

CAPITALE UMANO/1

Perché la distribuzione dei fondi del Pnrr per la scuola può migliorare

Carlo Altomonte e Tommaso Sonno

Il capitale umano è una delle chiavi per la produttività, e dunque per la crescita, di un sistema Paese. Coerentemente, un'intera missione del Pnrr italiano, la quarta, è dedicata alla riqualificazione e aggiornamento delle competenze necessarie a sostenere le transizioni verde e digitale, una priorità che la Commissione europea ha voluto declinata in tutti i Piani nazionali.

L'Italia ha scelto per questo un approccio onnicomprensivo che va dagli interventi per la costruzione di asili nido e riqualificazione delle scuole, al sostegno delle Università e della ricerca applicata al mondo delle imprese, per un totale di 30,88 miliardi stanziati (il 16% del totale del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza, o Pnrr).

Guardando ai dati OpenCup aggiornati a maggio 2022, con il Pnrr Lab della Sda Bocconi siamo in grado di capire come e dove sono stati assegnati circa il 50% di questi fondi, per un valore pari a 12,5 miliardi di euro (con la limitazione che questi dati non ci permettono di distinguere la porzione di un progetto finanziata con fondi Pnrr, in larga parte prevalente, da quella finanziata con altre risorse pubbliche). Guardando alla distribuzione territoriale di questi fondi, notiamo che in termini pro capite il Centro-Sud del Paese ha registrato una prevalenza di stanziamenti, in linea con l'idea del maggiore peso del Mezzogiorno nel Pnrr.

Tuttavia, alcune aree, in particolare la Sicilia, appaiono relativamente indietro su questo, mentre alcuni territori del Centro-Nord (Marche, Umbria, Trentino Alto-Adige) hanno comunque avuto accesso a risorse significative.

Cerchiamo adesso di capire se questi fondi hanno raggiunto lo scopo previsto.

In primo luogo, ci concentriamo sugli investimenti diretti alle scuole (escludendo gli asili nido), e valutiamo la relazione fra le risorse pro capite destinate alla scuola nelle singole regioni e la dispersione scolastica implicita. Questo indicatore, basato sui risultati delle prove Invalsi di quinta superiore, fornisce informazioni sulla proporzione di ragazzi che, alla fine della scuola secondaria, non ha le competenze minime per accedere al lavoro o agli studi universitari (0 corrisponde a massime competenze, 100 a nessun ragazzo/a con le competenze minime). La figura in alto

mostra come i finanziamenti pro-capite alle scuole vanno maggiormente verso regioni con più alta dispersione. Ma si potrebbe fare decisamente meglio, data la grande variabilità tra regioni. Alcune regioni fortunate (Marche e Umbria *in primis*), in alto nella figura, ricevono infatti molte più risorse pro capite della media nazionale, rappresentata dalla linea rossa orizzontale, pur avendo una dispersione scolastica implicita nella media (la linea rossa verticale).

La Sicilia, invece, nonostante un problema grave di dispersione implicita, riceve risorse pro capite sotto la media. Inoltre, Sardegna e Calabria, anche se sono le regioni con il più alto livello di dispersione, si trovano solo marginalmente sopra la media nazionale in termini di finanziamenti pro capite. La quota residua degli stanziamenti destinati al settore scuola nei futuri bandi Pnrr dovrebbe dunque concentrarsi maggiormente su queste ultime tre regioni.

Un'evidenza simile la otteniamo anche approfondendo l'analisi al Livello dei sistemi locali del lavoro (Sll), cioè i 611 *cluster* territoriali definiti dall'Istat all'interno dei quali tendono a lavorare o studiare tutti i residenti italiani. Questo livello di analisi ci permette di considerare infatti più correttamente scuole che servono più comuni ed i flussi di pendolari tra le diverse regioni. Ebbene, a livello di Sll la debole correlazione che trovavamo tra fondi pro-capite regionali e dispersione scolastica sparisce, diventando addirittura negativa all'interno delle regioni (gli Sll con minore dispersione scolastica ricevono relativamente più fondi). L'allocazione sembra dunque ricalcare molto le classiche distribuzioni "a pioggia", in cui tutti più o meno prendono qualcosa, a prescindere dai deficit educativi in essere.

Certo, si potrebbe argomentare che i fondi destinati alle scuole in questi primi bandi Pnrr sono destinati all'edilizia scolastica (circa il 93% delle risorse relative alla scuola, escludendo gli asili nido), e dunque poco hanno a che fare con gli indici di dispersione implicita. Tralasciando la ovvia considerazione che edifici più confortevoli e tecnologicamente avanzati favoriscono il rendimento degli studenti, i dati ci consentono di approfondire anche questo aspetto.

Partendo dall'anagrafe dell'edilizia scolastica, possiamo risalire ad esempio alla media dell'efficienza energetica degli edifici: aggregando questa informazione a livello regionale, notiamo che le regioni con gli edifici scolastici meno sostenibili in termini energetici hanno ricevuto solo marginalmente più fondi pro capite. Con gli stessi dati, possiamo guardare all'età degli edifici scolastici (anche se i dati non ci permettono di considerare eventuali ristrutturazioni o interventi edilizi). Anche in questo caso, le regioni con scuole più datate hanno ricevuto solo pochi fondi pro capite in più. A livello di Sll, notiamo che all'interno di ciascuna regione i fondi

destinati dal Pnrr all'edilizia scolastica non sempre raggiungono i territori con le scuole energeticamente meno efficienti e più vecchie. Vale dunque la pena approfondire e, ove possibile, correggere la distribuzione territoriale di questi finanziamenti.

Infine, ci focalizziamo sulla relazione tra fondi esclusivamente destinati a università e ricerca e percentuale di laureati nei diversi territori. Anche qui ritroviamo un risultato già visto in altri ambiti: le regioni con meno laureati ricevono qualche risorsa pro capite in più, grazie all'"effetto Mezzogiorno" nella allocazione delle risorse Pnrr; ma, all'interno delle singole regioni, sono le province con più laureati a ricevere leggermente più risorse.

Qui in realtà il segno positivo della correlazione potrebbe non essere una cattiva cosa, perché i ritorni crescenti della ricerca giustificano la concentrazione di risorse verso i centri di eccellenza. Ma allora torniamo alla potenziale incoerenza tra l'allocazione dei fondi Pnrr e gli obiettivi di *policy*: ridurre le disparità o supportare la crescita economica? Un'ambiguità che dovremmo iniziare a risolvere.

Carlo Altomonte è Direttore scientifico Pnrr lab, Bocconi

Tommaso Sonno è Vicedirettore Pnrr lab Bocconi

(Secondo di quattro articoli)

© RIPRODUZIONE RISERVATA