

Luigi Guiso and Luigi Zingales

Libera Banca in Libera Europa

Dopo la lettera del commissario UE Charlie McCreevy, il dibattito sull'apertura internazionale del mercato bancario italiano si è fatto infuocato. Per molti lettori questa può sembrare una mera lotta di potere tra gli "amici" e i "nemici" del Governatore. Ma così non è. In un mercato competitivo i guadagni di efficienza delle imprese si traducono in benefici per il consumatore finale. Uno dei meccanismi fondamentali per accrescere l'efficienza delle imprese – e quindi i potenziali benefici per i consumatori - è il cosiddetto mercato del controllo societario. Le imprese più efficienti comprano quelle meno efficienti e le migliorano. Questo vale tanto per le imprese industriali quanto per le banche. Proibire alle imprese o alle banche straniere più efficienti di acquisire le nostre imprese si traduce quindi in un danno per tutti noi.

Se questo ragionamento non è presente nel dibattito odierno è perché gli Italiani hanno scarsa fiducia nella concorrenza e nei benefici che questa apporta ai consumatori. In Italia la competizione è vista come una minaccia, non come una forma di protezione dei consumatori.

La persistenza di questa distorsione culturale non è dovuta solo a motivi ideologici, ma anche a una scarsa esperienza di mercati competitivi. Per motivi storici, in Italia molti mercati - dalle auto alle assicurazioni, dai trasporti aerei ai servizi notarili - non operano in regime di concorrenza. L'esperienza del consumatore medio è pertanto quella di frustrazione ed impotenza, non di gratificazione derivante dal proprio potere di scelta, come avviene dove la concorrenza è effettiva.

Per questo motivo è particolarmente importante illustrare i benefici che una iniezione di competizione produce in un mercato. Tanto più se il mercato in questione è quello bancario, dove il cittadino medio si sente schiacciato dal potere della controparte.

L'aumento della concorrenza che vogliamo illustrare è quello avvenuto nel settore bancario dopo il 1990 a seguito di due eventi: la liberalizzazione dell'apertura degli sportelli e l'abolizione della specializzazione del credito. Prima del 1990 una banca non poteva aprire liberamente nuove filiali, ma doveva chiedere una autorizzazione alla Banca d'Italia, che la concedeva in base a rigidi criteri. Allo stesso tempo, le banche erano limitate nel tipo di prestiti che potevano fare. Ad esempio i mutui potevano essere concessi solo dagli Istituti di Credito Speciale, e ve ne era un numero limitato. Il cambiamento ci fu dettato da due direttive comunitarie: la Seconda Direttiva sul Coordinamento Bancario del 1989 e quella sui Servizi di Investimento del 1993 che, come parte della creazione del mercato comune, imponevano libertà di ingresso e abolivano le autorizzazioni alle aperture di nuovi sportelli.

Quali effetti ebbe questa liberalizzazione? L'effetto più visibile è stato un forte aumento del numero di sportelli e di banche diverse presenti in ciascun mercato. In meno di 15

anni, dal 1990 ad oggi, il numero totale di sportelli e' piu' che raddoppiato: una crescita superiore a quella sperimentata in 50 anni di legge bancaria tra il 1936 e il 1986.

Un numero maggiore di sportelli, pero', non si traduce necessariamente in un beneficio per il consumatore, al di la' della convenienza di trovare una banca sotto l'angolo. Il vero vantaggio di una maggiore presenza di banche e' la competizione che questa induce. In una piazza competitiva, una banca non puo' vivere di rendita di posizione: deve andare a cercare i clienti, offrire loro condizioni di credito vantaggiose, attrarli e trattenerli con offerte migliori di quelle dei concorrenti. Una maggiore concorrenza, quindi, deve tradursi in una maggiore disponibilita' di credito, offerto a un costo piu' basso e a condizioni migliori. E questo e' esattamente quello che si osserva in Italia a partire dall'inizio degli anni Novanta, quando la deregolamentazione ha lasciato spazio alla competizione tra banche.

Nella Figura 1 riportiamo i dati sulla percentuale di famiglie che ha visto la propria domanda di credito rigettata da una banca. Nei primi anni Novanta cinque famiglie su dieci si vedevano rifiutare la propria domanda di credito. Nel 2003 questa percentuale si e' ridotta a solo una su dieci. Quindi 4 famiglie in piu' su 10 che necessitano di credito oggi riescono ad ottenerlo. Di conseguenza i mutui solo saliti dal 4% del Prodotto interno lordo all' 11 %.

In aggiunta, il costo di questo credito si e' fortemente ridotto. E non solo per la forte riduzione dei tassi di interesse che ha seguito la nostra entrata nell'euro, ma anche per un riduzione dei margini di intermediazione delle banche, che da sola spiega meta' del calo del costo dei mutui. Nel 1995 il tasso medio sui mutui era 5 punti percentuali superiore al rendimento dei titoli di stato a lunga. Nel 2000 la differenza si era ridotta a due soli punti. Questo comporta un risparmio complessivo delle famiglie pari a 3.8 miliardi di euro all'anno.

La concorrenza ha anche migliorato le condizioni del credito. Oggi le banche offrono mutui con una scadenza piu' lunga di cinque anni rispetto a prima e con ammontari che coprono fino all' 80% del valore della casa (quando prima si riusciva a finanziare al massimo il 40%). Questo si traduce in una maggiore possibilita' di comprare casa per i giovani e le famiglie meno abbienti.

Per stabilire l'esistenza di un rapporto causa-effetto, gli scienziati non si accontentano dell'evidenza descritta sopra, che si basa sull'assunto *post hoc, ergo propter hoc*. Altri fattori possono essere responsabili per questi cambiamenti. Per esempio, potrebbero essere il riflesso di una tendenza positiva a livello internazionale, dovuta ad un miglioramento delle procedure di concessione del credito.

I dati degli altri paesi, pero', non avvalorano questa ipotesi. Negli ultimi 6 anni, il credito al consumo e' cresciuto in Italia del 200%, contro un aumento di solo il 69% in Gran Bretagna e il 52% in Francia, suggerendo che qualcosa in più è avvenuto in Italia che non è avvenuto altrove .

Ma il metodo migliore per stabilire un rapporto di causa-effetto, usato anche dai medici per verificare l'efficacia di un nuovo farmaco, e' quello di dimostrare che a un aumento della dose corrisponde un aumento dell'effetto. Nel nostro caso questo equivale a dimostrare che laddove l'aumento della competizione e' stato piu' marcato, i benefici per il consumatore sono stati maggiori. E' questo il tipo di analisi che noi abbiamo effettuato in un recente lavoro con Paola Sapienza.¹

A differenza dei medici, noi economisti non possiamo scegliere la dose di concorrenza da somministrare. Fortunatamente per noi (e sfortunatamente per alcune regioni italiane) tale esperimento e' stato involontariamente fatto dal legislatore italiano. Infatti prima della liberalizzazione il livello di competizione bancaria differiva fortemente tra le varie province italiane. Come argomentiamo nel nostro lavoro questa differenza era in larga parte dovuta alle restrizioni alla concorrenza introdotte dalla legge bancaria del 1936. Milano, per esempio, nel 1936 aveva 63 sportelli per milione di abitanti, mentre Lecce solo 21. A causa delle restrizioni imposte dalla legge bancaria tale differenza (in termini relativi) e' persistita fino all'arrivo della liberalizzazione.

Se effettivamente e' la maggior concorrenza che negli anni recenti porta ad un aumento dell'offerta di mutui, allora dovremmo osservare che dopo la liberalizzazione la crescita dei mutui e' piu' forte a Lecce (che partiva da un livello di competizione piu' basso) che a Milano (che partiva da un livello di competizione più elevato grazie al maggior numero di sportelli). E cosi' e'. Nel periodo 1995-2003 il volume dei mutui cresce del 430% a Lecce e di "solo" il 301% a Milano. Quindi tutti beneficiano dalla liberalizzazione, ma le province dove la competizione era inizialmente piu' repressa beneficiano di piu'.

Chi diffida della concorrenza, potrebbe obiettare che tali risultati sono stati raggiunti al costo di una maggiore instabilita'. D'altra parte questa logica - garantire la stabilita' limitando la concorrenza - e' quella sottostante la legge bancaria del 1936 ed e' la stessa che ha ispirato la Banca d'Italia nei suoi interventi attuativi. Noi, pero', non troviamo evidenza in questo senso. Le regioni dove la competizione e' aumentata di piu' non hanno sperimentato un aumento dei crediti in sofferenza (crediti cioe' non facilmente esigibili) superiore alla media. Nel 1990 le sofferenze sul totale dei prestiti erano più elevate a Lecce (dove c'era meno competizione) che a Milano. Dieci anni dopo le proporzioni sono rimaste uguali. Quindi i gli effetti benefici della concorrenza non sono stati conseguiti al prezzo di una minore stabilita'.

Con questo non vogliamo suggerire che le banche italiane siano perfette. In classifiche internazionali, l'Italia rimane indietro rispetto ai principali paesi sviluppati in termini di accesso al credito e di qualita' dei servizi bancari.² Vogliamo solo argomentare che l'esposizione ad una maggiore competizione le ha migliorate e i consumatori hanno beneficiato dei miglioramenti.

¹Guiso, Sapienza, Zingales, 2004, "The Cost of Banking Regulation", <http://gsbwww.chicagogsb.edu/fac/luigi.zingales/research/new.htm>

² World Competitiveness Yearbook 2002.

Questo risultato suggerisce anche una ricetta per il futuro: completare la liberalizzazione iniziata nel 1990 estendendo la competizione al mercato del controllo bancario, lasciando libera una banca di acquisirne (o essere acquistata da) un'altra senza vincoli di nazionalità. E' un meccanismo importante per colmare la distanza che ancora esiste tra le banche italiane e le migliori banche dei principali paesi europei e per assicurare ai consumatori e alle imprese italiane ulteriori benefici.

Nei primi anni 90 la liberalizzazione ci fù imposta dall'Europa; ora l'Europa ci domanda di assicurare la competizione anche nel mercato della proprietà delle banche. Speriamo ci riesca anche questa volta, nonostante le resistenze locali.

Figura 1
Quota di famiglie a cui e' stata rifiutata una domanda di mutuo

