

# Politiche di popolazione: una premessa

CARLO A. CORSINI

In un significato del tutto generale, quando si parla di politiche demografiche si fa riferimento all'insieme di quei provvedimenti adottati per intervenire sugli eventi di una popolazione, con lo scopo di modificare sia certi aspetti della sua dinamica (per ridurre o aumentare il numero delle nascite, per esempio), sia certe caratteristiche della sua struttura in termini di composizione e di distribuzione sul territorio (per esempio per frenare o accelerare flussi migratori per l'interno o con l'esterno del paese). Ci si richiama, dunque, ad un insieme molto variegato di interventi che non attengono soltanto agli aspetti quantitativi, né solo a quelli qualitativi, della popolazione, ma anche alla durata del tempo entro il quale si intende conseguire i risultati di tali interventi. È evidente che se si vuol chiamare abitanti in zone abbandonate per forti eventi repentini – come succedeva nei secoli scorsi per pestilenze – o nuove terre da colonizzare, bastano pochi strumenti, per lo più agevolazioni fiscali, per raggiungere in poco tempo il risultato voluto, cioè popolare queste zone. Se si vuole, invece, rilanciare la ripresa della fecondità occorrerà molto più tempo e iniziative più articolate. Ancora in generale, quando si parla di politiche di popolazione si hanno in mente provvedimenti adottati a livello di politica di governo, come azione deliberata e attuata tramite leggi e altri interventi concreti. È, inoltre, evidente che l'interesse – a livello di governo – a certi cambiamenti (per esempio, all'aumento della fecondità) non può essere separato dai fattori che ne sono all'origine (provvedimenti a favore della nuzialità) ma neppure dalle conseguenze che ne possono derivare (interventi a tutela della maternità e della mortalità infantile). Ed è, infine – quasi a chiudere il cerchio – che alla base deve comunque formarsi una teoria a sostegno dei provvedimenti normativi da introdurre: ci si deve aspettare, dunque, che esistano orientamenti ideologici che privilegino la mete pubbliche da realizzare.

In realtà, qualunque politica di popolazione per essere realizzata necessita di un consenso pubblico consolidato, se non vuol fallire – a meno che non si abbia a fare con regimi politici fortemente accentrati e definiti dittatoriali. I riferimenti non mancano: basti pensare da una parte al fallimento della politica di controllo della fecondità in India, al tempo del secondo governo di Indira Gandhi, dall'altra parte alla riuscita della stessa politica in Cina.

La storia, anche per il nostro paese, fornisce esemplificazioni molto interessanti: si rifletta sul (relativo) fallimento degli interventi contro l'inurbamento della popolazione e a sostegno della fecondità in epoca fascista – questi ultimi da conseguire tramite premi di nuzialità e di natalità; tramite le tasse sui celibi; ancora con

la creazione dell'ONMI. Un insieme di fattori che nell'immediato non conseguirono i risultati attesi. Il fatto è che non si era realizzato quel legame forte fra politiche di popolazione e percezione generalizzata di valori etici che quelle politiche intendevano costruire: mancava una generale mentalità (collettiva, come si auspicava) tale da far accettare le istanze che si volevano sviluppare. Quel forte legame che si diffuse invece appena una generazione dopo, a partire dagli anni Sessanta. Basti pensare all'introduzione dello scioglimento del matrimonio nel 1970; all'abrogazione del divieto sulla propaganda anticoncezionale nel 1971 e al conseguente via libera alla diffusione di prodotti contraccettivi (pillola ormonale e spirale intrauterina); alla riforma del diritto di famiglia nel 1975; poco dopo, nel 1978, alla legge sulla tutela sociale della maternità, con la quale si veniva a consentire l'interruzione volontaria della gravidanza. E quello che più è importante è che si tratta di innovazioni tutte verificate con referendum popolari, a dimostrare il profondo cambiamento nel consenso sociale, negli stili di vita, nei comportamenti individuali e familiari, ormai disponibili ad accettare questi cambiamenti.

Tutto questo significa, in altre parole, che non ci sono argomenti più intriganti di quelli che si richiamano all'idea e al concetto di politiche di popolazione.

Quando il Comitato Scientifico della SIDES lanciò l'idea di una discussione delle tematiche connesse con le politiche di popolazione in Italia, proprio per tener conto del profondo mutamento verificatosi nel corso di circa cinquant'anni nei rapporti fra politiche demografiche e riferimenti di valore della società, propose di realizzarla seguendo una strada diversa da quella di norma percorsa in precedenza, nelle sue riunioni scientifiche: la soluzione adottata fu quella di separare la discussione centrandola su due periodi circoscritti – quelli, appunto, che hanno come cesura la costituzione della Repubblica, perché è da questa che si mette in moto il processo più incisivo di trasformazione della società italiana. Ecco quindi che venne organizzata una prima riunione sul periodo che va dall'Unità alla Repubblica; una seconda riunione è stata, infine, programmata avendo come oggetto il periodo che va dalla Repubblica ai nostri giorni.

Una ulteriore innovazione rispetto alla tradizione delle riunioni scientifiche della SIDES riguarda infine le modalità di organizzazione della riunione: proprio per farle avere il significato più preciso di discussione mirata, venne deciso di limitarla a un ristretto numero di relazioni coordinate e di concentrarla in una sola giornata. È vero che siffatta 'strategia' può aver ridotto anche il ventaglio degli argomenti su cui discutere, ma un secondo scopo era anche quello di sollecitare nuove ricerche o approfondimenti di indagini su un problema che resta comunque centrale nelle ricerche di demografia – misurare e valutare in modo più compiuto cadenza, fattori e conseguenze dei mutamenti sociali della popolazione del nostro paese, in un'ottica veramente interdisciplinare, che chiami a discutere e a confrontarsi studiosi da fronti disciplinari diversi. Da qui anche la nuova denominazione: non più convegno ma giornata di studio. Se vogliamo, si tratta anche di uno strumento di dibattito di più agevole realizzazione.

Alla giornata hanno partecipato, ciascuno con il proprio bagaglio di esperienze di ricerca, Paolo De Sandre e Giovanni Favero che hanno centrato la loro attenzione, nel quadro dell'evoluzione dello strumentario metodologico, sui rapporti fra

indagine scientifica e politiche demografiche, mettendo in evidenza i mutamenti disciplinari verificatisi, soprattutto nel periodo fascista, fra statistica e demografia come strumenti di conoscenza da applicare a fini di interventi politici. Un discorso ripreso con incisività da Anna Treves che ha riletto gli eventi demografici del periodo – soprattutto per quanto riguarda il calo delle nascite, l'industrializzazione e l'inurbamento – nell'ottica delle teorie genetico-popolazionistiche allora dominanti, e da Cecilia Dau Novelli, che ne ha colto i primi aspetti di modernizzazione dei comportamenti familiari fronteggiati, in qualche modo, dall'alleanza fra Stato e Chiesa perché ritenuti sintomi di un dilagante processo di disgregazione sociale. In questo senso, la creazione dell'ONMI avrebbe dovuto provvedere non solo alla protezione e all'assistenza delle gestanti e delle madri bisognose, ma anche alla cura e alla tutela dei bambini lattanti e divezzati e di quelli materialmente o moralmente abbandonati: lo Stato, in definitiva, veniva a creare i presupposti per sostituirsi alla famiglia naturale (come già era avvenuto in Francia ben cinquant'anni prima, con la Legge Roussel, nel 1874). Lucia Pozzi ripercorre, fin dai primi anni dall'Unità, il processo di formazione di una nuova mentalità di governo in termini di una migliore conoscenza delle condizioni di vita della popolazione e dei diversi tentativi di intervento nella lotta contro le malattie e la morte, anche ai fini del superamento delle disuguaglianze territoriali e sociali dei livelli di vita. Ercole Sori da una parte e Maria Rosa Protasi con Eugenio Sonnino dall'altra, hanno preso in un articolato esame la successione nel tempo delle politiche concernenti le migrazioni con l'estero, la bonifica interna per il recupero delle terre incolte e i diversi tentativi di colonizzazione nei territori oltremare, interpretandole nei rapporti economici e sociali che vengono a crearsi all'interno del nuovo Stato dall'Unità alla Repubblica. Un insieme di contributi che propongono una lezione di storia della società italiana, a più livelli, in un'accezione veramente nuova e approfondita.

La giornata si è, dunque, tenuta il 29 novembre 2002: è stata organizzata in collaborazione con il Dipartimento di Statistica dell'Università di Firenze e con il contributo determinante della Cassa di Risparmio di Firenze, che ha reso possibile anche la pubblicazione delle relazioni invitate in tempi abbastanza rapidi, in questo numero speciale della rivista «Popolazione e Storia».