



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 17 de marzo de 2016
(OR. en)

7183/16

ASIM 39
RELEX 194
NT 7
CO EURO-PREP 15

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 17 de marzo de 2016

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2016) 166 final

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN NUEVAS MEDIDAS OPERATIVAS
DE LA COOPERACIÓN UE-TURQUÍA EN EL ÁMBITO DE LA
MIGRACIÓN

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2016) 166 final.

Adj.: COM(2016) 166 final



Bruselas, 16.3.2016
COM(2016) 166 final

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

**NUEVAS MEDIDAS OPERATIVAS DE LA COOPERACIÓN UE-TURQUÍA EN EL
ÁMBITO DE LA MIGRACIÓN**

1. INTRODUCCIÓN

El 7 de marzo de 2016, los jefes de Estado o de Gobierno de la Unión Europea y el primer ministro de Turquía abordaron las relaciones UE-Turquía y los progresos realizados en la aplicación del Plan de acción conjunto¹.

Se acordó que era necesario adoptar medidas contundentes para cerrar las rutas de tráfico ilícito de personas, desarticular el *modus operandi* de los traficantes, proteger nuestras fronteras exteriores y acabar con la crisis migratoria en Europa. Se puso de relieve la necesidad de romper el vínculo existente entre la travesía a bordo de una embarcación y quedarse en Europa.

Un elemento esencial de estos esfuerzos es la operación de la OTAN en el mar Egeo, una de cuyas tareas consiste en detectar posibles actividades de tráfico ilícito de personas y ponerlas en conocimiento de las autoridades turcas en tiempo real. La cooperación entre la operación de la OTAN y Frontex será crucial para detener el flujo de migrantes irregulares.

Para lograr que disminuya el flujo irregular de migrantes procedentes de Turquía a la UE, los jefes de Estado o de Gobierno acogieron favorablemente las propuestas adicionales presentadas por Turquía y acordaron trabajar con este país sobre la base de un conjunto de seis principios. Se instó al presidente del Consejo Europeo a profundizar en estas propuestas y pergeñar los detalles con Turquía de cara al Consejo Europeo de marzo. En la presente Comunicación se explica de qué forma se deben llevar a la práctica los seis principios con vistas a desarrollar todo el potencial de cooperación entre Turquía y la Unión Europea, respetando al tiempo el Derecho europeo e internacional.

Junto con soluciones conjuntas a escala europea y la aplicación global de la Agenda Europea de Migración, la colaboración entre la UE y Turquía es la clave de una respuesta eficaz al reto de los refugiados y los migrantes.

Estos esfuerzos conjuntos para abordar el problema de los refugiados forman parte de nuestro compromiso general con Turquía en su calidad de país candidato y de socio estratégico.

2. SEIS PRINCIPIOS PARA INTENSIFICAR LA COOPERACIÓN ENTRE LA UE Y TURQUÍA A LA HORA DE ABORDAR LA CRISIS MIGRATORIA

2.1. Retorno de todos los nuevos migrantes irregulares que hagan la travesía de Turquía a las islas griegas

Para romper el círculo vicioso de refugiados y migrantes que pagan a los traficantes de personas poniendo en peligro sus vidas es esencial retornar a Turquía todos los nuevos migrantes irregulares y los solicitantes de asilo que se encuentran en Grecia. Es evidente que las disposiciones para llevar a cabo estos retornos, tanto de las personas necesitadas de protección internacional como de las que no lo están, solo pueden definirse de acuerdo con las garantías de protección de los refugiados establecidas en el Derecho internacional y de la UE. Además, dada la magnitud de los actuales flujos entre Turquía y Grecia, estas disposiciones deben considerarse una medida temporal y extraordinaria que es necesaria para poner fin al

¹ Declaración de los jefes de Estado o de Gobierno (Bruselas, 7 de marzo de 2016).

sufrimiento humano y restablecer el orden público y que debe ir acompañada del correspondiente marco operativo.

Recientemente se ha avanzado en la readmisión en Turquía de migrantes irregulares y solicitantes de asilo que no necesitan protección internacional, en el marco del Acuerdo bilateral de readmisión entre Grecia y Turquía². Las nuevas disposiciones en materia de retorno deben sustentarse en estos avances, pues todas las partes deben colaborar para facilitar retornos rápidos y efectivos.

Garantías jurídicas aplicables al retorno a Turquía de las personas necesitadas de protección internacional

El retorno a Turquía de todos los migrantes irregulares y solicitantes de asilo que lleguen a Grecia debe llevarse a cabo en el respeto del Derecho europeo e internacional. Un requisito fundamental derivado del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de la Carta de los Derechos Fundamentales es que cada caso debe tratarse de forma individual. A este respecto, la Directiva sobre los procedimientos de asilo establece los parámetros jurídicos y procesales que han de cumplirse. No se trata, por tanto, de aplicar una política de retorno «indiscriminada», pues conculcaría estos requisitos jurídicos.

La Directiva reconoce que, en determinadas circunstancias, puede aplicarse un procedimiento acelerado, en virtud del cual no procede examinar el fondo de una solicitud. En su lugar, en tales casos las solicitudes de asilo pueden ser consideradas inadmisibles, en particular cuando quepa esperar que otro país efectuaría dicho examen o brindaría una protección suficiente. Esto podría suceder, por ejemplo, si una persona ya hubiese sido reconocida como refugiado o si gozase de otro tipo de protección suficiente en un «primer país de asilo», o si una persona hubiera llegado a la UE procedente de un «tercer país seguro», en caso de que, aun cuando la persona no hubiera recibido protección, el tercer país pudiera garantizar, sin embargo, un acceso efectivo a la protección³.

De conformidad con las disposiciones de la Directiva sobre los procedimientos de asilo, se ha de respetar un cierto número de salvaguardias. Tras haber sido debidamente registrada e identificada en consonancia con las normas de la UE, se debe entrevistar a toda persona que haya presentado una solicitud de asilo en Grecia, cuando la autoridad responsable considere que se encuadra en una de estas categorías de inadmisibilidad. Esta entrevista permite llevar a cabo un control más exhaustivo para determinar si concurren circunstancias particulares. También existe el derecho de recurso contra la decisión de inadmisibilidad⁴. En el caso del «primer país de asilo», aunque este derecho equivale al reconocimiento del estatuto de refugiado, también puede aplicarse cuando la persona goza de «protección suficiente». En el caso del «tercer país seguro», la Directiva define el marco general tanto desde el punto de vista de las condiciones en el tercer país en cuestión, como con respecto a la persona de que se

² A partir del 1 de junio de 2016, será sustituido por el Acuerdo de readmisión entre la UE y Turquía, tras la entrada en vigor de las disposiciones de dicho acuerdo en materia de readmisión de nacionales de terceros países, siempre que la decisión por la que se adelanta su entrada en vigor sea adoptada por el Comité mixto de readmisión y aprobada por el Parlamento turco antes de esa fecha.

³ Las disposiciones sobre el «primer país de asilo» figuran en el artículo 35 de la Directiva sobre los procedimientos de asilo, y las disposiciones sobre «tercer país seguro» en el artículo 38.

⁴ Véase el artículo 46 de la Directiva sobre los procedimientos de asilo. La interposición de un recurso hará posible que un solicitante permanezca en el territorio cuando la decisión se base en la existencia de un «tercer país seguro», mientras que en el caso de que se interponga recurso contra una decisión basada en el «primer país de asilo» basta con que el tribunal tenga competencias para determinar si el solicitante puede permanecer en el territorio.

trate. Antes de retornar a una persona necesitada de protección internacional, los Estados miembros deben tener la certeza de que el tercer país respetará un conjunto de normas relativas a los derechos fundamentales, la no discriminación, y el respeto del Derecho internacional.

Se constata que, para aplicar estas disposiciones, habría que introducir modificaciones en las legislaciones nacionales griega y turca. En el caso de Grecia, estas modificaciones afectan al estatuto de Turquía como «tercer país seguro» y conllevarán una serie de normas de procedimiento en ámbitos como los procedimientos de recurso. En el caso de Turquía, se refieren a aspectos como la renovación del estatuto de protección temporal concedido a los sirios que hubieran salido de Turquía, el acceso a procedimientos de asilo eficaces para todas las personas que necesiten protección internacional, tal como se comprometió a hacer Turquía en el Plan de acción conjunto UE-Turquía, y velar por que se conceda a los no sirios, especialmente los retornados, una protección equivalente a la que brinda la Convención de Ginebra.

Una vez que se haya determinado la inadmisibilidad de una solicitud de asilo o que la pretensión carece de fundamento, la persona puede ser retornada en el marco del acuerdo de readmisión vigente. De conformidad con sus obligaciones internacionales, Turquía debe cumplir en cualquier caso el principio de no devolución.

Siempre que Grecia y Turquía respeten estas salvaguardias, este programa se ajustará al Derecho europeo e internacional.

Aspectos prácticos

En consonancia con el Derecho internacional y europeo (en particular en lo que se refiere a la evaluación individual de las solicitudes de protección internacional), se pueden establecer procedimientos operativos acelerados entre Grecia y Turquía que se adapten mejor al retorno de los migrantes a gran escala. Se han tomado medidas para lograr este objetivo y el 8 de marzo Grecia y Turquía hicieron una declaración conjunta sobre readmisión. Así, por ejemplo, ambas partes llegaron a un acuerdo sobre el principio de contratar a un delegado encargado de readmisión para acelerar los procedimientos de readmisión de los migrantes en situación irregular. Deberá incrementarse el número de tales funcionarios de enlace, aunque Grecia y Turquía aún no han llegado a un acuerdo al respecto.

Para llevar a la práctica estos retornos, la UE ayudará a Grecia a crear las infraestructuras necesarias. En particular, será preciso adaptar los puntos críticos situados en las islas griegas, de modo que la prioridad que actualmente se da al registro y control antes de proceder al traslado rápido al continente se sustituya por el objetivo de llevar a cabo operaciones de retorno a Turquía. Por ejemplo, convendría reconfigurar las infraestructuras de los puntos críticos para dar cabida a los servicios de readmisión y asilo y responder de manera adecuada a los grupos vulnerables.

Otro elemento importante sería incrementar de modo sustancial la capacidad de acogida en las islas. Se trataría de prever estructuras separadas para los migrantes en situación irregular y quienes hayan iniciado el procedimiento, más prolongado, de solicitud de asilo, lo que requeriría la suficiente capacidad de internamiento para aquellas personas que presenten riesgo de fuga.

Hasta el momento, ha solicitado asilo un número relativamente reducido de los que llegan a Grecia. Ante la perspectiva de que quienes no necesiten protección internacional sean

retornados con rapidez, es probable que aumente el número de solicitudes de asilo. El primer requisito sería, por tanto, establecer disposiciones aceleradas en todas las fases del procedimiento de asilo, desde la primera entrevista hasta un posible recurso. Debe ampliarse la capacidad del Servicio griego de asilo con objeto de propiciar las readmisiones aceleradas en Turquía, y la rápida aceptación de las solicitudes de asilo. Asimismo, los comités de apelación también deben estar en condiciones de pronunciarse sobre un gran número de recursos en un breve período de tiempo. A este respecto, también se debe recurrir a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) para que ayude a las autoridades griegas en la tramitación rápida y eficaz de las solicitudes y retornos, en caso necesario mediante una petición de ayuda adicional y específica dirigida a los Estados miembros.

Por último, habría que adoptar medidas para el transporte a gran escala desde las islas a Turquía.

Todas estas medidas tienen un coste y, según una primera estimación calculada sobre la base de la llegada de 2 000 migrantes irregulares al día, se necesitaría una ayuda con cargo al presupuesto de la UE que rondaría los 20 millones EUR al mes.

2.2. Proceder, por cada ciudadano sirio readmitido por Turquía procedente de las islas griegas, al reasentamiento en la UE de otro sirio procedente de Turquía, en el marco de los compromisos en vigor

El programa que vincula el número de sirios readmitidos en Turquía procedentes de las islas griegas con el número de sirios procedentes de Turquía reasentados en los Estados miembros tiene por objeto sustituir rápidamente los flujos irregulares de migrantes que atraviesan el mar Egeo en condiciones peligrosas por un proceso de reasentamiento ordenado y legal.

Para poder funcionar correctamente, el programa de reasentamiento «1 por 1», que aspira a lograr que se invierta esta tendencia, requerirá un marco logístico sólido y unos compromisos de reasentamiento suficientes.

El programa «1 por 1» funcionará si los Estados miembros efectúan un número suficiente de compromisos de reasentamiento. A este respecto, la Declaración de los jefes de Estado o de Gobierno, de 7 de marzo de 2016, especifica que el programa de reasentamiento «1 por 1» debe funcionar en el marco de los compromisos asumidos.

Ya existe un programa europeo de reasentamiento, que es la primera fuente natural de compromisos de reasentamiento en vigor que se han de vincular a los retornos a Turquía de todos los nuevos migrantes irregulares y solicitantes de asilo procedentes de las islas griegas. Aún se dispone de unas 18 000 plazas⁵, aunque una parte se destinará a los reasentamientos de migrantes que se encuentran actualmente en Jordania y Líbano.

En caso de que surja una nueva necesidad de reasentamiento en el marco del programa «1 por 1», se podrían adoptar las medidas necesarias para transferir a este programa⁶ parte de los compromisos contraídos en virtud de las actuales decisiones de reubicación, especialmente

⁵ Informe sobre reubicación y reasentamiento, COM (2016) xxx, de 16 de marzo de 2016.

⁶ Ello exigiría una modificación de la Decisión del Consejo para asignar las 54 000 plazas pendientes del total de 160 000. También deben abordarse las consecuencias presupuestarias, como consecuencia de la diferencia existente entre los fondos disponibles para cada plaza de reubicación (6 500 EUR) y los asignados a cada plaza de reasentamiento (10 000 EUR).

la totalidad o una parte de las 54 000 plazas que están actualmente sin asignar. Tal decisión estaría en consonancia con la actual política de la Comisión de considerar que el reasentamiento y la admisión humanitaria son equivalentes a la reubicación, ya que todas ellas son acciones concretas de solidaridad con otros Estados miembros o terceros países que experimenten una afluencia masiva de migrantes⁷.

Se espera que el programa «1 por 1» reduzca rápidamente el número de travesías irregulares en el mar Egeo. Su eficacia dependerá de la plena aplicación de las medidas previstas en la Comunicación. La UE y Turquía deben llegar a un acuerdo sobre un mecanismo conjunto de seguimiento semanal destinado a revisar los avances realizados en el marco de dicho programa. En este proceso se deben identificar las adaptaciones que haya que introducir en el programa.

Las admisiones en el marco del régimen voluntario de admisión humanitaria⁸ con Turquía se activarán una vez se haya puesto fin a las travesías irregulares entre Turquía y la UE, o al menos cuando se hayan reducido muy sustancialmente. Ello permitirá la admisión rápida y eficiente por parte de Turquía de personas necesitadas de protección desplazadas por el conflicto de Siria. La Comisión espera que, una vez hayan cesado los flujos irregulares procedentes de Turquía hacia la UE, se incremente el número de Estados miembros dispuestos a participar en el citado programa.

En caso de que estos esfuerzos se vean culminados por el éxito, el régimen voluntario de admisión humanitaria podría ampliarse también a Jordania y Líbano.

El marco logístico que sustenta el régimen voluntario de admisión humanitaria con Turquía propuesto por la Comisión en diciembre de 2015 podría ser utilizado, de manera más general, a los efectos del programa de reasentamiento «1 por 1». El régimen voluntario de admisión humanitaria se basa en la experiencia reconocida mundialmente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a la hora de facilitar distintas formas de admisión de personas necesitadas de protección internacional procedentes de terceros países en Estados dispuestos a acogerlas. También se debe recurrir a la experiencia y los conocimientos especializados de la EASO y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Por los mismos motivos que en el caso del régimen voluntario de admisión humanitaria, el programa «1 por 1» debe aplicarse a los sirios registrados por las autoridades turcas con anterioridad al 29 de noviembre de 2015.

Los procedimientos operativos normalizados acordados en el marco del régimen voluntario de admisión humanitaria pueden ser utilizados para los fines más generales del programa «1 por 1». Hacen referencia, en particular, a la selección de candidatos y respetan todas las normas vigentes del Derecho internacional humanitario. A los efectos del programa «1 por 1», estos procedimientos deben completarse con un mecanismo que disuada a las personas de cruzar el mar Egeo. Se debe dar prioridad de reasentamiento a los sirios que permanezcan en Turquía pues les asiste el derecho a protección temporal.

Es necesario que nos dotemos de un proceso por el que se establezca un vínculo entre las personas readmitidas en Turquía desde las islas griegas y las procedentes de Turquía que

⁷ En el total de reasentamientos efectuados por la UE al amparo del programa «1 por 1» conviene incluir los realizados por los Estados miembros a partir de Turquía con arreglo a los programas bilaterales de reasentamiento.

⁸ Recomendación de la Comisión de 15.12.2015 relativa a un régimen voluntario de admisión humanitaria con Turquía, C(2015) 9490.

vayan a ser reasentadas en la UE. Se podría contemplar la posibilidad de establecer un planteamiento semana a semana, en el que la UE evalúe el número total de sirios readmitidos por Turquía en los últimos 7 días y ponga inmediatamente en marcha el procedimiento para que el mismo número de personas sea reasentado en la UE.

Si este programa «1 por 1» tiene resultados satisfactorios es posible que se creen nuevas rutas de entrada en la UE. Turquía debe comprometerse a tomar todas las medidas necesarias para evitar que se creen nuevas rutas marítimas o terrestres para la migración irregular de Turquía hacia la UE. En caso de que, a pesar de todo, surjan estas nuevas rutas, deben aplicarse los compromisos y principios en materia de retorno y reasentamiento entre los Estados miembros de que se trate y Turquía.

2.3. Acelerar la aplicación de la hoja de ruta de liberalización de visados con vistas a la eliminación de la exigencia de visados para los ciudadanos turcos a más tardar a finales de junio de 2016

Las condiciones para eliminar la exigencia de visado figuran en una hoja de ruta de 2013, en la que se detallan 72 requisitos que Turquía ha de cumplir en los ámbitos de la seguridad de los documentos, la gestión de la migración, el orden público y la seguridad, los derechos fundamentales y la readmisión de migrantes irregulares. La Comisión ha venido evaluando los avances de Turquía en estos ámbitos y su informe más reciente ha constatado una intensificación de los esfuerzos y un nuevo nivel de compromiso e implicación⁹. Ya se han cumplido 35 de los 72 requisitos.

Para acelerar la ejecución de la hoja de ruta con el objetivo de eliminar la exigencia de visado para finales de junio se requieren todavía nuevos esfuerzos por parte de las autoridades turcas en la adopción y aplicación de las medidas jurídicas y administrativas necesarias para cumplir todos los requisitos de la hoja de ruta de liberalización de visados. El paquete de nueve propuestas legislativas que se está discutiendo tendrá que ser aprobado por Turquía en tiempo útil sobre la base de un acuerdo alcanzado con la UE. No se modificarán los valores de referencia aplicables.

Siempre que Turquía adopte las medidas necesarias para cumplir los requisitos restantes, la Comisión presentará una propuesta legislativa de cara a eliminar la exigencia de visado para los ciudadanos turcos a finales de abril de 2016.

2.4. Acelerar el desembolso del Mecanismo para los refugiados en Turquía

El Mecanismo para los refugiados en Turquía abarca tanto las necesidades humanitarias inmediatas como las necesidades de desarrollo de carácter más permanente. Desde el punto de vista humanitario, el 4 de marzo se firmó un contrato por importe de 40 millones EUR con el Programa Mundial de Alimentos destinado a facilitar ayuda alimentaria a través de una tarjeta electrónica, que contribuirá a llevar alimentos a 735 000 refugiados sirios. Otros 15 proyectos están siendo negociados con diferentes socios, por un importe total de 50 millones EUR. A través de estos proyectos, a mediados de abril de 2016 se habrá asignado un total de 90 millones de EUR. Mediante esta asignación se incrementará rápidamente la prestación de

⁹ Segundo informe de evolución sobre los progresos realizados por Turquía en el cumplimiento de los requisitos de la hoja de ruta para la liberalización del régimen de visados (COM (2016) 140, de 4 de marzo de 2016).

asistencia humanitaria en Turquía, incluidos alimentos, artículos no alimentarios, sanidad, agua y saneamiento y protección.

También se tomó la decisión de asignar 55 millones EUR del Mecanismo al Fondo fiduciario regional de la UE en respuesta a la crisis siria con el fin de apoyar con carácter de urgencia proyectos orientados al desarrollo en el ámbito de la educación, en consonancia con las conclusiones del primer Comité director del Mecanismo de 17 de febrero. Ello se tradujo en la firma el 4 de marzo de un contrato regional con UNICEF, de cuya dotación total se destinarán 38 millones EUR a que otros 110 000 niños sirios puedan estar escolarizados en Turquía durante el año académico en curso.

Al mismo tiempo, a través del Fondo fiduciario regional de la UE actualmente se están llevando a cabo proyectos en respuesta a la crisis Siria por un total de casi 140 millones EUR. Ya se han seleccionado e identificado medidas pertinentes por un importe de 76 millones EUR que podrían firmarse antes de finales de abril de 2016, tras su aprobación en la próxima reunión del Consejo de Administración del Fondo fiduciario, el 22 de marzo. En la actualidad se están elaborando nuevas acciones por valor de 64 millones EUR para su posible contratación en julio de 2016. A la luz de las necesidades de la cartera de proyectos, se llevarán a cabo transferencias adicionales del Mecanismo al Fondo fiduciario. Además, la Comisión también está desarrollando proyectos para los refugiados en ámbitos como la educación, los recursos humanos y las infraestructuras medioambientales con cargo al Fondo fiduciario, que se financiarán mediante la contribución de 164,5 millones EUR facilitada a finales de 2015 por el Instrumento de Preadhesión (IPA).

El próximo paso para poner en marcha nuevos proyectos se basará en la finalización del análisis exhaustivo de las necesidades, que la Comisión está realizando actualmente en estrecha cooperación con Turquía. El Gobierno turco presentó finalmente su contribución el 4 de marzo. Sobre esta base, la evaluación de las necesidades debe concluir a mediados de abril. En paralelo, actualmente se están celebrando en Ankara consultas técnicas con las autoridades turcas para permitir la identificación y programación tempranas, por parte de la Comisión, de proyectos maduros y urgentes en todos los ámbitos cubiertos por el Mecanismo. No será posible avanzar sin el compromiso activo de las autoridades turcas. También se están manteniendo contactos con las instituciones financieras internacionales (IFI) y otros organismos como posibles socios encargados de la ejecución. La Comisión se apoyará en la experiencia de sus socios de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, organizaciones internacionales, los Estados miembros y la comunidad de ONG para llevar a cabo acciones en sus respectivos ámbitos de especialidad. Ello debe permitir la celebración de la segunda reunión del Comité director del Mecanismo en abril.

Por lo que se refiere a los recursos, la Comisión recibió los certificados de contribución respectivos de Alemania y Finlandia. Se insta a todos los Estados miembros a que aporten con celeridad sus contribuciones nacionales con objeto de permitir un rápido despliegue gradual del Mecanismo para responder a las necesidades de la población de refugiados en Turquía, en apoyo de los propios esfuerzos llevados a cabo por este país.

2.5. Preparar lo antes posible las decisiones sobre la apertura de nuevos capítulos en las negociaciones de adhesión, basándose en las conclusiones del Consejo Europeo de octubre de 2015

La situación de las negociaciones de adhesión a la Unión Europea se expuso en el paquete de ampliación de noviembre de 2015.

Desde entonces, el 14 de diciembre de 2015 se abrió el capítulo 17 (Unión Económica y Monetaria) en una Conferencia Intergubernamental. En este contexto, se debatirá a propósito de importantes reformas. El capítulo incluye, por ejemplo, normas que garanticen la independencia de los bancos centrales, y prohíbe la financiación directa del sector público por parte de los bancos centrales y el acceso privilegiado del sector público a las instituciones financieras.

Además, se están llevando a cabo los preparativos para avanzar hacia la apertura de cinco capítulos: el capítulo 15 (Energía), el capítulo 23 (Poder judicial y derechos fundamentales), el capítulo 24 (Justicia, libertad y seguridad), el capítulo 26 (Educación y cultura) y el capítulo 31 (Política exterior, de seguridad y defensa).

Ello está en consonancia con las Conclusiones del Consejo Europeo de octubre de 2015, en las que se pedía que se diera «un nuevo impulso a fin de lograr progresos en las negociaciones, de acuerdo con el marco de negociación y las conclusiones pertinentes del Consejo».

La Comisión aspira a concluir en primavera todos los documentos preparatorios relacionados con el fin de presentarlos al Consejo, sin perjuicio de la posición de los Estados miembros y el marco de negociación.

Los trabajos se encuentran muy avanzados en el ámbito de la energía (capítulo 15) y entre los días 1 y 3 de marzo tuvieron lugar en Ankara fructíferas consultas de carácter técnico. En abril la Comisión presentará una actualización del informe de examen analítico. En coherencia con el enfoque adoptado en relación con otros países candidatos, se prevé que este informe recomiende el establecimiento de criterios de referencia de apertura.

En los ámbitos clave del poder judicial y los derechos fundamentales, y de justicia, libertad y seguridad (capítulos 23 y 24), se están organizando ahora las consultas técnicas a raíz de la recepción de las observaciones escritas presentadas por Turquía. Estos capítulos abarcan un conjunto de temas esenciales, entre los que se incluyen derechos fundamentales, como la libertad de expresión, el poder judicial, las medidas contra la corrupción, la migración y el asilo, los visados, la gestión de las fronteras, la cooperación policial, y la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo. La UE espera que Turquía respete las normas más exigentes en materia de democracia, Estado de Derecho, y libertades fundamentales, incluida la libertad de expresión. En cuanto a los criterios de referencia de apertura en estos ámbitos esenciales, por lo general se insta a los países candidatos a preparar planes de acción exhaustivos con un calendario preciso para la adaptación de la legislación y aportar los fondos necesarios. La Comisión podría presentar en mayo los informes de examen analítico actualizados relativos a estos capítulos.

En materia de educación y cultura (capítulo 26), Turquía está ultimando su posición de negociación actualizada. La Comisión podrá actualizar el proyecto de posición común y presentarlo al Consejo en abril.

El capítulo sobre política exterior, de seguridad y defensa (capítulo 31) ya ha sido examinado en detalle y el Servicio Europeo de Acción Exterior está ultimando una actualización del informe de examen analítico que estará listo en abril.

2.6. Cooperación para mejorar las condiciones humanitarias dentro de Siria

Turquía forma parte de la coalición internacional contra el Daesh y es miembro del Grupo Internacional de Apoyo a Siria. Como tal, desempeña un papel clave en los esfuerzos conjuntos para resolver la crisis siria. En este contexto, la UE y Turquía también deben mejorar su cooperación para ofrecer ayuda humanitaria a la población siria. Especial atención merece la situación de los refugiados que se encuentran abandonados en la frontera turca, en particular en el corredor entre Alepo y la frontera entre Turquía y Siria.

Como ya ha declarado el Consejo Europeo, la UE está dispuesta a trabajar con Turquía para mejorar las condiciones humanitarias dentro de Siria, lo que permitiría a los refugiados trasladarse a zonas en las que estarán más seguros. Para que la operación se vea culminada por el éxito, es fundamental que todas las partes ejecuten con rapidez los compromisos asumidos por el Grupo Internacional de Apoyo a Siria en Múnich los días 11 y 12 de febrero.

La Comisión ya presta y seguirá prestando una ayuda sustancial en el interior de Siria. Desde el inicio de la crisis, la ayuda humanitaria de la Comisión a Siria asciende a 468 millones EUR. En 2015, esta cifra se elevaba a 160 millones EUR.

En la actualidad, se están desarrollando 50 proyectos, que totalizan más de 200 millones EUR. Incluyen ayuda humanitaria, de desarrollo y estabilización. Una parte sustancial de los proyectos de ayuda humanitaria desarrollados en Siria se lleva a cabo desde Turquía; en 2015 representaron un importe de 43,2 millones EUR, el 27 % del presupuesto total consagrado a Siria. Estos proyectos dependen en gran medida de la cooperación local con las autoridades turcas.

Las medidas transfronterizas con Turquía, Jordania, Líbano e Irak seguirán constituyendo una parte fundamental de las acciones de ayuda humanitaria en 2016. A raíz de una convocatoria reciente dirigida a los socios humanitarios, en marzo de 2016 se celebrará un contrato por importe de 15 millones EUR, habiéndose previsto una financiación adicional por importe de 70 millones EUR a primeros de mayo a más tardar.

3. Conclusión

Las disposiciones para el retorno de todos los nuevos migrantes irregulares y solicitantes de asilo que atraviesan el mar Egeo entre Turquía y Grecia, junto con el programa de reasentamiento «1 por 1», constituirán una iniciativa temporal y extraordinaria, que debe comenzar lo antes posible. El objetivo perseguido es sustituir los actuales flujos masivos irregulares de migrantes por un proceso controlado y legal. Asimismo se pretende romper el círculo vicioso de refugiados y migrantes que pagan a los traficantes y arriesgan sus vidas.

La presente Comunicación establece un marco que garantizará que el proceso se lleve a cabo de conformidad con el Derecho internacional y europeo, lo que excluye la aplicación de una política de retorno «indiscriminada». Asimismo, señala las medidas legislativas y logísticas que han de adoptarse con carácter de urgencia para poner en marcha el proceso.

Esta nueva fase de la cooperación entre la UE y Turquía para abordar la crisis migratoria requerirá esfuerzos concertados de Grecia y Turquía, con el apoyo de la Comisión, las agencias de la UE y las organizaciones asociadas. También requerirá el apoyo de los Estados miembros, tanto por lo que se refiere a la puesta a disposición de personal como a la voluntad de contraer compromisos de reasentamiento.

En consecuencia, aunque sigue siendo necesario adoptar algunas medidas importantes, se cuenta con los medios legales y prácticos para poner en marcha las nuevas disposiciones con carácter de urgencia.