COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.5.2021
COM(2021) 255 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Quinto informe anual sobre el Mecanismo para los refugiados en Turquía

Índice

1. Introducción 1
1.1. Turquía y la crisis de los refugiados 1
1.2. Respuesta de la UE a la crisis e instauración del Mecanismo 2
2. Funcionamiento del Mecanismo 6
3. Capacidad financiera y duración y naturaleza de la financiación 7
4. Ejecución del Mecanismo 9
5. Seguimiento y evaluación 17
6. Auditoría 19
7. Comunicación y visibilidad 19
8. Conclusiones y próximas etapas 20

1. Introducción

De conformidad con el artículo 8, apartado 1, de la Decisión de la Comisión de 24 de noviembre de 2015[1] sobre la coordinación de las acciones de la Unión y de los Estados miembros mediante un mecanismo de coordinación (en lo sucesivo, «la Decisión»), la Comisión debe mantener informados al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la ejecución del Mecanismo para los refugiados en Turquía (en lo sucesivo, «el Mecanismo»). El artículo 8, apartado 2, de la Decisión establece que la Comisión debe informar anualmente al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la ejecución del Mecanismo. En el primer informe anual sobre el Mecanismo, que se publicó en marzo de 2017[2], se describían el funcionamiento de este instrumento, las primeras medidas adoptadas con vistas a su ejecución y seguimiento y el sistema para su evaluación, así como las actividades de comunicación correspondientes. El segundo, el tercer y el cuarto informe se publicaron en marzo de 2018[3], abril de 2019[4] y abril de 2020[5], respectivamente. El período de referencia del presente informe se cerró al final de febrero de 2021.

1.1. Turquía y la crisis de los refugiados

Por su situación geográfica, Turquía es un destacado país de acogida y tránsito de refugiados y migrantes. Como consecuencia del número sin precedentes de personas que llegan a Turquía —debido principalmente a los conflictos en Siria, Irak y Afganistán—, este país ha acogido aproximadamente a cuatro millones de refugiados, el mayor número en el mundo. Esta cifra incluye 3,6 millones de refugiados sirios registrados[6] y 330 000 refugiados y solicitantes de asilo registrados, procedentes en su mayoría de Afganistán, Irak, Irán y Somalia[7] [8]. Este ingente número de personas ha causado un impacto significativo en las comunidades de acogida. El desplazamiento prolongado de los refugiados sirios en Turquía está planteando crecientes problemas de cohesión social entre refugiados, migrantes y comunidades de acogida, máxime en un contexto caracterizado por una desfavorable coyuntura económica y por el impacto de la pandemia de COVID-19 en el mercado laboral.

[1] Decisión C(2015) 9500 de la Comisión, 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 C(2016) 855 de la Comisión, de 10 de febrero de 2016.

[2] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170302_facility_for_refugees_in_turkey_first_annual_report.pdf

[3] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/14032018_facility_for_refugees_in_turkey_second_annual_report.pdf

[4] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2019_174_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_1016762.pdf

[5] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/fourth_annual_report_on_the_facility_for_refugees_in_turkey.pdf

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

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

[8] Una de las especificidades del sistema de asilo de Turquía está relacionada con la firma de una reserva, por parte de ese país, del Protocolo de Nueva York de 1967 de la Convención de Ginebra de 1951. En consecuencia, la inmensa mayoría de los refugiados en Turquía no pueden solicitar el estatuto de refugiado de pleno derecho, sino únicamente el de «refugiado condicional», que, incluso si se otorga, limita la estancia en el país de los refugiados reconocidos hasta su «reasentamiento en un tercer país».

Turquía continúa realizando esfuerzos muy importantes para acoger a casi cuatro millones de refugiados y migrantes y atender sus necesidades. Turquía ha reiterado su compromiso con la aplicación de la Declaración UE-Turquía de marzo de 2016[9] y ha desempeñado un papel fundamental para garantizar una gestión eficaz de los flujos migratorios a lo largo de la ruta del Mediterráneo oriental. A pesar de un breve lapso entre febrero y marzo de 2020 durante el cual Turquía incitó activamente a los migrantes a avanzar hacia la frontera terrestre griega, la Declaración siguió produciendo resultados concretos a lo largo de 2020 al reducir los cruces irregulares y peligrosos y salvar vidas en el mar Egeo.

En su Comunicación conjunta sobre la situación de las relaciones políticas, económicas y comerciales entre la UE y Turquía[10], la Comisión Europea y el alto representante propusieron una aplicación más efectiva y beneficiosa para ambas partes de los aspectos clave de la Declaración UE-Turquía de 2016, y especialmente de la gestión de la migración, para lo que consideraron preciso reanudar de inmediato el proceso de retornos desde las islas griegas, empezando por los 1 450 retornados que habían agotado sus vías de recurso legal y, a la inversa, acelerando los reasentamientos desde Turquía a la Unión Europea.

El Consejo Europeo de diciembre de 2020[11] confirmó que la UE estaría preparada para seguir prestando asistencia financiera a los refugiados sirios y las comunidades de acogida en Turquía, y los miembros del Consejo Europeo, en su declaración de marzo de 2021[12], solicitaron a la Comisión que presentase una propuesta para el mantenimiento de la financiación destinada a los refugiados sirios en Turquía, así como en Jordania, Líbano y otras partes de la región. También reclamaron el refuerzo de la cooperación con Turquía en materia de gestión de la migración.

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

En 2015, la Unión Europea y sus Estados miembros decidieron intensificar su colaboración política y financiera con objeto de apoyar a Turquía en sus esfuerzos por acoger refugiados. En respuesta a la petición de los Estados miembros de la UE, que solicitaban una significativa financiación adicional para apoyar a los refugiados en Turquía, la Comisión estableció, mediante la Decisión de la Comisión de 24 de noviembre de 2015, modificada el 10 de febrero de 2016[13] y, posteriormente, el 14 de marzo y el 24 de julio de 2018, el Mecanismo para los refugiados en Turquía. El Mecanismo es un instrumento destinado a coordinar la movilización de los recursos disponibles con cargo al presupuesto de la Unión y a las contribuciones adicionales de los Estados miembros integradas en el presupuesto de la UE como ingresos afectados externos. Los Estados miembros asumieron el compromiso político de aportar esas contribuciones nacionales en el marco del Acuerdo Común entre los Estados miembros de la UE y la Comisión Europea, adoptado por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros el 3 de febrero de 2016, y actualizado con ocasión del acuerdo sobre

[9] http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
[10] https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2021/EN/JOIN-2021-8-F2-EN-MAIN-PART-1.PDF
[11] https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf
[12] https://www.consilium.europa.eu/media/48976/250321-vtc-euco-statement-en.pdf
[13] Decisión de la Comisión C(2016) 60/03, de 10 de febrero de 2016, relativa al Mecanismo para los refugiados en Turquía y por la que se modifica la Decisión de la Comisión C(2015) 9500, de 24 de noviembre de 2015.

el segundo tramo del Mecanismo[14]. El Acuerdo Común establecía asimismo un marco de condicionalidad. Se asignó al primer tramo del Mecanismo (2016-2017) un total de 3 000 millones EUR. Los 3 000 millones EUR se añadieron a otros 345 millones EUR[15] ya asignados por la Comisión a Turquía en respuesta a la crisis de los refugiados sirios antes de que entrara en funcionamiento el Mecanismo y a la ayuda bilateral prestada por los Estados miembros[16]. Otros 3 000 millones EUR se asignaron para el segundo tramo del Mecanismo (2018-2019), elevando el montante total del Mecanismo hasta 6 000 millones EUR. El Mecanismo entró en funcionamiento el 17 de febrero de 2016 con la primera reunión de su Comité Director. Tras dicha reunión, la Comisión actuó rápidamente para contratar los primeros proyectos en el marco del Mecanismo. A 31 de diciembre de 2020, la Comisión había contratado la dotación operativa total del Mecanismo. De un total de 6 000 millones EUR, se habían desembolsado casi 4 100 millones EUR. Además, en 2020 se asignaron 585 millones EUR[17] en apoyo de acciones humanitarias en Turquía al margen del Mecanismo —importe del que 100 millones EUR se destinaron a mantener la asistencia en los ámbitos de la protección, la salud y la educación—, y 485 millones EUR con cargo a un presupuesto rectificativo para prolongar la actividad de la Red de Seguridad Social de Emergencia (ESSN) y la transferencia condicional de efectivo para la educación (CCTE).

El 18 de marzo de 2016, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de Turquía reafirmaron su compromiso con la ejecución de su Plan de Acción Conjunto y acordaron nuevas medidas con el fin de profundizar las relaciones entre la UE y Turquía y resolver la crisis migratoria[18]. Turquía y la Unión Europea reconocieron la necesidad de hacer nuevos, rápidos y decididos esfuerzos. Más concretamente, la Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016 (en lo sucesivo, «la Declaración») instaba, entre otras cosas, a poner fin a la migración irregular desde Turquía hacia la UE mediante el desmantelamiento del modelo de negocio de los tratantes, el ofrecimiento a los migrantes de una vía alternativa a la de poner sus vidas en peligro, y la aceleración de la aplicación del Mecanismo.

A lo largo de 2020, la aplicación de la Declaración siguió desempeñando un papel clave para garantizar que la UE y Turquía hicieran frente de forma eficaz y conjunta a los retos planteados por la migración. Tras los sucesos registrados en la frontera entre Grecia y Turquía en febrero de 2020, el presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, y la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, se reunieron con el presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdogan, el 9 de marzo. Acordaron revisar la aplicación de la Declaración UE-Turquía de 2016, de la que el Mecanismo es un componente clave. Los debates prosiguieron hasta el verano bajo los auspicios del alto representante de la UE y

[14] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11329-2018-INIT/en/pdf

[15] Fondos movilizados entre 2013 y 2015 con cargo a los diferentes instrumentos de financiación externa, concretamente el Instrumento de Ayuda Humanitaria, el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y el Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz, e incluidas algunas acciones llevadas a cabo por el Fondo fiduciario de la Unión Europea en respuesta a la crisis siria.

[16] Desde el inicio de la crisis, la UE ha puesto en marcha todos los instrumentos políticos y humanitarios de que dispone en apoyo del pueblo sirio, lo que ha permitido movilizar 24 900 millones EUR en concepto de ayuda humanitaria, de estabilización y de resiliencia desde el inicio de la crisis, en 2011 https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93313/node/93313_es.

[17] El importe total recoge tanto los costes operativos, es decir, 581,7 millones EUR, como los costes administrativos, es decir, 3,3 millones EUR.

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

vicepresidente de la Comisión, Josep Borrell, y el ministro turco de Asuntos Exteriores, Mevlüt Çavuşoğlu.

En 2020, el número total de llegadas desde Turquía a la UE fue de 18 736, frente a 75 974 en 2019 (una disminución del 75 %). Se registraron 13 979 llegadas a Grecia en comparación con 73 627 en 2019 (una disminución del 81 %); 4 191 a Italia, frente a 1 854 en 2019 (un aumento del 126 %); 232 a Bulgaria y 334 directamente por mar a las zonas controladas por el Gobierno de Chipre, frente a 199 y 294, respectivamente, en 2019. Al mismo tiempo, las autoridades chipriotas registraron un aumento de las llegadas procedentes de Turquía a través de los pasos de la Línea Verde. En total, llegaron a Chipre 5 900 migrantes irregulares, bien directamente desde Turquía, bien a través de zonas que no estaban bajo el control efectivo del Gobierno de la República de Chipre en 2020. En 2019, esta cifra había sido de 7 800.

Turquía siguió haciendo frente a cierta presión migratoria, aunque en mucha menor medida que en 2019. La importante disminución de las llegadas desde Turquía en 2020 se debió a las consecuencias de la pandemia de COVID-19. Si bien las llegadas desde Turquía a Grecia en enero y febrero de 2020 fueron, respectivamente, un 49 % y un 22 % más elevadas que en 2019, las medidas adoptadas a partir de marzo, tanto en el interior de Turquía como en sus fronteras exteriores, tuvieron claras repercusiones en los desplazamientos y los viajes.

Aunque Turquía había reiterado su compromiso con la efectiva aplicación de la Declaración, el Gobierno turco anunció el 28 de febrero de 2020 que interrumpiría el control de sus fronteras terrestres y marítimas con Europa y que abriría el paso a los migrantes que deseasen atravesarlas. Esta situación dio lugar a la formación de un campamento extraoficial a lo largo de la frontera terrestre con Grecia, que terminó por acoger a cerca de 25 000 migrantes y refugiados. A partir del 30 de marzo, las autoridades turcas organizaron el traslado de los migrantes y refugiados, para alejarlos de la zona fronteriza, y cerraron la frontera con Grecia y Bulgaria, excepto para el tráfico comercial, debido a la COVID-19. Dichas autoridades indicaron que estaban actuando en aplicación de las medidas sanitarias preventivas vigentes y que ese movimiento no suponía ningún cambio en la política turca de permitir la salida de migrantes irregulares a través de sus fronteras. Los migrantes serían libres de acercarse a la frontera griega una vez levantadas las precauciones contra la COVID-19, ya que el Gobierno turco no tiene intención de impedir que abandone Turquía cualquier persona que así lo desee.

Prosiguió la ampliación del programa de reasentamiento «uno por uno» con arreglo a la Declaración. Entre abril de 2016 y febrero de 2021, fueron reasentados en la UE 28 621 refugiados sirios procedentes de Turquía. Aunque las operaciones de reasentamiento se suspendieron temporalmente en todo el mundo entre abril y junio de 2020 debido a la crisis sanitaria de la COVID-19, ese año fueron reasentadas 2 422 personas (aproximadamente la mitad de las cuales tras la reanudación de las operaciones, es decir, entre julio y diciembre).

Desde 2016, 2 140 migrantes han sido devueltos de las islas griegas a Turquía con arreglo a la Declaración, cifra que en 2020 se redujo a 139. El 16 de marzo de 2020, las autoridades turcas suspendieron hasta nueva orden las operaciones de retorno efectuadas en virtud de la Declaración debido a la pandemia de COVID-19. Aunque los reasentamientos procedentes de

Turquía se reanudaron en julio de 2020, los retornos desde Grecia siguen suspendidos hasta la fecha. En respuesta a las reiteradas peticiones de las autoridades griegas y de la Comisión Europea acerca de la reanudación de las operaciones de retorno, Turquía ha subrayado que aún no se han cumplido las condiciones necesarias para ello.

Los Estados miembros todavía no han activado el régimen voluntario de admisión humanitaria, que se espera entre en funcionamiento una vez hayan finalizado o, al menos, se hayan reducido de forma sustancial y sostenible los cruces irregulares entre Turquía y la UE.

COVID-19

La pandemia de COVID-19 sigue causando un impacto considerable en Turquía. Cuando estalló la crisis en Turquía, en marzo de 2020, la Comisión se puso en contacto con las autoridades turcas para preguntarles si necesitaban algún tipo de apoyo específico a su respuesta. Estas confirmaron su intención de seguir avanzando con los proyectos enmarcados en el Mecanismo y con la ayuda bilateral periódica del IAP conforme a la programación original. Tras estrechas consultas con las autoridades turcas, la Comisión accedió a movilizar el ahorro del Mecanismo para fines relacionados con la COVID-19, en forma de complementos a proyectos ya existentes en lugar de nuevos proyectos. La Comisión también se puso en contacto con los socios ejecutantes del Mecanismo para evaluar las secuelas de la COVID-19 en los proyectos de este. A raíz de estas consultas, el período de ejecución de los proyectos correspondientes a la medida especial de 2016, por valor de 1 600 millones EUR, se amplió hasta junio de 2023, prórroga que debería permitir que todos esos proyectos alcancen sus objetivos declarados.

A finales de 2020, aproximadamente 65 millones EUR habían sido reasignados a intervenciones de asistencia sanitaria y medidas de apoyo socioeconómico para mitigar el impacto de la COVID-19 en el marco del Mecanismo para los refugiados (de un total de 105 millones EUR para intervenciones relacionadas con la COVID-19 con cargo a los instrumentos financieros de la UE). Las medidas incluyeron la activación de una reserva para imprevistos de 4,7 millones EUR procedentes del proyecto SIHHAT I que se destinó a equipar a los centros sanitarios para migrantes con equipos de protección y desinfectantes. Además, se reasignaron más de 50 millones EUR con cargo a la vertiente humanitaria del Mecanismo para proporcionar una respuesta humanitaria tras la COVID-19 a través de distintos proyectos. Concretamente, tanto la ESSN como el CCTE proporcionaron ayuda complementaria en efectivo a sus beneficiarios. En los meses de junio y julio de 2020 se concedieron con cargo a la ESSN dos complementos de 500 liras turcas (TL) cada uno a más de 1,7 millones de refugiados (810 000 hogares), por un total de más de 47 millones EUR. En el marco del proyecto de educación CCTE, el 30 de noviembre de 2020 se concedió un complemento en forma de pago único de 85 TL a todos los beneficiarios elegibles, con independencia de su edad y su grado. En total, 535 000 menores recibieron este complemento extraordinario. Además, se proporcionó también ayuda en efectivo a 20 000 hogares no beneficiarios de la ESSN a través de una operación a escala nacional ejecutada por el ACNUR junto con la Dirección General de Gestión de la Migración (DGMM), con una contribución de 8 millones EUR procedente de la financiación humanitaria al margen del Mecanismo. En el marco del Fondo fiduciario de la UE en respuesta a la crisis siria, la ayuda por COVID-19 se concentró en la adquisición de equipos de protección individual, el aprendizaje en línea y a distancia, la integración laboral y el apoyo psicosocial.

2. Funcionamiento del Mecanismo

El Mecanismo es un instrumento de coordinación que permite la activación rápida, efectiva y eficiente de la ayuda de la UE a los refugiados en Turquía. Garantiza la movilización óptima de los instrumentos existentes de financiación de la UE, como la ayuda humanitaria y/o la ayuda al desarrollo, para atender las necesidades de los refugiados y las comunidades de acogida de una manera integral y coordinada[19].

El Comité Director del Mecanismo ofrece orientación estratégica sobre las prioridades, los tipos de acciones que han de recibir apoyo, los importes que deben asignarse y los instrumentos de financiación que deben movilizarse, así como, cuando procede, sobre las condiciones relativas al cumplimiento por Turquía de los compromisos que ha asumido en el marco del Plan de Acción Conjunto UE-Turquía de 29 de noviembre de 2015 (en lo sucesivo, «el Plan de Acción Conjunto»)[20]. En 2020, quinto año de aplicación del Mecanismo, el Comité Director celebró una reunión (el 5 de noviembre). Debido a la pandemia de COVID-19, esta reunión se celebró a distancia.

Los principios fundamentales que guían la ejecución del Mecanismo son la rapidez, la eficiencia y la eficacia, sin menoscabo de la buena gestión financiera. También son importantes la sostenibilidad de las intervenciones del Mecanismo y la responsabilidad compartida con las autoridades turcas. La determinación de los ámbitos de ayuda prioritarios se basó en una valoración exhaustiva e independiente de las necesidades [21], con especial atención a los grupos vulnerables. La valoración de las necesidades se actualizó en 2018[22].

El Mecanismo coordina la financiación procedente de los instrumentos de financiación externa siguientes[23]: ayuda humanitaria[24], Instrumento Europeo de Vecindad[25], Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)[26], Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA)[27] e Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz[28]. Las medidas financiadas por el presupuesto de la Unión se ejecutan de conformidad con sus normas y reglamentos financieros aplicables tanto a la gestión directa como a la indirecta.

---

[19] Decisión C(2015) 9500 de la Comisión, de 24 de noviembre de 2015, artículo 2 - Objetivos del Mecanismo.
[20] Véase el artículo 5, apartado 1, de la Decisión C(2015) 9500 de la Comisión, modificada por la Decisión C(2016) 855 de la Comisión.
[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] Las contribuciones del Instrumento Europeo de Vecindad y del Instrumento de Cooperación al Desarrollo fueron transferidas y ejecutadas, respectivamente, con cargo al Instrumento de Ayuda Preadhesión y el Fondo fiduciario de la UE. En principio, todas las contribuciones del Mecanismo al Fondo fiduciario de la UE (procedentes del IPA y, en menor medida, del ICD) se ejecutaron como ayuda no humanitaria.
[24] Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo, sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1).
[25] Reglamento (UE) n.º 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad (DO L 77 de 15.3.2014, p. 27).
[26] 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).
[27] Reglamento (UE) n.º 231/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un Instrumento de Ayuda Preadhesión (DO L 77 de 15.3.2014, p. 11).
[28] 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).

La ejecución de la ayuda está supeditada al estricto cumplimiento, por parte de Turquía, de los compromisos del Plan de Acción Conjunto y de la Declaración.

3. Capacidad financiera y duración y naturaleza de la financiación

El presupuesto total coordinado por el Mecanismo es de 6 000 millones EUR, movilizados en dos tramos. Los proyectos correspondientes al primer tramo se ejecutarán hasta mediados de 2021 a más tardar, y los del segundo tramo hasta mediados de 2025 a más tardar (si bien la mayoría de los proyectos finalizarán antes). A finales de 2020, todos los fondos operativos se habían comprometido y contratado con cargo a ambos tramos.

Excepcionalmente, debido a la crisis de la COVID, el período de ejecución de los proyectos correspondientes a la medida especial de 2016, por valor de 1 600 millones EUR, se amplió hasta junio de 2023, prórroga que permitirá que todos esos proyectos alcancen sus objetivos declarados.

El montante del primer tramo ascendía a 3 000 millones EUR, de los que 1 000 millones EUR se movilizaron con cargo al presupuesto de la UE y 2 000 millones EUR en contribuciones bilaterales procedían de los Estados miembros[29]. Del mismo modo, para el segundo tramo se movilizó un importe de 3 000 millones EUR, de los que el presupuesto de la UE proporcionó 2 000 millones EUR, y los Estados miembros 1 000 millones EUR[30].

Por lo que respecta a los recursos del presupuesto de la UE, de los 1 000 millones EUR procedentes de este para el período 2016-2017, 250 millones EUR se desembolsaron en 2016 y 750 millones EUR en 2017. De los 2 000 millones EUR del presupuesto de la UE para el período 2018-2019, 550 millones EUR se movilizaron en 2018, mientras que el resto se movilizó en 2019.

Para el primer tramo, los Estados miembros aportaron 677 millones EUR al Mecanismo en 2016, 847 millones EUR en 2017, 396 millones EUR en 2018 y 80 millones EUR en 2019. Para el segundo tramo, la aportación de los Estados miembros ascendió a 68 millones EUR en 2018, 202 millones EUR en 2019 y 265 millones EUR en 2020; el desembolso del resto de los pagos pendientes está programado hasta 2023. Las contribuciones de los Estados miembros se efectúan directamente al presupuesto general de la UE en forma de ingresos afectados externos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, apartado 2, letra a), inciso ii), del Reglamento Financiero, y se destinan a las líneas presupuestarias del Instrumento de Ayuda Preadhesión y de la ayuda humanitaria.

Se mantiene una correlación satisfactoria entre el índice de pagos de las contribuciones *al* Mecanismo por parte de los Estados miembros y el índice de desembolsos *del* Mecanismo financiados por esas contribuciones.

El importe restante de 19,50 millones EUR con cargo al componente humanitario del Mecanismo se asignó como capacidad de reserva para la posible financiación de respuestas a

[29] La distribución total de la contribución de los Estados miembros figura en http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/03/refugee-facility-for-turkey/.

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

la afluencia de nuevos refugiados desde Siria. Habida cuenta de que en 2019 no se utilizó la reserva, este importe se contrató en 2020 para financiar actividades de salud y protección, completando con ello el ejercicio de programación para el segundo tramo.

La Comisión ha proseguido su actividad de ayuda humanitaria también por encima de la financiación asignada con cargo al Mecanismo. Hasta la fecha, se han asignado 585 millones EUR[31] para sustentar acciones humanitarias en Turquía al margen del Mecanismo. En esta cifra se incluyen un importe inicial de 50 millones EUR de ayuda humanitaria asignado en abril de 2020 por la Comisión con cargo al presupuesto humanitario anual para seguir prestando asistencia en los ámbitos de la protección, la salud y la educación en situaciones de emergencia, y 50 millones EUR adicionales asignados en noviembre de 2020 para la continuación de los proyectos aprobados. Asimismo, en julio de 2020, la autoridad presupuestaria aprobó y asignó otros 485 millones EUR con cargo a un presupuesto rectificativo para continuar dos proyectos emblemáticos del Mecanismo, a saber, la Red de Seguridad Social de Emergencia (ESSN) y la transferencia condicional de efectivo para la educación (CCTE).

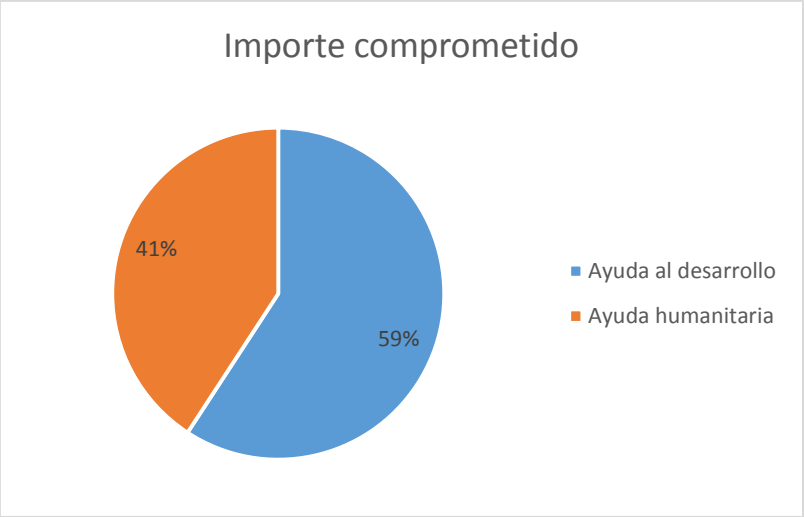
A 31 de diciembre de 2020, la Comisión había contratado la dotación operativa total del Mecanismo. De un total de 6 000 millones EUR, se habían desembolsado más de 4 000 millones EUR.

[31] El importe total recoge tanto los costes operativos, es decir, 581,7 millones EUR, como los costes administrativos, es decir, 3,3 millones EUR.

4. Ejecución del Mecanismo

El Mecanismo se ejecuta en forma de ayuda humanitaria y ayuda al desarrollo. En el primer tramo, se destinaron a los componentes respectivos aproximadamente 1 400 millones EUR y 1 600 millones EUR. Dada la naturaleza prolongada del conflicto sirio, las intervenciones con cargo al segundo tramo se centran cada vez más en las actividades de apoyo socioeconómico y en la creación de oportunidades de subsistencia. En el marco del segundo tramo, se han destinado 1 040 millones EUR a ayuda humanitaria y 1 900 millones EUR a ayuda al desarrollo.[32].

El desglose de la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo dentro del Mecanismo es el siguiente:



Pueden obtenerse todos los pormenores en el cuadro de proyectos en línea[33].

La programación del Mecanismo se finalizó en diciembre de 2019, y a finales de 2020 se había contratado la totalidad de la dotación operativa de 6 000 millones EUR, de los cuales se habían desembolsado 4 072 millones EUR.

Es importante señalar que la ayuda proporcionada en el marco del Mecanismo se basa en proyectos. Los desembolsos dependen de la evolución de la ejecución de las intervenciones del Mecanismo.

Se presta especial atención a los refugiados y solicitantes de asilo que no son ciudadanos sirios. Las intervenciones del Mecanismo siempre procuran involucrar a las comunidades locales que acogen a los refugiados.

La **ayuda humanitaria** asiste a los refugiados más vulnerables, prestándoles un apoyo previsible y digno destinado a atender sus necesidades básicas y de protección. También subsana las deficiencias en la prestación de servicios a través de organismos y socios especializados en los ámbitos de la salud y la educación en situaciones de emergencia. La ayuda humanitaria de la UE se guía por el Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria de

[32] El saldo de 60 millones EUR se asigna al soporte administrativo y operativo para la ejecución del Mecanismo.
[33] https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/facility_table.pdf

2007[34], en virtud del cual la UE se adhiere, como agente humanitario, a los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia enunciados en el artículo 214 del TFUE y en el Reglamento (CE) n.º 1257/96, sobre la ayuda humanitaria[35,36].

En virtud del componente humanitario del Mecanismo, se ha ejecutado un total de 65 proyectos a través de 21 socios, con cargo tanto al primer tramo como al segundo tramo. Esos proyectos tienen por objeto dar respuesta a las necesidades básicas, la protección, la educación y la salud de los refugiados más vulnerables en Turquía. En virtud del primer tramo, se asignaron y contrataron 1 400 millones EUR en ayuda humanitaria y se desembolsaron 1 300 millones EUR, mientras que, para el segundo tramo, a 31 de enero de 2021 se habían contratado 1 040 millones EUR y se habían desembolsado 964 millones EUR.

La **ayuda al desarrollo** sustenta las necesidades a más largo plazo en los ámbitos de la salud, la educación, el desarrollo socioeconómico de los refugiados —especialmente en términos de acceso a los servicios públicos y de oportunidades de subsistencia— y las infraestructuras municipales. También se centra en los grupos vulnerables e incluye en las intervenciones una dimensión de género que facilita, por ejemplo, la protección de las mujeres y las niñas frente a la violencia sexual y de género y la mejora del acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva.

En el marco del componente de desarrollo del Mecanismo, la ejecución de 26 proyectos contratados con cargo al primer tramo siguió mostrando progresos satisfactorios. De esos proyectos, 15 se estaban ejecutando en el marco del Fondo fiduciario regional de la UE en respuesta a la crisis siria, por un total de 293 millones EUR, que se añaden a la asignación directamente gestionada a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión[37].

Los desembolsos a los socios ejecutantes han alcanzado 1 750 millones EUR, de un total de 3 500 millones EUR asignados a ayuda al desarrollo en el marco de ambos tramos del Mecanismo[38]. Por lo que respecta al segundo tramo, en diciembre de 2020 se había contratado la totalidad de los 1 900 millones EUR asignados, importe del que 418 millones EUR se había desembolsado a finales de febrero. En el componente de desarrollo del Mecanismo hay 16 nuevos contratos.

Intervenciones del Mecanismo por ámbitos prioritarios

Los avances en la programación y la ejecución de la ayuda financiada en el marco de ambos tramos del Mecanismo son, por ámbitos prioritarios, los siguientes:

[34] Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros.
[35] Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre la ayuda humanitaria.
[36] La ayuda humanitaria de la Comisión Europea se basa en los Planes de Ejecución Humanitaria (PEH) anuales por países. El marco para la cooperación entre la Comisión y sus socios en la prestación de ayuda humanitaria lo constituyen los acuerdos marco financieros y administrativos de la Comisión con las organizaciones internacionales y los convenios marco de cooperación con las organizaciones no gubernamentales.
[37] Los fondos del Instrumento de Ayuda Preadhesión en el marco del Mecanismo se gestionan con arreglo a las normas para la acción exterior recogidas en el título IV de la segunda parte del Reglamento Financiero y sus normas de desarrollo.
[38] Esta cifra incluye también los importes desembolsados en el marco de los proyectos ejecutados por el Fondo fiduciario regional de la UE en respuesta a la crisis siria, pero aún no imputados al presupuesto de la UE.

Educación

El Mecanismo ha asignado al ámbito prioritario de educación más de 1 500 millones EUR, de los que 545 millones EUR[39] se destinan a infraestructuras educativas.

Con cargo al componente humanitario del Mecanismo, se asignaron más de 181 millones EUR a la educación. La CCTE, que sigue aplicándose con éxito, apoya la escolarización y la asistencia a la escuela de los menores refugiados mediante la concesión a sus familias de pagos mensuales que están supeditados a la asistencia regular de los alumnos a la escuela. El mecanismo de apoyo a la CCTE finalizó en octubre de 2020. No obstante, el programa de CCTE puede proseguir hasta principios de 2022 con el complemento de 85 millones EUR consignado en el presupuesto rectificativo conforme a lo acordado por la autoridad presupuestaria de la UE en julio de 2020. En diciembre de 2020, casi 670 000 niños se habían beneficiado al menos en una ocasión del programa de CCTE, al que se acogía el 90 % del total de menores refugiados matriculados en un centro de enseñanza. La financiación humanitaria ha servido también para apoyar, con cargo al primer y al segundo tramo del Mecanismo, la educación no formal (programas de aprendizaje acelerado) y la escolarización de menores que estuviesen fuera del sistema escolar.

Por lo que se refiere a la ayuda al desarrollo prestada por el Mecanismo, al final del segundo trimestre de 2019 comenzó a aplicarse una subvención directa complementaria (conocida como PIKTES[40]) de 400 millones EUR al Ministerio de Educación Nacional (MoNE), en apoyo de sus esfuerzos por aumentar la integración y el acceso de los niños sirios a una educación de alta calidad. A finales de junio de 2020, 686 581 niños sirios estaban escolarizados para el curso 2019-2020 gracias al proyecto PIKTES. Se han realizado considerables progresos en cuanto a implantación de la educación infantil, a la que se ha acogido un número total de 115 133 alumnos, con igual proporción de niños refugiados sirios y de niños de la comunidad de acogida. El número de niños y jóvenes sirios que asistieron a las clases de apoyo y recuperación aumentó de 80 243 a 90 233. Por lo que respecta al soporte a la capacidad docente dentro del sistema educativo, se ha apoyado a un total de 3 954 miembros del personal mediante salarios u otros incentivos financieros; 177 019 educadores han recibido formación para poder responder a las necesidades particulares de los niños refugiados. Durante el segundo trimestre de 2020, la formación del profesorado se centró en la enseñanza a distancia, la prestación de apoyo psicosocial a los niños sirios y la mejora de la comunicación con los alumnos y sus familias durante la pandemia. En junio de 2020, 3 886 profesores del proyecto PIKTES recibieron formación en línea en el empleo sobre la enseñanza a distancia como vía de mantener el bienestar de los niños durante la pandemia y la forma de impartir las clases presenciales de la red EBA[41].

El Programa de Aprendizaje Acelerado (PAA), ejecutado conjuntamente por UNICEF y el MoNE con cargo a la financiación humanitaria, ha dado buenos resultados, con 19 881 alumnos matriculados en enero de 2020. También se han logrado avances satisfactorios en la

[39] Incluido un proyecto de energía limpia por valor de 40 millones EUR con cargo al Fondo fiduciario de la UE (Mecanismo para los refugiados en Turquía 1).
[40] Promoción de la integración de los niños sirios en el sistema educativo turco (PIKTES)
[41] Red de Informática Educativa

concesión de becas para la enseñanza superior. En junio de 2020 se habían concedido a los refugiados hasta 1 332 becas de este tipo, 19 de las cuales correspondieron a menores refugiados con discapacidad. El Mecanismo ha seguido apoyando la creación de infraestructuras educativas y reduciendo la superpoblación escolar. En junio de 2020 se habían modernizado más de 3 900 instalaciones educativas (incluidos centros de enseñanza infantil). La mayor parte de las mejoras consistieron en obras de reforma o provisión de equipamiento a 2 120 escuelas infantiles. A finales de diciembre de 2020, el número de escuelas de nueva construcción había aumentado de 40 a 102. Prosigue la construcción de unas 260 escuelas. Además, un proyecto de energía limpia dotado con 40 millones EUR y contratado con cargo al primer tramo suministra energía a 120 escuelas mediante granjas solares y paneles fotovoltaicos en el tejado. Se han terminado las obras de instalación de paneles solares en tres escuelas. Las consecuencias negativas de las medidas relacionadas con la COVID-19 en el sector de la construcción exigieron una prórroga del período de ejecución hasta mediados de 2023.

Protección

Se ha asignado un importe total de unos 211 millones EUR a la protección en el marco del Mecanismo, principalmente a través de proyectos del componente humanitario.

El componente humanitario del Mecanismo ha contribuido a las actividades de registro y verificación de refugiados para regularizar su situación en Turquía y facilitar su acceso a los servicios sociales. Además de las intervenciones de protección aisladas destinadas a colmar lagunas y a responder a necesidades específicas, asistiendo a las personas en situación de riesgo, la protección se ha integrado también en los demás pilares de la estrategia de respuesta humanitaria (necesidades básicas, salud y educación). El objetivo general es prestar una mayor atención a los puntos vulnerables de los refugiados, regularizar su situación e integrarlos en una red más amplia de servicios tanto públicos como de las Naciones Unidas y las ONG. Además, los proyectos financiados a través del Fondo fiduciario de la UE en respuesta a la crisis siria incluyeron ayuda para la acogida de refugiados en centros comunitarios y la transferencia de refugiados vulnerables a los servicios adecuados.

En virtud de la medida especial de julio de 2019, a finales de 2020 se contrató una subvención directa al Ministerio de Familia, Trabajo y Servicios Sociales por un importe de 20 millones EUR. El proyecto tiene por objeto mejorar la prestación de servicios sociales de prevención y protección a los refugiados más vulnerables y a los miembros de la comunidad de acogida. Se estructura sobre la ayuda humanitaria proporcionada hasta la fecha en el marco del Mecanismo, que enlaza la cooperación humanitaria y la cooperación para el desarrollo conforme a lo establecido en las orientaciones estratégicas del segundo tramo del Mecanismo.

La subvención directa se encuentra en la fase inicial. La selección del equipo de asistencia técnica, la instalación de la oficina del proyecto y los ajustes del paquete de documentación del proyecto están en curso. La Delegación de la UE y el personal de la oficina de ECHO sobre el terreno han empezado a mantener reuniones periódicas para allanar la transición del primer tramo al segundo tramo del Mecanismo.

Salud

Se han asignado al ámbito prioritario de la salud 800 millones EUR con cargo al Mecanismo.

El principal pilar de la ayuda del Mecanismo es el proyecto SIHHAT 1, una subvención directa de 300 millones EUR al Ministerio de Sanidad turco para apoyar sus esfuerzos por ofrecer un acceso gratuito y equitativo a la atención sanitaria a 3,6 millones de refugiados. El número de centros de salud en funcionamiento para migrantes ha llegado a 177; están actualmente en la nómina de ese proyecto 3 420 profesionales sanitarios de origen sirio. El ritmo de la ejecución de los proyectos sigue siendo satisfactorio, con resultados perceptibles sobre el terreno. En abril de 2020 se liberó la reserva para imprevistos de 4,7 millones EUR para hacer frente a las necesidades relacionadas con la COVID-19. La plena ejecución de algunas actividades importantes requirió una prórroga de dos meses, hasta el 31 de enero de 2021, sin costes adicionales. En paralelo, un proyecto de la Organización Mundial de la Salud previamente financiado con cargo al componente humanitario prosiguió con arreglo al Fondo fiduciario de la UE. Incluye el apoyo a los centros de formación sanitaria para migrantes, la formación del personal médico sirio y la certificación de los médicos y enfermeros sirios para trabajar en los centros de salud para migrantes.

El proyecto subsiguiente, SIHHAT 2 (210 millones EUR), «Apoyo a los servicios de salud para migrantes en Turquía», se firmó con el Ministerio de Sanidad en diciembre de 2020 a fin de garantizar su sincronización con la etapa final de SIHHAT 1 y la continuidad de los servicios sanitarios para refugiados hasta finales de 2023. En diciembre de 2020 se firmó un contrato de 90 millones EUR con el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE) para la adquisición de pequeños equipos e infraestructuras sanitarios complementarios. La duración de los contratos para la construcción en las provincias de Kilis y Hatay de dos hospitales financiados por el Mecanismo (por un total de 90 millones EUR, con la *Agence Française de Développement* y el BDCE) con cargo al primer tramo se está ampliando de forma proporcional al tiempo de ejecución perdido a causa de la COVID-19.

Los socios humanitarios siguen prestando un número limitado de servicios fijos y móviles para responder a necesidades de asistencia sanitaria urgentes y no satisfechas, especialmente en el ámbito de la fisioterapia y la rehabilitación física. En diciembre de 2020 se integraron en SIHHAT 1 determinados servicios sanitarios especializados, como los de salud mental y apoyo psicosocial, proceso que, en consonancia con la estrategia de transición del Mecanismo, se había seguido ya en octubre de 2019 para la mayor parte de las actividades de salud sexual y reproductiva y de lucha contra la violencia sexual y de género.

Persiste cierta preocupación en lo que respecta al acceso a los servicios sanitarios por parte de los refugiados que no se encuentran en su provincia de registro original o que se están desplazando, que se limitan a las vacunas y a los servicios de urgencia. Esta situación afecta negativamente a los refugiados que se están desplazando, a los trabajadores temporeros y a los refugiados reasentados en otras provincias. La Comisión sigue de cerca las modificaciones en la estrategia aplicada y se esfuerza por atender a la población de refugiados afectada a través de las actividades de asistencia sanitaria móvil enmarcadas en los proyectos del SIHHAT.

Infraestructuras municipales

Se asignaron a este ámbito prioritario 380 millones EUR con cargo al segundo tramo del Mecanismo.

Tras una convocatoria de manifestaciones de interés publicada en diciembre de 2018, se seleccionó provisionalmente una serie de proyectos para su financiación en el marco del segundo tramo. Las negociaciones con la AFD para un primer contrato concluyeron con éxito en diciembre de 2019; en diciembre de 2020 se firmó un apéndice del contrato. En septiembre de 2020 se firmó un segundo contrato con el Banco Mundial. Estos proyectos incluyen acciones de mejora del acceso a los servicios municipales de suministro de agua, depuración de las aguas residuales y gestión de residuos sólidos, así como la calidad de esos servicios, en las zonas más afectadas por la afluencia de refugiados. Además, llegaron a buen puerto las negociaciones con el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) y en julio de 2020 se firmó un contrato de 25 millones EUR para infraestructuras recreativas en fomento de la cohesión social. Prosigue la construcción de una instalación de depuración mecánica de residuos biológicos en Gaziantep con arreglo a un proyecto del Fondo fiduciario de la UE ejecutado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Apoyo socioeconómico y atención de necesidades básicas

Se han asignado con cargo al Mecanismo más de 2 830 millones EUR para necesidades básicas y apoyo socioeconómico.

Las intervenciones en este ámbito prioritario pretenden garantizar que se subvenga a las necesidades básicas de los refugiados más vulnerables y que se refuerce la resiliencia y la autosuficiencia de los refugiados. Deberían permitir una transición gradual desde una situación de dependencia respecto de la asistencia social hacia un aumento de la autosuficiencia y de las oportunidades de subsistencia.

La asistencia del Mecanismo para necesidades básicas ha prestado a más de 2,6 millones de refugiados una ayuda que les permite vivir dignamente. La mayor parte de la ayuda se facilita a través de la Red de Seguridad Social de Emergencia (ESSN), un programa de asistencia social humanitaria que actualmente abona a más de 1,8 millones de refugiados vulnerables una cantidad mensual en efectivo, sin restricciones y para múltiples usos, a través de un sistema de tarjeta de débito. En virtud del reciente acuerdo con la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja para la ESSN 3, a finales de 2019 se asignaron 500 millones EUR de financiación del Mecanismo a este programa emblemático. Está previsto que la ayuda actualmente concedida en el marco de la ESSN 3 para satisfacer las necesidades básicas de los refugiados en Turquía finalice en marzo de 2021. Gracias al complemento de 400 millones EUR al margen del Mecanismo aprobado por la Autoridad Presupuestaria en julio de 2020 como parte del presupuesto rectificativo mencionado anteriormente, el apoyo a la ESSN está garantizado al menos hasta finales de 2021[42].

En consonancia con su estrategia de transición y debido a la prolongación del conflicto sirio,

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

las intervenciones del Mecanismo con cargo al segundo tramo se han ido centrando cada vez más en actividades de apoyo socioeconómico y en la creación de oportunidades de subsistencia. Para seguir atendiendo las necesidades básicas de los más vulnerables, en diciembre de 2020 la Comisión firmó con el Ministerio de Familia, Trabajo y Servicios Sociales un contrato para una subvención directa de 245 millones EUR que permite conceder una ayuda financiera mensual comparable a la asistencia social prestada a las personas vulnerables en el sistema turco de seguridad social. Al término de una fase preparatoria, los pagos a los beneficiarios deberían comenzar en julio de 2021. El proyecto debe llevarse a cabo en paralelo con la ESSN y prestar apoyo a los hogares monoparentales, a las personas mayores y a las personas con discapacidad y discapacidad grave. La selección del equipo de gestión del proyecto está casi ultimada, mientras prosiguen la instalación de su oficina y los ajustes del paquete de documentación. La Delegación de la UE y el personal de la oficina local de ECHO han empezado a mantener reuniones periódicas para coordinar la aplicación paralela de la ESSN y la subvención directa.

Se sigue prestando un apoyo socioeconómico adicional a los refugiados cuyo perfil les permita acceder al mercado laboral. Parte de este apoyo, cuyo objetivo es aumentar la empleabilidad de los refugiados, consiste en ofrecer formación profesional y técnica, cursos de lenguas, asesoramiento laboral, programas de formación en el puesto de trabajo y una simplificación del proceso de obtención de permisos de trabajo en beneficio tanto de los refugiados sirios como de las comunidades de acogida. En cooperación con la organización turca de desarrollo de la pequeña y la mediana industria, KOSGEB, se conceden pequeñas subvenciones a emprendedores y se imparte formación para el emprendimiento a empresas emergentes y consolidadas, creadas tanto por refugiados sirios como por miembros de las comunidades de acogida. Otro proyecto que actualmente está siendo ejecutado por el Banco Mundial apoya el desarrollo y la aplicación de un modelo de emprendimiento social liderado por mujeres para facilitar una actividad que genere una renta sostenible para las mujeres vulnerables, tanto refugiadas sirias como turcas. Estos proyectos deberían prolongarse hasta mediados de 2025 como máximo.

A raíz de la convocatoria de manifestaciones de interés publicada en 2018, en diciembre de 2019 se firmaron dos contratos: uno con Expertise France y otro con el Centro Internacional para el Desarrollo de la Política Migratoria (CIDPM). Estos contratos tienen por objeto prestar a las empresas emergentes y a las microempresas y las pequeñas empresas apoyo en forma de microsubvenciones y orientación y tutoría empresariales, además de formación profesional y aprendizaje. En septiembre de 2020, la Comisión firmó cuatro contratos adicionales con el Banco Mundial para actividades destinadas a aumentar la empleabilidad y el desarrollo de capacidades de los refugiados y las comunidades de acogida, mejorar los servicios prestados en relación con la educación y la formación profesionales y la adecuación de la oferta a la demanda del mercado, crear un entorno propicio para el crecimiento, el registro y la expansión de las empresas, y apoyar la creación de empleo en el sector agrícola. Dichas actividades se dirigen tanto a los refugiados como a las comunidades de acogida, en un esfuerzo por incentivar la cohesión social y luchar contra los estereotipos que provocan tensión social. La firma de los cuatro contratos tuvo lugar tras la oportuna celebración de un nuevo acuerdo marco entre la Comisión Europea y el Banco Mundial que regulaba todas las

operaciones financiadas por la UE. Además, en noviembre y diciembre de 2020 tuvo lugar, respectivamente, la firma de dos contratos adicionales con el KfW; en 2020 también se negoció un pequeño complemento del proyecto CIDPM financiado mediante ahorros de la convocatoria.

Gestión de la migración

El Mecanismo ha financiado, con cargo al primer tramo, dos proyectos en este ámbito prioritario por un total de 80 millones EUR.

El primero de ellos aportó ayuda de la UE al refuerzo de la capacidad de la guardia costera turca para llevar a cabo operaciones de búsqueda y salvamento. El segundo proyecto tenía la finalidad de apoyar a la Dirección General de Gestión de la Migración (DGMM) en su gestión de los retornos procedentes de la UE. Ambos proyectos se han completado (el segundo de ellos en diciembre de 2019).

Aspectos de género de los proyectos del Mecanismo

La Comisión se ha comprometido a ejecutar el II Plan de Acción de la UE en materia de Género (PAG) «Transformar la vida de niñas y mujeres mediante las relaciones exteriores de la UE (2016-2020)» y el III Plan de Acción de la UE en materia de género «Juntos hacia un mundo con igualdad de género (2021-2025)», que busca reforzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la acción exterior de la UE. En este contexto, la promoción, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y niñas, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas son prioridades y objetivos globales de la UE, que guían las intervenciones del Mecanismo.

Más concretamente, el componente humanitario del Mecanismo se rige por la estrategia de género formulada por ECHO en 2013, «El género en la ayuda humanitaria: diferentes necesidades, respuesta adaptada». Esto implica instar a los socios a que lleven a cabo análisis de género al iniciar un programa, a que adapten la concepción y la ejecución de los programas a los riesgos y oportunidades diferenciales a que hacen frente los grupos de género y a que informen sobre los resultados con datos desagregados por género.

Como resultado, las cuestiones de género se tienen en cuenta para todos los proyectos del Mecanismo, en los que están integradas. Las intervenciones del Mecanismo están concebidas para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, niños y niñas. Para efectuar el oportuno seguimiento, se recaban datos desagregados por género. La incorporación de la perspectiva de género se combina con acciones específicas que se han desarrollado para garantizar los avances en este ámbito. El Mecanismo trabaja con los socios ejecutantes que cuentan con una experiencia sólida en este enfoque y tienen la capacidad de entablar un diálogo con las autoridades turcas. Entre ellos están el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ONU Mujeres y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

5. Seguimiento y evaluación

El sistema de seguimiento y evaluación del Mecanismo se diseñó para su puesta en marcha progresiva y su mejora continua.

Marco de resultados

El marco de resultados del Mecanismo refleja el marco estratégico del propio Mecanismo, así como las acciones concretas ejecutadas bajo el Mecanismo y sus marcos lógicos. La primera versión del marco de resultados se elaboró entre agosto de 2016 y marzo de 2017 en consulta con las principales partes interesadas, incluidos el Comité Director del Mecanismo, las autoridades competentes turcas y los servicios pertinentes de la Comisión. Se puso a disposición del Comité Director un primer proyecto en marzo de 2017 y una versión revisada en noviembre de 2018.

En abril de 2019, la Secretaría del Mecanismo puso en marcha el proceso de revisión del marco de resultados para actualizarlo y adaptarlo a la estrategia revisada del Mecanismo y a los ámbitos prioritarios financiados con cargo al segundo tramo. El objetivo de esta revisión era verificar la coherencia y la variación de los indicadores de resultados en ambos tramos y facilitar la presentación de informes sobre el rendimiento y los resultados, tanto al nivel de las realizaciones como de las soluciones, para el Mecanismo en su conjunto. El proyecto final del marco de resultados revisado, elaborado en consulta con los socios ejecutantes, incluidas las autoridades competentes turcas, se puso en conocimiento del Comité Director. Los informes sobre el marco de resultados revisado empezaron a presentarse en julio de 2020.

Seguimiento y notificación al nivel del Mecanismo

En la primavera de 2017 se puso en marcha el seguimiento al nivel del Mecanismo. Los datos para el seguimiento son generados al nivel de las realizaciones por los socios ejecutantes con arreglo a la obligación que les impone cada contrato. En mayo de 2017, se presentó una primera solicitud de datos para el seguimiento, seguida por tres ciclos de notificación en 2017. Los ciclos de notificación continuaron en 2018, 2019 y 2020. Sobre esa base, se presentaron informes semestrales de seguimiento del Mecanismo, el más reciente de los cuales abarca el período que va hasta junio de 2020[43]. La presentación de informes con respecto al marco de resultados revisado comenzó el 1 de julio de 2020; en 2020 se pusieron en marcha dos ciclos de seguimiento y notificación. El próximo informe semestral se presentará en el Comité Director de junio de 2021.

Asistencia técnica para el seguimiento

En mayo de 2017 se adoptó una primera Decisión de Ejecución de la Comisión relativa a una medida de apoyo sobre el seguimiento, la evaluación, la auditoría y la comunicación del Mecanismo para los refugiados en Turquía, lo que permitió la contratación de asistencia técnica en apoyo del seguimiento del Mecanismo, tanto al nivel de acción o de contrato como del Mecanismo. El contrato de asistencia técnica para el seguimiento se firmó en enero de 2018 y se encuentra en fase de ejecución. La tarea se compone de dos partes distintas. La

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

primera consiste en apoyar el seguimiento y la notificación a escala del Mecanismo, lo que comprende una revisión periódica del marco de resultados, la revisión de los valores de referencia y de objetivo, los métodos de cálculo de los indicadores y las orientaciones correspondientes. El equipo de asistencia técnica también se encarga de ayudar a la Secretaría del Mecanismo a efectuar un análisis de primer nivel a partir de los datos de seguimiento recopilados trimestralmente y a preparar los informes semestrales de seguimiento del Mecanismo. La segunda parte de la tarea consiste en apoyar a la Delegación de la UE en el seguimiento de las acciones o contratos financiados por el Mecanismo en el marco del componente de desarrollo, lo que incluye la verificación de datos mediante misiones de seguimiento regulares o *ad hoc*. Debido a la magnitud de algunas intervenciones del Mecanismo y a la extensión geográfica de las actividades, la Delegación necesita apoyo para los controles sobre el terreno.

A finales de diciembre de 2020, se habían completado 161 misiones de seguimiento: 6 misiones de seguimiento orientadas a los resultados llevadas a cabo por expertos en ese tipo de misiones; 51 por el equipo de asistencia técnica (SUMAF) y 104 controles sobre el terreno o misiones de seguimiento por los gestores de programas de la Delegación de la UE pertinentes. El 68 % de estas misiones de seguimiento se concentraron en los contratos en régimen de gestión directa de los fondos del IAP y del Fondo fiduciario de la UE[44].

En noviembre de 2019, la Comisión adoptó una segunda medida de apoyo para complementar, continuar y aprovechar los resultados alcanzados gracias a la primera. El pilar humanitario del Mecanismo es objeto de seguimiento en cumplimiento de las disposiciones pertinentes. El seguimiento de todas las acciones financiadas en virtud de los Planes de Ejecución Humanitaria lo llevaron a cabo el personal de la DG ECHO sobre el terreno, en Turquía, y la oficina regional de la DG ECHO en Amán, así como el personal de la sede central en visitas de seguimiento. En comparación con 2019, el número de misiones de seguimiento se redujo debido a las restricciones impuestas por la COVID-19. A finales de febrero de 2021, se habían completado 52 misiones de seguimiento a nivel de proyecto. Sin embargo, de estas 52 misiones, 30 se llevaron a cabo a distancia, a través de plataformas en línea, mientras que 22 se llevaron a cabo mediante visitas presenciales sobre el terreno.

Evaluación

La evaluación de las intervenciones del Mecanismo se efectúa a tres niveles diferentes: al nivel de las acciones, por tipo de cartera del Mecanismo y otras evaluaciones relacionadas con el Mecanismo. Se han completado o se encuentran en curso cinco evaluaciones al nivel de las acciones y por tipo de cartera y seis evaluaciones relacionadas con el Mecanismo. En diciembre de 2018, la Comisión puso en marcha la evaluación estratégica intermedia del Mecanismo, cuya ejecución comenzó en marzo de 2019. La evaluación tiene por objeto examinar la contribución del Mecanismo a los ámbitos prioritarios de la educación, la salud, el apoyo socioeconómico y la gestión de la migración en el período 2016-2019/20. Debería proporcionar a los servicios pertinentes de la Comisión, el Comité Director del Mecanismo,

[44] Cifras acumulativas de 2017.

otras partes interesadas y el público en general una valoración general e independiente del rendimiento del Mecanismo, con particular atención a sus resultados intermedios, medidos en función de sus objetivos. La evaluación también pretende extraer las enseñanzas oportunas y de facilitar recomendaciones viables de mejora de las acciones actuales y de las posibles acciones futuras. El informe final de evaluación se presentará en el Comité Director de junio de 2021.

6. Auditoría

Tras la publicación del Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) sobre el Mecanismo[45], en noviembre de 2018, la Comisión sigue aplicando sus recomendaciones. Se han realizado importantes avances en relación con todas las recomendaciones y, en particular, en cuanto al desarrollo de una estrategia de transición, a la complementariedad de los instrumentos movilizados en el marco del Mecanismo y a la reducción de los costes de apoyo indirecto.

7. Comunicación y visibilidad

Desde los inicios del Mecanismo, la comunicación y la visibilidad han sido prioridades clave. El Mecanismo es fundamental para transmitir el mensaje del firme y permanente apoyo de la UE a los refugiados y a las comunidades de acogida en Turquía. La estrategia de 2017 sigue siendo el marco general para las actividades de comunicación, cuyo objetivo es aumentar la visibilidad de las acciones financiadas por el Mecanismo.

Eventos y ceremonias

Debido a la COVID-19, la mayoría de los actos y ceremonias presenciales se trasladaron en 2020 a medios en línea y seminarios web. Así, todos los festivales, ceremonias de graduación, actos de inauguración de proyectos, seminarios y conferencias se llevaron a cabo en línea y se convirtieron en seminarios web virtuales. En 2020 se realizaron varias visitas de alto nivel a Gaziantep, Kilis y Kayseri. La inauguración por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de un proyecto en Esmirna en el mes de octubre reunió a agricultores y representantes de la UE. El año concluyó con la ceremonia de firma de los ocho contratos finales en el marco del Mecanismo, en la que participaron varios socios ejecutantes y el Gabinete del Vicepresidente turco[46]. Los socios humanitarios de la UE realizaron varias actividades de comunicación digital por toda Europa, en las que informaron a los ciudadanos europeos acerca del apoyo de la UE a los refugiados en Turquía.

En marzo de 2020, el Programa Mundial de Alimentos organizó en el Parlamento Europeo una exposición titulada «Colours of Hope». Por motivos relacionados con la COVID-19, solo pudieron asistir a la exposición las personas con acceso al Parlamento Europeo, pero las obras de arte se promocionaron también en las redes sociales. En diciembre de 2020, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y la

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

DG ECHO pusieron en marcha una campaña de comunicación digital sobre la ESSN titulada «Power to be»[47]. En enero de 2021, esa campaña había llegado a más de 16 millones de personas en Austria, Francia, Rumanía, España y Turquía. La campaña debería proseguir en el primer trimestre de 2021. Una campaña digital llevada a cabo por UNICEF, «I choose education», que promovía el programa de CCTE en seis países de la UE, fue seguida por más de 24 millones de personas.

Presencia mediática

En 2020, la asistencia humanitaria del Mecanismo se citó en más de 80 importantes informes internacionales, tanto impresos como audiovisuales. El comisario de Ayuda Humanitaria y Gestión de Crisis visitó Turquía en marzo de 2020 junto con el alto representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión Europea, Josep Borrell. El comisario Lenarčič visitó proyectos de ayuda humanitaria en Gaziantep y Kilis. El encuentro con la prensa en Gaziantep fue cubierto por cinco diarios y agencias de prensa nacionales, así como en unos 80 medios de información digitales.

El uso de material audiovisual para exhibir las actividades del Mecanismo ha sido un componente importante de la estrategia de comunicación general. Sin embargo, la COVID-19 ha afectado gravemente a los planes de comunicación de la Comisión y de los socios ejecutantes, por lo que ha sido preciso adaptarlos. Se animó a dichos socios a que produjesen vídeos sobre los logros de sus proyectos a través de historias de interés humano. Entre enero de 2020 y febrero de 2021, se produjeron más de cuarenta vídeos sobre las actividades realizadas en el marco del Mecanismo. Los equipos de información y comunicación de la Delegación de la UE y la Oficina de la DG ECHO en Turquía promocionan regularmente los proyectos del Mecanismo. Esos proyectos recibieron una amplia cobertura en grandes medios internacionales como TRT World, Fox TV o Anadolu Agency, entre otros.

8. Conclusiones y próximas etapas

En 2020 se realizaron importantes avances en la movilización del Mecanismo. Se contrató la totalidad de la dotación operativa del Mecanismo y se desembolsaron más de 4 000 millones EUR. El Mecanismo sigue facilitando una ayuda muy necesaria a los refugiados y a las comunidades de acogida en Turquía.

El Consejo Europeo de diciembre de 2020 confirmó que la UE estaría preparada para seguir prestando asistencia financiera a los refugiados sirios y las comunidades de acogida en Turquía, y en el Consejo Europeo de marzo de 2021 se invitó a la Comisión a que presentase una propuesta para la continuación de la financiación de los refugiados sirios en Turquía, así como en Jordania, Líbano y otras partes de la región.

Algunos de los siguientes pasos:

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

- *Proseguir la ejecución efectiva de todos los proyectos en favor de los refugiados y las comunidades de acogida, en consonancia con los principios de buena gestión financiera.*
- *Finalizar la evaluación intermedia y darle seguimiento, aplicando sus recomendaciones.*
- *Continuar el desarrollo de las actividades de comunicación relacionadas con el Mecanismo.*
- *Organizar reuniones del Comité Director del Mecanismo en la primavera y el otoño de 2021.*
- *Estudiar las opciones que permitan seguir apoyando a los refugiados y a las comunidades de acogida en Turquía*