa regolamentazione non dovrebbe infatti provocare l'incentivazione di discriminazioni dirette e/o indirette e i livelli di protezione e accessibilità dovrebbero essere omogenei sia all'interno dei Paesi (ad. es. medesimi meccanismi di divulgazione dell'informativa, coordinamento tra le varie autorità e pari possibilità di accesso alla giustizia), nonché tra Paesi, garantendo un *level playing field* in termini di adeguatezza dei fornitori, controllo delle attività transfrontaliere ed eliminazione di arbitraggi normativi<sup>36</sup>.

Più elevati livelli di inclusione potrebbero essere altresì garantiti tramite sistemi e politiche di incentivazione diretti tanto alle micro e piccole imprese (finanziamenti, sgravi fiscali), quanto ai singoli individui. Per quanto riguarda questi ultimi, alcuni studi ritengono particolarmente favorevole l'introduzione di requisiti di *consumer due diligence* differenziati sulla base del livello di rischio dei clienti, in particolare se caratterizzati dalla possibilità di sot-

---

<sup>35</sup> L'Unione europea, con questa finalità, ha adottato la Direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE. L'obiettivo è di aprire il mercato europeo dei pagamenti al dettaglio alle società Fintech emergenti e di migliorare la protezione dei consumatori, così da «generare efficienze nel sistema dei pagamenti nel suo complesso e tradursi in una maggiore scelta e una maggiore trasparenza dei servizi di pagamento, rafforzando nel contempo la fiducia dei consumatori in un mercato dei pagamenti armonizzato» (Considerando 6).

<sup>36</sup> OECD, *Policy Guidance on Digitalisation and Financial Literacy*, cit., p. 3.

trarsi ai controlli di verifica dell'identità laddove il rischio sia particolarmente basso<sup>37</sup>.

Ancora, alla luce di quanto esposto nei paragrafi precedenti, i regolatori dovrebbero attuare politiche efficaci di educazione finanziaria e digitale, in quanto lo sviluppo dell'alfabetizzazione finanziaria e delle competenze tecnologiche appaiono oggi – soprattutto nel periodo post pandemico da COVID-19 – essenziali per partecipare tanto alla vita economico-finanziaria quanto sociale del Paese<sup>38</sup>. Come visto (*supra*, par. 2) l'educazione finanziaria costituisce uno strumento fondamentale per i cittadini, aiutandoli a gestire meglio le proprie finanze, riducendo il rischio di indebitamento, permettendogli di compiere scelte più consapevoli anche dal punto di vista previdenziale e di formazione di fondi di risparmio in vista dell'età anziana. Tali politiche rappresentano un'importante fonte di prevenzione dei rischi finanziari, in quanto le possibili norme di tutela succitate potrebbero non essere sufficienti o non altrettanto efficaci quando il consumatore non è in grado di comprenderle. Come anticipato, favorire una maggiore consapevolezza e protezione del singolo, nonché l'inclusione e la riduzione delle disuguaglianze, conduce ad effetti positivi anche per la comunità e lo Stato nel suo complesso, creando maggiore fiducia nel mercato da un lato, generando maggiore ricchezza e più ampia partecipazione alle scelte politico-economiche dei governi<sup>39</sup>, dall'altro. Oltre ai mezzi tradizionali di educazione, quali possono essere l'inserimento di apposite lezioni nelle scuole di diverso ordine e grado o corsi *ad hoc* previsti per la popolazione adulta, i regolatori potrebbero altresì incentivare le stesse Fintech o compagnie Bigtech a provvedere alla predisposizione di piattaforme o network per promuovere l'alfabetizzazione finanziaria e digi-

---

<sup>37</sup> È quanto accaduto in Messico, dove tali misure hanno consentito l'apertura di conti da remoto per portafogli elettronici collegati a carte di debito di scarso valore. Per contro, sono stati rafforzati i sistemi di controllo antiriciclaggio e antiterrorismo mediante la creazione di una banca dati nazionale pubblica che fornisce alle banche un quadro complessivo delle transazioni finanziarie internazionali dei clienti (*ibidem*).

<sup>38</sup> M. BIANCO *et al.*, *Challenges for financial inclusion: the role for financial education and new directions*, cit., p. 3.

<sup>39</sup> R. DE BONIS *et al.*, *Educazione finanziaria: presupposti, politiche ed esperienza della Banca d'Italia*, cit., p. 4.

tale tra i propri consumatori. Si consideri infatti che queste aziende possono contare su un grande numero di dati (relativi a età, sesso, educazione) che permetterebbe loro di creare strumenti di apprendimento su misura e interattivi meglio rispondenti alle esigenze degli utenti<sup>40</sup>.

Da tutto quanto sopra emerge altresì chiaramente che gli strumenti per l'inclusione riposti in mano al regolatore non possono che costituire corollario dei più ampi obiettivi di sostenibilità, in particolare cd. sociale, spesso dimenticata all'ombra dal favore che i *policy maker* ripongono per la sostenibilità di tipo ambientale<sup>41</sup>. Una finanza più inclusiva rispecchia inevitabilmente una finanza più sostenibile<sup>42</sup>, e di ciò bisogna tenere conto alla luce del fatto che sostenibilità e responsabilità sociale di impresa rappresentano oggi una tendenza mondiale, dove i valori istituzionali sono sempre più valutati sulla base di *rating* ESG<sup>43</sup>. Sostiene l'inclusione finanziaria significa avvicinarsi al raggiungimento di più d'uno dei diciassette *goals* per un futuro sostenibile individuati dall'Onu, tra cui, come d'altronde già citati, riduzione della povertà e della fame, promozione della salute e dell'educazione paritaria ed inclusiva, parità di genere e riduzione delle ineguaglianze. Pertanto l'incentivazione delle imprese a investire in tal senso, nonché a tenere un comportamento responsabile

---

<sup>40</sup> S. RAY, P. MORGAN, V. THAKUR, *Digital Financial Inclusion and Literacy from a G20 Perspective*, cit., p. 5.

<sup>41</sup> I recenti regolamenti europei in materia ESG si concentrano sul raggiungimento di obiettivi *green*, il che è certamente dettato dall'urgenza del panorama temporale del cambiamento climatico e dalla più semplice modalità "misurazione" di ciò che può essere valutato ecosostenibile. D'altro canto, c'è ancora incertezza intorno al significato di sostenibilità sociale e gli interventi in merito sono di scarsa rilevanza (v. ad es. *Final Report on Social Taxonomy*, Platform on Sustainable Finance della Commissione Europea, febbraio 2022). Cfr. anche F. URBANI, *Rassegna dei principali interventi legislativi, istituzionali e di policy a livello europeo in ambito societario, bancario e dei mercati finanziari*, in *Rivista delle Società*, 2021, vol. I; C. LUISON, G. PACQUOLA, *La Tassonomia Europea*, in *Amministrazione & Finanza*, 2022, vol. VIII-IX.

<sup>42</sup> A.M. PACCES, *Sustainable Corporate Governance: The Role of the Law*, European Corporate Governance Institute Working Paper, 2020, vol. V.

<sup>43</sup> Responsabilità sociale delle imprese (RSI) e relativa attuazione nel diritto societario dell'UE, Studio per la Commissione Juri, Unione Europea 2020; M. ORLANDI, *Strategie ESG e impatti sul Modello di business per un investitore istituzionale*, in *Amministrazione & Finanza*, 2022, vol. I.

e rispettoso dei diritti umani in senso ampio, anche attraverso strumenti normativi vincolanti, costituisce un ulteriore ruolo che i legislatori inevitabilmente ricoprono.

In conclusione, come messo in luce dal caso cinese, leggi e regolamenti sono in grado di determinare la direzione dell'espansione della finanza digitale inclusiva, anche verso un futuro più sostenibile: se da un lato una regolazione troppo allentata pone gravi pericoli per i consumatori e il mercato, una regolamentazione eccessivamente severa può dissuadere le piccole imprese e start-up dall'intraprendere questo tipo di business. Fine ultimo del regolatore dovrebbe dunque essere quello di trovare un giusto equilibrio tra la promozione dell'innovazione e la protezione dei consumatori sempre tenendo in considerazione i sopra ricordati obiettivi di sostenibilità.

## 6. *Conclusione*

Le esperienze cinesi possono essere utili ai regolatori internazionali. L'innovazione finanziaria, grazie alle sue caratteristiche intrinseche, è considerata come un mezzo essenziale per aggirare le difficoltà di accesso agli strumenti finanziari e assicurativi tradizionali, promuovendo altresì la crescita economica statale. L'esperienza del settore P2P cinese ha tuttavia mostrato anche un'altra faccia della finanza digitale, presentando i pericoli portati dalla stessa quando sostenuta da una regolazione debole, se non del tutto assente.

Appare oggi pacifica la dimensione globale delle problematiche legate alla necessità di maggiore inclusione finanziaria e sociale, nonché ai rischi che digitalizzazione e mancanza di competenze comportano. La complessità degli strumenti Fintech, che si pongono quale soluzione di tali questioni, richiedono l'adozione di politiche universali che siano capaci di soddisfare i bisogni delle popolazioni svantaggiate e emarginate, proteggerle dai rischi e garantire uguaglianza in e tra Paesi. Sono necessari sistemi di incentivazione, nuove tutele e azioni di promozione dell'educazione finanziaria. Le conoscenze finanziarie, insieme a un solido quadro di protezione dei consumatori, sono fondamentali per consentire a individui e impre-

se di utilizzare in modo equo, tempestivo ed efficace l'ampia gamma di prodotti e servizi finanziari, i quali, a loro volta, dovranno essere regolamentati.

Pare infine opportuno sottolineare che i regolatori dovrebbero pensare alle questioni di sostenibilità (sociale, ma non solo), Fintech e inclusione finanziaria nel loro complesso e non separatamente e quali problematiche a sé stanti, in quanto né la Fintech né l'inclusione finanziaria sono obiettivi fini a sé stessi, piuttosto, entrambi sono strumenti necessari per costruire un futuro sostenibile.