



DARE AL MINORE UNA FAMIGLIA ADEGUATA

Superare i legami di sangue

di Donata Nova Micucci
(presidente dell'Anfaa)



Tutti i bambini sono uguali. Hanno gli stessi diritti. Vanno amati, educati, istruiti. È compito degli organi preposti risolvere i problemi dei meno fortunati. Anche quando le situazioni sono complicate.

L'adozione internazionale è nata in Italia alla fine degli anni Sessanta come concreto riconoscimento dell'eguaglianza di tutti i bambini nel fondamentale diritto alla famiglia.

A questa idea si collegava in quegli anni un'affermazione di principio che mantiene a tutt'oggi una carica provocatoria: non è il concepimento, non è la procreazione a stabilire una volta per tutte il rapporto genitore-figlio, ma il vivere insieme nella reciproca e quotidiana disponibilità. Questa affermazione, già implicita in ogni adozione nazionale, prende maggior forza e consistenza quando il vincolo di filiazione si forma con la stessa spontanea immediatezza nonostante le profonde differenze etniche e razziali.

Il vero significato dell'adozione internazionale sta, dunque, nell'affermare, al di sopra di ogni classificazione, il diritto alla famiglia per ogni bambino.

La famiglia che adotta un bambino aiuta a superare il mito del legame di sangue. Chi diventa il genitore di un bimbo di razza e nazionalità diverse può contribuire a superare in modo ancora più concreto le barriere che tuttora separano gli uomini, dando testimonianza di solidarietà senza confini.

Per affrontare anche oggi correttamente l'adozione internazionale è opportuno ricordare che occorre partire dal diritto del minore a una famiglia e non considerare prioritarie, invece, le aspirazioni degli adulti. Il reale stato di adottabilità del minore e l'impossibilità di trovare nel Paese una famiglia per lui rappresentano presupposti irrinunciabili per l'adozione. Le condizioni spesso drammatiche in cui vive il minore nel proprio Paese d'origine non possono far pensare che per questi bambini sia sufficiente una famiglia qualsiasi, ma si dovrà individuare fra le famiglie disponibili quella più idonea, la famiglia adottiva più adatta per quel bambino.

Quella dei genitori adottivi di uno straniero dovrà essere una scelta che comporta la piena accettazione di un bambino, qualunque sia la sua origine,

il suo colore, il suo volto, nella convinzione profonda che tutti i bambini sono uguali e hanno lo stesso diritto a essere amati.

La legge di ratifica della Convenzione dell'Aja (*ndr*, vedi a pagina 78) è importante perché rappresenta una positiva integrazione della legge n. 184/83: "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", di cui sostituisce il titolo sull'adozione internazionale, che è stato formulato recependo i contenuti della convenzione. Pertanto restano invariati i requisiti degli adottanti, gli effetti dell'adozione; il ruolo della magistratura minorile, delle regioni e degli enti locali vengono ulteriormente precisati, cambia la funzione svolta dagli enti autorizzati (diventa obbligatorio per gli aspiranti genitori adottivi avvalersi di loro) e viene istituita a livello nazionale la Commissione per le adozioni internazionali.

Il ruolo dei giudici

Le nuove disposizioni rappresentano certamente un passo avanti nella lotta al mercato dei bambini. Però è necessario rilevare che il futuro dei minori stranieri adottati nel nostro Paese è condizionato dall'applicazione che verrà data alla legge da parte della magistratura minorile, delle regioni, degli Enti locali (e delle Aziende sanitarie), degli enti autorizzati e della Commissione per le adozioni internazionali.

I Tribunali per i minorenni, a seguito della dichiarazione di disponibilità degli aspiranti genitori adottivi, devono decidere in merito alla loro idoneità, avvalendosi anche della relazione predisposta dai servizi sociali degli Enti locali.

È questa una decisione impegnativa: i giudici devono verificare se essi hanno le capacità affettive ed educative indispensabili per diventare i genitori di un bambino che non hanno procreato e che arriva da un Paese lontano, dove sovente è vissuto per anni, in condizioni disperanti [\(1\)](#).

Il decreto di idoneità deve contenere indicazioni per favorire il "miglior incontro" tra gli aspiranti all'adozione e il minore da adottare: il decreto dovrebbe precisare le condizioni per un'idoneità "mirata", definendo le caratteristiche del bambino che i coniugi potranno adottare (età, condizioni psico-fisiche) in vista del miglior "abbinamento" possibile.

A differenza di quanto avviene per gli adottati nati in Italia, nell'adozione internazionale non è possibile che il rapporto genitori-bambino venga costruito in modo graduale con incontri progressivi, sempre più significativi, particolarmente importanti soprattutto se è grandicello, prima dell'inserimento definitivo in famiglia; infatti la proposta di "incontro" viene formulata dall'autorità straniera del Paese in cui il bambino vive attraverso l'ente autorizzato, in base al decreto di idoneità e alla relazione ad esso allegata.

Gli aspiranti genitori adottivi conoscono il loro futuro figlio attraverso la documentazione scritta e, sulla base di questa, rilasciano il loro consenso scritto all'ente autorizzato. Per la positiva riuscita delle adozioni

internazionali sarà indispensabile un impegno e un'attenzione maggiore del passato da parte dei Tribunali per i minorenni e, soprattutto, delle Corti di Appello, che talvolta hanno rilasciato idoneità a coppie che, se fossero state adeguatamente valutate, non sarebbero state ritenute valide.

Dalla ricerca "Bambini e famiglie nell'adozione internazionale", curata dalla psicologa Annamaria Dell'Antonio, è emerso, ad esempio, che il Tribunale per i minorenni di Brescia ha rilasciato il decreto al 96,02% dei coniugi che avevano presentato domanda; quello di Reggio Calabria si era comportato in modo analogo avendo accolto il 99,06 delle istanze.

L'atteggiamento scarsamente responsabile di alcuni tribunali e Corti d'Appello rischia di causare un aumento delle adozioni che falliscono sia durante l'affidamento preadottivo che successivamente (2).

La legge ha positivamente delineato il ruolo delle regioni e degli Enti locali. Infatti le regioni, nell'ambito delle loro competenze, «concorrono a sviluppare una rete di servizi in grado di svolgere i compiti previsti dalla presente legge; vigilano sul funzionamento delle strutture e dei servizi che operano nel territorio per l'adozione internazionale, al fine di garantire livelli adeguati di interventi; promuovono la definizione di protocolli operativi e convenzioni fra enti autorizzati e servizi, nonché forme stabili di collegamento fra gli stessi e gli organi giudiziari minorili» (legge n. 476/1998, art. 39 bis, 1° comma).

AL PRIMO POSTO NEGLI STATI UNITI LE ADOZIONI DEI BIMBI RUSSI			
	1995	1996	1997
2.130	Cina	3.393	Cina
3.816	Russia	3.597	Cina
1.896	Russia	2.454	Russia
1.654	Corea	1.516	Corea
449	Guatemala	427	Guatemala
371	India	555	Romania
351	Paraguay	380	India
350	Colombia	354	Vietnam
318	Vietnam	258	Portogallo
298	Filippine	255	Colombia
275	Romania	229	Filippine
146	Brasile	163	Bulgaria
110	Bulgaria	103	Brasile
98	Lituania	82	Lettonia
90	Cile	78	Lituania
83	Messico	77	Georgia
67	Ecuador	76	Messico
63	Etiopia	68	Haiti
63	Giappone	64	Polonia
59	Lettonia	63	Cile
53	Thailandia	55	Thailandia
9.679	Totale mondiale	11.340	Totale mondiale
			13.620

Fonte: Dipartimento di Stato americano.

Nel 1997 la Russia è divenuta il principale Paese di provenienza dei minori adottati negli Usa raddoppiando, in meno di due anni, il numero di adozioni e scavalcando la Cina, che sembra mostrare, rispetto ai notevoli livelli di crescita degli anni 95-96, un rallentamento. Ciò probabilmente è dovuto al fatto che le nuove norme emanate in Cina per il controllo delle adozioni internazionali abbiano "scoraggiato" le agenzie statunitensi mentre lo stato di crisi economica e sociale della Russia stia incrementando il numero di bambini abbandonati o "destinati" all'adozione. La tabella illustra i visti di ingresso negli Usa rilasciati ai minori orfani.

L'impegno dei servizi

Ai Servizi socio-assistenziali degli Enti locali, che potranno avvalersi, per quanto di competenza, delle Aziende sanitarie locali e ospedaliere, competono l'«informazione sull'adozione internazionale e sulle relative procedure, sugli enti autorizzati e sulle altre forme di solidarietà, nei confronti dei minori in difficoltà, anche in collaborazione con gli enti autorizzati di cui all'art. 39 ter; preparazione degli aspiranti all'adozione anche in collaborazione con i predetti enti; acquisizione di elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, sul loro ambiente sociale, sulle motivazioni che li determinano, sulla loro attitudine e farsi carico di un'adozione internazionale, sulla loro capacità di rispondere in modo adeguato alle esigenze di più minori o di uno solo, sulle eventuali caratteristiche particolari dei minori che essi sarebbero in grado di accogliere, nonché acquisizione di ogni altro elemento utile per la valutazione da parte del tribunale per i minorenni della loro idoneità all'adozione» (id., art. 35, 4° comma).

Entro i quattro mesi successivi alla trasmissione della dichiarazione di disponibilità, spetta inoltre loro trasmettere al Tribunale per i minorenni, in esito all'attività svolta, una relazione completa di tutti gli elementi sopra indicati.

La legge ha inoltre precisato che dal momento dell'ingresso in Italia, e per almeno un anno ai fini di una corretta integrazione familiare e sociale, i Servizi socio-assistenziali, su richiesta degli interessati, assistono gli affidatari, i genitori adottivi e il minore. Essi in ogni caso riferiscono al Tribunale per i minorenni sull'andamento dell'inserimento, segnalando le eventuali difficoltà e gli opportuni interventi.

Queste importanti funzioni saranno svolte, non istituendo un servizio specifico, separato dagli altri, che si occupi *ex novo* dell'adozione internazionale, ma nell'ambito delle competenze che già sono state attribuite agli Enti locali dagli art. 22 e 23 del Dpr 616 e dalla stessa legge n. 184/83, in materia di adozione nazionale e di affidamento. È quindi compito dell'Ente locale garantire la messa a disposizione di personale qualificato per lo svolgimento delle funzioni previste.

Percorsi differenziati

Come è stato rilevato anche al Convegno europeo "Bambini senza famiglia e adozione: esigenze e diritti. Legislazioni ed esperienze europee a confronto" (Milano 15-16 maggio 1997) esiste ancora in Italia una forte differenziazione di percorsi e procedure nelle diverse realtà territoriali; ci sono comuni che, nel corso degli anni, hanno sperimentato modalità operative efficaci, in grado di valorizzare le potenzialità di cambiamento e di accettazione dei coniugi, di valorizzare le loro capacità di diventare madre e padre in relazione alle necessità dei bambini adottabili. Ci sono altri comuni con poche migliaia di abitanti, che non hanno in organico neppure un assistente sociale e le informazioni sugli aspiranti genitori

adottivi sono raccolte dai vigili urbani!

Diventa quindi urgente – per un’effettiva tutela dei minori con gravi difficoltà familiari o in stato di adottabilità – superare le carenze e i vuoti di intervento attraverso una reale riforma dell’assistenza che crei le condizioni giuridico-istituzionali per la piena attuazione del diritto del minore a crescere in famiglia, secondo le priorità definite dalla 184/1983.

Come è noto, in Italia, in materia minorile, vi sono ancora competenze attribuite ai comuni e alle province e le norme vigenti sono tali da rendere spesso molto problematica l’individuazione dell’ente tenuto ad intervenire, con conseguenze estremamente negative sugli utenti. Inoltre i comuni troppo piccoli non sono in grado, da soli, di gestire alcun servizio (il 95% dei comuni italiani ha una popolazione inferiore a 20.000 abitanti) e pertanto diventa indispensabile arrivare ad una gestione associata da parte dei comuni stessi degli interventi di primaria utilità. Per gli stessi, opposti, motivi è necessario il decentramento nei comuni metropolitani.

L’Anfaa si mobilita

Anche recentemente l’Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie), in una lettera inviata al Governo e al Parlamento che sta discutendo le proposte di legge di riforma dell’assistenza, peraltro piuttosto deludenti, ha sottolineato che condizione assolutamente indispensabile è la creazione di organi di governo (comuni singoli o obbligatoriamente associati) in grado di organizzare una rete adeguata di interventi comprendente in particolare: l’informazione, le prestazioni di servizi sociali a sostegno delle persone e dei nuclei familiari in difficoltà, l’assistenza economica, gli aiuti domiciliari, le attività per il reperimento, la selezione e preparazione delle famiglie adottive e affidatarie, la creazione delle comunità-alloggio, l’aggiornamento del personale, la vigilanza sulle istituzioni private.

Ne deriva l’esigenza che vengano definiti gli organi di governo e siano stabiliti gli interventi che debbono essere obbligatoriamente istituiti [\(3\)](#) altrimenti verranno a mancare i presupposti per un reale miglioramento della situazione esistente.

L’Anfaa rileva inoltre la necessità che la legge di riforma precisi le funzioni che i comuni devono gestire direttamente e quelle che possono essere gestite tramite convenzioni con organizzazioni di volontariato o del privato-sociale. Per quanto attiene ai minori, si ritiene che non possa, ad esempio, essere affidato ai privati lo svolgimento delle competenze dei comuni singoli o associati nei procedimenti relativi all’adozione o nella realizzazione degli affidamenti familiari. Infatti ci sono problemi di riservatezza, di collegamento e di coordinamento fra gli interventi socio-assistenziali e i provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili, che devono essere coordinati e raccordati direttamente dagli operatori dei comuni.

Le competenze degli enti autorizzati sono molto ampie (vedi art. 31): per

evitare la privatizzazione di questo ambito la legge ha stabilito che anche le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano possono istituire un servizio per l'adozione internazionale che sia in possesso dei requisiti per gli enti autorizzati.

Dalla qualità dell'azione da loro svolta in Italia e, soprattutto, nel Paese di provenienza dei minori si giocherà nei prossimi anni la "qualità" delle adozioni stesse. Finora hanno operato in modo differenziato, con finalità e metodologie assai varie: la sfida, che ci auguriamo vincente, è quella di riuscire, in un tempo ragionevole, sulla base anche delle disposizioni che verranno emanate dalla istituenda Commissione per le adozioni internazionali, a svolgere il loro ruolo, secondo i principi di fondo affermati dalla convenzione stessa. L'Anfaa, pur non essendo né volendo diventare ente autorizzato, ha sempre sostenuto la necessità del passaggio "obbligatorio" attraverso gli enti autorizzati perché è il percorso prevedibilmente più sicuro per il bambino e i suoi futuri genitori adottivi.

La definizione dei rapporti con i Tribunali per i minorenni con le regioni, gli Enti locali oltre che con la Commissione per le adozioni è un campo nuovo di confronto; e sono tutti da impostare, da parte delle regioni, i «protocolli operativi e le convenzioni tra enti autorizzati e servizi, nonché forme stabili di collegamento fra gli stessi e gli organi giudiziari minorili». È auspicabile che tutte le componenti istituzionali, anche attraverso un confronto con i gruppi di volontariato impegnati in questo settore, individuino modalità operative omogenee a livello nazionale.

L'azione di informazione, preparazione e sostegno degli aspiranti genitori adottivi da parte degli enti autorizzati è complementare e non può e non dev'essere sostitutiva delle funzioni svolte dai servizi sociali degli Enti locali. È anche stata sottolineata la necessità di un ridimensionamento dei costi di realizzazione delle adozioni che ricadono sugli aspiranti genitori adottivi (si sono superati anche i 50 milioni): le detrazioni fiscali previste dalla nuova legge dovrebbero portare a miglioramenti anche in merito a questo.

Sarà interessante vedere che cosa succederà nei prossimi mesi in merito all'impostazione che verrà data (o riconfermata, a seconda degli enti) all'azione di prevenzione dell'abbandono dei minori nei loro Paesi d'origine: è questo un settore in cui si sono moltiplicate le iniziative non sempre correttamente, a partire dalla denominazione "adozione" a distanza, data a molti progetti (*ndr*, vedi monografia *Sostegno a distanza*, "Famiglia Oggi", febbraio 1999).

Nel corso del dibattito parlamentare sulla legge di ratifica si è aperto un ampio dibattito in merito all'accesso dei genitori e dei figli adottivi maggiorenni all'identità dei procreatori previsto dall'art. 37 del disegno di legge approvato in prima lettura alla Camera. Per scongiurare l'approvazione di questa norma, sono state assunte diverse prese di posizione da parte dell'Anfaa, del Gruppo dei figli adottivi adulti, del Csa, del Nova, dell'Associazione "Amici di don Bosco", di altri gruppi, di operatori e magistrati impegnati in questo delicato settore (4).

L'articolo è stato modificato in seconda lettura dal Senato e dalla Camera: coerentemente a quanto previsto dall'art. 30 della Convenzione dell'Aja, la legge 476 all'art. 37 ha stabilito che, successivamente all'adozione, la Commissione per le adozioni internazionali può comunicare ai genitori adottivi, eventualmente tramite il Tribunale per i minorenni, solo le informazioni che hanno rilevanza per lo stato di salute dell'adottato.

Il Tribunale per i minorenni che ha pronunciato l'adozione e la suddetta commissione conservano le informazioni acquisite sull'origine del minore, sull'identità dei suoi genitori naturali e sull'anamnesi sanitaria del minore e della sua famiglia di origine. Per quanto concerne l'accesso alle altre informazioni, valgono le disposizioni vigenti in tema di adozione di minori italiani.

Cambiamento culturale

Nel nostro Paese negli ultimi 30 anni sono stati adottati più di 80 mila bambini italiani e stranieri, sottraendoli ai nefasti e spesso irreparabili danni psicologici e sociali derivanti dal ricovero in istituto. Sono stati adottati a seguito delle leggi 431/1967 e 184/1983, che hanno stabilito la rottura completa e definitiva degli adottati con i loro genitori biologici. Ai figli adottivi è stato riconosciuto dalle leggi suddette lo *status* a tutti gli effetti di figli legittimi degli adottanti. Le famiglie adottive devono già superare ostacoli, a volte ardui, dovuti alle carenze affettive, a maltrattamenti già subiti dai loro figli e spesso dalla retorica del mito del sangue ancora presente nei mezzi di informazione, nella scuola e in tanta pseudo-cultura. Il rapporto tra figli e genitori adottivi andrebbe valorizzato a livello culturale e giuridico, riconoscendo il primato dell'educazione sulla procreazione. Infatti le radici vere di tutti i figli (procreati o adottati) sono costituite dai legami affettivi e reciprocamente formativi stabiliti dall'essere cresciuti insieme.

Come hanno sottolineato gli operatori dell'Associazione "Bambino cerca aiuto": «Se è vero che le radici sono quei legami positivi con i vari contesti di appartenenza che permettono a un essere di crescere, di divenire grande, di diventare autonomo, allora le radici del bambino adottato si trovano nella famiglia che lo ha accolto, amato, curato, cioè nella famiglia adottiva, famiglia legittima, unica famiglia del minore, sostitutiva, definitivamente di una famiglia biologica incapace. Il bambino adottato è stato dichiarato adottabile da un tribunale specializzato a seguito di indagini e accertamenti di vario tipo che hanno coinvolto operatori pubblici e privati, di diversa professionalità, e che hanno rilevato l'esistenza di abbandono, di grave trascuratezza, di maltrattamenti gravissimi (fisici e psicologici), di abusi sessuali, di devastanti strumentalizzazioni. Quasi sempre l'adozione arriva dopo che la situazione di grave pregiudizio ha già compromesso lo sviluppo fisico-psichico del minore perché i tempi degli operatori e dei tribunali (diagnosi, accertamenti, interventi di sostegno per "provare", tempi per l'emissione di decreti, per le varie opposizioni nei vari gradi di giudizio) non sono a misura del bambino e dei suoi impellenti bisogni da soddisfare, ma a misura di presunti diritti degli adulti. La famiglia adottiva è chiamata sempre più spesso a essere famiglia non solo educativa, ma

anche terapeutica per un bambino già grandicello con gravi ferite da far cicatrizzare».

Da oltre trent'anni l'Anfaa sostiene la necessità che i bambini siano al più presto e correttamente informati della loro adozione e che possano conoscere, per quanto possibile, la loro storia e i motivi che hanno determinato la dichiarazione dello stato di adottabilità (5). L'applicazione della legge di ratifica consentirà di realizzare adozioni garantite e sicure. Ma, come sottolineato alla Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza (Firenze, 18-20 novembre 1998) dal Coordinamento degli enti autorizzati, non aumenterà il numero delle adozioni, in quanto i mercanti di bambini non avranno più spazi.

Anche di questo dovrà tener conto il Parlamento quando esaminerà le proposte di legge presentate in materia di adozione ([vedi box](#)) e che vorrebbero riconoscere il diritto a un figlio agli adulti, invece di mettere al centro e tutelare il diritto del minore in stato di adottabilità ad avere la famiglia migliore.

Donata Nova Micucci

NOTE

1 Per un ulteriore approfondimento degli aspetti sociali e psicologici dell'adozione internazionale veda-si di F. Tonizzo e D. Micucci, *Adozione: come e perché*, Utet Libreria, 1994. ([torna al testo](#))

2 Vedasi, al riguardo, l'articolo di F. Vecchione, "Adozione internazionale sbagliata e bambini restituiti in Campania", in *Minori giustizia*, n. 2/1994. ([torna al testo](#))

3 Vedi *Prospettive assistenziali*, n. 120/1997, "Notiziario dell'Anfaa". ([torna al testo](#))

4 Vedi gli articoli pubblicati su *Prospettive assistenziali*, nn. 116, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 124. ([torna al testo](#))

5 Vedi F. Netto, *Ti racconto l'adozione*, Utet Libreria, 1995. ([torna al testo](#))

PROPOSTE E MODIFICHE INGIUSTIFICATE

Nell'ottobre 1998 è iniziata presso la Commissione speciale per l'infanzia del Senato la discussione dei disegni di legge di modifica della legge 4 maggio 1983, n. 184, "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori" presentati nei mesi precedenti. In essi viene proposto l'innalzamento o l'abbattimento della differenza di età fra adottanti e l'adottato,

viene data la possibilità di presentare domanda anche da parte di conviventi o di singole persone.

Queste proposte non trovano giustificazione se si considera che nel nostro Paese sono dichiarati in stato di adottabilità ogni anno poco più di un migliaio di minori (1.440 nel 1997, di cui 415 non riconosciuti); le domande di adozione giacenti ogni anno sono 20.000 (21.121 nel 1997); non vi è in Italia un solo bambino dichiarato adottabile che non venga accolto nel giro di pochi giorni da una coppia adottiva scelta dal Tribunale per i minorenni. Le difficoltà di inserimento familiare riguardano i bambini di età superiore ai 10-12 anni e quelli con gravi *handicap* intellettivi o con malattie inguaribili, come ad esempio l'Aids.

Una più penetrante azione della magistratura minorile e dei Servizi socio-assistenziali consentirebbe, certamente, di accelerare le pratiche relative alla dichiarazione di adottabilità e di approfondire gli accertamenti per la ricerca dei minori privi di assistenza morale e materiale, ma non porterebbe a un aumento considerevole del numero dei minori adottabili, che non ha mai superato, in Italia, le 3.000-3.500 all'anno.

Le domande presentate per le adozioni internazionali nel 1997 sono state 6.217, cui vanno aggiunte 8.712 giacenti. Gli affidamenti preadottivi di minori stranieri sono stati 2.095 nel 1997. Vi è da osservare che il numero dei minori adottabili del Terzo Mondo è destinato a ridursi mano a mano che verrà attuata la Convenzione dell'Aja.

Già in base alla legge n. 184/1983, i neonati che sono oggi adottati da coniugi quarantenni raggiungono l'autonomia quando i genitori hanno 65-70 anni.

Nessuno mette in discussione che un genitore da solo possa crescere bene un figlio, ma questa non sembra una buona ragione per decidere a priori che a un bambino in stato di adottabilità debba bastare un papà o una mamma soli quando si ha la possibilità di dargli entrambi. Riteniamo, pertanto, pericolosissime le disposizioni contenute nei disegni di legge richiamati e che, se approvate, porterebbero a un aumento smisurato e inutile delle domande di adozione. [\(torna al testo\)](#)

Anfaa