

PLAN DE RESPUESTA 2017

CRISIS DE REFUGIADOS Y MIGRANTES EN EUROPA

De acuerdo con las conclusiones de la Conferencia de Presidentes del 17 de enero y a petición de varias Comunidades Autónomas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, a través de Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), convocó el 23 de enero una reunión con las CCAA y la Federación Española de Municipios y Provincias para desarrollar un plan de respuesta coordinado ante la situación de los refugiados en Europa.

Con el objetivo de mejorar la eficacia y la calidad de las intervenciones de la cooperación española en acción humanitaria, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación considera clave dotarse de mecanismos ágiles que permitan la coordinación entre las CCAA, la FEMP y de la Administración General del Estado, sobre la base entre otras cosas del ya existente “Fondo de Programación Conjunta en materia de Acción Humanitaria con CCAA”, que podría reforzarse para poder atender con solvencia esta y otras crisis humanitarias que surjan en lo sucesivo.

En este sentido, se presenta esta estrategia para responder a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran parte de los refugiados y migrantes en Europa y a las dificultades a las que hacen frente los países de acogida, teniendo en cuenta particularmente los efectos de las inclemencias del tiempo, que están generando necesidades inmediatas en las personas más vulnerables.

Se recuerda asimismo que desde la cooperación descentralizada (las CCAA y las EELL) y desde AECID ya se intervino en los años 2015 y 2016 para abordar las necesidades más urgentes de los refugiados y migrantes. En concreto, la AECID respondió ante las olas de frío vividas en Serbia (2015) y Grecia (2016) por medio de la donación de bienes humanitarios en especie vía el “Mecanismo Europeo de Protección Civil de la UE” y las CCAA han financiado a diversos actores humanitarios para responder a las necesidades más urgentes, tanto en los países de origen como en Europa. Por otro lado, se continuará financiando la respuesta a la crisis siria en Oriente Medio como se ha venido haciendo desde 2011.

CONTEXTO Y PRINCIPALES NECESIDADES HUMANITARIAS

La crisis de los refugiados en Europa comenzó en 2015 cuando más de un millón de refugiados y migrantes llegó a Europa a través de las costas del Mediterráneo, utilizando rutas altamente peligrosas para huir de los conflictos armados, la persecución y la pobreza. Los conflictos prolongados en Siria e Irak, la inseguridad persistente en Afganistán, la inestabilidad política y socioeconómica en muchos países subsaharianos, junto con la desestructuración de Libia, han provocado este desplazamiento masivo de refugiados y migrantes a Europa a través de las rutas del Mediterráneo.

En 2016 se redujo el número de llegadas por vía marítima de refugiados y migrantes a Europa (361.712 personas frente a las 1.015.078 de 2015), pasando a mediados de ese año a ser la principal ruta de entrada la vía marítima entre Libia e Italia. Más del 40% de los refugiados y migrantes fueron mujeres y menores de edad, y entre estos últimos, el número de menores no acompañados o separados de sus familias aumentó considerablemente, alcanzando un cuarto del total de menores contabilizados.

En la UE continúan haciéndose esfuerzos para reforzar los mecanismos de reasentamiento y reubicación pero sigue siendo necesario que se intensifiquen los esfuerzos colectivos para mantener la tendencia positiva alcanzada durante el verano de 2016 y aumentar el número de reubicaciones mensuales, para mantener un ritmo constante. A finales de 2016 había cerca de 24.000 personas con nacionalidades con derecho a reubicación en Grecia y unas 20.400 en Italia.

En estos momentos, las severas condiciones meteorológicas que se viven en el continente y la falta de infraestructuras adecuadas para acoger a elevados números de refugiados, particularmente en Grecia, hacen que no se pueda garantizar que tengan sus necesidades básicas cubiertas. Algunos de ellos, especialmente en tránsito, corren riesgos extremos.

Según el Plan de Respuesta Regional para los refugiados y migrantes en Europa 2017 elaborado por ACNUR, OIM y los socios humanitarios, el 80% de las necesidades humanitarias identificadas en esta crisis se encuentran en **Grecia**. A principios de febrero de 2017, permanecen en Grecia 62.711 refugiados y migrantes de los que 33.243 residen en asentamientos oficiales e informales en la península y 13.914 aún se encuentran en las islas griegas, donde las condiciones de recepción han ido deteriorándose y las instalaciones se han masificado. También hay 15.554 personas alojadas en centros de acogida del ACNUR en diferentes localidades del país. En la parte peninsular de Grecia se han creado nuevos campamentos que requieren adecuarse a los estándares humanitarios. En Grecia el 86% de los refugiados proviene de los 10 países con mayores índices de refugiados, y casi la mitad de ellos, de Siria (47%).

En la **Ruta de los Balcanes**, a pesar del cierre de facto de las fronteras en marzo de 2016, la llegada de refugiados y migrantes continuó, aunque reducida, adaptándose las redes de tráfico de migrantes a las nuevas circunstancias y modificando las rutas para acceder al norte de Europa.

- En **Serbia** los flujos irregulares llevan a unas 15.000 personas al año al país, principalmente desde Bulgaria y Macedonia, aumentando las cifras de refugiados en 2016 de manera progresiva. En Serbia hay unos 7.400 refugiados y migrantes de los que el 86% están acomodados en 17 instalaciones gubernamentales. Además, hay en el centro de Belgrado unas 1.200 personas, de los que 300 son menores no acompañados, residiendo en campamentos informales en condiciones extremadamente precarias. También, unos 150 solicitantes de asilo continúan acampados en las cercanías de la frontera con Hungría. ACNUR estima que en 2017 podría llegar unos 13.000 refugiados y migrantes a Serbia.
- En **Bulgaria** los estrictos controles de las fronteras han supuesto que un elevado número de personas se encuentren en centros de recepción de migrantes. Se espera que unas 10.000 personas lleguen al país en 2017 y que las cifras de aquellos que continúan viaje sean inferiores a las del año anterior. Unos 6.000 refugiados y migrantes

podrían permanecer en el país.

- En **Hungría**, el aumento de las medidas de control de fronteras y la creación de zonas de tránsito ha supuesto una drástica reducción en el número de migrantes y refugiados. A finales de 2016 el número de refugiados y migrantes detenidos ascendía a 400 personas. Las nuevas llegadas en 2017 se espera que sean similares.
- En **Croacia** hay aproximadamente unos 2.000 refugiados y solicitantes de asilo que se estima permanecerán en el país y se espera que otros 1.000 más lleguen a través del mecanismo de reubicación de refugiados de la UE.
- En **Eslovenia** se calcula que no más de 1.100 personas permanecerán en el país durante el año 2017 y unos 433 podrían llegar por acuerdos de reubicación.

Las principales necesidades humanitarias se describen por sectores a continuación:

 <p>PROTECCIÓN</p>	<p>El elevado número de solicitantes de protección internacional ha colapsado los sistemas nacionales de asilo por lo que resulta necesario reforzar las labores de asistencia y asesoría legal para los procesos de asilo, reunificación familiar, reasentamiento, reubicación y retorno voluntario.</p> <p>La situación de masificación e inadecuación de los centros de recepción e identificación así como de los asentamientos informales representa un reto a la protección y a la seguridad de los refugiados e implica un mayor riesgo de violencia y explotación.</p> <p>El número total estimado de menores llegados a Europa en 2016 ascendía a cerca de 90.000, de los que más de 24.000 eran menores no acompañados. Hay una continua necesidad de que los menores cuenten con cuidados y servicios apropiados y en línea con el interés superior del menor.</p> <p>La provisión de servicios para el tratamiento de casos de violencia sexual y de género es extremadamente limitada en algunas regiones.</p> <p>Un colectivo identificado que no cuenta con los suficientes programas de asistencia son los jóvenes, lo que aumenta sus riesgos de protección.</p> <p>Las personas en tránsito más vulnerables se exponen a los riesgos de explotación que implican las redes de tráfico de migrantes.</p>
 <p>SALUD</p>	<p>En materia de salud pública, hacen falta medicamentos y un mecanismo de coordinación.</p> <p>La calidad y el acceso a los servicios obstétricos y de salud reproductiva y relacionada con la violencia sexual y de género de las mujeres son reducidos.</p> <p>No hay un apoyo a la lactancia ni al acceso a la nutrición adecuada.</p> <p>El bienestar psicológico de muchos refugiados e inmigrantes se está deteriorando.</p>

 AGUA, SANEAMIENTO E HIGIENE	<p>Las instalaciones de agua y saneamiento no son suficientes en los asentamientos.</p> <p>Deben reforzarse los servicios de recogida y gestión de residuos para el control de infecciones.</p>
 COBIJO Y ARTÍCULOS NO ALIMENTARIOS	<p>La mayoría de los centros de recepción y campamentos en las zonas urbanas requieren una mejora de los servicios básicos y esenciales.</p>
 EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS	<p>Un elevado número de menores no tiene acceso a servicios educativos, incluyendo la educación no formal y vocacional.</p>

RESPUESTA INTERNACIONAL

El ACNUR, la OIM y 74 socios humanitarios han preparado conjuntamente un **Plan de Respuesta Regional para los refugiados y migrantes en Europa 2017** para hacer frente a las necesidades humanitarias de 342.000 personas refugiadas y migrantes. Esta estrategia se ha convertido en la base fundamental de la respuesta internacional y sus prioridades a nivel regional van dirigidas a la protección de la población refugiada, la cooperación con los gobiernos y la colaboración con la Comisión Europea y Agencias comunitarias, incluida FRONTEX y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO). La estrategia reconoce como prioritario promover la gestión de la migración de una manera ordenada y digna a la vez que se protegen los derechos humanos de todos los refugiados, migrantes y solicitantes de asilo.

Las necesidades humanitarias identificadas en el Plan de Respuesta Regional requieren 690.9 millones de US\$. El Plan precisa de 525.9 millones de US\$ para atender, asistir y proteger a los refugiados en Grecia, seguido de 39.2 millones de US\$ para Serbia, 35.1 millones de US\$ para otros países afectados en el norte, sur y oeste de Europa, 34.5 millones de US\$ para Turquía, 23.7 millones de US\$ para actividades regionales, 21.2 millones de US\$ para otros países afectados en el centro y sureste de Europa y 11.4 millones de US\$ para Macedonia.

Por su parte, la **Dirección General de Asuntos Humanitarios y Protección Civil de la Comisión Europea (DG ECHO)**, en consultas con los Estados Miembros, acaba de aprobar un paquete de 198 millones de Euros de ayuda a Grecia (material de cobijo, alimentación, higiene, educación, reunificación familiar, espacios para la infancia, asistencia y protección)¹, de la misma cuantía al que destinó en 2016 y que se implementará con agencias de Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja Internacional y ONG acreditadas.

Finalmente, la **Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR)** presentó en noviembre de 2015 su estrategia de respuesta a los movimientos de población en Europa destinada a apoyar las operaciones nacionales y de la Cruz Roja y a la Media Luna Roja en la ruta migratoria por un monto de 4.655.612 Francos Suizos (CHF). Las áreas de trabajo de la FICR en respuesta a los

¹ ECHO. Instrumento de Apoyo a la Emergencia (ESOP 2017). 31 de enero de 2017.

movimientos de población se centran en la salud, la protección, las comunicaciones, la gestión de la información, planificación, monitoreo, evaluación y documentación, logística y participación comunitaria.

RESPUESTA ESPAÑOLA

UNA ESTRATEGIA CONJUNTA Y COORDINADA DE ACCIÓN EXTERIOR EN RESPUESTA A LA CRISIS

- **Ámbito geográfico:** se buscará alcanzar un equilibrio en la respuesta a la crisis de refugiados y migrantes tanto en Europa como en Oriente Medio, particularmente en los países afectados por la crisis siria, con los que ya se está colaborando desde AECID, las CCAA y las EELL.
- **Ámbito sectorial:**
 - Contribuir a aumentar la protección, con especial atención a menores no acompañados y a mujeres en situación de vulnerabilidad.
 - Mejorar la salud de los refugiados y migrantes, con especial atención a las víctimas de violencia sexual y de género, explotación y tráfico, los jóvenes y los menores de edad.
 - Promover la mejora de las instalaciones de acogida o cobijo de migrantes y refugiados, en particular priorizando el traslado a ubicaciones dignas.
 - Promover el acceso a la educación de los menores, incluyendo la educación no formal y vocacional para los jóvenes.
 - En coherencia con la posición de la UE de prestar asistencia humanitaria a través de modalidades de efectivo, cuando sea posible, se tratará de fomentar las transferencias dinerarias y/o el uso de cupones (cash&vouchers), ya que se considera que estas modalidades de ayuda facilitan el empoderamiento y respetan la dignidad de las personas. Se desaconsejan asimismo las donaciones en especie al resultar menos eficientes excepto si se hacen vía el “Mecanismo Europeo de Protección Civil”.
- **Principales socios de la intervención:** es deseable que se hagan aportaciones en efectivo a los llamamientos de emergencia de las Naciones Unidas (NNUU) y de la Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR). Se priorizará, pero sin quedar excluidas otras ONGs cualificadas, la colaboración con las ONGs humanitarias calificadas por la AECID y ECHO que están ya en el terreno. Los principales socios que se recomiendan son seis, aliados humanitarios estratégicos de la AECID, las CCAA y las EELL en los últimos años:
 - ACNUR es un socio clave en el sector de protección debido a su capacidad técnica y operativa a nivel regional en Europa con respecto a la crisis de los migrantes y refugiados.
 - FICR y UNICEF también son socios clave para establecer mecanismos de identificación y asistencia a las víctimas de violencia sexual y de género o proteger y asistir a los menores, especialmente a los no acompañados. También son los socios naturales para contribuir a mejorar la salud mental de mujeres y menores de edad a través del apoyo psicosocial.
 - Médicos del Mundo y Cruz Roja Española serían también socios prioritarios dada su

experiencia y proyectos en respuesta a la crisis de migrantes y refugiados en Europa.

- **Farmamundi**, socio clave de la AECID y de varias CCAA y EELL en materia de provisión de medicamentos y equipamiento médico.
- **Enfoque de vulnerabilidad:** es necesario priorizar a las personas en mayor situación de vulnerabilidad, entre las que se hallan los menores de edad y especialmente los menores no acompañados, las mujeres en situación de vulnerabilidad, las víctimas de violencia sexual, de género o de tráfico de personas, las personas con discapacidad y las personas mayores. Estas personas no suelen tener garantizado un acceso seguro y continuado a los servicios, la protección y la asistencia ajustados a sus necesidades.

CRONOGRAMA DE MEDIDAS

- *El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se propone destinar a través de la AECID 2'5 millones de Euros para hacer frente a estas crisis. Sería deseable que el conjunto de CCAA y EELL destinasen, entre todas, 1'5 millones de euros, de acuerdo con la distribución de la contribución a la AOD entre AECID-SGCID y la cooperación descentralizada. Se buscará el equilibrio entre las contribuciones hechas a los países afectados por la crisis siria y otros países receptores de refugiados y migrantes en Europa.*
- *La AECID, por medio de su Oficina de Acción Humanitaria, actuará como punto de contacto operativo y establecerá un sistema de seguimiento de las intervenciones en el terreno. Esta labor se ejercerá en coordinación con las CCAA y la FEMP así como con los organismos internacionales y las ONGs.*
- *La SGCID acordará previamente con los participantes de esta Estrategia si las contribuciones se computan como AOD². Se consolidarán los datos de las contribuciones de los distintos actores vía InfoAOD.*
- *Se seguirá en contacto permanente con el "Mecanismo Europeo de Protección Civil" y se tratará la respuesta a esta crisis de forma constante en el marco de la Unión Europea y de las Naciones Unidas. Si hubiese un llamamiento por parte del mecanismo, podría realizarse un envío conjunto asumiendo AECID los costes de transporte.*
- *Se reforzará la coordinación interministerial con los departamentos ministeriales más implicados (Ministerio del Interior y Ministerio de Empleo y Seguridad Social).*
- *Se continuará avanzando en los trabajos del "Fondo de Programación Conjunta en materia de Acción Humanitaria" con posible inclusión de un mecanismo de atención a emergencias que permita atender con solvencia esta y otras crisis humanitarias que surjan en lo sucesivo, incorporando a la FEMP.*
- *Se informará a la ciudadanía, procurando su sensibilización sobre el drama de los refugiados y migrantes, a través de las páginas web y otros medios de difusión institucional habituales sobre las acciones realizadas y las organizaciones priorizadas.*

² Según las directrices del CAD la asistencia a los refugiados en territorio europeo puede declararse como AOD.

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DE RESULTADOS ESPERADOS

	EFECTOS ESPERADOS	PRODUCTOS	INDICADORES DE PRODUCTO
PROTECCIÓN	Personas migrantes y refugiadas en situación de vulnerabilidad en Europa protegidas	Personas migrantes y refugiadas vulnerables reciben asistencia para necesidades básicas	Ayuda monetaria distribuida Nº de personas que reciben efectivo
		Personas solicitantes de asilo reciben acompañamiento legal	Nº de personas que reciben apoyo legal para solicitar asilo, reunificación familiar o reubicación
		Víctimas de violencia sexual y de género, tráfico y explotación reciben protección	Nº de mujeres que reciben asesoramiento legal Nº de víctimas de VBG que reciben asistencia.
		Menores refugiados y migrantes reciben protección	Nº menores no acompañados que reciben servicios especializados de protección

<p>SALUD</p>	<p>Personas vulnerables que mejoran su salud</p>	<p>Personas vulnerables reciben asistencia médica y psicosocial</p>	<p>Nº de mujeres que reciben tratamiento médico</p> <p>Nº de hombres que reciben tratamiento médico</p> <p>Nº de mujeres que reciben asistencia psicosocial</p> <p>Nº de hombres que reciben asistencia psicosocial</p> <p>Nº de niños que reciben tratamiento médico</p> <p>Nº de niñas que reciben tratamiento médico</p> <p>Nº niñas que han recibido asistencia psicosocial</p> <p>Nº niños que han recibido asistencia psicosocial</p> <p>Número de profesionales sanitarios y/o agentes comunitarios formados en los protocolos de lucha / atención contra la VBG.</p>
<p>COBIJO</p>	<p>Personas vulnerables que habitan en ubicaciones dignas y adecuadas</p>	<p>Personas vulnerables reciben asistencia en efectivo para el alquiler de viviendas.</p> <p>Instalaciones de recepción y acogida mejoran sus condiciones de habitabilidad</p>	<p>Nº de personas que reciben asistencia en efectivo</p> <p>Nº de instalaciones de acogida y de tránsito mejoradas</p>