COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 26.5.2021
COM(2021) 255 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Quinto Relatório Anual sobre o Mecanismo em favor dos Refugiados na Turquia

Índice

1. Introdução 1
1.1. A Turquia e a crise dos refugiados 1
1.2. A resposta da UE à crise e a criação do Mecanismo 2
2. Funcionamento do Mecanismo 6
3. Capacidade financeira, duração e natureza do financiamento 7
4. Aplicação do Mecanismo 10
5. Acompanhamento e avaliação 18
6. Auditoria 20
7. Comunicação e visibilidade 20
8. Conclusões e próximas etapas 22

1. Introdução

Em conformidade com o artigo 8.º, n.º 1, da Decisão da Comissão, de 24 de novembro de 2015[1], relativa à coordenação das ações da União Europeia e dos Estados-Membros através de um mecanismo de coordenação (a seguir designada «decisão»), a Comissão deve manter o Parlamento Europeu e o Conselho regularmente informados sobre a aplicação do Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia (a seguir designado «Mecanismo»). O artigo 8.º, n.º 2, da decisão estabelece que a Comissão deve apresentar anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do Mecanismo. O primeiro relatório anual sobre o Mecanismo foi publicado em março de 2017[2]. Descreveu o funcionamento do Mecanismo, as primeiras ações empreendidas tendo em vista a sua aplicação, o acompanhamento, o sistema de avaliação, bem como as atividades de comunicação conexas. O segundo, o terceiro e o quarto relatórios foram publicados em março de 2018[3], em abril de 2019[4] e em abril de 2020[5], respetivamente. A data-limite para o presente relatório é o final de fevereiro de 2021.

1.1. A Turquia e a crise dos refugiados

Devido à sua localização geográfica, a Turquia é um importante país de acolhimento e de trânsito para refugiados e migrantes. Em resultado de um número sem precedentes de pessoas que chegam à Turquia, devido sobretudo aos conflitos na Síria, no Iraque e no Afeganistão, o país já acolheu cerca de quatro milhões de refugiados, o número mais elevado do mundo. Neles se incluem 3,6 milhões de refugiados sírios registados[6] e 330 000 refugiados e requerentes de asilo registados, provenientes principalmente do Afeganistão, do Iraque, do Irão e da Somália[7] [8]. Este número extremamente elevado de pessoas tem tido um impacto significativo nas comunidades de acolhimento. A deslocação prolongada de refugiados sírios para a Turquia coloca desafios cada vez maiores à coesão social entre os refugiados, os migrantes e as comunidades de acolhimento, especialmente num contexto caracterizado pela contração económica e pelo impacto da pandemia de COVID-19 no mercado de trabalho.

A Turquia continua a envidar esforços muito significativos no acolhimento e na resposta às necessidades de quase quatro milhões de refugiados e migrantes. O país reiterou o seu

[1] Decisão C(2015) 9500 da Comissão, de 24 de novembro de 2015, relativa à coordenação das ações da União Europeia e dos Estados-Membros através de um mecanismo de coordenação — o Mecanismo de apoio à Turquia em favor dos refugiados, alterada pela Decisão C(2016) 855 da Comissão de 10 de fevereiro de 2016.

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0130&qid=1552489582784&from=PT.

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0091&qid=1552489877751&from=PT.

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0174&qid=1618920363650&from=PT.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0162&qid=1618920152925&from=PT.

[6] https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27.

[7] https://www.unhcr.org/tr/en/unhcr-turkey-stats.

[8] A especificidade do regime de asilo turco prende-se com o facto de o país ter assinado o Protocolo de Nova Iorque de 1967 da Convenção de Genebra de 1951 com uma reserva. Por conseguinte, a grande maioria dos refugiados na Turquia não é elegível para beneficiar do estatuto de refugiado de pleno direito, sendo apenas elegível para o estatuto de «refugiado condicional» que, caso seja concedido, limita a permanência no país até ao momento em que o refugiado reconhecido seja «reinstalado num país terceiro».

empenho na aplicação da Declaração UE-Turquia de março de 2016[9] e desempenhou um papel fundamental para assegurar uma gestão eficaz dos fluxos migratórios ao longo da rota do Mediterrâneo Oriental. Não obstante um curto período de tempo em fevereiro/março de 2020 no qual a Turquia incentivou ativamente os migrantes a dirigirem-se para a fronteira terrestre com a Grécia, a Declaração continuou a produzir resultados concretos em 2020 na redução de travessias perigosas e irregulares e no salvamento de vidas no mar Egeu.

Na sua Comunicação Conjunta sobre a situação das relações políticas, económicas e comerciais UE-Turquia[10], a Comissão Europeia e o Alto Representante sugeriram uma aplicação mais eficaz e mutuamente benéfica dos principais domínios da Declaração UE-Turquia de 2016, designadamente em matéria de gestão da migração, mediante o reinício, sem mais demora, do processo de regressos a partir das ilhas gregas, começando pelos 1 450 repatriados cujos recursos judiciais se encontram esgotados e, em contrapartida, a intensificação das reinstalações da Turquia para a União.

O Conselho Europeu de dezembro de 2020[11] confirmou que a UE estará preparada para continuar a prestar assistência financeira aos refugiados sírios e às comunidades de acolhimento na Turquia, e os membros do Conselho Europeu, na sua declaração de março de 2021[12], convidaram a Comissão a apresentar uma proposta para a continuação do financiamento a favor dos refugiados sírios na Turquia, assim como na Jordânia, no Líbano e noutros pontos da região. Também apelaram ao reforço da cooperação com a Turquia em matéria de gestão da migração.

1.2. A resposta da UE à crise e a criação do Mecanismo

Em 2015, a União Europeia e os seus Estados-Membros decidiram intensificar o compromisso político e financeiro que assumiram de apoiar a Turquia nos seus esforços para acolher refugiados. Respondendo ao apelo dos Estados-Membros da UE de aumentar significativamente o financiamento de apoio aos refugiados na Turquia, a Comissão criou o Mecanismo em favor dos Refugiados na Turquia, através da Decisão da Comissão de 24 de novembro de 2015, alterada em 10 de fevereiro de 2016[13], e novamente em 14 de março e 24 de julho de 2018. O Mecanismo coordena a mobilização dos recursos disponibilizados tanto no âmbito do orçamento da UE como no âmbito das contribuições adicionais dos Estados-Membros integradas no orçamento da UE como receitas afetadas externas. Os Estados-Membros assumiram o compromisso político de fornecer contribuições nacionais no quadro do Entendimento Comum entre os Estados-Membros da UE e a Comissão Europeia, adotado pelos representantes dos governos dos Estados-Membros em 3 de fevereiro de 2016, e atualizado por ocasião do acordo sobre a segunda parcela do Mecanismo[14]. O Entendimento Comum também criou um quadro de condicionalidade. Para a primeira parcela do

[9] http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/.
[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0008&qid=1618922696483&from=PT.
[11] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2020-INIT/pt/pdf.
[12] https://www.consilium.europa.eu/media/49020/250321-vtc-euco-statement-pt.pdf.
[13] Decisão C(2016) 60/03 da Comissão, de 10 de fevereiro de 2016, relativa ao mecanismo em favor dos refugiados na Turquia que altera a Decisão C(2015) 9500 da Comissão de 24 de novembro de 2015.
[14] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf.

Mecanismo (2016-2017) foi afetado um total de 3 mil milhões de EUR. Os 3 mil milhões de EUR foram disponibilizados adicionalmente aos 345 milhões de EUR[15] já afetados pela Comissão à Turquia em resposta à crise dos refugiados sírios antes do lançamento do Mecanismo e à ajuda bilateral dos Estados-Membros[16]. Foi disponibilizado um montante adicional de 3 mil milhões de EUR para a segunda parcela do mecanismo (2018-2019), elevando o montante total do Mecanismo para 6 mil milhões de EUR. O Mecanismo entrou em funcionamento no dia 17 de fevereiro de 2016 aquando da primeira reunião do seu Comité Diretor. Após a reunião, a Comissão agiu com celeridade para adjudicar os contratos relativos aos primeiros projetos no âmbito do Mecanismo. Em 31 de dezembro de 2020, a Comissão tinha afetado a totalidade da dotação operacional do Mecanismo. De um total de 6 mil milhões de EUR, já foram desembolsados quase 4,1 mil milhões de EUR. Adicionalmente, em 2020, foram afetados 585 milhões de EUR[17] para apoiar ações humanitárias na Turquia fora do âmbito do Mecanismo, incluindo 100 milhões de EUR para continuar a assistência nos domínios da proteção, saúde e educação e 485 milhões de EUR ao abrigo de um orçamento retificativo para dar continuidade à Rede de Segurança Social de Emergência (RSSE) e às transferências condicionais de dinheiro para a educação (CCTE).

Em 18 de março de 2016, os Chefes de Estado e de Governo da União Europeia e da Turquia voltaram a confirmar o seu empenho na aplicação do plano de ação conjunto e acordaram mais medidas destinadas a estreitar as relações entre a Turquia e a UE e a dar resposta à crise migratória[18]. A Turquia e a União Europeia reconheceram a necessidade de envidar novos esforços, rapidamente e com determinação. Mais especificamente, a Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016 (a seguir designada «Declaração») pretende, nomeadamente, pôr termo à migração irregular da Turquia para a UE através do desmantelamento do modelo de negócio dos passadores e dando aos migrantes uma alternativa que não implique arriscar a vida, bem como acelerar a aplicação do Mecanismo.

A aplicação da Declaração continuou a desempenhar um papel fundamental no decurso de 2020 para assegurar o tratamento eficaz dos desafios da migração em conjunto pela UE e pela Turquia. No dia 9 de março, após os acontecimentos na fronteira entre a Grécia e a Turquia em fevereiro de 2020, o presidente do Conselho Europeu, Charles Michel, e a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, reuniram-se com o presidente da Turquia, Recep Tayyip Erdogan, tendo acordado rever a aplicação da Declaração UE-Turquia de 2016 da qual o Mecanismo é elemento fundamental. As conversas continuaram até ao verão sob os auspícios do alto representante da União e vice-presidente da Comissão, Josep Borrell, e do ministro turco dos Negócios Estrangeiros, Mevlut Cavusoglu.

[15]Financiamento mobilizado nos anos 2013-2015 ao abrigo dos diferentes instrumentos de financiamento externo, nomeadamente a ajuda humanitária (HUMA), o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA) e o Instrumento para a Estabilidade e a Paz (IEP), incluindo uma série de ações executadas pelo Fundo Fiduciário da UE de resposta à crise síria (FFUE).

[16] Desde o início da crise, a UE mobilizou todos os instrumentos políticos e humanitários de que dispunha para apoiar o povo sírio, tendo mobilizado coletivamente um montante de 24,9 mil milhões de EUR para ajuda humanitária, assistência à estabilização e à resiliência desde que deflagrou a crise em 2011https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93313/node/93313_en.

[17] O montante total reflete tanto os custos operacionais, ou seja, 581,7 milhões de EUR, como os custos administrativos, ou seja, 3,3 milhões de EUR.

[18] http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/.

Em 2020, o número total de chegadas à UE provenientes da Turquia foi de 18 736, em comparação com as 75 974 registadas em 2019 (o que corresponde a um decréscimo de 75 %). Foram registadas 13 979 chegadas à Grécia, em comparação com as 73 627 em 2019 (um decréscimo de 81 %); 4 191 chegadas à Itália, em comparação com as 1 854 em 2019 (um aumento de 126 %); 232 chegadas à Bulgária e 334 chegadas de barco diretamente às zonas controladas pelo governo de Chipre, em comparação com as 199 e 294 chegadas, respetivamente, em 2019. Ao mesmo tempo, as autoridades cipriotas registaram um aumento das chegadas provenientes da Turquia por via da travessia da Linha Verde. Globalmente, chegaram a Chipre 5 900 migrantes irregulares, quer diretamente da Turquia quer via zonas que não se encontravam sob o controlo efetivo do Governo da República de Chipre em 2020. Em 2019, este valor foi de 7 800.

A Turquia continuou a enfrentar pressão migratória, não obstante esta ser consideravelmente menor do que em 2019. Em 2020, a redução substancial das chegadas provenientes da Turquia deveu-se às consequências da pandemia de COVID-19. Ainda que, em janeiro e fevereiro de 2020, as chegadas à Grécia provenientes da Turquia tenham sido 49 % e 22 % superiores às registadas em 2019, as medidas adotadas a partir de março, tanto dentro da Turquia como nas suas fronteiras externas, tiveram um impacto evidente nas deslocações e nas viagens.

Embora a Turquia tenha reiterado o seu compromisso em relação à aplicação efetiva da Declaração, em 28 de fevereiro de 2020 o Governo turco anunciou que iria deixar de controlar as suas fronteiras terrestres e marítimas com a Europa e permitir a passagem dos migrantes que pretendessem atravessar as fronteiras. Esta decisão levou à criação de um campo informal junto à fronteira terrestre com a Grécia, que acabou por acolher perto de 25 000 migrantes e refugiados. A partir de 30 de março, as autoridades turcas organizaram o transporte dos migrantes e dos refugiados para fora da zona da fronteira e fecharam a fronteira com a Grécia e a Bulgária, exceto para o tráfego comercial, devido à pandemia de COVID-19. As autoridades turcas indicaram que agiram no âmbito das precauções de saúde pública em vigor e que esta mudança não significou uma mudança da política da Turquia para autorizar os migrantes em situação irregular a deixar a Turquia. Os migrantes poderiam regressar à fronteira com a Grécia assim que as precauções contra a COVID-19 cessassem, uma vez que o Governo turco não tinha a intenção de impedir as pessoas que o desejem de sair da Turquia.

A aplicação do acordo de reinstalação «um por um» previsto na Declaração prosseguiu. Entre abril de 2016 e fevereiro de 2021, foram reinstalados 28 621 refugiados sírios da Turquia para a UE. Embora as operações de reinstalação tenham sido temporariamente suspensas a nível mundial entre abril e junho de 2020 devido à crise sanitária provocada pela pandemia de COVID-19, foram reinstaladas 2 422 pessoas em 2020 (cerca de metade após o reinício das operações, ou seja, entre julho e dezembro).

Desde 2016, ao abrigo da Declaração, foram devolvidos 2 140 migrantes à Turquia provenientes das ilhas gregas, ao passo que, em 2020, apenas foram devolvidos 139 migrantes. Em 16 de março de 2020, as autoridades turcas suspenderam as operações de

regresso ao abrigo da Declaração devido à pandemia de COVID-19, até ser dada indicação em contrário. Embora as reinstalações a partir da Turquia tenham sido retomadas a partir de julho de 2020, os regressos a partir da Grécia continuam suspensos até à data. Em resposta aos repetidos pedidos das autoridades gregas e da Comissão Europeia relativamente ao reinício das operações de regresso, a Turquia salientou que ainda não se encontram satisfeitas as condições para o reinício das operações.

O programa voluntário de admissão por motivos humanitários, cuja ativação está prevista assim que as travessias irregulares entre a Turquia e a UE terminem, ou pelo menos registem uma redução sustentável e substancial, ainda não foi ativado pelos Estados-Membros.

COVID-19

A pandemia de COVID-19 continua a ter um impacto significativo na Turquia. Em março de 2020, no início da crise na Turquia, a Comissão contactou as autoridades turcas no sentido que saber se era necessário algum apoio específico à resposta que estava a ser dada. As autoridades confirmaram a sua intenção de dar continuidade aos projetos a realizar ao abrigo do Mecanismo e prosseguir com a assistência bilateral regular no âmbito do IPA como originalmente programado. Em estreita concertação com as autoridades turcas, a Comissão acordou em mobilizar alguns fundos do Mecanismo para questões relacionadas com a pandemia de COVID-19 sob a forma de pagamentos suplementares aos projetos existentes em vez de novos projetos. A Comissão também contactou os parceiros de execução do Mecanismo solicitando a sua avaliação das consequências da COVID-19 nos projetos do Mecanismo. Para além desta consulta, o período de execução dos projetos ao abrigo da Medida Especial de 2016 no montante de 1,6 mil milhões de EUR foi prorrogado até junho de 2023, o que deve permitir que todos os projetos em causa atinjam os seus objetivos definidos.

No final de 2020, haviam sido redirecionados cerca de 65 milhões de EUR para intervenções no domínio dos cuidados de saúde e medidas de apoio socioeconómico com vista a atenuar o impacto da COVID-19 ao abrigo do Mecanismo em favor do Refugiados (do total de intervenções COVID-19 ao abrigo dos instrumentos financeiros da UE, que totaliza 105 milhões de EUR). As ações incluíram a ativação de uma reserva de contingência no valor de 4,7 milhões de EUR do projeto SIHHAT I para equipar centros de saúde para migrantes com equipamentos de proteção e desinfetantes. Além disso, ao abrigo da vertente humanitária do Mecanismo, foram reafetados mais de 50 milhões de EUR para dar uma resposta humanitária na sequência da COVID-19 em todo um conjunto de projetos. Em especial, tanto a RSSE como as CCTE disponibilizaram apoio monetário suplementar para os seus beneficiários. Ao abrigo da RSSE, foram disponibilizados dois pagamentos suplementares de 500 liras turcas (TRY) cada no mês de junho e julho de 2020 a mais de 1,7 milhões de refugiados a título individual (810 000 agregados familiares) num total superior a 47 milhões de EUR. No âmbito do projeto educativo das CCTE, foi disponibilizado um pagamento suplementar de 85 TRY a todos os beneficiários elegíveis das CCTE, independentemente da idade e da categoria, como pagamento único em 30 de

2. Funcionamento do Mecanismo

O Mecanismo em favor dos refugiados na Turquia é um mecanismo de coordenação que permite a mobilização rápida, eficaz e eficiente da assistência da UE aos refugiados na Turquia. O Mecanismo assegura a mobilização ótima dos instrumentos de financiamento da UE existentes, como ajuda humanitária e/ou ao desenvolvimento, para dar resposta às

necessidades dos refugiados e das comunidades de acolhimento de forma abrangente e coordenada[19].

O Comité Diretor do Mecanismo emite orientações estratégicas sobre as prioridades, o tipo de ações a apoiar, os montantes a atribuir e os instrumentos de financiamento a mobilizar e, se necessário, sobre as condições relativas à execução pela Turquia dos compromissos por esta assumidos ao abrigo do Plano de Ação Conjunto UE-Turquia de 29 de novembro de 2015 (a seguir designado «Plano de Ação Conjunto»)[20]. Em 2020, o quinto ano de aplicação do Mecanismo, realizou-se uma reunião do Comité Diretor, em 5 de novembro de 2020. Devido à pandemia de COVID-19, a referida reunião foi realizada virtualmente.

Os principais princípios orientadores da aplicação do Mecanismo são a rapidez, a eficiência e a eficácia, assegurando simultaneamente uma boa gestão financeira. A sustentabilidade das intervenções do Mecanismo e a responsabilidade partilhada com as autoridades turcas também são importantes. A identificação dos domínios prioritários da ajuda baseou-se numa avaliação abrangente e independente das necessidades[21], prestando especial atenção aos grupos vulneráveis. A avaliação das necessidades foi atualizada em 2018[22].

O Mecanismo coordena o financiamento proveniente dos seguintes instrumentos de financiamento externo[23]: a ajuda humanitária[24], o Instrumento Europeu de Vizinhança[25], o Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento[26], o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA)[27] e o Instrumento para a Estabilidade e a Paz[28]. As medidas financiadas pelo orçamento da União são executadas em conformidade com a sua regulamentação financeira aplicável à gestão direta e indireta.

A execução da ajuda está condicionada ao cumprimento rigoroso por parte da Turquia dos compromissos que constam do Plano de Ação Conjunto e da Declaração.

3. Capacidade financeira, duração e natureza do financiamento

O orçamento total coordenado pelo Mecanismo é de 6 mil milhões de EUR, mobilizado em duas parcelas. Os projetos no âmbito da primeira parcela decorrem, o mais tardar, até meados de 2021 e, no âmbito da segunda parcela, até meados de 2025 (a maioria dos projetos

[19] Decisão C(2015) 9500 da Comissão, de 24 de novembro de 2015, artigo 2.º – Objetivos do Mecanismo.
[20] Ver artigo 5.º, n.º 1, da Decisão C(2015) 9500 da Comissão, alterada pela Decisão C(2016) 855 da Comissão.
[21] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2016_needs_assessment_.pdf.
[22] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/updated_needs_assessment.pdf.
[23] As contribuições do Instrumento Europeu de Vizinhança e do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD) foram transferidas para o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão e para o Fundo Fiduciário da UE, respetivamente, em cujo âmbito foram aplicadas. Em princípio, todas as contribuições do Mecanismo para o FFUE (do IPA e, em menor escala, do ICD) foram executadas como ajuda não humanitária.
[24] Regulamento (CE) n.º 1 257/96 do Conselho relativo à ajuda humanitária (JO L 163 de 2.7.1996, p. 1).
[25] Regulamento (UE) n.º 232/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, que cria um instrumento europeu de vizinhança (JO L 77 de 15.3.2014, p. 27).
[26] Regulamento (UE) n.º 233/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, que cria um instrumento de financiamento da cooperação para o desenvolvimento (JO L 77 de 15.3.2014, p. 44).
[27] Regulamento (UE) n.º 231/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, que cria um instrumento de assistência de pré-adesão (JO L 77 de 15.3.2014, p. 11).
[28] Regulamento (UE) n.º 230/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, que cria um instrumento para a estabilidade e a paz (JO L 77 de 15.3.2014, p. 1).

terminarão mais cedo). No final de 2020, todos os fundos operacionais foram autorizados ao abrigo das duas parcelas.

Excecionalmente, devido à crise provocada pela pandemia de COVID-19, o período de execução dos projetos ao abrigo da Medida Especial de 2016 no montante de 1,6 mil milhões de EUR foi prorrogado até junho de 2023, o que permite que todos os projetos em causa atinjam os seus objetivos definidos.

A primeira parcela mobilizou 3 mil milhões de EUR, dos quais mil milhões de EUR foram mobilizados a partir do orçamento da UE e 2 mil milhões de EUR em contribuições bilaterais dos Estados-Membros[29]. Da mesma forma, a segunda parcela ascendeu a 3 mil milhões de EUR, dos quais o orçamento da UE proporcionou 2 mil milhões de EUR e os Estados-Membros contribuíram com mil milhões de EUR[30].

No que respeita aos recursos do orçamento da UE, dos mil milhões de EUR do orçamento da UE para o período 2016-2017, 250 milhões de EUR foram mobilizados em 2016 e 750 milhões de EUR em 2017. Dos 2 mil milhões de EUR do orçamento da UE para 2018-2019, 550 milhões de EUR foram mobilizados em 2018, tendo o saldo restante sido mobilizado em 2019.

No que se refere às contribuições dos Estados-Membros, para a primeira parcela, os Estados-Membros afetaram ao mecanismo 677 milhões de EUR em 2016, 847 milhões de EUR em 2017, 396 milhões de EUR em 2018 e 80 milhões de EUR em 2019. Para a segunda parcela, os Estados-Membros contribuíram com 68 milhões de EUR em 2018, 202 milhões de EUR em 2019 e 265 milhões de EUR em 2020, com os restantes pagamentos agendados para o período até 2023. Nos termos do artigo 21.º, n.º 2, alínea a), subalínea ii), do Regulamento Financeiro, as contribuições dos Estados-Membros são canalizadas diretamente para o orçamento da UE, sob a forma de receitas afetadas externas e inscritas nas rubricas orçamentais relativas ao Instrumento de Assistência de Pré-Adesão e à ajuda humanitária.

Continua a existir uma correspondência satisfatória entre o ritmo dos pagamentos das contribuições dos Estados-Membros *para* o Mecanismo e o ritmo dos desembolsos financiados por essas contribuições *a partir* do Mecanismo.

Ao abrigo da vertente humanitária do mecanismo, o montante de 19,50 milhões de EUR foi afetado como capacidade de reserva para o eventual financiamento de respostas ao afluxo de novos refugiados provenientes da Síria em 2019. Uma vez que a reserva não foi utilizada em 2019, este montante foi afetado em 2020 para cobrir ações no domínio da saúde e da proteção, complementando o exercício de programação relativo à segunda parcela.

A Comissão continuou a proporcionar ajuda humanitária também para além do financiamento afetado ao abrigo do Mecanismo. Até à data, foi afetado um total de 585 milhões de EUR[31]

[29] A distribuição total da contribuição dos Estados-Membros encontra-se disponível em http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.

[30] https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2018/06/29/facility-for-refugees-in-turkey-member-states-agree-details-of-additional-funding/.

[31] O montante total reflete tanto os custos operacionais, ou seja, 581,7 milhões de EUR, como os custos administrativos, ou seja, 3,3 milhões de EUR.

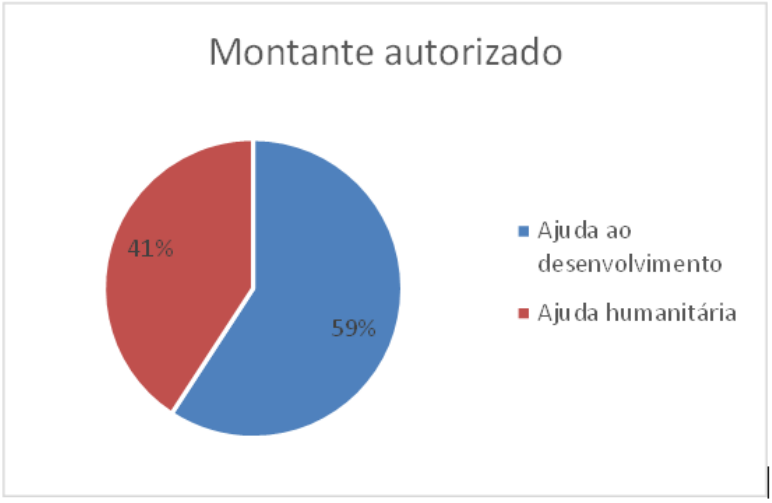
para apoiar ações humanitárias na Turquia fora do âmbito do Mecanismo. Este montante inclui um valor inicial de 50 milhões de EUR de ajuda humanitária afetada em abril de 2020 pela Comissão do orçamento anual relativo à ajuda humanitária para dar continuidade à ajuda nos domínios da proteção, da saúde e da educação em situações de emergência, bem como um valor adicional de 50 milhões de EUR afetados em novembro de 2020 para a continuação dos projetos supramencionados. Além disso, em julho de 2020, a autoridade orçamental aprovou e afetou outros 485 milhões de EUR ao abrigo do orçamento retificativo para dar continuidade a dois projetos emblemáticos do Mecanismo, nomeadamente a Rede de Segurança Social de Emergência (RSSE) e as transferências condicionais de dinheiro para a educação (CCTE).

Em 31 de dezembro de 2020, a Comissão tinha afetado a totalidade da dotação operacional do Mecanismo. De um total de 6 mil milhões de EUR, já foram desembolsados mais de 4 mil milhões de EUR.

4. Aplicação do Mecanismo

O Mecanismo é executado sob a forma de ajuda humanitária e de ajuda ao desenvolvimento. Ao abrigo da primeira parcela, foram afetados cerca de 1,4 mil milhões de EUR e 1,6 mil milhões de EUR às respetivas vertentes. Dada a natureza prolongada da crise na Síria, as intervenções ao abrigo da segunda parcela centram-se cada vez mais nas atividades de apoio socioeconómico e na criação de oportunidades de subsistência. No âmbito da segunda parcela, foram afetados 1,04 mil milhões de EUR à ajuda humanitária e 1,9 mil milhões de EUR à ajuda ao desenvolvimento[32].

Para o conjunto do Mecanismo, a repartição da ajuda humanitária e da ajuda ao desenvolvimento é a seguinte:



É possível obter os dados completos a partir do quadro dos projetos em linha[33].

A programação do Mecanismo foi concluída em dezembro de 2019 e, no final de 2020, a totalidade da dotação operacional no valor de 6 mil milhões de EUR já havia sido afetada; desse montante 4 072 mil milhões de EUR já haviam sido desembolsados.

É importante observar que a assistência prestada no quadro do Mecanismo é baseada em projetos. Os desembolsos dependem dos progressos na execução das intervenções do Mecanismo.

É prestada uma atenção especial aos refugiados e requerentes de asilo não sírios. As intervenções do Mecanismo procuram envolver sempre as comunidades locais que acolhem refugiados.

A **ajuda humanitária** apoia os refugiados mais vulneráveis através de um apoio previsível e digno, orientado para a satisfação das necessidades básicas e a proteção. Colmata, igualmente, as lacunas na prestação de serviços por intermédio de agências e parceiros especializados no domínio da saúde e da educação em situações de emergência. A ajuda humanitária da UE orienta-se pelo Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária de

[32] O saldo restante de 60 milhões de EUR é afetado ao apoio administrativo e operacional à execução do Mecanismo.
[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf.

2007[34], que preconiza que a UE, enquanto interveniente no domínio humanitário, adira aos princípios humanitários de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência, como estabelecido no artigo 214.º do TFUE e no Regulamento da Ajuda Humanitária (n.º 1 257/96)[35,36].

No âmbito da vertente humanitária do Mecanismo, foram executados 65 projetos no total através de 21 parceiros, tanto ao abrigo da primeira como da segunda parcela. Estes projetos visam responder às necessidades básicas, à proteção, à educação e à saúde dos refugiados mais vulneráveis na Turquia. Ao abrigo da primeira parcela, cerca de 1,4 mil milhões de EUR foram afetados e objeto de contratos no âmbito da ajuda humanitária e 1,3 mil milhões de EUR foram desembolsados, enquanto ao abrigo da segunda parcela foram adjudicados 1,04 mil milhões de EUR e, até 31 de janeiro de 2021, já haviam sido desembolsados 964 milhões de EUR.

A **ajuda ao desenvolvimento** apoia as necessidades a mais longo prazo nos domínios da saúde, da educação e do desenvolvimento socioeconómico dos refugiados, nomeadamente em termos de acesso aos serviços públicos, de oportunidades de subsistência e de infraestruturas municipais. Centra-se igualmente nos grupos vulneráveis e inclui uma dimensão de género nas suas intervenções, por exemplo, a proteção de mulheres e raparigas contra a violência sexual e baseada no género e a melhoria do acesso a cuidados de saúde sexual e reprodutiva.

No âmbito da vertente de desenvolvimento do mecanismo, a execução de 26 projetos que foram objeto de contratos ao abrigo da primeira parcela prosseguiu a bom ritmo. Destes projetos, 15 foram executados ao abrigo do Fundo Fiduciário Regional da UE em resposta à crise síria (FFUE), num montante total de 293 milhões de EUR, para além da dotação gerida diretamente através do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão[37].

Os desembolsos a favor dos parceiros de execução atingiram 1,75 mil milhões de EUR de um total de 3,5 mil milhões de EUR afetados à ajuda ao desenvolvimento ao abrigo das duas parcelas do Mecanismo[38]. No âmbito da segunda parcela, a totalidade dos 1,9 mil milhões de EUR afetados já havia sido objeto de contratos em dezembro de 2020, dos quais 418 milhões de EUR já haviam sido desembolsados até ao final de fevereiro. Ao abrigo da vertente do desenvolvimento do Mecanismo, existem 16 novos contratos.

Intervenções do Mecanismo por domínio prioritário

Os progressos registados, por domínio prioritário, em termos de programação e execução da assistência financiada ao abrigo das duas parcelas do Mecanismo são a seguir indicados:

[34] Declaração conjunta do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros.
[35] Regulamento (CE) n.º 1 257/96 do Conselho, de 20 de junho de 1996, relativo à ajuda humanitária.
[36] A ajuda humanitária da Comissão Europeia baseia-se em planos de execução da ajuda humanitária anuais específicos por país. O quadro de cooperação entre a Comissão e os seus parceiros no domínio da ajuda humanitária é definido pelos acordos-quadro financeiros e administrativos que a Comissão celebra com organizações internacionais e pelos acordos-quadro de parceria com organizações não governamentais.
[37] Os fundos do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão no âmbito do Mecanismo são geridos de acordo com as normas aplicáveis à ação externa, constantes da parte 2, título IV, do Regulamento Financeiro e respetivas normas de execução.
[38] Este valor também inclui os montantes desembolsados no âmbito dos projetos executados pelo Fundo Fiduciário Regional da UE em Resposta à Crise Síria, mas que ainda não foram imputados ao orçamento.

Educação

O Mecanismo afetou mais de 1,5 mil milhões de EUR ao domínio prioritário da educação, incluindo 545 milhões de EUR[39] para infraestruturas educativas.

Ao abrigo da vertente humanitária do Mecanismo, foram afetados à educação mais de 181 milhões de EUR. As transferências condicionais de dinheiro para a educação (CCTE) continuam a ser executadas com êxito e apoiam a inscrição e frequência escolar de crianças refugiadas através de pagamentos mensais às famílias de refugiados na condição de os alunos frequentarem a escola regularmente. O apoio do Mecanismo destinado às CCTE terminou em outubro de 2020. Contudo, o programa das CCTE pode continuar até início de 2022 na sequência do pagamento suplementar de 85 milhões de EUR previsto no orçamento retificativo acordado pela autoridade orçamental da UE em julho de 2020. Em dezembro de 2020, quase 670 000 crianças haviam beneficiado pelo menos uma vez do programa das CCTE e 90 % de todas as crianças refugiadas inscritas no ensino beneficiam das CCTE. O financiamento humanitário também tem apoiado a educação não formal (Programas de Aprendizagem Acelerada) e a inscrição na escola de crianças não escolarizadas no âmbito das primeira e segunda parcelas do Mecanismo.

No que diz respeito à ajuda ao desenvolvimento no âmbito do Mecanismo, uma subvenção direta de acompanhamento (denominada PIKTES[40]) atribuída ao Ministério da Educação Nacional (MEN) no valor de 400 milhões de EUR fez com que fosse possível dar início à execução perto do final do segundo trimestre de 2019, apoiando os esforços do ministério para aumentar a integração das crianças sírias e melhorar o seu acesso a uma educação de elevada qualidade. No final de junho de 2020, estavam inscritas 686 581 crianças sírias no ano letivo de 2019-2020 ao abrigo da PIKTES. Registaram-se progressos substanciais no que diz respeito ao lançamento da educação na primeira infância, com o apoio a chegar a um total de 115 133 crianças, sendo o número de crianças sírias refugiadas sensivelmente igual ao de crianças das comunidades de acolhimento. O número de crianças e jovens sírios que concluíram aulas de apoio (recuperação) e aulas de compensação aumentou de 80 243 para 90 233. Em termos de apoio à capacidade de ensino do sistema educativo, o apoio chegou a um total de 3 954 membros do pessoal docente através de salários ou outros incentivos financeiros e 177 019 membros do pessoal educativo receberam formação que lhes permitiu dar resposta às necessidades específicas das crianças refugiadas. Durante o segundo trimestre de 2020, as formações de professores centraram-se no ensino à distância, na prestação de apoio psicossocial às crianças sírias e no reforço da comunicação com as crianças e as famílias durante o período pandémico. Em junho de 2020, 3 886 professores da PIKTES receberam formações em serviço em linha sobre o ensino à distância destinado a apoiar o bem-estar das crianças durante a pandemia, bem como sobre como lecionar as aulas presenciais EBA[41].

[39] Este valor inclui um projeto de 40 milhões de EUR no domínio das energias limpas ao abrigo do FFUE (FRIT 1).
[40] Promoção da integração de crianças sírias no sistema educativo turco («Promoting Integration of Syrian Kids into Turkish Education System» - PIKTES).
[41] Eğitim Bilişim Ağı (rede de informática educativa).

O Programa de Aprendizagem Acelerada (PAA), executado conjuntamente pela UNICEF e pelo MEN ao abrigo do financiamento humanitário, prossegue a bom ritmo, com 19 881 aprendentes inscritos em janeiro de 2020. O apoio relativo à atribuição de bolsas de estudo para frequentar o ensino superior também revelou progressos. Em junho de 2020, já tinham sido atribuídas a refugiados 1 332 bolsas de estudo para frequentar instituições do ensino superior, das quais 19 a crianças refugiadas com deficiência. O Mecanismo continuou a apoiar o desenvolvimento de infraestruturas educativas e a reduzir a sobrepopulação nas escolas. Em junho de 2020, haviam sido modernizadas mais de 3 900 instalações educativas (incluindo centros de educação na primeira infância). As modernizações, na sua maioria, consistiram na renovação e/ou no fornecimento de equipamentos para 2 120 escolas do pré-escolar. No final de dezembro de 2020, o número de novas escolas construídas tinha aumentado de 40 para 102. Prossegue a construção de cerca de 260 escolas. Além disso, um projeto no domínio das energias limpas, no valor de 40 milhões de EUR, objeto de contrato ao abrigo da primeira parcela, fornece energia a 120 escolas através de duas instalações fotovoltaicas e da instalação de painéis solares nos telhados. Foi concluída a instalação dos telhados de três escolas. O impacto negativo das medidas relacionadas com a COVID-19 no setor da construção implicou a prorrogação do período de execução até meados de 2023.

Proteção

Ao abrigo do Mecanismo, foi afetado um total de 211 milhões de EUR para a proteção, sobretudo através de projetos no âmbito da vertente humanitária.

A vertente humanitária do Mecanismo apoiou o registo e a verificação dos refugiados por forma a regularizar o seu estatuto na Turquia e facilitar o seu acesso aos serviços. Para além das intervenções isoladas no domínio da proteção destinadas a colmatar lacunas e dar resposta a necessidades específicas e indivíduos em risco, a proteção foi igualmente integrada nos outros pilares da estratégia de resposta humanitária (necessidades básicas, saúde e educação). O objetivo global passa por dar uma resposta melhor às vulnerabilidades dos refugiados, regularizar o seu estatuto e associá-los a uma rede mais vasta de serviços públicos e prestados pela ONU/ONG. Adicionalmente, os projetos financiados através do Fundo Fiduciário da UE de resposta à crise síria incluíram ajuda destinada à receção dos refugiados nos centros comunitários e ao reencaminhamento dos refugiados vulneráveis para os serviços adequados.

No final de 2020, ao abrigo da Medida Especial de julho de 2019, foi atribuída uma subvenção direta ao Ministério da Família, do Trabalho e dos Serviços Sociais no valor de 20 milhões de EUR. O projeto destina-se a melhorar a prestação de serviços sociais de prevenção e proteção aos refugiados e membros das comunidades de acolhimento mais vulneráveis e assenta no apoio humanitário conferido até à data no âmbito do Mecanismo, estabelecendo uma ponte entre a cooperação humanitária e cooperação para o desenvolvimento, tal como definido nas orientações estratégicas do Mecanismo ao abrigo da segunda parcela.

A subvenção direta encontra-se na fase inicial, estando em andamento a seleção da equipa de assistência técnica, a criação do gabinete do projeto e o aperfeiçoamento do conjunto de documentos do projeto. O pessoal da delegação da UE e do gabinete local da ECHO começou

a realizar reuniões periódicas por forma a facilitar a transição da primeira para a segunda parcela do Mecanismo.

Saúde

Ao abrigo do Mecanismo, foram afetados 800 milhões de EUR ao domínio prioritário da saúde.

O principal pilar do apoio do Mecanismo é o projeto SIHHAT 1, uma subvenção direta no valor de 300 milhões de EUR atribuída ao Ministério da Saúde (MS) turco, que apoia o ministério nos seus esforços para disponibilizar acesso gratuito e equitativo aos cuidados de saúde a 3,6 milhões de refugiados. O número de centros de saúde para migrantes em funcionamento atingiu os 177, sendo que 3 420 profissionais de saúde de origem síria estão atualmente na folha de pagamentos do projeto. O ritmo de execução dos projetos continua a ser satisfatório, com resultados tangíveis no terreno. A reserva de contingência de 4,7 milhões de EUR para fazer face a necessidades relacionadas com a pandemia de COVID-19 foi desbloqueada em abril de 2020. Foi necessária uma extensão de dois meses sem custos até 31 de janeiro de 2021 para executar integralmente algumas atividades importantes. Paralelamente, a execução de um projeto da Organização Mundial da Saúde (OMS) previamente financiado ao abrigo da vertente humanitária continua a decorrer no âmbito do FFUE e inclui apoio aos centros de formação sanitária para os migrantes, a formação do pessoal médico sírio e a certificação dos médicos e enfermeiros sírios para trabalhar nos centros de saúde para migrantes.

Em dezembro de 2020, foi assinado um contrato com o Ministério da Saúde relativo ao projeto de acompanhamento SIHHAT 2 (210 milhões de EUR) — «Supporting Migrant Health Services in Turkey» [Apoiar os serviços de saúde para migrantes na Turquia] — com vista a assegurar a sincronização com o fim do SIHHAT 1 e a continuação da prestação de serviços de saúde para os refugiados até final de 2023. Em dezembro de 2020, foi celebrado um contrato de 90 milhões de EUR com o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa para a aquisição de infraestruturas e equipamentos sanitários complementares em pequena escala. A duração dos contratos para a construção de dois hospitais financiados pelo Mecanismo (um total de 90 milhões de EUR, com a *Agence Française de Développement* - AFD - e o CEB) nas províncias de Kilis e Hatay, financiados ao abrigo da primeira parcela, está a ser prorrogada para refletir o tempo de execução perdido devido à pandemia de COVID-19.

Os parceiros humanitários continuam a prestar um número limitado de serviços fixos e móveis para dar resposta a necessidades urgentes e não satisfeitas ao nível dos cuidados de saúde, especialmente no domínio da fisioterapia e da reabilitação física. A partir de dezembro de 2020, foram integrados no SIHHAT 1 alguns serviços de saúde especializados, tais como saúde mental e apoio psicossocial, ao passo que a maioria das atividades de saúde sexual e reprodutiva e ligadas à violência sexual e de género já havia sido integrada no SIHHAT 1 em outubro de 2019, em consonância com a estratégia de transição do Mecanismo.

Subsistem preocupações no que se refere ao acesso aos serviços de saúde por parte dos refugiados que se encontram fora da sua província de registo original ou que estão em

movimento, que está limitado às vacinas e aos serviços de urgência. Esta situação afeta negativamente os refugiados em movimento, os trabalhadores sazonais e os refugiados que se instalaram noutras províncias. A Comissão segue de perto as alterações políticas e visa chegar à população de refugiados afetada através das atividades de assistência sanitária móvel no âmbito dos projetos do SIHHAT.

Infraestruturas municipais

Foram afetados 380 milhões de EUR a este domínio prioritário ao abrigo da segunda parcela do Mecanismo.

Na sequência do convite à manifestação de interesse lançado em dezembro de 2018, alguns projetos foram provisoriamente selecionados para financiamento ao abrigo da segunda parcela. Em dezembro de 2019, as negociações com a AFD para a celebração de um primeiro contrato foram concluídas com êxito, tendo sido assinada uma adenda em dezembro de 2020. Em setembro de 2020, foi celebrado um segundo contrato com o Banco Mundial. Estes projetos incluem ações destinadas a melhorar o acesso e a qualidade dos serviços municipais nos domínios do abastecimento de água, do tratamento das águas residuais e da gestão dos resíduos sólidos nas zonas mais afetadas pelo afluxo de refugiados. Além disso, concluíram-se as negociações com a Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) e, em julho de 2020, celebrou-se um contrato de 25 milhões de EUR para infraestruturas recreativas de apoio à coesão social. A construção de uma instalação de tratamento mecânico de resíduos biológicos em Gaziantep continua ao abrigo de um projeto do FFUE executado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Necessidades básicas e apoio socioeconómico

Foram afetados mais de 2,83 mil milhões de EUR às necessidades básicas e ao apoio socioeconómico ao abrigo do Mecanismo.

As intervenções neste domínio prioritário visam assegurar que as necessidades básicas dos refugiados mais vulneráveis são satisfeitas e que a resiliência e a autossuficiência dos refugiados são reforçadas. Deve ser assim possível conseguir uma transição gradual da dependência da assistência social para uma maior autossuficiência e mais oportunidades ao nível dos meios de subsistência.

Ao abrigo da ajuda do Mecanismo destinada às necessidades básicas, mais de 2,6 milhões de refugiados receberam apoio que lhes permite viver com dignidade. O apoio, na sua maioria, é prestado através da Rede de Segurança Social de Emergência (RSSE), um programa de assistência social e humanitária que fornece mensalmente um montante em dinheiro, para múltiplas finalidades e sem restrições, através de um sistema de cartões de débito, cujos beneficiários são atualmente mais de 1,8 milhões de refugiados vulneráveis. No final de 2019, ao abrigo de um acordo recente com a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho para a RSSE 3, foram afetados 500 milhões de EUR de financiamento do Mecanismo ao programa emblemático. Está previsto que o atual apoio destinado às necessidades básicas dos refugiados na Turquia ao abrigo da RSSE 3 termine em março de 2021. Com um pagamento suplementar de 400 milhões de EUR fora do âmbito do Mecanismo aprovado pela autoridade orçamental em julho de 2020 como parte do orçamento

retificativo mencionado anteriormente, está garantida a continuação do apoio da RSSE até, pelo menos, final de 2021[42].

Em consonância com a estratégia de transição do Mecanismo e dada a natureza prolongada da crise na Síria, as intervenções do Mecanismo ao abrigo da vertente do desenvolvimento centram-se cada vez mais nas atividades de apoio socioeconómico e na criação de oportunidades de subsistência. Com vista a continuar a apoiar as necessidades básicas dos mais vulneráveis, em dezembro de 2020, a Comissão celebrou um contrato para uma subvenção direta de 245 milhões de EUR com o Ministério da Família, do Trabalho e dos Serviços Sociais por forma a permitir a prestação de apoio financeiro mensal comparável à ajuda social prestada aos indivíduos vulneráveis no âmbito do sistema turco de segurança social. Após uma fase de preparação, os pagamentos aos beneficiários devem começar em julho de 2021. O projeto deve decorrer em paralelo com a RSSE e prestar apoio aos agregados familiares com pais solteiros, idosos e pessoas com deficiência e deficiência grave. A seleção da equipa de gestão do projeto já se encontra praticamente concluída, estando ainda em curso a criação do gabinete do projeto e o aperfeiçoamento do conjunto de documentos do projeto. O pessoal da delegação da UE e do gabinete local da ECHO começou a realizar reuniões periódicas por forma a coordenar a execução paralela da RSSE e da subvenção direta.

Continua a ser prestado apoio socioeconómico adicional aos refugiados com um perfil que lhes permita aceder ao mercado de trabalho. Este apoio visa aumentar a empregabilidade dos refugiados e destina-se à formação e especialização profissionais, formação linguística, aconselhamento no domínio do emprego, programas de formação em contexto laboral, bem como à simplificação dos procedimentos inerentes às autorizações de trabalho com vista a apoiar tanto os refugiados sírios como as comunidades de acolhimento. São concedidas pequenas subvenções a empresários e formação em empreendedorismo a empresas em fase de arranque e a empresas já existentes, criadas por refugiados sírios ou nas comunidades de acolhimento, em cooperação com a organização para o desenvolvimento das pequenas e médias empresas da Turquia (KOSGEB). Outro projeto implementado atualmente pelo Banco Mundial apoia o desenvolvimento e a execução de um modelo de empreendedorismo social liderado por mulheres, a fim de proporcionar uma atividade de criação de rendimento sustentável tanto para os refugiados sírios vulneráveis como para as mulheres turcas. Os projetos devem decorrer, o mais tardar, até meados de 2025.

Ainda em relação ao convite à manifestação de interesse dirigido aos parceiros de execução em 2018, foram assinados dois contratos em dezembro de 2019 com a Expertise France e o Centro Internacional para o Desenvolvimento das Políticas Migratórias (CIDPM). Estes contratos visam prestar apoio a empresas em fase de arranque e micro e pequenas empresas sob a forma de microsubvenções e de orientação e mentoria empresarial, bem como de formação profissional e programas de aprendizagem. Em setembro de 2020, a Comissão celebrou quatro contratos adicionais com o Banco Mundial para atividades que visem

[42] https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20200706IPR82727/meps-approve-EU585-million-to-support-syrian-refugees-in-neighbouring-countries.

aumentar a empregabilidade e o desenvolvimento de competências dos refugiados e das comunidades de acolhimento, melhorar a prestação de serviços em relação à educação e formação profissionais e ao estabelecimento de correspondências entre a oferta e a procura do mercado, criar um ambiente propício ao crescimento, registo e expansão das empresas, bem como apoiar a criação de emprego no setor agrícola. As atividades visam tanto os refugiados como as comunidades de acolhimento num esforço para estimular a coesão social e combater os estereótipos que conduzem a tensão social. A assinatura dos quatro contratos ocorreu após a conclusão atempada de um novo Acordo-Quadro entre a Comissão Europeia e o Banco Mundial aplicável a todas as operações financiadas pela UE. Além disso, procedeu-se à assinatura de dois contratos adicionais com a KfW em novembro e dezembro de 2020, respetivamente, tendo sido também negociado em 2020 um pequeno pagamento suplementar ao projeto CIDPM financiado com fundos não utilizados do convite à apresentação de propostas.

Gestão das migrações

O Mecanismo financiou dois projetos neste domínio prioritário ao abrigo da primeira parcela no valor total de 80 milhões de EUR.

Um primeiro projeto proporcionou apoio da UE para reforçar a capacidade da guarda costeira turca para realizar operações de busca e salvamento. O segundo projeto visava apoiar a Direção-Geral para a Gestão das Migrações (DGMM) na sua gestão dos regressos da UE. Os dois projetos foram concluídos, tendo o segundo projeto terminado em dezembro de 2019.

Aspetos relativos ao género nos projetos ao abrigo do Mecanismo

A Comissão está empenhada em implementar o Plano de Ação II da UE em matéria de igualdade de género (GAP) intitulado «Transformar a vida das raparigas e das mulheres através das relações externas da UE (2016-2020)» e o Plano de Ação III da UE em matéria de igualdade de género intitulado «Juntos para um mundo assente na igualdade de género 2021-2025» sobre o reforço da igualdade de género e o empoderamento das mulheres na ação externa da UE. Neste contexto, a promoção, a proteção e a observância dos direitos humanos das mulheres e das raparigas, a igualdade de género e o empoderamento das mulheres e das raparigas constituem prioridades e objetivos globais da UE, que orientam as intervenções do Mecanismo.

Mais especificamente, a vertente humanitária do mecanismo é regida pela política de género formulada em 2013 pela ECHO, «O género na ajuda humanitária: diferentes necessidades, assistência adaptada». Tal implica instar os parceiros a que realizem análises de género no início de um programa, adaptem a conceção e a execução do programa de acordo com os diferentes riscos e oportunidades com que se deparam os grupos de género e a que apresentem relatórios com dados desagregados por género.

Consequentemente, as questões relacionadas com o género são tidas em conta e integradas em todos os projetos do Mecanismo. As intervenções do Mecanismo destinam-se a promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, rapazes e raparigas. São recolhidos dados desagregados por género para efeitos de acompanhamento. A integração da perspetiva

de género é combinada com ações específicas que foram desenvolvidas para assegurar progressos neste domínio. O Mecanismo trabalha com parceiros de execução com uma sólida experiência nesta abordagem e com capacidade para dialogar com as autoridades turcas. Entre estes, contam-se o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a ONU Mulheres e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

5. Acompanhamento e avaliação

O sistema de acompanhamento e avaliação do Mecanismo foi concebido para ser gradualmente implementado e continuamente melhorado.

Quadro de resultados

O quadro de resultados do Mecanismo reflete o quadro estratégico do próprio Mecanismo, bem como as ações concretas executadas no âmbito deste e respetivos quadros lógicos. A primeira versão do quadro de resultados foi elaborada entre agosto de 2016 e março de 2017 em consulta com as principais partes interessadas, incluindo o Comité Diretor do Mecanismo, as autoridades turcas competentes e os serviços da Comissão envolvidos. Um primeiro projeto foi partilhado com o Comité Diretor em março de 2017 e uma versão revista em novembro de 2018.

Em abril de 2019, o Secretariado do Mecanismo lançou o processo de revisão do quadro de resultados do Mecanismo para o atualizar e alinhar com a estratégia revista do Mecanismo e com os domínios prioritários financiados ao abrigo da segunda parcela. O objetivo foi verificar a coerência e a variação dos indicadores de resultados ao abrigo das duas parcelas e permitir a apresentação de relatórios de desempenho e de resultados, tanto ao nível das realizações como das conclusões do Mecanismo no seu conjunto. A versão final do quadro de resultados revisto, elaborada em consulta com os parceiros de execução, nomeadamente as autoridades turcas competentes, foi partilhada com o Comité Diretor. A apresentação de relatórios face ao quadro de resultados revisto teve início em julho de 2020.

Acompanhamento e apresentação de relatórios a nível do Mecanismo

O acompanhamento a nível do Mecanismo foi lançado na primavera de 2017. Os dados de acompanhamento são gerados a nível das realizações pelos parceiros de execução, em conformidade com a sua obrigação ao abrigo de cada contrato. O primeiro pedido de dados de acompanhamento foi apresentado em maio de 2017, seguido de três ciclos de apresentação de relatórios iniciados no mesmo ano. Os ciclos de apresentação de relatórios prosseguiram em 2018, 2019 e 2020; assim, os relatórios de acompanhamento do Mecanismo foram publicados numa base bianual, sendo o relatório de acompanhamento mais recente relativo ao período até junho de 2020[43]. A apresentação de relatórios face ao quadro de resultados revisto teve início em 1 de julho de 2020, tendo sido lançados dois ciclos de acompanhamento e apresentação de relatórios em 2020. O próximo relatório bianual deve ser apresentado no Comité Diretor de junho de 2021.

Assistência técnica para o acompanhamento

[43] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/201022_fmr.pdf.

Em maio de 2017, foi adotada uma primeira Decisão de Execução da Comissão relativa à medida de apoio para o acompanhamento, a avaliação, a auditoria e a comunicação do Mecanismo em favor dos Refugiados na Turquia, que permitiu a contratação de assistência técnica de apoio ao acompanhamento do Mecanismo, tanto a nível da ação ou contrato como do Mecanismo no seu conjunto. O contrato de assistência técnica para o acompanhamento foi assinado em janeiro de 2018 e encontra-se em plena execução. O contrato tem duas partes distintas. A primeira consiste no apoio ao acompanhamento e à apresentação de relatórios a nível do Mecanismo. Inclui o reexame periódico do quadro de resultados, o reexame dos valores de referência e das metas e dos métodos de cálculo do indicador e respetivas orientações. A equipa de assistência técnica é também responsável por apoiar o secretariado do Mecanismo no que se refere à análise de primeiro nível dos dados de acompanhamento recolhidos trimestralmente e à elaboração dos relatórios bianuais de acompanhamento do Mecanismo. A segunda parte do contrato consiste no apoio à delegação da UE para acompanhar as ações ou contratos financiados pelo Mecanismo no âmbito da vertente de desenvolvimento, incluindo a verificação de dados através de missões de controlo regulares ou *ad hoc*. Devido à dimensão de algumas intervenções do Mecanismo e à dispersão geográfica das atividades, a delegação necessita de apoio para os controlos no terreno.

Até finais de dezembro de 2020 foram concluídas 161 missões de acompanhamento: foram realizadas seis missões de acompanhamento orientadas para os resultados (ROM) por peritos ROM, 51 missões efetuadas pela equipa de assistência técnica (SUMAF) e 104 controlos no local/missões de acompanhamento realizadas pelos gestores dos programas relevantes da delegação da UE. De todas estas missões de acompanhamento, 68 % visavam os contratos sob gestão direta dos fundos provenientes do IPA e do FFUE[44].

Em novembro de 2019, a Comissão adotou uma segunda medida de apoio para complementar, prosseguir e desenvolver os resultados obtidos em virtude da primeira medida de apoio. O pilar humanitário do Mecanismo é acompanhado em conformidade com as disposições pertinentes. O acompanhamento de todas as ações financiadas ao abrigo dos planos de execução da ajuda humanitária foi efetuado por pessoal no terreno da DG ECHO na Turquia e pelo gabinete regional da DG ECHO em Amã, bem como através de visitas de controlo do pessoal da sede. Em comparação com 2019, o número de missões de acompanhamento foi reduzido devido às restrições impostas pela pandemia de COVID-19. Até finais de fevereiro de 2021, foram concluídas 52 missões de acompanhamento a nível de projeto. Contudo, dessas 52 missões de acompanhamento, 30 foram realizadas remotamente através de plataformas em linha, ao passo que 22 foram realizadas através de visitas presenciais ao local.

Avaliação

A avaliação das intervenções do Mecanismo verifica-se a três níveis diferentes; avaliações a nível das ações, avaliações a nível da carteira do Mecanismo e outras avaliações relacionadas com o Mecanismo. Foram concluídas ou estão em curso cinco avaliações a nível das ações e

[44] Valores cumulativos, desde 2017.

a nível da carteira do Mecanismo e seis avaliações relacionadas com o Mecanismo. Em dezembro de 2018, a Comissão lançou a avaliação estratégica intercalar do Mecanismo, que teve início em março de 2019. Esta avaliação consiste em apreciar a contribuição do Mecanismo para os domínios prioritários da educação, da saúde, do apoio socioeconómico e da gestão das migrações no período 2016-2019/20. A avaliação deve fornecer aos serviços competentes da Comissão, ao Comité Diretor do Mecanismo, a outras partes interessadas e ao público em geral, uma avaliação global independente do desempenho do Mecanismo, prestando especial atenção aos resultados intercalares deste, medidos em função dos seus objetivos. A avaliação visa igualmente recolher ensinamentos e formular recomendações exequíveis para melhorar as ações atuais e possíveis ações futuras. O relatório final de avaliação deve ser apresentado no Comité Diretor de junho de 2021.

6. Auditoria

Na sequência da publicação do Relatório Especial do Tribunal de Contas Europeu (TCE) sobre o Mecanismo[45], em novembro de 2018, a Comissão continua a aplicar as suas recomendações. Registaram-se progressos apreciáveis na aplicação de todas as recomendações, em especial no que diz respeito ao desenvolvimento de uma estratégia de transição, à complementaridade dos instrumentos mobilizados ao abrigo do Mecanismo e à redução dos custos de apoio indiretos.

7. Comunicação e visibilidade

A visibilidade e a comunicação são prioridades fundamentais desde o início do Mecanismo. Este é essencial para transmitir a mensagem de que a UE continua a dar um forte apoio aos refugiados e às comunidades de acolhimento na Turquia. A estratégia de comunicação de 2017 continua a ser o quadro global para as atividades de comunicação, com o objetivo de aumentar a visibilidade das ações financiadas pelo Mecanismo.

Eventos e cerimónias

Em 2020, e devido à pandemia de COVID-19, a maioria dos eventos e cerimónias físicos passou a realizar-se em linha e através de seminários Web. Os mesmos incluem festivais, cerimónias de entrega de diplomas, eventos de inauguração de projetos, seminários, conferências, que passaram a realizar-se em linha ou foram convertidos em seminários Web, tendo todos sido realizados virtualmente. Em 2020, realizaram-se várias visitas de alto nível a Gaziantep, Kilis e Kayseri. A inauguração de um projeto da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) em Izmir, em outubro, juntou agricultores e representantes da UE. O ano acabou com a cerimónia de assinatura dos últimos oito contratos ao abrigo do Mecanismo, que incluiu vários parceiros de execução, bem como o gabinete do vice-presidente turco.[46] Os parceiros humanitários da UE realizaram várias atividades de comunicação digitais em toda a Europa, informando os cidadãos europeus sobre o apoio da UE aos refugiados na Turquia.

[45] https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_PT.pdf.
[46] https://www.avrupa.info.tr/en/pr/eu-completes-contracting-under-eur-6-billion-package-support-refugees-and-host-communities.

Em março de 2020, o Programa Alimentar Mundial lançou uma exposição no Parlamento Europeu intitulada «Colous of Hope» [Cores da Esperança]. Por motivos ligados à pandemia de COVID-19, a exposição só esteve disponível para pessoas com acesso ao Parlamento Europeu, mas as obras de arte também foram promovidas nas redes sociais. Em dezembro de 2020, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (FICV/CV) e a DG ECHO lançaram uma campanha de comunicação digital intitulada «Power To Be»[47] [Poder de existir] sobre a RSSE. Em janeiro de 2021, a campanha havia chegado a mais de 16 milhões de pessoas na Áustria, França, Roménia, Espanha e Turquia. A campanha deve prosseguir no primeiro trimestre de 2021. Uma campanha digital conduzida pela UNICEF, intitulada «I choose education» [Escolho a educação], promoveu as CCTE em seis países da UE e chegou a mais de 24 milhões de pessoas no total.

Presença dos meios de comunicação social

Em 2020, a ajuda humanitária do Mecanismo foi apresentada em mais de 80 importantes peças noticiosas nos meios de comunicação social internacionais, quer escritas quer audiovisuais. O membro da Comissão Europeia responsável pela Ajuda Humanitária e Gestão de Crises visitou a Turquia em março de 2020, juntamente com o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e vice-presidente da Comissão Europeia, Josep Borrell. O comissário Janez Lenarčič visitou os projetos de ajuda humanitária em Gaziantep e Kilis. Uma nota de imprensa em Gaziantep resultou em notícias em cinco jornais diários e agências noticiosas nacionais, bem como em cerca de 80 meios de comunicação digitais.

A utilização de material audiovisual para divulgar as atividades do Mecanismo tem sido um fator importante da estratégia de comunicação global. Contudo, a pandemia de COVID-19 teve um impacto particularmente acentuado nos planos de comunicação da Comissão e dos parceiros de execução, que necessitaram de ser adaptados. Os parceiros de execução foram incentivados a produzir vídeos sobre as realizações dos seus projetos através de histórias de interesse humano. Entre janeiro de 2020 e fevereiro de 2021, foram produzidos mais de 40 vídeos sobre as atividades realizadas ao abrigo do Mecanismo. As equipas de informação e comunicação da delegação da UE e do gabinete da DG ECHO na Turquia fazem regularmente a promoção de projetos do Mecanismo. Estes projetos receberam uma ampla cobertura pelos principais organismos internacionais de radiodifusão, incluindo TRT World, Fox TV, Anadolu Agency e outros.

8. Conclusões e próximas etapas

Em 2020, realizaram-se progressos importantes na mobilização do Mecanismo. A dotação operacional do Mecanismo foi totalmente afetada e foram desembolsados mais de 4 mil milhões de EUR. O Mecanismo continua a prestar apoio muito necessário aos refugiados e às comunidades de acolhimento na Turquia.

[47] https://powertobe.ifrc.org/.

O Conselho Europeu de dezembro de 2020 confirmou que a UE estará preparada para continuar a prestar assistência financeira aos refugiados sírios e às comunidades de acolhimento na Turquia, tendo o Conselho Europeu de março de 2021 convidado a Comissão a apresentar uma proposta para a continuação do financiamento a favor dos refugiados sírios na Turquia, bem como na Jordânia, no Líbano e noutros pontos da região.

As próximas etapas incluem:

- *Continuação da execução efetiva de todos os projetos em benefício dos refugiados e das comunidades de acolhimento, em conformidade com os princípios da boa gestão financeira*
- *Finalização da avaliação intercalar e acompanhamento e aplicação das suas recomendações*
- *Continuação do desenvolvimento das atividades de comunicação relacionadas com o Mecanismo*
- *Organização de Comités Diretores do Mecanismo na primavera e no outono de 2021*
- *Consideração de opções para reforçar o apoio aos refugiados e às comunidades de acolhimento na Turquia*