

VINCENZA LO MONACO

*Ministro plenipotenziario - Direzione generale Italiani all'estero e politiche migratorie
Ministero degli affari esteri*

Il dottor Silveri ha esposto in maniera molto chiara ed esauriente le materie di competenza del Comitato minori del quale peraltro faccio parte come rappresentante del Ministero degli affari esteri. Mi sento di condividere appieno quello che è stato segnalato a proposito sia dei minori accolti che dei minori non accompagnati, due tematiche rispetto alle quali il Ministero degli affari esteri è certamente abbastanza impegnato, anche se non è in prima fila come lo è, per competenza precipua, il Ministero della solidarietà sociale. Cercherò di spiegare quale è il ruolo del Ministero degli affari esteri in queste materie.

Al pari della tematica delle adozioni, dove affianca il Ministero istituzionalmente competente, cioè il Ministero per le politiche della famiglia, sulla tematica delle accoglienze (come pure dei minori non accompagnati), il Ministero degli affari esteri sostiene l'attività del Ministero della solidarietà sociale. In che cosa lo affianca? Lo affianca proprio nella dimensione internazionale della materia: le adozioni internazionali ed i minori accolti che provengono da Stati esteri, da Stati sovrani dei quali tali minori sono cittadini. Con l'attività che è propria degli esteri, l'attività diplomatica, si cerca di consentire un corretto approccio nei rapporti bilaterali con i paesi di provenienza dei minori, favorendo il dialogo ed un equilibrato rapporto tra le nostre istituzioni e quelle dei paesi stranieri. La nostra attività diplomatica si sostanzia, da un lato, in una attività di mediazione e di negoziato; dall'altro in interventi di assistenza e di sostegno attraverso le nostre ambasciate e le rappresentanze consolari nei paesi dai quali provengono i minori in Italia.

Nel corso dell'ultimo anno, il ruolo del Ministero degli affari esteri è stato senza dubbio più incisivo rispetto al passato in quanto siamo stati testimoni di una serie di eventi che certamente hanno influito sulle relazioni bilaterali con alcuni paesi, in particolare con la Bielorussia che è il Paese dal quale provengono la maggioranza di questi minori; abbiamo ricordato anche l'Ucraina, il dottor Silveri citava dei numeri; ci sono 5.000 minori provenienti dall'Ucraina e quasi 30.000 (oggi un po' meno), che provengono dalla Bielorussia. Gli eventi che hanno caratterizzato, soprattutto nel corso dell'ultimo anno, le relazioni tra Italia e Bielorussia, si possono sintetizzare in tre momenti significativi: la discussa vicenda della minore trattenuta in Italia da una famiglia al termine di un periodo di accoglienza; il blocco dei soggiorni nel periodo natalizio che ha comportato una serie di delusioni da parte delle famiglie e da parte delle associazioni; il lungo negoziato che abbiamo condotto a Minsk, sempre unitamente al Ministero della solidarietà sociale, per regolamentare questa materia nell'ambito di un complesso negoziato che ha portato alla stipula di un accordo intergovernativo e di un aggiornamento del Protocollo in materia di adozioni internazionali. Vedremo queste due materie che sono *distinte e connesse* nello stesso tempo. Cosa abbiamo fatto, come abbiamo svolto questa attività di mediazione e di negoziato? Durante il caso della minore trattenuta in Italia da una famiglia, il Ministero degli affari esteri ha mantenuto costanti contatti con le autorità bielorusse e con le competenti istituzioni italiane al fine di evitare che si creasse una grave crisi anche politica con la Bielorussia ed ha contribuito alla migliore soluzione della vicenda. Nel periodo dei blocchi natalizi, sempre di intesa con il Ministero della solidarietà sociale e con il Ministero delle politiche per la famiglia, abbiamo seguito l'andamento del rapporto tra tutte le istituzioni coinvolte, assistendo il Ministero della solidarietà sociale in particolare, nei

rapporti con le associazioni e con le famiglie interessate proprio al fine di individuare un percorso condiviso che poi portasse alla definizione di un accordo.

E infine il momento dell'accordo: il dottor Silveri mi ha lasciato l'incombenza di parlare dell'accordo, e lo faccio ben volentieri. Come sapete, dopo la decisione nel periodo natalizio di sospendere temporaneamente i soggiorni proprio in vista della definizione dell'accordo, un accordo che era stato richiesto e molto sostenuto dalle autorità bielorusse, soprattutto dopo la vicenda della minore trattenuta in Italia, il Ministero degli affari esteri ha guidato la delegazione interministeriale che si è recata a Minsk, composta, oltre che dal nostro Ministero, anche da rappresentanti della Solidarietà sociale e delle Politiche per la famiglia.

Dopo difficili e delicate trattative sono stati portati a conclusione, come già detto, due documenti: l'accordo intergovernativo finalizzato che disciplina le accoglienze ed un *memorandum* sulle adozioni di aggiornamento del Protocollo sottoscritto dalle parti nel 2005. L'accordo sui programmi di accoglienza che regola i soggiorni, sul piano pratico, non ha portato a grandi innovazioni, rispetto al passato, dal punto di vista organizzativo: i soggiorni che oggi sono stati regolamentati si svolgono, come noto, da oltre 20 anni e, nel corso di tutti questi anni, le vigenti leggi italiane sono state pienamente rispettate dalle associazioni e dalle famiglie che sono protagoniste di questa grande cooperazione umanitaria che si svolge nel nostro Paese. Da questo punto di vista, quindi, il documento non ha introdotto elementi particolari. Nell'accordo, tuttavia, sono state recepite garanzie per corrispondere ad alcune preoccupazioni espresse dalle autorità bielorusse: differenziazione tra soggiorni e procedure di adozione; esclusione dello stato di abbandono (e quindi adottabilità) per i minori accolti; garanzie a favore delle rappresentanze diplomatico-consolari bielorusse in Italia circa la possibilità di esercitare una serie di prerogative di delega nell'esercizio della potestà parentale sui minori; divieto di sottoporre i minori a cure mediche senza autorizzazione se non in situazioni di urgenza (proprio per evitare il ripetersi di casi incresciosi) e, soprattutto, l'assicurazione fondamentale, oltre a quella della non considerazione del minore in stato di abbandono, del rientro in patria dei bambini al termine del soggiorno. Ripeto, l'accordo non era necessario per parte italiana perché le nostre leggi esistono e tutti le rispettiamo, ma poiché da parte bielorusse c'era stata la preoccupazione di disciplinare l'intera materia, si è ritenuto di dover accogliere questa esigenza.

In questo accordo, il Ministero degli affari esteri è stato designato quale coordinatore tra i vari ministeri istituzionalmente preposti all'attuazione dell'accordo stesso che sono, oltre al Ministero della solidarietà sociale, il Ministero della giustizia e il Ministero per le politiche della famiglia cui compete l'attuazione di una disposizione relativa alle adozioni ed inserita nell'Accordo.

E qui introduco l'altro elemento, *connessione e distinzione* tra le due problematiche.

Perché si è parlato in questo accordo anche delle adozioni, perché si è sentita soprattutto la necessità di aggiornare in quella sede un Protocollo già sottoscritto nel 2005, ma riaggiornato riadattato proprio nel marzo ultimo scorso in materia di adozione? Per un motivo semplicissimo: è innegabile: è un dato di fatto che la maggioranza dei minori che sono stati chiesti in adozione da famiglie italiane sono minori che hanno partecipato a questa bellissima esperienza umanitaria che l'Italia sostiene regolarmente da 20 anni, che ci onora perché è espressione della grande generosità del nostro Paese nei confronti di tanti bambini infelici. La motivazione di fondo è costituita dai sentimenti: pur riconoscendo le differenze tra le procedure per i percorsi adottivi e le accoglienze (che,

come è stato già detto non sono affidamenti, ma sono semplicemente un'ospitalità da parte di famiglie) è innegabile che tra i minori e le famiglie che li accolgono si instaurino profondi legami affettivi che spesso spingono molti ad esaudire il giusto desiderio di voler avere questi bambini in qualità di propri figli. C'è poi la motivazione politica: la delegazione italiana è andata a Minsk con un chiaro indirizzo politico del Governo che è stato proprio quello di mantenere una stretta ed equilibrata trattazione e connessione tra le due materie, aspetti centrali della nostra attività umanitaria in quel Paese. Lo stesso ministro Ferrero, nel corso di una riunione con le associazioni, ha chiaramente fatto stato degli orientamenti del Governo in materia, orientamenti che noi, come delegazione, abbiamo seguito e condiviso. Ma c'è un altro elemento che porta ad unificare questi due argomenti: la pratica consolidata, che è un dato di fatto incontestabile, che i minori richiesti in adozione provengono quasi tutti dai soggiorni, come già osservato. Tale circostanza è stata recepita addirittura dalla normativa bielorusa introdotta il 1° gennaio di questo anno (e che ha determinato la necessità di aggiornamento del Protocollo sulle adozioni del 2005): nell'attuale normativa bielorusa si parla proprio dei minori che vengono chiesti in adozione provenienti dai soggiorni e questo aspetto è stato recepito anche nel testo dell'accordo intergovernativo, oltre che, naturalmente, nel Protocollo.

A questa funzione negoziale-diplomatica, si associa l'attività di sostegno delle nostre ambasciate e dei nostri consolati coinvolti nell'assistenza a tutte le associazioni ed alle famiglie, oltre che nella erogazione dei visti di ingresso in Italia dei minori accolti. Attività che non di rado provoca fortissima pressione sull'attività delle nostre rappresentanze diplomatiche e consolari, dati gli elevatissimi numeri di visti rilasciati.

A parte queste considerazioni tecniche c'è un elemento che va sottolineato dal punto di vista di politica estera: le accoglienze costituiscono una grande opera di cooperazione umanitaria internazionale che è condotta dall'Italia e che affianca tutte le opere di cooperazione che poniamo in essere attraverso la cooperazione allo sviluppo a favore delle politiche per l'infanzia. Questa, a differenza delle altre, è un'operazione che allo Stato italiano non costa nulla perché è a costo zero per il bilancio dello Stato essendo le famiglie ad attivare con generosità questa cooperazione; ma c'è anche un altro elemento rilevante di questa opera di cooperazione umanitaria: è una motivazione culturale che non è da trascurare. Ci troviamo di fronte ad investimenti "spontanei" che nulla hanno da invidiare a tutti quelli che vengono di fatto posti in essere nell'ambito di una politica di cooperazione culturale avviata in un paese straniero. Pensate che 30.000 bambini vengono in Italia, sono giovani che imparano la nostra lingua, entrano in contatto con la nostra cultura, con il nostro modo di vivere, con i valori democratici di cui noi siamo portatori e che diventano involontari mediatori tra la nostra e la loro cultura di origine. Chiaramente potrebbero essere un domani suscettibili di influire sulla futura classe dirigente di quel paese: ecco perché è molto importante. E anche questa, ancora una volta, è un'operazione che dal punto di vista del Ministero degli affari esteri è estremamente importante, se ci riflettiamo.

A proposito delle difficoltà nella informazione di cui si è discusso ampiamente, relativamente all'affido, all'accoglienza, alle normative in materia di adozione internazionale segnalò una interessante iniziativa, alla quale ho preso parte, realizzata dal Comune di Catanzaro proprio in questi giorni. Su impulso del vice Ministro dell'interno Minniti, è stato creato uno sportello informativo presso il comune su adozioni, affidamento e accoglienza che coinvolge un'*équipe* di professionisti volontari ed esperti

molto qualificati. E' un esperimento pilota di grande rilievo che si propone di fornire ai cittadini le giuste informazioni su ognuna di queste complesse materie

Vorrei rispondere brevemente alla domanda che è stata posta da un rappresentante delle famiglie del Coordinamento famiglie adottanti in Bielorussia: a che punto è la prevista missione?

A seguito del rifiuto da parte dell'autorità bielorussa di portare a conclusione positiva alcune domande di adozione che erano state a suo tempo preannunciate con esito favorevole, il Ministero per le politiche della famiglia ha chiesto alle autorità bielorusse l'urgente convocazione del gruppo di lavoro misto, previsto dal Protocollo firmato a marzo 2007, al fine di riesaminare le domande respinte. Il gruppo di lavoro misto è composto da due rappresentanti per parte italiana (indicati dal Ministero per le politiche della famiglia) e da due rappresentanti bielorussi. Al Ministero degli affari esteri è stato richiesto di affiancare, in tale missione, i rappresentanti del Ministero per le politiche della famiglia; abbiamo già segnalato l'urgenza di questa missione all'Autorità bielorussa con una nota verbale ufficiale, proponendo alla controparte la nostra disponibilità ad effettuare la missione a Minsk già nel corso di questa settimana. Siamo ancora in attesa di ricevere delle controproposte dalle autorità bielorusse e ci auguriamo che arrivino quanto prima. Questo è lo stato attuale. Grazie.