



---

*Documento di seduta*

---

**A8-0221/2016**

28.6.2016

## **RELAZIONE**

sul Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: le implicazioni per lo sviluppo e gli aiuti umanitari  
(2015/2341(INI))

Commissione per lo sviluppo

Relatore: Ignazio Corrao

Relatore per parere (\*):  
Eider Gardiazabal Rubial, commissione per i bilanci

(\* ) Commissioni associate – articolo 54 del regolamento

## INDICE

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
PARERE DELLA COMMISSIONE PER I BILANCI.....	14
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO.....	18
VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO .....	19

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### **sul Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: le implicazioni per lo sviluppo e gli aiuti umanitari (2015/2341(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- visto l'articolo 41, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea (TUE),
  - visto l'articolo 208 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
  - visto il Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa (Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa), istituito in occasione del vertice sulla migrazione tenutosi a La Valletta l'11 e il 12 novembre 2015,
  - visto il piano d'azione congiunto approvato al vertice di La Valletta,
  - visti l'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000<sup>1</sup>, le sue successive revisioni e l'allegato I C (Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020), corrispondente all'11° Fondo europeo di sviluppo (FES),
  - visto il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, che costituisce il bilancio dell'UE, e la rubrica 4 ("Europa globale") ivi contenuta,
  - vista l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata al vertice delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile tenutosi a New York nel 2015,
  - visto il documento di lavoro congiunto dei servizi della Commissione in materia di parità di genere ed emancipazione femminile: trasformare la vita delle donne e delle ragazze attraverso le relazioni esterne dell'UE 2016-2020 (SWD(2015)0182) e le conclusioni del Consiglio del 26 ottobre 2015 in cui viene adottato il corrispondente piano d'azione sulla parità di genere 2016-2020,
  - visti la Piattaforma d'azione di Pechino (1995) e il programma d'azione della Conferenza internazionale sulla popolazione e lo sviluppo (ICPD) (1994) nonché i risultati delle relative conferenze di revisione,
  - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per lo sviluppo e il parere della commissione per i bilanci (A8-0221/2016),
- A. considerando che l'obiettivo principale del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa (EUTF), firmato dal Presidente della Commissione, insieme ai 25 Stati membri dell'UE,

---

<sup>1</sup> GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

nonché Norvegia e Svizzera, e lanciato in occasione del vertice di La Valletta sulla migrazione il 12 novembre 2015 dai partner europei e africani, è di aiutare a promuovere la stabilità nelle regioni e contribuire a una migliore gestione della migrazione; che, più specificatamente, il Fondo fiduciario dell'UE si propone di affrontare le cause profonde della destabilizzazione, dei trasferimenti forzati e della migrazione irregolare promuovendo la resilienza, le prospettive economiche, le pari opportunità, la sicurezza e lo sviluppo;

- B. considerando che il consenso europeo sullo sviluppo continua a costituire il quadro dottrinale della politica di sviluppo dell'UE e che il consenso europeo sull'aiuto umanitario ribadisce i principi fondamentali dell'aiuto umanitario; considerando che nella nuova agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile la pace è stata riconosciuta come una componente essenziale per lo sviluppo e che è stato introdotto l'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 16 riguardante la pace e la giustizia; considerando che l'UE e i suoi partner nel settore umanitario devono poter garantire assistenza e protezione in base alle esigenze e al rispetto dei principi di neutralità, imparzialità, umanità e indipendenza dell'azione umanitaria, sanciti dal diritto internazionale, in particolare dal diritto internazionale umanitario;
- C. considerando che l'Africa continua a registrare tassi molto elevati di crescita demografica e solo un lento declino dei tassi di fertilità, il che condurrà, in un prossimo futuro, ad un forte aumento delle giovani popolazioni in età lavorativa e a ingenti potenziali benefici sociali ed economici; che fornire ai giovani l'istruzione e le competenze necessarie per realizzare il loro potenziale e creare opportunità di lavoro sono interventi essenziali per promuovere la stabilità, la crescita economica sostenibile, la coesione sociale e lo sviluppo nella regione;
- D. considerando che il Fondo fiduciario dell'UE è destinato a essere uno strumento di sviluppo che mette in comune le risorse provenienti da vari donatori allo scopo di consentire una risposta rapida, flessibile, complementare, trasparente e collettiva dell'UE ai diversi aspetti di una situazione di emergenza;
- E. considerando che 1,5 miliardi di persone nel mondo vivono in regioni fragili e interessate da conflitti e che gli Stati fragili e gli spazi non governati sono in aumento, lasciando molte persone in balia della povertà, dell'illegalità e di una corruzione e una violenza dilaganti; considerando che il Fondo fiduciario dell'UE è stato concepito al fine di assistere 23 paesi in tre regioni africane (il Corno d'Africa; il Sahel e il bacino del lago Ciad; e il Nord Africa) che comprendono alcuni dei paesi africani più fragili, sono interessate dalla migrazione in quanto costituite da paesi di origine, di transito o di destinazione, o da paesi in cui questi tre aspetti sono cumulati, e trarranno il massimo vantaggio da questa forma di assistenza finanziaria dell'UE; che i vicini africani dei paesi ammissibili possono anche beneficiare, caso per caso, dei progetti del Fondo fiduciario dell'UE che presentano una dimensione regionale per far fronte ai flussi migratori regionali e alle sfide transfrontaliere collegate;
- F. considerando che il Fondo fiduciario dell'UE mira ad affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e dello sfollamento nei paesi di origine, di transito e di destinazione, attraverso cinque settori prioritari, vale a dire: 1) i vantaggi della migrazione in termini di sviluppo; 2) la migrazione regolare e la mobilità; 3) la

protezione e l'asilo; 4) la prevenzione e la lotta contro la migrazione irregolare; e 5) il rimpatrio, la riammissione e il reinserimento;

- G. considerando che il contributo dell'UE ammonta a 1,8 miliardi di EUR, mentre la Commissione può anche attingere a fondi aggiuntivi provenienti dagli Stati membri dell'UE e da altri donatori per un importo equivalente; che il Fondo fiduciario dell'UE permette di integrare gli aiuti esistenti dell'UE alle regioni interessate per un importo di oltre 10 miliardi di EUR fino al 2020, al fine di sostenere una crescita economica inclusiva e sostenibile;
- H. considerando che nel 2014 sono stati creati due fondi fiduciari dell'UE: il Fondo fiduciario Bekou che si concentra sulla stabilizzazione e la ricostruzione della Repubblica centrafricana, che ha prodotto risultati positivi, e il Fondo Madad che si occupa della risposta alla crisi siriana;
- I. considerando che nella "Relazione globale CIPS oltre il 2014", pubblicata il 12 febbraio 2014, il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA) evidenzia che la protezione delle donne e delle adolescenti vittime di violenza deve essere una priorità dell'agenda internazionale dello sviluppo;
- J. considerando che i fondi fiduciari fanno parte di una risposta specifica, a conferma del fatto che nel quadro finanziario dell'UE i mezzi sono scarsi e la flessibilità limitata, e che nel contempo detti mezzi sono indispensabili per assicurare una risposta rapida e globale alle crisi umanitarie, anche di lunga durata;
- K. considerando che l'UE porterà avanti gli sforzi per un'attuazione efficace della risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e delle successive risoluzioni ONU sulle donne, la pace e la sicurezza;

#### **Dotazione finanziaria e aspetti di bilancio**

- 1. ricorda che la dotazione finanziaria è caratterizzata da tre fasi principali: promessa, impegno e azione/pagamento; sottolinea tuttavia che occorre trarre insegnamento dai precedenti fondi fiduciari dell'UE; si rammarica che, ad oggi, i contributi degli Stati membri siano rimasti troppo esigui, rappresentando solo una minima parte del contributo dell'Unione, e siano quindi ben lungi dal raggiungimento dell'impegno ufficiale, in quanto, nell'aprile 2016, ammontavano a soli 81,71 milioni di EUR (ovvero il 4,5 % dell'importo di 1,8 miliardi di EUR previsto); insiste sul fatto che le promesse e gli impegni si devono tradurre in azioni; ricorda al Consiglio e alla Commissione che un aiuto efficace è caratterizzato da un finanziamento tempestivo e prevedibile e sollecita l'accelerazione dell'erogazione;
- 2. accoglie con favore l'intenzione di erogare i fondi con maggiore rapidità e flessibilità nelle situazioni di emergenza e di riunire varie fonti di finanziamento per far fronte alla crisi migratoria e dei rifugiati nelle sue svariate dimensioni; critica il fatto che la Commissione abbia sottratto stanziamenti agli obiettivi e ai principi degli atti fondamentali per erogarli attraverso il Fondo fiduciario dell'UE, in quanto ciò rappresenta una violazione delle regole finanziarie e compromette altresì il buon esito delle strategie a lungo termine dell'Unione; ritiene che questo tipo di fondo dovrebbe apportare un valore aggiunto alle fonti di finanziamento esistenti; invita pertanto a

utilizzare nuovi stanziamenti, ogniqualvolta ciò sia possibile, e a garantire la piena trasparenza quanto all'origine e alla destinazione dei fondi;

3. osserva che, nel campo dell'azione esterna, i fondi fiduciari dell'UE sono progettati principalmente per consentire una risposta rapida ad una determinata crisi di emergenza o successiva a un'emergenza, facendo leva sul contributo degli Stati membri dell'UE e di altri donatori e aumentando al contempo la visibilità globale degli sforzi europei; riconosce il valore aggiunto di riunire una grande quantità di contributi nazionali a livello dell'Unione, insieme ai contributi sostanziali degli strumenti di finanziamento esterni e del Fondo europeo di sviluppo (FES); sottolinea tuttavia che gli Stati membri non dovrebbero trascurare il loro impegno per quanto riguarda il raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7 % del reddito nazionale lordo (RNL) per l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS); invita di conseguenza gli Stati membri a rispettare i loro impegni per quanto riguarda sia l'obiettivo APS dello 0,7% sia il loro contributo al Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa;
4. sottolinea che la volatilità dei contributi volontari dimostra che il ricorso a strumenti di finanziamento esterni al bilancio dell'UE non è una soluzione valida per mobilitare finanziamenti aggiuntivi; esorta gli Stati membri a onorare i propri impegni e a conformare rapidamente ed effettivamente il loro contributo a quello dell'Unione onde consentire il pieno sviluppo delle potenzialità del Fondo fiduciario dell'UE, piuttosto che limitarsi al minimo richiesto per ottenere il diritto di voto in seno al consiglio strategico;
5. si rammarica del fatto che i fondi fiduciari abbiano come risultato che l'autorità di bilancio viene elusa e l'unità del bilancio compromessa; osserva che, con la creazione dello strumento specifico in questione, si è riconosciuto il sottodimensionamento del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020; ricorda che il bilancio dell'Unione si fonda per l'85 % sui contributi degli Stati membri; ritiene che l'istituzione del Fondo fiduciario dell'UE equivalga, di fatto, a una revisione dei massimali dell'attuale QFP, aumentando i contributi degli Stati membri; sottolinea, pertanto, che la creazione di strumenti di finanziamento al di fuori del bilancio dell'UE deve rimanere una misura eccezionale, in quanto elude l'autorità di bilancio e compromette l'unità del bilancio; si rammarica che il Parlamento non sia rappresentato in seno al consiglio strategico, sebbene dal bilancio dell'Unione provengano fondi considerevoli; chiede che l'autorità di bilancio sia invitata a partecipare al consiglio strategico;
6. osserva che la dotazione finanziaria dell'UE per il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, allo stato attuale proviene principalmente dall'11° Fondo europeo di sviluppo (FES); sottolinea che il Fondo fiduciario dell'UE è stato istituito perché il bilancio dell'UE e il QFP non possiedono le risorse e la flessibilità necessarie per far fronte alle varie dimensioni di queste crisi in modo tempestivo e globale; invita l'UE a concordare una soluzione più globale per i finanziamenti di emergenza nel quadro della revisione del QFP 2014-2020 di quest'anno e della revisione degli strumenti di finanziamento esterni del 2016, al fine di aumentare l'efficacia e la reattività degli aiuti umanitari e dell'aiuto allo sviluppo disponibili nel quadro del bilancio dell'UE;
7. chiede, in particolare, un'adeguata revisione del massimale che consenta l'inclusione dei meccanismi di crisi nel QFP, allo scopo di ripristinare l'unità del bilancio; ritiene che la

revisione del QFP offrirebbe una maggiore certezza di bilancio, democratica e giuridica; sottolinea altresì la necessità di rivedere le regole finanziarie allo scopo di agevolare la gestione dei fondi di bilancio dell'UE e conseguire, nell'ambito di un approccio integrato, maggiori sinergie tra il bilancio dell'Unione, il Fondo europeo di sviluppo e la cooperazione bilaterale, in modo da aumentare l'impatto dei finanziamenti allo sviluppo e aprire la strada all'iscrizione in bilancio del Fondo europeo di sviluppo, pur mantenendo il livello di risorse previsto a partire dal 2021; esorta la Commissione ad adottare misure immediate intese a migliorare il coinvolgimento dell'autorità di bilancio e la conformità dei fondi fiduciari e di altri meccanismi alla norma di bilancio, in particolare facendoli risultare nel bilancio dell'Unione;

8. osserva che il Parlamento europeo ha dato prova di responsabilità, in qualità di ramo dell'autorità di bilancio, accettando di sbloccare fondi di emergenza; si rammarica, tuttavia, che la moltiplicazione degli strumenti di emergenza si traduca in un abbandono del metodo comunitario; garantisce la sua volontà di preservare i principi fondamentali del bilancio dell'Unione, segnatamente l'unità del bilancio e la codecisione; ritiene che ad essere effettivamente urgente sia un ripensamento della capacità di reazione dell'Unione alle crisi su grande scala, in particolare per quanto concerne la loro incidenza sul bilancio; subordina il suo consenso alle future proposte in materia di strumenti di crisi all'integrazione di tali dimensioni nella revisione intermedia del QFP, prevista entro la fine del 2016.
9. osserva che ulteriori finanziamenti sono stati prelevati da altri strumenti finanziari nell'ambito del bilancio dell'UE, quali ad esempio lo strumento di cooperazione allo sviluppo (125 milioni di EUR), lo strumento per gli aiuti umanitari (50 milioni di EUR), e lo strumento europeo di vicinato (200 milioni di EUR);
10. osserva che, su un contributo complessivo dell'UE di 1,8 miliardi di EUR, solo 1 miliardo di EUR proveniente dalla riserva del FES rappresenta una risorsa aggiuntiva; è preoccupato che il finanziamento del Fondo fiduciario dell'UE possa andare a scapito di altri obiettivi di sviluppo; ricorda che lo strumento del Fondo fiduciario dell'UE dovrebbe essere complementare ad altri strumenti esistenti e invita la Commissione a garantire la trasparenza e la responsabilità quanto all'utilizzo e al numero di linee di bilancio esistenti che contribuiscono al Fondo fiduciario dell'UE;
11. sottolinea con forza che i fondi provenienti dal FES e da fonti APS devono essere destinati allo sviluppo economico, umano e sociale del paese destinatario, con un'attenzione particolare alle sfide in termini di sviluppo identificate nella decisione sul Fondo fiduciario, evidenzia che non vi è sviluppo senza sicurezza; ricorda che i finanziamenti del Fondo fiduciario dell'UE devono essere attuati e valutati sulla base dei criteri APS e che tutte le spese che non rispondono a tale requisito devono essere finanziate da fonti diverse messe in comune nel Fondo fiduciario; sottolinea a tale riguardo l'importanza di mettere in comune risorse provenienti da fonti e donatori molteplici e diversificati, e ricorda che la mobilitazione di finanziamenti è una delle ragioni principali della creazione dello strumento in questione destinato a scopi diversi ed eterogenei; condanna qualsiasi utilizzo dei fondi FES e APS per la gestione e il controllo della migrazione o per azioni che non prevedano obiettivi di sviluppo;

### **Finanziamento dei paesi meno sviluppati**

12. sottolinea che l'impiego del FES per finanziare il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa potrebbe avere un impatto sui paesi africani destinatari di aiuti che non sono coperti dal Fondo fiduciario e in particolare i paesi meno sviluppati (PMS); mette in guardia contro il rischio di destinare altrove gli aiuti, sottraendoli ai paesi più poveri che hanno meno accesso ad altre fonti di finanziamento;
13. deplora profondamente che, nonostante l'APS continui a essere importante per i PMS, i già bassi livelli di assistenza allo sviluppo ai paesi meno sviluppati siano diminuiti per il secondo anno consecutivo nel 2014 e che la percentuale degli aiuti destinati a tali paesi abbia raggiunto il livello più basso in dieci anni; invita, di conseguenza, gli Stati membri ad assicurarsi che non vengano sottratti aiuti ai paesi più poveri per coprire il costo delle crisi in corso;

### **Ruolo della società civile, delle ONG, delle autorità locali e delle organizzazioni internazionali**

14. ritiene che il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa dovrebbe contribuire allo sviluppo nei paesi di transito e di origine dei migranti, nonché al rafforzamento e al miglioramento dei servizi pubblici locali (servizi sociali, sanità, istruzione, nutrizione, cultura), della partecipazione politica e della governance, principalmente attraverso progetti basati sulle comunità; reputa che il Fondo dovrebbe contribuire a creare occupazione in settori locali, garantendo il rispetto dei diritti umani e la tutela dell'ambiente; ritiene, a tale proposito, che le autorità delle amministrazioni locali debbano essere consultate in quanto partner a pieno titolo sempreché sussistano garanzie totali di efficienza e di buona governance in conformità dei principi dell'efficacia degli aiuti e che dovrebbero anche essere i principali soggetti responsabili dei servizi pubblici forniti a livello locale; è d'avviso che la società civile, le organizzazioni non governative (ONG), le organizzazioni internazionali e le comunità della diaspora dovrebbero svolgere un ruolo complementare e fondamentale nell'affrontare le cause profonde della migrazione e nel miglioramento dei servizi locali; chiede processi di consultazione aperti e partecipativi prima della definizione dei progetti quale contributo fondamentale alla valutazione delle esigenze in materia di sviluppo;
15. ricorda che le autorità regionali e locali, le organizzazioni della società civile e le ONG sono partner naturali per una politica di sviluppo efficace, e che è essenziale mantenere un dialogo costante con le autorità nazionali e le comunità locali per definire strategie e priorità comuni e consentire un approccio basato sui fatti nell'attuazione del Fondo; sottolinea la necessità di una più stretta cooperazione con le autorità locali e le ONG negli Stati che offrono garanzie insufficienti in termini di buona governance e trasparenza; chiede il rispetto del principio di sussidiarietà e titolarità anche in questo campo di azione; sottolinea che gli organi delle amministrazioni locali, la società civile locale, le ONG e le organizzazioni internazionali dovrebbero essere fortemente coinvolte nella fase di programmazione, attuazione e valutazione del Fondo fiduciario dell'UE; invita la Commissione a chiarire e formalizzare le procedure di consultazione con tali parti interessate in modo da assicurarne un'efficace partecipazione alle discussioni in atto presso i comitati operativi, con criteri di ammissibilità chiari e trasparenti;

16. sottolinea l'importanza di garantire un maggiore equilibrio nell'ambito dei finanziamenti ai governi dei paesi beneficiari e, in particolare, agli attori affidabili della società civile, che tendono ad avere una maggiore consapevolezza delle lacune della società che necessitano di sostegno;
17. ricorda l'importanza di un approccio alla resilienza incentrato sulle persone e sulle comunità ed è fermamente convinto che il Fondo fiduciario dell'UE dovrebbe concentrarsi non solo sullo sviluppo economico, ma anche su progetti di base con l'obiettivo specifico di migliorare la qualità, l'equità e l'universalità dei servizi di base, nonché la formazione mirata allo sviluppo di competenze locali, in particolare nei settori dell'istruzione, della formazione professionale, della sanità e della nutrizione, della sicurezza alimentare e dei servizi idrici e igienici, che sono tutti essenziali per aumentare l'inclusione e l'emancipazione e accrescere il benessere delle popolazioni locali, con un'attenzione particolare ai giovani, rispondendo altresì ai bisogni delle comunità vulnerabili, comprese le minoranze, e fornendo nel contempo servizi migliori, più equi e sostenibili per la popolazione in generale;

### **Trasparenza e chiarezza per un migliore raggiungimento degli obiettivi**

18. riconosce la complessità e la natura pluridimensionale dell'attuale crisi dei rifugiati; mette tuttavia in guardia circa il grave rischio di un uso improprio degli aiuti allo sviluppo dell'UE, in particolare nei paesi colpiti da conflitti, dove le questioni di sicurezza, migrazione e sviluppo sono strettamente interconnesse; sottolinea che i progetti coperti dal Fondo fiduciario dell'UE, che è stato creato utilizzando fonti principalmente destinate, in linea di principio, a scopi di sviluppo, devono avere obiettivi di sviluppo; evidenzia che i progetti volti a rafforzare la capacità di sicurezza in determinati paesi devono essere concepiti in modo che il loro obiettivo finale consista nella riduzione della povertà nonché nella stabilità dei paesi beneficiari;
19. ricorda alla Commissione e alle autorità direttamente incaricate della gestione del Fondo fiduciario che le risorse provenienti dal FES o da altri fondi per lo sviluppo devono essere utilizzate esclusivamente per azioni direttamente mirate all'aiuto allo sviluppo; chiede alla Commissione di fornire garanzie esplicite riguardo a tale utilizzo e ad assicurare relazioni periodiche ed esaurienti sull'uso di tali fondi;
20. sottolinea che, sebbene il bilancio dell'UE non possa essere utilizzato per finanziare direttamente operazioni militari o di difesa (articolo 41, paragrafo 2, TUE), non sono esplicitamente escluse operazioni di mantenimento della pace con obiettivi di sviluppo; ricorda, inoltre, che gli articoli 209 e 212 TFUE non escludono esplicitamente il finanziamento del potenziamento delle capacità nel settore della sicurezza;
21. invita la Commissione, il Consiglio strategico e il Comitato esecutivo a concentrarsi principalmente sulla creazione di capacità, sulla stabilità e la pace, sulla resilienza, sul benessere e sull'autoaffermazione delle popolazioni locali, sulla promozione, protezione e realizzazione dei diritti umani e sulla creazione di opportunità di lavoro e di formazione, in particolare per le donne e per i giovani;
22. sottolinea con forza che il fine ultimo della politica di sviluppo dell'UE, come sancito dall'articolo 208 TFUE, deve essere la riduzione e l'eliminazione della povertà; deplora a tale riguardo che, mentre il contributo dell'UE al Fondo fiduciario dell'UE sarà

essenzialmente costituito da risorse APS, questo meccanismo di finanziamento non sarà incentrato esclusivamente su obiettivi orientati allo sviluppo; sottolinea che una distinzione chiara, trasparente, e comunicabile deve essere effettuata nel quadro del Fondo fiduciario dell'UE tra le dotazioni finanziarie destinate alle attività di sviluppo, da un lato, e quelle destinate alle attività connesse alla gestione della migrazione, ai controlli alle frontiere e a tutte le altre attività, dall'altro; sottolinea che una diluizione dell'APS, con un minor utilizzo di fondi per combattere la povertà estrema, pregiudicherebbe i notevoli progressi compiuti nell'ambito dello sviluppo internazionale e minaccerebbe gli obiettivi di sviluppo sostenibile recentemente adottati;

### **Coerenza delle politiche dell'UE e impegno in materia di diritti umani**

23. chiede all'UE di mostrare una maggiore coerenza nel campo della cooperazione internazionale allo sviluppo, da un duplice punto di vista: l'UE e gli Stati membri dovrebbero, da un lato, agire conformemente ai loro impegni e, dall'altro, dare prova di una coerenza globale nelle loro politiche esterne e nei loro strumenti per la regione africana, con particolare riguardo allo spirito di cogestione dell'accordo ACP-UE di Cotonou; ritiene, da quest'ultima prospettiva, che il Fondo fiduciario dell'UE dovrebbe riflettere i principi della coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile e della complementarità tra tutti gli attori dello sviluppo, ed evitare contraddizioni tra obiettivi di sviluppo e politiche di sicurezza, umanitarie e di migrazione; si augura che il pacchetto "Legiferare meglio" contribuirà a promuovere la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile, tenendo conto dello sviluppo e dei diritti umani in tutte le sue valutazioni d'impatto;
24. ricorda che le norme e i criteri che disciplinano gli aiuti allo sviluppo per i progetti finanziati dal Fondo fiduciario dell'UE devono essere stabiliti in modo conforme ai valori e agli interessi comuni, in particolare per quanto riguarda il rispetto e la promozione dei diritti umani; sottolinea a questo proposito che la politica dell'UE riguardante la cooperazione in materia di sicurezza, gestione della migrazione e traffico e tratta di esseri umani dovrebbe includere disposizioni specifiche volte ad assicurare il rispetto dei diritti umani e dello Stato di diritto, con particolare attenzione ai diritti delle donne, ai diritti delle persone LGBTI, alla salute sessuale e riproduttiva e ai relativi diritti, ai diritti dei bambini e ai diritti delle minoranze e di altri gruppi particolarmente vulnerabili; ricorda che l'UE deve promuovere la lotta contro le discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, il sesso, la razza o l'origine etnica, la disabilità e l'orientamento sessuale;
25. rammenta che i fondi fiduciari devono partecipare agli obiettivi di lungo periodo relativi al consolidamento della pace e al rafforzamento della governance nei paesi beneficiari; sottolinea l'esigenza di valutare con cura e sistematicità l'impatto delle azioni finanziate a titolo del Fondo fiduciario per l'Africa dell'UE sull'erogazione dell'aiuto umanitario; sottolinea che il Fondo fiduciario non dovrebbe pregiudicare la cooperazione allo sviluppo a lungo termine dell'UE; evidenzia che la titolarità e la complementarità dei progetti a lungo e a breve termine vanno assicurate, salvaguardate e allineate con le esistenti strategie dell'UE a livello regionale e nazionale per il Sahel, il Golfo di Guinea, il Corno d'Africa e il Nord Africa; sottolinea la necessità di un'analisi onnicomprensiva per paese e per settore onde garantire un'opportuna assegnazione dei fondi e sviluppare una stretta cooperazione con un'ampia gamma di attori della società civile; accoglie con

favore l'elemento attinente alla ricerca inserito nel Fondo fiduciario dell'UE in quanto opportunità potenziale per innescare possibilità di sviluppo e sinergie tra l'UE e i paesi interessati;

### **Obiettivi e seguito**

26. invita la Commissione a monitorare sistematicamente il modo in cui sono impiegate le risorse del Fondo fiduciario dell'UE e le modalità di assegnazione, e a potenziare le prerogative di controllo del Parlamento in materia di Fondo fiduciario dell'UE; invita, in particolare, il Consiglio e la Commissione a informare su basi regolari sulle azioni specifiche intraprese sia dall'UE che dagli Stati africani nell'utilizzo di tali fondi e sui risultati conseguiti;
27. esprime preoccupazione per la mancanza di coordinamento tra tutti gli attori coinvolti nella gestione del Fondo fiduciario dell'UE (e in particolare tra la direzione generale della Commissione per la cooperazione internazionale e lo sviluppo (DG DEVCO) e il suo dipartimento per l'aiuto umanitario e la protezione civile (ECHO)), e per la mancanza di chiare linee guida su come accedere ai fondi disponibili; denuncia che i criteri di finanziamento e i fondi disponibili per la società civile nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE non sono né chiari né trasparenti; ribadisce l'esigenza di migliorare la comunicazione tra la Commissione, gli Stati membri e il Parlamento riguardo alla programmazione e attuazione degli interventi del Fondo fiduciario dell'UE al fine generale di perfezionare la pianificazione di eventuali altri fondi fiduciari; ricorda la necessità che la Commissione presti particolare attenzione affinché le sue azioni siano coerenti e coordinate con i programmi di sviluppo regionale, in modo da evitare la duplicazione degli sforzi e di finalizzare gli interventi allo sviluppo e non al controllo e alla sicurezza delle frontiere a scapito dei migranti; per il medesimo motivo, e al fine di massimizzare l'impatto e l'efficacia degli aiuti globali, invita la Commissione a mantenere uno stretto dialogo con l'ONU nel contesto del Fondo fiduciario dell'UE ; sollecita altresì la Commissione a moltiplicare i propri sforzi volti a una valutazione più sistematica dell'impatto delle sue politiche e dei suoi finanziamenti, tra cui il Fondo fiduciario dell'UE, specialmente in relazione ai loro effetti in materia di sviluppo sostenibile, diritti umani e parità di genere, e a inserire i risultati di tali valutazioni nelle sue politiche e nella sua programmazione;
28. sottolinea la mancanza di coinvolgimento del Parlamento finora nella costituzione del Fondo fiduciario dell'UE, e insiste sulla necessità di garantire, grazie a una relazione dettagliata e regolare da parte della Commissione, il controllo del Parlamento sulla modalità di applicazione del Fondo fiduciario;
29. ritiene che, data la straordinaria flessibilità e la rapidità proprie di un Fondo fiduciario, dovrebbero essere effettuate relazioni periodiche al Parlamento almeno una volta ogni sei mesi; sottolinea con forza la necessità di un monitoraggio dei risultati, una valutazione e un'assunzione di responsabilità in tutta trasparenza;
30. ritiene che la trasparenza, la comunicazione e la visibilità in relazione ai progetti sviluppati nel quadro del Fondo fiduciario dell'UE siano della massima importanza ai fini della diffusione dei risultati e del coinvolgimento e della sensibilizzazione degli attori privati europei, delle autorità locali e regionali, delle ONG e della società civile, al fine di creare le condizioni per un più ampio coinvolgimento e facilitare la

partecipazione degli Stati membri;

31. sottolinea la necessità di un accurato monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni relative alla redistribuzione, alla ricollocazione nei paesi di origine e agli impegni finanziari degli Stati membri, con particolare attenzione ai diritti umani;
32. ricorda che le politiche migratorie dell'UE dovrebbero concentrarsi principalmente su come affrontare le cause profonde della migrazione, assumendo come obiettivo principale quello di ricercare e risolvere le cause effettive di impoverimento nei paesi di origine, quali il saccheggio e lo sfruttamento delle risorse umane e naturali da parte delle multinazionali, l'accaparramento dei terreni ("land grabbing"), il sostegno degli Stati membri dell'UE a governi autocratici e corrotti, il commercio di armi e le conseguenze nefaste del pagamento del debito estero; sottolinea che le politiche migratorie dell'UE dovrebbero contribuire a creare pace e stabilità e promuovere lo sviluppo economico, in linea con l'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 16 relativo alla pace e alla giustizia, operando per garantire una vita sana per tutti a tutte le età, puntando a raggiungere la parità di genere e ad emancipare tutte le donne e le ragazze nonché ad assicurare un'istruzione inclusiva e giusta di qualità, onde prefigurare le condizioni per un dividendo demografico in linea con gli obiettivi nn. 3, 4 e 5 di sviluppo sostenibile, potenziando il lavoro volto a promuovere e organizzare canali di migrazione legale, in linea con la tappa 7 dell'obiettivo n. 10 di sviluppo sostenibile ("facilitazione di una migrazione e mobilità ordinate, sicure, regolari e responsabili per le persone, anche tramite l'attuazione di piani e di politiche migratorie gestite correttamente"), migliorando la protezione dei migranti e dei richiedenti asilo nonché dei gruppi particolarmente vulnerabili, combattendo in modo più efficace lo sfruttamento e il traffico di migranti e lavorando più strettamente con i paesi terzi per migliorare la cooperazione in materia di incentivi per il rimpatrio e il reinserimento nei paesi di origine dei migranti, compresi quelli altamente qualificati, il rimpatrio volontario e la riammissione, in modo da migliorare le loro prospettive;
33. sottolinea che l'instabilità e l'insicurezza fisica sono cause importanti di sfollamento forzato ed è pertanto favorevole a un approccio attento alle situazioni di conflitto per l'attuazione del Fondo, approccio che dia priorità alla prevenzione dei conflitti, allo sviluppo dello Stato, al buon governo e alla promozione dello Stato di diritto; ritiene che il Fondo fiduciario rappresenti per l'UE una grande opportunità, consentendole di rafforzare la cooperazione e il dialogo politico con i suoi partner africani, in particolare per quanto riguarda l'effettiva attuazione degli accordi di rimpatrio e di riammissione, e di elaborare strategie comuni per la gestione dei flussi migratori; evidenzia la necessaria condivisione di responsabilità tra l'UE e i suoi partner africani, in linea con le conclusioni del vertice di La Valletta del novembre 2015; ritiene tuttavia che gli aiuti allo sviluppo non dovrebbero essere utilizzati per contenere i flussi di migranti e richiedenti asilo, e che i progetti finanziati dal Fondo fiduciario dell'UE non dovrebbero servire da pretesto per impedire le partenze o inasprire i controlli alle frontiere tra paesi, ignorando i fattori che spingono le persone a lasciare le proprie case; esprime profonda preoccupazione per l'impatto che il Fondo fiduciario dell'UE può avere sui diritti umani, quando il contenimento dei flussi migratori avviene attraverso la cooperazione con paesi che commettono sistematiche e/o gravi violazioni dei diritti fondamentali; chiede alla Commissione di aumentare la trasparenza del Fondo e sottolinea che sarà fondamentale monitorare e sottoporre a valutazione i progetti e i programmi finanziati, onde garantire

che il Fondo persegua i suoi obiettivi, aiutando direttamente le persone bisognose e non finanziando i governi responsabili delle violazioni dei diritti umani; chiede che sia potenziato il rispetto dei diritti umani dei migranti nell'ambito dei progetti finanziati dall'UE;

34. evidenzia l'importanza di comprendere le cause e le conseguenze della migrazione internazionale in una prospettiva di genere, compreso il processo di elaborazione delle decisioni in materia e i meccanismi che portano alla migrazione; ricorda che le donne e le ragazze profughe e migranti sono particolarmente vulnerabili quando si trovano in situazioni in cui la loro sicurezza non può essere garantita e in cui possono essere vittime di sfruttamento o violenza sessuale; sottolinea la necessità che il Fondo fiduciario dell'UE contribuisca alla protezione, al sostegno e/o all'assistenza dei migranti vulnerabili, dei rifugiati e delle vittime della tratta, e che sia dedicata una speciale attenzione alle donne e ai bambini;
35. osserva che il Fondo fiduciario dell'UE è stato creato in seguito al vertice dei capi di Stato o di governo africani ed europei tenutosi a La Valletta sul tema delle questioni relative alla migrazione; invita la Commissione a fornire al Parlamento un quadro delle azioni concrete che hanno seguito tale vertice, segnatamente per quanto concerne lo sviluppo, la lotta contro i trafficanti e la firma di accordi di rimpatrio, riammissione e reinserimento; invita il Consiglio a conferire alla Commissione i mandati necessari per concludere tali accordi con i paesi interessati dal Fondo fiduciario dell'UE;
36. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Presidente del Consiglio europeo, al Vicepresidente della Commissione/Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, al Consiglio, alla Commissione, ai parlamenti degli Stati membri, ai Copresidenti dell'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE e al Presidente del Parlamento panafricano.

26.4.2016

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER I BILANCI**

destinato alla commissione per lo sviluppo

sul fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: implicazioni per lo sviluppo e l'aiuto umanitario (2015/2341(INI))

Relatore per parere(\*): Eider Gardiazabal Rubial

(\*) Procedura con le commissioni associate – articolo 54 del regolamento

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per i bilanci invita la commissione per lo sviluppo, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

#### ***Gli aspetti di bilancio del fondo fiduciario per l'Africa***

1. accoglie con favore l'intenzione di erogare i fondi con maggiore rapidità e flessibilità nelle situazioni di emergenza e di riunire varie fonti di finanziamento per far fronte alla crisi migratoria e dei rifugiati nelle sue svariate dimensioni; critica il fatto che la Commissione abbia sottratto stanziamenti agli obiettivi e ai principi degli atti fondamentali per erogarli attraverso il fondo fiduciario, in quanto ciò rappresenta una violazione delle regole finanziarie e compromette altresì il buon esito delle strategie a lungo termine dell'Unione; ritiene che questo tipo di fondo dovrebbe apportare un valore aggiunto alle fonti di finanziamento esistenti; invita pertanto a utilizzare nuovi stanziamenti, ogniqualvolta ciò sia possibile, e a garantire la piena trasparenza sull'origine e la destinazione dei fondi;
2. sottolinea l'importanza di garantire un migliore equilibrio nell'ambito dei finanziamenti ai governi dei paesi beneficiari e, in particolare, agli attori affidabili della società civile, che tendono ad avere una maggiore consapevolezza delle lacune della società che necessitano di sostegno;
3. riconosce il valore aggiunto di riunire una grande quantità di contributi nazionali a livello dell'Unione europea, insieme ai contributi sostanziali degli strumenti di finanziamento esterni e del Fondo europeo di sviluppo; si rammarica che gli impegni finanziari finora assunti dagli Stati membri rappresentino solo una minima parte del contributo dell'Unione, in quanto, nell'aprile 2016, ammontano a soli 81,71 milioni di EUR (o al 4,5 %

dell'importo di 1,8 miliardi di EUR previsto); sottolinea che la volatilità dei contributi volontari dimostra che il ricorso a strumenti di finanziamento esterni al bilancio dell'UE non è una soluzione valida per mobilitare finanziamenti aggiuntivi; esorta gli Stati membri a onorare i propri impegni e a conformare rapidamente ed effettivamente il loro contributo a quello dell'Unione onde consentire il pieno sviluppo delle potenzialità del fondo fiduciario, non limitandosi al minimo richiesto per ottenere i diritti di voto in seno al consiglio strategico;

4. osserva che i fondi fiduciari fanno parte di una risposta ad hoc che dimostra che il bilancio dell'Unione e il quadro finanziario pluriennale (QFP) non dispongono delle risorse e della flessibilità necessarie per consentire una risposta rapida e globale alle grandi crisi; deplora il fatto che, a motivo di ciò, si eluda l'autorità di bilancio e si comprometta l'unità del bilancio; osserva che con la creazione dello strumento specifico in questione si è riconosciuto il sottodimensionamento del QFP 2014-2020; ricorda che il bilancio dell'Unione si fonda per l'85 % sui contributi degli Stati membri; ritiene che l'istituzione del fondo fiduciario equivalga, di fatto, a una revisione dei massimali dell'attuale QFP, aumentando i contributi degli Stati membri; sottolinea, pertanto, che la creazione di strumenti di finanziamento al di fuori del bilancio dell'UE deve rimanere una misura eccezionale, in quanto elude l'autorità di bilancio e compromette l'unità del bilancio; si rammarica che il Parlamento non sia rappresentato in seno al consiglio strategico, sebbene dal bilancio dell'Unione provengano fondi considerevoli; chiede che l'autorità di bilancio sia invitata a partecipare al consiglio strategico;
5. è fermamente convinto che nell'ambito del riesame/revisione del QFP occorra trovare una soluzione più globale per i finanziamenti di emergenza; chiede, in particolare, un'adeguata revisione del massimale che consenta l'inclusione dei meccanismi di crisi nel QFP, allo scopo di ripristinare l'unità del bilancio; ritiene che la revisione del QFP offrirebbe una maggiore sicurezza di bilancio, democratica e giuridica; sottolinea altresì la necessità di riesaminare le regole finanziarie allo scopo di agevolare la gestione dei fondi di bilancio dell'UE e conseguire, nell'ambito di un approccio integrato, maggiori sinergie tra il bilancio dell'Unione, il Fondo europeo di sviluppo e la cooperazione bilaterale, in modo da aumentare l'impatto dei finanziamenti allo sviluppo e aprire la strada all'iscrizione in bilancio del Fondo europeo di sviluppo, pur mantenendo l'attuale livello di risorse previsto a partire dal 2021; esorta la Commissione ad adottare misure immediate intese a migliorare il coinvolgimento dell'autorità di bilancio e la conformità dei fondi fiduciari e di altri meccanismi alla norma di bilancio, in particolare facendoli risultare nel bilancio dell'Unione;
6. osserva che il Parlamento europeo ha dato prova di responsabilità, in qualità di ramo dell'autorità di bilancio, accettando di sbloccare fondi di emergenza; si rammarica, tuttavia, che la moltiplicazione degli strumenti di emergenza si traduca in un abbandono del metodo comunitario; garantisce la sua volontà di preservare i principi fondamentali del bilancio dell'Unione, segnatamente l'unità del bilancio e la codecisione; ritiene che ad essere effettivamente urgente sia un ripensamento della capacità di reazione dell'Unione alle crisi su grande scala, in particolare per quanto concerne la loro incidenza sul bilancio; subordina il suo consenso alle future proposte in materia di strumenti di crisi all'integrazione di tale incidenza nel riesame intermedio del quadro finanziario

pluriennale, previsto entro la fine del 2016;

7. osserva che il fondo fiduciario per l'Africa è stato creato in seguito al vertice dei capi di Stato o di governo africani ed europei tenutosi a La Valletta sulle questioni relative alla migrazione; invita la Commissione a fornire al Parlamento un quadro delle azioni concrete che hanno fatto seguito a tale vertice, segnatamente per quanto concerne lo sviluppo, la lotta contro i trafficanti e la firma di accordi di rimpatrio, riammissione e reinserimento; invita il Consiglio a conferire alla Commissione i mandati necessari per concludere tali accordi con i paesi interessati dal fondo fiduciario.

**ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER PARERE**

<b>Approvazione</b>	26.4.2016
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 25 -: 4 0: 0
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Nedzhmi Ali, Jean Arthuis, Jean-Paul Denanot, Gérard Deprez, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Bernd Kölmel, Zbigniew Kuźmiuk, Vladimír Maňka, Ernest Maragall, Sophie Montel, Clare Moody, Siegfried Mureşan, Liadh Ní Riada, Jan Olbrycht, Younous Omarjee, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Patricija Šulin, Indrek Tarand, Inese Vaidere, Monika Vana, Daniele Viotti
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Andrey Novakov, Derek Vaughan, Anders Primdahl Vistisen, Tomáš Zdechovský
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Isabella Adinolfi, Jens Gieseke

**ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

<b>Approvazione</b>	21.6.2016
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 19 -: 0 0: 4
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Louis Aliot, Ignazio Corrao, Nirj Deva, Doru-Claudian Frunzulică, Charles Goerens, Heidi Hautala, Maria Heubuch, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Norbert Neuser, Maurice Ponga, Cristian Dan Preda, Lola Sánchez Caldentey, Elly Schlein, Pedro Silva Pereira, Davor Ivo Stier, Eleni Theocharous, Paavo Väyrynen, Bogdan Brunon Wenta, Rainer Wieland, Anna Záborská
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Paul Rübig
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Clara Eugenia Aguilera García, Maria Noichl

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE  
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

<b>19</b>	<b>+</b>
ALDE	Charles Goerens, Paavo Väyrynen
ECR	Nirj Deva, Eleni Theocharous
EFDD	Ignazio Corrao
PPE	Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Maurice Ponga, Cristian Dan Preda, Paul Rübig, Davor Ivo Stier, Bogdan Brunon Wenta, Rainer Wieland, Anna Záborská,
S&D	Clara Eugenia Aguilera García, Doru-Claudian Frunzuliță, Norbert Neuser, Maria Noichl, Elly Schlein, Pedro Silva Pereira

<b>0</b>	<b>-</b>
-	-

<b>4</b>	<b>0</b>
ENF	Louis Aliot
GUE/NGL	Lola Sánchez Caldentey
Verts/ALE	Heidi Hautala, Maria Heubuch

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti