

DSU - Policy Brief

CNR - Dipartimento Scienze Umane e Sociali Patrimonio Culturale

Corruzione e crescita economica in Italia: tra ingranaggi che girano e meccanismi che si inceppano

Salvatore | **Capasso**
Lodovico | **Santoro**

CNR
DSU



Dipartimento Scienze Umane e Sociali, Patrimonio Culturale (DSU)

Collana Policy Brief

Comitato di redazione

Rosanna Amato, Giulia Antonini, Igor Benati, Antonella Emina, Lorenzo Nannipieri, Fabrizio Pecoraro, Claudia Soria.

Comitato scientifico

Daniele Archibugi, Igor Benati, Maria Eugenia Cadeddu, Antonella Emina, Lorenzo Nannipieri, Monica Monachini, Fabio Paglieri, Fabrizio Pecoraro, Ginevra Peruginelli, Carla Sfameni, Claudia Soria.

Contatti

CNR-DSU. Piazzale Aldo Moro, 7 – 00185 Roma. Tel +39 06 49933328 Fax +39 06 49932673; policybrief.dsu@cnr.it

Copertina: Foto di Foto di Laura Ockel su Unsplash. Progetto grafico di Angela Petrillo.

Doi: 10.36134/PBDSU-2025-18

ISSN 3034-9656



dicembre 2025

Corruzione e crescita economica in Italia: tra ingranaggi che girano e meccanismi che si inceppano

Salvatore Capasso¹

Lodovico Santoro^{2,*}

¹CNR-DSU, Consiglio Nazionale delle Ricerche – Dipartimento di Scienze Umane e Sociali, Patrimonio Culturale, ²Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC).

* Le opinioni espresse sono esclusivamente dell'autore e non vincolano in alcun modo l'ANAC.

contatto: salvatore.capasso@cnr.it

Sintesi

Questo policy brief esplora la relazione tra corruzione e crescita economica nelle venti regioni italiane nel periodo 1991-2015, con l'obiettivo di comprendere come le diverse forme di corruzione influenzino l'efficacia della spesa pubblica. Lo studio qui sintetizzato (Capasso Santoro, 2025), distingue due tipologie di pratiche corruttive: la *corruzione attiva*, di tipo coercitivo, in cui il funzionario pubblico impone la tangente come condizione per accedere a procedure amministrative, e la *corruzione passiva*, di tipo collusivo, in cui è il privato a offrire il pagamento per ottenere vantaggi o trattamenti preferenziali.

Lo studio utilizza modelli econometrici dinamici (ARDL e GMM) su dati giudiziari ufficiali, e mostra che la corruzione attiva può, in presenza di una burocrazia eccessivamente rigida, temporaneamente “ungere gli ingranaggi” dell'economia, consentendo alle imprese di aggirare ostacoli amministrativi artificialmente creati. Tuttavia, oltre un certo livello, essa diventa un fattore di freno dell'economia, indebolendo il ruolo della spesa pubblica come motore di sviluppo e aggravando i divari territoriali. La corruzione passiva, invece, produce effetti più limitati e non incide in modo significativo sulla crescita.

L'impatto negativo è massimo nel Mezzogiorno, dove le istituzioni sono più fragili e la corruzione coercitiva più diffusa. Qui, la spesa pubblica, anziché favorire la convergenza economica, rischia di perpetuare inefficienze e disuguaglianze, accentuando il divario nord-sud. Le implicazioni di policy indicano la necessità di politiche differenziate territorialmente: riduzione della burocrazia improduttiva, digitalizzazione dei processi amministrativi, maggiore trasparenza nei flussi di spesa e rafforzamento del capitale istituzionale nelle regioni più vulnerabili.

This policy brief analyses the relationship between corruption and economic growth in Italy's twenty regions over the period 1991–2015, focusing on how different forms of corruption affect the effectiveness of public spending. The study here reported (Capasso Santoro, 2025), distinguishes between active corruption—a coercive form in which public officials demand bribes—and passive corruption, a collusive form initiated by private agents seeking preferential treatment. Using econometric techniques (ARDL and GMM) and judicial data, the findings of the study show that active corruption may temporarily “grease the wheels” by bypassing excessive bureaucracy, but at higher levels it severely undermines the growth-promoting role of public expenditure. The detrimental effects are particularly strong in Southern Italy, where institutional fragility and bureaucratic inefficiency amplify the negative consequences of coercive corruption. Policy recommendations call for a territorial approach: streamlining bureaucratic procedures, enhancing transparency, strengthening local governance, and improving public administration performance to restore the developmental capacity of public spending and reduce regional inequalities.

La sfida: la corruzione come distorsione sistemica

La corruzione continua a rappresentare uno dei principali ostacoli alla crescita economica e alla coesione territoriale in Italia. Oltre a rappresentare un problema etico, giudiziario o morale, la corruzione è di fatto una distorsione economica che altera il funzionamento dei mercati, indebolisce la concorrenza, riduce la qualità della spesa pubblica e frena l'innovazione.

Negli ultimi trent'anni, l'Italia ha mostrato una significativa eterogeneità territoriale nei livelli di corruzione e nelle performance economiche. A Nord, la capacità istituzionale, la qualità dei servizi e la trasparenza amministrativa hanno favorito una gestione più efficiente delle risorse pubbliche. Al contrario, nel Mezzogiorno, un contesto di debolezza amministrativa e di scarsa fiducia istituzionale ha favorito la diffusione di pratiche corruttive più coercitive, con effetti depressivi sulla crescita. La corruzione non è un fenomeno omogeneo e unico. Non esiste "una" corruzione, ma diverse modalità di relazione corruttiva, che dipendono dal potere contrattuale degli attori coinvolti. In recenti analisi empiriche, Capasso e Santoro (2018, 2025) hanno tentato di andare oltre la concezione monolitica della corruzione per esaminarne gli effetti sulla crescita e su altre variabili macroeconomiche. Nello specifico, questi lavori hanno distinto due forme diverse di corruzione: una *attiva* e l'altra *passiva*. La prima vede il burocrate proporre e dettare le condizioni dell'atto corruttivo, nella seconda, invece, è il soggetto privato a delineare i contorni dell'azione corruttiva, mentre il pubblico ufficiale assume un ruolo passivo. Tale distinzione consente di cogliere diverse conseguenze economiche e istituzionali del fenomeno, offrendo strumenti più mirati per la progettazione delle politiche pubbliche.

La dinamica della corruzione: tra ingranaggi che scorrono e meccanismi che si inceppano

Utilizzando dati giudiziari ISTAT, in Capasso e Santoro (2025) viene stimato l'effetto delle due differenti forme di corruzione sulla crescita regionale del PIL pro capite e sul ruolo propulsivo della spesa pubblica.

La *corruzione attiva* mostra una relazione non lineare con la crescita: a bassi livelli può agire da "lubrificante", riducendo gli effetti paralizzanti della burocrazia e favorendo una temporanea accelerazione economica; tuttavia, quando diventa sistemica, trasforma la burocrazia stessa in un meccanismo di rendita e coercizione. Le imprese, costrette a pagare tangenti, riducono la qualità e la quantità dei beni e servizi prodotti, compromettendo l'efficacia della spesa pubblica e scoraggiando nuovi investimenti.

La *corruzione passiva*, in cui l'iniziativa dell'accordo illecito parte dal privato, ha invece un effetto più neutro: rappresenta una forma di collusione che può alterare la concorrenza ma non comporta, in genere, lo stesso impatto regressivo sulla produttività. I risultati dell'analisi empirica dimostrano che la spesa pubblica, in assenza di corruzione, è fortemente correlata alla crescita economica (si vedano tra gli altri: Barro, 1990; Kneller *et al.*, 1999). Tuttavia, quando interagisce con la corruzione attiva, la sua efficacia diminuisce drasticamente. La presenza di tangenti e rendite burocratiche genera un effetto "*sanding the gears*", traducibile con "sabbia che fa inceppare gli ingranaggi": un'erosione progressiva del potenziale moltiplicativo della spesa, soprattutto in settori come infrastrutture, sanità e istruzione.

Territori diseguali, istituzioni diseguali

Le simulazioni condotte mostrano con chiarezza l'impatto territoriale della corruzione coercitiva. Nello scenario ipotetico in cui le regioni italiane riducessero il livello di corruzione attiva al valore più basso registrato in Piemonte, la regione più virtuosa negli anni considerati, il PIL pro capite crescerebbe in modo significativo nel Mezzogiorno: +0,71 punti percentuali in Calabria, +0,65 in Sicilia, +0,67 in Basilicata.

In alcune regioni settentrionali, al contrario, una riduzione della corruzione non produrrebbe benefici immediati, suggerendo che in contesti di elevata regolazione ma di forte capacità istituzionale, la corruzione residua funge talvolta da strumento di adattamento per superare colli di bottiglia e rigidità amministrative.

Questo risultato, solo apparentemente paradossale, conferma che la corruzione non è un fenomeno omogeneo, ma un sintomo di malfunzionamento istituzionale. Dove le istituzioni funzionano, la corruzione è episodica e non sistemica; dove le istituzioni sono deboli, diventa parte integrante del sistema economico, una "tassa occulta" che colpisce imprese e cittadini e amplifica i divari territoriali. Nel complesso, la ricerca suggerisce che la corruzione attiva sia una delle principali cause della persistente frattura economica tra Nord e Sud. Le regioni meridionali, con più elevati livelli di corruzione coercitiva, risentono di un minore ritorno economico della spesa pubblica, aggravando la loro vulnerabilità strutturale e riducendo la capacità di convergenza.

Implicazioni di policy: dall'antidoto repressivo alla riforma istituzionale

Le politiche anticorruzione tradizionali, basate sul rafforzamento dei controlli e sull'inasprimento delle pene, non sono sufficienti. La lezione che emerge da questa analisi è che la corruzione va combattuta non solo con la repressione, ma soprattutto con la *prevenzione istituzionale*, riducendo le opportunità di rendita e gli spazi di discrezionalità.

Occorrono tre linee di intervento complementari:

- **Riforma amministrativa e semplificazione burocratica**

Ridurre la complessità delle procedure significa togliere ossigeno alla corruzione coercitiva. La digitalizzazione, l'interoperabilità delle banche dati pubbliche e la trasparenza nelle gare e negli appalti sono strumenti indispensabili per ridurre il potere e la discrezionalità dei funzionari e la dipendenza delle imprese da intermediazioni illecite.

- **Rafforzamento della governance territoriale**

Le regioni del Mezzogiorno necessitano di interventi mirati sul capitale istituzionale: formazione continua dei funzionari, rotazione degli incarichi dirigenziali, incentivi alla denuncia e meccanismi premiali per le amministrazioni virtuose. La lotta alla corruzione deve integrarsi con le politiche di coesione, la riforma della pubblica amministrazione e le strategie di sviluppo locale.

- **Riqualificazione della spesa pubblica**

Il contrasto alla corruzione non è fine a se stesso, ma condizione per migliorare la qualità della spesa. Come osservato da Alfano, Capasso e Goel (2020), il solo aumento delle norme o delle procedure non garantisce minore corruzione: senza un adeguato capitale istituzionale, l'eccesso di regolamentazione può generare nuove opportunità di rendita e distorsioni amministrative. Occorre reindirizzare le risorse verso settori ad alto moltiplicatore economico e basso rischio corruttivo: istruzione, sanità, innovazione, infrastrutture di prossimità, adottando criteri oggettivi di valutazione d'impatto, trasparenza e partecipazione civica.

La corruzione, in particolare quella attiva, non è soltanto un freno morale alla modernizzazione del Paese, ma una vera e propria imposta occulta sulla crescita. Essa riduce l'efficienza della spesa pubblica, distorce gli incentivi economici e accentua i divari territoriali. L'Italia può ridurre significativamente questi costi adottando un approccio integrato: meno burocrazia e più trasparenza, istituzioni più forti e responsabili, investimenti pubblici più mirati e valutati correttamente. Il superamento del dualismo italiano tra Nord e Sud passa anche attraverso questa prospettiva: un'amministrazione pubblica capace, meritocratica e trasparente è il prerequisito per trasformare la spesa pubblica da terreno fertile per la rendita a motore di crescita sostenibile, equa e diffusa.

Raccomandazioni chiave

- La corruzione, in particolare quella attiva, non è soltanto un freno morale alla modernizzazione del Paese, ma una vera e propria imposta occulta sulla crescita. Essa riduce l'efficienza della spesa pubblica, distorce gli incentivi economici e accentua i divari territoriali.
- L'Italia può ridurre significativamente questi costi adottando un approccio integrato: meno burocrazia e più trasparenza, istituzioni più forti e responsabili, investimenti pubblici più mirati e valutati correttamente.
- Il superamento del dualismo italiano tra Nord e Sud passa anche attraverso questa prospettiva: un'amministrazione pubblica capace, meritocratica e trasparente è il prerequisito per trasformare la spesa pubblica da terreno fertile per la rendita a motore di crescita sostenibile, equa e diffusa.

Riferimenti

- Alfano, V., Capasso, S. & Goel, R.K. (2021). EU accession: A boon or bane for corruption? *Journal of Economics and Finance*, 45, pp. 1–21. <https://doi.org/10.1007/s12197-020-09522-8>
- Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of Political Economy*, 98(5), pp. 103–126.
- Capasso, S. & Santoro, L. (2018). Active and passive corruption: Theory and evidence. *European Journal of Political Economy*, 52, pp. 103–119. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.05.004>
- Capasso, S. & Santoro, L. (2025). Corruption and economic growth: Greasing the wheels or sanding the gears? Evidence from Italian regions. *Journal of Policy Modeling*, 47(6), pp. 1158–1179. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2025.09.007>
- Kneller, R., Bleaney, M. F., & Gemmell, N. (1999). Fiscal policy and growth: Evidence from OECD countries. *Journal of Public Economics*, 74, pp. 171–190. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00022-5](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00022-5)

Informazioni sugli autori

Salvatore Capasso: Professore ordinario di Politica economica (settore secs P/02) presso l'Università degli Studi di Napoli Parthenope. Dal 1° aprile 2023 è direttore del Dipartimento Scienze Umane e Sociali, Patrimonio Culturale del CNR. La sua carriera, che include ruoli come Research Fellow e la direzione di istituti presso il Consiglio Nazionale delle Ricerche, si è concentrata su tematiche legate all'economia e allo sviluppo nel contesto mediterraneo.

Lodovico Santoro: Dottore di ricerca in Scienze Economiche presso l'Università di Napoli Parthenope, ha svolto attività di ricerca nella stessa Università e presso l'IRISS e l'ISMED del CNR. Ha lavorato come funzionario dell'Agenzia delle Entrate in ambito di analisi statistico-economiche, occupandosi di rischio fiscale, tax compliance e valutazione d'impatto normativo. Attualmente è funzionario dell'Ufficio statistico dell'Autorità Nazionale Anti-Corruzione, dove conduce analisi sul mercato degli appalti pubblici e sui rischi di corruzione. Ha partecipato a progetti di ricerca nazionali e internazionali, ottenendo premi e riconoscimenti. I suoi interessi riguardano politiche pubbliche, tassazione ed evasione fiscale, *public procurement*, spesa pubblica, corruzione, economia del crimine, crescita economica e disuguaglianze. Ha pubblicato su riviste internazionali quali *Journal of Policy Modeling*, *Italian Economic Journal* ed *European Journal of Political Economy*.