



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'infanzia**

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI ADOZIONE,
AFFIDAMENTO FAMILIARE E SOSTEGNO A DISTANZA

Audizione di rappresentanti degli enti autorizzati, ai sensi dell'articolo
39-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184

9^a seduta: martedì 13 marzo 2007

Presidenza della presidente Anna Maria SERAFINI

I N D I C E

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE:

- SERAFINI (*Ulivo*), *senatrice*Pag. 3**Audizione di rappresentanti degli enti autorizzati, ai sensi dell'articolo 39-ter
della legge 4 maggio 1983, n. 184**

PRESIDENTE:

- SERAFINI (*Ulivo*), *senatrice*Pag. 3, 8,
14 e *passim*BURANI PROCACCINI (*FI*), *senatrice*21, 35FORMISANO (*UDC*), *deputato* 35FRONER (*Ulivo*), *deputato* 36POLLEDRI (*LNP*), *senatore* 35

COLELLAPag. 4

ARNOLETTI 8

BERNARDI 10, 36

VETERE 14

GRAZIANI 17

ARISI 19, 28, 34

BERNICCHI 22

GIUSTI 27

SCALFATI 29

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, per il Coordinamento Adozioni Internazionali (CEA): il dottor Gianfranco Arnoletti, l'ingegnere Gianbattista Graziani, l'avvocato Mario Vetere e il dottor Stefano Bernardi; per il Coordinamento Oltre l'adozione: la dottoressa Cinzia Bernicchi, il dottor Luciano Vanti e il dottor Silvano Caldana; per il Coordinamento TalEnti: il dottor Marco Arisi e la dottoressa Anna Maria Miglioli; per l'Agenzia Regionale per le Adozioni internazionali della regione Piemonte: la dottoressa Anna Maria Colella; per la Comunità di S. Egidio-Acap: la dottoressa Germana Giusti; per l'Associazione Teresa Scalfati-onlus, la dottoressa Anna Scalfati.

I lavori hanno inizio alle ore 12,15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 48, comma 3, del Regolamento del Senato, il Presidente del Senato, d'intesa con il Presidente della Camera dei deputati, ha autorizzato la Commissione ad avvalersi della consulenza dei seguenti esperti in relazione all'indagine conoscitiva in materia di strumenti di coordinamento istituzionale delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza: dottoressa Magda Brienza, professor Luigi Campiglio, dottoressa Antonella Ciurlia, dottor Luigi Fadiga, dottoressa Maria Micaela Fagiolo; dottoressa Simonetta Matone; signor Massimo Palone; professor Franco Nardocci; professor Francesco Occhiosgroso; professoressa Maria Rita Parsi; dottor Piercarlo Pazé; signora Paola Rossi.

Audizione di rappresentanti degli enti autorizzati, ai sensi dell'articolo 39-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva in materia di adozione, affidamento familiare e sostegno a distanza.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Saluto e ringrazio i colleghi e i gentili ospiti. La riunione di questa mattina è per noi molto importante: all'indomani del mio insediamento ho voluto incontrare i coordinatori degli enti autorizzati e la Commissione ha già ascoltato, in audizione formale, il ministro Bindi. Abbiamo

intenzione oggi, nell'ambito dell'indagine conoscitiva che prende avvio con l'odierna seduta, di formalizzare l'ascolto dei coordinamenti degli enti autorizzati nonché di altri enti, per procedere poi all'audizione delle famiglie affidatarie e adottive. Preannuncio che abbiamo intenzione di giungere al più presto ad un documento conclusivo, grazie anche all'attività svolta dalla precedente Commissione, con il quale si definiscano e si approfondiscano alcune questioni di particolare rilevanza ed urgenza. Pensiamo anche alla questione dell'affidamento internazionale (la Romania è un esempio proprio di questi giorni); pensiamo al dibattito che si è avviato in Europa sull'adozione europea.

La prossima settimana incontreremo una delegazione della Bielorussia – come sollecitato dall'onorevole Froner; prossimamente procederemo all'audizione del vice presidente della Commissione europea, Franco Frattini.

Nel rivolgere un caloroso benvenuto a tutti i presenti, cedo loro immediatamente la parola.

COLELLA. Gentile Presidente, a nome dell'Agenzia regionale per le adozioni internazionali della regione Piemonte, ringrazio Lei e tutti i membri di questa Commissione qui presenti per l'audizione odierna, attraverso la quale ci viene data la possibilità di esprimere il nostro parere sull'attività relativa alle adozioni internazionali. Com'è noto, io rappresento l'unico servizio pubblico per le adozioni internazionali istituito in attuazione della legge n. 476 del 1998, in quanto per il momento questa esperienza è stata avviata in un'unica regione, il Piemonte, per volontà sia dell'amministrazione regionale sia dell'allora Ministro della famiglia e della solidarietà sociale che, in prima applicazione della sopra citata legge, avevano verificato la necessità di valutare, attraverso la sperimentazione, quale impatto potesse avere la realizzazione di un servizio pubblico sul tema delle adozioni internazionali.

In diversi paesi stranieri sono stati attivati servizi pubblici per le adozioni; d'altronde questa è stata materia di approfondimento già nella passata legislatura e la relazione presentata dalla Commissione parlamentare sulle adozioni internazionali e sull'attuazione della legge n. 184/83, modificata e integrata, contiene un'analisi anche dei paesi europei che operano in questo settore. In particolare, voglio ricordare la Spagna, che opera attraverso i dipartimenti regionali, dove le coppie possono presentare istanza per l'adozione internazionale ed essere seguite da servizi pubblici diretti dal dipartimento o, su incarico di questi stessi servizi regionali, da enti privati.

Fino all'anno scorso appariva anomala la situazione per le coppie francesi aspiranti alle adozioni internazionali in relazione al doppio binario pubblico-privato; d'altronde la Convenzione de L'Aja non imponeva l'obbligo di far seguire tutte le coppie da enti di intermediazione. Con legge del 4 luglio 2005 è stata istituita in Francia l'Agenzia pubblica A.F.A., ovvero il servizio pubblico per le adozioni internazionali. Parlo di questo perché proprio la scorsa settimana ho avuto occasione di incon-

trare, come direttore dell'Agenzia regionale per le adozioni internazionali (e quindi come ancora unico servizio pubblico presente sul territorio italiano in questo momento), il Direttore generale dell'Agenzia pubblica francese. Quest'ultima ha sede a Parigi ed è nazionale. Di fatto tutte le coppie francesi, che prima potevano presentare direttamente nei vari paesi i fascicoli con i propri documenti contenenti la disponibilità alle adozioni internazionali, adesso si possono avvalere dell'agenzia pubblica, che ha referenti in tutti i dipartimenti, quindi in tutte le Regioni francesi, e che deposita i fascicoli presso le ambasciate dei paesi con i quali si cerca di siglare accordi. Successivamente, le coppie vengono accompagnate nei paesi stranieri anche attraverso la collaborazione dei consolati, per poi essere di nuovo seguite dall'A.F.A. per quanto riguarda il controllo dei documenti di adozione dei bambini e per la trascrizione di questi atti. Anche la Francia, pertanto, si è messa su un doppio binario pubblico-privato, lasciando la possibilità alle coppie di dare incarico a enti privati. Peraltro – vorrei sottolinearlo – in Francia e in gran parte dei paesi europei, tali enti sono pochi ma con organizzazioni ben strutturate, in grado di affrontare – lo dico dopo un'esperienza quasi quadriennale come direttore di un ente autorizzato – situazioni molto delicate e complesse. L'ente autorizzato è infatti quello che si presenta all'estero, che procede a colloqui con le Autorità centrali, con le ambasciate, con i rappresentanti consolari, con le autorità politiche di quel Paese. D'altra parte, spesso nei paesi stranieri non si differenzia tra le istituzioni perché all'estero siamo semplicemente l'Italia: questo vale in diverse situazioni e in vari paesi.

È pertanto importante – lo voglio evidenziare – la capacità professionale, voluta dalla legge n. 476 del 1998, di ratifica della Convenzione de L'Aja, dei componenti degli enti che si occupano di adozioni internazionali. Tale elevata competenza, benché in questi anni abbia senz'altro fatto lievitare i costi sostenuti dalle coppie, è pur tuttavia assolutamente necessaria per seguire le procedure adottive in modo, per l'appunto, professionale. Come servizio pubblico abbiamo cercato di dare priorità non al numero delle adozioni da realizzare sul territorio regionale, ma soprattutto alla qualità del servizio che mettiamo a disposizione delle coppie. Abbiamo sempre sottolineato che il nostro servizio pubblico non era assolutamente alternativo agli enti privati presenti sul territorio nazionale, ma un servizio in più a disposizione della popolazione.

Le attività e criticità sono state via via condivise anche con i presidenti degli enti italiani autorizzati ad operare in materia. Inizialmente si era creato un dibattito abbastanza acceso sulla presenza dei servizi pubblici in Italia e devo dire che tale confronto è diventato sempre più costruttivo. La sottoscritta, insieme a tutto lo *staff* di collaboratori, si è trovata in situazioni oggettive di grande difficoltà nei paesi stranieri che interpretano l'adozione internazionale in maniera diversa rispetto alla maggior parte della gente e soprattutto dei *mass media*.

Oggi, dopo quasi quattro anni di operatività, possiamo fornire una lettura più concreta dei risultati. La legge regionale istitutiva del nostro ente è stata approvata dalla regione alla fine del 2001, ma siamo di fatto diven-

tati operativi a settembre 2003 e solo da questo periodo abbiamo potuto prendere in carico le prime coppie.

Le difficoltà di questi anni, nei paesi dove abbiamo operato, sono state le stesse che hanno riscontrato anche gli altri enti: varie sospensioni da parte dei paesi stranieri o battute di arresto, come è accaduto in Slovacchia, dove sono state approvate due nuove leggi sui minori, una relativa al codice civile, l'altra relativa alle competenze dei tribunali. Con tutti i paesi con i quali abbiamo lavorato ci sono stati momenti di attività, ma anche impedimenti che hanno dilatato, a seconda delle situazioni, i tempi dell'attesa delle coppie.

È importante sottolineare che il nostro ente si può occupare esclusivamente dei cittadini residenti nella regione Piemonte. Quindi, nonostante la risoluzione parlamentare che aveva di fatto superato la regionalizzazione e a differenza di tutti gli altri enti che possono operare a livello nazionale, l'ente pubblico della regione Piemonte, denominato Agenzia regionale per le adozioni internazionali, può seguire solo coppie piemontesi. La regione Piemonte ha messo a disposizione dei fondi per la gestione della struttura, che di fatto servono a coprire soprattutto le spese del personale e le risorse per contrastare l'abbandono di minori attraverso progetti di cooperazione internazionale.

Molte Regioni, e in particolare la regione Piemonte, investono da sempre in progetti, sia diretti sia di cooperazione decentrata, in vari paesi del mondo; ma attivarsi nella promozione della cultura del minore da prendere in carico e della cultura del bambino che ha il diritto di vivere nella propria famiglia è una realtà specifica. Ritengo importante, come tecnico esperto della materia, che le Regioni investano risorse su progetti per l'infanzia. Spesso purtroppo succede, ancora oggi, e non parlo soltanto di enti italiani ma anche di enti di altri paesi, che si vadano a finanziare piccoli istituti per mantenere la situazione così com'è. La scelta della regione Piemonte è stata quella di operare attraverso azioni di più larga portata, condivise e predisposte direttamente con *partner* e soggetti pubblici, ad esempio: con la città di San Paolo e con lo stato di Bahia in Brasile, con la Repubblica Lettone, con la Repubblica Slovacca e così via. Progetti di formazione di addetti qualificati e iniziative di scambio volti a diffondere una cultura dell'infanzia finalizzata alla presa in carico del bambino, a mantenerlo nella propria famiglia, a promuovere, quando necessario, l'adozione nazionale e internazionale.

L'impegno dell'Amministrazione Regionale nella cooperazione non è volta ad accrescere il numero delle adozioni internazionali: i due percorsi sono separati. Attuare iniziative di cooperazione per l'infanzia vuol dire sicuramente investire a lungo termine sul futuro dei bambini. In Brasile, per esempio, abbiamo già attivato tre progetti di cooperazione e portato a termine una sola adozione. Intervenire con progetti di cooperazione è un punto qualificante.

In questo momento ci sono problemi non indifferenti rispetto alle adozioni internazionali, rispetto all'organizzazione e rispetto all'attuazione della legge n. 476/98, che ritengo, dal punto di vista tecnico, vada inte-

grata e modificata, considerato che sono cambiati gli scenari internazionali. La legge n. 476/98, nel rispetto di un principio di libertà delle coppie adottive, non aveva sottolineato l'obbligo dei *follow up* nei riguardi dei paesi stranieri; però negli ultimi anni questi stessi paesi hanno espressamente sancito, con proprie leggi, con propria regolamentazione, l'obbligo per gli enti e le coppie di inviare le relazioni di *follow up*. Questo è fonte di grandi difficoltà per tutti gli enti perché si trovano a rincorrere coppie che, a volte, desidererebbero chiudere il capitolo dell'adozione e non vorrebbero più essere seguite per i *follow up*. Il monitoraggio post-adoztivo è importante, perché deve essere considerato non solo come una relazione per il Paese straniero, ma anche come un momento di accompagnamento e di sostegno.

A proposito di formazione, si è parlato spesso della difficoltà nata dal fatto che i servizi agiscono in modo separato sulle adozioni nazionali ed internazionali. L'esperienza che abbiamo maturato in Piemonte è quella di preparare tutte le coppie che aspirano all'adozione attraverso corsi gestiti dalle équipes. Deve essere reso obbligatorio un corso preparatorio, prima che le coppie presentino la loro disponibilità alle Autorità giudiziarie, perché l'esperienza ci insegna che l'adozione reale e quella desiderata possono essere molto distanti. Circa il 30 per cento delle coppie che partecipa a tali corsi informativi organizzati in Piemonte rinuncia all'adozione, nazionale o internazionale, perché comprende di non essere in grado di affrontare il percorso. La formazione è necessaria, poiché molto spesso le coppie ignorano elementi critici. Prima di recarsi in paesi esteri, bisogna sapere che i minori in stato di abbandono sono sempre più come i bambini delle nostre adozioni nazionali: sono grandi, magari con fratelli, o di etnia diversa, spesso presentano disabilità o sono vittime di abusi. Dobbiamo smetterla di dire alle coppie che le adozioni sono facili e dobbiamo spiegare con chiarezza che anche le adozioni all'estero presentano difficoltà. In diversi paesi stranieri sta crescendo l'adozione nazionale e quindi i servizi per i bambini vengono migliorati, in altri il numero dei minori istituzionalizzati è ancora elevato. Bisogna però sottolineare che la lista dei bambini in stato di adottabilità presso i vari paesi è unica e su tale lista ufficiale convergono ovviamente tutte le coppie dei paesi occidentali che desiderano adottare.

In alcuni casi vi è disomogeneità e differenza tra le relazioni preparate dai servizi sociali e i decreti dei tribunali dei minorenni. Spesso tali decreti non sono tenuti in considerazione perché all'estero, in attuazione dell'articolo 15 della Convenzione de L'Aja, viene data preferenza e precedenza a quanto riportato nelle relazioni sociali e psicologiche. Affermo ciò pur chiarendo che ho sempre difeso l'importante ruolo e la competenza dei tribunali e della nostra magistratura minorile, che in tutti questi anni hanno creato una cultura in questo settore. In tale ambito bisogna rivedere gli aspetti organizzativi, perché, di fatto, gli atti che vengono trasmessi non possono essere disomogenei.

In conclusione, Presidente, vorrei portare i saluti dell'assessore al *Welfare* della regione Piemonte, Teresa Angela Migliasso. L'auspicio è

che la Commissione parlamentare per l'infanzia e il Parlamento trovino una soluzione che preveda, soprattutto, un'organizzazione in grado di fornire più risposte sia ai bambini in difficoltà sia alle famiglie, tenendo presente che nel momento in cui si vuole eventualmente potenziare un sistema pubblico e privato bisogna verificare come e con quali risorse sarà possibile procedere.

PRESIDENTE. Ricambio i saluti all'assessore Migliasso.

Vorrei avvertire i nostri ospiti che la Commissione parlamentare per l'infanzia è organizzata in gruppi di lavoro, perché riteniamo che le energie siano numerose. Il secondo gruppo, quello dedicato all'adozione e all'affidamento, è uno dei più strutturati. Il coordinatore è la senatrice Burani Procaccini, il vice coordinatore è l'onorevole Froner. Ne fanno parte i deputati Cancrini, Formisano, Intrieri, Paniz, Paoletti Tangheroni e Porfida e i senatori Bornacin, Pignedoli e Rebuzzì.

Intendo sottolineare principalmente il fatto che i nostri incontri non sono occasionali. Su questo tema, come sugli altri, vi sarà un confronto permanente, quindi saremo in grado di seguire ciò che accade; metteremo poi in collegamento stabile tutti gli enti, le associazioni e le istituzioni con questo gruppo di lavoro, perché non vogliamo limitarci solo a un documento conclusivo, ma monitorare continuamente la situazione. Nella Commissione parlamentare per l'infanzia – lo ribadisco – sarà possibile trovare un'attenzione non solo occasionale, ma permanente.

ARNOLETTI. Signora Presidente, in rappresentanza del Coordinamento adozioni internazionali (CEA) in primo luogo vorrei ringraziarla per la disponibilità a discutere problematiche che avvertiamo in prima persona. L'*excursus* della dottoressa Colella rappresenta per noi una preziosa testimonianza delle difficoltà che gli enti incontrano in Italia e all'estero. Direi che si tratta di una cartina di tornasole che ci è molto utile.

Desidero affrontare tre punti. In particolare, il CEA (Coordinamento adozioni internazionali) rileva la mancanza in questo settore di dati storici che ci rappresentino che cosa sia accaduto a tutti i bambini adottati negli ultimi 15-20 anni. A livello di singola associazione abbiamo fatto delle piccole ricerche e abbiamo rilevato alcuni segnali di criticità. Abbiamo cercato – per altri motivi – coloro che nel 1980 hanno fondato il CIFA e abbiamo notato che tra questi una famiglia su 40 rifiuta addirittura di parlare dell'adozione, come se non l'avesse fatta; evidentemente, alcune adozioni non sono state un grande successo. Vi sono quindi piccoli segnali che ci inducono ad aver paura; pertanto, ci piacerebbe molto sapere che cosa è successo ai migliaia di ragazzi, adottati negli ultimi 15 anni che adesso sono adolescenti, in termini di inserimento familiare (per sapere se hanno ancora una famiglia), di rendimento scolastico (se si sono diplomati, laureati o altro), di rendimento professionale (se qualcuno ha intrapreso con successo o meno una professione) e in termini sentimentali e affettivi (se qualcuno dei ragazzi dai 18 ai 26 anni si è creato una famiglia o se ha un *partner*). Credo che ciò sarebbe estremamente utile per la Com-

missione per l'infanzia e per tutte le istituzioni che devono pianificare una strategia sul futuro, anche per dare una corretta informazione a coloro che vogliono avvicinarsi a questo tema.

Un altro punto che, secondo me, dovrà essere governato dalle istituzioni riguarda la previsione che, nel breve periodo, le coppie che attualmente hanno il decreto di idoneità non troveranno più un ente disposto ad accettare l'incarico, dato che tutti gli enti saranno saturi. Molti di essi già adesso rifiutano le coppie, nel senso che la loro capacità operativa, tradotta in numero di adozioni che riescono a portare a termine in uno o due anni (cioè nei tempi di attesa ragionevoli), è ormai saturata. Questa situazione si verificherà e, a mio parere, bisognerà governarla in qualche maniera, perché giustamente la legge riconosce alla coppia il diritto di conferire un incarico. Abbiamo elaborato alcune ipotesi: si potrebbe conferire l'incarico alla CAI (Commissione per le adozioni internazionali), e poi migrare progressivamente verso l'ente a mano a mano che si liberano dei posti; si può pensare a un decreto con validità triennale e quindi con una scadenza. In fondo, le adozioni nazionali funzionano in questo modo: la domanda scade ogni tre anni; se si è ottenuto un abbinamento si procede, altrimenti è necessario iniziare di nuovo la procedura. In questo caso, quando ci sono più coppie rispetto ai bambini adottabili (e la capacità del sistema Italia in questo momento è comunque plafonata), si può pensare a una vera comparazione tra le coppie per individuare la migliore per un determinato bambino. Non vorrei che questo fenomeno si scaricasse improvvisamente sulla Commissione per le adozioni internazionali senza che sia stata individuata una soluzione.

Vorrei inoltre ricordare che molto spesso l'istituzione si mette per traverso, consentitemi di usare questa espressione. Facciamo un esempio molto semplice: in un Paese come l'Ucraina, da cui un tempo arrivavano moltissimi bambini (ma si presume che ne arrivino anche nel 2007; c'è un'indicazione di 500 bambini destinati alle coppie italiane), per poter depositare la propria domanda di adozione – cosa che fa l'ente per conto della coppia, come previsto dalla legge – bisogna allegare una certificazione del tribunale per i minorenni che ha rilasciato l'idoneità alla coppia, in cui si certifica che quella idoneità è ancora vigente; si tratta di un pezzo di carta in più – ahimè – dal punto di vista burocratico che però rappresenta una condizione per poter depositare la domanda. Il tribunale per i minorenni di Roma, sostanzialmente per due motivi (uno personale e classico, ovvero che le cancellerie sono sguarnite, e l'altro secondo cui – me ne rendo perfettamente conto – non è un atto strettamente dovuto), ha deciso di non emettere più questi documenti.

Faccio un altro esempio che riguarda sempre il tribunale di Roma, per cui chiederei a qualche parlamentare presente se magari non sia il caso di parlarne con il ministro Mastella: ci sono coppie che hanno conosciuto bambini due mesi fa in Russia e che aspettano dal tribunale di Roma una certificazione che li autorizzi a essere assistiti dalla Commissione per le adozioni internazionali. Tutti gli enti italiani hanno perso l'accredito nella Federazione russa e la Commissione giustamente si fa carico

di certi obblighi. Nella Federazione russa si pongono la seguente domanda: dal momento che sul decreto c'è scritto che la procedura deve essere espletata dall'ente, il giudice che ha firmato quel decreto può dichiarare che va bene anche se la espleta la Commissione? Questo non si riesce ad ottenere e quindi nel prossimo futuro avremo delle coppie che hanno conosciuto un bambino, sono stati insieme a lui e aspettano di potere fissare una sentenza all'estero. Ciò accade perché l'istituzione ha deciso di non fare nulla aldilà di quello strettamente dovuto per legge. L'istituzione invece potrebbe evidentemente dare una mano importante al mondo delle adozioni. Mi viene in mente la visita di Putin; le adozioni con la Federazione russa sono praticamente ferme per i motivi che dicevo prima (per la scadenza degli accrediti degli enti) e auspico che all'interno dei lavori, tra oggi e domani, in un incontro con la Federazione russa e con Putin, si possa anche perorare la causa degli enti italiani.

BERNARDI. Signora Presidente, onorevoli parlamentari, sempre in rappresentanza del Coordinamento adozioni internazionali (CEA) illustrerò la nostra posizione in merito alla dimensione economica dell'adozione. Mi ricollego a quanto detto dal dottor Arnoletti, partendo da luoghi comuni e precisando che ordinariamente l'adozione nazionale e internazionale sono sempre state comparate nei seguenti termini: quella nazionale è *gratis* ma molto incerta, nel senso che la sproporzione tra bambini effettivamente adottabili e coppie che dichiarano la disponibilità, ancorché non censite – considerando poi il problema dei depositi plurimi da parte della medesima coppia – è talmente alta che è poco probabile adottare, però è gratuita. L'adozione internazionale ha dei *minus* quali i tempi un po' più lunghi e il costo, di cui parlerò in seguito, ma c'è la certezza di adottare.

Il dottor Arnoletti diceva che questo non è più vero; riprendo questa affermazione precisando che la questione dei costi, che sembrava essere centrale, secondo noi passerà in secondo piano rispetto al vero problema, ovvero che non sarà più sicuro, in termini numerici, banalmente statistici, che una coppia, ottenuto un decreto di adozione, possa concludere un'adozione internazionale in un tempo ragionevole, ovvero prima di un'altrettanto ragionevole desistenza. Questo è un fenomeno su cui oggi non c'è alcun genere di comunicazione, per cui spesso si è concentrata l'attenzione, ovviamente anche di noi enti, intorno alla questione della lunghezza delle procedure e sul tema dei costi.

Sul tema costi – io brutalizzo dicendo sul prezzo dell'adozione internazionale – si è costruita una dialettica molto articolata, a volte anche un po' contingente, tesa in estrema sintesi ad identificare quello che doveva essere il prezzo giusto per un'adozione. Noi consideriamo che questo sia un approccio assolutamente ormai del tutto inadeguato anche perché, avendolo posto in questi termini, tutti gli attori della partita, enti per primi, hanno cercato di tutelarsi rispetto alla domanda relativa ai costi. La dinamica è questa: non si tratta più di spese anticipate ma di veri e propri costi a fronte di prestazione; questo nella percezione comune è assolutamente acclarato. Soprattutto ci si è tutelati nascondendosi dietro

l'asimmetria informativa tra il sistema esperto delle adozioni e il sistema inesperto delle coppie che solo alla fine sapranno esattamente quello che ha voluto dire fare un'adozione. Le domande quindi si confondono: alla domanda «quanto costa un'adozione?» spesso un ente risponde con la quantità di soldi che intende ricevere, laddove la coppia, in realtà, vuole semplicemente sapere quanto avrà speso alla fine dell'*iter* adottivo. Questa è la vera domanda che pone la coppia. È molto complicato rispondere e tutti gli strumenti, comprese le diverse organizzazioni degli enti, i diversi modelli organizzativi, i diversi contesti dei singoli Paesi, hanno offerto altrettanti elementi di complicazione nel poter dare una risposta certa. Ciò accade anche perché, giustamente, si immagina che di fronte ad una adeguatezza della dimensione economica ci siano anche strumenti di vigilanza onde evitare che l'asimmetria informativa si trasformi in abuso.

Cosa incide sui costi? Oggi ci sono modalità operative tutte legittime ma molto poco comparabili tra le diverse variazioni sul tema degli enti. Ne cito qualcuna: i corsi di formazione obbligatori, pre-incarico e a pagamento, che fanno parte strutturalmente anche di un percorso di qualità ma che escono in parte dalla finestra del conteggio dei costi; la distinzione, operata soprattutto all'estero, tra i costi che sono di competenza dell'ente e quelli che la coppia sostiene direttamente ma che sono imprescindibili; le modalità differenti di erogazione delle somme, in quanto si può versare tutto all'ente che provvederà all'occorrente – parlo soprattutto dei costi all'estero che sono la vera variabile – o tutto sarà pagato dalla coppia direttamente sul luogo sostenendo i singoli costi o una via di mezzo tra questi due estremi; le diverse modalità con cui le somme vengono trasferite all'estero, dai contanti fino al bonifico bancario su un conto intestato all'associazione; le diverse organizzazioni degli enti all'estero, in quanto c'è chi ha un referente locale, chi addirittura una organizzazione e una sede stabile di italiani espatriati. Tutto questo non fa parte di modelli giusti o sbagliati; fa parte della variegata organizzazione di un sistema che progressivamente acquisisce elementi comuni ma che sicuramente non si è ancora conformato, e forse non è neanche opportuno che si conformi ad uno *standard*, almeno fino alla prova contraria che si tratti dello *standard* giusto. Oltretutto, l'introduzione nel 2003 delle tabelle-costi ha prodotto un classico effetto illusione: per un ente qualunque l'importante è rimanere formalmente sotto i tetti e quindi si può giocare sulla risposta: quanto costa o quanto ti costa? Ovviamente, su questo incidono anche le diverse configurazioni delle normative fiscali dei singoli Paesi. Infatti, in alcuni Paesi un conto bancario su cui vengono trasferiti soldi dall'Italia può determinare differenze enormi: se va a prelevare un italiano non ci sono problemi; se va a prelevare un cittadino di quel Paese, gli vengono richieste dimostrazioni anche molto complicate per potere attingere ai soldi al fine di poter sostenere le spese.

Noi riteniamo pertanto che tra le varie modalità esistenti ce ne siano alcune opportune e altre meno: ad esempio, di sicuro lasciare che le coppie all'estero sostengano direttamente i costi in un libero mercato, diciamo così, espone la poca esperienza di queste coppie a possibili sfruttamenti

(restiamo sempre sul generico); addirittura d'altra parte si potrebbe verificare la possibilità che le coppie esercitino loro stesse la concussione per poter raggiungere degli obiettivi. In questo caso i buoni e i cattivi non stanno nettamente da una parte o dall'altra.

Allora, alla luce di questo sistema, tutto è inevitabilmente da ricondurre a processi che consentano quelle comparabilità che oggi di fatto non ci sono. A nostro avviso (parlo a nome del CEA), è assolutamente opportuna una riflessione radicale sul concetto tabelle-costi, tenendo presente che il problema non è il numero giusto ma il concetto stesso. Oggi è imprescindibile che venga resa obbligatoria l'adozione di una carta del servizio dove sia chiaro che cosa comporta, in termini di costo, la procedura adottiva. All'interno di questo, tenendo conto dei differenziali organizzativi dei vari enti e dei singoli Paesi, è necessario: favorire la formula «tutto incluso» (sicuramente sarebbe la soluzione migliore), per cui la coppia paga tutte le somme necessarie all'ente senza dover più spendere neanche un euro in nessun momento della procedura adottiva; essere chiari in merito al fatto che, all'interno della procedura adottiva, la coppia sarà comunque tenuta a sostenere tutti quei costi; garantire e favorire che l'erogazione avvenga tutta tramite l'ente; garantire sistemi di tracciabilità del movimento dei denari all'estero. Certamente, è necessario un sano realismo. Ad esempio, l'Associazione Enzo B, che opera direttamente in Africa, incontra difficoltà nel ritrovare nel sistema bancario i canoni che può dichiarare magari l'ABI; però esistono vari sistemi di tracciabilità.

Inoltre, secondo noi si deve provare a sperimentare con fantasia lo stimolo del contro interesse. Esiste un mito che non funziona e che va smontato: non è vero che la coppia è la controinteressata sul prezzo. Certo è vero che, nel normale scambio di mercato, se si subisce un abuso economico tendenzialmente ci si ribella, ma noi sappiamo benissimo che ci sono situazioni nelle quali il perseguimento dello scopo, cioè concludere la procedura adottiva, può addirittura trasformare la coppia in un soggetto che propone o che è assolutamente disponibile ad azioni che, tralasciando l'illegalità, potremmo definire di sovracosti pur di raggiungere l'obiettivo. A questo proposito potrebbero essere introdotti dei sistemi incrociati: ad esempio, secondo noi, potrebbe essere sperimentato, alla fine della procedura, un questionario consegnato e spedito dall'ente alla Commissione, in cui, a fronte di ciò che l'ente dichiara di aver percepito, la coppia dichiara quanto ha speso in modo tale che la Commissione inizi a indagare, con studi di settore, laddove ci sono delle discrasie, non perché queste rappresentino di sicuro un illecito, ma perché può essere utile approfondire certe eccezioni.

Oltre alla carta del servizio, si devono favorire i processi in cui i costi sono sostenuti interamente dall'ente ma con un sano realismo, cioè senza necessariamente prevedere più dei tetti rispetto ai quali poi gli enti fanno esercizi funambolici per poter soddisfare la formalità ma non la sostanza.

Il secondo tema che riguarda l'economia è quello della fiscalità, in merito alla quale ci sono almeno due grosse questioni. Gli enti sono stati

investiti della funzione di certificatori delle spese sostenute. È chiaro che un discorso di costi «tutto incluso» risolverebbe in modo molto sintetico la questione, ma in realtà si tratta di un problema che va molto più in là. Inizialmente sembrava che si dovesse solo fare una dichiarazione in cui la coppia elencava le spese sostenute e l'ente le certificava e poi si avviava tutto il meccanismo di deducibilità. Non è propriamente così: come Coordinamento da oltre un anno abbiamo avviato un confronto con l'Agenzia delle entrate, cercando di chiarire quali siano di fatto le responsabilità di un ente che certifica la deducibilità di spese e la corresponsabilità rispetto al contribuente che porta in deduzione quelle spese. Inoltre, per quanto riguarda la forma, noi ci troviamo a certificare spese che sono documentate in tutti i modi. Infatti, salvo le rare eccezioni di Paesi che hanno un accordo sulla doppia imposizione con la Repubblica italiana, per il resto si possono avere solo documentazioni di quel Paese, sicuramente non conformi al Testo unico sulle normative fiscali della legge italiana. La sintesi dell'incontro con l'Agenzia delle entrate è stata che oggi non esistono risposte chiare e quindi sarebbe stato opportuno normare questo aspetto. Noi affermiamo in estrema sintesi che questo ruolo di certificatore attribuito all'ente, oltre ad essere un ulteriore onere operativo, secondo noi è del tutto superfluo. Intendo dire che è il contribuente che autocertifica di aver sostenuto delle spese: quelle sostenute con l'ente sono chiare, mentre quelle sostenute a parte le elencherà nella sua dichiarazione dei redditi.

Sempre a proposito della fiscalità, poi, si evidenzia un sovrapporsi di norme. A parte il fondo per le adozioni, di cui parlerà un collega, la norma di deducibilità fiscale contenuta nella legge sulle adozioni è stata affiancata dal cosiddetto «più dai, meno versi», cioè dalla norma più generale di deducibilità fiscale delle erogazioni fatte alle ONLUS; infatti quasi tutti i nostri enti sono ONLUS. In realtà tale norma presenta dei *mix* interessanti perché non si capisce per quale motivo una somma data ad un ente *no profit* per un certo scopo è deducibile in un modo, mentre, se viene versata per altro scopo, magari per fare sostegno a distanza, lo è in un altro. La proposta è riflettere sulla possibile omogeneizzazione, nell'ottica di semplificare il più possibile questi passaggi.

Infine il tema della legalità all'estero, che mi è molto caro. Si tratta di un vero tabù su cui noi sentiamo ormai l'esigenza – lo dico brutalmente – di tutelarci con una dichiarazione pubblica. Faccio un'affermazione un po' forte, in merito alla quale ovviamente ci si può esercitare a presentare tutte le eccezioni: non esiste procedura condotta all'estero – non esiste è troppo ma la prendo in termini estremi – che non debba affrontare dei costi che fanno parte di quell'economia parallela che si sviluppa in certi Paesi e che ha forme le più diversificate possibile. Possiamo fare tutte le esemplificazioni del mondo o fare appello al buon senso e alla capacità intuitiva per comprendere quanto sto affermando. Questo è un compito che gli enti si sono sempre sobbarcati in modo molto consapevole, soprattutto considerando i veri limiti. Sussiste però il pericolo di una lettura un po' ipocrita, che affermi che queste cose non si fanno: si rischia di mettere

sotto la stessa luce l'*argent de poche* versato per avere un documento non in sei mesi ma in un mese, quindi in tempi ordinari, dal comprare l'adottabilità di un bambino, mentre si tratta di due cose completamente diverse. Considerato il ruolo degli enti, il sistema dei costi e delle rendicontazioni e tutto quello cui ho accennato prima, in merito a questo problema non si può pensare «occhio non vede, cuore non duole».

A questo proposito, e concludo, è molto diversa la copertura istituzionale che gli enti hanno all'estero. Personalmente ho esperienza della realtà africana e conosco l'approccio spagnolo. La dottoressa Colella parlava del meccanismo della regionalizzazione ma ricordo che le ambasciate spagnole tutelano gli enti e le associazioni che operano in questo campo, generando quella copertura istituzionale che ovviamente previene comportamenti particolarmente devianti ma che significa anche consapevolezza di ciò che si sta facendo. In estrema sintesi, e in *slogan*, non sono problemi che possono essere lasciati all'ente affermando che «se non ti si becca va bene e se invece ti beccano negheremo sempre di avverti conosciuto».

PRESIDENTE. Come vedete tutti gli interventi sono molto puntuali ed effettivamente sono di grandissimo aiuto.

VETERE. Intervengo anch'io in rappresentanza del Coordinamento adozioni internazionali (CEA). Il mio intervento verte sul rapporto che esiste tra l'ente autorizzato e un presunto obbligo che è la cosiddetta cooperazione internazionale. Si verifica se questo è possibile tenendo presente che l'ente, spesso e volentieri, cioè nella maggior parte dei casi, è privato. Con la legge n. 476 del 1998, strumento di ratifica della Convenzione de L'Aja, lo Stato italiano ha ritenuto opportuno giungere ad una armonizzazione giuridica dell'istituto dell'adozione, così come intesa dalla normativa fino alla fine del 1998.

Orbene, dall'attuazione di questa variegata normativa in materia, il sistema ente autorizzato in Italia appare inequivocabilmente definito. Ciò significa che il legislatore non ha imposto una particolare qualificazione giuridica agli enti che richiedono l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 39 della legge n. 148 del 1983, introdotto dalla legge n. 476 del 1998, che potrebbe invece rilevare sotto altri profili estranei all'oggetto regolato della legge. L'attuale panorama degli enti autorizzati pertanto è costituito da una variegata tipologia giuridica: vi sono enti di volontariato, enti di ispirazione ecclesiastica, organizzazioni non lucrative di utilità sociale, le cosiddette ONLUS, organizzazioni non governative e quant'altro. Per tutti questi enti, fra l'altro, non è stata in alcun modo determinata alcuna forma di sostegno economico se non quello che può provenire ad essi tramite attività di sostegno delle Regioni, delle Province autonome o attraverso il sostegno diretto e indiretto dello Stato, tramite esenzioni e sgravi fiscali. Questo significa che, tuttavia, l'attività degli enti autorizzati, finalizzata all'intermediazione delle adozioni internazionali, risulta completamente, o per la maggior parte, finanziata attraverso l'apporto economico delle coppie in possesso del decreto di idoneità.

Da più parti e da tempo si operano macroscopiche forzature interpretative del dato normativo, prendendo spunto dalla prevista normativa di cui all'articolo 39-ter, comma 1, lettera f), della legge n. 148 del 1983, introdotto dalla legge n. 476 del 1998, il quale dichiara: «Gli enti debbono impegnarsi a partecipare alle attività di promozione dei diritti dell'infanzia, preferibilmente attraverso azioni di cooperazione allo sviluppo, anche di collaborazione con le organizzazioni non governative, e di attuazione del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale nei Paesi di provenienza dei minori». Pertanto, il requisito *sine qua non*, sia per gli enti che fanno richiesta *ex novo* di autorizzazione all'espletamento di pratiche di adozione, sia per gli enti già autorizzati che chiedono l'estensione dell'operatività nei Paesi di aree geografiche nuove, viene individuato nella cooperazione internazionale, che è il criterio e l'elemento essenziale e obbligatorio di sbarramento. Premettendo che la quasi totalità degli enti autorizzati prevedono loro *sponte*, parallelamente alla loro attività istituzionale, cioè l'intermediazione nelle pratiche di adozione, un'attività finalizzata e diretta al miglioramento della situazione socio-economica dei Paesi di provenienza dei minori, lascia fortemente perplessi l'interpretazione data anche dalla CAI al disposto di cui alla citata lettera f). Con ciò intendo sottolineare che è eticamente giusto e corretto che tutti noi (mi riferisco ai 70 enti che operano nei Paesi stranieri) operiamo e realizziamo progetti di cooperazione, di sussidiarietà e di aiuto umanitario, ma bisogna tener presente che la maggior parte di tali enti lavorano soltanto e semplicemente con le proprie forze. Destinare circa il 10 per cento dei propri bilanci ai suddetti progetti è un punto molto importante e tanto più grave se l'ente si trova ad affrontare tutto ciò da solo, senza nessun apporto esterno.

Come affermato in precedenza, lascia fortemente perplessi l'interpretazione data dalla CAI al disposto di cui alla lettera f), ai termini della quale sembrerebbe che gli enti autorizzati quasi debbano farsi perdonare il loro impegno nel promuovere l'adozione internazionale. Parte delle loro risorse umane ed economiche devono essere impegnate in azioni di cooperazione allo sviluppo o comunque in attività di promozione dei diritti dei minori. Accade così che un determinato modello associativo, in questo contesto storico, come quello delle organizzazioni non governative per la cooperazione con i cosiddetti Paesi in via di sviluppo, più diffuso e certamente encomiabile, ma non necessariamente inerente agli obiettivi per cui la presente legge è stata emanata, assurga ingiustificatamente a modello normativamente imposto. Vero è che la cooperazione allo sviluppo dovrebbe trovare maggiore spazio e considerazione nella nostra società civile, anche da parte dello Stato. È però altresì vero che imporre tale cooperazione per legge ad enti che sono sorti per scopi del tutto diversi può aver l'effetto di indebolirne l'azione e renderne più problematica la stessa costituzione.

L'inopportunità e l'insussistenza di tale interpretazione appare una vera e propria beffa se confrontata con le politiche di cooperazione internazionale che il legislatore ha concretamente posto in essere. È noto infatti

che l'Italia sta costantemente dimettendo dalle voci in bilancio le proprie politiche di aiuto allo sviluppo per i Paesi terzi, inducendo un rilevante numero di organizzazioni non governative, un tempo presenti nei Paesi più poveri, alla cessazione delle attività statutarie. Da qui la paradossalità di tale interpretazione, condivisa a quanto pare anche dalla Commissione per le adozioni internazionali che, negli ultimi due anni, provvede a rigettare costantemente le istanze di estensione territoriale sul presupposto della mancanza di tale requisito, in base alla quale si impone al privato sociale la realizzazione di politiche di cooperazione che lo Stato va contrastando e dismettendo per vari motivi.

L'interpretazione della norma in esame quindi, pur condivisibile nel fine dichiarato, risulta invece ambigua nel suo significato operativo, perché produce una grave confusione di ruoli. In particolare, il principio di sussidiarietà dovrebbe comportare per gli enti autorizzati e per il legislatore nazionale l'adempimento di obblighi ben diversi: spetta ai primi, cioè agli enti autorizzati, astenersi dal realizzare adozioni internazionali riguardanti i minori che potrebbero trovare nel loro stesso Paese valide soluzioni di inserimento in ambienti idonei alla loro cura ed educazione; spetta invece al secondo, cioè allo Stato, realizzare, eventualmente con l'apporto volontario di attori del privato sociale, una politica di cooperazione che elimini in radice le cause economiche e sociali dell'abbandono dell'infanzia. Per ultimo, neppure una previsione di tale obbligatorietà di cooperazione a carico degli enti, nel contesto delle ultime linee guida del 31 marzo del 2005, può assurgere a norma di riferimento, a meno che non si vogliano stravolgere le fonti del diritto costituzionalmente previste, che obbligano il nostro legislatore, nel caso di previsione di nuove regole e competenze, a fare riferimento a una fonte di pari grado a quella della legge n. 476. Le leggi, in un Paese democratico, vengono realizzate dal Parlamento e possono essere modificate e regolate soltanto dal Parlamento.

Per quanto riguarda la Romania, mi limiterò ad osservare brevemente che sappiamo che la Commissione adozioni internazionali in questi giorni ha inviato un comunicato, una notifica in cui fa presente che intende revocare le autorizzazioni agli enti autorizzati italiani presenti sul territorio rumeno. Dal contesto di questo provvedimento emergono forti perplessità. Infatti, siamo tutti a conoscenza del fatto che la nuova normativa rumena in materia, la legge n. 273 del 2004, ha in pratica operato una quasi completa chiusura delle adozioni internazionali, in violazione della Convenzione de L'Aja del 1993, sottoscritta e ratificata dallo Stato rumeno. Ricordo che in Romania non si adotta, non c'è adozione nazionale; pertanto in questo modo impediscono ai bambini rumeni di avere una famiglia, in qualunque parte del mondo questa si trovi. È anche vero che la legislazione vigente non opera una chiusura definitiva delle adozioni in tale Paese: esistono situazioni residuali. Pur volendo accogliere le istanze della CAI, finalizzate alla revoca delle autorizzazioni già concesse, non si comprende la logica seguita dalla stessa, laddove si consideri che un analogo procedimento non è stato assunto nei confronti delle autorizzazioni già

concesse per quei Paesi dove le adozioni internazionali risultano essere da più tempo totalmente chiuse e non iniziate. Non solo, ma in un contesto in cui si sta parlando di affido internazionale e di adozione europea è assolutamente incomprensibile come possa attuarsi un provvedimento di questo genere.

PRESIDENTE. Vorrei osservare che, in effetti, esiste una contraddizione molto grande sul ruolo degli enti autorizzati. Abbiamo definito con legge il ruolo pubblico degli enti autorizzati: l'adozione viene compiuta tramite servizi pubblici, oppure tali servizi sono inseriti in un sistema in cui sono di supporto agli enti autorizzati. La funzione degli enti è pertanto evidentemente pubblica ed ha rilievo pubblico. A questa non corrisponde poi tutto il resto.

Gli argomenti che stiamo ascoltando nella seduta odierna sono di estremo rilievo, perché possiamo notare che vertono tutti su come deve intendersi il ruolo pubblico degli enti autorizzati. Se tale ruolo è pubblico, ciò comporta dei corollari. Il disagio degli enti esprime una contraddizione reale: infatti, o lo Stato decide di appropriarsi di tale funzione pubblica oppure, se decide che la funzione pubblica è maggiormente esprimibile dagli enti, bisogna riflettere sull'insieme delle norme.

GRAZIANI. Presidente, lei mi ha letto nel pensiero: in rappresentanza anch'io del Coordinamento adozioni internazionali (CEA) intendo svolgere tre riflessioni. La prima riguarda proprio il ruolo dell'ente autorizzato e l'esercizio privato di funzioni pubbliche di cui aveva già scritto Lamberto Sacchetti. Vorrei poi avanzare una proposta per l'utilizzo del fondo per le adozioni e concludere con il tema della regionalizzazione.

L'ente autorizzato rappresenta, come disse Sacchetti, forse un azzardo legislativo. Siamo infatti di fronte ad un esercizio privato di pubbliche funzioni. Nonostante la natura privata dell'ente, questo comporta assunzione della qualità di pubblico ufficiale per alcune funzioni e connessa responsabilità penale da parte dell'agente. Si deve però evidenziare la singolarità di questi poteri; infatti, nei casi in cui un soggetto privato esercita una pubblica funzione, lo fa in nome proprio e per un interesse proprio, solitamente professionale, anche se connesso ad un interesse pubblicistico: per esempio, il notaio che stende atti pubblici.

L'ente autorizzato non ha fini di lucro, come peraltro previsto dall'articolo 39-ter della legge n. 148, ed esercita invece una funzione pubblica, in nome proprio ma per un interesse esclusivamente pubblico, che è l'interesse dello Stato italiano a rendere operante l'adozione internazionale. In Italia l'ente fa ciò che secondo la Convenzione de L'Aja deve fare l'autorità centrale dello Stato di accoglienza. Vi è pertanto una delega a operare conferita mediante l'inserimento dell'associazione nell'albo degli enti autorizzati come previsto dall'articolo 39-ter, comma 1, lettera c), della legge n. 148. Non avere fini di lucro peraltro non significa – come stiamo verificando – gratuità delle prestazioni che l'ente autorizzato è obbligato a erogare alla coppia di aspiranti genitori adottivi ai fini di accompagnarli

nel cammino intrapreso. La legge peraltro non pretende il volontariato, tanto meno lo può pretendere da parte dei professionisti di cui chiede naturalmente anche massima competenza.

La Convenzione de L'Aja dà alcune indicazioni rispetto al fatto che le prestazioni sono da retribuire, fornisce parametri di contenimento, inserisce questioni di tipo morale e deontologico. Questi sono concetti vaghi e sostanzialmente permissivi; la Commissione per le adozioni internazionali e gli enti autorizzati si sono impegnati, dove possibile, ad abbassare e ad omogeneizzare i tetti di spesa – cosa peraltro non facile – perché non si possono fissare vere e proprie tariffe professionali.

Comunque sia, l'adozione internazionale in Italia – questo è un dato assodato – ha un costo che attualmente grava sulle coppie che la richiedono. L'atto di erogare, peraltro, somme di denaro ad un soggetto privato conferisce (e non solo psicologicamente, ve lo posso garantire) alla coppia di genitori adottivi, già peraltro muniti di decreto di idoneità, e che quindi esibiscono una sorta di patente rilasciata dal tribunale per i minorenni, la sensazione di avere acquisito un diritto a concludere positivamente un'adozione internazionale, intesa come risultato finale di una procedura attivata attraverso il conferimento del mandato all'ente autorizzato, e quindi parrebbe conferire loro il diritto a diventare genitori. Questa rappresenta invero la più grande stortura del sistema di adozione in Italia: la coppia, infatti, non può vantare alcun diritto a concludere un'adozione internazionale ma solo il diritto – se lo ritiene – di presentare una disponibilità alla stessa. L'autorità straniera del Paese di provenienza del minore non necessariamente deve concedere l'adozione a quella determinata coppia e soprattutto, se del caso, non nei tempi dalla stessa auspicati. Il CEA propone quindi di avvalorare con più forza questo riconoscimento della pubblica funzione di un ente autorizzato; propone che sia chiaramente riconosciuta dallo Stato italiano la funzione pubblica dell'ente autorizzato per quanto concerne, per esempio, le mansioni da espletare in Italia e che sia contenuto l'aspetto eventualmente privatistico nell'operato all'estero dello stesso. Queste sono comunque solo alcune indicazioni e proposte anche per aprire un dibattito.

Se non fossero state delegate tali funzioni agli enti autorizzati, i cittadini italiani intenzionati ad adottare minori di nazionalità straniera si sarebbero dovuti rivolgere, crediamo a titolo non oneroso, all'autorità centrale italiana appositamente prevista dalla Convenzione de L'Aja, la CAI nel nostro caso, affinché la stessa svolga le procedure previste. Su questo il Coordinamento auspica una riflessione.

Per quanto riguarda l'utilizzo del fondo per le adozioni, pensiamo che possa diventare strutturale il fondo per il sostegno alle adozioni internazionali presente nella finanziaria dello Stato, perché tale opportunità si inserisce bene nel filone che individua per un Paese come il nostro, attento nei confronti delle politiche dei diritti all'infanzia, l'adozione quale diritto per tutti i cittadini italiani, a prescindere dalla condizione economica. Parrebbe opportuno che tale fondo fosse destinato a sgravare i cittadini che intendono adottare un minore straniero della quota dei costi destinati all'attività

dell'ente autorizzato pubblico in Italia, e quindi per le sue funzioni delegate, dando così un primo ma importante segnale nel senso di tendere alla gratuità dell'adozione, anche internazionale; questo sarebbe già un grande passo avanti perché parificheremmo per lo Stato italiano i due percorsi, adozione nazionale e internazionale, con la gratuità dell'adozione. Non ritorno sulle sentite esigenze di coordinare i vigenti strumenti normativi perché ne abbiamo già parlato per quanto riguarda la materia fiscale e tributaria.

L'idea potrebbe anche essere quella di finanziare questo fondo per le adozioni con il cinque per mille, introducendo come corollario di un argomento come quello dell'accoglienza di bambini in stato di abbandono un altro importantissimo elemento di apertura alle problematiche sociali, cioè la solidarietà. Il cittadino destina il cinque per mille allo Stato consapevole che questo suo impegno è destinato anche alla costruzione di un fondo di sostegno all'adozione internazionale e che questo suo gesto contribuirà pertanto a dare un famiglia a un bambino che non ce l'ha. Anche questo naturalmente è uno spunto che diamo alla discussione.

In merito alla regionalizzazione, vorrei dire che nell'ultimo periodo si è aperto un dibattito molto articolato sull'opportunità di valorizzare la dimensione territoriale dell'attività degli enti autorizzati; la Commissione per le adozioni internazionali peraltro ha anche formalizzato l'apertura di un tavolo di consultazioni sul tema. Questo sulla base dell'esigenza di assicurare una maggiore vicinanza tra ente e coppie. La posizione del nostro Coordinamento pone una netta distinzione tra l'attività dell'ente, riferita alla procedura adottiva in sé, e la fase di assistenza *post* adozione. Il CEA dice sì alla valorizzazione del rapporto di collaborazione e convenzione tra le Regioni e gli enti autorizzati, al fine di potenziare i servizi informativi preadottivi e l'assistenza *post* adozione, e all'introduzione di misure incentivanti alla realizzazione di collegamento sinergici tra enti anche attraverso la forma consortile. Dice no al ripristino di gabbie territoriali che lederebbero il diritto delle coppie di conferire l'incarico all'ente di fiducia e di potere concludere la procedura in qualsiasi parte d'Italia, alla stregua di quanto previsto per le adozioni nazionali; qui torniamo sulla questione dell'uguaglianza perlomeno dei diritti nei due percorsi. Per contro, con riferimento alla procedura adottiva in sé nell'era di Internet, sarebbe anacronistico pensare che esprima maggiore efficacia l'ente sotto casa né appare opportuno indurre artificiosamente una ipertrofia organizzativa con l'apertura di sedi territoriali superflue, cosa che riverberbbe sui costi delle procedure.

ARISI. Ringrazio tutti i colleghi per i loro interventi ben strutturati, ma con i quali non posso dire di essere d'accordo.

Come rappresentante del Coordinamento TalEnti, nonché come vice presidente di «Attraverso il mondo per un sorriso» e vice presidente di «Amici dell'adozione», in questo momento mi sento di riportare le opinioni di tante famiglie. Voglio fare un intervento al di fuori del coro e soprattutto un intervento provocatorio. La provocazione è rivolta ai tanti par-

lamentari che sono qui presenti: cosa aspettate a far fuori la Commissione adozioni internazionali? Molto francamente, non se ne può più da parte delle famiglie e da parte degli enti.

Negli ultimi anni sono state dette solo grossissime parole ma non c'è stato nessun fatto, nessun viaggio, nessun accordo internazionale, se non per danneggiare enti e famiglie; ricordo ad esempio il viaggio in Ucraina. Il mio ente aveva depositato, senza l'intervento della Commissione adozioni, 42 pratiche, perché ci sono circa 150 famiglie bloccate sul versante Romania e sul versante Bulgaria e l'unico sbocco era rappresentato dal versante Ucraina. Con questa nuova presa di posizione ogni ente può fare al massimo 35 adozioni all'anno: benissimo, ma ditelo voi alle famiglie che stanno aspettando da quattro anni di avere un bambino. Ora aspetteranno per altri quattro anni: va bene, però bisogna avere il coraggio pubblico di dirglielo.

Apro un'altra piccola parentesi: sono due anni che stiamo cercando di portare avanti un discorso con la Romania, dove sono già cambiati tre Governi. Il Governo attuale sta dando dei segnali fortissimi di voler riaprire le adozioni e di voler concordare, soprattutto con due nazioni, Italia e Francia, la deportazione – mettiamola pure così – dei bambini che sono ricoverati in quegli istituti. Nonostante la baronessa Nicholson abbia fatto conti di tutti i tipi, ci sono quasi 200.000 bambini ancora negli istituti, e non sono certo pochi; dai nostri conti, almeno 50.000 di quei bambini possono essere adottati subito, nonostante al Parlamento europeo sia stato riferito dalla stessa Commissione rumena che solo 500 bambini sono nello stato di adottabilità. Infatti è stata rifatta una legge secondo la quale, per essere adottabile, il bambino deve subire un processo in cui si afferma che è privo di genitori. Questo processo costa, la Romania non ha i soldi per portare tutti questi bambini davanti al proprio tribunale e intanto loro diventano grandi negli istituti.

Nell'ultimo nostro viaggio a Bruxelles – la senatrice Burani Procaccini lo sa perché ci ha supportato – abbiamo ascoltato cose talmente paradossali per cui noi, ancora oggi, ci ritroviamo a discutere se la Romania possa o no dare in adozione i propri bambini. Allora io vi suggerisco una possibilità che qualcuno però deve cogliere: il nuovo primo ministro, Tariceanu, vuole nei prossimi giorni parlare con un rappresentante della Comunità europea, individuato, da una parte, nel vice presidente della Comunità europea Franco Frattini, dall'altra nel vice presidente francese Cavada, per concordare la possibilità di varare una sorta di affido internazionale leggero tra la Romania, Italia e Francia. In Italia la legge sull'affido internazionale non esiste, però voi sapete benissimo che quando c'è stata la guerra al di là del Mediterraneo, l'Italia è stata forse la prima, la più importante «mamma» per tanti bambini, come l'abbiamo ricordato non tanto tempo fa davanti ad un grosso famoso santuario delle Marche. Io penso che questa sia un'opportunità più unica che rara: il primo Ministro ha già delegato chi dovrà scrivere questa legge e in Romania è pronta. Franco Frattini sarà in Romania, per motivi istituzionali, il 17, 18 e 19 di marzo. Cavada è disponibile a venire con noi: troviamoci in Romania,

per cortesia, proviamo a parlare col primo Ministro e vediamo di risolvere questa situazione. Ve lo chiede non il vice presidente di un ente o il rappresentante di un coordinamento, ve lo dice un papà che ha adottato due bambine rumene. Ci sono 50.000 bambini che possono essere felici non tra 10 anni ma tra un mese. Vi chiedo di intervenire: io sono disponibile a portarvi comunque dal Primo Ministro per parlare direttamente con lui ma qualcuno si deve muovere. Il ministro Bindi non si fa sentire e probabilmente l'affido non è di sua competenza; il ministro Ferrero non ne vuole sapere. Ma allora ritorniamo al nostro dilemma e le famiglie avevano ragione: il Ministero degli esteri dov'è? Io vi dico solo che quando la Romania ha fatto questa proposta agli Stati Uniti, in 24 ore, presso l'ambasciata vi era la disponibilità del vice presidente degli Stati Uniti. In Italia non si trova un parlamentare disponibile a farlo: questa è la realtà.

BURANI PROCACCINI. Un parlamentare almeno c'è.

PRESIDENTE. Penso che le sue parole abbiano colpito tutti i membri della Commissione parlamentare per l'infanzia. Le posso dire, parlando a nome di tutti, che noi, come Commissione, possiamo accogliere il suo invito e siamo disponibilissimi, con una delegazione, a verificare questa ipotesi. Questa è la responsabilità che ci assumiamo e lo sentiamo come un dovere imprescindibile per cui non avrà solo un parlamentare ma la Commissione parlamentare per l'infanzia.

Siamo d'accordo a verificare la possibilità di intervenire, parlandone ovviamente con tutti i Ministri interessati, comunque la Commissione parlamentare vuol fare la sua parte, attivando tutti i possibili rapporti con le competenze governative. Ci facciamo interpreti di questa istanza, disponibili a verificare concretamente le possibilità. Peraltro abbiamo già previsto un'audizione del vice presidente Frattini, che ci ha dato la sua disponibilità. Pertanto la Commissione parlamentare verificherà, sia con il Governo, sia con il vice presidente Frattini, la possibilità migliore per poter essere utile. Riteniamo infatti che, al di là delle procedure, bisogna tentare di avvicinare due desideri: quello dei bambini di avere una famiglia e quello delle famiglie di adottare. Questa è la priorità assoluta, cui deve conseguire tutto il resto: non dobbiamo avere gli occhi chiusi, né essere spinti da impulsi burocratici.

BURANI PROCACCINI. Signora Presidente, ritengo fondamentale confrontarsi con il vice presidente Frattini ed ascoltarlo prima del suo viaggio in Romania; allo stesso modo, sarebbe importante che il coordinamento degli enti che lavorano con la Romania avesse la possibilità di essere presente. Ritengo che un coinvolgimento della Commissione, che è il punto di riferimento e di raccolta, del vice presidente Frattini e dei rappresentanti del coordinamento degli enti, permetteranno di agire in maniera veramente operativa il 17, 18 e 19 marzo.

PRESIDENTE. Concordo sull'importanza di ascoltare il vice presidente Frattini

BERNICCHI. Signora Presidente, in rappresentanza del Coordinamento Oltre l'adozione, la ringrazio per averci offerto questa opportunità. Anche noi abbiamo preparato un intervento e pensavo di sottoporre alla Commissione tre punti che, a nostro parere, sono significativi. Il primo è una sintesi di dati statistici appena pubblicati. Se avete preso visione dei dati della Commissione per le adozioni, essi sono riferiti ai sei anni di attività della Commissione. Noi abbiamo riparametrato tali dati statistici riferendoci all'ultimo biennio, quindi al 2005-2006, per elaborare un'analisi anche minima, dato che i numeri forniscono spiegazioni abbastanza significative. Abbiamo verificato che i Paesi con i quali l'Italia collabora per l'adozione internazionale sono 70. Da questa prima verifica, possiamo affermare che, negli ultimi due anni, solo da nove Paesi sono arrivati più di 100 bambini, solo da sette Paesi più di 35 bambini e solo da quattro Paesi più di 20 bambini all'anno. Ciò significa che l'attività prevista con alcuni Paesi stranieri non è sempre in linea con le previsioni fatte.

Vorrei fornire un altro dato numerico che, a mio parere, è significativo: i tempi medi di attesa per un coppia in procinto di accogliere un bambino nei Paesi da cui arrivano più di 100 bambini l'anno variano dai 17 mesi della Cambogia e del Vietnam, fino ai 27 mesi della Colombia e dell'Ucraina. I tempi medi per le coppie che attendono un bambino dai sette Paesi da cui provengono più di 35 bambini l'anno vanno da un minimo di 13 mesi a un massimo di 24 mesi. Credo che tali dati siano significativi, perché qualora li analizzassimo, comprenderemmo il movimento delle nostre coppie rispetto ai singoli Paesi stranieri, il tipo di relazioni specifiche che dovremmo tenere con i singoli Paesi con i quali abbiamo rapporti per la provenienza dei bambini. Ho riportato dei dati in sintesi, ma ribadisco che i numeri possono spiegarci molto.

Il dottor Arnoletti ci ricordava che forse per il futuro le coppie non saranno più in grado di conferire l'incarico a un ente autorizzato, dato che i 12 mesi che hanno a disposizione e l'altissimo numero di coppie che molti enti hanno già in carico, fanno sì che non troveranno accoglienza da nessuna parte.

A questo proposito vorrei osservare che forse tale quadro non riguarda il futuro, bensì una situazione attuale a cui dobbiamo pensare sin da ora. Da questo punto di vista il 2007 segnerà sicuramente un grandissimo cambiamento.

Dopo aver ascoltato i colleghi sui tempi necessari alle coppie a conoscerci, ad avere un primo approccio con noi, per compiere un percorso formativo e informativo, per conferirci un incarico, credo che oggi i tempi non rientrino nei 12 mesi a disposizione. Al riguardo, concordo con il dottor Arnoletti: probabilmente sarà necessario cambiare l'efficacia di validità del decreto di idoneità.

Riguardo alla decadenza del decreto di idoneità, oggi ci sono numerose coppie che si attivano in questi 12 mesi, ma che poi avendo già un

bambino spesso piccolo, tendono a sospendere la loro procedura per scelta e non perché condizionati da un Paese che apre o che chiude o da un ente autorizzato più o meno attivo.

Nella riunione annuale degli enti autorizzati del 25 gennaio scorso, la Commissione ci ha sollecitato a chiedere la revoca di tutte le coppie che hanno tenuto in sospeso le loro procedure. Ritengo che ciò sia corretto, perché se lasciassimo le coppie ad attendere un bambino per anni senza verificare nuovamente gli eventuali cambiamenti in termini di disponibilità e di significato dell'accoglienza di tali coppie, rischieremmo veramente di non portare avanti quel lavoro così delicato che ci permette di favorire il miglior abbinamento di un minore a una famiglia. Pertanto, l'idea di un allineamento in termini di validità e di disponibilità all'adozione nazionale potrebbe essere una delle strade da percorrere o comunque sulle quali riflettere.

Vorrei poi affrontare altri due punti. Il Coordinamento Oltre l'adozione ha già presentato in passato, anche alla Commissione per le adozioni, un documento che ora stiamo presentando in diverse Regioni italiane. Avevamo effettuato un'analisi, alla fine dello scorso anno, sulla situazione dell'adozione internazionale in Italia, cercando di evidenziare le criticità sia dal punto di vista del quadro generale della situazione, sia per quanto riguarda le problematiche avvertite dai singoli soggetti coinvolti nel percorso adottivo. Al fine di non sottrarre troppo tempo al dibattito, mi limiterò a una sintesi. Circa il quadro generale, abbiamo individuato che il sintomo di malessere più significativo che si avverte tra tutti gli attori istituzionali coinvolti nelle procedure è una sorta di incomunicabilità: la difficoltà nel relazionarci tra noi, tra tutti i soggetti. Abbiamo poi verificato quali sono i sintomi del malessere percepiti dai Paesi di provenienza. Le criticità che abbiamo individuato maggiormente riguardano, in primo luogo, ciò che i Paesi respirano in termini di speculazione intorno al mondo dell'adozione. Spesso tali Paesi ci percepiscono come costose agenzie obbligatorie che si limitano a prendere un bambino, pagando del denaro per una procedura non sempre trasparente, senza però aver realizzato un intervento sistematico nel Paese che possa aiutarlo nella crescita dei loro bambini. Essi ci vedono pertanto come un'entità che spesso si limita a un «mordi e fuggi», senza investire nulla nel Paese.

Un altro nodo critico che avvertono i Paesi di provenienza è l'inadeguatezza in ordine alla trasparenza economica dell'operato degli enti: considerano insufficienti le iniziative rispetto alle attività di cooperazione allo sviluppo e soffrono la mancanza di un forte interlocutore in Italia con il quale interagire per accordarsi su tutte le parti procedurali. I sintomi del malessere percepiti invece dalle famiglie che aspirano all'adozione sono molto più numerosi e riguardano innanzitutto i tempi dell'attesa e l'impegno economico che le famiglie ci sottopongono continuamente come un nodo cruciale.

Rispetto alla frammentarietà del percorso adottivo, partecipando a numerosi tavoli di lavoro in diverse Regioni e Province, ho rilevato quanto sia un elemento che metta in grande difficoltà e in uno stato di confusione

le famiglie. Pensate quanto sia diverso un protocollo operativo in Veneto, in Piemonte, in Emilia Romagna o in Lombardia e quanto una famiglia che abita in un territorio piuttosto che in un altro faccia un percorso così diverso anche in termini di tempi. La settimana scorsa ho partecipato ad un tavolo di lavoro in Provincia di Bologna, dove per l'attivazione della disponibilità dei servizi del territorio oggi le coppie devono attendere mediamente otto-nove mesi. I tempi, quindi, si sono indubbiamente così allungati da non essere più gestibili.

Le famiglie hanno l'esigenza di sapere che gli enti autorizzati vengano controllati, cioè che ci sia una vigilanza sempre attiva, presente, costante nei confronti degli stessi. Ed inoltre sentono la forte diversità tra gli enti autorizzati: abbiamo sentito prima parlare di enti di tipo religioso, onlus, ong: questi quasi 70 enti autorizzati rappresentano veramente un universo d'identità. Ritengo che le coppie subiscano questo panorama in maniera molto importante. Generalmente si lamentano di sporadiche offerte di momenti di riflessione durante il periodo dell'attesa. Dato che, oggi l'attesa per arrivare ad accogliere il proprio figlio è sempre più lunga, abbandonare la coppia a se stessa, non organizzare momenti di riflessione e di accompagnamento fa sì che le coppie spesso non riescano a continuare con serenità questo percorso. Le coppie lamentano altresì una limitata presenza dei servizi territoriali nel sostegno successivo all'adozione (cosa abbastanza comune su tutto il territorio), una diffusa disinformazione e una scarsa capacità successiva di gestione da parte dell'istituzione scolastica nell'accogliere bambini che hanno un passato così turbolento e origini così diverse dalle nostre.

Per quanto riguarda poi le criticità percepite dagli enti autorizzati, abbiamo preparato un documento alla fine dello scorso anno, nel quale ancora lamentavamo la mancanza di un significativo sostegno da parte della Commissione per le adozioni internazionali. Certo, non vorrei dire che oggi tutto va bene e che siamo sostenuti fino in fondo ma ad ogni modo, abbiamo percepito un positivo cambiamento. Dopo l'assemblea degli enti autorizzati con la CAI dello scorso 25 gennaio, sicuramente i rapporti con la Commissione, per molti versi, per quanto ci riguarda, si sono semplificati e avvertiamo un maggior sostegno. Ciò che invece continuiamo a lamentare nei confronti della Commissione – lo abbiamo sentito anche prima – sono i tempi lunghi per ottenere l'autorizzazione a operare in un nuovo Paese straniero. Quando chiediamo l'autorizzazione per operare in un nuovo Paese già da anni siamo attivi con lo stesso attraverso attività di sostegno e di cooperazione ma disattendiamo l'impegno ad accogliere bambini provenienti da quel Paese. Questi tempi oggi non sono assolutamente più accettabili. Rispetto alla situazione nelle diverse Regioni, anche gli enti rilevano che in molti territori, c'è un'inadeguatezza del percorso formativo e maturativo da parte dei servizi del territorio. È la stessa carenza avvertita dalle famiglie.

Vorrei poi segnalare, sul fronte delle criticità avvertite dagli enti, che spessissimo respiriamo problemi nella collaborazione con le rappresentanze consolari all'estero e con le ambasciate. Questo è uno dei punti fon-

damentali che tutti i giorni ci vede combattere in prima linea per potere ottenere i visti dei bambini in un tempo «umano». La settimana scorsa mi sono occupata di una famiglia che ha adottato tre bambini in un Paese straniero. L'addetto ai visti era in vacanza e quindi mi è stato detto di tornare il lunedì successivo. Secondo voi è possibile accettare una comunicazione di questo tipo? Certo che no. Abbiamo discusso un po', ma alla fine i visti dei bambini sono arrivati: abbiamo vinto questa battaglia!

Le criticità percepite dai servizi del territorio si concretizzano in mancanza di collaborazione e integrazione con gli enti autorizzati (aspetto che viene sempre evidenziato), tempo del personale inadeguato rispetto all'accompagnamento delle famiglie (insufficiente rispetto al numero di famiglie che dovrebbero essere accompagnate), carenza di formazione e aggiornamento specifico. Credo siamo tutti d'accordo in questa sala nel dire che le adozioni cambiano di giorno in giorno: quando entriamo in ufficio la mattina non sappiamo più se un Paese è aperto o chiuso, se la procedura è cambiata, se ha firmato la Convenzione de L'Aja, se ha emanato la legge di ratifica. Sono tutti aspetti che gli enti autorizzati che vivono in Paesi esteri respirano quotidianamente. C'è da chiedersi quanto i servizi del territorio, con la stessa tempestività, sappiano come cambiano le norme e quanto devono a loro volta adeguarsi per supportarci con le loro relazioni e con quanto sia necessario produrre nei vari Paesi in tempi corrispondenti alla richiesta.

Rispetto a tutte queste criticità che vi ho elencato, avevamo individuato alcune soluzioni, la prima delle quali a livello nazionale. Da questo punto di vista, siamo stati anche premiati: avevamo infatti chiesto che un Sottosegretario presiedesse la Commissione per le adozioni internazionali mentre ora, probabilmente, alla Presidenza della Commissione adozioni avremo un Ministro. A questo punto direi che sulla prima soluzione non abbiamo più niente da chiedere.

A livello regionale, invece, stanti le criticità che vi ho indicato, siamo convinti che la regionalizzazione sia una strada per uscire da moltissime di queste situazioni. Quando parliamo di regionalizzazione, tuttavia, non intendiamo quella nata nel 2000, quando a certi enti era stato affidato solo il territorio di una singola Regione piuttosto che altri. Noi pensiamo che l'essere presenti nel territorio vada a eliminare veramente tutte quelle criticità che vi ho elencato. Pensiamo solo al rapporto con i servizi, sia prima sia dopo; come facciamo a relazionarci a 500 chilometri di distanza e a conoscere, veramente con cognizione di causa, la realtà di un bambino che vive così lontano? È impossibile. Pertanto pensiamo sia giusto potersi convenzionare con le Regioni. Questo non significa far sì che le coppie non possano utilizzare un ente autorizzato che non ha sede nella loro Regione; significa semplicemente che l'ente autorizzato potrà essere convenzionato solo con le Regioni in cui ha una sede. In qualsiasi caso un ente che non aderisce alla Convenzione può comunque, per come è strutturata la legge n. 476, lavorare su tutto il territorio. Si tratta di una scelta che ogni ente credo possa fare. Abbiamo parlato di consorzi, stiamo tutti studiando quale è la strada per uscire da questa situazione e capire come po-

tere offrire alle coppie di tutti i territori l'adeguato sostegno, ma secondo noi la presenza sul territorio diventa assolutamente fondamentale.

Vorrei infine informarvi del fatto che abbiamo preparato una proposta per l'adozione europea. Partendo da un'analisi critica di quanto è stato detto fino ad ora, mi piacerebbe concludere il mio intervento con un segnale di speranza, perché forse l'adozione europea è quello che ci possiamo aspettare se non da domani speriamo quanto prima. In merito a ciò, ho consegnato un documento alla presidente Serafini in cui sono semplicemente contenute delle riflessioni. Non siamo in grado ovviamente di dare soluzioni, sono solo riflessioni scaturite dal fatto che gli ultimi ingressi in Europa di Romania e Bulgaria ci suggeriscono la necessità urgente di individuare strumenti sulle condizioni dell'infanzia in stato di abbandono e sulla ricerca di soluzioni per l'inserimento dei minori nelle famiglie.

Non leggerò tutto il documento, perché ovviamente stiamo parlando di un argomento che conosciamo tutti – d'altra parte ci troviamo di fronte alla Commissione parlamentare per l'infanzia – ma vorrei dirvi che abbiamo pensato che l'adozione europea sia un punto di mezzo tra l'adozione nazionale e quella internazionale. Come facciamo infatti a pensare di adottare bambini rumeni o bulgari in adozione internazionale se oggi la Romania e la Bulgaria fanno parte dell'Unione europea? Sono cittadini europei.

Questa riflessione ci ha suggerito, in particolare, che sarebbe necessario emanare regole uniformi ed omogenee, e quindi comuni a tutti gli Stati aderenti all'Unione, sul rilascio di una idoneità all'adozione europea, ovviamente identificando alcune caratteristiche fondamentali relative alla differenza di età, allo *status* giuridico della coppia, alle condizioni psichiche oggettive idonee ad accogliere un minore. Inoltre si potrebbe istituire una banca dati europea di potenziali genitori adottivi, cui si acceda solo in seconda battuta rispetto ad una banca dati nazionale, di cui si richiede la creazione ove non esista, e una banca dati di minori europei dichiarati adottabili e non accolti attraverso l'adozione nazionale. Si potrebbe realizzare un albo di enti autorizzati all'adozione europea con iscrizione obbligatoria quale presupposto per operare, creare un'autorità centrale europea con il compito di predisporre e di vigilare sugli strumenti di attuazione dell'adozione europea e introdurre il principio di gratuità: ovviazione così com'è gratuita l'adozione nazionale, trattandosi di cittadini dell'Unione europea, anche l'adozione europea a tutti gli effetti dovrebbe godere del principio di gratuità.

Questi erano i punti, che sono solo dei segnali, che oggi volevamo lasciare in questa sede sui quali spero che in un prossimo futuro tutti svolgano delle riflessioni.

PRESIDENTE. Ringrazio la signora Bernicchi. Sarà nostra cura leggere attentamente anche il materiale che lei ha fornito perché anche questa è una relazione di grande rilievo che ci permette di vedere le diverse facce del problema interconnesse. Faremo in modo che tutti i componenti della

Commissione poi abbiano a disposizione i materiali che avete portato perché rappresentano veramente un patrimonio molto grande.

Ora sospendo brevemente la seduta per poter avere conferma della presenza del vice presidente Frattini alla seduta di giovedì prossimo.

I lavori, sospesi alle ore 14,00 riprendono alle ore 14,05.

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori.

Confermo che il vice presidente Frattini sarà ascoltato dalla Commissione giovedì 15 marzo 2007 alle ore 13,30. Auspico che in quella sede si possano acquisire elementi informativi confortanti rispetto alla questione segnalata dal dottor Arisi.

GIUSTI. Signora Presidente, in rappresentanza della Comunità di S. Egidio –Acap vi ringrazio per averci invitato in questa sede. Avendo ascoltato gli altri interventi, vorrei innanzi tutto ribadire che la questione degli enti e delle coppie che cercano un ente è, ad oggi, già un grande problema, non bisogna guardare tanto al futuro. Noi siamo un piccolo ente e quindi siamo arrivati presto al livello di saturazione, ma riceviamo comunque segnalazioni di coppie che effettivamente compiono una sorta di pellegrinaggio tra molti enti. La ricerca della soluzione migliore la lascio a voi. Proviamo però ad ingegnarci un po' per risolvere un desiderio che, secondo me, al di là dei tempi più brevi proposti o pensati per l'adozione nazionale, è comunque una scelta personale, che va anche rispettata e supportata.

In secondo luogo si parlava anche di alcune crisi che si verificano durante i percorsi adottivi e dei tempi lunghi. Volevo portare un esempio di difficoltà di collaborazione con le ambasciate o con i consolati perché, oltre a quelli ricordati prima, esistono anche problemi di dislocazione. Noi operiamo in Africa e ricordo che in Madagascar da tempo non c'è più il consolato. Il Madagascar, notoriamente, è un Paese francofono ma per le adozioni è costretto a rivolgersi a Pretoria, quindi a un Paese anglofono. Questo crea dei tempi molto lunghi: il fatto che non esista un consolato in Madagascar che ci si debba assolutamente rivolgere a Pretoria significa che i documenti resteranno in giacenza per giorni e giorni. Tra l'altro le ambasciate sono piene di lavoro, quindi non si tratta di una mancanza di volontà nel voler aiutare la coppia lungo il percorso adottivo perché c'è un pregiudizio, ma semplicemente di un problema di disbrigo delle faccende quotidiane.

In Cambogia, invece, dobbiamo spedire i *dossier* a Bangkok. Ciò significa che l'ambasciata viene subissata di moltissimi *dossier*; poiché in questo ultimo periodo si è registrato un incremento delle domande di adozione in Cambogia, quello che viene definito un arresto dell'adozione spesso è dovuto anche semplicemente a fattori pratici. Ho detto questo per illustrare effettivamente quali sono i fattori di crisi. Quelle battute di arresto non sono soltanto dovute al Governo locale (che può cambiare, chiudendo e poi riaprendo le adozioni), ma ad alcuni percorsi pratici. Ciò

che dispiace è che la famiglia, che mira all'obiettivo dell'adozione, non si fa sentire quando torna in Italia, oppure afferma di essersi sentita abbandonata; effettivamente vi è un senso di abbandono delle coppie italiane che arrivano in determinati luoghi nei confronti dello Stato. Questo è ciò che abbiamo registrato sulla base delle difficoltà che le coppie italiane hanno incontrato.

Per quanto concerne i progetti di sussidiarietà e dell'impegno nei Paesi, sono d'accordo sul fatto che i progetti non devono andare a beneficio del numero di adozioni concluse nei Paesi in cui operiamo. D'altra parte, credo però che i progetti di sussidiarietà e di formazione siano fondamentali nel creare formazione e una cultura nuova verso i bambini nei Paesi in cui operiamo. A questo proposito, vorrei avanzare l'esempio di una campagna di iscrizione anagrafica che stiamo conducendo, in particolare nei Paesi africani: sappiamo infatti che il 33 per cento dei bambini nati ogni anno non viene iscritto all'anagrafe. Un progetto del genere crea effettivamente una nuova mentalità nei confronti della condizione del bambino nel mondo. Ritengo che bisognerebbe investire molto nella sussidiarietà: ciò vuol dire proporre non una facilitazione, bensì diffondere la cultura del minore, insieme ai rappresentanti locali di tali Paesi, anche dei Paesi asiatici in cui ben conosciamo quale sia la condizione del minore. Questo produrrebbe una semplificazione e la possibilità di aiutarci senza quell'economia parallela, a cui è stato fatto cenno, di cui non nego l'esistenza.

ARISI. Vorrei aggiungere alcune osservazioni in modo che chi non è costantemente impegnato con i problemi dell'infanzia o non è al corrente di questioni tecniche non potrà poi negare di esserne a conoscenza. Sono lieto che la collega abbia ribadito che a partire dal mese di gennaio la situazione presso la Commissione per le adozioni sia migliorata. Personalmente, in qualità di rappresentante di un ente autorizzato, sto chiedendo da 15 giorni di essere ascoltato ma non ho ancora saputo nulla. Nel frattempo sono scaduti i termini per applicare a una coppia la procedura di cui all'articolo 17; ciò significa che la coppia che ha richiesto da circa un mese e mezzo un documento si vedrà revocare l'abbinamento nei confronti del bambino perché la Commissione per le adozioni non ha rilasciato in tempo il nulla osta. Questo è un esempio che ci mostra come funziona la Commissione per le adozioni. Nonostante i numerosi solleciti, per due giorni si è ignorato se fosse stata avviata la pratica. Speriamo che la tanto vituperata Bulgaria non sia talmente incosciente da far vedere il bambino alla coppia e poi, a causa di un problema burocratico, revocare l'abbinamento.

Penso che non si possa parlare di una Commissione che funziona bene, trascurando problematiche che riguardano determinati enti. A mio parere, la Commissione per le adozioni deve essere sopra le parti. Quando si parla del motivo per cui alcuni enti hanno avuto la competenza in alcuni Paesi e altri no, si dovrebbe discutere seriamente e verificare come funzionano alcune situazioni. Non si può far finta di non sapere che attual-

mente vi sono almeno 200 coppie italiane che stanno adottando in Romania attraverso l'adozione nazionale. Considerato che tali bambini non possono essere adottati da coppie italiane, vi sono coppie italiane che hanno temporaneamente preso la residenza in Romania ottenendo l'autorizzazione del Governo rumeno a portare i bambini in Italia. Possiamo far finta di non saperlo?

Dalla Commissione per le adozioni mi è arrivato un documento che revoca la possibilità di operare in Romania e allora mi domando: sapete che il tribunale di Venezia non ha iscritto dei bambini regolarmente adottati in Romania da una coppia italiana perché questa coppia non era iscritta a un ente autorizzato? Esistono certamente delle disfunzioni. Se non posso prendere in carico una coppia che vuole adottare in Romania perché non sono autorizzato, e non si sta procedendo a un'adozione internazionale, è chiaro che tale coppia rimedierà di sua iniziativa procedendo a un'adozione nazionale rumena. In questo caso non possiamo intervenire come ente autorizzato e, se la coppia revoca il mandato, esso non ha più valore. Nel momento in cui la coppia viene in Italia, la sentenza emanata all'estero non viene depositata. Non so se gli altri enti abbiano tale problema ma vi posso garantire che nella nostra città, Cremona, si sono iscritti alcuni rumeni perché dal 1° gennaio sono diventati cittadini europei. In due città della Romania si sono iscritti numerosi italiani, diventati improvvisamente desiderosi di aprire un'attività all'estero. Si tratta di un problema reale e non possiamo andare avanti nell'illegalità più completa; cerchiamo di normare e regolare tale situazione, perché è vero che la Romania e la Bulgaria sono entrate nell'Unione europea, ma non possiamo comportarci come se non esistessero più. Esistono delle realtà molto pesanti, quasi quanto quella africana. Sediamoci allora attorno a un tavolo e cerchiamo di guardarci in faccia prima che queste realtà ci aggrediscano.

PRESIDENTE. Lei ha fatto alcune affermazioni che naturalmente ci preoccupano moltissimo. Nei prossimi giorni affronteremo il problema della Romania e avremo cura di analizzare tali questioni, anche con un riferimento esplicito alla Commissione per le adozioni, alla quale chiederemo informazioni tramite lettera.

SCALFATI. Gentile Presidente, ho chiesto di prendere la parola per ultima perché, pur facendo parte del CEA, vorrei essere ascoltata solo come presidente dell'Associazione Teresa Scalfati-onlus anche per un'assunzione di responsabilità. Non sono in procinto di fare dichiarazioni terribili, ma si tratta di valutazioni non condivise con il CEA prima di oggi.

I sei anni appena trascorsi non sono molti per esprimere un giudizio sull'attuazione della legge n. 476 del 1998, eppure le crescenti difficoltà registrate soprattutto negli ultimi tempi nel campo delle adozioni internazionali ci spingono oggi ad opportune verifiche. A tal proposito, vorrei ringraziare la Commissione per aver accolto la mia richiesta di essere ascoltata e per aver colto inoltre la necessità di avviare un'indagine conoscitiva sul tema.

L'ente che presiedo non esisteva prima della suddetta legge, quindi non ha sperimentato i percorsi del cosiddetto «fai da te». Intendo sostenere che sicuramente, prima dell'entrata in vigore della citata legge, erano possibili rapporti e relazioni con i Paesi esteri che in qualche modo rendevano più agile il percorso dell'adozione. Con la legge n. 476 gli enti e la Commissione per le adozioni internazionali diventano lo strumento operativo per dare a un bambino in abbandono un padre e una madre. Dunque, tra la situazione esistente prima dell'entrata in vigore di tale legge e quella successiva, molte situazioni sono cambiate. Tra di esse, lo spirito dell'adozione, riferita solo ed esclusivamente al minore, poiché la Convenzione de L'Aja pone la coppia come soggetto che, con generosità, offre amore a un bimbo abbandonato. Pertanto, è il bambino ad aver diritto a una famiglia e non è la coppia ad avere diritto al bambino. Se si sono presentate difficoltà dopo l'entrata in vigore della legge, questo è perché i Paesi, com'è stato sottolineato da diversi presidenti degli enti, sono in continua evoluzione; cambia l'economia e cambiano i Governi.

La Convenzione de L'Aja, pur avendo costituito un punto fermo nella legislazione e nella normativa minorile, in varie parti del mondo non ha di fatto costituito un vero cambiamento di tipo culturale. Il bambino oggi è, in molti Paesi poveri, un'opportunità di tipo economico. Dico questo perché i problemi che ho incontrato come Presidente di ente sono per lo più derivati della voglia di rimanere ancorati, sillaba per sillaba, a quanto specificato nella legge n. 476 del 1998: la gratuità, innanzi tutto, che è prevista per chi dirige un ente; la legge introduce un *manager no profit*: solo così il denaro delle coppie può essere sicuramente attribuito ai servizi resi per le procedure adottive.

Il privato sociale degli enti non può essere *tout court* come il privato sociale della sanità convenzionata; il percorso richiede esperienza: stiamo parlando del cammino che unirà due vite e non ci possiamo permettere errori. Ecco il perché della mia richiesta di audizione. A fronte di una burocratizzazione, a volte anche ossessiva, nei rapporti tra enti e Commissione per le adozioni, soprattutto in questi ultimi due anni, e a fronte di un impegno anche economico personale posto in essere con lo spirito del volontario, così come la legge auspica, è stato di fatto impossibile modificare un contesto che rimane ancorato ad una approssimazione degna del «fai da te». La continua richiesta di bambini da adottare, a fronte della crescente infertilità delle coppie italiane, non accompagnata da relazioni politiche e diplomatiche di livello, ci ha portati oggi ad assistere alla progressiva chiusura di gran parte dei Paesi dell'Est europeo con milioni di bambini che restano internati negli orfanotrofi. La conseguente corsa verso Paesi con maggiore libertà operativa, in quanto non firmatari della Convenzione de L'Aja, o con legislazioni poco attente alla salvaguardia dei minori – mi riferisco, per esempio, alla Cambogia ma anche ad alcuni Paesi dell'Africa – non consente una reale verifica dello stato di adottabilità del minore, della sua condizione preadottiva, delle reali possibilità di inserimento nella famiglia accogliente.

In questi ultimi tempi, con progetti finanziati a pioggia della Commissione per le adozioni, si cerca di aprire un canale privilegiato con il Continente africano, senza un intervento per verificare la reale capacità delle coppie italiane di sostenere un figlio dalla pelle scura. Non abbiamo ancora sciolto – lo ricordo – il nodo dei figli restituiti a seguito delle adozioni fallite.

All'estero la voglia di bimbo si concretizza in una corsa dei referenti degli enti che competono tra di loro, che attuano metodologie diverse e poco verificabili dall'Italia. D'altro canto, anche per chi conosce bene un Paese – visto che ognuno ha fatto un riferimento all'attività del proprio ente, noi abbiamo un rapporto consolidato con la Bolivia dove ero presente prima della legge n. 476 e dove, con fondi privati, abbiamo realizzato una scuola per 850 bambini – è difficile, trattandosi di Paesi in sofferenza economica e sociale, seguire dall'Italia l'evoluzione dei vari uffici della politica, delle persone e delle relazioni in genere. Quali costi sostiene oggi un ente che ha decine di Paesi? Costi per i continui viaggi, per le relazioni, per le strutture. Nella scheda costi, tutto questo non c'è o è irrisorio: allora chi paga? Chi sta pagando in questo momento? Ed è forse questo il lavoro di una commissione tecnica che ha personale scarso e già oberato di lavoro?

Giustamente il ministro Bindi, nel nuovo Regolamento, ha operato un'assunzione di responsabilità politica rispetto al rapporto con i Paesi esteri ma vorrei dire che non è sufficiente stringere accordi commerciali, e quindi anche politici, nel senso di aprire le adozioni in Paesi lontani. Noi dobbiamo essere certi di come avvengono quelle adozioni, con quali criteri e con quale sicurezza per le famiglie.

Le difficoltà che ho incontrato e che mi hanno portata più volte a voler abbandonare questo progetto umanitario, ancora prima che procedurale, sono legate allo scollamento operativo incontrato dal mio ente, e da me come Presidente, con l'autorità centrale, la Commissione per le adozioni internazionali, la quale è attenta ad una operatività degli enti legata soprattutto al numero di adozioni. Pensate, onorevoli, che pure essendo io Presidente di un ente autorizzato, e quindi con gli obblighi e con gli oneri, anche economici, previsti dalla legge per essere ente autorizzato, se voi oggi digitate sul sito il nome del mio ente, al momento esso non appare, e questo perché, in questa fase, io non sono operativa in quanto impegnata a fronteggiare all'estero, in Bolivia, situazioni assolutamente poco chiare – d'altronde di economia parallela si è ampiamente parlato – e qui mi fermo. Entro la fine di questo mese gli enti devono presentare le estensioni per i nuovi Paesi; mi hanno chiamato sia i servizi sociali territoriali, sia il mio nuovo referente dal Ghana facendo presente che la sparizione dell'ente dall'albo delegittima di fatto l'ente stesso. Dovrebbe esistere, infatti, secondo la legge n. 476, l'albo con gli enti autorizzati dall'Italia e un elenco dei Paesi per i quali questi enti sono autorizzati, con la relativa operatività o temporanea inoperatività. Questo è solo uno dei tanti aspetti che riducono le relazioni tra ente e CAI, la Commissione, ad uno scambio formale e burocratico che fa arretrare e scoraggia chi si batte per l'attua-

zione contenutistica, e non solo formale, dello spirito della legge n. 476 e, direi, della Convenzione de L'Aja.

Chiedo in sostanza, oggi, a codesta Commissione parlamentare di voler prendere atto della mancanza totale di coordinamento tra chi si occupa di procedure adottive all'estero e la CAI e il mancato coinvolgimento delle diverse Direzioni Generali che all'interno del Ministero degli affari esteri si occupano di minori: (Direzione Generale per gli Italiani all'estero e le Politiche Migratorie – Ufficio V°; Direzione Generale Cooperazione; Direzione Generale per gli Affari Politici). Soprattutto negli ultimi anni è apparso necessario supportare la presenza degli enti con interventi di carattere diplomatico e politico, che potrebbero essere di grande aiuto proprio per evitare questa economia parallela e per non obbligare l'ente a diventare ONG e a fare la cooperazione che peraltro fa già il Ministero degli affari esteri. Questa assenza produce e ha prodotto un nuovo «fai da te», forse meno visibile del precedente ma che sta minando alla base la legge, una legge che va difesa; prova ne è la situazione esplosiva di questi giorni che noi tutti abbiamo constatato e che constatiamo anche oggi.

Riformare la legge è opportuno ma, come leggo nel nuovo Regolamento messo a punto dal ministro Bindi, gli enti non sono chiamati a condividere il tavolo con la Commissione, a differenza delle associazioni delle famiglie. L'ente è solo e se non ottempera alla legge è perché è lasciata ad ognuno la soluzione del singolo problema, ed ognuno ha buoni motivi per risolvere il problema, in un modo o in un altro: chi ha troppo personale, chi troppo poco. Personalmente, ho un'unica via dinanzi: le istituzioni si devono fare carico dei problemi degli enti – a meno che non li vogliano abolire – con l'analisi e la condivisione dei problemi, anche perché se noi chiediamo agli enti di sostituire le ambasciate, la CAI, di finanziare, di viaggiare, di aprire Paesi ed altro, non ci possiamo poi lamentare se troviamo enti con centinaia di coppie prese in carico che aspettano; non ci possiamo lamentare se gli enti reperiscono denaro con corsi di formazione utili o meno. Tutto questo è un nuovo *far west*: la CAI stessa non può fare fronte ad un lavoro che può essere solo frutto di un'intensa collaborazione tra diversi Ministeri, tra diverse realtà dello Stato italiano e si deve avvalere di tutti gli strumenti della cooperazione, anche parlamentare, tra diversi Paesi.

Faccio l'esempio dell'Argentina, per la quale ho chiesto l'autorizzazione per operare perché nel profilo dell'ente tracciato dai colleghi della CEI, esso è portatore della cultura de L'Aja, anche se la Convenzione de L'Aja non è stata ancora ratificata. La Commissione, dopo che ho portato 44.000 euro di fondi alla CARITAS argentina, adesso mi vuole togliere l'autorizzazione per l'Argentina perché non si fanno adozioni; ma questo si sapeva già. Stiamo lavorando per la cultura de L'Aja che è un'altra cosa. Solo così, in questo modo, il bimbo abbandonato non sarà una risorsa economica o una panacea affettiva per coppie senza figli; ci vuole mobilitazione che porti il Parlamento a discutere della possibilità della deistituzionalizzazione attraverso l'affido internazionale e della comunicazione di messaggi appropriati sul tema.

Essendo io una giornalista RAI soffro ogni qual volta vedo una propaganda pro bimbo. Ho partecipato a una trasmissione di RAI 1; la ragazza intervistata (mi scuso se parlo con una certa emozione ma questo ente porta il nome di mia sorella che è morta) che era stata adottata era una modella. Allora mi domando, tutte le famiglie che si trovano a dovere adottare un bambino che ha un *handicap*, o che non è bello, o che è diverso, come si porranno? Quindi questa è l'informazione che noi diamo alle coppie.

Insomma oggi la legge non è sufficiente. Bisogna affrontare con energia il problema poiché il *no profit* già si dice che è ampiamente *profit* – questa è una voce che corre – e che il volontariato non è più volontariato ma è per lo più pagato e che la cooperazione è spesso fallimentare quando non funzionale ad altro. Non possiamo smarrire il senso del nostro operato. Anche a lei, Signora Presidente, e ai Presidenti di enti, chiedo dunque, infine, di voler prendere in considerazione la possibilità di avviare un lavoro tra enti e Commissione parlamentare per l'infanzia per la messa a punto urgentemente di un nuovo e più aggiornato disegno di legge sulla materia.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Scalfati, anche per la passione con cui ci ha espresso il frutto della sua esperienza.

Prima di dare la parola ai nostri colleghi e colleghe, brevemente, vorrei precisare che certamente noi abbiamo intenzione di procedere ulteriormente con le audizioni, ma che vorremmo emettere alcuni atti di indirizzo immediato prima di procedere alla modifica delle leggi più complesse. Gli atti di indirizzo immediato si possono varare subito, mentre proposte di modifica della legge verranno in seguito.

A questo proposito si pensava di prevedere un grande appuntamento nazionale in modo che tutti i soggetti interessati, sia associativi che istituzionali, possano confrontarsi pubblicamente: famiglie, enti, CAI, Ministeri interessati, Commissione parlamentare per l'infanzia. Vogliamo fare questo perché la materia di riflessione è molto ricca.

Io personalmente, pur essendo stata relatrice sulle due leggi in questione, anche della n. 476, penso che ormai dobbiamo cercare di comprendere che l'adozione è proprio cambiata. Non possiamo attardarci e non recepire questo cambiamento perché l'adozione, come l'affidamento, sarà un fenomeno che aumenterà sempre più. È quindi evidente che dobbiamo inserire l'adozione nella genitorialità presente e sostenere la genitorialità. Questo avviene anche a causa di una serie di contemporanei mutamenti di fenomeni: il concetto di famiglia, di genitorialità, d'Europa, di sostegno.

Infatti è evidente che dobbiamo mantenere una visione larga delle diverse questioni. Il punto principale è proprio la dimensione pubblica perché, se è cambiata l'adozione, ci sono anche altri processi che sono cambiati, anche se non sono affrontabili in questa sede, come la fertilità, la fecondità: si tratta di problematiche enormi. Per esempio io parlavo della dimensione pubblica degli enti, ma esiste un corollario assolutamente in-

dispensabile: la dimensione pubblica dell'adozione. Perché l'adozione deve avere dei costi? È un interrogativo che pongo. Perché la maternità a la paternità adottiva e la genitorialità devono avere dei costi, secondo quale *ratio*? Si tratta di una riflessione molto seria. Per esempio, tardivamente si è capito che non ci deve essere nessuna differenza tra congedi parentali prima e dopo l'adozione, anzi, semmai dopo è ancora più importante.

Abbiamo compreso quali sono i problemi e modificheremo la legge, e questo è un punto. Il resto che ne consegue, poi, è l'approfondimento della dimensione pubblica dell'adozione, quindi del concetto di genitorialità. Se esiste una dimensione pubblica, evidentemente, non è un fatto privato come non è un fatto privato la maternità e la paternità nel nostro Paese, che infatti sono riconosciute della Costituzione e dalle politiche pubbliche. Questo è il cuore del ragionamento.

La seconda questione è l'adozione europea che, è evidente, apre un altro fronte enorme. È chiaro che è inscindibile nell'adozione internazionale un fortissimo impegno del Ministero degli affari esteri, così come è inscindibile l'unificazione del servizio nazionale e internazionale. Quindi le questioni sono tantissime.

Inoltre ormai, questo tra noi possiamo dirlo ed è risultato anche dalle indagini precedenti, è necessario sburocratizzare perché i tempi sono insopportabili.

Dunque possiamo riassumere il programma in un indirizzo immediato, per esempio sugli aspetti internazionali, in proposte di legge sull'adozione europea e l'affidamento internazionale e poi chiederemo anche di fare un ragionamento molto serio proprio sulla contraddizione tra la dimensione pubblica e privata, sui costi, i tempi, le procedure.

Inoltre accolgo anche la riflessione avanzata dal dottor Arnoletti che ritengo molto giusta: come Commissione in sede di indagine potremmo ufficialmente cercare di capire quali effetti hanno avuto le adozioni nella vita dei bambini e delle famiglie; mi riferisco ai ragazzi che sono stati adottati negli ultimi 15 anni. Sono dati che dovremmo avere come punti di riferimento complessivo perché, se andiamo effettivamente a rivedere il contesto e anche l'azione concreta, dobbiamo verificare in premessa anche l'analisi di ciò che è successo.

ARISI. Signora Presidente, stiamo parlando di cose a lungo termine, invece secondo me è fondamentale non perdere tempo perché i bambini invecchiano.

PRESIDENTE. Stavo appunto dicendo che noi faremo un atto di indirizzo immediato. Come Commissione parlamentare per l'infanzia possiamo emettere un atto di indirizzo immediato e poi attivare la Conferenza Stato-Regioni, il Ministero degli affari esteri, il Ministro della solidarietà sociale e quello della famiglia. Stiamo seguendo molto concretamente anche la questione della riforma del regolamento della CAI e quando avremo il testo del regolamento, come abbiamo detto al ministro Bindi, abbiamo

intenzione di fare degli arricchimenti. Poi c'è il contesto legislativo che, come voi sapete, invece implica i passaggi di Camera e Senato, implica più tempo.

Per questo io distinguerei i due momenti decisionali: agiamo subito pensando alle contraddizioni più grandi, e anche ciò che si può modificare, e poi proponiamo un appuntamento pubblico, un grande appuntamento internazionale in cui fare il punto sulla situazione delle adozioni e l'affidamento.

Allora tutti questi incontri preparatori e anche la Commissione che lavorerà permanentemente hanno questi tre obiettivi: per prima cosa intervenire immediatamente, a partire dal regolamento della CAI e dall'azione dei Ministeri. In secondo luogo rivedere il contesto legislativo per cambiarlo e in terzo luogo un appuntamento nazionale che consenta a tutti coloro che operano su questi temi nel Paese di fare un punto della situazione, per il quale io dico subito che il mio asse di riferimento sarà quello della dimensione pubblica dell'adozione. Questo era il filo che ho letto in tutti i vostri interventi.

FORMISANO. Presidente, vorrei che decidessimo insieme un percorso e, considerato quanto abbiamo ascoltato, stabilissimo le urgenze e le priorità.

PRESIDENTE. Certamente, onorevole Formisano.

BURANI PROCACCINI. Signora Presidente, al fine di anticipare i tempi e sveltire i lavori della Commissione, vorrei avanzare una proposta agli enti qui presenti. Per quanto riguarda le proposte di legge sull'adozione e l'affido internazionale, depositate da tutti i Gruppi parlamentari al Senato e alla Camera, vi chiederei di inviare a questa Commissione le vostre osservazioni al riguardo. In questo modo, potremmo disporre nel nostro lavoro di una sorta di canovaccio con pareri tecnici e operativi. Mi spiego meglio. Sulla base dei progetti di leggi presentati alla Camera e al Senato, vi chiederei di compiere un'analisi segnalando i punti comuni, gli elementi positivi e quelli negativi di tali progetti. A questo punto, come dicevo, avremmo a disposizione un canovaccio operativo, che potrà servirci sia per l'atto di indirizzo che questa Commissione esprimerà, sia per anticipare il lavoro che dovrà essere compiuto dalle Commissioni permanenti della Camera e del Senato.

POLLEDRI. In primo luogo, vorrei esprimere il mio ringraziamento ai nostri ospiti perché devo ammettere di aver imparato molto; soprattutto, ho potuto vedere ciò che le parole non dicono, ossia un patrimonio di affetto e di amore nei confronti dei bambini. Ogni legge cerca poi di interpretarlo, ma lo spirito è questo.

Credo che alcuni elementi della legge in vigore dovranno essere rivisti: probabilmente vi sono troppi enti, troppa frammentazione e vi è la necessità di prevedere un meccanismo per riunificarli. Si prendono in consi-

derazione troppi Paesi; ciò forse non è possibile. Vorrei poi rilevare un problema di tipo strategico. Il nostro Paese dovrebbe in primo luogo concentrarsi sull'obiettivo, perché è vero che uno di essi, come stabilito dalla Convenzione de L'Aja, punta alla crescita. Come sottolineato dalla Presidente, non si possono lasciare solo alle associazioni le problematiche riguardanti le cause del sottosviluppo o dell'abbandono: devono occuparsene, tra gli altri, anche i Governi. È necessario che il Governo definisca una strategia, perché il numero dei Paesi non è un elemento di scarsa rilevanza; al contrario, si tratta di un elemento che fa la differenza. Bisogna puntare su alcuni Paesi che sono più raggiungibili ed hanno più bisogno. Ritengo che si dovrebbe operare una scelta.

Tra le iniziative che si possono intraprendere, vi è sicuramente quella di «sburocratizzare». Si parla di sportello delle imprese con tempi certi; per quanto ci riguarda, forniamo tempi sicuri. Nella mia azienda sanitaria ho potuto constatare che contattare e fissare un appuntamento con un assistente sociale e uno psicologo comporta una variabilità di tempi. Credo che stabilire un tempo fisso per queste procedure sarebbe utile.

Quanto agli aspetti del «nero», ricordo che ovviamente quando si vuole realizzare un obiettivo, in qualche modo lo si deve ottenere. Questo è il motivo per cui molta della nostra industria è sparita, perché purtroppo all'estero alcune procedure vanno poste in essere e credo che non si debba far finta di niente; alcuni strumenti non esplicitati dovrebbero essere permessi.

Vorrei poi svolgere una mia riflessione personale. Si parla molto di adozioni. Oggi abbiamo forse difficoltà a far incontrare in Italia una domanda di paternità e di maternità, che s'interrompe molto presto. Non voglio giudicare il noto caso del bambino di Firenze, ma se ci fosse per il futuro un meccanismo che permettesse di raccordare la volontà di adozione con la difficoltà di portare a termine una maternità forse tutto sarebbe diverso.

FRONER. Vorrei ringraziare tutti gli intervenuti per le preziose informazioni che ci hanno fornito. Desidero tuttavia rinunciare al mio intervento perché ritengo prioritario un accordo fra i componenti della Commissione, e soprattutto fra quelli del gruppo che si occuperà in modo particolare di seguire tale argomento.

Gli argomenti sui quali si potrebbe interloquire sono troppi, poiché gli stimoli sono veramente numerosi, come ha ricordato anche la nostra Presidente. Dobbiamo impegnarci a fondo per contribuire con il massimo delle nostre possibilità, per semplificare e fare chiarezza su tutti gli aspetti che ci avete indicato.

BERNARDI. Per quanto riguarda gli eventuali indirizzi immediati, vorrei sottolineare il tema della «sburocratizzazione». Esiste un problema relativo all'alto numero di Paesi, ma c'è anche quello di aprire a nuovi Paesi: si tratta di una questione su cui tutti gli enti si sono sempre espressi. Oggi esiste una procedura secondo la quale si può presentare

una richiesta di estensione una volta all'anno con determinati tempi di risposta; per cui tutto dipende dalla capacità di un ente di intervenire ed essere pronto in un Paese. Se tutto procede bene, sarà necessario un anno e mezzo; normalmente si impiegano due anni e mezzo prima di poter essere autorizzati ad operare, a seconda del periodo dell'anno. Questo è un meccanismo su cui abbiamo chiesto di procedere in modo molto più aperto.

Esiste un principio molto semplice: vi è un'iscrizione all'albo in base al quale a un ente viene riconosciuta la possibilità di operare nel campo delle adozioni internazionale. Vi è poi un'autorizzazione di secondo livello, secondo cui l'ente ha dimostrato di essere in grado di adottare in quel determinato Paese. Noi proponiamo di procedere inversamente, ossia, dopo aver dimostrato di essere accreditati e autorizzati, si dovrebbe poter operare nei Paesi e avviare le procedure. La situazione attuale è opposta: è necessario essere ulteriormente autorizzati; da questo punto di vista, ogni ente ha un catalogo delle occasioni perse.

La seconda osservazione che vorrei svolgere riguarda l'accorpamento. Abbiamo cercato in tutti i modi di rappresentare alla Commissione per le adozioni internazionali la necessità di un'esigenza di sinergia fra gli enti, che non può passare attraverso il processo «di buttare via i bambini con l'acqua sporca». Bisogna creare un *favor* verso la possibilità di aggregarsi. Ciò vale anche per il tema della regionalizzazione, ma anche e soprattutto per quanto concerne i Paesi esteri, dove il problema di essere presenti e di stabilire sinergie è fondamentale. Noi oggi invece troviamo – ed è il tema della cooperazione e della burocrazia concreta – esattamente l'opposto. Non riusciamo a fare delle proposte, che vengano recepite e considerate eleggibili dalla Commissione per le adozioni internazionali, di sinergia sui Paesi esteri o su apertura di nuovi Paesi. Si potrebbe fare un elenco – e neanche ristretto - di Paesi in cui il mondo adotta e noi no.

Avevamo fatto una provocazione politica – e non siamo ancora in ritardo per attuarla – per quanto riguarda la Cina. L'iniziativa lodevolissima di sinergia tra politica estera e politica delle adozioni ha portato a questo sblocco, non ancora maturato in operatività ma i cui frutti operativi dovrebbero comunque concretizzarsi, di apertura sulle adozioni nella Repubblica popolare cinese. Abbiamo ipotizzato che la Cina, che oggi non è un canale per nessuno dal punto di vista delle adozioni (parlo degli italiani, lo è per il resto del mondo), possa essere lo spazio in cui creare un canale privilegiato alla proposta di consorzi di enti. In questo modo si potrebbe creare una opportunità per cui gli enti, che hanno la capacità di cedere un po' di sovranità reciproca, potrebbero procedere a una sperimentazione su un terreno nuovo in cui non ci sono quote, chiamiamole così, o problemi di equilibri. Si tratta di un Paese in cui i numeri, ragionevoli e pressanti, sarebbero tali da consentire una sperimentazione. Ci è stato detto che se ne riparlerà tra due anni; esattamente questa è stata la risposta della Commissione adozioni a questa richiesta. Tra due anni parleremo di uno scenario del tutto diverso.

In ultima analisi, da cattolico ma anche da padre di famiglia mi sento molto in contraddizione: noi promuoviamo dei progetti di registrazione all'anagrafe, di lotta all'infanticidio rituale, di contrasto in Africa ai bambini *sorciers*, quelli cioè che vengono uccisi e abbandonati perché considerati figli del malocchio; in quel caso spieghiamo che uccidere un bambino non va bene e che bisognerebbe mandarlo in adozione. Mi fermo qui.

PRESIDENTE Vorrei vivamente ringraziare tutti i nostri ospiti perché le audizioni di questa mattina sono state veramente importanti. Il nostro è un arrivederci a presto perché l'ipotesi che avanza, anche nell'immediato, verrà sottoposta al vostro parere prima di essere formalizzata.

Dichiaro pertanto conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 14,50.

