

LE SOVVENZIONI ALLE SCUOLE NEGLI STATI UNITI

I PRECEDENTI NELLA LEGISLAZIONE AMERICANA

1. La questione della concessione di sussidi federali alle scuole fu discussa per la prima volta dinanzi al Congresso americano nel 1870. Dopo d'allora furono presentati circa un migliaio di progetti di legge in tale materia, ma le proposte approvate riguardano unicamente il **finanziamento di attività scolastiche particolari**.

Un progetto di legge che prevedeva la concessione di sussidi su larga scala venne approvato dalla Camera nel 1872. Il Senato ebbe ad occuparsi di simili provvedimenti negli anni 1880, 1884, 1886, 1888, 1948, 1949. Nessuno dei progetti discussi divenne legge, ma i sostenitori dei sussidi federali alle scuole non si scoraggiarono né mai disarmarono dinanzi alle ripetute sconfitte.

2. Più recentemente, sotto la **presidenza Eisenhower**, il Governo federale assunse su questo problema un **atteggiamento incerto**. In un primo tempo Eisenhower non volle occuparsi degli affari riguardanti la scuola, ritenendoli di esclusiva competenza delle autorità locali e statali, ma in seguito si scostò alquanto da questo principio. Nel 1955 egli inviò infatti al Congresso un messaggio per raccomandare la concessione di garanzie federali alle obbligazioni scolastiche contratte dagli enti locali e l'approvazione di un piano triennale di stanziamenti per l'ammontare annuo di 66,7 milioni di dollari come contributo federale per la costruzione di aule scolastiche. Ulteriori proposte presidenziali di ampliamento di tale piano (quella del 1956 che prevedeva stanziamenti annui di 250 milioni di dollari per 5 anni, e quella del 1957 che prevedeva stanziamenti annui di 325 milioni di dollari per 4 anni) furono respinte dalla Camera.

3. La questione sembrava ormai definitivamente accantonata, quando l'improvvisa **rivelazione della superiorità scientifica della Russia** (lancio dello sputnik nel 1958) indusse il Congresso ad approvare il « National Defense Education Act », proposto dal Governo, con il quale veniva autorizzata l'erogazione di sussidi alle scuole allo scopo di incrementare l'insegnamento delle scienze e delle lingue, e altre iniziative accademiche.

Dopo questi avvenimenti il progetto di un piano generale di sovvenzioni alle scuole divenne nuovamente attuale. Nel 1959

Eisenhower approvò la presentazione di un progetto di legge (senza però inviare egli stesso in tal senso un messaggio personale al Congresso), che autorizzasse il Governo federale ad assumersi la metà del costo dei prestiti scolastici contratti dagli enti locali in determinate regioni definite come particolarmente bisognose. In quell'occasione egli lasciò però chiaramente intendere che avrebbe posto il suo veto a ogni legge che impegnasse il Governo federale a concedere sussidi destinati a integrare gli stipendi dei docenti o comunque sovvenzioni generiche alle scuole. Ciò nonostante, nel 1960 il Senato approvò un piano di sussidi per l'ammontare annuo di 900 milioni di dollari, destinato proprio all'integrazione degli stipendi degli insegnanti e al finanziamento della costruzione di aule scolastiche; il piano però decadde per la fine della legislatura e non venne neppure presentato alla Camera (1).

Dati questi precedenti, speciale rilievo e particolare significato innovatore assume il **messaggio straordinario** inviato al Congresso, nello scorso febbraio, dall'attuale presidente **Kennedy**. Esaminiamone brevemente il contenuto e accenniamo alle controversie da esso suscitate.

IL RECENTE MESSAGGIO PRESIDENZIALE

1. Il recente messaggio presidenziale ha per fine di sollecitare l'approvazione da parte del Congresso di un **piano quinquennale di sussidi federali alle scuole**, il quale coordini, inquadri e amplifichi le precedenti iniziative parziali in materia. La stampa americana lo ha definito il più importante e controverso messaggio che il nuovo presidente avrà mai occasione di inviare durante l'intera sua permanenza alla Casa Bianca, anche se gli aiuti previsti sono nel complesso considerati « modesti » di fronte ai bisogni accertati dagli esperti (2).

Eccone i principali elementi:

— erogazione di **2,3 miliardi di dollari** alle scuole pubbliche elementari e secondarie come contributi per l'integrazione delle remunerazioni degli insegnanti e per la costruzione di aule scolastiche;

— concessione di **prestiti speciali** per la costruzione di attrezzature scolastiche varie per gli istituti di insegnamento superiore sia pubblici sia privati;

— creazione di **50.000 borse di studio** per studenti delle università e dei « colleges » sia pubblici sia privati;

(1) Per tutta questa prima parte, vedi R. A. FREEMAN, "D Day" for Federal School Aid?, in *Social Order*, April 1960, pp. 170 ss.

(2) Cfr. *The New York Times*, February 21, 1961, p. 4 - internat. edition.

— preoccupazione di favorire in modo speciale le « **areas of special educational need** », cioè le zone depresse in materia di educazione come i c.d. « **slums** » (quartieri particolarmente squalidi) delle città americane.

2. Le controversie suscitate o rinfocolate dal messaggio presidenziale sorgono soprattutto da tre ordini di preoccupazioni: — quella di non aumentare il potere dell'amministrazione federale; — quella di non danneggiare le scuole confessionali, in particolare le scuole cattoliche; — quella di non favorire le scuole non integrate, nelle quali vige ancora il criterio della discriminazione razziale.

A noi qui interessa soprattutto di puntualizzare gli elementi di discussione a proposito delle **scuole confessionali** (3), perché di questi si è occupata, travisandone il significato, la stampa laicista italiana. La lettura dei documenti che qui sotto riportiamo consentirà al lettore di rendersi conto dei particolari della questione. Premettiamo soltanto qualche indicazione orientativa generale.

Innanzitutto non si tratta da parte del Governo federale di assumere una posizione contraria alla scuola confessionale (4), che da esso di fatto già riceve **aiuti indiretti** (refezioni scolastiche previste per tutti gli alunni senza discriminazione dal « **National School Lunch Act** », prestiti di favore per l'acquisto di materiale didattico per l'insegnamento delle scienze concessi col « **National Education Defense Act** », borse di studio di cui sopra, ecc.) e anche **diretti** (prestiti speciali, a basso interesse, destinati a scopi determinati per l'attrezzatura degli istituti superiori), anzi ancor più ne riceverebbe qualora si approvasse il nuovo progetto.

Né tanto meno si tratta di mettere in questione il particolare tipo di « separazione » tra Chiesa e Stato esistente in America e così diverso nella sua concezione, nelle sue ragioni di essere

(3) Per quanto riguarda le altre preoccupazioni, a cui si è pure accennato, sollevate dal messaggio presidenziale, vedi *Federal Aid to Education*, in *America*, February 25, 1961, p. 691; R. A. FREEMAN, *cit.*, e *The New York Times*, March 13, 1961, p. 10 - internat. edition.

(4) Questo non significa che non vi sia qualche gruppo di pressione che sostenga la necessità di corrispondere aiuti federali alle sole scuole pubbliche in vista di frenare lo sviluppo delle scuole confessionali. (Di fatto, dal 1940 ad oggi, mentre le iscrizioni alle scuole pubbliche sono aumentate del 42%, quelle alle scuole private sono salite del 147%).

Per quanto riguarda poi l'atteggiamento delle amministrazioni statali locali, esso non è uniforme. In alcuni Stati dell'Unione l'autorità pubblica garantisce uguale assistenza a tutti gli alunni senza discriminare tra iscritti alle scuole private e alle scuole pubbliche (per esempio, trasporto gratuito con mezzi pubblici per recarsi alla scuola, distribuzione gratuita di testi scolastici delle materie non religiose, ecc.). In altri Stati invece, nonostante che la Corte suprema abbia riconosciuto la legittimità di tali forme di assistenza, se ne nega il beneficio agli alunni delle scuole private per una eccessiva preoccupazione di mantenere la separazione tra Chiesa e Stato.

e nelle sue conseguenze pratiche dal modello europeo. La discussione verte intorno all'interpretazione del primo emendamento della Costituzione americana (5), dal quale la Suprema Corte deduce l'illegittimità costituzionale di un impiego del pubblico denaro che si risolve in un aiuto economico alla propaganda religiosa (6).

In tal senso sarebbero illegittimi, secondo Kennedy, gli aiuti diretti e gratuiti concessi alle scuole confessionali elementari e secondarie, mentre, per il Card. Spellman, la discriminazione che ne conseguirebbe, stante l'attuale progetto, a danno degli alunni delle scuole cattoliche, costituirebbe una violazione di quel principio di uguaglianza che è alla base stessa della società americana fin dalla Dichiarazione di indipendenza del 4 luglio 1776 (7).

A questo proposito la rivista cattolica «America», dichiarandosi pienamente solidale con il card. Spellmann (8), opportunamente notava:

(5) E' noto come la separazione tra Chiesa e Stato in America si fondi sul primo emendamento della Costituzione degli Stati Uniti, che stabilisce: « *Il Congresso non farà alcuna legge per il riconoscimento di qualsiasi religione o per proibirne il libero culto [...]* ». JEFFERSON definì tale disposizione « *un muro di separazione tra Chiesa e Stato* ». Il giudice costituzionale DOUGLAS, a nome della maggioranza della Corte suprema, nella soluzione di un noto caso in materia scolastica, precisò tuttavia che la Costituzione americana non prescrive in realtà una totale separazione tra Chiesa e Stato « *altrimenti la religione e lo Stato sarebbero estranei l'un l'altro - ostili, sospettosi e anche nemici [...]. Le preghiere nelle aule parlamentari, gli appelli all'Onnipotente che si leggono nei messaggi del Capo dello Stato, la proclamazione del "Giorno di Ringraziamento" come festa nazionale, la formula "Così Dio mi assista" che si ripete nei giuramenti nel tribunale, questi ed altri riferimenti che si incontrano continuamente nelle leggi, nei pubblici rituali, nelle cerimonie ufficiali, costituirebbero tutti evasioni al primo emendamento* »; quando lo Stato, egli anzi soggiunse, coopera alla educazione religiosa « *segue le nostre migliori tradizioni* » (citato in *Time*, March 14, 1961, pp. 14-15 - atlantic edition). Su questo argomento vedi anche A. MACCHI, *Separazione tra Chiesa e Stato in America*, in *Aggiorn. Soc.*, (novembre) 1958, pp. 621 ss.; e IDEM, *Il problema religioso nelle elezioni americane*, in *Aggiorn. Soc.*, (ottobre) 1960, pp. 513 ss.

(6) Nella soluzione del caso *Everson* (in cui la maggioranza della Corte suprema riconobbe la legittimità costituzionale di una legge dello Stato di New Jersey che concedeva il trasporto pubblico gratuito anche agli alunni delle scuole private in base al principio che i pubblici poteri devono garantire uguale assistenza a tutti i cittadini) la maggioranza e la minoranza della stessa Corte convennero nel dichiarare che « *nessuna tassa può essere imposta al fine di finanziare qualsiasi attività religiosa, o qualsiasi ente il quale, indipendentemente dalla forma e dal nome che assume, si proponga di insegnare o praticare la religione* » e che in nessun modo si può impiegare il pubblico denaro per « *aiutare una religione, o tutte le religioni, o per favorirne una più di un'altra* » (cfr. A. KROCK, *Church Schools Aid is the Issue*, in *The New York Times*, March 14, 1961, p. 4).

(7) Vedi sotto le conferenze stampa del presidente KENNEDY e le dichiarazioni del Card. SPELLMAN del 13 marzo 1961.

(8) Il Card. SPELLMAN aveva fatto alcune dichiarazioni sul progetto di aiuti federali alla scuola in occasione della chiusura di una campagna per il finanziamento delle scuole cattoliche (che aveva come obiettivo la

«Il dibattito sarà condotto con minori rischi e con maggior ordine se la stampa e il pubblico vorranno tener presente che il punto in discussione è l'interpretazione del primo emendamento e non la sostanza del Credo apostolico o l'essenza della democrazia. Neppure si tratta di mettere alla prova la lealtà di Kennedy come cattolico o del Card. Spellman come cittadino americano, ma semplicemente di affrontare un problema di diritto costituzionale e di giustizia sociale» (9).

La controversia non ha dunque in sé un carattere settario o particolaristico: si tratta soltanto di trovare, con la buona volontà di tutti, il modo di giovare veramente al bene comune dell'intera nazione, tenendo conto di quel complesso di principi fondamentali che sono propri della società pluralistica americana (10).

IL MESSAGGIO DI KENNEDY AL CONGRESSO

(20 febbraio 1961)

Il progresso del paese non può essere più rapido del progresso nel campo educativo. Le esigenze create dalla nostra «leadership» mondiale, le speranze di sviluppo economico e le aspettative dei nostri stessi concittadini, in un'epoca come la presente, richiedono che si sviluppino al massimo tutte le capacità di ogni giovane americano. La mente umana è la nostra risorsa fondamentale. Un equili-

raccolta di 25 milioni di dollari e ne fruttò circa 40). Egli si era allora così espresso: «E' inammissibile che dei ragazzi americani siano esclusi dal beneficiare dei fondi stanziati per altri ragazzi e che sono necessari per il loro sviluppo intellettuale, soltanto perché i loro genitori hanno voluto loro assicurare un'educazione religiosa [...]. I genitori sono oggi tassati più che per il passato per l'istruzione dei loro figli, ma non ne potranno trarre beneficio se non si decideranno a mandare i loro figli alle scuole pubbliche» (cfr. *The New York Times*, January 18, 1961, p. 1 - international edition).

(9) Cfr. *America*, February 4, 1961, p. 580.

(10) Scrive a questo proposito il *The New York Times*, March 10, 1961, p. 6: «Le rimostranze dei cattolici non possono essere lasciate cadere con leggerezza, come dapprincipio fece il presidente Kennedy dichiarando che gli aiuti diretti alle scuole confessionali "sono chiaramente incostituzionali" e aggiungendo che "non vi è possibilità di discussione su questo punto". [...] La principale ragione in favore degli aiuti federali è la necessità di assicurare lo sviluppo di tutte le intelligenze di cui la nazione può disporre; ma se tale ragione è valida, si deve riconoscere che la nazione ha bisogno delle intelligenze cattoliche tanto quanto di quelle battiste o presbiteriane».

L'atteggiamento dei cattolici, contrastante con quello degli altri gruppi confessionali che si sono disinteressati della questione o pronunciati solidali con Kennedy, è più facilmente comprensibile se si tiene conto della notevole espansione delle scuole elementari e secondarie cattoliche negli Stati Uniti. Tali scuole sono oggi 12.859 e sono frequentate da più di 5 milioni di alunni (l'insieme degli alunni che frequentano scuole private dello stesso livello è di circa 7 milioni); gli allievi cattolici che frequentano scuole elementari e secondarie pubbliche sono invece 4.477.600.

brato programma federale di governo non può limitarsi soltanto a fornire incentivi agli investimenti in fabbricati e attrezzature industriali; esso deve parimenti comprendere precise misure atte a favorire gli investimenti destinati alla formazione degli individui, a dare cioè loro sia un'istruzione e un addestramento elementari, sia una più avanzata preparazione professionale. Senza tali provvedimenti il Governo federale non assolverebbe il proprio compito di allargare la base della nostra potenza economica e militare.

I nostri progressi nel campo educativo, durante l'ultima generazione, sono stati considerevoli. La percentuale dei giovani che stiamo formando e il grado di competenza che essi raggiungono sono più alti che in qualunque altra nazione del mondo. Un quarto della popolazione è iscritta alle scuole e università. Quest'anno, per la sola educazione, verranno spesi 26 miliardi di dollari.

Ma lo sforzo attuale non è sufficiente per soddisfare i bisogni della prossima generazione, anzi neppure quelli del prossimo decennio e del prossimo anno scolastico. Occorre un **impegno maggiore**, oltre che da parte del Governo federale, anche da parte degli studenti, dei docenti, degli istituti scolastici, delle università e dei Governi di tutti i cinquanta Stati.

L'educazione deve continuare a restare sotto il controllo degli Stati e degli organi locali; e l'istruzione superiore deve rimanere oggetto di libera scelta individuale. Ma l'educazione si fa sempre più costosa. Troppi Stati e Governi locali mancano delle risorse necessarie per assicurare una adeguata istruzione ad ogni giovane. Troppe aule scolastiche sono sovraffollate, troppi insegnanti sono insufficientemente remunerati. Troppi giovani ben dotati non possono affrontare le spese di un'educazione superiore. Troppi istituti accademici, per ragioni finanziarie o per mancanza di attrezzature, non saranno in grado di accogliere i giovani che si rivolgeranno a loro negli anni sessanta.

Dobbiamo perciò proporci un duplice obiettivo: migliorare la qualità del nostro sistema educativo e garantire la possibilità di accedere alle scuole a tutti coloro che lo vogliono e abbiano la capacità di trarne profitto.

I. Sovvenzioni alle scuole pubbliche elementari e secondarie.

Un sistema scolastico, per essere efficiente sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, esige un equilibrato rapporto tra il numero degli alunni, degli insegnanti, e le disponibilità delle attrezzature scolastiche. La qualità stessa degli studenti dipende, in gran parte, sia dalla qualità che dalla quantità degli insegnanti e delle attrezzature.

Per il prossimo decennio non verrà certamente meno il numero degli alunni. Si prevede infatti in tale periodo un aumento medio annuo di circa un milione di iscrizioni che verranno a gravare su un sistema scolastico già oberato, al di là delle sue normali capacità, da mezzo milione di ragazzi che seguono orari ridotti, e finanziato da tasse i cui proventi sono, in molte comunità, insufficienti a sostenere un tale onere.

Assume perciò particolare urgenza e gravità il problema di **provvedere insegnanti e attrezzature di qualità e in quantità adeguate**. Già oggi vi sono circa 90.000 insegnanti che non raggiungono il livello di preparazione richiesto. Altre decine di migliaia devono sforzarsi di

soddisfare le esigenze di classi eccessivamente numerose per insufficienza di insegnanti.

Non potremo, però, avere insegnanti più numerosi e meglio preparati - e i nostri figli hanno diritto ad averne di ottimi - se non si prenderanno misure per aumentare il loro stipendio. Stante infatti l'attuale livello di stipendi, la scuola non può competere, quanto alle remunerazioni, con altre professioni che richiedono una preparazione accademica simile a quella richiesta per l'insegnamento.

E' pure chiaro che noi non abbiamo un numero sufficiente di aule scolastiche. Per soddisfare adeguatamente le esigenze attuali e quelle poste dall'incremento delle iscrizioni, cioè per assicurare ad ogni ragazzo la possibilità di frequentare la scuola per tutta la giornata in locali decorosi, bisogna costruire nel prossimo decennio circa 600.000 aule.

Questi problemi pur comuni a tutti gli Stati, sono particolarmente seri in quelli che, malgrado i loro sforzi, non dispongono di risorse finanziarie sufficienti. Speciali difficoltà, troppo spesso non prese nella dovuta considerazione, si incontrano poi nelle « areas of special educational need », dove cioè la situazione economica, e sociale impone alla scuola compiti di maggior impegno ed urgenza: tali sono le aree depresse a causa di una cronica disoccupazione e i quartieri più squallidi ed abbandonati (slums) delle nostre maggiori città, ove una gran massa di fanciulli poveri è costretta a vivere in abitazioni indecenti. Una recente inchiesta condotta in una grande scuola elementare di una delle nostre maggiori città, ha messo in rilievo, per esempio, che il 91% degli alunni non ha un'alimentazione sufficiente, l'87% ha bisogno di cure dentistiche, il 21% soffre di difetti della vista e il 19% ha difficoltà di parola. In alcune zone depresse circa un terzo dei bambini deve contare, per l'alimentazione di base, sulla distribuzione gratuita degli alimenti; inoltre gli scolari mancano, quivi, di una assistenza adeguata nelle loro attività ricreative e nella preparazione al lavoro; le percentuali di quelli che troncano l'istruzione, della delinquenza e dei casi di indisciplina scolastica raggiungono punte allarmanti.

Raccomando perciò al Congresso di approvare un piano triennale di assistenza federale alle scuole elementari e secondarie avente come obiettivo la costruzione di aule scolastiche e l'integrazione degli stipendi degli insegnanti.

Seguendo sostanzialmente il progetto di legge (S. 8) approvato l'anno scorso dal Senato, questo programma, benché preveda stanziamenti iniziali più modesti, dovrebbe comportare la concessione ad ogni Stato di almeno 15 dollari per ogni alunno che regolarmente frequenta; l'ammontare degli stanziamenti (da 666 milioni di dollari previsti per il primo anno si salirà a 866 milioni per il terzo) sarà distribuito secondo la formula di perequazione contenuta nel progetto approvato dal Senato lo scorso anno e già nota ai membri del Congresso, perché simile alla formula contenuta nella legge Hill-Burton per la costruzione di ospedali e in altre leggi. Il dieci per cento dei fondi concessi ad ogni Stato, nel primo anno, e un uguale ammontare negli anni successivi, dovrà essere impiegato per risolvere i problemi propri delle « areas of special educational need ».

Questo programma modesto si propone mete ambiziose. Le somme stanziare sono piccole relativamente ai 36 milioni di alunni delle scuole pubbliche e ai miliardi di dollari necessari per la loro conveniente educazione. Tuttavia questo limitato contributo iniziale, quale

ci è consentito dagli obblighi verso altri settori confidati alla nostra responsabilità, potrà permettere a tutti gli Stati di ampliare le attrezzature scolastiche e di migliorare la qualità dell'educazione impartita, e potrà pure aiutare gli Stati a reddito più basso a portare il livello delle loro scuole a quello nazionale.

Il progetto di legge che accompagna questo messaggio è stato concepito in modo tale da eliminare ogni disuguaglianza, sia pure piccola, non basata su criteri di proporzionalità, e da permettere il miglior uso dei limitati stanziamenti. In ossequio al divieto chiaramente espresso nella Costituzione, nessuna somma destinata alle scuole elementari e secondarie potrà essere impiegata per la costruzione di scuole professionali o per stipendiare gli insegnanti di tali scuole: ne segue, logicamente, che il numero degli alunni delle scuole private è escluso dal calcolo per determinare l'ammontare degli stanziamenti da concedersi ai singoli Stati per le loro scuole pubbliche. Ogni Stato dovrà proseguire i propri sforzi e mantenere i propri contributi, ed è auspicabile che gli Stati, i cui stanziamenti per la scuola sono inferiori alla media nazionale, vorranno aumentare la percentuale dei propri redditi destinata al finanziamento dell'educazione elementare e secondaria.

I ricchi frutti di questi investimenti saranno: un più robusto sviluppo economico, più illuminati cittadini e un più grande prestigio nazionale. Da circa quarant'anni il Congresso è alle prese con questi problemi in cerca di una loro soluzione accettabile: io credo che abbiamo ora questa soluzione e che il Congresso quest'anno vorrà dare un contributo che segni una tappa memorabile nello sviluppo della educazione in America.

II. Per l'ampliamento delle attrezzature scolastiche dei «colleges» e delle università.

I «colleges» e le università rappresentano le nostre più importanti risorse educative. In queste istituzioni vengono formati i «leaders» e tutto il personale specializzato di cui abbiamo bisogno per assicurare l'ulteriore sviluppo della nostra civiltà già altamente progredita. Se i «colleges» e le università vengono meno alla loro missione, niente potrà sostituirli: la minaccia proveniente dalle opposte forze ideologiche e militari fa sentire più urgente il loro contributo; ma questo sarebbe in ogni caso indispensabile.

Il notevole aumento delle iscrizioni, che ha gravato nello scorso decennio sulle scuole elementari e secondarie, farà sentire il suo peso nei prossimi dieci anni sui «colleges» e sulle università. Si prevede che nell'autunno del 1966 le iscrizioni agli istituti di educazione superiore supereranno di circa un milione quelle dello scorso autunno, e il totale degli iscritti sarà il doppio di quello del 1950. I nostri «colleges», già messi in difficoltà per l'aumento degli alunni che si è verificato a partire dal 1950 durante un periodo di ascesa dei costi, verranno in futuro a trovarsi in maggiori strettezze data la necessità di provvedere non solo alle cose ordinarie, ma soprattutto al miglioramento qualitativo dell'educazione.

Il paese nel suo insieme spende già circa un miliardo di dollari all'anno (pari al 20% circa del totale della spesa per l'istruzione superiore), per edifici scolastici e pensionati universitari. Anche prevedendo un incremento dei contributi da parte degli Stati, degli enti locali e dei privati, si calcola che entro il 1965 la differenza tra le

somme richieste e quelle effettivamente disponibili sarà di circa 2.900 milioni di dollari, differenza che salirà a circa 5.200 milioni entro il 1970.

L'interesse nazionale esige un sistema di educazione superiore finanziato in misura tale da poter garantire ad ogni allievo quanto è necessario per le sue attività di studio e di ricerca e per l'alloggio.

Perciò raccomando di varare una legislazione che comprenda:

1) l'estensione dell'attuale piano di prestiti per finanziare la costruzione di pensionati universitari, mediante un nuovo piano quinquennale di stanziamenti per l'ammontare di 250 milioni di dollari all'anno; il programma è destinato a consentire al Governo federale di contribuire alla costruzione di alloggi per studenti e professori; per cominciare è necessario autorizzare la concessione di ulteriori prestiti per evadere rapidamente durante l'anno fiscale 1961 le pratiche già inoltrate e in via d'approvazione;

2) l'inaugurazione di un nuovo programma quinquennale di prestiti a lungo termine e a basso interesse, simile a quello già in atto per le costruzioni scolastiche, che autorizzi uno stanziamento annuale di 300.000.000 di dollari destinati a finanziare la costruzione di aule, di laboratori, di biblioteche e annessi, in misura sufficiente da permettere alle scuole pubbliche e private di accogliere l'aumentato numero di alunni previsto per i prossimi cinque anni, e il rinnovamento e la modernizzazione delle attrezzature esistenti.

III. Sussidi agli studenti dei « colleges » e delle università.

Il nostro paese si propone un secolo fa di garantire una conveniente istruzione elementare e secondaria ad ogni giovane, indipendentemente dalle sue disponibilità finanziarie. Nel 1961 le strutture professionali come pure la situazione nazionale e mondiale sono così profondamente mutate da imporci la fissazione di mete più alte. Dobbiamo far sì che chiunque abbia le doti richieste per seguire un corso di studi superiori, possa farlo, se lo vuole, anche se non dispone delle necessarie risorse economiche.

Oggi un contributo notevole ai bisogni finanziari di molti studenti dei nostri « colleges » è recato da borse di studio private e pubbliche, da prestiti istituiti da molti Stati ed enti privati, nonché dal piano di finanziamenti per studenti previsto dal « National Defense Education Act ». Ma tali iniziative non sono adeguate ai bisogni. Circa un terzo dei migliori alunni delle scuole secondarie non possono, per motivi economici, proseguire gli studi.

E' mia intenzione di chiedere al Congresso di emendare ed ampliare le disposizioni relative ai prestiti agli studenti ed altre contenute nel « National Defense Education Act »; è chiaro, però, che anche con queste misure molti studenti, intellettualmente dotati ma poveri, non saranno in grado di assumersi gli ulteriori oneri finanziari richiesti per proseguire gli studi.

Io raccomando perciò l'approvazione di un piano quinquennale, con uno stanziamento iniziale di 26.250.000 dollari - piano che venga a integrare, senza sostituirle, altre simili iniziative già in atto -, per borse di studio da assegnarsi dai singoli Stati a studenti meritevoli e bisognosi. I fondi assegnati agli Stati permetteranno nel primo anno la costituzione di 25.000 borse di studio del valore medio di

700 dollari; nel secondo anno le borse saranno 37.500; negli anni successivi 50.000. Queste borse, che varieranno secondo i bisogni fino a un massimo di 1.000 dollari, saranno disponibili per tutti gli studenti **senza distinzione di sesso, razza, religione o colore**, e verranno attribuite unicamente in base alle capacità dei candidati, da valutarsi mediante concorso, e alle loro ristrettezze economiche. Agli assegnatari sarà concesso di frequentare l'istituto che preferiscono e di scegliere liberamente il loro programma di studi.

Poiché le rette degli studenti non coprono normalmente le spese reali che le scuole devono sostenere per la loro educazione, delle **indennità speciali** verranno concesse a favore degli istituti superiori e delle università frequentate da borsisti, al fine di consentire a tali istituti di accettare i nuovi studenti senza dover ricorrere ad un inopportuno aumento delle rette e soffrire di ingiuste perdite.

IV. Formazione professionale.

I «National Vocational Education Acts», approvati per la prima volta nel 1917, e susseguentemente emendati, hanno istituito dei corsi di addestramento per l'industria, l'agricoltura e altre professioni. Le finalità fondamentali del nostro sforzo in questo settore sono valide e le iniziative promosse offrono una base abbastanza sicura che ci consente di fronteggiare anche le necessità future. Tuttavia gli innovamenti tecnologici verificatisi in tutti i campi richiedono una revisione e adattamento di queste leggi allo scopo di adeguarle ai tempi.

A tal fine mi riprometto di invitare il Ministro dell'Educazione, Sanità e Assistenza a convocare una **commissione consultiva**, composta da esperti nel campo dell'educazione, dell'industria e del lavoro, dell'agricoltura, e da altri specialisti, oltre che da funzionari dei Ministeri dell'Agricoltura e del Lavoro, incaricata di rivedere e rivalorizzare l'attuale legislazione sulla preparazione professionale e di formulare raccomandazioni intese a migliorarla e a modernizzarne i programmi.

Conclusioni.

Questi incentivi rappresentano un contributo necessario anche se modesto che il Governo federale vuole offrire per il miglioramento delle istituzioni educative americane di ogni grado. L'aiuto orientato in una sola direzione non sarebbe sufficiente. Dobbiamo preoccuparci delle remunerazioni dei docenti e insieme delle aule, delle attrezzature scolastiche come degli alloggi, delle borse di studio come dei prestiti, della preparazione professionale come pure della educazione in genere.

Se ci accingiamo a fronteggiare i nostri crescenti bisogni in campo scolastico non è soltanto per portare le nostre realizzazioni al livello di quelle degli avversari; questi provvedimenti hanno in se stessi la loro giustificazione; in tempo di pace come in tempo di pericolo abbiamo il dovere di preparare migliori cittadini, migliori scienziati e migliori soldati. La competenza del Governo federale in questo campo è stata riconosciuta fin dai primissimi tempi della repubblica; è tempo ora di agire con decisione per assolvere ai compiti del prossimo decennio. (11)

(11) *The New York Times*, February 21, 1961, p. 5 - internat. edition.

DICHIARAZIONE DI S. E. MONS. ALTER ARCIVESCOVO DI
CINCINNATI, A NOME DELLA COMMISSIONE DIRETTIVA
DELLA N. C. W. C.

(2 marzo 1961)

Nella sua riunione di ieri, la Commissione direttiva, oltre ai problemi di ordinaria amministrazione, ha trattato della questione dei sussidi federali alle scuole. Mancando un resoconto ufficiale dei lavori, credo di poter riassumere obiettivamente e brevemente la discussione come segue:

1) la questione se vi debba essere o meno un piano federale di sussidi all'educazione, è da risolversi in base a dati oggettivi sulla situazione economica delle scuole; perciò i cattolici sono liberi di prendere posizione in questa materia secondo le risultanze dei fatti;

2) se tali sussidi verranno accordati, noi siamo profondamente convinti che anche gli alunni delle scuole elementari cattoliche devono, per giustizia, parteciparvi;

3) quanto alla formalità con cui dovrebbe avvenire questa partecipazione, noi riteniamo perfettamente conforme alla Costituzione l'inserzione nel progetto federale della concessione di prestiti a lunga scadenza e a basso interesse a favore delle scuole private; è da augurarsi perciò che si faccia il possibile perché un emendamento in questo senso sia apportato al progetto;

4) nel caso venga approvato un piano federale escludente gli alunni delle scuole elementari private, questi sarebbero da considerarsi vittime di una legislazione discriminatoria; non vi sarebbe allora altra alternativa che l'opposizione a tale discriminazione. (12)

DICHIARAZIONI DEL CARD. SPELLMAN

(13 marzo 1961)

In gennaio di quest'anno ho fatto delle pubbliche dichiarazioni sulla questione dei sussidi del Governo federale alle scuole. Molti, nell'Archidiocesi di New York e in tutto il Paese, hanno chiesto se io intendessi modificare o chiarire il mio punto di vista alla luce dei recenti sviluppi della situazione. Nelle attuali circostanze ritengo di avere, come Arcivescovo dell'Archidiocesi cattolica di New York, il dovere di riconfermare la mia posizione.

Io mi oppongo ancora a ogni piano di assistenza federale che faccia pesare su una moltitudine di scolari americani il fatto che i loro genitori hanno scelto, valendosi dei propri diritti costituzionali, di dar loro un'educazione conforme alla propria fede religiosa. Fu questo il punto principale di una dichiarazione resa pubblica a Washington il 2 marzo dopo la recente riunione della Commissione direttiva della « National Catholic Welfare Conference ».

(12) *Ibidem*, March 3, 1961, p. 10.

Non è di mia competenza giudicare se sia necessario un programma di sussidi federali alle scuole. E' questa una questione di natura economica e politica su cui deve statuire il Congresso, interpretare della volontà del popolo americano. Se però il Congresso decide in senso positivo, allora certamente la legge dovrà ispirarsi ai principi della giustizia sociale e dell'equità e non avere carattere discriminatorio.

Il Presidente Kennedy merita un ampio elogio per il suo interesse circa i problemi dell'educazione e per aver proposto un programma di aiuti, nel settore dell'educazione superiore, che è giusto ed equo verso tutti gli studenti, come pure verso tutti i «colleges» ed università. Ma le proposte relative alle scuole elementari e secondarie, avanzate dall'Amministrazione federale, non sono né giuste né eque; esse infatti limitano la concessione dei sussidi federali alle scuole pubbliche, negandoli quindi ai milioni di alunni delle scuole private e confessionali.

Come cittadino americano interessato al bene di tutta la gioventù del Paese, ritengo che l'incapacità di rendere giustizia ed evitare la **discriminazione nel settore dell'educazione elementare e secondaria** nuoce agli interessi della nostra patria. Una tale legislazione impedirebbe di raggiungere l'obiettivo annunciato da Kennedy di procurare «il massimo sviluppo delle risorse intellettuali di ogni giovane americano».

In base a personale e grata esperienza, quale ex-allievo delle scuole elementari e secondarie pubbliche, sono convinto che il benessere della nostra nazione dipende dalla solidità del sistema scolastico pubblico e dall'eccellenza della formazione da esso impartita. Ma la prosperità dell'America dipende anche dalla solidità delle nostre scuole private o confessionali e dall'eccellenza della formazione impartita ai più di 6 milioni di allievi che le frequentano. Non solo sarebbe ingiusto e discriminatorio negare loro una completa parità di trattamento, ma il trascurarli sarebbe agire contro il bene dell'intera nazione.

Da tutti i nostri giovani, e non solo dagli alunni delle scuole pubbliche, noi dobbiamo attenderci ciò che il Presidente Kennedy ha definito «ricchi dividendi per gli anni futuri in termini di sviluppo economico, di illuminati cittadini, di prestigio nazionale». Su tutti i nostri giovani, non solo su quelli delle scuole pubbliche, dobbiamo contare per ottenere i leaders, gli scienziati, i soldati, gli uomini di governo e gli educatori di domani.

Vi sono molti **problemi di diritto costituzionale**, relativi ai sussidi federali alle scuole, non ancora risolti dalla Corte Suprema. Alcuni autorevoli costituzionalisti si sono tuttavia pronunciati in favore del diritto degli alunni delle scuole confessionali a ricevere da parte del Governo federale un trattamento identico a quello accordato agli alunni delle scuole pubbliche. Si può citare ad esempio il Prof. A. E. Sutherland che ha di recente dichiarato non esservi alcuna chiara proibizione costituzionale contro i sussidi alle scuole parrocchiali.

Un programma di sussidi federali che accordi uguali sovvenzioni agli alunni dei due tipi di scuole, senza per questo violare la Costituzione, sembra perciò essere un obiettivo raggiungibile. I particolari sono questione di competenza del Congresso.

Se per motivi costituzionali non si potessero favorire paritetamente, mediante applicazione degli stessi strumenti giuridici, gli

alunni di ambedue i tipi di scuole, il Congresso dovrebbe allora escogitare altri strumenti o un'altra combinazione di strumenti esistenti, per garantire quest'uguaglianza. Proposte avanzate in tal senso prevedono, oltre a prestiti a lungo termine e a basso interesse, anche esenzioni fiscali a favore dei genitori, sovvenzioni integrative delle rette e altre forme di sussidi per le iniziative non specificamente religiose di queste scuole.

Poiché eque soluzioni del problema non mancano, l'approvazione di un programma federale di sussidi per i giovani del nostro Paese, che escludesse gli alunni delle scuole private e confessionali, verrebbe a costituire una grave ingiustizia. Privare per motivi religiosi una parte degli scolari americani del diritto di beneficiare, su piede di parità coi loro compagni, dei vantaggi di questo programma, sarebbe di fatto anticostituzionale. (13)

LE CONFERENZE STAMPA DI KENNEDY

(8 e 15 marzo 1961)

In due conferenze stampa, tenute dopo le dichiarazioni dell'Episcopato, il presidente Kennedy ha avuto occasione di chiarire il proprio pensiero circa i sussidi alle scuole confessionali (14).

1. Nella conferenza stampa dell'8 marzo egli testualmente dichiarava: « Non sono insensibile nei confronti di quelle famiglie che, pur pagando le tasse per la pubblica educazione, mandano i propri figli, valendosi di un loro diritto, alle scuole private: esse sostengono un peso certamente non indifferente. Ma devo pure esporre con estrema fermezza, come vado facendo da più mesi e come farò sinché resterò a questo posto, le mie convinzioni circa i problemi costituzionali ».

Kennedy inoltre asseriva di ritenere come acquisiti i punti seguenti:

1) incostituzionalità di sussidi diretti e gratuiti (« grants ») da parte del Governo federale alle scuole confessionali elementari e secondarie;

2) legittimità di prestiti concessi per scopi specifici agli istituti superiori, « colleges » e università, anche confessionali;

3) dubbia costituzionalità della concessione di prestiti non destinati a scopi determinati (« across-the-board loans »), a tutte indistintamente le scuole private.

Circa quest'ultimo punto egli tuttavia precisava:

« E' certo possibile sostenere pareri diversi circa i prestiti (...). La questione non è stata ancora oggetto di esame da parte delle Corti. Ma i prestiti non vincolati (« across-the-board loans ») da concedersi a tutte le scuole private sollevano, a mio parere, un grave problema; dopo aver preso conoscenza dei casi relativi a tale que-

(13) *Ibidem*, March 14, 1961, p. 2.

(14) Per queste due conferenze stampa vedi rispettivamente *ibidem*, March 9, 1961, p. 4, e March 16, 1961, p. 4.

stione e dopo matura riflessione, ritengo siano da considerarsi anti-costituzionali».

Kennedy quindi non escludeva la possibilità di trovare delle forme costituzionali di sovvenzione indiretta alle scuole confessionali. Dichiarava però di non ritenere opportuno che il Congresso, per il momento, prendesse in esame tali eventuali forme di aiuto: emendamenti proposti in questo senso al piano federale ne potrebbero compromettere o ritardare l'approvazione, con la pericolosa conseguenza di lasciare, ancora per molto tempo, senza una soluzione organica tutto il problema dei sussidi alla scuola. (15)

2. Nella successiva conferenza stampa del 15 marzo il Presidente riconosceva ancora la possibilità di trovare forme accettabili per venire incontro alle legittime aspirazioni delle scuole private. Annunciava anzi che gli organi federali avrebbero volentieri fornito la loro cooperazione ai lavori di una speciale Commissione della Camera incaricata di esaminare le forme di sussidi alle scuole private già in atto e di formulare nuove proposte in materia, e si impegnava a prendere in esame tali proposte non appena fossero formulate in modo preciso. Dichiarava però di non poter fare di più per il momento, e ribadiva la necessità di procedere il più speditamente possibile all'approvazione del suo progetto nella forma proposta senza apportarvi sostanziali modifiche a favore delle scuole private.

Kennedy ebbe inoltre occasione, in questa seconda conferenza stampa, di riconoscere la legittimità dell'azione intrapresa dalla Gerarchia in difesa della causa degli alunni delle scuole private. Dopo aver rilevato con senso di preoccupazione che mai prima d'ora la presentazione di leggi per la scuola aveva sollevato tante polemiche, soggiungeva:

« Cattolici, protestanti ed ebrei hanno pieno diritto di esprimere il proprio punto di vista; e ritengo che essi non debbano mutare il loro atteggiamento soltanto per riguardo alla religione di colui che occupa la Casa Bianca. Se ciò avvenisse sarebbe altamente deplorabile. Tutti devono mantenere intatta la loro libertà di espressione, così come io sono pienamente libero di esprimere il mio pensiero e il Congresso libero di esprimere la propria volontà. Per quanto vi possa essere divergenza di opinioni circa i sussidi federali alle scuole io nutro la speranza che, una volta diradatasi la foschia sollevata da questa controversia, si ristabilirà l'armonia tra i vari gruppi religiosi del Paese. Io farò di tutto perché quest'armonia permanga: essa è necessaria per la soluzione di molti altri problemi oltre quello della scuola, e i tempi difficili che ci attendono esigono la concordia quale elemento essenziale per la sicurezza della patria. Spero perciò che quanti sono coinvolti nel dibattito, siano essi estranei al governo oppure membri del Congresso o dell'Amministrazione, faranno ogni sforzo per condurre la discussione di questi delicati problemi in maniera da accrescere e non dividere le nostre forze ».

(15) La proposta di trattare separatamente la questione dei sussidi alle scuole pubbliche da quella dei prestiti alle scuole private ha ottenuto larghi consensi tra i membri del Congresso. Ma è improbabile che sia accettata dai cattolici. Isolata dal piano generale la concessione di tali prestiti avrebbe infatti poche possibilità di venire approvata; i cattolici hanno maggior interesse che i due piani siano abbinati e seguano la medesima sorte: vincano o siano sconfitti insieme. (Cfr. *The New York Times*, March 13, 1961, p. 10 - internat. edition).

l'adolescenza, si dovrebbe ottenere dalle competenti autorità che, nella riforma attualmente allo studio del nostro sistema previdenziale, l'istituto degli assegni familiari ritorni ad avere lo scopo primo per cui era stato ideato, quello cioè di operare una perequazione del carico familiare tra tutti i lavoratori ed a vantaggio dei membri del vero nucleo familiare.

E' noto come attualmente le leggi italiane prevedano la corresponsione di assegni familiari non solo ai figli, al coniuge ed ai genitori del lavoratore, ma anche ad altri parenti, definiti « assimilati ai figli » e comprendenti fratelli, sorelle, nipoti ed altri affini del lavoratore, che si dimostrino vivere a carico di questo. Ora, non è chi non comprenda come questa disposizione, unita a quella che per il diritto all'assegno non si richiede la convivenza di questi parenti col lavoratore, ma la sola « vivenza » a carico dimostrata in modo non rigoroso, consenta una infinità di abusi che vanno a danno dei veri componenti la famiglia.

Se quindi si limitasse il diritto agli assegni familiari al coniuge, ai figli ed ai genitori del lavoratore (categoria quest'ultima che del resto assorbe soltanto il 4% della somma di 400 miliardi che ogni anno viene distribuita in assegni familiari), si potrebbe, senza aumentare praticamente i relativi contributi, destinare alle mogli di quei lavoratori che percepiscono una retribuzione non superiore ad una cifra da stabilirsi, e che abbiano almeno un figlio di età inferiore ai 10 o 12 anni, un assegno di entità apprezzabile (ad esempio L. 20.000 mensili). Unito alle economie che la direzione personale del « ménage » familiare da parte della madre indiscutibilmente assicura, tale assegno consentirebbe alla famiglia di mantenere lo stesso tenore di vita che essa avrebbe se al salario del padre si unisse quello relativo al lavoro extradomestico della madre.

L'inchiesta delle A.C.L.I. a cui si è più volte accennato, ha pure considerato la soluzione ora prospettata, ed ha chiesto alle 3.800 operaie intervistate se lascerebbero il lavoro qualora fosse loro dato un assegno, che dalle lavoratrici stesse è stato indicato come oscillante tra L. 15.000 e L. 20.000. A Torino solo il 4% risponde che non lascerebbe il lavoro e nelle altre province intervistate dell'Italia settentrionale, da cui era esclusa Milano, solo il 7%. E la stessa inchiesta, a questo riguardo, così conclude: « potremmo dire che l'atteggiamento che la donna assume nei confronti della famiglia, ci mostra chiaramente che il ruolo familiare è sentito come il ruolo primario, e solo per motivi estrinseci e contingenti viene subordinato ad un ruolo extradomestico ».

Di fronte a questi risultati, la soluzione prospettata, che potrebbe risolvere con enormi vantaggi per la famiglia i problemi più gravi di tante giovani donne, dovrebbe essere studiata a fondo e sollecitata con tutti i mezzi.

5. Questa soluzione postulerebbe poi l'istituzione di corsi di **riqualificazione** per le donne le quali, quando i figli avessero tutti superato l'età prevista per l'assegno suddetto, volessero tornare a svolgere un lavoro extradomestico (questo allora non avrebbe più come conseguenza di compromettere così profondamente la famiglia). Il fatto che negli Stati Uniti la metà e in Inghilterra il 40% delle donne lavoratrici hanno superato i quarant'anni prova

che anche le donne in età possono essere ritenute valide per lavori nell'industria e nel settore terziario.

6. Altri provvedimenti che potrebbero pure essere sollecitati a vantaggio delle lavoratrici sono quelli atti a promuovere l'adattamento degli orari di lavoro alle esigenze familiari della donna sposata, e in particolare la **adozione del lavoro a tempo parziale**, ad es. limitato a mezza giornata lavorativa.

Certo, non tutte le mansioni delle lavoratrici si presterebbero a una tale ridotta prestazione, ma in molte industrie e in molti uffici la produzione e il rendimento non varierebbero molto se, per es., ad una stessa macchina al mattino lavorasse una persona e al pomeriggio un'altra. In Inghilterra, già nel 1951, non meno di 750.000 donne lavoravano a tempo parziale.

La maggiore difficoltà opposta dai datori di lavoro alla adozione di orari «ridotti» per le donne, è quella derivante dai contributi assicurativi e previdenziali che, in proporzione, graverebbero in misura alquanto maggiore; ma non è questa una difficoltà che con un po' di buona volontà non possa venir superata.

7. E' necessario infine che sociologi, economisti e uomini politici prendano coscienza delle **deficienze dell'attuale sistema economico-sociale che ignora la famiglia come entità economica** e lascia di conseguenza che vengano messe in pericolo anche l'unità morale e l'unità giuridica di questo fondamentale organismo della società.

La politica sociale odierna troppo spesso mette in primo piano l'individuo - ossia il lavoratore considerato solo come unità produttiva - e la classe, che sono entità astratte e possono deformare l'ordine naturale delle cose; è necessario invece ch'essa ponga al centro la persona umana e quindi la famiglia che ne è la naturale integrazione.

Urgono quindi riforme e disposizioni che diano sì alla donna la possibilità di svolgere, con la necessaria qualificazione e secondo le sue tendenze naturali, qualsiasi tipo di lavoro professionale, ma che al tempo stesso non impongano alla madre, per sole necessità economiche, una somma di lavori troppo gravosa e tale da distoglierla dalla sua funzione più alta e più nobile di educatrice delle nuove generazioni.

Rosita Bossi