SERGIO BRUNO

TEORIA E FATTI DELLA POLITICA DELL'ISTRUZIONE

Introduzione.

Ometterò, per benevolenza nei confronti dell'uditorio, i rituali riferimenti a Schultz. Li ometterò in parte perché, come è noto, non si tratta dello Schultz più divertente — quello di Linus — in parte perché — come emergerà dal resto della relazione — non considero per niente fausto l'evento — la nascita della c.d. « economia dell'istruzione » — di cui il primo dei suddetti Schultz viene normalmente considerato il maieuta. Le osservazioni contenute nel Presidential Address di Schultz erano del resto di buon senso, anche se non propriamente nuove, sicché del tutto opportuno sembrava allora riproporle all'attenzione del dibattito economico. Purtroppo gli economisti — come spesso accade quando vi sono in giro troppi fatti privi di copertura teorica — si sono comportati da ingordi, pretendendo di dar conto interamente in chiave di relazioni economiche delle complesse fenomenologie connesse all'istruzione. Si apriva così un'ennesima avventura (« imperialista » si sarebbe detto qualche anno fa) del pensiero economico, cui meglio che ad altre si sarebbe applicata la saggia proposizione: « quando i fatti contrastano con la teoria non resta che eliminare i fatti ».

Nella mia relazione sosterrò infatti le seguenti tesi:

1) l'economia dell'istruzione — e qui intendo per questa essenzialmente la teoria del saggio di rendimento sul capitale umano — è un capitolo dell'economia che sarebbe opportuno considerare chiuso (pur facendo salvi suoi importanti « residui conoscitivi », non direttamente o necessariamente legati al nucleo forte della teoria stessa). In realtà questo capitolo è stato un'occasione mancata.

La pretesa di spiegare i fenomeni fondamentali attinenti all'istruzione facendo leva esclusivamente sulle loro determinanti economiche, e ancor di più la pretesa di derivare da ciò indicazioni di *policy*, hanno infatti rapidamente condotto alla pressoché totale irrilevanza delle indicazioni che gli economisti davano ai *policy makers* in questo campo. È da riconoscere che questa irrilevanza aveva dei fondamenti oggettivi, perché si trattava di indicazioni « vuote », o quanto meno poco affidabili, senza molta parentela con ciò che i *policy makers* vivevano invece come pressanti problemi. Inoltre essa innescava un circolo vizioso, nel senso che l'estraneità dei messaggi degli economisti rispetto alle problematiche dei *policy makers* portava questi ultimi a chiudersi molto più del necessario e del dovuto rispetto ai problemi posti dalle interrelazioni istruzione-economia, che pure esistono e sono profondamente rilevanti.

Queste considerazioni aprono la strada alla seconda tesi che sosterrò:

2) oggetto dell'attenzione e delle analisi degli economisti devono essere le implicazioni e i presupposti economici delle scelte e dei fatti in materia di istruzione, e non invece (e non più) l'istruzione in sé; quest'ottica dovrà poi naturalmente estendersi alle indicazioni di *policy*.

Questa « correzione di tiro », questa richiesta di abbandonare quella sorta di « imperialismo disciplinare » di cui ho parlato all'inizio, non è né banale né riduttiva, tanto da richiedere, a mio avviso, una rifondazione conoscitiva, di metodo, di un certo rilievo. È, questo, un altro modo per dire che gli sviluppi totalizzanti della « *economics of education* » non sono casuali ma rispondono a princìpi ed esigenze profondi radicati nell'impostazione neoclassica.

È a questo punto che il mio discorso si farà più problematico; non a caso ho parlato di rifondazione conoscitiva, in un'ottica — quella delle implicazioni e degli effetti economici dell'istruzione — che solo apparentemente è più defilata e modesta per l'analisi economica, che è in sé poco attrezzata metodologicamente (e, aggiungerei, psicologicamente) per muoversi in tal senso. Vediamo subito, infatti, perché i modelli e gli schemi concettuali con cui si muovono abitualmente gli economisti non sono i più adatti: essi sono « auto-contenuti », determinati, di equilibrio e pertanto intrinsecamente non evolutivi;

ciò a fronte di una fenomenologia — quella dell'istruzione — che va invece trattata (e non può essere fondamentalmente compresa se non trattandola) come processo « rivoluzionario », intendendo tale aggettivo nella stessa accezione che si usa per la « rivoluzione industriale », come un processo, cioè, a senso unico, non meccanicamente e banalmente reversibile.

Le affermazioni precedenti meritano subito qualche ulteriore chiarimento. Quando dico che gli schemi concettuali dell'economia sono autocontenuti, intendo riferirmi al modo con cui vengono trattate le variabili esogene: non solo il loro ruolo viene ridotto al massimo — nel senso che ad esse viene consentito di agire solo in corrispondenza di determinati « punti di ingresso » nei modelli, ma ci si disinteressa completamente delle loro determinanti, delle loro possibili evoluzioni, dei possibili effetti di ritorno che le variabili più strettamente economiche possono avere su di esse. Quando dico che si tratta di modelli non evolutivi (come conseguenza delle altre caratteristiche ricordate), intendo riferirmi al fatto che, al loro interno, non vi è spazio per processi di apprendimento, e quindi per gli effetti dei processi di evoluzione culturale, né esiste un genuino spazio che consenta di tenere conto dell'incertezza, e quindi di una possibile pluralità di risultati (osservo, incidentalmente, come gli economisti, una volta ammessa la dimensione dell'incertezza, facciano poi di tutto per ridurla, in qualche modo, a certezza, anche a costo di assunzioni che è arduo non definire eroiche; basti per tutti, a questo proposito, l'esempio delle teorie delle aspettative razionali).

Le tesi ulteriori che cercherò di abbozzare, sia pure come elementi frammentari utili per la ricerca di impostazioni alternative, sono due, una di tipo interpretativo ed una di tipo normativo:

3) ciò che la politica dell'istruzione è, in un dato momento, almeno nella presente fase storica, è quasi totalmente determinato da fattori extraeconomici (non escludo che in una fase futura, di diversa razionalità collettiva, la proposizione precedente potrebbe divenire meno vera; ma questa razionalità collettiva è di là da venire). Fattori extraeconomici, dicevo, e più specificamente fattori quali la cultura e le ideologie delle forze politiche, e gli equilibri (e la natura di tali equilibri, e in particolare l'esistenza o meno di egemonie) tra tali forze po-

litiche; da fattori quali le tradizioni culturali e gli interessi del corpo insegnante e delle burocrazie scolastiche. Le esigenze di natura economica entrano a volte nel quadro ma vi entrano o come vincoli — si pensi al vincolo di bilancio — od occasionalmente e sempre in quanto sono politicamente o culturalmente mediate e non in quanto fatti automatici. L'Italia, in particolare, è ad esempio caratterizzata dall'assenza di canali sistematici di raccordo tra il sistema degli utilizzatori della manodopera istruita ed i momenti di formazione delle politiche scolastiche e dei loro contenuti; altrove questi raccordi esistono come strutture formali, e quindi esiste una sfera di specialisti che studia i rapporti tra scuola ed esigenze del mercato del lavoro ma anche lì, nel complesso, tale rapporto viene definito da una più complessa operazione di mediazione politica e culturale, in cui entrano in gioco i fattori prima ricordati.

4) L'ultima tesi è che per le politiche dell'istruzione — e in particolare per i suoi riflessi più strettamente economici — non è definibile — ammesso e non concesso che lo sia in altri campi della politica sociale — un quadro di programmazione ottimale (tanto per intenderci un quadro che si collochi nel filone di Tinbergen). Si noti che, riferendomi ai riflessi più strettamente economici, intendo la formazione di capacità di lavoro coerenti con le esigenze delle attività produttive, e non entro nel merito dell'istruzione come fatto di puro godimento (ciò che, con termine quanto mai infelice, vieve definita l'istruzione come « bene di consumo »), che pure è un fatto estremamente importante all'interno di una problematica di politica sociale.

Ciò discende, logicamente, dal fatto che in questo campo è difficilmente sostenibile l'indipendenza strumenti-obbiettivi, in quanto entrambi legati dagli stessi fattori conoscitivi sui quali si tratta di decidere; inoltre gli stessi legami che connettono strumenti ed obbiettivi sono soggetti ad evoluzione lungo direzioni incerte, che possono avere esiti diversi in dipendenza delle decisioni che vengono prese.

Le tesi che ho fin qui enunciato e sia pur sommariamente illustrato non verranno trattate singolarmente ma dovrebbero prendere corpo — almeno spero — lungo l'intero arco della relazione, nella cui parte iniziale è opportuno che io ricordi, e tratti criticamente, sia pure per sommi capi, gli aspetti principali delle teorie economiche dell'istruzione. Solo infatti pene-

trando le ragioni profonde che spiegano la straordinaria vitalità che hanno avuto queste teorie, non ostante la presenza dei limiti grossolani che ho già ricordato, si potrà essere messi in grado di cogliere le difficoltà metodologiche che si pongono alla costruzione di impostazioni realmene alternative.

I tratti principali dell'economia dell'istruzione. — Le fasi iniziali di questo nuovo campo di studio si muovono su più direttrici. La prima, la teoria del « residuo » non spiegato dello sviluppo economico, che si lega soprattutto al nome di Denison, conosce una gloria tanto intensa quanto effimera: si tratta del tentativo di attribuire *pro rata* la crescita economica ai suoi diversi fattori causali. Tra questi sembra assumere un ruolo di primo piano il capitale umano e quindi l'istruzione, la formazione sul lavoro, il miglioramento delle condizioni igienico-sanitarie, ecc. L'impianto analitico di questa impostazione è connesso all'impiego di funzioni aggregate della produzione; ma lo sforzo empirico connesso costringe a fare tali salti mortali, e quindi ad attirare tali critiche sul piano della mera coerenza interna, che l'impostazione in questione fa a tempo a morire di queste ultime, prima ancora di vedersi esposta alle più radicali critiche all'uso delle funzioni aggregate di produzione che matureranno con il dibattito sulla teoria del capitale.

Esiste una variante delle impostazioni che si rifanno alla correlazione istruzione-sviluppo, e si tratta di analisi che fanno leva sulla comparazione internazionale. Ad onor del vero questo filone affonda le sue radici negli studi sulle relazioni industriali, dai quali i due più importanti esponenti di questa scuola di ricerca — Harbison e Myers — provengono. La correlazione sviluppo-istruzione viene trovata attraverso l'uso di un « indice composto dei livelli di sviluppo delle risorse umane ». Questo indice, secondo Blaug, merita la sua fama « perché incorpora virtualmente ogni sbaglio che è possibile fare nelle comparazioni internazionali del reddito e dell'istruzione ». Basti pensare che la buona correlazione trovata dipende dalla scelta dei pesi prescelti, senza alcuna giustificazione autonoma, per la costruzione degli indici sui quali la correlazione è costruita. In quanto capitolo della economia dell'istruzione, questo filone muore quindi altrettanto presto per palese sciatteria; produrrà ancora danni, presumibilmente, per le « buone ricette » di po-

litica dell'istruzione che nelle diverse opere di questo filone sono contenute, unitamente all'influenza degli autori in alcuni ambienti che hanno voce in capitolo nella erogazione di aiuti internazionali ai paesi sottosviluppati.

Meno effimero è il destino dell'impostazione che va sotto il nome di « *manpower forecasting* ». L'ipotesi sulla quale si basa è che il mercato non sia in grado di assicurare spontaneamente ed efficacemente un adeguamento della disponibilità di manodopera con diversi livelli di qualificazione ai relativi bisogni. Di qui l'esigenza di prevedere i fabbisogni e di programmare la formazione di manodopera in modo conseguente. La peculiarità del *manpower forecasting* sta nel carattere esclusivamente pragmatico delle sue origini e dei suoi sviluppi; indipendentemente dai diversi metodi previsionali, l'ipotesi cruciale è che il lavoro o, quanto meno, lavori aventi date caratteristiche di istruzione e/o qualificazione, costituiscono un *input* specifico (non sostituibile). La quantità di ciascun *input* di tal genere nel sistema dipende, sulla base dei coefficienti tecnici di ciascun processo, dal livello e dalla composizione del prodotto nazionale; informazione, questa, trattata normalmente come esogena, che consente di determinare i livelli di attivazione dei singoli processi produttivi.

La storia del *manpower forecasting* è legata e subisce i destini delle sue capacità previsionali; ciò che significa, più in dettaglio, che dipende dalla capacità di trovare una chiave idonea per la classificazione della manodopera, per stimare i coefficienti di lavoro e per determinarne le linee di mutamento. Ciò ha portato a fare della questione un luogo di intersezione tra competenze tecnico-ingegneristiche e competenze statistiche. Si concreta così una chiusura ai possibili suggerimenti di una cultura storica ed economica più profonda, quella che avrebbe potuto condurre a chiedersi cosa determini — in un dato momento storico — una certa matrice osservabile dei coefficienti di lavoro, quali ne siano le valenze e le possibili o desiderabili dinamiche evolutive. Tale cultura, del resto, mancava.

Le due critiche maggiori rivolte in sede economica al *manpower forecasting*, pur essendo corrette, non sviluppavano il seme di progetto scientifico che, indubbiamente, contenevano. La prima è: fino a che punto ha senso assumere un tasso di sostituibilità pari a zero tra lavoratori aventi un diverso grado

e contenuto di specializzazione. La seconda riguarda l'apparente assenza di un vaglio di economicità sulla saturazione dei fabbisogni emergenti dall'analisi previsionale. A ben vedere entrambi tali critiche ripropongono implicitamente modelli di comportamento e di interazione in cui — a livello di impresa come a livello di sistema — esiste una soluzione razionale unica, derivante da un processo di ottimizzazione semplice, condotto in un contesto di funzioni e parametri decisionali trattabili come noti. In una simile griglia concettuale la dispersione dei fenomeni osservati, lungi dall'essere considerata come fatto di interesse in sé, assoggettabile ad un'analisi che ne possa fare emergere mode latenti, non può che essere trattata come devianza dalla razionalità, come « errore ». Si rinuncia così, a priori, a studiare a fondo, nella loro ricca concretezza, le specificità storiche; si rinuncia a trattare queste come processi per lo più multimodali, di adattamento rispetto a sistemi di obiettivi e di vincoli parzialmente ignoti e quasi sempre incerti, come processi di adattamento — quindi — complessi e non sempre necessariamente razionali ma sempre in qualche misura assoggettabili a giudizio, che hanno luogo in una dimensione in cui nessun fatto è meccanicamente reversibile — come nel mondo astratto della teoria economica neoclassica — perché reversibili non sono, almeno in senso banale, le conoscenze specifiche e — più in generale — la cultura dei soggetti che quelle specificità storiche finiscono, appunto, per determinare.

Questi tratti negativi li ritroviamo, esaltati, nel tronco principale dell'economia dell'istruzione, noto come « teoria del saggio di rendimento sul capitale umano », le cui radici affondano nel più genuino *humus* della teoria neoclassica. Gli elementi essenziali di questa teoria, per altro ormai abbastanza noti, sono facilmente sintetizzabili. L'istruzione farebbe aumentare la produttività e *quindi* il reddito degli istruiti, come *proverebbe* la correlazione positiva riscontrabile tra reddito e grado di istruzione. Il maggior reddito connesso alla maggiore istruzione non sarebbe quindi, in questo quadro, che il rendimento sull'investimento in capitale umano, investimento consistente nella spesa (comprensiva del mancato guadagno) per aumentare il grado di istruzione. La tendenza al livellamento dei saggi di rendimento al margine, unitamente al gioco della domanda e dell'offerta, sul mercato delle occupazioni, garantirebbe una

naturale ed intrinseca tendenza all'equilibrio, le cui caratteristiche ottimali — derivate dalle implicazioni welfaristiche dell'intero apparato neoclassico — potrebbero essere alterate solo dall'insufficienza delle informazioni, dall'esistenza di divari connessi alla lunghezza dei cicli produttivi di istruzione, da « imperfezioni » dei mercati, da economie e diseconomie esterne. Nella compensazione di tali fattori distorsivi risiederebbe il fondamento dell'intervento pubblico nel campo dell'istruzione, intervento che potrebbe trovare nell'impiego di analisi costi-benefici, a loro volta basate sulla stessa teoria del saggio di rendimento, vari criteri di razionalità cui attenersi.

Alcune riflessioni critiche sulla teoria del saggio di rendimento. — Non darò conto, almeno direttamente, delle numerose critiche interne ed esterne che sulla teoria del saggio di rendimento si sono incentrate. Mi addentrerò invece in talune riflessioni il cui scopo principale è quello di lasciar intravvedere come la teoria del saggio di rendimento abbia introdotto nel quadro influenze deformanti sulla capacità di interpretare i fenomeni connessi all'istruzione; cercherò anche di argomentare come in queste deformazioni sia, almeno in parte, rintracciabile la chiave del successo che questa teoria ha avuto.

La teoria del saggio di rendimento, servendosi delle proprietà logiche del modello neoclassico, trasforma delle generiche correlazioni tra istruzione e reddito e tra reddito e produttività in una piena corrispondenza tra differenziali di produttività, di reddito e di istruzione. Così facendo, realizza due importanti risultati a vantaggio del proprio successo. Il primo è quello di rendere inutile ogni analisi specifica delle variabili qualitative in gioco.

Il secondo è quello di fornire un'immagine armonica, coerente con i pretesi meccanismi di funzionamento dei sistemi capitalistici, di un fenomeno che a molti sembra invece, capace di suscitare forti contraddizioni, giustificando in tal modo automaticamente, su un piano strettamente produttivistico (e quindi « oggettivo ») l'ingente quantità di risorse destinate all'istruzione, quel fenomeno cioè, che è stato definito da Ivar Berg « il grande ladrocinio ».

Il primo risultato è connesso alla caratteristica del modello neoclassico di trattare il lavoratore come generico fattore ma-

teriale della produzione e non come soggetto di rapporti sociali complessi, attitudine che si trasferisce senza soluzione di continuità dal paradigma generale alla specifica teoria economica dell'istruzione. Come nella teoria neoclassica del consumo non interessano i connotati specifici delle preferenze individuali — la loro struttura e come questa si forma, le caratteristiche intrinsiche dei beni e servizi che ne costituiscono l'oggetto — similmente dell'istruzione di un individuo agli economisti non interessa altro che il valore che il mercato gli attribuisce; perché — in date condizioni storiche — il mercato dia tale valore, nel senso di quali siano le caratteristiche qualitative di conoscenze e di comportamento che si incorporano nella capacità di essere un fattore della produzione, è normalmente irrilevante, perché dietro il valore del fattore vi sarà sempre un corrispettivo di prodotto la cui entità, a sua volta, è sanzionata e controllata, direttamente o indirettamente, dagli utilizzatori finali. Le così dette « imperfezioni » non alterano questo meccanismo di delega al mercato del giudizio ultimo sul valore delle cose e delle persone in quanto fattori della produzione, limitandosi semplicemente ad interferire sulle caratteristiche di ottimalità complessiva del sistema; in particolare, nel caso dell'istruzione, è vero che la limitazione degli accessi all'istruzione stessa potrà dar luogo ad un sovraprezzo per il fattore istruito, ma ciò non sarebbe che la manifestazione di un « eccesso di domanda », cioè di un meccanismo fisiologico di tendenza all'aggiustamento che o « sta già funzionando nel lungo periodo » o deve essere attivato mediante opportuni interventi normativi. Di qui il secondo risultato: la tendenza immanente e rassicurante all'equilibrio.

Ripercorriamo dunque, in maggior dettaglio, questo pezzo del mosaico. Sebbene nell'economia dell'istruzione siano sempre prevalsi intenti normativi, nel suo ambito viene sviluppata una teoria della domanda individuale (e per aggregazione, complessiva) di istruzione: la quantità di istruzione è funzione del reddito atteso; poiché questo dipende dalle remunerazioni per le prestazioni lavorative, la domanda di istruzione ai diversi livelli dipenderà dalla struttura delle remunerazioni relative connesse ai lavori associati ai diversi livelli di istruzione come in qualsiasi altro mercato; è quindi sempre definibile una struttura di remunerazioni relative (di equilibrio) capace di elimi-

nare eccessi di domanda (positivi e negativi); inoltre, poiché gli eccessi di domanda si accompagnano a compensi differenziali non perversi, gli stati di squilibrio sono necessariamente transitori. Tutto ciò, naturalmente, in assenza di « imperfezioni » e, soprattutto, di « componenti extra-economiche ».

Mi sembra tuttavia lecito porre alcuni interrogativi. In primo luogo è realistico ipotizzare che l'azione delle imperfezioni e delle componenti extra-economiche sia trascurabile al punto di far ritenere che la prognosi che deriva dall'analisi economica « astratta » sia concretamente valida? La teoria tradizionale si basa su due scommesse. La prima è che il mercato del lavoro funzioni in modo tale che le remunerazioni relative siano sufficientemente flessibili. La seconda è che, se nella funzione di domanda di istruzione entrano argomenti, economici o extra-economici, diversi dal reddito atteso, questi ultimi siano irrilevanti dal punto di vista quantitativo, o quanto meno implichino comunque una struttura dei differenziali di equilibrio concretamente raggiungibile.

In ogni caso è possibile — e si tratta del secondo interrogativo — rispetto ad un fenomeno quale l'istruzione, che investe quasi tutti i complessi meccanismi della vita associata, rendere estranee all'analisi pretese « imperfezioni » o « componenti extra-economiche »? Per essere più chiari, è fuori luogo pensare che la stratificazione sociale, la struttura retributiva con tutti i vincoli e i fattori istituzionali che la determinano — cioè elementi del sistema che sono legati tra loro e, in più di un senso e in più di una direzione, con l'istruzione — non abbiano niente a che fare con il funzionamento complessivo della società industriale? Chiaramente no; la società sembra mostrare un bisogno fisiologico di articolazione gerarchica di *status*, di retribuzione e di autorità, come è stato ampiamente evidenziato sia dal pensiero economico — e qui basti pensare alla letteratura sulla distribuzione del reddito — che da quello sociologico e storico.

È la stessa evidenza statistica utilizzata dai fautori della teoria del saggio di rendimento che suggerisce e convalida l'idea che l'istruzione sia, nei paesi industrializzati, uno dei veicoli principali attraverso i quali viene strutturata l'articolazione gerarchica della società. Ma nei limiti in cui ciò è anche solo parzialmente vero è chiaro che possono esistere vincoli ben pre-

cisi, in date condizioni storiche, che delimtano la possibile struttura delle remunerazioni relative e limitano la flessibilità di queste ultime. Esistono quindi una serie di fattori che, da soli o congiuntamente, possono impedire che il mercato funzioni in misura sufficiente come meccanismo capace di adeguare domanda ed offerta al lavoro ai diversi livelli di istruzione.

In ogni caso, quali che siano i meccanismi che in ultima analisi regolano la capacità del sistema di assorbire persone ad alto livello di istruzione, questi dipendono certamente almeno in parte da variabili diverse da quelle che regolano l'offerta di lavoro corrispondente, così che può darsi — di nuovo — che non sussista un meccanismo di aggiustamento decentrato efficace.

Se, poi, ci decidiamo a passare dal piano del dubbio nei confronti di una teoria legittimata da tanta letteratura consolidata a proposizioni certo meno legittimate ma che si presentano con tutti i crismi del buon senso, e cioè che la società, per soddisfare le proprie esigenze, gestisca politicamente e istituzionalmente la propria stratificazione e che lo faccia anche, e a volte principalmente, attraverso i processi educativi, ci rendiamo allora conto di come sia in realtà estremamente poco plausibile che il mercato (al funzionamento del quale nessuna classe dirigente ha avuto mai un interesse diretto di importanza comparabile a quello che la spinge a gestire la stratificazione) sia in grado di determinare il sistema « corretto » di remunerazioni relative di cui la teoria economica dell'istruzione avrebbe bisogno; e ciò, se non altro, per l'ovvio motivo che non esiste nessuna garanzia che tale sistema di remunerazioni risulti socialmente e politicamente compatibile con l'insieme di strutture remunerative che storicamente si sono andate delineando attraverso un succedersi continuo e spesso contraddittorio di rapporti di forza, di scontri, di compromessi. E non credo che vi sia bisogno di ricorrere alla « giungla retributiva » italiana per essere convinti di tutto ciò; un minimo di recupero di prospettiva storica ed una rapida scorsa alla letteratura sui salari e la distribuzione dovrebbe essere sufficiente a convincere che il funzionamento del mercato del lavoro in quanto mercato costituisce più l'eccezione che la regola.

Nei limiti in cui le considerazioni precedenti colgono punti rilevanti, affiora la persuasione che l'istruzione stia sempre più

divenendo un anello importante attraverso il quale il sistema riesce a stare insieme, ma non certo attraverso i soli meccanismi di mercato, bensì attraverso processi che coinvolgono le istituzioni e le loro capacità di intervento e attraverso un ricorso sostanziale a canali di mediazione culturali e politici capaci di influenzare comportamenti e obbiettivi delle organizzazioni, aziendali e non, pubbliche e private.

Se il sistema produttivo sembra strutturato in modo da avere bisogno di gerarchia e stratificazione; se esigenze di pace sociale non consentono di limitare eccessivamente l'accesso all'istruzione attraverso manipolazioni della distribuzione del reddito e della selezione scolastica (anche per non frustare la spinta produttivistica implicita nello schema di promuovibilità sociale), per cui il livello medio di istruzione aumenta; se non c'è una ragione endogena per cui il fabbisogno di istruzione strettamente connesso a motivi tecnologici aumenti nella stessa misura dell'istruzione; allora c'è sicuramente qualche maglia della catena che non si chiude. La promozione non può esserci per tutti (ma è meglio non farlo sapere molto); meccanismi artificiali di selezione devono continuare ad operare il più possibile, visto che la stratificazione è funzionale; la scuola deve legittimare la stratificazione, e quindi ha convenienza a produrre anche insuccessi (inefficienza). Inoltre, nei limiti in cui la selezione non sia sufficiente (e non credo lo sia) a far aumentare la scolarità allo stesso tasso cui cresce il fabbisogno « tecnologico » di istruzione, è inevitabile che le imprese, e ancor di più il sistema nel suo complesso, assumano gente con più competenze di quelle di cui abbisognano realmente (per cui occorre o che le competenze non siano sfruttate o che le competenze stesse siano applicate a sbocchi in qualche modo artificiali).

Ma l'economia dell'istruzione — come si è visto — non ha spazio per queste possibilità. Sicché, data l'esplosione della scolarità che, quanto meno nell'ambito dei paesi relativamente sviluppati, vi è stato nel secondo dopoguerra, la conclusione di tale teoria non può essere, come già osservato, che quella di ratificare il carattere naturale e fisiologico del fenomeno: secondo la teoria si sarebbe manifestata nel sistema produttivo una maggiore esigenza di qualificazione, in altri termini vi sarebbe stata una tendenza delle occupazioni a modificarsi in modo tale

per cui dati lavori richiedono in un dato momento un grado di istruzione più elevato di quello che veniva richiesto a lavoratori simili in un periodo precedente; argomentazione di solito suffragata da considerazioni del tutto generiche sul progresso tecnologico. In termini più brutali, poiché l'occupazione ha registrato e registra aumenti nel contenuto di istruzione, ciò *deve* — secondo la teoria — dipendere da mutate esigenze delle caratteristiche del lavoro svolto.

In realtà che si tratti di una spiegazione del tipo *post hoc propter hoc* è qualcosa più di un sospetto. Esiste una seconda ipotesi, ed è che la domanda di lavoro, attraverso un insieme di meccanismi sociali, istituzionali ed economici, si adegui all'offerta — secondo processi che potremmo definire una sorta di pseudo-legge di Say —, con il suo mutamento nel contenuto di istruzione. Questa ipotesi, per quanto « scandalosa » in un'ottica tradizionale e per quanto bisognosa di prova, non è certo meno plausibile delle ipotesi « di mercato » se a quest'ultima manca, come a mio avviso manca, la prova di un preciso nesso tra remunerazioni e produttività, nonché quella, connessa, di un funzionamento perfetto, « canonico », del mercato del lavoro e del « mercato » dell'istruzione, la prova, cioè, dell'operare concreto di un insieme di elementi capaci di costringere, in modo meccanico ed affidabile, il sistema degli utilizzatori a comportarsi secondo gli schemi della pura razionalità economica.

In effetti la teoria tradizionale, pur avendo provato l'esistenza di un nesso tra istruzione e reddito, si è invece limitata ad *enunciare* l'esistenza di un collegamento puntuale tra istruzione e produttività (cioè tra remunerazioni e produttività), senza mai provarla e, sopratutto, non ha mai chiarito esaurientemente cosa in concreto vi fosse dietro al termine « produttività ». La proposizione « che la gente viene pagata quello che vale », per quanto plausibile in prima approssimazione, non consente di andare molto al di là delle apparenze del fenomeno se non viene chiarito chi determina tale valore e come e perché attribuisce tale valore; cioè, in termini più formali, a quali soggetti siano riconducibili e come si formino le funzioni-obbiettivo rispetto alle quali le remunerazioni associate a lavori diversamente qualificati in termini di istruzione non sono che dei prezzi ombra.

Alla prova dei fatti. — Mi sono fin qui soffermato su una stilizzazione critica della visione interpretativa e normativa sottesa alla teoria economica dell'istruzione. Proviamo ora a vedere — sia pure per grossi spezzoni esemplificativi e con un certo *bias* per le vicende italiane — come si presentano le problematiche di fatto in questo delicato settore della politica sociale.

Lo sviluppo della scolarità in Italia è particolarmente concentrato e, per una lunga fase, appare seguire una dinamica interamente dominata dai processi migratori (sia quelli da una zona all'altra del Paese sia quelli dalle campagne alle città) e dalla crescita del reddito. Il grosso *boom* della scolarità media-inferiore si ha nel periodo 1957-63 (prima dunque dell'attuazione della media unificata); ciò darà luogo a delle pseudo-ondate demografiche, i cui effetti meccanici ritardati tenderanno a determinare l'andamento della scolarità ai livelli più elevati negli anni successivi, almeno fino alla prima metà degli anni '70.

L'immagine che emerge del tutto chiaramente è quella di una domanda latente (o meglio ancora « compressa ») di *status* e di promozione sociale ed economica, che si « libera » non appena ciò viene consentito da un più agevole accesso logistico alla scuola e dalle condizioni di reddito, senza che appaia un nesso rilevante con le caratteristiche specifiche della domanda di lavoro ai diversi livelli di istruzione.

Di un certo conforto a questa ricostruzione è il diverso sviluppo dell'istruzione al Nord, dove questa si distribuisce secondo la piramide classica con il vertice costituito dai livelli superiori, e nel Mezzogiorno, dove la percentuale di coloro che conseguono i livelli superiori è addirittura maggiore che nel Nord ma dove è anche nettamente più elevata la percentuale di coloro che rimangono intrappolati ai livelli più bassi. Segno, del resto concordante con altri evidenziati da numerose ricerche, delle pesanti ipoteche poste nel Sud da fattori di condizionamento economico-sociali. Presto, per tutto il territorio ma con più evidenza, ancora una volta, per le regioni più arretrate, si determineranno delle condizioni che, per la secondaria superiore e per l'università, faranno parlare gli analisti di « scuola come area di parcheggio »: la mancanza di sbocchi lavorativi in corrispondenza di uscite dal sistema scolastico oltre la terza

media spingerebbe i ragazzi (per lo più per il tramite di una decisione familiare) a continuare la scuola.

Non è questa la sede in cui entrare nel merito della fondatezza — o quanto meno nella fondatezza pervasiva — di tale ipotesi (dalla quale parzialmente dissento); sta di fatto che essa, quanto meno, impone descrittivamente all'attenzione uno squilibrio crescente tra la « produzione » di manodopera a determinati livelli di istruzione e la capacità del sistema degli utilizzatori della manodopera di assorbirli. Sintomo evidente di tale squilibrio è l'accumularsi precoce (rispetto ad altri Paesi industrializzati) di sacche evidenti di disoccupazione giovanile a livelli relativamente elevati di istruzione, che appaiono in Italia come fenomeno cospicuo fin dalla metà degli anni '60. Ci sono, è vero, più di recente segni non ambigui di un certo rallentamento nei tassi di prosecuzione scolastica; possiamo interpretare ciò come una reattività delle « forze di mercato »? Credo che la risposta possa essere tranquillamente affermativa ma guardiamo bene a ciò che abbiamo: dopo un periodo di 10-15 anni in cui lo squilibrio tra i flussi in entrata sul mercato del lavoro e quelli assorbiti nello stock occupazionale hanno determinato l'accumularsi di uno stock disoccupazionale specifico ai livelli più elevati di istruzione, la crescita di quest'ultimo stock (anche in relazione, bisogna ammetterlo, al gioco di fattori demografici) comincia ad attenuarsi. Giudicando da questa evidenza possiamo certamente affermare che il ruolo del mercato è da considerarsi quanto meno secondario.

È da notare che la proposizione precedente non è necessariamente egualmente vera da per tutto; laddove fattori di condizionamento sociale sono meno incisivi, in analoghe circostanze, il ruolo del mercato può essere maggiore. Un buon esempio è costituito appunto dall'analisi comparata del fenomeno disoccupazionale giovanile. La disoccupazione giovanile, ad esempio in altri paesi europei, incide maggiormente sui livelli di istruzione-qualificazione inferiori e l'Italia, sotto questo profilo, sembra costituire un'eccezione (almeno per il momento). La spiegazione più plausibile del fenomeno sembra risiedere nel fatto che le aspettative dei giovani « intellettuali » stranieri sono più elastiche di quelle degli italiani, sicché i primi, a fronte delle difficoltà occupazionali, si offrono su mercati del lavoro

normalmente alimentati da persone meno qualificate, spiazzandole.

In realtà non si possono, in Italia come altrove, ricostruire le linee di fondo dell'evoluzione della scolarità se non accompagnando da vicino l'osservazione quantitativa a quella qualitativa, inserendo nel quadro l'analisi di quella che è stata — o (spesso) non è stata — la risposta del sistema istituzionale, ed eventualmente del mercato, alla dinamica spontanea della domanda sociale di istruzione.

All'inizio degli anni '60 l'Italia restava uno dei pochi paesi dell'area a più elevato livello di industrializzazione ad avere solo cinque anni di scuola obbligatoria. Sul tipo di unificazione del secondo ciclo dell'obbligo, e sopratutto su ciò che ad esso dovesse seguire, si determinò uno scontro in gran parte (ma non solo) ideologico che, nella sostanza e negli effetti, perdura tuttora. Il compromesso che si raggiunse sulla media unificata era in gran parte sbilanciato a favore del precedente modello élitistico della precedente scuola media. Fu presumibilmente in parte per questo, in parte per lo spessore di autonome motivazioni alla promozione sociale attraverso la scuola, in parte, infine, per l'assenza di porti di uscita professionalizzanti sensatamente programmati e socialmente credibili successivi alla terza media, che l'evoluzione della scolarità cominciò ad « avvitarsi su se stessa ». Fu così che i giovani tesero sempre di più a continuare la scuola non solo perché lo volevano ma anche perché non si offrivano alternative formative valide. Se si eccettuano gli Istituti professionali di Stato (un ciclo relativamente breve, che ha conservato quasi sempre un suo spazio e, più di recente, una vera e propria rivitalizzazione), dopo la terza media si aprivano sostanzialmente solo cicli quinquennali (e le magistrali, che richiederebbero un discorso a parte); tra questi il grosso dei giovani sceglieva i cicli che, tra quelli almeno apparentemente professionalizzanti, si presentavano più facili e più idonei a proiettare verso un ruolo lavorativo da colletto bianco, e cioè corsi per geometri e per ragionieri (oltre alle magistrali, frequentate prevalentemente dalle ragazze); nel contempo gli Istituti tecnici industriali, mentre andavano parzialmente alleggerendo i carichi e « culturalizzando » i programmi, aumentavano anche, per un certo periodo, il tasso di selezione (presentandosi quindi ad un tempo come più difficili e meno profes-

sionalizzanti). Questo nell'ambito delle strutture gestite dal Ministero della Pubblica Istruzione. Al di fuori di queste, le Scuole di formazione professionale, gestite dal Ministero del Lavoro prima e, successivamente, dalle Regioni, non costituirono mai, sia pure con limitate eccezioni, una alternativa sentita come valida in quanto canale di transizione dalla scuola al lavoro da scegliersi volontariamente; a tali strutture si arrivava, come recupero ultimo, sono una volta che si fossero abbandonate le speranze di avere un esito normale dalla scuola.

C'è da riflettere, infine, sul fatto che le vicende di quel periodo (grosso modo il decennio a cavallo del '70) finivano per avere un duplice rilievo: il primo riguardante gli effetti della scolarità e dei processi di selezione scolastica sull'eguaglianza e la stratificazione sociale; il secondo sulla struttura della professionalità della manodopera, anche in relazione alla concomitanza della scomparsa delle scuole di avviamento professionale al livello post-elementare e della riduzione dello spazio dell'apprendistato nei processi di socializzazione ed addestramento al lavoro che potevano avvenire direttamente in azienda.

Sotto il primo profilo appare immediatamente evidente una incongruenza tra mezzi e fini che costituisce, in qualche misura, una caratteristica costante del riformismo radicale italiano quando esso tende alla eliminazione dei meccanismi di discriminazione formale cui viene attribuita la responsabilità primaria della formazione o del mantenimento di processi creatori di diseguaglianza. Non intendo qui riferirmi al tipo di unificazione che si fece della media inferiore (anche se su questo vi sarebbe molto da discutere), che viene generalmente considerato, tutto sommato, come un onorevole compromesso tra le spinte egualitaristiche, che avrebbero suggerito un modello più congruo ai livelli culturali e alle esigenze delle nuove classi che si accingevano allora ad accedere alla scuola post-elementare, e quelle dei ceti che non intendevano accettare quello che vedevano inevitabilmente come un « declassamento » della scuola per la quale avrebbero continuato a transitare i propri figli (e qui vi sarebbe da aprire un capitolo interessantissimo sul ruolo deterrente, vero o presunto, che la presenza di alternative di scuola privata hanno avuto nel fare assumere determinati connotati alle riforme scolastiche, ed in particolare ai programmi, ai processi eventuali di canalizzazione interna ai

cicli scolastici e a quelli di selezione; in questo senso un'analisi comparativa internazionale sarebbe davvero meritoria). Intendo invece riferirmi allo stallo che finì per determinarsi nella riforma del ciclo post-obbligatorio, da rintracciarsi a mio avviso nella riluttanza a sanzionare formalmente un processo selettivo che, ponendosi nell'intorno dell'età di 14 anni, non poteva non apparire palesemente come precoce, attraverso la previsione di un ciclo professionalizzante relativamente breve, posto in sequenza rispetto alla terza media, con una o più « stazioni di uscita » programmate ed accompagnate ad una certificazione delle capacità acquiste. Inutile dire che la mancanza di canali programmati di uscita di questo tipo non ha affatto inciso sui processi di selezione; i ragazzi abbandonavano lo stesso il ciclo formativo secondario superiore (come del resto quello inferiore) e tale abbandono ha continuato ad avvenire nelle peggiori delle condizioni possibili: prima di tutto in quanto vissuto come « prematuro », e quindi come insuccesso socialmente stigmatizzante; secondariamente perché non compensato da alcunché in termini di capacità di mestiere.

Un certo alibi, in questa vicenda, era costituito dalla scelta, fatta a monte, che tendeva ad affidare i compiti di formazione professionale alle Regioni. Scelta probabilmente nata male ed interpretata peggio (per non parlare dell'attuazione). Difficile è infatti comprendere per quali ragioni si sia fatta in Italia una scelta fortemente centralistica per l'istruzione, per la quale altrove (ad esempio in Germania, Inghilterra, Stati Uniti) viene lasciato un ampio spazio di autonomia e perfino di autodeterminazione ai governi locali, ed una regionalistica per la formazione professionale, che altrove, non a caso, tende ad essere sottoposta ad un forte grado di controllo centralizzato, al fine di assicurare, mediante l'unificazione dei contenuti di professionalità e delle relative indispensabili certificazioni, una elevata potenzialità di circolazione della manodopera. Di fatto la formazione professionale è stata sempre la cenerentola dell'apparato educativo italiano, vera e propria terra di conquista di gruppi di potere a caccia di facili finanziamenti di tipo politico-clientelare. Le Regioni hanno per lo più, senza dubbio, tentato di introdurre un minimo di serietà in questo settore, che appariva tuttavia così moralmente compromesso e così fortemente depauperato sul piano della specifica professionalità degli stessi

formatori ed organizzatori di formazione professionale da essere difficilmente recuperabile.

Sarebbe oltremodo ingiusto far carico solo al riformismo radicale della situazione di stallo che ha impedito una adeguata e, soprattutto, tempestiva, riforma della secondaria superiore (o, come sarebbe meglio dire, del « dopo scuola dell'obbligo »), sull'altro piatto della bilancia pesando, accanto al nulla culturale o al piccolo cabotaggio di ipotesi restauratrici, il peso schiacciante di una maggioranza amorfa ed eterogenea (e per questo incapace di esprimere idee innovatrici) e degli interessi corporativi di una classe insegnante schierata in favore del più assoluto immobilismo, più per ignavia e scarso senso professionale che per dignitosa scelta conservatrice. Sarebbe anche, forse, sbagliato affermare che la riforma non vi è stata per il fatto che non sia emersa una visione di ampio respiro degli auspicabili rapporti tra scuola e società civile, come era avvenuto, in Italia come altrove, per le « grandi » riforme scolastiche del passato; quand'anche, del resto, qualche idea di questo senso vi fosse stata, essa difficilmente avrebbe potuto emergere dal chiuso e defatigante consesso degli esperti scolastici dei partiti, che per tutti questi anni hanno continuato a vedersi e logorarsi in un completo e non certo splendido isolamento: nessuna infatti delle grandi forze sociali ed economiche del paese, occorre riconoscerlo, si è mai interessata, al di là di episodi di pura facciata, delle problematiche connesse alla riforma della scuola. Né in Italia si è mai affermata la prassi, invalsa in altri paesi (probabilmente in sostituzione delle forse non più ripetibili « idee egemoniche » precedentemente ricordate), di precedere e stimolare processi di riforma attraverso studi rigorosi e articolati, tecnicamente strutturati, del funzionamento delle istituzioni e dell'esito di sperimentazioni controllate.

Il problema, comunque, non è tanto quello di fare (o far fare) delle indagini conoscitive serie ma è sopratutto quello di assicurare loro un esito serio sul piano del dibattito e delle decisioni politiche. Che il problema sia quello della penetrazione delle conoscenze tecniche ed analiticamente fondate nella sfera del *policy making* — tema, questo dell'interazione conoscenze tecniche-decisioni politiche, sul quale solo ora si cominciano a sviluppare ricerche sistematiche — emerge del resto

con una certa chiarezza dalla storia dell'altra riforma educativa mancata, quella universitaria, sulla quale pregevoli prese di posizione tecniche non erano mancate ma erano rimaste sistematicamente inascoltate. Qui, ancor meglio che nel caso della secondaria, il radicalismo ha trovato un facile complemento con gli interessi conservatori di una parte dei ceti medi. Le spinte all'articolazione, che avevano altrove condotto a sostituire l'università con un vero e proprio sistema di istruzione superiore del quale l'università non era che una parte, sono state in Italia bloccate consciamente per la volontà di non sanzionare nuovi fattori di stratificazione sociale. Si è trattato di una battaglia che partiva da motivazioni a mio avviso fondamentalmente corrette ma non sufficientemente strumentate. La stratificazione si è così avuta lo stesso ma nel modo più assurdo, attraverso la gerarchizzazione delle sedi universitarie (come altrove) e delle Facoltà e attraverso la autoselezione degli studenti, favorita anche da un impiego distorto del pur intrinsecamente corretto istituto della liberalizzazione dei *curricula* individuali; con la differenza che il materiale umano che altrove passava per strutture di istruzione superiore di tipo sostanzialmente professionalizzante, da noi è stato convogliato verso i vari indirizzi linguistici (da leggere per lo più come « letterature straniere » con ben poco di « lingue »), psicologici, sociologici, politologici, e così via, per non parlare della grande messe di abbandoni prematuri. Nel frattempo, il « combinato disposto » delle tasse universitarie risibilmente e poco selettivamente basse (quasi si trattasse della scuola dell'obbligo) e dei mal congegnati contributi « per il diritto allo studio », si incaricavano di redistribuire il reddito nelle direzioni più casuali e, spesso, più perverse.

In questo quadro i vari disegni di legge che nel tempo si sono andati senza esito succedendo peggioravano progressivamente, rimestando ostinatamente vecchi nodi conflittuali mentre, contemporaneamente, si perdevano di vista i problemi reali, la cui natura andava mutando senza che nessuno vi prestasse attenzione. È così accaduto (e mi limiterò ad un solo esempio) che si arrivasse a varare solo nel 1980 la disciplina del pieno tempo dei docenti. Se applicata ancora solo dieci anni prima, tale disciplina avrebbe consentito di far fronte all'espansione della popolazione universitaria, ingente, appunto, nella prima

metà degli anni '70, stabilizzando e qualificando i processi di reclutamento e formazione dei nuovi docenti (per non parlare degli effetti di « costume », di impossibile quantificazione ma non per questo meno importanti). Presa oggi, questa decisione ha implicazioni che, volenti o nolenti, sono tutt'affatto diverse: scarsa incidenza concreta per l'impossibilità o difficoltà di coprire in termini di contenuto l'impegno formale del pieno tempo e, nei limiti in cui ciò non dovesse essere vero, rallentamento o addirittura blocco del possibile reclutamento, con effetti negativi sul processo di invecchiamento dei ricercatori accademici. Si noti che quanto ho appena detto non implica affatto una mia contrarietà al « pieno tempo ». Oggi il pieno tempo ha senso solo se fatto *insieme* ad altre cose che consentano la riapertura dei processi di formazione di addetti alla ricerca in proporzioni tali da interrompere l'attuale processo di invecchiamento (non a caso ciò costituisce la preoccupazione maggiore che viene avvertita più di recente a livello internazionale). Data la stasi sostanziale della popolazione studentesca è allora evidente che l'università deve trovare nuovi « clienti », deve cioè giustificare, dal punto di vista produttivistico, una crescita equilibrata del proprio organico di ricerca; per questo occorrono spazi fisici e spazi istituzionali che la recente riforma dà in minima misura; occorrerebbe, ancora, l'invenzione e la facilitazione di nuovi schemi di mobilità del personale, tali da favorire un'osmosi sostanzialmente fisiologica tra sfera di attività accademiche e sfera extra-accademica.

Ma — osservavo — le vicende del decennio a cavallo del '70 hanno avuto rilevanza sulla struttura della professionalità della manodopera. Con l'eliminazione delle scuole di avviamento professionale e la parziale deprofessionalizzazione degli istituti tecnici, ed infine con il calo notevole del numero di apprendisti che si ebbe posteriormente al '64, il sistema imprenditoriale italiano vedeva cambiare abbastanza profondamente la qualità delle immissioni sul mercato del lavoro; per contro aumentava il livello medio di istruzione.

Quale che possa essere il giudizio complessivo che su altri piani si ritiene di dare sulle trasformazioni di quel periodo, c'è comunque da chiedersi quanto esse fossero congruenti con le esigenze sentite dai gestori delle attività produttive. Al di là delle lamentazioni endemiche e tuttora perduranti sulla diffi-

coltà od impossibilità per le aziende di reperire la manodopera con le qualità professionali « necessarie », è impossibile fare un bilancio che consenta di rispondere all'interrogativo appena posto. In realtà gli utilizzatori di manodopera non hanno avuto alcuna reazione di insieme, pur essendo essi potenzialmente in grado di esprimere una loro specifica « domanda politica », sia verso lo Stato che verso le singole istituzioni scolastiche, ovvero tentare di sviluppare su basi organiche un loro sistema di formazione professionale. Si sono invece limitati a farsi una forte concorrenza nel drenaggio di una fascia ristretta di personale specializzato, restringendo all'indispensabile interventi formativi strutturati e ricorrendo invece largamente all'addestramento per affiancamento o sul lavoro e a ristruttuazioni oganizzative volte a rendere coerenti le esigenze di professionalità poste dai processi produttivi alla struttura delle professionalità effettivamente disponibili.

Significa tutto ciò che gli utilizzatori fossero soddisfatti della situazione, ovvero che essi non fossero in grado di esprimere una diversa « domanda »? In realtà non credo che sia possibile esprimere una risposta netta all'alternativa posta da questo interrogativo, visto che entrambi i suoi poli presuppongono che *esista e sia univocamente definibile una domanda di professionalità in senso tecnico.* Essere soddisfatti o meno presuppone infatti tale domanda quale metro di paragone, così come parimenti questa costituisce il presupposto sul quale eventualmente fondare una conseguente domanda politica.

Pensare che una domanda, in senso tecnico, esista e sia univocamente definibile è perfettamente ovvio e naturale per un economista, non essendo ciò che il corollario delle ipotesi di razionalità normalmente adottate per l'analisi delle attività produttive. (Non a caso, del resto, abbiamo visto come questa ipotesi sia alla base dell'economia dell'istruzione, nelle sue diverse sfumature). Ma la fondatezza di una tale ipotesi è altrettanto chiaramente respinta dalla verifica empirica. Numerose ricerche — condotte sia in Italia che altrove — evidenziano non solo una dispersione delle strutture occupazionali in situazioni fortemente simili — ciò che implica quanto meno una pluralità di configurazioni percepite come ottimali (o, più plausibilmente, « soddisfacenti ») — ma altresì l'assenza, presso la stragrande maggioranza delle aziende, di una sistematica capa-

cità di percepire ed analizzare razionalmente i propri fabbisogni di professionalità e la loro evoluzione.

All'osservazione diretta, la domanda di lavoro in generale, ed in particolare la sua componente specifica che riguarda le caratteristiche educativo-professionali degli addetti, si presenta come il risultato di una serie di fattori eterogenei: gli interessi e « il modo di vedere » dei responsabili della produzione e quelli, diversi, dei responsabili della gestione del personale, le caratteristiche, le inerzie ed i vincoli dell'organizzazione produttiva esistente, le prospettive di vendita, di espansione e di investimento dell'azienda, il clima delle relazioni industriali, le caratteristiche del mercato locale del lavoro, e così via. Questa interazione è tuttavia solo in modesta misura tra quelle che gli economisti sono soliti chiamare « forze »: le decisioni in gioco sono piuttosto decisioni « amministrative » (à la Simon) e le forze economiche si esprimono, quando e se si esprimono, attraverso la percezione, il *know-how*, l'intelligenza, più in breve le « abitudini culturali » dei diversi soggetti che intervengono nel processo decisionale. Ecco perché il « fabbisogno » di professionalità, quale è percepito in una data situazione, dipende da qualcosa che non riesco a definire meglio che « cultura di impresa » (se qualche economista ha difficoltà ad accettare questo concetto, ha tutta la mia simpatia; ma provi a farsi un esame di coscienza sulla sua precedente accettazione dei seguenti: « animal spirits » degli imprenditori, clima degli investimenti, orizzonte economico, profitto normale o minimo da inserire nei costi, economie esterne dello sviluppo, per non parlare di preferenze esogene e di ruolo delle aspettative); cultura di impresa che non solo è distribuita diversamente tra le varie aziende ma è soggetta a dinamiche diverse nello spazio e nel tempo ed è fortemente influenzata da altri ed eterogenei fattori culturali, quali le caratteristiche specifiche di certi modi di produzione e le condizioni storico-istituzionali dell'ambiente, fattori con i quali, evidentemente, interagisce. Analoghe considerazioni valgono, e forse in maggior misura, per quella larga e crescente fascia di utilizzatori di manodopera che operano nel terziario e nella pubblica amministrazione.

Ecco, quel che è certamente possibile dire è che, nel periodo considerato e in particolare fino ai tardi anni '60, quando ancora esisteva uno spazio di egemonia notevole per il sistema

degli utilizzatori di manodopera, questi non hanno saputo produrre, in nessun senso, una « cultura » capace di « rappresentare » degli auonomi fabbisogni educativo-professionali e di trasformarli in una corrispondente domanda politica. L'Italia si è trovata così ad attraversare alcuni stadi cruciali del passaggio ad un elevato grado di scolarità di massa, non solo ad un ritmo sorprendentemente accelerato rispetto a quanto era avvenuto in altri paesi a forte industrializzazione, ma senza un « governo » della transizione stessa degno di questo nome; quindi senza un contenimento ed un orientamento consapevole delle dinamiche spontanee e senza un ammodernamento contenutistico ed organizzativo dei processi formativi influenzato, se non controllato, dal sistema degli utilizzatori. (E con ciò, si noti, mi limito a prendere atto di un evento storico, e non intendo in alcun modo sostenere che la politica educativa debba uniformarsi alle esigenze eventualmente prospettate dal sistema degli utilizzatori; mi limito, in altri termini, a constatare l'assenza di uno dei soggetti che dovrebbe contribuire, anche conflittualmente, a definire tale politica).

E come sono mancati i soggetti « datoriali » (tanto per entrare nel gergo purtroppo appropriato al soggetto trattato), altrettanto lo sono i soggetti politici in quanto portatori, se non di un grande disegno egemonico quale quello espresso dalla « riforma Gentile », quanto meno di una effettiva gestione delle politiche scolastiche. Di qui l'accumularsi di « non-decisioni », di rinvii, di « misure tampone », di compromessi sbrodolati a tutti i livelli. Intendiamoci, non è che altrove siano rose e fiori: ritardi, errori, squilibri vengono lamentati all'estero come (se non più che) in Italia. Ma quel che è possibile dire per i paesi con i quali val la pena di fare un confronto — quelli della CEE, scandinavi, nord-americani — è che questi elementi negativi si inseriscono in (e appartengono ad) un quadro di effettiva gestione delle politiche scolastiche e dei processi connessi, che in Italia, come dicevo, manca. Mancano, del resto, le stesse strutture conoscitive che sarebbero necessarie per impostare tali politiche, come una semplice occhiata (non dico una comparazione) a ciò che viene fatto nei paesi prima ricordati può dimostrare al di là di ogni ragionevole dubbio.

Le conseguenze di questo stato di fatto, di questa incapacità di appropriarsi del controllo delle vicende di un settore

tanto importante nel determinare ciò che un paese e le sue strutture produttive e sociali sono e saranno negli anni a venire, diverranno sensibili e gravi nella seconda metà degli anni '70. Nella percezione dei fabbisogni economici e sociali di risorse educative e di capacità professionali opera — come ho già osservato — una razionalità limitata e profondamente segnata dall'incertezza e dallo scarso grado di informazione. Proprio per questo, la probabilità di percepire che qualcosa non va, che occorre reagire e la probabilità di individuare sentieri evolutivi capaci di far marcare qualche progresso, dipendono — allo stato attuale di complessità delle nostre società — dall'attenzione, dalla cultura, dall'intelligenza e dalla professionalità con la quale i fenomeni in esame vengono sorvegliati, analizzati, dibattuti. L'insieme delle trasformazioni intervenute, anche sul piano internazionale, nel decennio o poco più a cavallo del '70, hanno determinato l'acuirsi della concorrenzialità in molti settori — soprattutto dell'industria manifatturiera — ed il suo affievolirsi in altri. Sia l'uno che l'altro evento, sia pure per ragioni diverse, hanno determinato condizioni favorevoli ad un impoverimento complessivo della formazione di capacità professionali sul lavoro: nel settore protetto (pubblica amministrazione e parte del terziario) per il fatto che la carenza di forti spinte verso incrementi di produttività, le dimensioni relativamente ridotte delle unità aziendali, nonché, in molti casi, le caratteristiche specifiche delle capacità professionali usate, non determinano condizioni particolarmente favorevoli ad investimenti formativi; in quello non protetto per la ricerca continua di recuperi di produttività e tagli di spesa con effetti a breve termine, che spingono le aziende a tagliare il più possibile investimenti particolarmente rischiosi quali sono quelli nell'addestramento del personale che, una volta addestrato, presenta solitamente un elevato rischio di trasferirsi ad altra azienda e che deve, proprio per questo, essere pagato di più in seguito all'addestramento. Nella maggior parte dei paesi industrializzati, e segnatamente in Francia, in Gran Bretagna, e perfino nella Repubblica Federale di Germania che, pure, gode di una tradizione e di un'esperienza più che centenaria nella formazione professionale di massa nelle aziende, si sono avvertiti i pericoli insiti nelle tendenze precedentemente richiamate, e si sono conseguentemente intensificati gli sforzi e spe-

rimentate innovazioni sia nella promozione di investimenti in formazione professionale sia nel migliorare i raccordi tra ciclo scolastico e ciclo di addestramento al lavoro. Ovunque si sono promossi studi sulle caratteristiche delle professionalità e si sono avviate esperienze nel campo dell'orientamento; in Inghilterra, ad esempio, si è variamente tentato di stimolare le imprese ad analizzare i propri fabbisogni di personale; nella Repubblica federale si è cercato di garantire il mantenimento di un elevato numero di posti di apprendista presso le imprese manifatturiere; in Francia è stata introdotta un'imposta per la formazione, che tutte le imprese sono chiamate a pagare ma con il diritto ad un rimborso a seguito di investimenti diretti in formazione, così da compensare i rischi da esternalità negative precedentemente considerati. In Italia non solo non si è fatto praticamente nulla (se si eccettua la non felice esperienza dei contratti di formazione e lavoro, nell'ambito della legge per l'occupazione giovanile) ma non esistono ancora al momento alcuni dei presupposti di base per operare certi interventi. Per limitarmi ad un solo esempio dirò qui che, a tutt'oggi, non si dispone in Italia neanche di un repertorio recepito delle professionalità, un po' come dire che manca un linguaggio codificato che consenta di lavorare in questo campo!

Alla ricerca di generalizzazioni. — Dopo questo lungo discorrere di fatti, la maggior parte delle tesi formulate inizialmente avranno acquisito — mi auguro — un maggiore spessore ed un significato più netto e persuasivo, così come sarà emersa, per la valutazione dei fatti, l'importanza di molti dei rilievi critici mossi ai paradigmi teorici. In particolare dovrebbe essere chiara ora l'importanza della proposizione iniziale che i fatti concernenti l'istruzione e, in particolare, la politica dell'istruzione, sono determinati, quasi totalmente, al di fuori della sfera economica. Più in particolare, ciò che un sistema di istruzione/formazione è, in un determinato Stato ed in un determinato momento, dipende da una *storia* di scelte giuridico-costituzionali, di rapporti politici determinatisi molto spesso al di fuori dei fatti strettamente attinenti alla sfera educativa, dai comportamenti burocratico-istituzionali degli apparati che governano/amministrano il sistema scolastico e di formazione, dalle tradizioni culturali dei diversi corpi docenti e dalle dina-

miche culturali che si sono sviluppate all'interno di questa sfera (a loro volta per lo più pesantemente influenzate dalla collocazione degli interessi economici delle categorie coinvolte), dalle capacità di assestamento — a ciò che il sistema formativo andava producendo — del sistema degli utilizzatori, dalla pressione — socialmente oltre che economicamente determinata — della domanda di scolarizzazione, dal grado di egemonia della sfera politica ed esecutiva — sopratutto in corrispondenza di determinati momenti di svolta — che delimita gli spazi di interazione con tali pressioni, ecc.

Non esiste allora, non può esistere, un sentiero di equilibrio determinato dalle forze che si sviluppano a seguito del lucido interagire di calcoli economici individuali; esistono piuttosto delle trasformazioni che vanno in un senso solo e in una direzione che è spesso a priori indeterminata. Questo il senso dell'altra osservazione iniziale sul carattere sostanzialmente rivoluzionario del fenomeno in esame. E così come quando si tratta del fenomeno della rivoluzione industriale, anche qui può essere utile, anziché rifarsi a prognosi dettate dall'impiego di modelli deterministici, cercare di ricostruire i processi di cambiamento situandoli all'interno di un numero ristretto di fasi relativamente omogenee. È all'interno di uno schema di questo genere che sarà non solo più agevole ma anche più stimolante dare un'appropriata collocazione ai fatti; ricorrerò, per vincoli di tempo, ad una periodizzazione logica alquanto schematica ma, ritengo, sufficiente a raggiungere gli scopi che qui mi propongo.

Abbiamo attraversato certamente una fase in cui la motivazione fondamentale alla promozione sociale si è canalizzata fortemente verso la scuola. L'espansione del reddito ha liberato « domanda di istruzione/promozione » in una misura che, almeno da un certo punto di vista in poi ed in maniera differenziata in diversi contesti, è andata al di là delle capacità del sistema degli utilizzatori di lavoro istruito di assorbire questo secondo modalità coerenti con le aspettative create; questo squilibrio è particolarmente sensibile rispetto ai due grossi raggruppamenti lavoro manuale/lavoro intellettuale; i paesi più ricchi, quelli che hanno potuto far leva sull'immigrazione e che hanno potuto decentrare produzioni a più alto contenuto di lavoro manuale, hanno meglio compensato lo squilibrio; essi si

trovano peraltro a fronteggiare in parte lo stesso problema con i figli delle precedenti ondate migratorie, in una situazione aggravata dalle complicazioni sociali generate nel passato e dalla restrizione dei margini di espansione.

È in questo quadro che si è affermato il « credenzialismo », nome con il quale si identifica la tendenza del sistema degli utilizzatori a dare credito alla scuola per la certificazione della selezione che nel suo ambito viene operata. Questo fenomeno, che solo un certo provincialismo informativo spinge a ritenere solo o principalmente italiano (come il dibattito giornalistico sul « valore legale dei titoli di studio » abbondantemente dimostra), vede convergere per un certo periodo gli interessi dei neo-istruiti, quello dei gestori del sistema scolastico, nonché quello delle imprese, che trovavano in esso uno strumento di selezione relativamente efficiente.

Lo sviluppo della scolarità metteva relativamente più in crisi i meccanismi di professionalizzazione nel campo del lavoro manuale; più tardi, anche a seguito del crearsi di diaframmi via via più consistenti tra sfera scolastica e sfera degli utilizzatori, nonché con il crescere delle difficoltà che questi incontravano nel definire le loro esigenze, la crisi di professionalità si trasferiva anche alla sfera del c.d. « lavoro intellettuale ». La risposta a quest'ultima tendenza si è avuta sia a livello istituzionale, sopratutto attraverso l'articolazione e la parziale tecnicizzazione o professionalizzazione del sistema di istruzione superiore, sia al livello delle imprese, attraverso lo sviluppo dei c.d. « mercati interni » del lavoro. Nel complesso si ha tuttavia l'impressione che siano in azione fattori che spingono il sistema delle imprese ad un relativo sottoinvestimento in formazione, di entità tale da spingere sempre più i governi a contrastare tali tendenze attraverso manovre di ingegneria finanziaria ed altri strumenti collaterali volti, appunto, ad incentivare la formazione aziendale.

Lo sviluppo della scolarità nelle forme specifiche accennate può aver determinato una diminuzione della diffusione di capacità di iniziativa imprenditoriale diffusa e, certamente, una modificazione della cultura imprenditoriale. È, di converso, aumentata la propensione al lavoro dipendente per un lungo periodo di tempo; è probabile altresì che ciò si accompagni variamente con forme di frustrazione nel, e disaffezione al, lavoro,

con lo sviluppo di atteggiamenti contrari alla mobilità, nonché con lo sviluppo di un potere contrattuale di categoria che non ha nulla a che vedere con la più tradizionale conflittualità di classe (anche se ne tende a mutuare spesse volte il linguaggio). Questi fenomeni sono probabilmente destinati ad aggravarsi, qualora dovesse prevalere una tendenza all'intensificazione di strategie concorrenziali (laddove queste possono operare) e ai processi di ristrutturazione conseguenti. Non è detto, peraltro, che queste strategie concorrenziali si consolidino e diffondano, giuocando in senso opposto molti fattori, sia interni ai paesi che internazionali. Più preoccupante, semmai, sotto il profilo delle crisi motivazionali e dei legami tra queste ed i processi formativi, è il restringersi delle prospettive di carriera interne a settori ed aziende che hanno finora potuto assicurare tali prospettive attraverso una pluridecennale espansione che tende ora ad esaurirsi; chi si sia soffermato negli ultimi anni ad osservare le caratteristiche delle riorganizzazioni effettuate nelle strutture dirigenziali delle aziende e delle burocrazie, avrà certamente notato una tendenza alla frammentazione delle linee operative prevalentemente funzionale alla proliferazione dei quadri direttivi. Si tratta di fenomeni quanto mai preoccupanti che, se per un verso potrebbero mettere in moto certe tendenze al ritorno verso forme di lavoro indipendente o in piccole strutture associativo-imprenditoriali, per l'altro potrebbero mettere in moto meccanismi di demotivazione al lavoro da parte di quadri intermedi e dirigenti (finora presumibilmente i meno affetti da fattori di crisi in questo senso), con l'accumularsi di « carichi morti » e di elementi di disgregazione sociale.

In queste condizioni, comunque, le contraddizioni maggiori tendono a scaricarsi all'ingresso sul mercato del lavoro, che per lo più coincide con l'uscita dal sistema scolastico. Qui, a mio avviso, si stanno determinando due possibili situazioni. La prima è quella in cui il problema maggiore si pone per i giovani più istruiti, con difficoltà relativamente più scarse per i giovani a più basso livello di scolarità disponibili ad accettare lavori manuali; si tratta, per il momento, del caso che si sta verificando in Italia ma che presumibilmente si è verificato anche altrove, dal punto di vista delle condizioni strutturali, ma che è stato reso meno visibile dalla presenza di una serie di fattori compensativi, in primo luogo, come già accennato, i

processi migratori. Questa situazione è da connettere alla « rigidità », nel senso di capacità di resistenza e volontà/capacità di realizzare le aspettative, da parte della manodopera intellettuale. La seconda situazione (prevalente oggi nella maggior parte degli altri paesi industrializzati) è quella di uno spiazzamento da parte dei più istruiti/professionalizzati a svantaggio dei non qualificati, che incontrano quindi maggiori e crescenti difficoltà occupazionali. Essendo in gioco fattori così volatili quali sono le aspettative sociali, è chiaro che possono facilmente aversi spostamenti dall'uno all'altro tipo di situazione, in modo difficilmente prevedibile.

Quale che sia la situazione che si determina, gli squilibri che trovano la loro origine nell'organizzazione sociale della produzione e nella gestione della politica economica complessiva tendono tuttavia ad essere ricondotti al funzionamento delle strutture formative, scaricando sui sistemi scolastici dei problemi e delle responsabilità che solo in parte gli sono imputabili, stimolando spesso spinte verso soluzioni se non perverse quanto meno illusorie.

Conclusioni. — Il mio dissenso radicale dalle impostazioni di fondo seguite dall'economia dell'istruzione derivano dalla pretesa di questa di spiegare e « prescrivere », in merito ai problemi formativi, ragionando sul solo piano economico. Ciò premesso, e rivalutato adeguatamente il ruolo dei fattori extraeconomici, l'importanza delle interazioni economia-istruzione e dell'esigenza di programmare, anche dal punto di vista economico, le direttrici della politica formativa, risulta, nella mia relazione, fondamentalmente esaltata. Se, infatti, ho espresso e suffragato la tesi che i fenomeni e le politiche concernenti l'istruzione sono in larga misura determinati al di fuori della sfera economica, ho altresì fatto emergere sia il ruolo che i condizionamenti economici hanno sui fattori che determinano i fenomeni formativi, sia la rilevanza profonda, in termini di effetti sull'economia, delle variabili formative e delle politiche destinate a conformarle.

Ma su quali basi, con quali strumenti e quali criteri, è possibile oggi pretendere di programmare le politiche dell'istruzione? Il problema di fondo, per rispondere a questo interrogativo, non cambia di molto rispetto a quello già considerato

dall'approccio tradizionale, ed è quello di comprendere ed in qualche modo misurare l'apporto che la disponibilità di determinati requisiti culturali e professionali è in grado di fornire alle attività produttive e alla loro espansione. Dovrebbe tuttavia cambiare il modo, e qui la difficoltà del compito discende dall'esigenza di sostituire le scatole vuote fin qui predicate dall'economia dell'istruzione con delle conoscenze sperimentali dirette e sufficientemente dettagliate, a cominciare da quelle microeconomiche e micro-ingegneristiche, che non facciano a priori leva su una pretesa astratta razionalità del sistema degli utilizzatori di manodopera. Sulla base di queste conoscenze empiriche, da un lato si tratta di fare delle previsioni ragionevoli sui probabili effetti di ciascuna possibile scelta, dall'altro di allargare il campo delle possibili scelte. Quest'ultima cosa è, in un certo senso, la più importante, almeno per chi, come me, ritenga che il potenziale economico-produttivo dei fattori culturali e professionali sia al momento percepito in misura povera e in maniera parziale e distorta. Ciò discende direttamente dalle riflessioni che è possibile fare sulla domanda di lavoro, nel suo attuale stato di evoluzione, riflessioni parzialmente anticipate in margine all'analisi dei « fatti » concernenti l'istruzione ma sulle quali, prima di concludere, ritengo opportuno ritornare brevemente.

Limitiamoci a considerare l'istruzione in quanto mezzo di produzione nella produzione di merci e servizi (quelli, per intenderci, abitualmente registrati nella contabilità nazionale, e che colgono solo una parte, come è noto, del potenziale prodotto dell'istruzione); essa viene, e può essere, visualizzata come oggetto di valore solo in relazione a determinati « modi » di produzione, intendendo per questi un certo insieme di elementi tecnologici ed organizzativi. Questi ultimi, come è noto, tendono ad essere trattati dall'economia come *i migliori* tra quelli *dati*, disponibili in un dato momento; essi finiscono così per essere sostanzialmente trattati come un dato oggettivo. Ma tecnologia ed organizzazione del lavoro sono, al contrario, il risultato di una storia e di condizionamenti passati. Più precisamente la tecnologia e l'organizzazione che vengono prescelti in una certa fase sono condizionati, tra l'altro, dalla cultura disponibile presso il *management* aziendale e *insieme* dai dati culturali e

di professionalità della forza lavoro disponibile; non solo ma i due insiemi sono, almeno parzialmente, interdipendenti. Questo duplice nesso di interdipendenza è estremamente evidente, ad esempio, nell'emergere di quella serie di esperienze innovative nell'organizzazione del lavoro che, originate verso la fine del secolo scorso negli Stati Uniti, troveranno poi una codificazione successiva nel taylorismo. In quel caso fu chiaramente un vincolo, quale quello della disponibilità di manodopera relativamente incolta, in presenza di opportunità particolari di espansione economica, a stimolare una trasformazione particolarmente importante nell'organizzazione del lavoro; si sviluppò così un modello che si diffuse non perché fosse necessariamente il migliore in ogni occasione nel quale veniva adottato ma perché ad esso si erano conformati insieme un determinato sviluppo tecnologico ed una determinata cultura aziendale (è appena il caso di notare, incidentalmente, come un fenomeno tanto rilevante quanto l'organizzazione tayloristica della produzione non abbia lasciato nessuna traccia nella teoria economica della produzione).

I modi di produzione sono quindi legati alla cultura prevalente e non esiste nessuna assicurazione che i modi di produzione, ed in particolare gli schemi di impiego del lavoro, siano in qualche modo, anche solo tendenzialmente, razionali, e che i decisori sappiano necessariamente cosa è razionale. Con questo non voglio dire che l'azione degli operatori economici non sia mai o almeno prevalentemente razionale, né che il risultato del loro interagire sia completamente indeterminato. Voglio piuttosto dire che i processi di ottimizzazione possono mancare, che sono comunque più probabili ottimizzazioni « locali » — interne, cioè, ad un contesto percepito estremamente limitato rispetto alle potenzialità esistenti e che diverrebbero percepibili solo una volta che fossero rotti determinati schemi culturali —; voglio dire che le situazioni decisionali sono per lo più estremamente più complesse di come tende a rappresentarle la teoria della produzione, che le alternative sono spesso mal delineate e dall'esito incerto, che i *pay-offs* e le probabilità che vengono associate alle diverse alternative percepite sono diverse, variabili nel tempo e a seconda delle circostanze, in ogni caso sempre « mediate » da un retroterra culturale (intendo

in questo caso quella che ho già chiamato « cultura di azienda »). Di conseguenza intendo sostenere che è il momento di abbandonare ogni visione deterministica del sistema economico, ammettendo vari gradi di libertà legati alle sedimentazioni storiche del passato, oltre che a fattori extraeconomici, tra i quali, appunto, l'insieme dei valori e dei fattori culturali che sono in azione in un determinato momento, a loro volta connessi alla particolare storia educativa del paese.

Se, per un lungo periodo, ha potuto « funzionare » l'ipotesi di un comportamento sostanzialmente unico, scarsamente differenziato, dell'impresa — considerata qui come decisore rilevante in merito all'impiego della manodopera e all'organizzazione della produzione — ciò è probabilmente legato al fatto che l'egemonia delle aziende nell'uso della manodopera è durata a lungo e al fatto che i problemi della produzione, in presenza di situazioni decisionali relativamente semplici ed uniformi, tendevano ad indurre risposte che erano, anche esse, sostanzialmente semplici e poco differenziate. Ma oggi siamo indubbiamente in presenza di una diversa fase, in cui le situazioni produttive sono più complesse, la concorrenza ha tempi di penetrazione più rapidi, i margini di scelta dei lavoratori sono nell'insieme più ampi e, quindi, i valori che essi esprimono nei confronti di varie forme di lavoro più conflittuali.

Da queste considerazioni mi sembra emerga un'implicazione importante sul piano normativo. Una volta che ci si ponga in una visione dinamica, evolutiva, dei rapporti che determinano l'organizzazione della produzione (e ciò vale in gran parte per il complesso dell'organizzazione sociale) e, in particolare, i modi d'uso del « fattore » lavoro e della cultura/professionalità ad essi associati, non è più teoricamente concepibile una « matrice dei fabbisogni ottimali » di istruzione/formazione professionale, quanto meno se si escluda una situazione perfettamente statica e a meno di non escludere che un diverso « stato della cultura » sia in grado di produrre l'invenzione di diversi moduli tecnologico-organizzativi e, quindi, una diversa matrice dei bisogni. Vero è che, presumibilmente, una interdipendenza di questo tipo può presentare caratteristiche di convergenza; altrettanto vero è, d'altra parte, che l'esito di un'eventuale investimento in « cultura » è incerto e che, comuque, la questione

non può essere affrontata se non ponendo attenzione agli elementi qualitativi specifici che di volta in volta sono in gioco.

Sembra comunque emergere, da queste sommarie speculazioni, la non inopportunità di un apparente sovrainvestimento in istruzione.