



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali
Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

TAVOLO DI LAVORO **“Il ruolo della Cooperazione”**

SINTESI del documento finale **per l'Assemblea Generale degli Enti Autorizzati**

Ministra,
Vice Presidente della Commissione,
componenti della Commissione,
rappresentanti degli Enti autorizzati,
colleghe e colleghi,

presento oggi gli esiti del Tavolo di lavoro dedicato al ruolo della cooperazione internazionale allo sviluppo, istituito con decreto dell'11 luglio 2025 presso la Segreteria tecnica della Commissione per le Adozioni Internazionali (CAI).

Premessa

Il Tavolo si è riunito tra settembre 2025 e gennaio 2026 e ha coinvolto rappresentanti della CAI, degli Enti autorizzati, dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, dell'Istituto degli Innocenti e alcuni esperti del settore.

Desidero inoltre ricordare che ai lavori del Tavolo hanno partecipato con grande continuità anche il Vice Presidente della CAI, dottor Vincenzo Starita, e la dottoressa Adriana Raffaele, coordinatrice dell'Ufficio III – Segreteria tecnica della CAI, la cui presenza ha rappresentato un importante punto di riferimento istituzionale nel corso delle riunioni.

Il Tavolo si è insediato nel settembre del 2025 e ha lavorato fino al gennaio del 2026.

1. Obiettivi e direttrici del Tavolo

Da un lato, approfondire il ruolo della cooperazione internazionale nel sistema delle adozioni internazionali.

Dall'altro, raccogliere osservazioni e proposte utili a migliorare gli strumenti



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

operativi della CAI, in particolare i bandi di cooperazione internazionale.

Il lavoro si è articolato lungo due direttrici principali.

La prima ha riguardato l'analisi della condizione dei minori nei contesti dei Paesi di origine nei quali operano gli Enti autorizzati.

La seconda ha riguardato una riflessione sugli strumenti di cooperazione della CAI, alla luce dell'esperienza maturata negli ultimi anni.

2. Il ruolo della cooperazione nel sistema delle adozioni internazionali

Uno degli elementi che è emerso con maggiore chiarezza nel corso dei lavori riguarda il ruolo strategico della cooperazione internazionale allo sviluppo nel sistema delle adozioni internazionali.

La cooperazione internazionale allo sviluppo non rappresenta un'attività accessoria, e il suo obiettivo primario è quello di ridurre e, nel lungo termine, sradicare la povertà nel mondo, promuovendo lo sviluppo economico, sociale e ambientale sostenibile dei paesi meno sviluppati, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Costituisce invece uno degli strumenti attraverso cui la CAI contribuisce alla tutela dei diritti dell'infanzia a livello internazionale.

Questo deriva direttamente dal quadro normativo internazionale.

La Convenzione de L'Aja del 1993 sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale sancisce infatti il principio di sussidiarietà.

Secondo questo principio, l'adozione internazionale deve essere presa in considerazione soltanto quando non siano possibili soluzioni adeguate nel Paese di origine del minore.

Ciò significa che la comunità internazionale ha anche una responsabilità preventiva: rafforzare le condizioni che consentano ai bambini di crescere nella propria famiglia o nel proprio contesto sociale e culturale.

Ed è proprio in questo quadro che si colloca la cooperazione internazionale.

Attraverso i progetti realizzati dagli Enti autorizzati, è possibile intervenire su molti



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

dei fattori che possono determinare situazioni di vulnerabilità o di abbandono.

Per esempio:

- il sostegno alle famiglie in condizioni di fragilità economica e sociale
- il rafforzamento dei servizi sociali
- la formazione degli operatori locali
- la promozione dell'affido familiare e dell'adozione nazionale
- il miglioramento dell'accesso ai servizi sanitari e all'istruzione.

In questo senso, la cooperazione internazionale rappresenta una dimensione preventiva del sistema di tutela dei minori.

3. Cooperazione e adozioni: il quadro internazionale

Durante i lavori del Tavolo è emersa anche una riflessione che merita di essere richiamata.

Il Permanent Bureau della Conferenza de L'Aja sottolinea da tempo l'importanza che le attività di cooperazione internazionale siano chiaramente distinte dalle attività di adozione internazionale. I documenti che il Permanent Bureau sta discutendo, in materia di aspetti finanziari delle adozioni internazionali, vanno chiaramente in questa direzione.

Questo orientamento nasce dall'esigenza di evitare possibili ambiguità o dubbi sulla trasparenza delle procedure adottive.

Allo stesso tempo, il sistema italiano presenta una propria specificità, unica nel panorama europeo.

La normativa italiana prevede espressamente che gli Enti autorizzati devono *“impegnarsi a partecipare ad attività di promozione dei diritti dell'infanzia, preferibilmente attraverso azioni di cooperazione allo sviluppo, anche in collaborazione con le organizzazioni non governative, e di attuazione del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale nei Paesi di provenienza dei minori”*.

Il Tavolo ha quindi evidenziato l'importanza di mantenere una chiara distinzione tra le attività di cooperazione e le procedure adottive, pur riconoscendo il valore delle attività di cooperazione che gli Enti autorizzati svolgono nei contesti locali.

4. L'esperienza dei bandi della CAI



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

Un secondo ambito di lavoro ha riguardato l'analisi dei bandi di cooperazione promossi dalla CAI negli ultimi anni.

Come sappiamo, la CAI ha ripreso questo percorso nel 2020.

Il bando del 2020 aveva una dotazione complessiva di 4 milioni e mezzo di euro e ha consentito il finanziamento di 8 progetti di cooperazione internazionale.

Il bando del 2022 ha ampliato questo impegno, con una dotazione complessiva di 9 milioni e 787 mila euro e il finanziamento di 17 progetti.

Infine, il bando del 2025 ha previsto una dotazione complessiva di 12 milioni di euro e il finanziamento di 20 progetti di cooperazione internazionale.

Si tratta quindi di un impegno crescente e significativo da parte della CAI, che ha tenuto conto nei bandi 2022 e soprattutto 2025, di quanto emerso dagli incontri fruttuosi con gli Enti autorizzati e finalizzati a rendere il percorso dei bandi, nel rispetto delle norme previste dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e, per quanto compatibili, da quelle dell'AICS, sempre meno burocratico.

Tra l'altro, va ricordato che, oltre all'aumento costante delle risorse impegnate per i progetti, c'è stato un aumento della percentuale di finanziamento della CAI (dall'80% al 95%), un aumento della percentuale della prima tranche (dal 20% al 40%), una diversificazione anche per fasce di costo dei progetti (fascia A intorno ai 600.000 euro e fascia B intorno ai 300.000 euro), infine un aumento delle aree tematiche.

I progetti finanziati hanno riguardato diversi ambiti, tra cui:

- protezione dell'infanzia
- educazione
- salute
- rafforzamento dei sistemi di tutela dei minori
- sostegno alle famiglie vulnerabili.

Il Tavolo ha riconosciuto il valore di questo percorso e ha evidenziato l'opportunità di consolidarlo ulteriormente.

5. L'analisi dei contesti: Africa, Asia, America Latina

Una parte importante del lavoro del Tavolo è stata dedicata all'analisi della condizione dei minori nei contesti in cui operano gli Enti autorizzati.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali

Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

L'analisi ha riguardato in particolare tre aree geografiche: Africa, Asia e America Latina.

In Africa, molte delle criticità riguardano la povertà estrema, la carenza anche grave di servizi sociali e sanitari e, in alcuni contesti, le conseguenze dei conflitti armati.

In Asia, accanto a contesti di forte crescita economica, persistono sacche di povertà in cui si registrano fenomeni di lavoro minorile, disuguaglianze sociali e difficoltà di accesso ai servizi di protezione dell'infanzia.

In America Latina, invece, le principali vulnerabilità sono spesso legate alle forti disuguaglianze sociali, alla violenza urbana, alla criminalità organizzata e ai flussi migratori che coinvolgono molti minori.

Nonostante le differenze tra i vari contesti, emergono alcune problematiche comuni.

Tra queste:

- la povertà infantile
- la fragilità dei sistemi di protezione sociale
- il rischio di istituzionalizzazione dei minori
- la necessità di rafforzare le politiche di sostegno alle famiglie.

6. Le indicazioni del Tavolo sui bandi di cooperazione

Il Tavolo ha inoltre raccolto alcune indicazioni provenienti dagli Enti autorizzati sul funzionamento dei bandi di cooperazione.

Tra i principali punti emersi:

la necessità di valorizzare la specificità dei bandi della CAI, mantenendo il focus sugli interventi direttamente collegati alla tutela dei minori;

l'importanza di garantire continuità nella pubblicazione dei bandi, con una programmazione stabile nel tempo;

l'opportunità di rafforzare la formazione congiunta tra CAI ed Enti autorizzati, anche in collaborazione con l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo;

e infine una riflessione sulla durata dei progetti, considerando che molti interventi di cooperazione richiedono tempi medio-lunghi per produrre risultati significativi e concreti.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Commissione per le Adozioni Internazionali
Autorità Centrale per la Convenzione de L'Aja del 29.5.1993

Conclusioni

Il lavoro svolto dal Tavolo ha mostrato con chiarezza che la cooperazione internazionale rappresenta una componente essenziale dell'impegno della CAI per la tutela dei diritti dell'infanzia.

Attraverso i progetti realizzati dagli Enti autorizzati, l'Italia contribuisce non solo alla realizzazione di interventi concreti nei Paesi partner, ma anche al rafforzamento dei sistemi di protezione dell'infanzia e alla promozione di soluzioni familiari per i minori privi di adeguata assistenza.

Il lavoro del Tavolo rappresenta quindi un passo ulteriore verso il consolidamento di una politica di cooperazione sempre più coerente, efficace e orientata al superiore interesse del minore.

Desidero infine ringraziare tutti i componenti del Tavolo per il contributo offerto e per il clima di collaborazione che ha caratterizzato i lavori.

La restituzione di oggi non rappresenta un punto di arrivo, ma una base di lavoro per il futuro, sulla quale la CAI e gli Enti autorizzati potranno continuare a costruire insieme nuove iniziative e nuovi strumenti di cooperazione.

Grazie.