

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 GIUGNO 2003

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA****RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA****2.****SEDUTA DI MARTEDÌ 24 GIUGNO 2003****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI****INDICE**

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i>	2	Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i> .	2, 6, 8, 11
INDAGINE CONOSCITIVA SU ADOZIONI E AFFIDAMENTO		Bolognesi Marida (DS-U)	6, 10
Audizione di rappresentanti del CIAI (Centro Italiano Aiuti all'Infanzia), dell'Associa- zione F&M (Famiglia e Minori) e della Comunità di S. Egidio:		Faraoni Quaranta Luisa, <i>Rappresentante del CIAI (Centro Italiano Aiuti all'Infanzia)</i>	2, 8, 11
		Piazzoni Marilena, <i>Rappresentante della Comunità di S. Egidio</i>	4, 9, 10

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIA BURANI PROCACCINI

La seduta comincia alle 20,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna verrà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti del CIAI (Centro Italiano Aiuti all'Infanzia), dell'Associazione F&M (Famiglia e Minori) e della Comunità di S. Egidio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva su adozioni e affidamento, l'audizione di rappresentanti del CIAI (Centro Italiano Aiuti all'Infanzia) e dell'Associazione F&M (Famiglia e Minori) e della Comunità di S. Egidio. Sono presenti, per il CIAI, la dott.a Luisa Faraoni Quaranta e, per la Comunità di S. Egidio, la dottoressa Marilena Piazzoni, che ringrazio per la partecipazione.

Le audizioni programmate dalla Commissione tengono conto dei luoghi di provenienza dei bambini adottati e inizieremo dall'Africa e dall'Asia. Sono stati contattati tutti gli enti autorizzati alle adozioni internazionali iscritti nell'albo, che, se non avranno modo di partecipare, invieranno

le loro osservazioni per iscritto. La Commissione raccoglierà il materiale al fine di predisporre un documento di lavoro che sia utile ad approfondire la materia.

Do la parola ai nostri ospiti per le relazioni introduttive.

LUISA FARAONI QUARANTA, *Rappresentante del CIAI*. Ringrazio la Commissione e, in modo particolare, il presidente, onorevole Burani Procaccini, per l'opportunità concessa alla nostra organizzazione di mettere a disposizione il frutto dell'esperienza maturata in trentacinque anni di attività nel campo dell'adozione internazionale.

Per quanto riguarda la territorialità, dato che sono molti i paesi in cui operiamo, non farò riferimento ad un'area geografica specifica, ma analizzerò i dati positivi ed i problemi ancora aperti attinenti a tutte le aree in cui operiamo.

A nostro parere, a tre anni dall'entrata in vigore della legge n. 476 del 1998, che ha ratificato la Convenzione de l'Aia, le procedure per l'espletamento delle adozioni internazionali hanno raggiunto un buon livello di sicurezza. Le adozioni internazionali sono più sicure grazie all'attività di indirizzo, di supervisione e di controllo svolte dalla Commissione per le adozioni internazionali, che ha favorito la messa a punto di una serie di procedure uniformi ed ha incoraggiato, con diversi incontri ed iniziative, la collaborazione fra tutti i soggetti coinvolti nel procedimento adottivo (tribunali per i minori, servizi sociali territoriali, enti autorizzati, regioni, province e comuni).

Questa attività ha abbassato il livello iniziale di diffidenza reciproca, che era abbastanza alto, migliorando la fiducia fra

i vari operatori e rendendo più efficace l'applicazione di questa normativa assai complessa.

Anche il livello di assistenza alle famiglie (informazione, formazione, accompagnamento per l'espletamento delle pratiche adottive in Italia e all'estero e assistenza verso l'adozione) ha ottenuto buoni progressi, anche se ovviamente permangono notevoli e sostanziali differenze tra i vari enti. Attualmente, le famiglie aspiranti all'adozione sono più consapevoli e preparate ad affrontare un cammino costellato da tante difficoltà, legate sia ai traumi subiti dal minore, sia ai problemi dell'inserimento nella famiglia, nella scuola e complessivamente nella società.

L'aspetto dei costi è stato affrontato dalla Commissione adozioni, con la fattiva collaborazione degli enti autorizzati, e si è avviato un lavoro di individuazione di tetti massimi di spesa. A tale proposito, esprimiamo l'auspicio che, nel prosieguo del suo mandato, la Commissione sia in condizione di attivare efficaci controlli sugli enti, soprattutto per quanto concerne i pagamenti all'estero.

Nonostante quindi la valutazione del CIAI circa lo stato di applicazione della legge n. 476 del 1998 sia sostanzialmente positiva, si ritiene utile evidenziare alcuni aspetti che ci sembra non siano stati sufficientemente affrontati, tra i quali, in primo luogo, quello degli accordi bilaterali.

La stipula di tali accordi tra le autorità centrali (l'autorità centrale italiana, e cioè la Commissione per le adozioni internazionali e le autorità centrali dei paesi stranieri) è uno strumento indispensabile per superare le incompatibilità legislative che attualmente, in alcuni paesi, impediscono addirittura l'espletamento corretto delle pratiche di adozione. Inoltre, la stipula degli accordi uniforme e semplifica le procedure e l'iter burocratico, abbreviandone i tempi, favorisce l'accreditamento ufficiale delle organizzazioni italiane nei diversi paesi, impegnando le stesse all'applicazione del principio sussidiarietà, ed

infine abbassa il rischio di corruzione che, ancora in molti casi, è una vera piaga nei paesi di provenienza dei bambini.

Un altro aspetto importante riguarda la politica estera. L'assenza di una vera e propria politica estera italiana in materia di adozioni internazionali e di cooperazione pone le coppie italiane in una posizione subordinata rispetto alle famiglie di altri paesi più impegnati sul fronte della solidarietà internazionale. Non credo sia possibile parlare di adozioni internazionali se contemporaneamente, non esiste cooperazione internazionale nel paese in cui un ente opera, offrendo ulteriori possibilità ai bambini che si trovano in situazioni di disagio.

L'alto numero di enti autorizzati sul territorio italiano crea una situazione di scarsa credibilità e di pressione sull'autorità straniera preposta all'assegnazione dei bambini, instaurando una pericolosa forma di « concorrenza » tra enti presenti nello stesso paese. Questo meccanismo può anche causare una indebita lievitazione dei costi.

Un'altra questione fondamentale riguarda i bambini che hanno bisogno dell'adozione internazionale. La stragrande maggioranza dei bambini segnalati sono di età compresa tra i 5 ed i 10 anni, in quanto nella maggior parte dei paesi con cui operiamo i bambini piccoli vengono destinati all'adozione nazionale. Ciò avviene anche in paesi come l'India, in cui il 50 per cento delle adozioni hanno un carattere nazionale ed ovviamente le coppie indiane scelgono i bambini più piccoli e più sani. L'adozione internazionale, quindi, si va configurando come una risposta valida per bambini con bisogni speciali e di difficile adozione. Con l'esperienza da noi acquisita, possiamo dire che in questa categoria rientrano bambini malati o con storie particolarmente difficili, crudeli e dolorose oppure nuclei di fratelli di tre, quattro ed anche cinque bambini.

Vi è ancora oggi una significativa discrepanza tra le richieste delle coppie, nella maggior parte orientate verso i bambini in tenera età, e la tipologia dei minori effettivamente segnalati per l'adozione in-

ternazionale. Ciò provoca un allungamento dei tempi per le coppie desiderose di avere un bambino piccolo e sano e può causare, soprattutto, una pericolosa pressione nei confronti dei paesi e dei partner stranieri, finalizzata al reperimento - scusatemi il termine - di bambini rispondenti alle richieste delle coppie, cioè bambini piccoli e sani. Dinanzi a questa richiesta, ogni volta ci chiediamo cosa dovremmo fare degli altri bambini.

È necessario che tutte le istituzioni ed i soggetti coinvolti nell'iter adottivo si impegnino ad attivare canali nuovi per colmare il *gap* tra il numero delle richieste e le adozioni effettivamente realizzate, ed a ridurre i tempi di attesa snellendo ed alleggerendo le procedure burocratiche. Ma è soprattutto necessario che tutti i soggetti interessati e coinvolti nell'adozione internazionale si impegnino a promuovere campagne di sensibilizzazione, affinché una nuova cultura dell'adozione internazionale, più rispondente alla realtà di oggi, divenga patrimonio comune: un'adozione internazionale attenta ai bisogni dei bambini grandicelli o malati, orientata alla maturazione da parte delle coppie di un sentimento di apertura e disponibilità, rispettoso della diversità, consapevole delle difficoltà e rigorosamente coerente con il principio di sussidiarietà, che prevede l'adozione internazionale come ultima « spiaggia », dopo avere esperito le altre possibilità di garantire nel proprio paese di origine il diritto di ogni bambino a crescere nell'amore di una famiglia.

Chiediamo inoltre che la Commissione per le adozioni si faccia portavoce con il Governo italiano della necessità che venga individuata e portata avanti una vera e propria politica estera della cooperazione e dell'adozione internazionale.

MARILENA PIAZZONI, *Rappresentante della Comunità di Sant'Egidio*. L'Asia e l'Africa rappresentano l'area geografica a cui la comunità (come ente autorizzato in nove paesi collocati in questa area) fa in particolar modo riferimento. L'Albania è il solo paese europeo presso cui l'ente è

autorizzato, ma si tratta di un paese che ha una situazione peculiare somigliante, per certi versi, a quella di paesi del Terzo mondo.

La comunità ha 35 anni di esperienza, come il CIAI, anche se si tratta di un'esperienza che riguarda non tanto l'adozione internazionale quanto la solidarietà, la sussidiarietà e la presenza nei paesi del Terzo mondo. Ciò significa che il nostro approccio al tema dell'adozione internazionale è stimolare e favorire una cultura dell'adozione come strategia di solidarietà, già sottolineato giustamente dalla collega che mi ha preceduto. L'adozione internazionale deve essere l'ultima possibilità, laddove non si è riusciti ad evitare l'abbandono od a contenere la situazione sociale da cui esso matura. Lavoriamo, quindi, molto nei paesi in cui realizziamo le adozioni per sostenere la condizione difficile dell'infanzia e le famiglie.

Condivido nella sostanza l'approccio positivo dei tre anni di lavoro seguiti all'approvazione della legge, perché le procedure hanno raggiunto un buon livello di sicurezza e perché la legge « costringe » alla collaborazione i soggetti interessati. Assistiamo perciò alla crescita della cultura dell'adozione nell'ambito sia dei servizi, sia dei tribunali, sia degli enti.

Alcuni problemi, comunque, rimangono. I servizi sociali svolgono indubbiamente un ruolo importante, non solo perché « avviano » il decreto di idoneità, emesso poi dal tribunale, cioè la disponibilità ad accogliere un bambino, ma anche perché ad essi spetta la disamina della famiglia e l'istruzione delle relazioni psicosociali, che sono inviate in tutti i paesi, estremamente diversi tra loro, in cui si effettua l'adozione internazionale. A volte in queste relazioni emerge una visione troppo provinciale in seguito all'utilizzo di termini e categorie incomprensibili per il paese estero. Abbiamo lavorato, anche insieme ad altri enti per cercare di « limare » le reciproche diffidenze. Penso, invece, che su questo bisogna fondare una collaborazione diversa, perché è evidente che l'ottica dei servizi sociali in Italia non

può tener conto di tutto l'aspetto relativo all'estero, che è più patrimonio degli enti.

Un discorso analogo può essere fatto sui decreti mirati dei tribunali dei minori. Conosciamo tutti — qualche volta è anche emerso dai giornali — i decreti cosiddetti « razzisti », così definiti in quanto restringevano il campo dell'adozione, usando termini quali razza extra europea. Al di là dell'ignoranza di certi termini — visto che mi risulta che il concetto di razza non sia operativo in termini antropologici —, nonostante i progressi ottenuti in tale campo, le difficoltà sono ancora molte. I decreti mirati, infatti, stabilendo limiti di 0-2, massimo 0-3 anni, condannano le famiglie ad attese lunghissime ed è quasi impossibile che abbiano risposte alle dichiarazioni di disponibilità offerte, se i decreti di idoneità prevedono restrizioni, soprattutto riguardo all'età. Ha inoltre costituito un problema il fatto che esistono esperienze molto diverse tra gli enti: alcuni, come il nostro, hanno un tipo di strategia di solidarietà ed arrivano all'adozione con certo bagaglio, altri, invece, hanno finalità diverse.

Stiamo comunque lavorando per cercare di risolvere le difficoltà relative alle procedure del rapporto di collaborazione che è assolutamente indispensabile e, proprio recentemente, si è svolto un incontro con i tribunali di Roma e di Firenze. Sono comunque d'accordo con la dottoressa Quaranta sulla considerazione che, oggi, i problemi maggiori relativi all'applicazione della legge, riguardano l'estero, ove è necessario che il sostegno verso la commissione adozioni e gli enti sia maggiore.

Non vorrei dilungarmi troppo sul tema, già affrontato, dell'inesistenza di una politica estera italiana in merito all'adozione, ma vorrei ribadire che esso rappresenta un nodo assai spinoso. L'Italia, infatti, in molti paesi, non ha una propria rappresentanza, a differenza, ad esempio, della vicina Francia, e l'ente che opera sul territorio estero, magari da tanto tempo, deve crearsi una strada da sé (addirittura, alcune ambasciate hanno fatto spesso ostruzionismo, con iter lunghissimi per i

visti d'ingresso dei bambini in Italia, nonostante ci sia già un nulla osta da parte della Commissione italiana).

Sicuramente non è stata compresa fino in fondo la restrizione operata dalla legge sul ruolo delle ambasciate, ma, comunque, al di là della cattiva o buona volontà del singolo rappresentante italiano all'estero, gli enti, lasciati soli, incontrano molti problemi. In Africa, ad esempio — ove peraltro la nostra organizzazione è presente in ben ventisei paesi, anche se non in tutti è permessa l'adozione internazionale —, quando abbiamo tentato di allargare la nostra presenza, abbiamo incontrato difficoltà enormi dovute, in molti paesi, anche ad una burocrazia piuttosto pesante. Ci sono poi paesi — come la Guinea, cui abbiamo fatto ratificare la Convenzione de l'Aia — dove il cammino è più faticoso, dato che essi interagiscono, per le adozioni, soltanto con la Francia.

Ritengo, quindi, molto importante essere sostenuti da una politica estera che faccia in modo che gli enti e la Commissione abbiano più voce in capitolo. Potremmo trovare forme diverse di collaborazione, anche specifiche per aree geografiche, magari aprendo un tavolo con l'amministrazione degli esteri.

Gli accordi bilaterali sono certamente essenziali, rappresentando, laddove non è stata ratificata la Convenzione de l'Aia, una garanzia per la regolarità delle procedure e, soprattutto, perché si instauri, un rapporto chiaro con il paese. Tale accordi, comunque, non bastano, anzi, ci sono molti casi in cui essi, al contrario, hanno rallentato l'adozione internazionale, in quanto, prevedendo in genere gli accrediti degli enti, hanno contribuito ad complicare le procedure burocratiche. Con il Vietnam, ad esempio, con fatica si è giunti alla firma dell'accordo bilaterale, che tuttavia non è ancora operativo, essendoci gli accrediti. Occorre inoltre chiarire il concetto di sussidiarietà, di cui la nostra associazione, da trentacinque anni, si occupa: essa non deve essere recepita negli accordi bilaterali da parte del paese estero come un *do ut des*, non essendo questo lo spirito della legge. Parliamo di

sussidiarietà non perché vogliamo ingrassare i governi dei paesi esteri, ma per il fatto che vogliamo che l'adozione sia l'ultima spiaggia per un'infanzia che vive una condizione di abbandono sempre più drammatica, soprattutto in Africa in Asia, dove peraltro va peggiorando.

L'adozione di bambini grandi, tema a tutti noto, implica situazioni di abbandono già esistenti, che condizioneranno per sempre il futuro di questi bambini. Anche in tal caso, stiamo cercando di trovare formule concrete, cui stiamo lavorando, nella formazione delle famiglie perché si allarghi lo spazio dell'accoglienza anche a queste situazioni. È comunque indispensabile anche qui un incentivo ed un sostegno.

I genitori, ad esempio, hanno paura di prendere un bambino grande, perché non sarà sufficientemente sostenuto dalle strutture italiane, nella situazione in cui vivono, dalla cultura in cui si dovrà inserire. Tutto ciò richiede impegno da parte di tutti, ma in particolare delle strutture. Nella scuola assistiamo sempre di più all'inserimento dei bambini stranieri, la cui frequenza sta crescendo, soprattutto nella prima fascia della scuola materna e nella scuola elementare. A ciò non sempre si accompagna una accoglienza reale, in termini di mezzi messi a disposizione. In Germania, i bambini turchi effettuano contemporaneamente l'inserimento scolastico e l'apprendimento della lingua tedesca, mentre ciò in Italia è lasciato completamente a carico delle famiglie.

Inoltre, nel nostro paese i bambini che provengono dall'adozione internazionale devono avere il permesso di soggiorno come qualsiasi straniero senza tenere conto che si tratta di una adozione già compiuta.

PRESIDENTE. Vi ringrazio, anche perché ci confortate nelle nostre perplessità, emerse attraverso il contatto con i genitori o aspiranti tali. Sono particolarmente favorevole all'idea di aprire un « tavolo » presso il Ministero degli affari esteri in cui sia prevista contemporaneamente la presenza degli enti, della Com-

missione e dei responsabili del Ministero. Dovrebbe essere naturale che chi ha la delega relativa alla cooperazione internazionale abbia anche quella relativa alle adozioni internazionali. Si tratta di un discorso da affrontare con il ministero su cui vi possiamo promettere un interessamento immediato da parte nostra.

Un altro aspetto affrontato dalla Commissione riguarda l'incentivazione dell'adozione dei bambini in età scolare, su cui ci siamo posti alcune questioni che rappresenterebbero piccoli aiuti economici, come ad esempio la possibilità di offrire gratuitamente le traduzioni da parte dello Stato. Vorrei sapere come delineate il processo di accoglienza nella scuola e nella società italiana, dato che un bambino di sette anni ha sicuramente problemi di lingua e di tradizioni culturali. La questione riguarda anche il personale italiano che deve essere educato al sostegno ed all'accoglienza.

Do la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

MARIDA BOLOGNESI. Ringrazio le due associazioni storiche presenti. Penso che dalla esperienza e dalla particolarità con cui si è formata l'esperienza di queste associazioni, legata ad un lavoro « sul campo » che ha preceduto l'impegno sull'adozione internazionale, possa derivare un contributo prezioso di cui la Commissione potrà avvalersi.

Come ha già detto la presidente, trovo una particolare sintonia tra le problematiche emerse dagli interventi delle due rappresentanti degli enti e i dibattiti svoltisi in questa sede. Penso che siate a conoscenza della risoluzione approvata dalla Commissione, in cui sono stati affrontati molti problemi, come la questione del rapporto e della responsabilità del Ministero degli affari esteri nel processo di adozione. Quando parliamo di una politica estera dell'adozione internazionale intendiamo molto di più — su questo sono d'accordo con gli enti —, cioè accordi bilaterali che non burocratizzino ma snelliscano. La questione degli accrediti, strettamente connessa agli accordi bilaterali,

non può comportare che ogni anno gli enti debbano ripresentarsi, perché accordo bilaterale deve significare reciproca fiducia anche verso gli enti.

Attraverso la legge approvata abbiamo regole più chiare e maggiore trasparenza, ma per certi versi — ne siamo consapevoli — l'iter è stato complicato attraverso l'introduzione di controlli. Ritengo che voi possiate aiutarci a capire come, senza mettere in discussione la legge da tutti condivisa, si possa, nella sua concreta attuazione, facilitare gli obiettivi condivisi.

Condividiamo molti aspetti da voi affrontati, come ad esempio le questioni riguardanti i bambini grandi o le problematiche relative al Ministero degli affari esteri, tanto che sono state inserite in una risoluzione. Vorrei che le associazioni storiche ci aiutassero a risolvere i problemi, che certamente hanno approfondito dettagliatamente.

Condivido tutto quanto avete detto, ma vorrei conoscere meglio i dati relativi al numero di adozioni che siete riusciti a portare a termine in Asia e in Africa, almeno per l'anno 2002. Mi risulta che molti enti, con la nuova legge, nonostante ne condividano il senso, hanno avuto difficoltà e le adozioni risultano diminuite anziché aumentate. Quanto ai rapporti con le rappresentanze diplomatiche all'estero, al di là delle note difficoltà, ritenete che la nuova legge abbia deresponsabilizzato, rispetto al passato, le rappresentanze diplomatiche o abbia dato loro una responsabilità diversa, e, in qualche modo, esse non vengono investite, non essendoci una politica estera sull'adozione internazionale? A quanto ho capito, su tale problema proponete un tavolo per aree geografiche; è una proposta che, se formalizzata, può costituire una modalità per proseguire su questo terreno.

Ritengo necessario — come il presidente sa — chiedere che la Farnesina abbia l'individuazione della responsabilità su questo settore, che può essere annesso a quello della cooperazione. Qualcuno deve infatti sentirsi investito del ruolo di promotore degli accordi, semplificando quelli che già esistono, oppure redarguendo la

rappresentanza diplomatica, laddove si verificano problemi. Da ciò, il potere del fronte rappresentato da enti ed autorità centrale non può che risultare più forte.

L'idea del tavolo sarebbe utile anche per risolvere il problema dei bambini grandi, che sono la popolazione maggiore che affolla gli istituti in tutto il mondo. Manca e si fa fatica a costruire una cultura dell'accoglienza di questi bambini e, certamente, non aiutano i tribunali dei minori quando mettono il tetto dell'età (spero che tale pratica, stigmatizzata come negativa, venga superata). Ci vorrebbe comunque una formazione *ad hoc* per le coppie che non sono formate per l'accoglienza dei bambini grandi, in cui si tenga conto del paese e dell'area geografica di provenienza, del rispetto della cultura e dell'età dei bambini (essi, pur avendo anche dieci anni, in realtà, come esperienza di vissuto, sia affettivo, sia di maturazione psicologica, ne dimostrano meno).

Al di là delle affermazioni di principio, cosa ritenete possiamo fare per aiutare la crescita della cultura dell'accoglienza dei bambini grandi, anche sul fronte dello snellimento delle procedure? Ve la sentireste di costruire per loro una sorta di canale preferenziale velocizzato? Sarebbe un incentivo migliore rispetto a quello economico, se si riuscirà a valutare il grado di formazione di una coppia che voglia adottare un bambino in età scolare, con una procedura più snella di quella citata.

Altro problema — per il quale so di sfondare con voi una porta aperta — è rappresentato dai bambini non adottabili, bambini cioè che, pur avendo i genitori, vivono in istituto. A tale riguardo, credo che costruire l'idea della solidarietà voglia dire non solo accogliere un bambino in famiglia, ma anche aiutare un bambino che rimane nel suo paese in quella situazione. Questo può essere un modo un po' meno egoistico di cominciare a ragionare sull'adozione.

Un'altra problematica è quella relativa alla necessità di far dialogare le leggi dei paesi dove operate con la legge italiana. Le

normative sono piuttosto differenti (possono dividersi in più blocchi, ad esempio quelle di paese sottoscrittori della Convenzione de L'Aia o meno) e c'è bisogno (magari da parte dell'autorità centrale, se avesse sufficiente personale addetto) di facilitare il coordinamento normativo.

Desidero inoltre conoscere, dai due enti presenti — uno nasce a Milano, l'altro a Roma — quali siano i problemi che emergono quando si opera sul territorio e fino a che punto sia importante essere presenti sul territorio e lavorare con i servizi. Sono convinta che sia inutile arrivare ad una proliferazione delle sedi nelle regioni italiane, ma avere punti di riferimento nelle aree geografiche del nord, del centro e del sud, potrebbe essere utile.

Bisognerebbe anche svolgere un lavoro con gli enti e con i servizi, oltre a prevedere la formazione per i genitori. Dopo la fase post adottiva, l'ente può essere un punto di riferimento, ma successivamente il bambino deve far parte della comunità nazionale ed il ruolo di riferimento deve essere svolto dalla scuola, dai servizi, dalla collettività che lo deve accogliere. Il ruolo dell'ente è delimitato nel tempo, ma esso può svolgere una parte importante nella crescita della cultura collettiva sulla solidarietà e sull'accoglienza, aspetti su cui, in Italia, abbiamo ragionato poco. Vorrei sapere se vi siano suggerimenti o impegni da parte vostra.

A differenza del passato, attualmente gli enti hanno una responsabilità totale. Non si tratta più di una questione legata a rivendicazioni, perché con l'approvazione della legge la gestione dell'adozione internazionale è totalmente affidata ad essi. Oggi gli enti dovrebbero sentirsi nelle condizioni di assumere una responsabilità e formulare una proposta.

Per far sì che la questione delle adozioni non sia un problema relativo alla capacità economica della famiglia, e permetterne il raggiungimento anche a famiglie disponibili ad accogliere uno o due bambini, ma prive delle risorse necessarie per sostenere la pratica dell'iter adottivo, si possono prevedere modalità che considerino l'abbattimento dei costi anche in

collaborazione con la commissione centrale. Avete idee in proposito e, ad esempio, sareste disponibili a mettere a disposizione della Commissione alcune adozioni l'anno?

Concludo ringraziandovi nuovamente e sottolineando che la Commissione potrebbe essere un laboratorio di idee e proposte per migliorare la situazione di molti bambini nel mondo.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai rappresentanti degli enti per la replica alle domande poste.

LUISA FARAONI QUARANTA, Rappresentante del CIAI. Le sollecitazioni sono molte, talmente tante che non so se sarà possibile rispondere in maniera esauriente in questa sede.

Ho portato anche il bilancio sociale dell'ente per il 2002, presentato per la prima volta, riguardante tutta l'attività svolta sia nel campo delle adozioni internazionali sia in quello della cooperazione e della solidarietà. Da questo si possono evincere alcune risposte alle domande poste, rispetto ad esempio alla presenza dell'ente nei paesi stranieri e degli interventi che stiamo realizzando per cercare di prevenire l'abbandono e, quindi, adottare meno.

Il nostro ente, il più antico ad occuparsi di adozioni, non ha mai avuto come obiettivo quello di giungere ad un alto numero di adozioni, perché la nostra struttura non è grande e perché riteniamo che ogni coppia, ogni bambino abbiano il diritto — da parte nostra il dovere — di avere la massima attenzione e cura possibili.

Nel 2002 sono « entrati » 83 bambini, anche se il numero delle adozioni è leggermente inferiore perché alcune coppie hanno adottato contemporaneamente due, tre o anche quattro fratelli. Come ho già detto precedentemente, l'adozione di due fratelli non è da noi considerata particolarmente difficile, difficili sono le adozioni di tre o più fratelli, quelle dei bambini grandi o malati. Si può pensare all'introduzione di incentivi, ma una cop-

pia disponibile e con la capacità di far fronte a necessità e bisogni di tre fratelli ha inevitabilmente un percorso facilitato. Nella nostra sede di Milano, giungono molte proposte concernenti i gruppi di fratelli e spesso rimangono a lungo senza risposta, ma se vi è una coppia che ha disponibilità e capacità riconosciute dai servizi, garantite dal tribunale e verificate da noi, nel giro di poco tempo essa riesce a soddisfare il proprio bisogno di dare amore, casa ed un futuro a questi bambini.

All'inizio del 2003 il consiglio direttivo del CIAI ha preso una decisione decisamente poco popolare, con l'approvazione ovviamente della Commissione per le adozioni internazionali a cui è stata sottoposta: abbiamo deciso, per un anno, di non accogliere incarichi da parte delle coppie che fossero disponibili soltanto ad adottare bambini sani, fino ai quattro anni, un numero elevato, anche perché l'innalzamento della differenza di età, stabilito in Italia, ha dato l'impressione a molte coppie di avere una sorta di diritto nel richiedere un bambino piccolo. Questa tipologia di bambini è ridotta (tra l'altro sono spesso adottati nei paesi di origine) e si era dunque creata una lista di attesa, che non rientra nel nostro modo di procedere, anche perché il criterio cronologico è l'ultimo a parità di condizioni; preferiamo prendere in considerazione le caratteristiche della coppia rispetto a quelle del bambino proposto. Di conseguenza per questo anno non abbiamo più accolto incarichi per abbassare la lista di attesa ed anche per provare, con le coppie disponibili ad una maturazione e riflessione, ad ampliare la loro disponibilità verso i bambini più grandi.

Voglio assicurare che i tempi di adozione dei bambini grandi, per le famiglie disponibili a far fronte ai loro bisogni, non sono poi così lunghi (evitiamo strumentalizzazioni su questo aspetto). È indispensabile, però, che ci sia un enorme lavoro di preparazione della coppia da parte nostra e dei servizi sociali. A tale riguardo, nel Lazio, ove da qualche tempo si è avviata la collaborazione tra enti e servizi,

i risultati sono positivi (poco tempo fa, una collega operatrice di un servizio pubblico testimoniava il clima di collaborazione creatasi, dopo parecchi scontri iniziali con gli operatori degli enti). Gli operatori devono essere formati per rendersi conto della realtà delle adozioni internazionali che riguardano bambini grandi o speciali, in modo da far maturare nella coppia una consapevolezza e una capacità tali da garantire il soddisfacimento di necessità così diverse e particolari.

Altrettanto devono fare i tribunali, che, a volte, nello stilare i decreti « mirati », tendono ad occuparsi solo dei bambini piccoli, pensando che essi si inseriscano più facilmente di quelli grandi. Ciò non è sempre vero, perché, purtroppo, anche bambini molto piccoli hanno subito abusi che li hanno segnati irrimediabilmente.

Riguardo all'inserimento dei bambini, in cui la scuola ha un ruolo fondamentale, occorre diversificare l'accoglienza del bambino straniero rispetto al bambino adottato: la prima implica il riconoscimento di usi e costumi diversi; nel secondo caso, a ciò si aggiunge la consapevolezza della ferita dell'abbandono, che comporta il necessario recupero del bambino in modo da riportarlo ad avere fiducia in se stesso e negli altri. Gli insegnanti, quindi, oltre ad avere un atteggiamento multiculturale flessibile, elastico e generoso, devono essere preparati a gestire ogni situazione e le famiglie adottive, dopo aver cercato la scuola più appropriata, devono poter dialogare apertamente con loro. Noi enti diamo loro il supporto necessario, offrendo corsi rivolti agli operatori scolastici e sostegno alle famiglie mirato all'inserimento scolastico.

A tale proposito, essendo sempre più necessaria la collaborazione fra gli enti, peraltro così numerosi, ben vengano i tavoli, come terreno di incontro e di confronto! Vi ringrazio di questa offerta, che è un'idea gradita ed estremamente utile.

MARILENA PIAZZONI, *Rappresentante della Comunità di S. Egidio*. Concordando con quanto appena detto dalla dottoressa

Quaranta, voglio assicurare l'onorevole Bolognesi che invieremo quanto prima i dati statistici richiesti. Faccio comunque presente che non siamo un'associazione grande (abbiamo effettuato circa 26 adozioni, avendo iniziato l'attività in Italia nell'aprile del 2002). C'è ancora troppa sproporzione tra le energie investite ed i risultati, dovuta, nel nostro caso, alla scelta dei paesi, l'Asia e l'Africa (si pensi al fatto che 1.300 bambini adottati su 2.000 provengono dai paesi dell'est).

Ma non siamo un'associazione commerciale e non ci interessa allargare la pratica dell'adozione in modo indiscriminato, perché tutti desideriamo giungere ad una situazione in cui l'adozione non ci sarà più. Sono d'accordo con lei che, se da una parte si lavora far crescere il numero delle adozioni, dall'altra l'intento è quello di farle diminuire (penso ai milioni di orfani a causa dell'AIDS in Africa che sono in crescita spaventosa, mentre l'Asia sta esplodendo). Ma non si può lasciare la risposta al problema a Governi od a paesi in cui lo Stato sociale è inesistente, perché creeremmo soltanto milioni di bambini poveri destinati alla strada.

Nonostante il nostro lavoro continuo, la realtà è quella di un bisogno in aumento (anche se dobbiamo tenere presente che esso diminuisce laddove sta crescendo la pratica dell'adozione nazionale, come ad esempio in Albania). Il numero molto ridotto delle adozioni segnala quanto già detto, cioè che in molti casi, soprattutto in alcuni paesi, vi è una sproporzione tra le energie investite ed i risultati ottenuti. Ciò non dipende dalla capacità degli enti, ma da difficoltà oggettive delle aree geografiche interessate.

Sono convinta anch'io che l'apertura di un tavolo possa rappresentare una risposta parziale, utile nella misura in cui si costringono persone e strutture ad occuparsi del problema, facendo sì che qualcuno all'interno del ministero se ne senta investito in modo sostanziale. Ciò risolverebbe molti problemi, facilitando gli accordi bilaterali, discutendo sulla situazione degli accreditati, collegando il tutto alla cooperazione come effettiva presenza.

Per quanto riguarda la questione dei bambini grandi, sono d'accordo sul fatto che l'incentivo legato al tempo sia più utile ed esiste già all'interno degli enti una corsia preferenziale. Gli enti hanno il problema di trovare una sistemazione per i bambini grandi e ciò porta all'uso di criteri non esclusivamente cronologico, la cui ponderazione la legge affida all'ente, il quale ha l'incarico di prevedere il miglior abbinamento.

Gli enti sono certamente d'accordo con la proposta di far pagare le traduzioni allo Stato, come siamo favorevoli ad eventuali modalità di abbattimento dei costi. Sottolineo che la parte dei costi attribuibile all'ente è ridotta, in quanto molti dei costi che devono affrontare le famiglie riguardano la traduzione, il viaggio, le legalizzazioni (che in alcuni ex paesi dell'est europeo arrivano a costare mille euro).

MARIDA BOLOGNESI. Ciò è parte degli accordi bilaterali.

MARILENA PIAZZONI, *Rappresentante della Comunità di S. Egidio*. Sì, ciò è parte degli accordi bilaterali, perché ovviamente più i paesi sono poveri e più cercano di guadagnare su questi aspetti.

L'abbattimento dei costi è un aspetto che deve essere studiato più approfonditamente: il maggiore controllo sugli enti sta già funzionando, ed è ottimo, ma è necessario anche favorire la cooperazione in cambio dell'abbattimento dei costi delle legalizzazioni, che rappresenterebbe una buona possibilità per evitare di « ingrassare » la corruzione dei Governi.

La necessità di far « dialogare » le leggi dei vari paesi rappresenta un punto nodale su cui non esiste una sapienza giuridica. L'ente si deve « arrangiare » da solo ed il campo è demandato troppo alla sapienza pratica dell'ente, mentre sarebbe necessario sviluppare studi di comparazione delle leggi. Esiste la Convenzione dell'Aja sottoscritta da molti paesi, ma ciò non comporta automaticamente la garanzia di comportamenti corretti, come viceversa vi sono paesi come la Thailandia, in cui si realizzano pochissime adozioni, che non

hanno aderito alla Convenzione dell'Aia, che non hanno stipulato accordi bilaterali, ma che si comportano in modo trasparente e perfetto.

Sono d'accordo sulla questione dei progetti relativi ai bambini non adottabili. L'esperimento dei progetti di sussidiarietà, sostenuti dalla Commissione, è stato utile. Il *budget* forse è stato limitato, ma ha permesso ad enti che avevano esperienza ma non i mezzi o presenza sul territorio, ma non i fondi, di divenire più credibili all'interno dei paesi in cui operano. Non credo che il problema del territorio riguardi il proliferare delle sedi, al contrario, osservo che a Roma, dove ci troviamo, il contatto è facilitato.

Esiste certamente la problematica relativa al ruolo dell'ente, al quale giustamente la legge assegna una funzione anche nel post-adozione. Peraltro, in molti paesi, l'ente è responsabile nei confronti del paese estero di provenienza del bambino ed è obbligato ad inviare una relazione, con scadenze ben precise fino al compimento della maggiore dell'adottato, che certifichi lo stato della sua salute. È evidente, però, che è la collettività che è chiamata ad accoglierlo. Noi enti offriamo tutta la disponibilità ma sono il territorio, i servizi, la scuola che devono garantire il proliferare di una cultura che non sia permeata di pregiudizi razzisti nei confronti dell'adozione.

Occorre lavorare molto sia sul problema del coordinamento normativo che del percorso di accoglienza, temi sui quali credo che siamo ancora agli inizi.

LUISA FARAONI QUARANTA, *Rappresentante del CIAI*. Tengo a ricordare che la regione Veneto ha stilato un protocollo di intesa tra servizi territoriali e enti autorizzati, che prevede una sorta di bonus alle coppie perché seguano il percorso di preparazione all'interno dell'ente che scelgono. È un piccolissimo sgravio di spesa e, soprattutto, costituisce un incentivo a compiere la preparazione presso gli enti, in collaborazione con i servizi del territorio.

PRESIDENTE. Credo comunque che siano necessari percorsi diversi tra bambini con problemi di salute più o meno gravi e quelli che invece non ne hanno.

LUISA FARAONI QUARANTA, *Rappresentante del CIAI*. Certamente le situazioni sono differenziate e le adozioni cosiddette difficili, quali quelle con presenza di un handicap, richiedono da parte della famiglia capacità e disponibilità particolari. La proposta di adozione di un bambino handicappato, infatti, non viene rivolta ad una coppia che ha dichiarato di non sentirsi in grado di affrontarla. Molte volte i problemi di salute sono legati a condizioni di vita dei bambini, i quali hanno, magari, nei primissimi anni subito una denutrizione o una malnutrizione. Anche in tali casi si richiede alle coppie la capacità di accettare il rischio, perché nessuno può garantire quali conseguenze comporterà per il bambino, un inizio così difficile.

La formazione della coppia è quindi indispensabile: essa deve imparare a guardarsi dentro per vedere se ha le risorse necessarie a fronteggiare queste situazioni. Non cerchiamo eroi, ma genitori normali, consapevoli e preparati, in grado di dare amore ed accoglienza a questi bambini speciali.

PRESIDENTE. Ringraziando i soggetti auditi per l'apporto che ci hanno dato, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 22,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 4 agosto 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 0,26

Stampato su carta riciclata ecologica



14STC0008570