

Bruselas, 2.3.2017
COM(2017) 130 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

Primer informe anual sobre el Mecanismo para los Refugiados en Turquía

Índice

1. Introducción	3
1.1 Turquía y la crisis de los refugiados	3
1.2 Respuesta de la UE a la crisis e instauración del Mecanismo	4
2. Funcionamiento del Mecanismo	5
3. Capacidad financiera y duración y naturaleza de la financiación	6
4. Aplicación del Mecanismo	8
4.1 Ayuda humanitaria	9
4.2 Ayuda no humanitaria	11
5. Seguimiento y evaluación y auditoría	15
5.1 Seguimiento y evaluación.....	15
5.2 Auditoría.....	15
6. Comunicación y visibilidad.....	16
7. Conclusiones y próximas etapas.....	16

1. Introducción

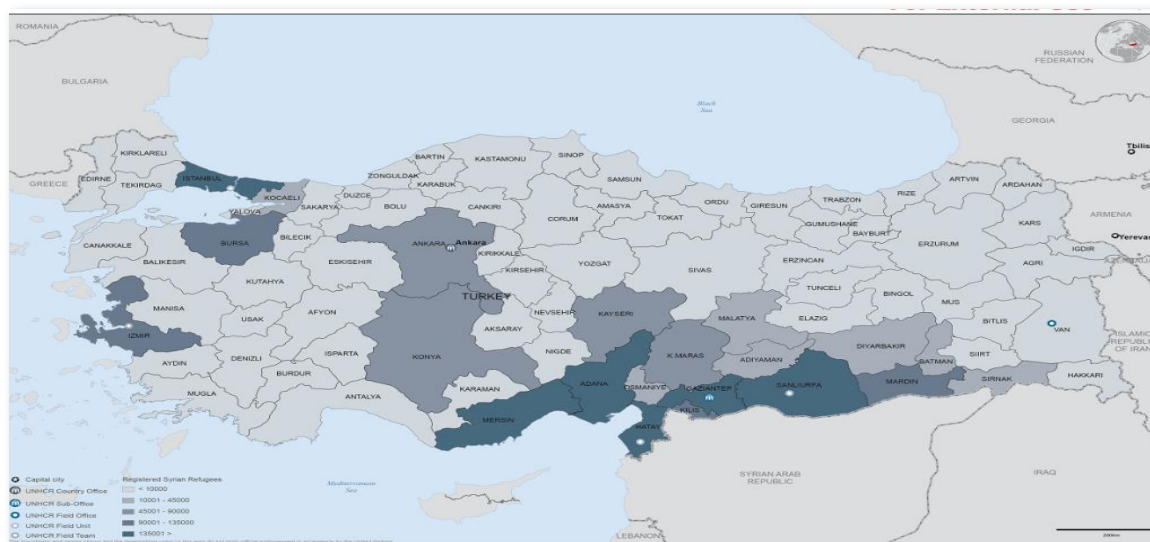
De conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la Decisión de la Comisión de 24 de noviembre de 2015¹, sobre la coordinación de las acciones de la Unión y de los Estados miembros mediante un mecanismo de coordinación, la Comisión ha de mantener al Parlamento Europeo y al Consejo regularmente informados sobre la aplicación del Mecanismo para los refugiados en Turquía (en lo sucesivo, el «Mecanismo»). El artículo 8, apartado 2, de la Decisión impone a la Comisión la obligación de informar anualmente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación del Mecanismo.

Este primer informe anual del Mecanismo describe su funcionamiento, su aplicación, el sistema de seguimiento y evaluación, las actividades de comunicación y las próximas etapas. El informe se basa en los informes sobre los avances realizados en la aplicación de la Declaración UE-Turquía y las diferentes notas informativas publicadas en el marco del Comité Director del Mecanismo.

El informe también incluye el examen de la capacidad financiera y la duración y la naturaleza de la financiación requerida conforme al artículo 9, apartado 2, de la Decisión (véase particularmente el apartado 3).

1.1 Turquía y la crisis de los refugiados

La situación geográfica de Turquía hace de este país un importante país de acogida y de tránsito para muchos refugiados y emigrantes. Como consecuencia de una afluencia sin precedentes, debido principalmente al conflicto de Siria, Turquía ha sido, a nivel mundial, el país que ha acogido el mayor número de refugiados y emigrantes, esto es, más de tres millones. Esta cifra incluye 2,8 millones registrados como refugiados sirios, de los cuales el 10 % reside en 26 campamentos establecidos por el Gobierno turco en el sureste de Turquía, mientras que el 90 % restante vive fuera de los campamentos de refugiados, en zonas urbanas, periurbanas y rurales. Para poder recibir y acoger a un número tan elevado de refugiados y emigrantes, Turquía ha prestado un generoso apoyo humanitario y financiero.



Desglose por provincias de la acogida de refugiados sirios en Turquía. Fuente: ACNUR, diciembre de 2016.

¹ Decisión de la Comisión C(2015) 9500, de 24 de noviembre de 2015, sobre la coordinación de las acciones de la Unión y de los Estados miembros mediante un mecanismo de coordinación – el Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados, modificada por la Decisión de la Comisión C(2016)855 de 10 de febrero de 2016.

1.2 Respuesta de la UE a la crisis e instauración del Mecanismo

En 2015, la Unión Europea y sus Estados miembros decidieron reforzar su compromiso político y financiero para respaldar a Turquía en sus esfuerzos por acoger refugiados. En el marco de la Declaración UE-Turquía de 29 de noviembre de 2015, la Unión Europea y Turquía acordaron una cooperación global basada en los principios de responsabilidad compartida, compromiso mutuo y resultados². La Cumbre de 29 de noviembre de 2015 activó el Plan de Acción Conjunto UE-Turquía³ a fin de ayudar a este país a abordar las consecuencias del conflicto de Siria. El Plan de Acción Conjunto está encaminado a abordar la crisis migratoria actual de dos formas: (1) ayudando a los sirios y a las comunidades turcas que los acogen, (2) reforzando la cooperación para impedir una migración irregular. En virtud de dicho Plan, Turquía se compromete a seguir protegiendo y respaldando a los sirios, en particular proporcionándoles servicios educativos y asistencia sanitaria y permitiéndoles trabajar.

En respuesta a la petición de una financiación adicional significativa en apoyo de los refugiados en Turquía formulada por los Estados miembros de la UE, la Comisión creó el Mecanismo para los refugiados en Turquía mediante su Decisión de 24 de noviembre de 2015, modificada el 10 de febrero de 2016⁴. Se trata de un mecanismo destinado a coordinar la movilización de los recursos puestos a disposición con cargo al presupuesto de la UE y las contribuciones adicionales de los Estados miembros integradas en el presupuesto de la UE, como ingresos afectados externos por un total de 3 000 millones EUR para el período 2016-2017. Los Estados miembros contrajeron el compromiso político de aportar contribuciones nacionales en el marco de un Acuerdo Común entre los Estados miembros de la UE y la Comisión Europea, que fue aprobado por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros el 3 de febrero de 2016. El Acuerdo Común también establece un marco de condicionalidad. Los 3 000 millones EUR se ponen a disposición además de los 345 millones EUR⁵ ya asignados por la Comisión a Turquía en respuesta a la crisis de los refugiados sirios antes de la entrada en funcionamiento del Mecanismo, y vienen a añadirse a la ayuda bilateral de los Estados miembros⁶.

El Mecanismo entró en funcionamiento el 17 de febrero de 2016 con la primera reunión del Comité Director del Mecanismo. Tras dicha reunión, la Comisión actuó rápidamente para atribuir los contratos relativos a los primeros proyectos en el marco del Mecanismo.

El 18 de marzo de 2016, los Jefes de Estado o de Gobierno de la Unión Europea y Turquía volvieron a confirmar su compromiso de ejecutar su plan de acción conjunto y acordaron nuevas medidas encaminadas a intensificar las relaciones Turquía-UE y abordar la crisis migratoria⁷. Turquía y la Unión Europea reconocieron que eran necesarios nuevos esfuerzos rápidos y determinados. En concreto, la Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016

² <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>.

³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_fr.htm.

⁴ Decisión de la Comisión C(2015) 60/03, de 10 de febrero de 2016, sobre el Mecanismo para los refugiados en Turquía, modificada por la Decisión de la Comisión C(2015) 9500 de 24 de noviembre de 2015.

⁵ Financiación movilizada en los años 2013-2015 en el marco de los diferentes instrumentos de financiación exterior, a saber, HUMA, IAP e IEP (Instrumento en pro de la estabilidad y la paz), con inclusión de una serie de acciones llevadas a cabo por el Fondo fiduciario regional de la UE en respuesta a la crisis siria.

⁶ En la región, la UE y los Estados miembros han movilizado conjuntamente 9 400 millones EUR desde 2011; de los cuales, 3 900 millones EUR con cargo al presupuesto de la UE.

⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

pedía, en particular, que se pusiera fin a la migración irregular desde Turquía hacia la UE rompiendo el *modus operandi* de los contrabandistas y ofreciendo a los inmigrantes una solución alternativa a la de poner su vida en peligro, y que se acelerase la aplicación del Mecanismo.

Los esfuerzos conjuntos UE-Turquía han dado resultados concretos. El número de personas que han pasado de Grecia a Turquía de forma irregular ha disminuido considerablemente desde la activación de la Declaración de 18 de marzo. Del 20 de marzo de 2016 al 26 de febrero de 2017, a las islas griegas llegaron diariamente 84 personas por término medio⁸. Del 1 de abril de 2016 al 23 de febrero de 2017, el número de víctimas mortales y de personas desaparecidas en el mar Egeo fue de 70⁹. Aunque cada una de estas muertes es en sí misma una tragedia, se ha logrado una importante reducción del número de vidas perdidas. Un componente fundamental de la Declaración UE-Turquía fue la creación de vías legales que permitan a los migrantes buscar protección en la UE. Los reasentamientos en la UE de refugiados procedentes de Turquía están en marcha y a un ritmo acelerado; desde la activación de la Declaración hasta el 27 de febrero de 2017, ha tenido lugar en Europa el reasentamiento de 3 565 refugiados sirios procedentes de Turquía¹⁰. Ambas partes se han comprometido a proseguir y mejorar su cooperación.

2. Funcionamiento del Mecanismo

El Mecanismo para los refugiados en Turquía es un mecanismo de coordinación que permite una movilización rápida, efectiva y eficiente de la ayuda de la UE en favor de los refugiados en Turquía. El Mecanismo garantiza la movilización óptima de los instrumentos de financiación de que dispone la UE, ya sea para la ayuda humanitaria o la ayuda no humanitaria, con el fin de garantizar que se aborden de forma global y coordinada las necesidades de los refugiados y de sus comunidades de acogida¹¹.

El Comité Director del Mecanismo proporciona orientación estratégica sobre las prioridades globales, el tipo de acciones que han de apoyarse, los importes que se han de asignar y los instrumentos financieros que deben utilizarse, así como, en su caso, sobre las condiciones relativas al cumplimiento por parte de Turquía de sus compromisos en el marco del Plan de Acción Conjunto UE-Turquía¹². El Comité Director lo preside la Comisión y está compuesto por dos representantes de la Comisión y un representante de cada Estado miembro, mientras que Turquía participa a título consultivo¹³.

Durante el primer año de aplicación del Mecanismo, el Comité Director se reunió cinco veces: el 17 de febrero, el 2 de mayo, el 30 de junio y el 4 de octubre de 2016 y el 12 de enero de 2017. La Comisión debe convocar la sexta reunión del Comité Director para el 31 de marzo de 2017.

De conformidad con el artículo 3, apartado 2, de la Decisión de la Comisión por la que se crea el Mecanismo, el Comité Director, en su segunda reunión de 12 de mayo de 2016, acordó que el Mecanismo se debería centrar en seis áreas prioritarias: 1) ayuda humanitaria, 2) gestión de

⁸ Fuente: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.

⁹ Fuente: Organización Internacional para las Migraciones.

¹⁰ Fuente: Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales.

¹¹ Decisión de la Comisión C(2015) 9500 de 24 de noviembre de 2015, artículo 2 – objetivos del Mecanismo.

¹² Véase el artículo 5, apartado 1, de la Decisión de la Comisión C(2015) 9500, modificada por la Decisión de la Comisión C(2016) 855.

¹³ Véase el artículo 5, apartados 1 y 2, de la Decisión de la Comisión C(2015) 9500, modificada por la Decisión de la Comisión C(2016) 855.

las migraciones, 3) educación, 4) sanidad, 5) infraestructura municipal, y 6) ayuda socioeconómica. Los principios fundamentales que guían la aplicación del Mecanismo son los de rapidez, eficiencia y efectividad, paralelamente a una sólida gestión financiera. También es importante la sostenibilidad de las intervenciones del Mecanismo, como también lo es la responsabilidad compartida con las autoridades turcas. La determinación de las áreas prioritarias para la intervención del Mecanismo se basa en una evaluación global e independiente de las necesidades¹⁴, que se presentó al Comité Director en junio de 2016.

El Mecanismo coordina la financiación procedente de los siguientes instrumentos de financiación exterior: el Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo relativo a la ayuda humanitaria (HUMA)¹⁵, el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)¹⁶, el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD)¹⁷, el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP II)¹⁸ y el Instrumento en pro de la estabilidad y la paz (IEP)¹⁹. Las medidas que han de ser financiadas por el presupuesto de la Unión se aplican de conformidad con su normativa financiera, que incluye la gestión directa e indirecta y la aplicación por el Fondo fiduciario regional de la Unión Europea en respuesta a la crisis siria²⁰.

La ejecución de la ayuda está supeditada al estricto cumplimiento por Turquía de sus compromisos reflejados en el Plan de Acción Conjunto UE-Turquía y en las Declaraciones UE-Turquía de 29 de noviembre de 2015 y 18 de marzo de 2016.

3. Capacidad financiera y duración y naturaleza de la financiación

El presupuesto total coordinado por el Mecanismo es de 3 000 millones EUR para los que habrá que celebrar los contratos correspondientes en el período 2016-2017. Está compuesto de 1 000 millones EUR procedentes del presupuesto de la UE y 2 000 millones EUR correspondientes a financiación adicional aportada por los Estados miembros²¹. Las contribuciones directas de los Estados miembros se consignan en el presupuesto general de la UE en forma de ingresos afectados externos con arreglo al artículo 21, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero, asignándose a las líneas presupuestarias IAP II y HUMA, respectivamente. De los 1 000 millones EUR procedentes del presupuesto de la UE, 250 millones EUR se movilizaron en 2016 y 750 millones EUR se reservaron para el Mecanismo en el presupuesto de 2017.

El Mecanismo se financia con los siguientes recursos:

	2016	2017	Total (en millones EUR)
PRESUPUESTO DE LA UE			

¹⁴ http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/2016_April/160804_NA_report_FINAL_VERSION.pdf

¹⁵ DO L 163 de 2.7.1996, p. 1.

¹⁶ Reglamento (UE) n.º 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad (DO L 77 de 15.3.2014, p. 27).

¹⁷ Reglamento (UE) n.º 233/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (DO L 77 de 15.3.2014, p. 44).

¹⁸ Reglamento (UE) n.º 231/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el establecimiento de un Instrumento de Ayuda Preadhesión (DO L 77 de 15.3.2014, p. 11).

¹⁹ Reglamento (UE) n.º 230/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un instrumento en pro de la estabilidad y la paz (DO L 77 de 15.3.2014, p. 1).

²⁰ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en

²¹ Puede verse el desglose total de las contribuciones de los Estados miembros en: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03-refugee-facility-for-turkey/>.

Ayuda humanitaria	165	145	310
Ayuda no humanitaria			
IAP	55*	595	650
ICD	10	10	20
IEP	20	0	20
Subtotal ayuda no humanitaria	85	605	690
Total	250	750	1 000

INGRESOS AFECTADOS PROCEDENTES DE LOS ESTADOS MIEMBROS	2 000
---	--------------

* de los cuales, 18 millones transferidos del IEV al IAP II.

De conformidad con el artículo 7, apartado 2, de las normas de desarrollo del Reglamento Financiero, la Comisión celebró acuerdos de contribución con todos los Estados miembros relativos a la contribución nacional, por un total agregado de 2 000 millones EUR. Los Estados miembros pagaron el primer tramo anual en 2016, por un importe total de 678 millones EUR, de los cuales se han desembolsado 575 millones EUR (aproximadamente el 85 %) [292 millones EUR en el marco del IAP y 283 millones EUR en el marco de la ayuda humanitaria (HUMA)]²².

Hasta la fecha se da una correspondencia satisfactoria entre, por una parte, el ritmo de pago por los Estados miembros de sus contribuciones *al* Mecanismo y, por otra, el ritmo de desembolsos *a partir del* Mecanismo financiados por estas contribuciones.

La distribución de los pagos de los Estados miembros al Mecanismo es la siguiente²³:

Pagos de los Estados miembros al Mecanismo (en millones EUR)				
2016 (realizados)	2017	2018	2019	Total 2016-2019
678	846	396	80	2 000

A final de 2016, el plazo para los últimos pagos en el marco del Mecanismo se amplió del final de 2019 al final de 2021 por razones técnicas, con el fin de permitir la firma de algunos contratos a más largo plazo previstos en la medida especial adoptada en julio de 2016. Por ejemplo, para las obras de infraestructura el pago final solo puede hacerse tras la recepción formal de la obra, lo cual requiere un plazo más largo. A raíz de debates mantenidos en la cuarta reunión del Comité Director y en el Coreper²⁴, se publicaron cartas modificadas de acuse de recibo en diciembre de 2016²⁵. Esta ampliación no afectará adversamente a la rapidez de la celebración de contratos ni a la realización de las actividades consideradas, y no influirá en el calendario de pagos de los Estados miembros o la Comisión al Mecanismo.

²² Al tratarse de ingresos afectados externos, las contribuciones no aplicadas en un determinado año se prorrogan automáticamente al año siguiente en tanto en cuanto la medida para la que se han asignado se esté ejecutando.

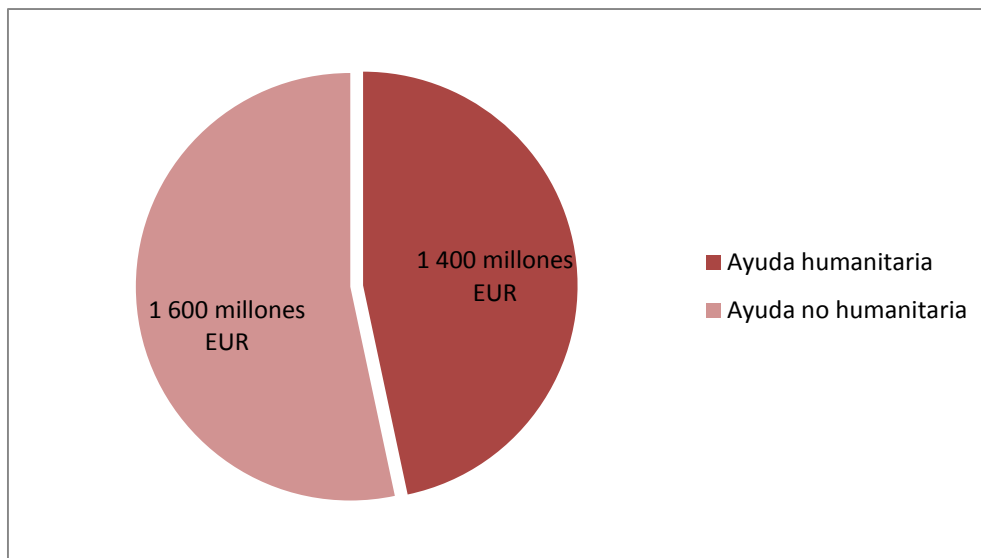
²³ Incluidos los anticipos transferidos de forma voluntaria por tres Estados miembros.

²⁴ 26 de octubre de 2016.

²⁵ Actualmente, el artículo 2, apartado 1, de las cartas modificadas dispone lo siguiente: «la Comisión solo podrá contraer compromisos legales hasta el 31 de diciembre de 2017. Los pagos requeridos para cumplir estos compromisos han de ejecutarse para el 31 de diciembre de 2021».

4. Aplicación del Mecanismo

El Mecanismo se articula a través de dos componentes: un componente de «ayuda humanitaria» y un componente de «ayuda no humanitaria» con unas dotaciones indicativas de 1 400 millones EUR y 1 600 millones EUR, respectivamente.



La ayuda humanitaria respalda a los refugiados más vulnerables (y a otras personas en difícil situación) a través de una ayuda predecible y digna encaminada a cubrir las necesidades básicas y las necesidades de protección.

La ayuda no humanitaria está encaminada a reforzar los medios de subsistencia y las perspectivas socioeconómicas y educativas de los refugiados a más largo plazo, así como a ayudar a los niños a acceder a la educación primaria y secundaria y a mejorar las infraestructuras educativas, particularmente los edificios escolares y el material educativo. También se centra en grupos expuestos, por ejemplo, protegiendo a las mujeres contra la violencia de género y mejorando el acceso a la atención sanitaria sexual y reproductiva.

En su reunión de enero de 2017, el Comité Director, basándose en el cuarto informe sobre los avances logrados en la aplicación de la Declaración UE-Turquía²⁶, reconoció que dicha Declaración, aunque adolecía de muchas carencias, seguía dando resultados y se observaban continuos avances en la aplicación del Mecanismo.

Al final de febrero de 2017, el importe total asignado en el marco del Mecanismo a la ayuda humanitaria y a la ayuda no humanitaria había alcanzado 2 200 millones EUR²⁷. Del total asignado, 39 proyectos habían sido objeto de contratos por un total de 1 500 millones EUR, lo que representaba la mitad de la dotación del Mecanismo. De este total, se habían desembolsado 750 millones EUR²⁸, lo que demuestra una aplicación del Mecanismo rápida y eficaz. La financiación del Mecanismo sigue teniendo efectos directos sobre el terreno, para

²⁶ COM(2016) 792 final, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo – Cuarto informe sobre los avances registrados en la aplicación de la Declaración UE-Turquía, 8.12.2016.

²⁷ Esta cifra incluye los importes para los que la Comisión ha adoptado una decisión de financiación, pero para los que aún no existe un compromiso presupuestario. El importe de los compromisos presupuestarios hasta la fecha asciende a 1 580 millones EUR.

²⁸ Esta cifra también incluye los desembolsos en el marco de proyectos realizados por el Fondo fiduciario regional de la Unión Europea en respuesta a la crisis siria, pero aún no imputados al presupuesto de la UE.

los refugiados y sus comunidades de acogida²⁹.

El Mecanismo se aplica en su mayor parte fuera de los campamentos, principalmente en las 10 provincias más afectadas: Sanliurfa, Hatay, Gaziantep, Adana, Mersin, Kilis, Mardin, Kahramanmaras, Osmaniye y Estambul.

4.1 Ayuda humanitaria

La ayuda humanitaria de la UE está orientada por el Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria de 2007³⁰, que, en particular, establece que la UE como actor humanitario se adhiere a los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. El Tratado de Lisboa estableció una base jurídica específica para la ayuda humanitaria (artículo 214 del TFUE), mientras que el Reglamento sobre la ayuda humanitaria (n.º 1257/96)³¹ establece el marco operativo para la ayuda humanitaria de la UE. La ayuda humanitaria de la Comisión Europea se basa en planes de ejecución humanitaria anuales específicos para cada país. El marco para la cooperación entre la Comisión y sus socios en el ámbito de la ayuda humanitaria está definido por sus Acuerdos Marco Administrativos y Financieros (AMFA) con las organizaciones internacionales y sus convenios marco de cooperación (CMC) con organizaciones no gubernamentales.

De los 1 400 millones EUR movilizados en el marco del componente humanitario del Mecanismo, hasta la fecha se han asignado 595 millones EUR. De este importe, se han celebrado contratos por valor de 551 millones EUR para 28 proyectos humanitarios con 19 socios, en los ámbitos de la prestación de servicios de base, la protección, la educación y la sanidad. De estos 551 millones EUR, se han desembolsado hasta la fecha 411 millones EUR. En el marco del Mecanismo se han firmado los contratos siguientes:

En marzo de 2016, la UE concedió 40 millones EUR en el marco del Programa Mundial de Alimentos para contribuir a facilitar a 585 000 refugiados que viven fuera de los campamentos y a 150 000 refugiados que viven en campamentos unas tarjetas electrónicas que les permiten la adquisición de alimentos en tiendas específicas. El Programa Mundial de Alimentos está trabajando en estrecha colaboración con la Media Luna Roja turca para una prestación eficiente de la asistencia. Los refugiados que se benefician actualmente de las tarjetas electrónicas serán transferidos gradualmente a la Red de Seguridad Social de Emergencia (véase más abajo).

Ejemplos de ayuda de la UE en el área sanitaria

Actualmente se apoyan servicios específicos en el sector sanitario (asistencia sanitaria primaria, asistencia de rehabilitación física o posoperatoria para los heridos de guerra, asistencia a las personas discapacitadas, servicios de salud mental y salud reproductiva).

Se han realizado **517 864** consultas de asistencia sanitaria.

276 médicos sirios y **175** enfermeras sirias han recibido formación.

Se han abierto **siete** centros de salud para los migrantes, que han empezado a dispensar formación práctica a los profesionales sanitarios sirios.

²⁹ Se pueden encontrar detalles sobre los proyectos respaldados por el Mecanismo en: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en.

³⁰ Declaración conjunta del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea (DO C 25 de 30.1.2008).

³¹ Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria.

A 15 de abril de 2016 se contrató un importe adicional de 50 millones EUR en ayuda humanitaria para abordar las necesidades inmediatas de los refugiados en Turquía. Entre las 15 organizaciones humanitarias financiadas con esta dotación cabe citar el Consejo Danés

Educación en situaciones de emergencia

La educación en situaciones de emergencia también se ha considerado una de las principales áreas prioritarias de la ayuda humanitaria. Se lleva a cabo a través del apoyo a la educación no formal y el transporte escolar.

Se ha proporcionado transporte escolar a **9 380** niños.

Por otra parte, la Comisión está trabajando para proporcionar asistencia educativa a través de la Red de Seguridad Social de Emergencia, con el fin de aumentar la tasa de escolarización y la asistencia a clase de los niños más vulnerables.

para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Cuerpo Médico Internacional (*International Medical Corps, IMC*) del Reino Unido y la Federación internacional de las Organizaciones nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que están trabajando en estrecha cooperación con las organizaciones asociadas turcas. Los proyectos abordan las principales cuestiones humanitarias, proporcionando alimentos, ayuda en forma de efectivo y de bonos, asistencia especializada para afrontar el invierno, acceso a los servicios sanitarios, educación destinada a niños refugiados, protección, gestión de la información, y ayuda especializada a las personas discapacitadas, así como apoyo psicosocial y en el ámbito de la salud mental.

En junio de 2016, la Comisión publicó el Plan de Ejecución Humanitaria para Turquía³², por un importe total de 505,65 millones EUR.

En julio del mismo año, se contrataron 74 millones EUR en el marco de dicho Plan en favor de proyectos en los sectores de asistencia sanitaria primaria, educación no formal, preparativos del invierno y protección.

El 26 de septiembre de 2016, la Comisión lanzó la iniciativa emblemática del componente humanitario del Mecanismo (la Red de Seguridad Social de Emergencia), conjuntamente con las autoridades turcas y las organizaciones asociadas que ejecutan el Plan. Es el programa humanitario de la UE de mayor envergadura hasta la fecha, con un presupuesto inicial de 348 millones EUR³³, y tiene por objeto proporcionar a los refugiados más vulnerables un importe mensual transferido a una tarjeta de débito electrónica para ayudarles a cubrir sus necesidades básicas. Mensualmente se carga un importe en efectivo en las tarjetas, lo que permite a la gente pagar por lo que necesitan más, dotándoles de la dignidad de poder elegir. Este sistema de transferencias electrónicas no solo es un modo muy eficiente de prestar ayuda humanitaria, sino que también estimula la economía local.

³² Se puede consultar en: http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/hip_turkey_2016.pdf.

³³ Concertado con el Programa Mundial de Alimentos y su socio ejecutor, la Media Luna Roja turca, que trabaja en estrecha colaboración con el Ministerio de Política Social y Familiar y la Presidencia para la Gestión de Catástrofes y Situaciones de Emergencia, que depende directamente del Primer Ministro de Turquía y coordina la respuesta de Turquía a la crisis de los refugiados.

En diciembre de 2016, se firmó un contrato de cinco millones EUR con *Mercy Corps* en el área de la protección. El proyecto tiene por objeto mejorar las condiciones de protección de 50 000 refugiados, a través del desarrollo de sus propias capacidades (autoprotección) y la construcción de redes colectivas de seguridad que faciliten el acceso seguro a distintos servicios, incluidos los de sanidad, documentación, apoyo a la renta (por ejemplo, la Red de Seguridad Social de Emergencia), asesoramiento jurídico, educación, traducción y transporte.

Red de Seguridad Social de Emergencia

El registro de beneficiarios comenzó el 28 de noviembre y las primeras distribuciones de efectivo empezaron a final de diciembre de 2016. Al final de febrero de 2017, un total de más de **250 000** refugiados ya habían recibido ayuda a través del programa de la Red de Seguridad Social de Emergencia. Se pretende que en el transcurso de 2017, la cobertura de esta Red se amplíe gradualmente a un **millón** de los refugiados más vulnerables.

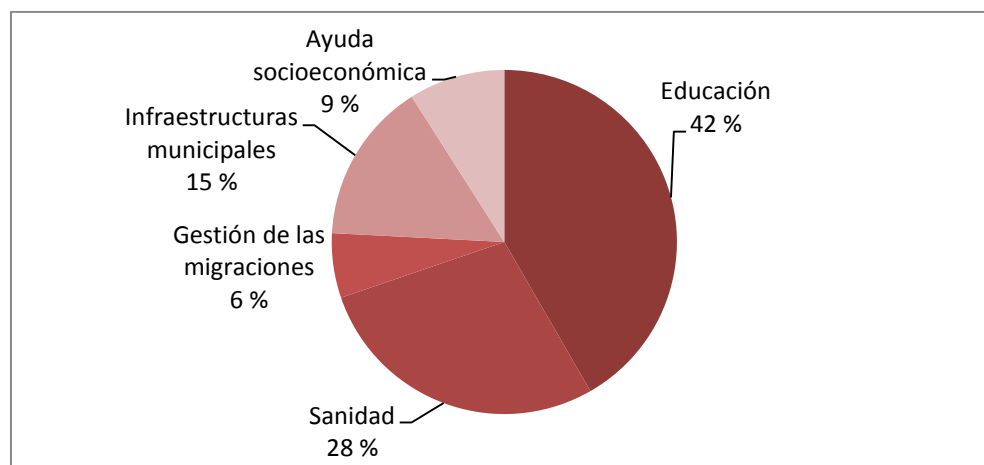
Recientemente se ha firmado con UNICEF un contrato de 34 millones EUR relativo a transferencias condicionales de efectivo para la educación. Este proyecto se asociará a la Red de Seguridad Social de Emergencia y contribuirá a aumentar la tasa de escolarización y la asistencia a clase de los niños más vulnerables.

Antes del 1 de abril de 2017, se habían contratado 41,65 millones EUR del importe restante en el Plan de Ejecución Humanitaria para proyectos centrados en la protección y la salud.

En la primavera, la Comisión publicará el Plan de Ejecución Humanitaria de 2017 para Turquía. Los primeros contratos y pagos en el marco de dicho Plan están previstos para el segundo trimestre de 2017. Se centrarán en la continuación de la estrategia humanitaria, y cubrirán la protección, la salud y la educación, así como el segundo tramo de la Red de Seguridad Social de Emergencia, que seguirá representando la mayoría de la financiación disponible.

4.2 Ayuda no humanitaria

Se han asignado casi en su totalidad los 1 600 millones EUR del componente no humanitario del Mecanismo. Un importe de 944 millones EUR ha sido objeto de contratos y se han desembolsado 339 millones EUR³⁴. El desglose de las asignaciones por área prioritaria es el siguiente:



³⁴ Esta cifra también incluye los desembolsos en el marco de proyectos realizados por el Fondo fiduciario regional de la Unión Europea en respuesta a la crisis siria, pero aún no imputados en el presupuesto de la UE.

El artículo 2, apartado 1, del Reglamento de ejecución común³⁵ aplicable al IAP II permite a la Comisión adoptar medidas especiales en casos debidamente justificados. Dichas medidas especiales se adoptan con un dictamen favorable del Comité del IAP II y se comunican al Parlamento Europeo y a los Estados miembros.

Hasta la fecha, en el marco del Mecanismo se han adoptado tres medidas especiales, a saber:

- una medida especial relativa a una contribución al Fondo fiduciario regional de la Unión Europea en respuesta a la crisis siria por importe de 55 millones EUR en marzo de 2016³⁶;
- una medida especial sobre los migrantes retornados a Turquía por importe de 60 millones EUR en abril de 2016³⁷;
- una medida especial en el ámbito de la educación, la sanidad, la infraestructura municipal y la ayuda socioeconómica por importe de 1 415 millones EUR en julio de 2016³⁸.

De conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento de ejecución común, la ayuda financiera puede adoptar las siguientes formas: *a) subvenciones; b) contratos públicos de servicios, suministros u obras; c) apoyo presupuestario general o sectorial*³⁹; *d) contribuciones a fondos fiduciarios e instrumentos financieros*. A los efectos de los fondos del IAP II en el marco del Mecanismo, el artículo 4, apartado 7, también ofrece a la Comisión la posibilidad de aplicar los fondos indirectamente a través, por ejemplo, de organizaciones internacionales, organismos de los Estados miembros o instituciones financieras internacionales (IFI).

Los fondos del IAP II en el marco del Mecanismo se gestionan de conformidad con las disposiciones relativas a la acción exterior contenidas en el título IV de la parte 2 del Reglamento Financiero y sus normas de desarrollo. Las intervenciones pueden financiar el reembolso de costes acordados previamente, efectivamente realizados y verificables en relación con tareas definidas con precisión. Esto también se aplica a los terceros, incluidas las instituciones financieras internacionales. En su caso, los costes derivados de la movilización de intermediarios se han mantenido en el nivel mínimo posible. Los regímenes e iniciativas financiados con recursos coordinados en el marco del Mecanismo que tengan buenos resultados podrían ampliarse y desarrollarse de conformidad con las normas financieras de la UE y las exigencias del acto de base respectivo, con sujeción, si procede, al procedimiento de comitología.

Las subvenciones se conceden para acciones específicas. Los pagos correspondientes a las subvenciones se realizan sobre la base de los costes incurridos y declarados y de conformidad con las condiciones generales del contrato de subvención de que se trate. Estos costes son verificados por auditores externos antes de proceder a nuevas prefinanciaciones o a la realización del pago final. En caso de que se detecten irregularidades o se determine que los

³⁵ Reglamento (UE) n.º 236/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014.

³⁶ C(2016) 1489 - DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN, de 7 de marzo de 2016, por la que se adopta una medida especial relativa a la contribución al Fondo fiduciario regional de la Unión Europea en respuesta a la crisis siria, que se financiará con cargo al presupuesto general de la Unión Europea.

³⁷ C(2016) 2435 - DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN, de 19 de abril de 2016, por la que se adopta una medida especial sobre los migrantes retornados a Turquía, que se financiará con cargo al presupuesto general de la Unión Europea.

³⁸ C(2016) 4999 - DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN, 28 de julio de 2016, por la que se adopta una medida especial en el ámbito de la educación, la sanidad, la infraestructura municipal y la ayuda socioeconómica en favor de los refugiados en Turquía, que se financiará con cargo al presupuesto general de la Unión Europea para 2016 y 2017.

³⁹ Sin embargo, el apoyo presupuestario no está previsto en el marco del Mecanismo.

costes no son subvencionables, la Comisión puede recuperar los fondos transferidos o imponer sanciones.

La cooperación de la Comisión con las instituciones financieras internacionales tiene lugar en el marco de la gestión indirecta (artículos 60 y 61 del Reglamento Financiero), en virtud de la cual la Comisión confía la gestión de la ejecución a la institución financiera internacional de que se trate. La Comisión puede delegar responsabilidades de ejecución a las IFI que hayan pasado con éxito la denominada «evaluación por pilares». El objetivo de dicha evaluación es confirmar que los sistemas de las IFI cumplen las exigencias del Reglamento Financiero de la UE. En un caso concreto, la cooperación se desarrolla en el marco de la gestión indirecta, en forma de subvención, encargándose la propia IFI de la ejecución de los fondos en el marco del Mecanismo⁴⁰.

La primera medida especial en el marco del Mecanismo se adoptó en marzo de 2016 y supuso una aportación de 55 millones EUR al Fondo fiduciario de la Unión Europea. Los contratos relativos a los primeros proyectos financiados por el Mecanismo se firmaron el 4 de marzo de 2016⁴¹. En cuanto a la ayuda no humanitaria, consiste en un proyecto en el sector educativo, por un importe de 37 millones EUR ejecutado por la UNICEF. Sus resultados alcanzados hasta la fecha se presentan en el recuadro con fines ilustrativos⁴².

El Mecanismo ha seguido respaldando una serie de medidas «desde la base» para ayudar a los refugiados en Turquía. Hasta la fecha se han contratado cinco proyectos a través del Fondo fiduciario de la Unión Europea, por un importe total de 64,4 millones EUR, principalmente en los ámbitos de ayuda socioeconómica, educación y enseñanza superior. Se está preparando un paquete adicional de proyectos en el marco del Fondo fiduciario de la Unión Europea.

En abril de 2016, se movilizaron 60 millones EUR en el marco de una segunda medida especial, que proporciona ayuda para cubrir los costes derivados de la recepción y acogida de los migrantes que han vuelto de Grecia a Turquía de conformidad con la Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016. La medida especial se ejecuta por medio de una subvención a la Dirección General de Gestión de las Migraciones turca y los gastos subvencionables se basan en los costes efectivamente soportados, y pagados, a partir del 4 de abril de 2016.

Ejemplo de resultados alcanzados con la UNICEF

60 000 niños han recibido material educativo.

7 950 profesores y otros miembros del personal docente de Siria han recibido incentivos.

2 081 profesores y otros miembros del personal docente de Siria han recibido formación.

10 392 niños han participado en programas psicosociales y de cohesión social.

44 337 niños han asistido a actividades de formación entre iguales y han recibido consejos de animadores juveniles.

Se han creado **seis** espacios destinados a los adolescentes y los jóvenes.

Se ha dotado a **nueve** ONG de la capacidad necesaria para desarrollar actividades de fomento de la cohesión social y consolidación de la paz.

9 888 adolescentes y jóvenes han participado en actividades de sensibilización.

Se han creado **tres** unidades de protección infantil.

⁴⁰ La tercera medida especial de julio de 2016 prevé una subvención a la Corporación Financiera Internacional (CFI) por valor de cinco millones EUR.

⁴¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-584_en.htm

⁴² Proyecto Fondo fiduciario de la Unión Europea / UNICEF (ref. SC150526) «Generation Found»; los resultados alcanzados, que se presentan en el recuadro, se notifican sobre la base del marco lógico del proyecto de la UNICEF (notificación a nivel de acción). Sin embargo, la notificación de los resultados alcanzados a nivel del Mecanismo se basará en el marco de resultados adoptado para este, que tiene en cuenta únicamente los indicadores representativos de las distintas intervenciones del Mecanismo.

En agosto se firmó un contrato de 20 millones EUR financiados por el Instrumento en pro de la estabilidad y la paz (IEP) con la Organización Internacional para las Migraciones a fin de reforzar la capacidad de la Guardia de Costas turca para la operaciones de búsqueda y salvamento.

Además de los debates mantenidos en la segunda reunión del Comité Director del Mecanismo y de la aprobación por el Comité de Gestión del IAP, la Comisión, el 28 de julio de 2016, adoptó la tercera medida en materia de educación, sanidad, infraestructura municipal y ayuda socioeconómica, con un presupuesto de 1 400 millones EUR.

En el marco de la tercera medida especial, se firmaron dos subvenciones en septiembre para un período de dos años. El primer contrato con el Ministerio de Educación Nacional turco, de 300 millones EUR, permitirá a 500 000 niños sirios acceder a una educación formal y recibir material escolar, libros de texto y uniformes. De estos estudiantes, 360 000 recibirán clases de lengua turca; 40 000, clases de lengua árabe; 10 000, clases de recuperación; 20 000, clases de apoyo adicionales; y 40 000, transporte escolar.

El segundo contrato con el Ministerio de Sanidad, también por importe de 300 millones EUR, proporcionará a aproximadamente dos millones de refugiados acceso a los servicios de asistencia sanitaria primaria a través de la creación y puesta en marcha de instalaciones sanitarias, y pondrá a disposición de un millón de refugiados en Turquía servicios de rehabilitación de la salud mental. Además, se proporcionará planificación familiar, prevención de enfermedades transmisibles, contratación y formación de personal sanitario y actividades de sensibilización.

Formación financiada por la subvención en el sector educativo

Desde octubre de 2016 se han seleccionado y han recibido formación **5 200** profesores de lengua turca. **1 800** directores de centros escolares han recibido formación en materia de integración de los estudiantes sirios en el sistema escolar.

Además de estas subvenciones, en diciembre de 2016 se firmaron dos contratos, con Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) y el Banco Mundial, por un importe total de 200 millones EUR. Estos contratos prevén la construcción y el equipamiento de 70 nuevas escuelas en provincias con alta concentración de refugiados

sirios. La construcción y equipamiento de estas escuelas beneficiará a 50 000 niños sirios. Los contratos también deberán reforzar la capacidad de gestión y ejecución del Ministerio de Educación Nacional⁴³.

Previsiblemente, durante el primer semestre de 2017 se firmarán otras intervenciones, centradas en la ayuda socioeconómica y en las infraestructuras municipales y las relacionadas con la sanidad. Los contratos correspondientes deberán ejecutarse con la ayuda de las instituciones financieras internacionales.

La tercera medida especial de julio de 2016 preveía también un Mecanismo de Preparación de Proyectos. Su objetivo, con un presupuesto máximo de 25 millones EUR, consiste en contribuir a identificar y articular futuros proyectos de inversión en sectores prioritarios (sanidad, educación e infraestructura municipal) en determinadas provincias turcas. Actualmente, la Comisión está examinando las solicitudes presentadas al Mecanismo de Preparación de Proyectos y deberá darles curso con las IFI afectadas, en consulta con las autoridades turcas. El objetivo es firmar los contratos en la primavera de 2017. Las intervenciones seleccionadas deberán proporcionar una reserva sólida de proyectos de inversión, que deberán estar preparados para la atribución de contratos y la ejecución a

⁴³ Los contratos complementan un proyecto similar con KfW financiado por el Fondo fiduciario de la Unión Europea, por importe de 70 millones EUR, que no entra en el ámbito de intervención del Mecanismo.

principios de 2018.

5. Seguimiento y evaluación y auditoría

5.1 Seguimiento y evaluación

Como mecanismo de coordinación, el Mecanismo está encaminado a la financiación de diversas acciones en diversas áreas prioritarias, que se ejecutan a través de distintos instrumentos de la UE, con la ayuda de una serie de socios. Esta característica fundamental del Mecanismo ha determinado el establecimiento del seguimiento y evaluación del mismo. El Mecanismo requiere un marco que permita medir los resultados alcanzados por las intervenciones que financia con independencia del instrumento utilizado. El marco de resultados del Mecanismo se ha diseñado como una herramienta de gestión y rendición de cuentas que permita la notificación de los avances logrados tanto a nivel del Mecanismo como a nivel de cada área prioritaria. Dicho marco permite examinar los logros alcanzados respecto de los resultados esperados y adaptar el programa en caso necesario, y proporciona información a medida en respuesta a las solicitudes de información.

El proyecto de marco de resultados se debatió en la reunión del Comité Director de 12 de enero de 2017. La finalización del marco de resultados está prevista para marzo de 2017. El marco constituye un documento dinámico que deberá permitir un examen continuo de la pertinencia y los efectos de las intervenciones financiadas por el Mecanismo.

Para que el sistema de seguimiento sea operativo, está prevista una plataforma de seguimiento en línea, que deberá facilitar la generación, la agregación y el análisis de los datos y permitir la visualización de los progresos de las acciones en curso a intervalos regulares. Deberá proporcionar cuadros de indicadores que presenten las principales cifras registradas y un análisis de los resultados respecto de los objetivos desde distintos puntos de vista. Los datos para el seguimiento deberán desagregarse por género, edad y tipo de discapacidad, cuando ello sea posible y conveniente. Como portal informativo, la plataforma deberá actuar como punto único de acceso para las necesidades de información de los participantes en el Mecanismo.

Deberá prestarse asistencia técnica para facilitar la integración de los diferentes componentes del mecanismo de seguimiento con el fin de lograr un sistema completo de seguimiento y evaluación de todo el Mecanismo. Esta asistencia técnica deberá incluir una serie de tareas, tales como la codificación técnica y el funcionamiento de la plataforma de seguimiento en línea, la elaboración de directrices en materia de seguimiento y el desarrollo de instrumentos de seguimiento, el seguimiento por terceros de las acciones financiadas a través del IPA y del IEP, y la atribución de contratos para actividades de evaluación. El sistema deberá estar plenamente operativo en el segundo semestre de 2017, estando prevista la aparición gradual de medidas transitorias entretanto.

5.2 Auditoría

Se ha reservado una parte de la financiación del Mecanismo para garantizar que los contratos firmados en su marco estén sujetos a una auditoría y, en su caso, a una verificación de gastos. Por otra parte, el Mecanismo estará sometido a auditorías y controles del Servicio de Auditoría Interna (SAI) de la Comisión y del Tribunal de Cuentas Europeo siguiendo los procedimientos habituales. El Parlamento Europeo y el Consejo también ejercerán una supervisión financiera del Mecanismo como parte integrante del presupuesto general de la Unión Europea.

6. Comunicación y visibilidad

Desde el principio se ha dado alta prioridad a los aspectos de visibilidad y comunicación del Mecanismo en lo que se refiere a la transmisión de un mensaje de apoyo firme de la UE a los refugiados en Turquía. En septiembre de 2016, se creó un mapa interactivo en el sitio web específico del Mecanismo⁴⁴, que permite la visualización de las intervenciones del Mecanismo en Turquía. El mapa permite localizar los proyectos en curso del Mecanismo y proporciona detalles sobre los resultados esperados. El mapa interactivo lo gestiona la Comisión y ha tenido un considerable impacto en los medios de comunicación social, tales como Twitter y Facebook.

En el marco de la publicación de la información sobre el Mecanismo a través de los medios de comunicación social, se han creado fichas informativas para proporcionar una descripción visual del Mecanismo y ejemplos de proyectos del mismo. Las fichas informativas cuentan la historia del Mecanismo poniendo un rostro a la ayuda de la UE en favor de los refugiados en Turquía. Las tarjetas informativas han sido publicadas en todos los canales de comunicación social de la UE, tales como Twitter y Facebook; han sido visitadas y compartidas un número considerable de veces y han recibido un número considerable de menciones «me gusta».

Entre los eventos organizados para subrayar los resultados del Mecanismo sobre el terreno cabe citar el gran evento mediático celebrado en Ankara en septiembre de 2016 con ocasión de la puesta en marcha la Red de Seguridad Social de Emergencia. Dicho evento recibió una considerable cobertura en los medios, tanto en los de la UE, como en los medios turcos y en los medios de comunicación internacional, y ha dado lugar a un vídeo y una infografía especial sobre la Red de Seguridad Social de Emergencia.

La Delegación de la UE en Turquía ha distribuido información a través de la red de centros de información de la UE y ha organizado visitas de alto nivel de proyectos financiados por el Mecanismo. Por otro lado, ha organizado eventos para refugiados y comunidades de acogida en el Día Mundial de los Refugiados, así como una campaña de fotografía en los medios de comunicación social. Estas actividades llegaron a aproximadamente 12 millones de personas en Turquía. En noviembre de 2016, se crearon dos videos en colaboración con la Red Social Europea para mostrar ejemplos de proyectos en el área de la sanidad y la educación, particularmente proyectos sobre protección infantil y sobre asistencia primaria dispensada a los refugiados, los migrantes y a sus comunidades de acogida en Turquía.

Se ha preparado una estrategia de comunicación para garantizar un enfoque global y coherente de las acciones de comunicación relativas al Mecanismo llevadas a cabo por la Comisión y otras partes interesadas. La estrategia proporciona un marco global de comunicación para las actividades de comunicación e información en relación con el Mecanismo, pretende fomentar la visibilidad de este y realza la imagen de la UE al mostrar que cumple su compromiso de asistir a Turquía en la acogida de la mayor población de refugiados de todo el mundo. Esta estrategia está dirigida en particular a los refugiados y sus comunidades de acogida, a los ciudadanos y el Gobierno de Turquía, a los ciudadanos y los Estados miembros de la UE y a la comunidad internacional. Las actividades de comunicación previstas deberán centrarse en los resultados de la aplicación del Mecanismo sobre el terreno procediendo a la integración gradual de dichos resultados.

7. Conclusiones y próximas etapas

La aplicación del Mecanismo está avanzando de forma adecuada. Las próximas etapas son los

⁴⁴ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/migration_en.

siguientes:

- Contratación rápida de todas las acciones que se han programado —incluido el importe restante del Plan de Ejecución Humanitaria de 2016— y su aplicación efectiva en consonancia con los principios de buena gestión financiera.
- Aplicación del Mecanismo de Preparación de Proyectos en la primavera de 2017.
- Publicación del Plan de Ejecución Humanitaria de 2017 en la primavera y conclusión de los primeros contratos en el segundo trimestre de 2017.
- Entrada en funcionamiento del sistema de seguimiento y evaluación del Mecanismo para el verano de 2017.
- Desarrollo de las actividades de comunicación del Mecanismo.
- Celebración de reuniones periódicas de los comités directores. La próxima reunión está prevista para el 31 de marzo de 2017.