



TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN RELACIONES INTERNACIONALES Y ECONOMÍA
CURSO ACADÉMICO 2022-2023
CONVOCATORIA: JULIO

**LA INVASIÓN RUSA DE UCRANIA, DESENCADENANTE DEL
RECONOCIMIENTO DE AFLUENCIA MASIVA DE PERSONAS
DESPLAZADAS.**

AUTOR(A): Desco Coll, Marta

DNI: 53754318-Y

TUTOR(A): Cano Linares, María Ángeles

En Fuenlabrada, a 11 de julio de 2023

ÍNDICE DE CONTENIDO

LISTADO DE ACRÓNIMOS	3
ÍNDICE DE FIGURAS	4
ÍNDICE DE GRÁFICOS	4
ÍNDICE DE TABLAS	5
I. INTRODUCCIÓN	6
II. CAPÍTULO I: LA PROTECCIÓN TEMPORAL EN CASO DE AFLUENCIA MASIVA DE PERSONAS DESPLAZADAS, DIRECTIVA 2001/55/CE DEL CONSEJO, DE 20 DE JULIO DE 2001.	8
1. MARCO TEÓRICO. CONCEPTOS BÁSICOS.....	9
2. APLICACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.	9
3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS.	10
4. ACCESO, TRAMITACIÓN Y CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN TANTO TEMPORAL COMO INTERNACIONAL.....	12
5. EXCLUSIÓN DEL BENEFICIO DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.	12
6. DERECHOS QUE CONCEDE EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN TEMPORAL.....	13
7. FIN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.	13
8. OCASIONES EN LAS QUE SE SOLICITÓ LA ACTIVACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/55/CE Y SE RECHAZÓ.	14
9. PROPUESTA DE DEROGACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/55/CE.....	15
III. CAPÍTULO II: LA PRIMERA ACTIVACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/55/CE. 16	
1. DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2022/382 DEL CONSEJO de 4 de marzo de 2022.	16
1.1 Contexto de la Decisión: Guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.	16
1.2 Personas a las que se aplica la protección temporal.....	17
1.3 Establecerse en la UE: vivienda, educación, empleo, derecho a prestaciones, salud... ..	22
1.4 Movimientos pendulares. Movimientos desde y hacia Ucrania de personas cubiertas por el régimen de protección temporal.	25
1.5 Implicaciones y desafíos de la afluencia de refugiados de Ucrania en las ciudades europeas.....	27
1.6 Acción coordinada de la UE: solidaridad igualitaria y seguimiento.....	28
2. CONTROLES EN LAS FRONTERAS EXTERIORES DE LA UE.....	29
3. OTRAS CONSECUENCIAS EN EL CONTROL DE LAS FRONTERAS EXTERIORES DE LA UE: EL CASO DE LOS CIUDADANOS RUSOS.....	31
IV. CAPÍTULO III: RESPUESTAS DE ESPAÑA ANTE LA INVASIÓN DE RUSIA A UCRANIA.	33
1. RESPUESTA POLÍTICA.	34
2. ASISTENCIA MILITAR.....	35
3. APOYO ECONÓMICO.....	36
4. LA APLICACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL EN ESPAÑA.	37
4.1 Ampliación de las personas protegidas.	38

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

4.2 Datos sobre protección temporal en España.	39
4.3 Medidas adoptadas a favor de los desplazados ucranianos.	40
5. CONSECUENCIAS PARA ESPAÑA DE LA GUERRA DE UCRANIA.	47
V. CONCLUSIÓN.....	50
VI. BIBLIOGRAFÍA	52

LISTADO DE ACRÓNIMOS

AAUE	Agencia de Asilo de la Unión Europea
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACPI	Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil
ADESP	Asociación del Deporte Español
BAP	Policía Aérea del Báltico
CCAA	Comunidades Autónomas
CECA	Comunidad Europea del carbón y del Acero
CELCOR	Célula de Coordinación
CEPA	Centros de Enseñanza para Personas Adultas
CREADE	Centros de Recepción, Atención y Derivación
CSD	Consejo Superior de Deportes
CSN	Comité de Situación
DGT	Dirección General de Tráfico
DRPIC	Dispositivo de Respuesta Política Integrada a las Crisis
DSN	Departamento de Seguridad Nacional
EEMM	Estados Miembros
eFP	enhanced Forward Presence
EOI	Escuelas Oficiales de Idiomas
ESO	Educación Secundaria Obligatoria
EUMAM-UA	Operación de Asistencia de la Unión Europea a Ucrania
EURODAC	European Dactyloscopy System
EUROPOL	Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial
FEDELE	Federación de Escuelas de Español como Lengua Extranjera
FEMP Provincias	Ministerio de Cultura, junto a la Federación Española de Municipios y

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

FFAA	Fuerzas Armadas
FRONTEX	Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
OAMR	Oficinas de Asistencia en Materia de Registro
OAR	Oficina de Asilo y Refugio
OTA	Oficina Técnica de Acogida
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PIB	Producto Interior Bruto
RENFE	Red Nacional de Ferrocarriles Españoles
SECA	Sistema Europeo Común de Asilo
SIS	Sistema de Información Schengen
TOA	Transporte Oruga Acorazado
TSI	Tarjeta Sanitaria Individual
UE	Unión Europea
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. La evolución de la invasión a Ucrania.....	17
--	----

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Edad de la población desplazada por el conflicto de Ucrania en la UE.....	19
Gráfico 2. Lugar de origen de las personas desplazadas por el conflicto en Ucrania en la UE.	20
Gráfico 3. Nivel educativo de las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania en la UE.	21
Gráfico 4. Profesión de las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania en la UE.	21
Gráfico 5. Ayuda a Ucrania en porcentaje del PIB a fecha 20 de noviembre de 2022.	37

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Estado de conservación de las viviendas en el lugar de origen de las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania en la UE.	22
Tabla 2. Número de protecciones temporales concedidas en cada Comunidad Autónoma (CCAA) de España.	39
Tabla 3. Subvenciones del Gobierno a las CCAA para la ayuda de 400€.	42

I. INTRODUCCIÓN

El 4 de marzo de 2022 se confirmó por decisión del Consejo, aprobada por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas por la invasión rusa de Ucrania. Una semana antes, las tropas rusas comenzaron a invadir y atacar distintas ciudades ucranianas, provocando de inmediato la huida de millones de personas a países vecinos. Además de, los millones de desplazados internos dentro del país. En pocos días, los números de personas desplazadas fueron multiplicándose, llegándose a calificar la situación como la crisis humanitaria más grave vivida en Europa desde la Segunda Guerra Mundial.

Veintiún años antes la Unión Europea diseñó un instrumento para dar respuesta a los desplazamientos masivos de personas que pudieran llegar al territorio de cualquiera de sus Estados Miembros, y que estos pudieran garantizar una protección inmediata y temporal a dichas personas. Este instrumento es la conocida Directiva de Protección Temporal, la 2001/55/CE. La Directiva nació entre otras razones por la necesidad de avanzar en la construcción de un auténtico espacio de libertad, seguridad y justicia, y por el contexto de aquella época, la guerra en los Balcanes.

Este instrumento era la clave para dar respuesta a los casos de afluencia masiva que pudieran acontecer. No obstante, desde su aprobación, el Consejo nunca había confirmado un desplazamiento forzado masivo, que es la condición que se debe cumplir. Durante estos años se ha juzgado la utilidad de la política de migración y asilo de la UE e incluso en dos ocasiones se llegó a proponer la derogación de la Directiva en cuestión. A pesar de ello, la Directiva de Protección Temporal siguió vigente y tan solo dos años después de su última propuesta de derogación, el Consejo constató la presencia de una afluencia masiva de personas desplazadas.

El presente trabajo pretende explicar cómo la Guerra de Ucrania ha desencadenado la primera aplicación de la Directiva de Protección Temporal. Además, procura realizar una aproximación de su aplicación en España. Este estudio se mueve por la inquietud de entender la importancia y la efectividad de las políticas de inmigración que lleva a cabo la UE. Asimismo, se pretende crear conciencia de los retos que afrontan tanto los EEMM de la UE como los desplazados ucranianos llegados a su territorio. Por otra parte, la exposición del caso de España nos acerca a la realidad de los esfuerzos que el Gobierno español está llevando a cabo de manera solidaria y comprometida con las disposiciones de la Directiva de Protección Temporal. Todo ello, nos permite tener una base de conocimientos a partir de los cuales poder adoptar una postura crítica acerca de las respuestas de la UE y de los EEMM.

Se parte de la hipótesis de que la decisión del Consejo se fundamentó en la condición de desplazamiento masivo de personas y en la continuidad territorial del conflicto, por tanto, los fines de este trabajo son varios: el estudio del origen y la evolución de la Directiva 2001/55/CE, su primera activación veintiún años después de su aprobación, el análisis de los principales factores de la Guerra de Ucrania que justifican la decisión del Consejo y la respuesta de España ante la crisis de desplazados ucranianos.

Este trabajo se basa en un examen cualitativo de la Directiva de Protección Temporal y su aplicación, dado que lo que se pretende es comprender los fundamentos de la decisión del Consejo el 4 de marzo de 2022. He llevado a cabo una búsqueda bibliográfica intensiva, fundamentalmente a través de fuentes documentales y normativas procedentes en su mayoría de las instituciones de la Unión Europea, Organizaciones Internacionales y de los Ministerios de España.

El trabajo se estructura del siguiente modo: en primer lugar, una exposición de la Directiva 2001/55/CE donde se enuncia todo su contenido, desde su marco teórico hasta las circunstancias que dan fin a la protección temporal. Asimismo, en esta primera parte se plantea la propuesta de derogación de la Directiva, así como las ocasiones en las que se solicitó su activación y se rechazó. En segundo lugar, se trata la primera activación de la Directiva, teniendo en cuenta el contexto y el contenido de la decisión del Consejo y las implicaciones y desafíos de la afluencia de refugiados. También se dedica un apartado a la acción conjunta de la UE y sus EEMM. El tercer y último capítulo se centra en la respuesta política, militar y económica española ante la activación de la Directiva y la oleada de refugiados llegados a territorio español.

II. CAPÍTULO I: LA PROTECCIÓN TEMPORAL EN CASO DE AFLUENCIA MASIVA DE PERSONAS DESPLAZADAS, DIRECTIVA 2001/55/CE DEL CONSEJO, DE 20 DE JULIO DE 2001.

El escenario de las guerras yugoslavas y el objetivo de construir un espacio de libertad, seguridad y justicia llevó a contemplarse la necesidad de elaborar unas disposiciones que permitieran buscar legítimamente en la Unión Europea protección a quienes no pueden volver a su país.

Los desplazamientos de miles de personas procedentes de la antigua Yugoslavia manifestaron la necesidad de reaccionar ante la situación. Es por eso por lo que, el Consejo aprobó, el 25 de septiembre de 1995, una Resolución sobre la acogida con carácter temporal de las personas desplazadas, y el 4 de marzo de 1996, la Decisión 96/198/JAI sobre el procedimiento a seguir en el reparto de cargas en relación con la acogida y estancia, con carácter temporal de dichas personas.

Sin embargo, no fue hasta el 3 de diciembre de 1998 cuando se contemplaron en El Plan de Acción del Consejo y de la Comisión, las normas mínimas para conceder protección temporal a personas desplazadas procedentes de terceros países que no pueden volver a su país. Además de, medidas que fomenten el esfuerzo solidario y equitativo entre los Estados miembros por acoger refugiados y personas desplazadas, asumiendo las consecuencias de dicha acogida.

Era vital que las normas y medidas estuvieran correlacionadas entre sí por razones de eficacia, coherencia y solidaridad, y recogidas bajo un mismo instrumento jurídico. Esta protección temporal, de duración limitada, debía ser compatible con las demás obligaciones temporales de los Estados miembros y, en especial, no debía prejuzgar el reconocimiento del estatuto de refugiado de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967.

Será una decisión del Consejo, obligatoria para todos los Estados miembros, la que determine la situación de afluencia masiva de personas desplazadas, al igual que será quién establezca las condiciones de expiración de dicha decisión. En ella quedarán fijadas todas las obligaciones de los Estados en cuanto a condiciones de acogida y residencia. Dichas obligaciones habrán de ser equitativas y proporcionar el nivel adecuado de protección.

La actuación de los Estados Miembros en relación con el tratamiento de las personas que disfrutan de protección temporal viene marcada por las obligaciones establecidas en los instrumentos de Derecho internacional de los que son partes. Asimismo, los Estados miembros, deben seguir unas directrices con el fin de que el tratamiento de los datos personales de las personas físicas sea conforme a la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la gestión de datos y a su libre circulación.

El procedimiento de asilo en el contexto de la protección temporal está detallado por un conjunto de normas que regulan desde el acceso a dicho régimen de protección, la exclusión de determinadas personas del beneficio de la protección temporal hasta la gestión del regreso al país de origen o las medidas a tomar en relación con aquellas personas cuya protección ha finalizado. Es por tanto que, la Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de julio de 2001 tiene por objeto establecer las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de terceros países que no pueden

regresar a ellos y fomentar un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y hacer frente a las consecuencias derivadas de ello (EUR-Lex, 2001).

1. MARCO TEÓRICO. CONCEPTOS BÁSICOS.

La presente Directiva, 2001/55/CE, se mueve entre varios conceptos básicos recurrentes que cabe aclarar antes de seguir con la exposición de la misma. Quedan descritos en ella del siguiente modo:

Protección temporal: es un procedimiento de carácter excepcional por el que, en caso de afluencia masiva o inmediata de personas desplazadas que no pueden volver a su país de origen, se les garantiza protección de carácter inmediata y temporal.

Personas desplazadas: nacionales de un tercer país o apátridas que han abandonado su país o región de origen, o que hayan sido evacuados, y cuyo regreso en condiciones seguras y duraderas no se puede asegurar debido a la situación existente en ese país (zonas de conflicto armado o de violencia permanente, o exposición a una violación sistemática y generalizada de los derechos humanos).

Afluencia masiva: llegada a la Comunidad de un número elevado de personas desplazadas, procedentes de un tercer país o zona geográfica, con independencia del modo en que hayan llegado, ya sea de manera espontánea o con ayuda.

Refugiados: persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de (apátrida) y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él". (Cano Linares, 2022)

Menores no acompañados: nacionales de terceros países o apátridas menores de dieciocho años que llegan al territorio de un Estado miembro sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre.

Permiso de residencia: permiso o autorización expedido por las autoridades de un Estado miembro, de acuerdo a su legislación, por el que se permite a un nacional de un tercer país o apátrida residir en su territorio.

Reagrupante: nacional de un tercer país que, disfrutando de la protección temporal de un Estado miembro, ansia que los miembros de su familia se reúnan con él o ella.

2. APLICACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.

La protección temporal no es un derecho exigible directamente por las personas desplazadas. Tal y como dicta Arenas Hidalgo (cit. en Villar, 2017) la protección internacional se presenta como una expectativa de protección más que como un derecho subjetivo, ya que depende de la previa calificación de la situación por parte de las instituciones de la UE. Una vez decidida su puesta en práctica, sí deviene exigible.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

La protección temporal no entra en conflicto con el reconocimiento del estatuto de refugiado de conformidad con la Convención de Ginebra. Los Estados miembros aplicarán dicha protección temporal respetando los derechos humanos y libertades fundamentales, cumpliendo con sus obligaciones de no devolución.

El establecimiento, aplicación y cese de la protección temporal se somete regularmente a consultas con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otras organizaciones internacionales pertinentes.

La presencia de una afluencia masiva de personas desplazadas se confirma por una decisión del Consejo, aprobada por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión o un Estado miembro. La propuesta debe incluir una descripción de los grupos de personas a los que se le aplicará la protección temporal, la fecha en la que tendrá comienzo y una estimación de los movimientos de dichas personas desplazadas.

La Decisión del Consejo la deben aplicar todos los Estados miembros. La Decisión en cuestión se basa en un examen de la situación y la magnitud de los movimientos de personas desplazadas, una valoración de la necesidad de establecer la protección temporal, examinando la situación y valorando las posibilidades de ayuda inmediata y urgente. Además, debe estar apoyada en la información aportada por Estados miembros, la Comisión, ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y otras organizaciones internacionales.

Los Estados miembros tienen la posibilidad de dar protección temporal a otras categorías de personas desplazadas, además de las cubiertas por la Decisión del Consejo, siempre que se hayan desplazado por las mismas razones y procedan del mismo país o región de ello; informando de su decisión al Consejo y a la Comisión.

La duración de la protección temporal será de un año, siendo prorrogable por períodos de 6 meses durante un máximo de un año. No obstante, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión o Estado miembro, puede decidir prorrogar la protección temporal durante un año más como máximo. Por tanto, se pondrá fin a la protección temporal cuando haya llegado a su fin el plazo máximo de duración o en cualquier momento, por decisión del Consejo, siempre a propuesta de la Comisión o Estado miembro. El cese de la protección temporal debe basarse en el examen de la situación en el país de origen, que permita de forma duradera, el regreso seguro de las personas protegidas, respetando sus derechos humanos, sus libertades fundamentales y las obligaciones en materia de no devolución (EUR-Lex, 2001).

3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS.

Una vez la Unión Europea concede protección temporal, los Estados miembros gozan de cierta discrecionalidad en sus decisiones, desde la declaración voluntaria sobre su capacidad de acogida, hasta las condiciones de acogida o causas de exclusión, pero ajustándose a las disposiciones de la Directiva (Villar, 2017).

Los Estados miembros deben tomar todas aquellas medidas necesarias para que los beneficiarios de la protección temporal dispongan de permisos de residencia durante el período que dure la protección temporal, a través de una documentación u otros comprobantes análogos. Independientemente de la duración del permiso de residencia, el trato recibido por las personas

beneficiarias debe ser igual de favorable en todos los casos. Para poder aplicar de manera efectiva la Decisión del Consejo, los Estados miembros deben registrar los datos personales de estas personas (EUR-Lex, 2001).

Los Estados miembros deben ofrecer facilidades a las personas que vayan a ser admitidas en su territorio, agilizando y reduciendo los trámites para que obtengan los documentos y visados necesarios, y facilitándoles en un idioma que comprendan, un escrito que detalle las disposiciones relativas la protección temporal que se les va a proporcionar.

Los beneficiarios de la protección temporal serán autorizados por los Estados miembros a ejercer una actividad retribuida por cuenta propia o ajena durante el período de su protección. Asimismo, ocurrirá con la educación, la formación profesional y la formación práctica en el puesto de trabajo, con las mismas condiciones que los nacionales del Estado de acogida. También se aplicará indistintamente el derecho general de los Estados miembros en materia de remuneración, acceso a los sistemas de seguridad social y otras condiciones de trabajo.

Siguiendo esta misma línea, los Estados miembros deben garantizar que las personas bajo protección temporal puedan acceder a un alojamiento adecuado, o reciban los medios necesarios para obtenerlo. Si dichas personas no disponen de recursos suficientes, los Estados miembros procurarán que reciban la asistencia social, atención médica y ayuda alimentaria adecuada. Los Estados miembros deberán prestar especial atención a las personas con necesidades particulares como es el caso de menores no acompañados o personas víctimas de torturas, violaciones u otras formas de violencia.

En el caso de los menores no acompañados, los Estados miembros deberán garantizar que éstos dispongan de la necesaria representación, ya sea a través de un tutor legal, o en caso necesario, de una organización encargada del cuidado y bienestar de dichos menores. Los Estados procurarán que, durante el período de protección temporal, los menores no acompañados residan con miembros adultos de su familia, en familias o centros de acogida, o con la persona que se encargaba de él o ella en el momento del desplazamiento. Hay que destacar que se tendrá en cuenta la opinión del menor conforme su edad y grado de madurez.

Por otro lado, están las familias constituidas, que se han separado a causa de la afluencia masiva y todas las circunstancias que la rodean. De acuerdo con esta Directiva, se considerará que forma parte de la familia del reagrupante, el cónyuge o pareja de hecho, los hijos menores solteros y aquellos parientes cercanos que estuviesen viviendo juntos como parte de la unidad familiar y fueran dependientes (de algún modo). En el caso de las parejas de hecho, la legislación del Estado miembro debe considerar que dicha unión es similar a la que se determina en su propia normativa de extranjería.

En el caso de las familias, se puede dar la situación de que los diferentes miembros disfruten de protección temporal en diferentes Estados, pero estos Estados procederán a reagrupar a los miembros de una familia cuando tengan constancia de que cumplen las condiciones ya mencionadas, teniendo en cuenta sus deseos y considerando las dificultades a las que pueden afrontarse dichos miembros en caso de no reagruparlos. Lo mismo ocurre si los miembros del reagrupante todavía no están en ningún Estado miembro, el Estado miembro que le concede protección procederá a reagrupar a los miembros de la familia que necesiten protección, cuando cumplan las condiciones establecidas, y siempre prestando mayor atención a los intereses de los menores.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

A todas las personas reagrupadas se les concederá en el Estado miembro donde se produzca la reagrupación, permisos de residencia con arreglo al régimen de protección temporal. En caso de contar previamente con otro permiso, se les retiraría el que fue concedido por el Estado miembro abandonado (EUR-Lex, 2001).

4. ACCESO, TRAMITACIÓN Y CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN TANTO TEMPORAL COMO INTERNACIONAL.

Cualquier ciudadano de Ucrania y demás personas a las que se puede aplicar la protección temporal pueden acceder a cualquier Estado miembro mediante la solicitud de protección temporal. Dónde solicitarla, cómo y qué documentos son imprescindibles depende del procedimiento establecido en cada país.

En términos generales, los interesados deberán acudir a las oficinas y autoridades señaladas, con su documentación personal o de viaje. La solicitud requiere datos personales de identificación, datos sobre los vínculos familiares, de su residencia habitual en Ucrania y cualquier otra información que sea considerada necesaria para probar el cumplimiento de los requisitos. Los menores irán acompañados de una persona adulta que será quién realizará la petición. En caso de concesión, la persona tendrá autorización de residencia y en los casos pertinentes, de trabajo. Al igual que una serie de derechos y obligaciones expuestos más adelante (EUR-Lex, 2001).

La solicitud de protección temporal no implica que una persona ya no pueda solicitar la protección internacional. Para poder acceder al proceso de asilo en el contexto de la protección temporal, las personas deben presentar una solicitud de asilo. En caso de que el examen de dicha solicitud no se haya tramitado antes de finalizar el período de protección temporal, deberá hacerse una vez finalizado el período. El Estado miembro responsable de examinar la solicitud de asilo es el mismo Estado que haya aceptado el traslado a su territorio. En caso de ser denegada la solicitud, las personas podrán seguir disfrutando de la protección temporal durante el período que quede por transcurrir (EUR-Lex, 2001).

5. EXCLUSIÓN DEL BENEFICIO DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.

Los Estados miembros pueden tomar la decisión de excluir a una persona de la protección temporal. Para ello, deben existir motivos fundados para considerar que la persona en cuestión ha cometido un delito contra la paz, un crimen de guerra o de lesa humanidad, de acuerdo con la definición en los instrumentos internacionales. También se puede negar la protección en caso de haber instigado o cometido, antes de entrar en el Estado miembro de acogida, un delito común. Otro caso sería que la persona representase un peligro para la seguridad del Estado miembro de acogida o una amenaza para su comunidad, ‘dejando la puerta abierta a la discrecionalidad estatal a la hora de su determinación’ (Villar, 2017). Por último, se podrá excluir si ha sido culpable de actos contrarios a los objetivos y principios de las Naciones Unidas. En todos estos casos, la decisión de exclusión deberá respetar el principio de proporcionalidad.

A pesar de que las personas hayan sido excluidas de la protección temporal o de la reunificación familiar por un Estado miembro, podrán interponer un recurso jurisdiccional en el Estado correspondiente.

Por otro lado, los Estados miembros pueden aplicar sanciones a las violaciones de las disposiciones nacionales adoptadas propiamente en aplicación de esta Directiva, y adoptarán las medidas necesarias para garantizar la ejecución de estas; siendo proporcionales, efectivas y disuasorias (EUR-Lex, 2001).

6. DERECHOS QUE CONCEDE EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN TEMPORAL.

El régimen de protección temporal otorga una serie de derechos a aquellas personas amparadas por el mismo. Se trata de derechos civiles y políticos, de residencia, trabajo, familia...

En primer lugar, la protección temporal concede un permiso de residencia y trabajo, por cuenta propia o ajena, durante lo que dure la protección temporal. También tienen derecho a acceder a las prestaciones, tanto las del sistema de acogida como las generales y específicas de cada país de acogida, atención médica o acceso a una educación en igualdad de condiciones con los nacionales del país miembro de acogida. Asimismo, los nacionales ucranianos pueden circular libremente por el territorio de la Unión Europea, con la posibilidad de obtener un título de viaje en caso de no tener pasaporte o no ser válido (Ucrania Urgente, n.d.).

Tal y como hemos mencionado previamente, los miembros de las familias pueden ser beneficiarios de las medidas de protección temporal. Por tanto, se reconoce el derecho a la reagrupación familiar. A pesar de ser beneficiarias de esta protección temporal, cabe el derecho de solicitar el estatuto de refugiado. En todo el proceso de acogida, todas las personas desplazadas tienen el derecho de ser informadas en una lengua comprensible de todos sus derechos y obligaciones (Ucrania Urgente, n.d.).

Por último, el derecho a la no devolución. Ningún Estado puede devolver o expulsar a un refugiado a su país donde su vida corre peligro. Todos los Estados miembros deben cumplir sus obligaciones en materia de no devolución.

De modo paralelo a los derechos, existen obligaciones para los solicitantes de protección temporal. La obligación fundamental es la colaboración con las autoridades del país miembro de acogida, facilitando los trámites de la solicitud diciendo la verdad sobre la identidad y los motivos por los que solicita la protección internacional. Debe presentar todos los documentos necesarios e informar sobre los cambios, y si es necesario, comparecer ante las autoridades (Fundación Profesor Uría, 2022).

7. FIN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL.

Cuando finaliza el período de la protección temporal, las personas quedan amparadas por el Derecho general en materia de protección y de extranjería en los diferentes Estados miembros.

Los Estados miembros deben poner en marcha una serie de medidas que posibiliten el regreso voluntario tanto de las personas beneficiarias de la protección temporal como de aquellas cuya protección temporal ha terminado. Estas medidas deben respetar la dignidad humana, y los Estados miembros procurarán que las personas que tomen la decisión de regresar lo hagan con conocimiento de causa.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

En el caso de aquellas personas cuya protección temporal no ha finalizado, los Estados miembros podrán estudiar las solicitudes de regreso voluntario a dicho Estado miembro de acogida, atendiendo a las circunstancias en el país de origen. No obstante, si la protección temporal ha llegado a su fin, los Estados miembros podrán, a título personal, ampliar la protección a aquellas personas que participen en un programa de regreso voluntario. Una excepción, son las condiciones de personas que, debido a su estado de salud, no están en las condiciones necesarias para viajar, por ejemplo, si la interrupción del tratamiento médico supone un deterioro importante de su estado, las personas no serán expulsadas mientras no pueda viajar. Otro ejemplo, los niños escolarizados en un Estado miembro tendrán la posibilidad de terminar el curso escolar.

Cuando la protección temporal ha llegado a su fin, el regreso al país de origen puede ser forzoso y los Estados miembros tienen dos tareas, la primera es adoptar las medidas necesarias para garantizar que el regreso se lleve a cabo respetando la dignidad humana. La segunda es analizar las razones humanitarias imperiosas que puedan hacer el regreso imposible o poco realista (EUR-Lex, 2001).

8. OCASIONES EN LAS QUE SE SOLICITÓ LA ACTIVACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/55/CE Y SE RECHAZÓ.

La Directiva 2001/55/CE es aparentemente la respuesta de la Unión Europea a los flujos migratorios masivos. Sin embargo, han tenido que pasar 21 años para ponerla en marcha. La UE tiene las herramientas necesarias para afrontar este problema, pero es quizás, su falta de previsión, su incapacidad de reacción o la poca solidaridad entre los Estados miembros lo que ha provocado que se cuestione su papel. Cabe recordar que, la Directiva es un procedimiento excepcional paralelo a la institución del estatuto de refugiado.

Principalmente, han sido las recientes guerras en Oriente Medio las que han provocado masivos desplazamientos de personas, que han agotado los sistemas de asilo de países europeos como Grecia o Italia. Las consecuencias de la saturación de campos de refugiados y sistemas de asilo han provocado que la protección brindada a las personas que huyen de conflictos armados no garantice el cumplimiento de los derechos de los solicitantes de protección internacional. Debido a esta afluencia masiva, muchos autores y representantes de la sociedad civil abogaron por la inexcusable necesidad de ofrecer respuestas de carácter excepcional, siendo una de ellas la de la activación de la Directiva de protección temporal.

Las disposiciones de la Directiva resultan aparentemente neutras como para ser aplicadas en diferentes situaciones de afluencia masiva, pero no es así, sólo se aplica en un contexto muy concreto. No es una vía de amparo alternativa al asilo sino un mecanismo excepcional que otorga protección inmediata para evitar la saturación de los sistemas de asilo. Es una protección de carácter colectivo y no individual, como es el caso del asilo, todas las personas desplazadas quedan protegidas independientemente de su condición.

La Directiva nunca ha sido utilizada hasta el 4 de marzo de 2022, a causa del ataque e invasión militar a Ucrania por parte de Rusia. Sin embargo, hubo un intento de aplicación a finales de 2010, tras el estallido en Túnez de la ‘primavera árabe’. La situación en el país se volvió muy crítica tras el derrocamiento del presidente Ben Alí. Desaparecieron todos los controles fronterizos existentes, lo que provocó una llegada masiva de inmigrantes irregulares hacia Europa, más concretamente hacia Italia, donde alrededor de 30.000 tunecinos llegaron a

Lampedusa. La pasividad de la Unión Europea para hacer frente a tal situación hizo que el Gobierno italiano adoptase un Decreto que ofrecía protección temporal a aquellas personas procedentes de países del Norte de África que hubieran entrado en Italia entre el 1 de enero y 5 de abril de 2011. Italia concedió permisos de residencia con una validez de 6 meses, que permitía desplazarse a otros países europeos, en especial a Alemania y Francia, lo que polemizó la situación y generó tensión entre gobiernos y hasta el cierre temporal de fronteras.

Italia solicitó la aplicación de la Directiva 55/2001/CE, pero fue rechazada por dos razones, la primera, porque se consideró que los desplazados eran migrantes económicos y la segunda, por la cantidad, que no fue considerada como una afluencia masiva.

En términos generales, ya sea porque la población que ha entrado en Europa está formada por migrantes económicos o porque no alcanzan la cantidad suficiente para considerarse un flujo masivo, la Directiva ha estado dos décadas sin haber sido utilizada. No obstante, en la práctica, el sistema de asilo ha ido recibiendo centenares de miles de peticiones cada año, lo que ha evidenciado estar ante una situación de crisis insostenible. Es quizás la falta de solidaridad y voluntad de los Estados miembros para afrontar la acogida de miles de desplazados, lo que ha llevado a pensar en la inutilidad de la Directiva (Villar, 2017).

9. PROPUESTA DE DEROGACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/55/CE.

El 6 de abril de 2016, la Comisión presentó ante el Parlamento y el Consejo la necesidad de reformar el Sistema Dublín, con el fin de garantizar una política de asilo eficiente. En esa comunicación, la Comisión propuso dos opciones de reforma, ambas destinadas a asegurar una respuesta en situaciones de afluencia masiva y derogar la Directiva 2001/55/CE. Lo que se pretendía con dicha reforma era conseguir un mecanismo obligatorio que garantizase un reparto solidario y equitativo de responsabilidades y que funcionase siempre que fuera necesario (Villar, 2017).

Años más tarde, en 2020, se propuso la derogación de la Directiva en el Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo. El Nuevo Pacto propone un mecanismo más complejo que estimule la solidaridad de los Estados. A pesar de que la solidaridad es de carácter voluntario, habrá tres supuestos escenarios en los que será obligatoria. El primero de ellos, el desembarco tras operaciones de búsqueda y salvamento, el segundo, en situaciones de ‘presión migratoria’ y el último, en situaciones de crisis. Este carácter vinculante tiene como objetivo que el sistema responda de manera efectiva y garantice un reparto equitativo de responsabilidades (Arenas Hidalgo, 2022).

Se propuso el Reglamento de Crisis, un instrumento encargado de abordar la afluencia masiva de nacionales de terceros países que llegan de manera irregular a cualquier Estado miembro. Dicho instrumento introduce cambios, desde quien tiene la autoridad para activar el proceso hasta qué se entiende por situación de crisis. Dicho Reglamento también evita una medición cuantitativa del flujo, pero opta por evaluar subjetivamente las circunstancias de cada Estado afectado, valorando su población y su PIB. De este modo, se puede medir el impacto de la afluencia en un país determinado.

La afluencia masiva puede provocar una situación de crisis en un Estado miembro, y por tanto se debe evaluar la situación, demostrando que dicha afluencia puede tener graves consecuencias para el funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). De todos

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

modos, se seguirá haciendo una valoración ad hoc, que aprecie si un Estado se encuentra en una situación de crisis. El impacto del desplazamiento de centenares de miles de personas debe ser afrontado por la Unión en su conjunto, es por eso por lo que cada Estado presentará obligatoriamente Planes Solidarios. La Comisión será la encargada de asignar el número de personas a reubicar por cada Estado, calculado a partir del PIB y la población. Asimismo, la Comisión estima las necesidades a partir de los Planes Solidarios de cada Estado.

A pesar de tratarse de una solidaridad obligatoria, los Estados sí pueden determinar sus contribuciones solidarias. Este proyecto es una alternativa a la Directiva 2001/55/CE, que se planteó hace más de veinte años como un instrumento que facilitase el funcionamiento del SECA y estuviese en consonancia con los valores de integración de la Unión. El debate está en por qué no ha sido aplicada en crisis migratorias previas, que han arrastrado a personas con las mismas necesidades y cuyo volumen también colapsó sistemas de acogida en determinados Estados (Arenas Hidalgo, 2022).

III. CAPÍTULO II: LA PRIMERA ACTIVACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/55/CE.

1. DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2022/382 DEL CONSEJO de 4 de marzo de 2022.

1.1 Contexto de la Decisión: Guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.

La decisión del Consejo de activar la Directiva 2001/55/CE se fundamenta en la invasión iniciada por Rusia a Ucrania el 24 de febrero del año pasado. La guerra empezó tras diversas amenazas de Vladimir Putin semanas antes. No obstante, desde 2014 ha habido una tensión latente entre ambos países por la ocupación y anexión de Crimea y la guerra del Donbás. Teniendo en cuenta esto, Ucrania se convirtió en un país dividido y en guerra. La madrugada del 24 de febrero, Putin declaró llevar a cabo una operación militar en Ucrania, donde desplegó sus fuerzas armadas. Alrededor de 190.000 tropas comenzaron a bombardear diferentes puntos del país.

En tan solo dos semanas, huyeron del país alrededor de 2,5 millones de personas y otros 2 millones más se vieron forzados a desplazarse dentro del país. Desde el inicio de la guerra, la ambición rusa ha estado clara, desde tomar Kiev, derrocar el gobierno de Volodímir Zelensky o tomar las principales centrales nucleares, hasta destruir campos de cultivo, escuelas, bibliotecas, hospitales e incluso ataques directos contra la población civil.

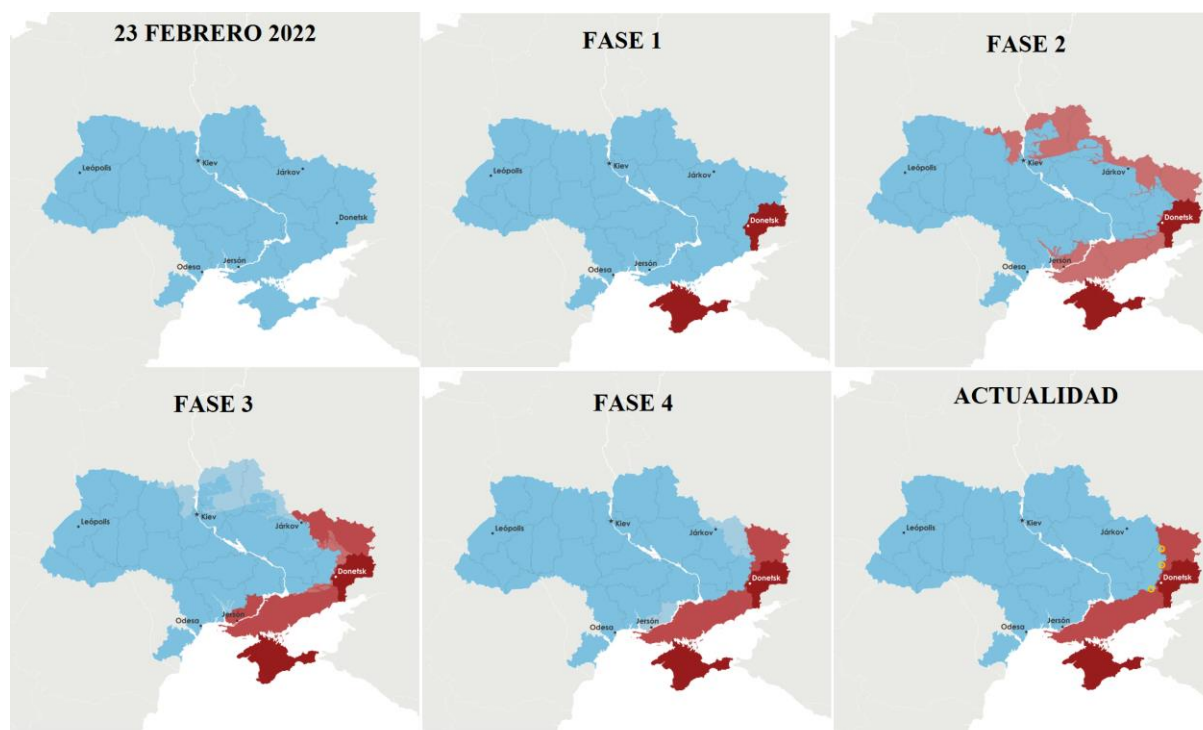
Tras el Consejo Europeo condenar los ataques militares indiscriminados, el 4 de marzo de 2022, decidió por unanimidad activar por primera vez la Directiva de Protección Temporal tras Europa presenciar el primer gran conflicto armado desde la Segunda Guerra Mundial.

El conflicto se divide en diversas fases. La primera de ellas, del 24 de febrero al 31 de marzo, desde el primer momento la ofensiva rusa fue muy potente y logró penetrar en Ucrania, pero de forma débil y sin lograr hacerse con Kiev. La segunda fase abarca desde abril a agosto, en la que Rusia se desplaza desde el norte al sur, con el fin de consolidar su presencia y conseguir territorio en el Donbás. La tercera fase incluye del mes de septiembre a noviembre. En esta fase Ucrania logra imponerse y ganar terreno en Járkov y Jersón gracias a un contraataque que le permitió recuperar definitivamente casi todo ese territorio. Con la llegada del invierno se inicia la cuarta fase, de diciembre a febrero de este año. La táctica ucraniana provocó la reacción de Moscú, frenando la reconquista. Esta etapa se conoce como

Estabilización invernal, los frentes se congelaron y los únicos puntos calientes estaban en los alrededores de Bajmut, Kreminna y Vugledar .

Los movimientos de los últimos meses siguen demostrando que la pretensión rusa es imparable. A pesar de sufrir importantes bajas, siguen intentando conquistar ciudades, filtran documentos, intensifican preparativos de nuevas ofensivas... todo antes de que lleguen los tan nombrados, tanques Leopard a Ucrania (EOM- El Orden Mundial, 2023).

Figura 1. La evolución de la invasión a Ucrania.



Fuente: Elaboración propia, adaptado de EOM- El Orden Mundial, 2023.

En la actualidad, 15 meses después del estallido de la guerra, cerca de los 8,2 millones de personas están registradas con Protección Temporal en toda Europa. Según ACNUR, más de 20 millones de personas han huido de Ucrania por la invasión rusa, mientras que 12 millones han regresado a Ucrania (ACNUR, 2023). A continuación, un análisis de la activación de la Directiva 2001/55/CE.

1.2 Personas a las que se aplica la protección temporal.

El 2 de marzo de 2022, la Comisión, presenta una propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo que permita al Consejo constatar la existencia de una afluencia masiva de desplazados ucranianos, nacionales de terceros países y apátridas que residían en Ucrania en el momento del conflicto. Tan solo dos días después de dicha propuesta, el Consejo adopta la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 por la que se constata la afluencia masiva de personas desplazadas por el conflicto en Ucrania. Esta Decisión del Consejo se convierte en la primera activación de la Directiva de Protección Temporal.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

La activación de la directiva no supone otorgar acogida a todas las personas que se desplacen en masa hacia países de la UE, sino que el ámbito de aplicación se rige por una serie de criterios. Al desplazamiento a gran escala, hay que añadir que las personas procedan de un país o región concreta, que se hayan desplazado durante un período de tiempo específico y que hayan estado expuestas a una amenaza (Arenas Hidalgo, 2022). Expuesto esto, vemos a qué personas se aplica la protección temporal prevista en la Directiva 2001/55/CE.

Con la decisión de activación de la directiva, todos los EEMM se convierten en un refugio inmediato y temporal de las personas desplazadas. Por tanto, se inicia la protección temporal para todos los nacionales ucranianos residentes en Ucrania desplazados desde el 24 de febrero de 2022. Debe iniciarse la protección temporal también para los apátridas y nacionales de terceros países, desplazados desde ese mismo día en adelante y que dispongan en Ucrania de protección internacional o de una protección nacional equivalente. Los miembros de las familias de las personas anteriormente descritas también quedan amparados por el régimen de protección temporal (Consejo de la UE, 2022). Las personas consideradas miembros de una familia son las señaladas anteriormente, en el apartado C del Capítulo I.

Asimismo, cuentan con protección los apátridas y nacionales de terceros países que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 con un permiso de residencia permanente válido y que no puedan regresar a su país de origen en condiciones seguras y duraderas. La protección a estas personas puede llevarse a cabo aplicando la Decisión 2022/382 o a través de otro tipo de protección establecido en el Derecho nacional de cada EEMM. En caso de ser nacional de un tercer país distinto de Ucrania o apátrida, residiendo legalmente allí pero que estuviera por períodos breves, los EEMM pueden ampliar la protección temporal. De todos modos, dichas personas deben ser admitidas en la UE por razones humanitarias sin exigirles un visado o documento de viaje válido. Fuera de estas categorías de personas, los EEMM pueden ampliar la protección temporal a otros grupos de personas que se hayan desplazado por las mismas razones y desde el mismo país o región indicada en la Decisión 2022/382, notificando inmediatamente al Consejo y Comisión.

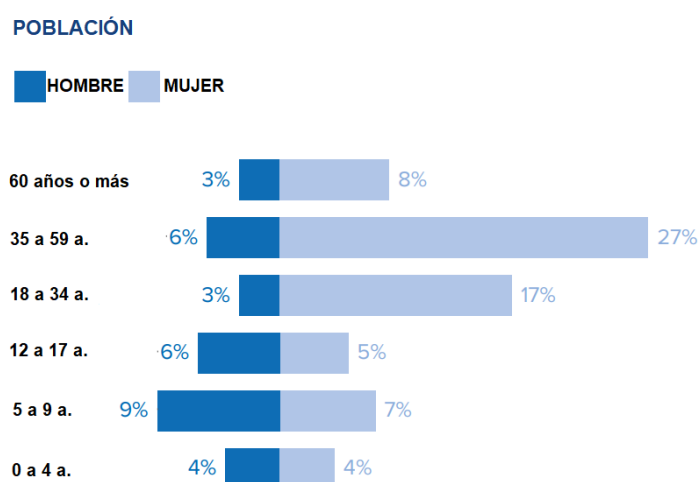
La activación de la Directiva de Protección Temporal es la solución más adecuada para afrontar la situación actual por diversas razones. En primer lugar, por el carácter extraordinario y excepcional de la situación. En segundo lugar, por la magnitud de la afluencia masiva de personas desplazadas. En tercer lugar, por ser un instrumento que asegura una serie de derechos que limitan a las personas desplazadas la necesidad de solicitar inmediatamente protección internacional, ocasionando el desbordamiento de los sistemas nacionales de asilo. En cuarto lugar, por la posibilidad de elegir en que EEMM instalarse y ejercer allí los derechos que el régimen de protección temporal les concede, suavizando así el esfuerzo de los EEMM, siendo más equitativo y reduciendo la presión sobre sus sistemas de acogida. En quinto lugar, por ser una directiva compatible con los sistemas nacionales de protección temporal, que da cierto margen a los EEMM para poder adoptar o mantener condiciones más favorables para las personas bajo protección temporal. Por último, la Directiva tiene en cuenta las responsabilidades de los EEMM en relación con el mantenimiento de la paz, orden y seguridad interior, permitiéndoles excluir de la protección temporal a una persona cuando existan motivos fundados para creer que la persona ha cometido un crimen grave, contra la paz, de guerra, contra la humanidad o es considerada como un peligro para la seguridad del EEMM o para su propia comunidad (Consejo de la UE, 2022).

A continuación, para tener una visión más cercana de la situación actual, nos serviremos de los resultados del estudio llevado a cabo por ACNUR entre mayo y junio, y publicado en

septiembre de 2022 (ACNUR, 2022). Se trata del informe ‘Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine (Vidas en espera: Intenciones y perspectivas de los refugiados de Ucrania) (September 2022). Nos centraremos únicamente en el perfil sociodemográfico de las personas desplazadas que llegan a Europa, ya que en el siguiente apartado (3. Establecerse en la UE: vivienda, educación, empleo, derecho a prestaciones, salud...) conoceremos su situación en el país de acogida.

La mayoría de las personas encuestadas son ciudadanos ucranianos, que representan el 99% de la muestra. De este total, las mujeres y los niños representan el 87%. El 33% de los desplazados tiene entre 35 y 59 años. Tras este grupo de edad, el más numeroso es el de las personas entre 18 y 34 años, representando el 20%. Se puede llegar a decir que, el perfil más común de una persona desplazada es el de una mujer joven cerca de los 30 años con estudios e hijos.

Gráfico 1. Edad de la población desplazada por el conflicto de Ucrania en la UE.



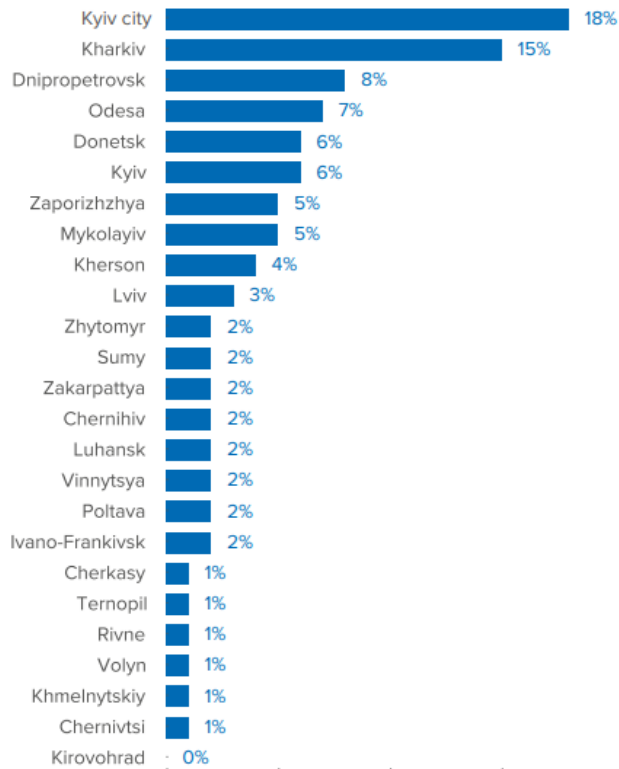
Fuente: Elaboración propia, adaptado de, “Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #2”. ACNUR, 2022.

En cuanto a los lugares de origen, la mayoría provienen del este de Oblasts 37%, seguido de Kiev, 18%, y las provincias del sur (sobre todo Odesa y Mykolayiv), 18%. Por último, las provincias del norte y oeste, 12% cada una.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

Gráfico 2. Lugar de origen de las personas desplazadas por el conflicto en Ucrania en la UE.

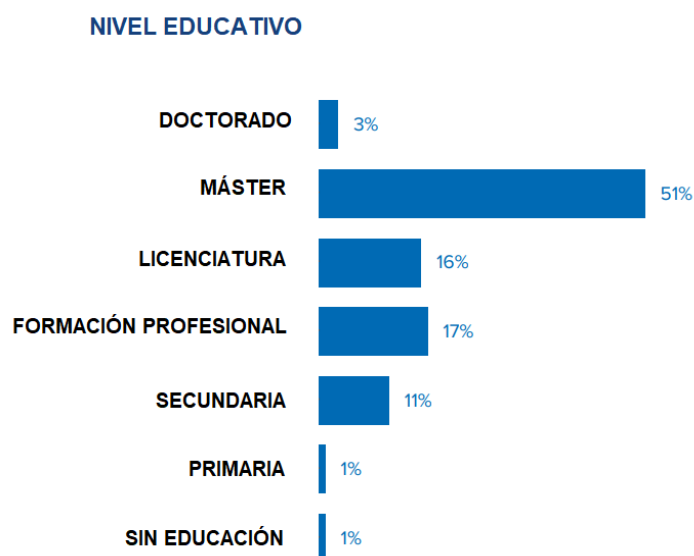
LUGAR DE ORIGEN



Fuente: Elaboración propia, adaptado de, “Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #2”. ACNUR, 2022.

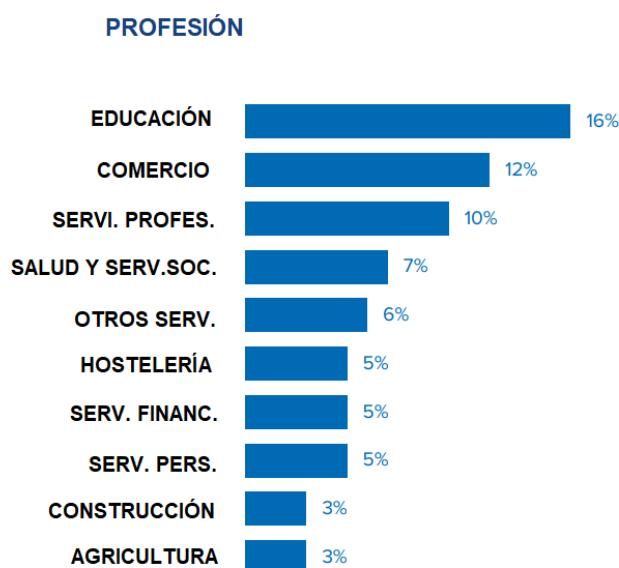
La mayoría de los encuestados posee altos niveles de educación, el 70% con licenciatura o estudios superiores. Además, resulta interesante comentar que los países no vecinos de Ucrania tienen aún una mayor proporción de personas con altos niveles, el 73% frente al 62% de los países fronterizos. Por otro lado, el 63% trabaja, ya sea por cuenta propia o ajena, en sectores como la educación (16%), el comercio (12%) o servicios sociales y de salud (7%).

Gráfico 3. Nivel educativo de las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania en la UE.



Fuente: Elaboración propia, adaptado de, “Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #2”. ACNUR, 2022.

Gráfico 4. Profesión de las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania en la UE.



Fuente: Elaboración propia, adaptado de, “Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #2”. ACNUR, 2022.

En cuanto al conocimiento de idiomas, más de la mitad de los encuestados, indicó hablar al menos otro idioma además del ucraniano y el ruso. Los idiomas más comunes son el inglés, 38%, y el polaco, 13%.

Es interesante saber la información que los desplazados poseen sobre el estado de sus ciudades, en concreto, de sus viviendas. El 12% de los encuestados informó no saber nada de cómo estaría su casa. El 70% sí confirmó saber que su vivienda estaba intacta. La decisión de retornar está influida por varios factores, en gran medida por las condiciones de seguridad en el lugar de origen, pero también por las perspectivas sobre el alojamiento y las infraestructuras allá donde vivan.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

Tabla 1. Estado de conservación de las viviendas en el lugar de origen de las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania en la UE.

ESTADO CONSERVACIÓN DE LA VIVIENDA EN EL LUGAR DE ORIGEN							
	KIEV	CENTRO	ESTE	NORTE	SUR	OESTE	GENERAL
INTACTO	82%	85%	54%	70%	69%	93%	70%
PARCIAL. DAÑADO	4%	3%	13%	10%	11%	2%	9%
COMPL. DAÑADO/INHABIT.	3%	1%	13%	7%	5%	1%	7%
OTRO	2%	4%	1%	2%	1%	2%	2%
INDETERMINADO	9%	7%	18%	11%	15%	3%	12%

Fuente: Elaboración propia, adaptado de, “Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #2”. ACNUR, 2022.

Por último, la mayoría de las personas, en el momento de realizar esta encuesta, llevaban desplazadas entre cinco y seis meses, el 72% se había registrado para obtener protección temporal en el país de acogida actual, mientras que el 16% señaló haber solicitado un permiso de residencia o visado, y el 10% había gestionado la petición de asilo/refugiado. Los países vecinos, en especial Rumanía y Eslovaquia, concentran una proporción más alta de personas que solicitan el régimen de protección temporal, 77% frente al 69%.

1.3 Establecerse en la UE: vivienda, educación, empleo, derecho a prestaciones, salud...

Tras la invasión de Ucrania, todas aquellas personas que huyeron del país dejaron atrás sus viviendas, trabajos, recursos, familia... en muchos casos salieron con tan solo aquello que podían portar consigo mismos. El régimen de protección temporal, además de conceder una serie de derechos civiles y políticos, de residencia, trabajo, familia, educación, libre circulación... atribuye el derecho a recibir prestaciones de seguridad y servicios sociales para satisfacer las necesidades humanitarias.

A continuación, gracias a la encuesta online realizada por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) publicada el pasado 28 de febrero sobre las experiencias de los desplazados ucranianos en la UE, podremos tomar conciencia de las situaciones y desafíos que estas personas han tenido que afrontar durante un año de conflicto. Los datos que expone fueron recogidos entre el pasado 22 de agosto de 2022 y el 29 de septiembre del mismo año. Se llevó a cabo en 10 países; los que comparten frontera con Ucrania, los que han contado con mayor número de desplazados y el que tenía un mayor porcentaje de personas desplazadas respecto su población total. Ellos son: Hungría, Polonia, Rumanía, Eslovaquia, Bulgaria, Chequia, Alemania, Italia, España y Estonia. La muestra está compuesta por 14.685 personas, el 91% de ellas son mujeres, porcentaje que queda explicado por la ley marcial, que prohibió a los varones entre 18 y 60 años viajar al extranjero.

Durante los primeros 7 meses de conflicto, se registraron 12,3 millones de salidas desde Ucrania y alrededor de 7 millones de personas se desplazaron internamente. Aunque este análisis se centre en los desplazados internacionales, los desplazados internos han afrontado desafíos muy similares. Sin lugar a duda la nacionalidad predominante fue la ucraniana, pero centenares de miles de personas poseían otras nacionalidades distintas. La mayoría de las

personas que abandonaron el país lo hicieron en el mes de marzo y llegaron principalmente a Polonia, Moldavia y Rumania (EUAA, 2022).

En primer lugar, la entrada en la UE. El 40% de personas desplazadas no detalló ningún problema más allá de los largos tiempos de espera en la frontera o la confiscación de artículos. El resto negó cualquier problema.

Una vez en territorio de la UE, todas las autoridades debían informar en una lengua que pudieran entender, de las disposiciones relativas a la protección temporal. El 26% de los encuestados dijo que sí había recibido información en un idioma entendible. El 50% respondió diciendo que la información recibida fue parcialmente suficiente, y el resto afirmó que no había sido suficiente.

La gestión del acceso a una vivienda para las más de 4 millones y medio de personas que solicitaron protección temporal es quizás uno de los mayores desafíos que afrontaron los EEMM. La protección temporal concede derecho al empleo, educación, alojamiento, atención médica, acceso al sistema de protección social...

Alrededor del 53% de los encuestados se encontraba viviendo en pisos o casas privadas. Entre éstos, más de la mitad pagaban total o parcialmente el coste del alojamiento. En países como Bulgaria o Hungría, los encuestados residían en hoteles o apartamentos vacacionales, un 40% y 24% respectivamente. En Alemania e Italia, un 30% y 21% respectivamente, se alojaban en viviendas sociales del Estado. Las personas con hijos se han decantado por vivir en casas privadas. Los que optaron por compartir alojamiento, sufrieron falta de privacidad o problemas de convivencia.

En términos generales, alrededor la mayoría de los encuestados no pagaba el alquiler. Es el caso de países como Rumania, Italia y Eslovaquia, el 65%, 58% y 53% de encuestados no pagaron vivienda. No obstante, en países como Polonia (54%) y Estonia (65%) sí pagaban el alojamiento.

El derecho a acceder al sistema educativo ha sido otro de los mayores retos, sobre todo por la barrera del idioma. Casi cuatro de cada diez encuestados necesita primero aprender el idioma antes de continuar con sus estudios. No obstante, cerca del 65% de niños han continuado sus clases online, impartidas por los profesores y profesoras de sus colegios y universidades en Ucrania.

Junto con el acceso a la educación, se debe procurar el acceso a actividades extraescolares, brindar apoyo psicológico, cursos de idiomas, contratar maestros que hablen ucraniano... La tasa de escolaridad de niños entre 12 y 15 años es del 92% y el 73% de niños entre 16 y 17 años. Los niños que no iban a la escuela declararon que se debía a falta de recursos como un ordenador o una tablet, por no tener un lugar fijo de residencia o porque no podía permitirse ir al colegio o no había sido aceptado en él.

El idioma es el mayor obstáculo para la total integración de las personas en los países de acogida, sobre todo para los adultos, que no tienen las mismas habilidades lingüísticas que los niños. Un 57% de niños han asistido a un curso de idiomas. Casi un 31% no ha asistido a un curso de idiomas y únicamente el 10% de los encuestados de más de 12 años habla el idioma del país de refugio. Una cuarta parte del total de encuestados no habla nada del idioma, porcentaje que se duplica en países como Rumanía, Hungría o Estonia (FRA, 2023).

A continuación, la empleabilidad de las personas desplazadas. Una vez más, se suman a los desafíos, la barrera del idioma, y principalmente en el caso de las mujeres, el problema de las responsabilidades del cuidado del hogar y los niños o ancianos. El empleo es beneficioso para todos, tanto para las personas que han huido del conflicto perdiendo su trabajo, como para el Estado de acogida. Las condiciones de acceso al mercado, al igual que las de acceso a la educación o la sanidad, deben ser las mismas que se aplican a los nacionales.

El 39% de los hombres y el 31% de las mujeres tenía un trabajo remunerado en el momento de la encuesta, y casi el 50% del total de encuestados no había tenido un trabajo remunerado desde que salieron de Ucrania. También están los casos de personas que sí han mantenido su trabajo de manera remota, alrededor del 24%. Por último, únicamente un 3% había emprendido un nuevo negocio o se había convertido en autónomo en el país de refugio.

Dos iniciativas que mejorarían la tasa de empleo y harían desaparecer las barreras para encontrar trabajo remunerado son: impartir cursos de idiomas gratuitos para una mayor integración y facilitar el acceso a la educación preescolar con el fin de que exista una conciliación familiar y laboral. A pesar de estos dos obstáculos, la situación vulnerable de las personas desplazadas también puede llevar a que acaben en empleos informales o caigan en redes de explotación laboral. El 59% de los encuestados no había experimentado ningún tipo de explotación. El 16% confesó trabajar muchas horas, el 10% se quejó de la baja remuneración y el 8% confesó que trabajaba sin contrato o con un contrato que no cubría las horas trabajadas.

En la encuesta se lanzó la pregunta de cuál era el ingreso principal con el que se pagaban los gastos del día a día, en los diez Estados encuestados, la respuesta más repetida fue 'las prestaciones sociales'. Ésta es la principal fuente de ingresos en países como Alemania (52%) o República Checa (41%). En países como Eslovaquia, Polonia, Estonia y Hungría, el 41%, 39%, 38% y 37% respectivamente, corresponde a ingresos del trabajo en el país de acogida. En el caso de personas mayores de 65 años, las fuentes de ingresos más comunes son, 57% pensiones, 35% prestaciones sociales para alojamiento y 26% otras prestaciones sociales.

Cabe destacar la asistencia proporcionada por las organizaciones y los nacionales de los países de acogida. El 34% de los encuestados ha recibido ayuda de nacionales a quienes no conocían con anterioridad y el 42% ha recibido asistencia de organizaciones voluntarias. En cuanto a tratos desfavorables o discriminatorios, el 81% afirmó no haber sido tratado injustamente por ser desplazado ucraniano. Sólo el 16% de los encuestados se sintió en algún momento tratado injustamente.

Finalmente, el acceso al sistema sanitario. El régimen de protección temporal concede el acceso a la atención primaria y al tratamiento médico. En términos generales, el estado de salud de los desplazados es bueno o muy bueno. Más hombres que mujeres evaluaron su salud como buena o muy buena. En cuanto al acceso a los servicios sanitarios en el país anfitrión, más de la mitad de los encuestados confesó su dificultad con el idioma al ir o al intentar acceder al médico (EUAA, 2022).

La salud mental juega un papel importante dentro de la salud de todos los desplazados por el conflicto, ya sea por el shock del conflicto, la pérdida de seres queridos, el abandono de sus hogares y trabajos, la separación entre familias... A pesar de ello, el 62% de los encuestados se mostraron optimistas sobre el futuro y el 67% respondió que habían ido gestionando bien los problemas. En términos generales, se han sentido parte de la comunidad,

acogidos y valorados. En cuanto a la proporción de personas que se han sentido deprimidas, se pueden ver diferencias entre hombres, mujeres, y personas con problemas de salud, un 35% hombres, un 54% mujeres y un 58% personas con limitaciones.

Un gran número de personas desplazadas han vivido experiencias traumáticas que no han llegado a denunciarse. Como experiencia traumática se entiende haber estado bajo la amenaza de bombardeos, disparos, ataques, tener que estar escondido en sótanos, búnkeres y refugios contra ataques. Entre el 50 y 60% del total de los encuestados afirmó haber estado en una de estas situaciones traumatizantes.

No sólo este tipo de hechos pone en peligro la vida de una persona, sino el miedo, la falta de alimento o bebida, el insomnio y la propia higiene. El 39% confesó haber sufrido dificultades desde que comenzó el conflicto. En mayor número los hombres han denunciado amenazas de agresión física, humillación, intimidación, chantaje, detención... Son delicadas las experiencias de violación o intento de ello, no hay una recopilación de datos sobre experiencias personales debido a que los datos proceden de una encuesta en línea. En una muestra no ponderada, se obtuvo que 21 mujeres y 8 hombres habían sufrido una violación o intento de violación en Ucrania.

En cuanto a los incidentes sufridos una vez en territorio de un EEMM, la lista de incidentes fue similar a los ya mencionados obviando los bombardeos, disparos, etc. Tres de cada cuatro personas no habían sufrido ningún incidente. Un 14% tuvo miedo, falta de comida, agua, sueño o higiene. Menos del 10% mencionó haber sido víctima de cualquier tipo de agresión, intimidación, acusado de robo o estafa...

Haber vivido estas experiencias ha afectado a la salud física y dental de un gran número de personas desplazadas. Alrededor del 60% de los encuestados reconocieron haber sufrido ansiedad, depresión, insomnio, sentimiento de vulnerabilidad o pérdida de confianza en sí mismo. Prevalecen estos problemas en mujeres, los hombres hicieron mayor referencia a lesiones físicas. Solamente el 6% de las mujeres y el 14% de los hombres no han visto su bienestar atacado.

El 30% del total de personas encuestadas había buscado apoyo médico o psicológico, y de ellos, casi un 80% lo había recibido. Las diferencias se aprecian entre países, las personas que buscaron y recibieron apoyo ha sido menor en República Checa y España, alrededor del 69%, menor que en Rumanía o Hungría, un 88% (EUA, 2022).

1.4 Movimientos pendulares. Movimientos desde y hacia Ucrania de personas cubiertas por el régimen de protección temporal.

La activación de la Directiva 2001/55/CE otorga el derecho a elegir en qué EEMM presentar la solicitud de protección temporal y la expedición de permisos de residencia. A pesar de que la solicitud se presente en un Estado miembro determinado, todo aquel brindado de protección podrá circular libremente por todos los países de la UE. Y no únicamente entre estos países, sino que pueden volver a visitar Ucrania. Estos desplazamientos son conocidos como movimientos pendulares.

La Directiva no especifica la duración de los movimientos pendulares, lo que genera problemas con la posesión y pérdida de la condición de persona bajo el régimen de protección

temporal. Viajar a Ucrania por motivos familiares y de otro tipo no implica perder la condición de persona protegida, por tanto, los ucranianos pueden regresar siempre que quieran al Estado miembro de acogida. El mantenimiento de la protección depende tanto de las condiciones en las que se encuentre el país como de la decisión oficial de terminación o vencimiento.

Cada Estado miembro trata los movimientos pendulares a su modo. Por ejemplo, Bélgica considera que, si la visita va a durar más de tres meses, no implica la pérdida del estatus pero sí se debe notificar a las autoridades de allá donde se resida. Otros Estados tienen una visión más limitada y para ellos una visita no debería superar un mes (o 28 días aproximadamente). En el caso de estar ausentes más tiempo sí se podría perder el derecho a permanecer legalmente en el Estado de acogida. Como ejemplo, mencionar Polonia o Países Bajos. Siguiendo esta línea más restrictiva, Malta no contempla la salida del país, se retiraría el estatus de protección temporal tras cualquier movimiento fuera de sus fronteras.

Con el objetivo de unificar las diferentes prácticas de los EEMM, se debería establecer un plazo específico de corta duración para las visitas a Ucrania. No obstante, el inconveniente de hacerlo es la posible temprana retirada de los derechos atribuidos por la protección temporal. Es por eso que, desde la sociedad civil organizada y en particular el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE)¹ enfatiza la necesidad de una evaluación individual para evitar la cesación automática del estatus y/o pérdida de derechos (ECRE, 2023, p.3). Además, el ECRE considera que las visitas voluntarias deberían notificarse y conducir como máximo a una desactivación o suspensión del estatus, en vez de la cancelación de la protección temporal (ECRE, 2023).

Según el estudio de ACNUR de 12 julio de 2022 sobre intenciones y perspectivas de refugiados de Ucrania, un 44% de los encuestados no tenía planeado volver, principalmente por razones de seguridad. Un 43% se mostraron indecisos y únicamente un 13% tenía intención de volver a su país de origen y reunirse con su familia. En términos generales, un 79% se planteó permanecer en el país de acogida y un 81% pretendía volver algún día a Ucrania (ACNUR, 2022).

Sobre aquellos indecisos en regresar a Ucrania, junto con el 79% de refugiados que sí planeaban quedarse en el país de refugio, solamente un 4% previó trasladarse a otro país. El 17% restante se mantuvo en la indecisión.

Como hemos mencionado, el 81% de ucranianos desplazados, a pesar de permanecer en los países de refugio, expresaron su deseo de regresar a Ucrania cuando pudieran. El 4 % negó su esperanza de volver, y el 15% restante no tenía respuesta (ACNUR, 2022).

1.5 Implicaciones y desafíos de la afluencia de refugiados de Ucrania en las ciudades europeas.

La ejecución de la Directiva permite a todas las personas protegidas viajar libremente por la Unión Europea, eligiendo donde establecerse y trabajar. Resulta difícil contabilizar el número de refugiados, ya que pueden no estar registrados legalmente como refugiados o no están establecidos de manera duradera en un país.

¹Una organización europea que agrupa a 90 ONG dedicadas a proteger y promover los derechos de los refugiados, solicitantes de asilo y personas desplazadas y alcanzar políticas equitativas y humanas conformes con el derecho internacional de los derechos humanos.

La responsabilidad de acogida ha recaído especialmente sobre los países de Europa central y oriental, como son Polonia, Hungría, Eslovaquia, Rumanía y Alemania. El número de personas que entran en estos países ha ido disminuyendo con el paso de los meses. Dentro del territorio de cada uno de ellos, se han distribuido de manera semejante, principalmente en las ciudades grandes y ricas. Por ejemplo, en el caso de España, mayoritariamente residen en áreas alrededor de Madrid. No obstante, en Alemania, han optado por distribuirse en áreas tanto urbanas como rurales.

Las ciudades más ocupadas están en Polonia. Llama la atención Rzeszów, una ciudad que antes de estallar la guerra tenía 24.256 ucranianos residiendo allí. Tras el estallido de la guerra, más de un tercio de su población son refugiados ucranianos. Asimismo, la ciudad fue condecorada, por Volodymyr Zelenskyy, con el título honorífico "Ciudad del Salvador".

La distribución de género y edad está determinada, en líneas generales, por un 90% de mujeres y niños. Éste elevado porcentaje se justifica por la prohibición de salir del país a hombres de entre 18 y 60 años. Asimismo, cabe mencionar que, entre los refugiados ucranianos hay un grupo relevante de personas que son apátridas y nacionales de terceros países que no han llegado a naturalizarse. Lo que para ellos resulta un mayor desafío para obtener protección en Europa.

El mayor reto para los Estados miembros es coordinar todos los recursos para poder brindar ayuda humanitaria, apoyo inmediato, facilitar el acceso a una vivienda, educación, servicios médicos... Todo esto no se puede conseguir sin la ayuda financiera necesaria que, en ocasiones, se asigna de manera ad hoc.

Otro reto que debía afrontarse es la salud de la población de Ucrania. Allí hay un porcentaje elevado de personas que padecen enfermedades transmisibles como son el VIH o la hepatitis C, o no están vacunadas contra el COVID-19 o el Sarampión. Asimismo, afrontar el cuidado de la salud mental y luchar contra la violencia de género. La gestión de la atención médica hacia estas personas no debe descuidar la atención hacia los nacionales de los países miembros. (European Parliament, 2022)

Lo mismo ocurre con los servicios sociales, tanto los nacionales como los refugiados tienen derecho a prestaciones sociales, lo que ha provocado la saturación de los servicios en las ciudades más grandes. La solidaridad de los ciudadanos de todos los Estados miembros ha contribuido a la acogida e integración de los refugiados, desde ofrecer alojamiento para familias ucranianas hasta la acogida de menores.

No obstante, en todo este proceso ha estado presente la desinformación. La difusión de información errónea o manipulada y la falta de protocolos ha provocado la carencia de directrices para gestionar la situación y los posibles conflictos que surgieran. Todo esto, provocó, en ciertos aspectos, inseguridad e incertidumbre. Un ejemplo de ello es la cesión de alojamiento por parte de familias lituanas a familias ucranianas. Las familias anfitrionas no sabían hasta dónde llegaban sus responsabilidades y obligaciones. (European Parliament, 2022)

La llegada de miles de desplazados a diferentes ciudades europeas ha provocado la congestión de ciertas instituciones. Un ejemplo sería el aumento de aforo en las clases de colegios lituanos, una medida que puede hacer que se cuestione la calidad de la educación.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

Otro obstáculo es el acceso a los derechos que otorga la protección temporal cuando los ciudadanos ucranianos no se asientan de forma duradera en una ciudad. La posibilidad de la libre circulación dentro de la Unión Europea puede entorpecer este acceso ya que los derechos están asociados a un lugar de residencia temporal. Y no solo esto, la evolución del conflicto ha provocado distintas oleadas de refugiados, con antecedentes y niveles educativos distintos. Las necesidades de los refugiados del este de Ucrania son distintas a las del oeste o norte debido a la agresión que han sufrido.

El derecho al trabajo puede tener consecuencias en las empresas que emplean a ciudadanos ucranianos, debido a que no saben cuánto tiempo van a permanecer en el país de acogida. Sin embargo, hay sectores como la construcción o la industria que necesitan mano de obra y pueden absorber a las personas en busca de trabajo. Aunque los refugiados de Ucrania se queden por poco tiempo, contribuirán positivamente a la situación demográfica y laboral del país.

El sector inmobiliario no puede pasarse por alto, ya que ha sufrido tal inflación que ha desencadenado la escasez de viviendas asequibles. Por ejemplo, en Vilnius, los precios subieron un 23,80% en enero de 2022 respecto al enero anterior. La consecuencia de esto es que los ucranianos en busca de una residencia tengan que depender de viviendas sociales durante períodos más largos (European Parliament, 2022).

Para gestionar todos estos desafíos se necesitan planes de acción a largo plazo, que doten de capacidad financiera a los gobiernos. Además, no es suficiente con la solidaridad de los ciudadanos europeos, ya que la voluntariedad tiene un límite. Como señaló Myroslava Keryk, es probable que los refugiados de Ucrania aún necesiten cubrir sus necesidades, incluso una vez estén un poco más establecidos y puedan acceder a la vivienda y mercado laboral (cit. en European Parliament, 2022). Son fundamentales cambios legislativos y financieros para ayudar a aquellas ciudades y regiones con menor capacidad financiera, con el fin de mejorar las infraestructuras y lograr sistemas resilientes de cara al futuro.

1.6 Acción coordinada de la UE: solidaridad igualitaria y seguimiento.

El compromiso igualitario es uno de los valores de la cultura política europea (Martín Artiles & Meardi, 2013, 629-656). No obstante, ante contextos de crisis ya sea económica, política o social se ve amenazado. La actuación de todos los EEMM ante la guerra de Ucrania requiere el compromiso igualitario de todos ellos.

La decisión del Consejo de activar por primera vez la Directiva 2001/55/CE supuso la inmediata aplicación de esta en todos los países de la UE. Cada país tuvo que otorgar permisos de residencia a todas aquellas personas desplazadas que llegasen a su territorio y asegurarles todos los derechos previstos en dicha directiva. La cantidad de desplazados llegados a los EEMM varía de unos a otros, pero también es distinta su capacidad para afrontar dicha situación y ofrecer los beneficios de la protección temporal del mismo modo. La Directiva prevé un régimen solidario interestatal de cuasi-reubicación que permite el traslado entre Estados miembros (Carrera et al., 2022). Esto es, un sistema que permite la distribución de los desplazados entre los EEMM en función de sus capacidades de acogida. No obstante, el traslado de un país a otro requiere el consentimiento tanto del Estado de acogida como el de la persona trasladada (Cano Linares, 2023, 69-99).

Los Estados con frontera con Ucrania han sufrido las mayores consecuencias de la acogida de centenares de miles de refugiados, como es el caso de Polonia. Estos países son los que han recibido mayor apoyo, con el objetivo de responder de manera efectiva y cumplir con las directrices previstas en la Directiva. Para gestionar la situación, los EEMM pusieron en marcha medidas de emergencia y se sirvieron de fondos para apoyo urgente (EUAA, 2022).

La actuación de los EEMM debe ser lo más coordinada posible y respetar una serie de obligaciones, como es la prohibición de la discriminación por motivos de raza, color, sexo o religión. Además de respetar el principio de no devolución y garantizar la igualdad entre nacionales y refugiados (Carrera et al., 2022).

En cuanto al seguimiento de las actuaciones de los EEMM, la Directiva indica que los EEMM deben utilizar la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE y contribuir compartiendo información de la situación a través del dispositivo de respuesta política integrada a las crisis (DRPIC). La Comisión es el órgano encargado de gestionar el intercambio de información entre EEMM, especialmente la relacionada con la capacidad de acogida de cada EEMM y cualquier necesidad de apoyo que se necesite. La Comisión, junto con los EEMM, FRONTEX, AAUE y EUROPOL hará un seguimiento y una revisión constante de la situación, sirviéndose de la Red de Preparación y Gestión de Crisis Migratorias de la UE. Por último, FRONTEX, AAUE y EUROPOL prestarán apoyo operativo a los EEMM que soliciten su ayuda para hacer frente a la situación (Consejo de la UE, 2022).

En líneas generales, la mayoría de los EEMM han aplicado el régimen de protección temporal adecuadamente. Y no solo eso, varios países han ampliado el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/55/CE, cubriendo a otras personas con necesidad de protección internacional por motivos del conflicto. Por ejemplo, Eslovenia, Luxemburgo y Portugal han ampliado la protección a aquellas personas nacionales de terceros países con permisos de residencia de corta duración en Ucrania que no puedan volver a su país de origen. España también ha incluido como beneficiario del régimen de protección temporal a los ucranianos que se encontraban irregularmente en el país antes del 24 de febrero (Cano Linares, 2023, 69-99).

2. CONTROLES EN LAS FRONTERAS EXTERIORES DE LA UE.

De la invasión rusa a Ucrania se derivan múltiples consecuencias, una de ellas es el control de las fronteras exteriores, que se ven afectadas por la repentina presión migratoria. Desde el 24 de febrero millones de personas desplazadas han llegado a la UE a través de las fronteras de países como Polonia, Eslovaquia, Rumanía o Hungría.

La situación requería el establecimiento de medidas de emergencia que combatieran los largos tiempos de espera, las colas y las masificaciones de personas. El 4 de marzo de 2022 no sólo tuvo lugar la activación de la Directiva de Protección Temporal, también la Comisión Europea presentó una serie de directrices, no vinculantes, para guiar a los Estados miembros en la gestión de las fronteras exteriores con el fin de facilitar las llegadas y cruces entre países de la UE y Ucrania. Asimismo, dichas directrices plantearon la apertura de canales especiales de ayuda humanitaria, manteniendo en todo el Espacio Schengen los niveles de seguridad (CARM, 2022).

Las directrices dispuestas dotan de sencillez y eficiencia los controles fronterizos con arreglo a las normas de Schengen. El código de fronteras Schengen es el reglamento que establece el conjunto de normas de la Unión para el cruce de las fronteras exteriores y

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

condiciones de entrada para nacionales de terceros países. Dicho código permite excepciones en situaciones de crisis, como es el caso de la agresión rusa a Ucrania.

Las directrices van dirigidas a facilitar y agilizar la gestión de los guardias de fronteras, con el fin de simplificar los trámites y gestionar la crisis de manera eficaz, con los debidos controles de seguridad y apoyándose en agencias de la UE, como son Frontex² y Europol³. Algunas medidas son las siguientes:

- Ante circunstancias excepcionales, el Código de fronteras Schengen (Art. 9) permite la simplificación de los controles fronterizos para determinados grupos de personas, como niños o personas vulnerables. No obstante, deberán realizar un control fronterizo regular ante los casos en los que no se pueda determinar la identidad de una persona. Agencias como Frontex, Europol o AAUE pueden brindar ayuda operativa y técnica a los EEMM. Frontex puede colaborar con la identificación, determinación de identidad y control de los documentos de viaje. En los casos de cruce irregular de fronteras, la base de datos Eurodac⁴ y el Sistema de Información de Schengen (SIS)⁵ son herramientas muy útiles para el registro y toma de huellas dactilares. Por su parte, Europol puede llevar a cabo inspecciones de segunda línea en las fronteras (Comisión Europea, 2022, 3 4)

Los guardias de fronteras deben tener en cuenta una serie de criterios para poder identificar a los viajeros a los que sí se les aplica la flexibilización de los controles. En primer lugar, la nacionalidad del viajero y comprobar si es nacional de un EEMM. En segundo lugar, poseer estatuto de residencia en un EEMM o puede darse el caso de que el viajero, en caso de ser nacional de un tercer país, posea la condición de residente en Ucrania. También debe examinarse la posesión o no de documentos de viaje, como poseer pasaporte biométrico o tener documentos que demuestren la condición de trabajador. El último criterio es contrastar la información para poder detectar posibles amenazas para la seguridad pública o sobre el riesgo de inmigración ilegal. En ningún caso se puede pasar por alto el derecho a la unidad familiar y debe garantizarse que los niños nunca dejen de ir acompañados.

- Los controles pueden no ser en el paso fronterizo, sino en el lugar seguro donde se haya trasladado a los viajeros. Esta medida permite prevenir cualquier amenaza para la seguridad interior y el orden público de los EEMM. Además, procura seguir tanto como con las inspecciones de seguridad e identidad del SIS como con las inspecciones sanitarias, llevadas a cabo a pesar de la situación en la frontera.

² La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas vigila las fronteras exteriores de la UE, colabora con sus Estados para la pronta detección y resolución de cualquier amenaza para la seguridad en las fronteras exteriores (Consilium Europa, 2023).

³ La Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial tiene la tarea de asistir a los EEMM en la prevención y la lucha contra toda forma grave y organizada de delincuencia, ciberdelincuencia y terrorismo a escala internacional (Europol, 2023).

⁴ Eurodac es el sistema europeo de comparación de impresiones dactilares de los solicitantes de asilo. Se trata de una base de datos biométricos de toda la UE que contiene las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo y nacionales de fuera de la UE o del Espacio Económico Europeo (EEE) para su comparación entre los Estados miembros de la UE (EUR-Lex, 2022, 9 28).

⁵El SIS es sistema de intercambio de información más utilizado para la seguridad y la gestión de las fronteras en Europa, que compensa los controles fronterizos y es el instrumento de cooperación más eficaz para las autoridades de vigilancia de fronteras y de inmigración, la policía y las autoridades aduaneras y judiciales de la UE y de los países asociados a Schengen (Migration and Home Affairs EU, n.d.).

- Posibilidad de entrada por motivos humanitarios. Esto quiere decir que aunque no cumplan las condiciones de entrada, por razones humanitarias, por razones de interés nacional o con fin de cumplir con las obligaciones internacionales, se autorizará a nacionales de terceros países el paso a un Estado miembro.

Respecto de aquellos nacionales de terceros países que no estén dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 2001/55/CE ni tengan el derecho a permanecer en la UE por cualesquiera que sean los motivos, los EEMM deben garantizar que puedan desplazarse hasta sus países de origen o a su residencia habitual. En caso de que fuera necesario, deben prestar asistencia para su repatriación o regularización. Asimismo, si también carecen de documentación o ésta es insuficiente, se alienta a los EEMM a que emitan una declaración de llegada o documentos provisionales de viaje. Esto último es fundamental para asegurar la continuación de su viaje y el posible futuro retorno de estos nacionales a sus países de origen (Comisión Europea, 2022, 3 4).

- En situaciones de emergencia, podrán abrirse cruces a través de pasos fronterizos temporales, con el objetivo de reducir los tiempos de espera y retrasos en las fronteras.
- Adopción de medidas especiales que faciliten el acceso a los servicios de rescate, bomberos, policías, asistencia médica, alimentos... Así como facilitar el acceso de organizaciones que ofrecen ayuda humanitaria a las personas desplazadas. Esto se consigue a través de la apertura de corredores fuera de los pasos fronterizos que ya existen, llamados ‘Corredores de asistencia urgente’ (Comisión Europea, 2022, 3 4).
- Supresión de los derechos de aduana y exención del pago del IVA a la importación, en relación a las pertenencias personales y posibilidad de cruce con animales de compañía. En cuanto a los animales, los EEMM incluso pueden autorizar los traslados de animales de compañía que no cumplen con las condiciones establecidas.

Por último, el control de dinero en efectivo. Para facilitar los controles, en caso de transportar 10.000€ EUR o más, la persona en cuestión debe identificarse y declarar cuánto efectivo porta consigo misma. No obstante, deben atenderse los posibles riesgos que se presenten. Existe un elevado riesgo de que los estafadores aprovechen la situación para transportar ilegalmente mercancías peligrosas. En el caso de las armas, son aplicables las normas europeas relativas a la importación de armas de fuego de uso civil (Comisión Europea, 2022, 3 4).

3. OTRAS CONSECUENCIAS EN EL CONTROL DE LAS FRONTERAS EXTERIORES DE LA UE: EL CASO DE LOS CIUDADANOS RUSOS.

Frente a la apertura de las fronteras de la UE para los nacionales ucranianos, el proceso inverso se ha producido respecto a los rusos.

En efecto, desde el 1 de junio de 2007, entre la UE y Rusia había un Acuerdo de facilitación de visados, que facilitaba la expedición de visados para estancias de corta duración (hasta 90 días por períodos de 180 días) (Consejo de la UE, 2022, 9 9). Dicho acuerdo se mantuvo en vigor hasta el pasado 9 de septiembre, viéndose progresivamente afectado desde el día 25 de febrero, un día después de la agresión de Rusia contra Ucrania.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

El 25 de febrero, la UE decidió nuevas medidas restrictivas contra Rusia, una de ellas la suspensión parcial del Acuerdo de facilitación de visados para empresarios, diplomáticos y otros funcionarios rusos. Hasta entonces, este acuerdo permitía la entrada a la UE a todos los ciudadanos con los que comparte valores comunes. Con la guerra, Rusia ha quebrado los lazos de confianza y ha pasado por alto los valores comunitarios. El 9 de septiembre de 2022 el Consejo adoptó la Decisión de la suspensión total del Acuerdo de facilitación de visados entre la UE y Rusia. La suspensión total afecta a todos los viajeros que quieran desplazarse a la UE para estancias de corta duración desde Rusia (Consejo de la UE, 2022, 9 9).

La Comisión Europea presentó a los EEMM una serie de directrices a seguir tanto en los controles fronterizos como en la expedición y reevaluación de visados de ciudadanos rusos. Estas directrices se enmarcan en el contexto de la guerra y en el aumento de personas que huyen de la Federación de Rusia. Con ellas se pretende que los Estados miembros actúen de manera coordinada y unánime, sin dejar de respetar la legislación de la UE en materia de asilo y evaluando individualmente las solicitudes de asilo (Comisión Europea, 2022).

La guerra es una amenaza real para la seguridad de la UE. Por tanto, la UE debe protegerse a sí misma y a sus ciudadanos. La UE se ha propuesto llevar a cabo una acción coordinada y unánime en las fronteras exteriores con respecto a los ciudadanos rusos, aplicando también normas estrictas en la expedición de visados. A pesar de esto, Europa nunca dejará de acoger a aquellas personas que realmente sí necesitan protección.

En cuanto a la expedición de visados a rusos, los EEMM tienen que evaluar de manera estricta los motivos del viaje. Si el solicitante se plantea una estancia de larga duración, los EEMM deben tratar la solicitud conforme a las normas aplicables en ese caso. Si es una estancia de corta duración, se pide a los consulados que apliquen cualquier excepción por razones humanitarias (Comisión Europea, 2022).

En los casos de reevaluación de visados se hace un nuevo examen de la situación personal dentro del contexto actual. Se puede suspender el derecho de entrada al espacio Schengen, aunque se posea un visado (de conformidad con el Art. 30 del Código de visados). La guardia de fronteras tiene la potestad de adoptar la decisión de anular o revocar el visado, independientemente del EEMM expedidor.

Por otro lado, los controles a los ciudadanos rusos en las fronteras exteriores de la UE. Como el espacio Schengen no puede funcionar sin tener seguridad en las fronteras exteriores, los EEMM han tenido que reforzar los controles y seguir de manera coordinada las directrices, con el fin de evitar la entrada de ciudadanos rusos a los que previamente se les ha denegado la entrada en otra frontera. En todos los casos, respetando el principio de no devolución.

Cabe destacar el papel de los transportistas de personas, también encargados de evaluar minuciosamente los documentos de viaje. Los transportistas son responsables de devolver al país de salida a aquellas personas que han transportado hasta la frontera y se les haya denegado la entrada en la UE (Comisión Europea, 2022).

La Comisión, con el fin de alcanzar una acción conjunta de todos los EEMM, revisa la aplicación de dichas directrices periódicamente e informa al Dispositivo de la UE de Respuesta Política Integrada a las Crisis⁶ (Dispositivo RPIC).

⁶ El Dispositivo RPIC presta apoyo cuando se produce una crisis o catástrofe, con el fin de que la toma de decisiones en el nivel político de la UE sea rápida y esté coordinada. Gracias a este mecanismo, se coordinan las

IV. CAPÍTULO III: RESPUESTAS DE ESPAÑA ANTE LA INVASIÓN DE RUSIA A UCRANIA.

En este capítulo se aborda, en primer lugar, la respuesta general, política, militar y económica de España ante la invasión de Ucrania, para pasar a continuación, en una segunda parte, a examinar la aplicación de la activación de la protección temporal.

Un mes antes de que estallara la guerra entre Rusia y Ucrania, en enero de 2022, la comunidad internacional comenzó a preocuparse por la posible agresión militar rusa contra Ucrania. La primera reacción de España fue iniciar un análisis y control sobre la situación, llevado a cabo por el Departamento de Seguridad Nacional (DSN).

Los temores de la ofensiva militar fueron creciendo con el despliegue de tropas rusas en la región fronteriza con Ucrania. El DSN a finales de enero de 2022 estableció una Célula de Coordinación (CELCOR) para valorar la magnitud de la amenaza y evaluar las posibles consecuencias que ésta podría tener a nivel mundial, pero especialmente en España. La CELCOR convocaba reuniones diariamente con ministerios y demás instituciones implicadas en el análisis de la situación, con el fin de coordinar la respuesta nacional. Cabe mencionar, que un año después de la invasión, la CELCOR mantiene reuniones semanalmente y redacta periódicamente informes sobre los efectos de la crisis.

A principios de febrero de 2022 se creó otro órgano de apoyo para el CSN, el Comité de Situación, con carácter único. El 24 de ese mismo mes dio comienzo la invasión a Ucrania. Desde el inicio de la guerra, Europa ha afrontado las consecuencias derivadas del conflicto, especialmente las relacionadas con el desplazamiento masivo de personas a los países europeos vecinos. El Comité de Situación estableció diferentes grupos, desde un grupo para controlar la implementación de las sanciones ordenadas por la UE o para gestionar la recepción y acogida de los desplazados temporales hasta un grupo para colaborar en el plan de contingencia energética.

En cuanto al Grupo de Trabajo de seguimiento de la implementación de sanciones, las autoridades españolas competentes han tenido que adoptar los reglamentos europeos de sanciones definidos por la UE. España ha confiscado 65 fondos, 70 inmuebles, 5 embarcaciones y 4 aeronaves cuya propiedad o tenencia pertenecía a nacionales rusos.

Otro Grupo de Trabajo con una gran labor es el encargado de la Recepción y Protección Temporal de desplazados por la guerra. Tras la decisión de activación el 4 de marzo de 2022 de la Directiva 2001/55/CE, tanto España como el resto de EEMM de la UE tuvieron que prepararse para acoger a millones de personas procedentes de Ucrania. Este grupo no solo se encarga de la gestión de la recepción, acogida y concesión del régimen de protección temporal, sino que debe mantener informada a la UE y a la OTAN sobre la gestión de la crisis migratoria.

En términos generales, porque posteriormente nos centraremos en cada ámbito, hasta el pasado 11 de abril, en Europa había 5.035.365 personas bajo Protección Temporal en la UE o regímenes de protección similares en los EEMM. España ha concedido más de 170.000 protecciones temporales, situándose en el quinto país de la UE que más concesiones ha hecho (Departamento de Seguridad Nacional, 2023).

respuestas políticas de las instituciones de la UE, los EEMM afectados y otros actores principales. (Consejo de la UE, n.d.)

1. RESPUESTA POLÍTICA.

España se sitúa entre los 20 primeros países que más aportaciones, dinerarias y armamentísticas, han realizado a favor de Ucrania desde que comenzó la guerra (Kiel ifw, n.d.). En su conjunto, la respuesta de España ha demostrado su compromiso con la defensa de los valores e intereses de la UE y una actitud propia de un Estado aliado y alineado con la OTAN. Al igual que la UE, el 24 febrero de 2022, España condenó la guerra de Rusia contra Ucrania por ser una violación de la Carta de las Naciones Unidas y expresó la necesidad de coordinarse con los demás EEMM de la UE y aliados de la OTAN para poder asegurar una respuesta acorde a la magnitud del asunto.

España ha apoyado las distintas resoluciones y decisiones propuestas tanto por la Asamblea como por el Consejo de las Naciones Unidas, todas orientadas a alcanzar el fin del conflicto, desde la retirada de las tropas rusas del territorio ucraniano o el pago de las reparaciones por los daños materiales ocasionados, hasta la suspensión de la pertenencia de Rusia al Consejo de DDHH de la ONU. Además, al igual que otros miembros de la UE o la OTAN, el presidente del Gobierno español viajó hasta Kiev para mostrar su apoyo. Asimismo, España ha apoyado la solicitud de Ucrania de adhesión a la UE, siempre que se respeten las condiciones y procedimientos para la adhesión. No obstante, al igual que el resto de los aliados, España se mantuvo al margen de la solicitud de ingreso de Ucrania a la OTAN.

La opinión pública de los españoles también ha estado en consonancia con la respuesta que España ha ido brindando a Ucrania. La sociedad española se ha volcado con los ciudadanos ucranianos donando ropa, alimentos, medicamentos... hasta incluso sus hogares para acoger a los desplazados que llegasen hasta España. Según una encuesta realizada el 22 de febrero de 2022, días antes del estallido de la guerra, un 34% de los españoles señaló a Rusia como la principal amenaza para España. En junio de ese mismo año, tres meses después del comienzo de la guerra, el 85% de los encuestados identificó a Rusia como la causante del conflicto y un 52% mencionaba Rusia como el principal problema para Europa (Charles & García Encina, 2023).

En pocas palabras, España ha demostrado desde el estallido de la guerra su claro apoyo al pueblo ucraniano y el castigo de la invasión rusa. No obstante, 15 meses después del inicio de la invasión, habría que evaluar si la postura de los españoles acerca de la guerra sigue siendo la misma. Es posible que las consecuencias derivadas del conflicto, como es el aumento general del nivel de precios, supongan una disminución de la solidaridad y ganas por que la guerra se acabe (Charles & García Encina, 2023).

2. ASISTENCIA MILITAR.

La ayuda militar española ofrecida a Ucrania puede estructurarse en tres secciones: respuesta dada como aliado de la OTAN, acciones coordinadas con la UE y la ayuda proporcionada de manera bilateral. En cuanto a la acción conjunta de la OTAN, España es un aliado firme comprometido con la postura de defender y participar en las operaciones de la OTAN y su papel se limita a cumplir con las demandas de la organización. Por ejemplo, en diciembre de 2021, España envió hasta Bulgaria seis cazas Eurofighter y 130 efectivos para participar en la misión de la OTAN. Ya en guerra, también ha enviado a Bulgaria 4 cazas más, además de otros ocho cazas, un radar de alerta temprana AN/TPS-43M y 130 hombres a Rumanía.

Las Fuerzas Armadas españolas (FFAA) han estado desplegadas en territorios vecinos de Ucrania desde hace más de 10 años. Han participado desde 2006 en la Policía Aérea del Báltico (BAP⁷), en la enhanced Forward Presence (eFP) de la OTAN enviando refuerzos, carros y vehículos de combate, también enviaron a Turquía una batería antiaérea de misiles Patriot desplegada desde 2015 en la frontera con Siria y han desplegado fuerzas navales permanentes en el Mar Negro desde 2017. Una vez iniciada la guerra, España para respaldar a la BAP, envió ocho cazas F-18 junto con sus tripulaciones y equipos de guerra a Lituania y aportó cuatro cazas Eurofighter a Estonia. Asimismo, envió en junio de 2022 una Unidad de Defensa Antiaérea NASAMS a Letonia.

La coordinación de España con la UE se ha basado en el suministro de dinero al Fondo Europeo para la Paz, un instrumento financiero que fue activado el 27 de febrero de 2022 destinado a la compra de material armamentístico para Ucrania. España contribuyó en diciembre de 2022 con 282 millones de euros. Además de eso, según el informe sobre Exportaciones Españolas de Material de Defensa, de Otro Material y de Productos y Tecnologías de Doble Uso, las FFAA y empresas españolas de munición, exportaron a Ucrania material valorado en casi 210 millones de euros. Esta aportación representa el mayor envío de material militar hecho por España a un país tercero.

No se puede obviar el trabajo de adiestramiento y formación realizado por las FFAA en colaboración con la Misión de Asistencia militar de la UE a Ucrania (EUMAM-UA). España desde finales de 2022 ha instruido a más de 400 soldados ucranianos cada dos meses. Antes de entrar en vigor la EUMAM-UA, las FFAA ya habían formado, en territorio español, a pequeños grupos de militares en el manejo del sistema antiaéreo Aspide y en el uso de artillería de campaña. Otra de las caras de la asistencia española a Ucrania ha sido la atención médica brindada a soldados heridos en el conflicto.

La cuestión más mediática del envío de armas a Ucrania ha sido el tan sonado envío de carros de combate Leopard. Desde que se planteó el envío de estos carros para reforzar la ofensiva ucraniana, se contempló, entre otras opciones, enviar algunos de los Leopard 2A4 que fueron comprados a Alemania en 1995. No obstante, en agosto la ministra de Defensa, Margarita Robles, confesó que dichos carros se encontraban en pésimas condiciones y que no podrían enviarse. Meses más tarde, el pasado febrero, España se decantó por reparar seis de los 108 carros Leopard 2A4 para poder enviarlos. No obstante, España no dejó de colaborar y envió una veintena de vehículos blindados, los conocidos TOA (Transporte Oruga Acorazado) (Charles & García Encina, 2023).

3. APOYO ECONÓMICO.

En este apartado se analiza la ayuda económica brindada desde España a Ucrania, y no el Plan Nacional de ayudas aprobado por el Gobierno para afrontar las consecuencias de la guerra en Ucrania.

Occidente, tanto instituciones internacionales como países particularmente, ha proporcionado la ayuda económica necesaria para que el Gobierno ucraniano evitara la paralización del país. Gracias a los fondos recibidos, tanto la economía como las

⁷ BAP tiene una misión meramente defensiva, encargada de cubrir las limitaciones que tienen los países bálticos en defensa aérea.

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

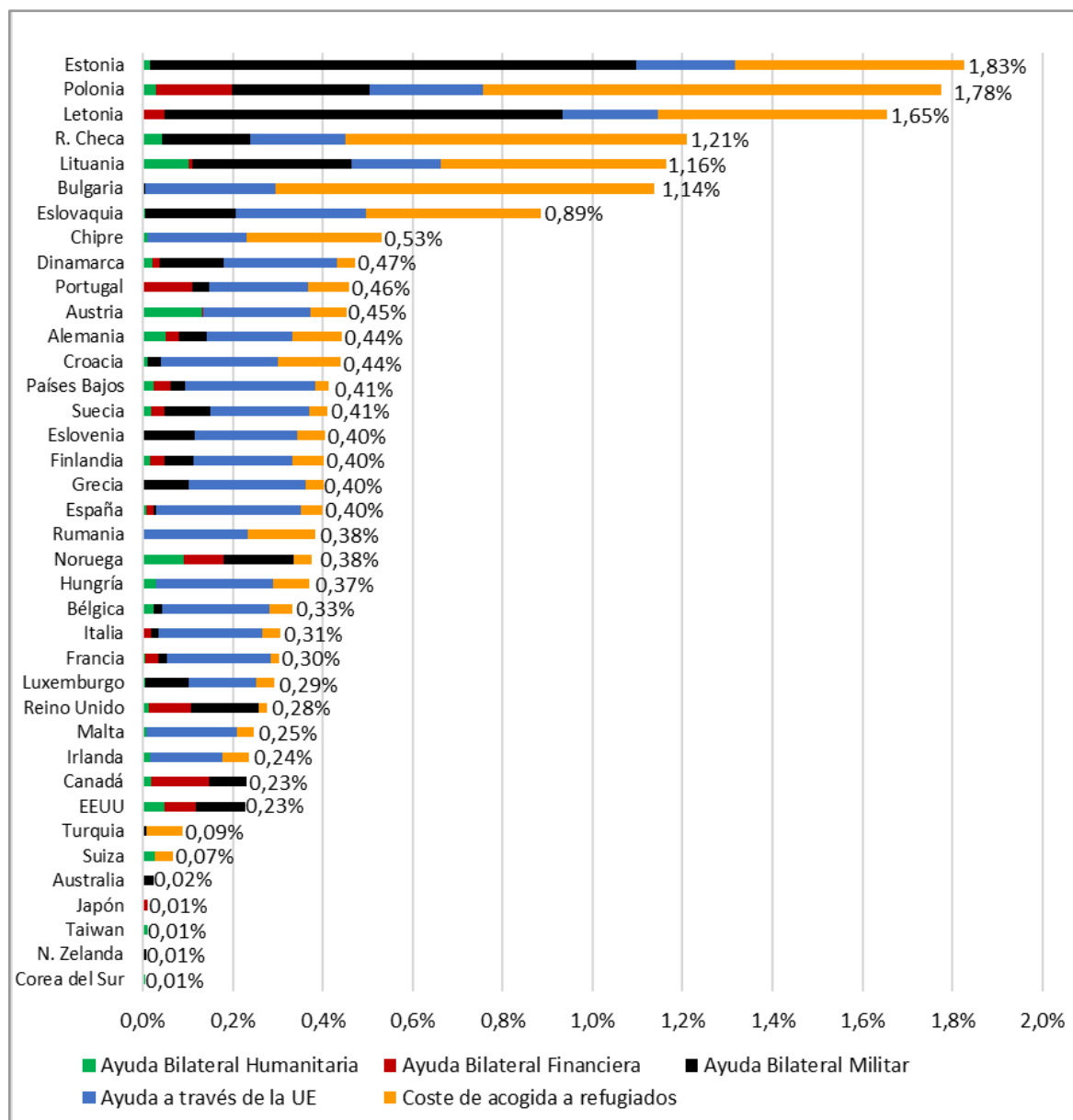
administraciones públicas no colapsaran. Paralelamente a esta respuesta, se han aprobado numerosas sanciones contra bienes, entidades y personalidades rusas.

Por parte de la UE, se concedieron 18.000 millones de euros para que Ucrania pudiera afrontar los problemas económicos derivados de la guerra para este 2023. Además de esto, existe un programa de asistencia macrofinanciera, un proyecto impulsado por la Comisión Europea, por el que se prestan 9.000 millones de euros para poder ofrecer préstamos concesionales -mayores ventajas y beneficios para el prestatario-, en el que España ha participado con 320,8 millones de euros. En cuanto a las sanciones, el paquete más reciente adoptado por la UE fue en diciembre de 2022, que permite ciertas restricciones comerciales, inmovilización de fondos y restricciones de viaje a un mayor número de personalidades rusas (Charles & García Encina, 2023).

Por otra parte, el Banco Mundial, la Comisión Europea, las Naciones Unidas, el Gobierno de Ucrania junto con otros socios han publicado la Evaluación Rápida de Daños y Necesidades (RDNA) para poder medir el impacto de la guerra en la población, los servicios, infraestructuras, sectores productivos, en la economía... El informe en cuestión contempla los daños entre el 24 de febrero y el 1 de junio de 2022 (publicada en agosto de 2022), cuyos resultados son preliminares porque a medida que ha continuado la guerra el impacto social y económico ha aumentado. No obstante, existe la necesidad de comenzar cuanto antes con la recuperación y reconstrucción allá donde sea seguro. En este primer RDNA, los daños contemplados superaban los 349 mil millones de dólares, para los cuales se estimaban 349 mil millones de dólares para cubrir las necesidades de reconstrucción y recuperación, además de otros 105 mil millones de dólares para atender las necesidades más urgentes. La aportación española ascendió a los 100 millones de euros (World Bank, 2022).

En definitiva, las prestaciones realizadas por España, es decir, el apoyo militar, económico y humanitario representan el 0,40% del PIB. Esta cifra, en términos del PIB, sitúa a España por encima de países como Italia e incluso Francia. Se ha observado que la proporción de ayuda brindada a Ucrania se ve de cierta manera condicionada por la cercanía a Rusia, a su vez relacionada con la percepción de una mayor amenaza para los países vecinos (Charles & García Encina, 2023).

Gráfico 5. Ayuda a Ucrania en porcentaje del PIB a fecha 20 de noviembre de 2022.



Fuente: Charles & García Encina, 2023. Adaptado de, “The Ukraine Support Tracker,” Kiel Institute for the World Economy.

4. LA APLICACIÓN DE LA PROTECCIÓN TEMPORAL EN ESPAÑA.

Tras el Consejo Europeo aprobar el 4 de marzo de 2022 la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, se constató la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas por el conflicto en Ucrania y por consiguiente, se inició la protección temporal. Como hemos expuesto en apartados anteriores, el régimen de protección temporal supone la concesión de una serie de derechos (residencia, trabajo, educación, asistencia social...) a todas aquellas personas desplazadas que no puedan regresar en condiciones seguras y duraderas debido a la situación en el país. Todos los EEMM tienen el deber de dar refugio y proteger a todas las personas que lleguen a sus fronteras, siempre que cumplan los criterios de admisión establecidos (nacionalidad, documentos de viaje o residencia, estatuto de refugiado...).

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

La Directiva 2001/55/CE es un instrumento compatible con los sistemas nacionales de protección nacional. Por tanto, todos los EEMM tienen cierto margen para decidir si mantener las condiciones establecidas en dicha directiva o además adoptar otras nuevas más favorables para las personas bajo protección temporal en su territorio. Asimismo, los EEMM tienen potestad para excluir de la protección temporal a cualquier persona cuando la considere un riesgo, ya sea para la seguridad nacional o para su comunidad, o si dicha persona ha cometido un delito grave o un crimen reconocido en el derecho internacional.

4.1 Ampliación de las personas protegidas.

En España, el Consejo de Ministros acordó el 8 de marzo la ampliación de la protección temporal otorgada a las personas afectadas por el conflicto de Ucrania que viniesen a España a refugiarse. Fue inmediata la percepción de la necesidad de aprobar normas complementarias a las previsiones contenidas en la Directiva para poder hacer frente a la situación de emergencia en la que estaban sumergidas, y siguen inmersas, las personas desplazadas.

La Directiva 2001/55/CE se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico interno a través del Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, aprobado por el Real Decreto 1325/2003. De conformidad con este Real Decreto, los Ministros del Interior y de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, entre otros, tienen autorización para dictar las normas necesarias para la ejecución de lo dispuesto en él. Fue en la Orden PCM/169/2022, del 9 de marzo de 2022, en la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal de las personas desplazadas por el conflicto en Ucrania. Esta orden regula las normas complementarias para el reconocimiento individual de la protección temporal de las personas desplazadas procedentes de Ucrania (Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2023).

Como bien hemos mencionado anteriormente en el apartado A.2 del Capítulo II: son destinatarios de protección temporal todos los nacionales ucranianos residentes en Ucrania desplazados desde el 24 de febrero de 2022. También los apátridas y nacionales de terceros países, desplazados desde ese mismo día en adelante y que dispongan en Ucrania de protección internacional o de una protección nacional equivalente. A su vez, quedan amparados los miembros de las familias de las personas anteriormente descritas (los miembros de una familia son los descritas en el apartado C del Capítulo I).

Asimismo, cuentan con protección los apátridas y nacionales de terceros países que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 con un permiso de residencia permanente válido y que no puedan regresar a su país de origen en condiciones seguras y duraderas.

Los nuevos grupos de personas considerados por el Gobierno español, además de los ya descritos en la Decisión 2022/382, son los siguientes: los nacionales ucranianos que estuvieran en situación de estancia en España antes del 24 de febrero (1), los nacionales de terceros países o apátridas que residían legalmente en Ucrania independientemente de la duración de su permiso de residencia legal válido (2), los nacionales de Ucrania que se encontraban en situación irregular en España antes del 24 de febrero (3), y los miembros de las familias de las personas incluidas en el grupo 1 y 2, siempre que sean: el cónyuge o su pareja de hecho, sus hijos menores solteros o de su cónyuge, y otros familiares cercanos que vivieran juntos en ese momento y que dependieran total o parcialmente de ellos.

4.2 Datos sobre protección temporal en España.

El pasado 4 de marzo de 2023 se cumplió un año desde la primera activación de la Directiva de Protección Temporal, y tan solo en España, se han concedido más de 170.000 protecciones temporales a refugiados ucranianos. Hasta el 9 de marzo de este año, la Oficina de asilo y refugio (OAR) del Ministerio de Interior y la Policía Nacional, concedieron concretamente 170.193 protecciones. No obstante, al prorrogar la Comisión Europea hasta marzo del año que viene la protección temporal, seguro que esta cifra aumentará.

España ocupa la quinta posición en el ranking de países que más protecciones temporales han concedido. Del total, el 63% han sido otorgadas a mujeres (105.998) y el 37% restante a hombres (62.133). Centrándonos en grupos de edad, el más numeroso es el de las personas entre 36 y 64 años, con un 34%. Tras este porcentaje, sigue con un 33% las personas menores de 18 años, con un 26% las que tienen entre 19 y 35 años, y finalmente, sólo un 7% las personas mayores de 65 años. Además, el 98,2% del total son ciudadanos ucranianos y el porcentaje restante, el 1,8%, son nacionales de terceros países que residían legalmente en Ucrania cuando comenzó la guerra.

En la Comunidad Valenciana es dónde más personas han conseguido la protección temporal, 46.154 personas. Le sigue Cataluña con unas siete mil personas menos, 39.132. En Andalucía y Madrid las cifras son más similares, 24.275 y 23.840 personas respectivamente (La Moncloa, 2023, 3 10).

Tabla 2. Número de protecciones temporales concedidas en cada Comunidad Autónoma (CCAA) de España.

Comunidad	Resoluciones
Andalucía	24.275
Aragón	3.680
Asturias, Principado de	1.602
Baleares, Illes	3.213
Canarias	4.411
Cantabria	1.515
Castilla y León	3.975
Castilla-La Mancha	2.952
Cataluña	39.132
Ceuta	15
Comunitat Valenciana	46.154
Extremadura	745
Galicia	2.867
Madrid, Comunidad de	23.840
Melilla	19
Murcia, Región de	5.377
Navarra, Comunidad Foral de	1.647
País Vasco	4.177
Rioja, La	597
TOTAL	170.193

Fuente: La Moncloa, 2023.

La protección temporal concede a los beneficiarios el derecho de trabajo. Hasta el pasado 31 de marzo, se habían registrado más de 15.745 personas en alta laboral, el 56% de ellas son mujeres.

Gracias al acceso a la educación, a 31 de marzo de 2023, se han escolarizado un total de 39.399 estudiantes ucranianos. Del total, 30.557 son menores y tan solo 8.842 son adultos, escolarizados en Escuelas Oficiales de Idiomas (EOI) y en los Centros de Enseñanza para Personas Adultas (CEPA). España es el cuarto país de la UE con mayor número de

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

escolarizados: el 15% de las matriculaciones corresponde a la Educación Infantil, el 35% están matriculados en Educación Primaria, el 22% en Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y el 22% siguen una educación de idiomas o están matriculados en una escuela para adultos. Para soportar los gastos de estas nuevas escolarizaciones, en diciembre de 2022, el Ministerio de Educación y Formación Profesional repartió 13,5 millones de euros entre las distintas CCAA. Los fondos están destinados a la contratación de más docentes, personal laboral, auxiliares de conversación, transporte, comedor, material escolar, mobiliario escolar, adaptación de espacios...

En cuanto al acceso al Sistema Nacional de Salud, hasta el pasado 13 de febrero, 79.705 personas tenían expedida la Tarjeta Sanitaria Individual (TSI). Hasta el pasado 17 de abril, fueron trasladados y atendidos un total de 205 pacientes, de los cuales 65 han regresado a Ucrania una vez dados de alta o para continuar allí su tratamiento. (Departamento de Seguridad Nacional, 2023).

4.3 Medidas adoptadas a favor de los desplazados ucranianos.

La implicación y esfuerzo de España por estar a la altura y cumplir los objetivos de la aplicación de la Directiva 2001/55/CE ha hecho que el Gobierno español diseñe y lleve a cabo todo un proyecto dedicado a cubrir las necesidades de los acogidos al régimen de protección temporal en España. Entre las medidas implementadas, destacan las de la acogida de nacionales ucranianos, las prestaciones económicas, la facilitación de homologación y legalización de títulos, medidas para la atención educativa y sanitaria, entre otras muchas más.

En primer lugar, tan solo seis días después de aprobarse por unanimidad la activación de la Directiva 2001/55/CE, el Gobierno puso en práctica un mecanismo ágil a través del cual, los desplazados de Ucrania en España pueden solicitar la protección temporal.

El mecanismo permite tramitar y otorgar la protección temporal en un plazo máximo de 24 horas desde la solicitud. El procedimiento debe iniciarse en las comisarías de la Policía Nacional designadas por todo el territorio nacional y en los Centros de Recepción, Atención y Derivación (CREADE) habilitados (Barcelona, Málaga, Madrid y Alicante). Posteriormente, la solicitud es tramitada y resuelta por la OAR.

Los dos requisitos básicos para poder solicitar la protección temporal son, pertenecer a alguna de las categorías de personas a las que se aplica el régimen de protección temporal, y poseer toda la documentación acreditativa necesaria que acredite la pertenencia a alguno de los grupos concretos de personas a las que se le aplica la protección temporal. Tras la solicitud, los agentes de policía les entregan un resguardo que justifique la presentación de la solicitud, en la que consta el NIE asignado. Dicha solicitud autoriza a la persona en cuestión a permanecer en territorio nacional y le permite percibir ayudas sociales mientras se tramita.

El Ministerio del Interior puede decidir tanto conceder la protección temporal como denegarla. En caso de que la resolución sea favorable, la persona en cuestión tendrá autorización de residencia y de trabajo. La resolución es susceptible de recurso de reposición con carácter potestativo, es decir, ante el mismo órgano de resolución, y de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Dicha resolución se dicta en el plazo de 24 horas como máximo. La notificación de las resoluciones puede ser a través de distintos canales, ya sea notificación electrónica, postal, en los centros CREADE o mediante comparecencia personal.

En caso de que la protección temporal se prorrogue por más de un año, todos los derechos y permisos de residencia se prorrogan automáticamente. En este caso, la Comisión Europea ha prorrogado hasta marzo de 2024 la protección temporal, por tanto, todas las personas bajo el régimen de protección temporal siguen contando con los mismos derechos y teniendo las mismas obligaciones. En caso de darse por finalizada, se suspende la concesión de todos los privilegios que la protección temporal otorga a los beneficiarios. Aun así, el Ministerio del Interior, a propuesta de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, podrá revocar e incluso cesar la protección temporal en caso de que se compruebe que una persona haya incumplido los requisitos para beneficiarse de la protección temporal o cuando existan motivos justificados de que la persona beneficiada supone un riesgo para la seguridad nacional, si fuera culpable de actos contrarios a las finalidades y principios de las NNUU o si dicha persona, fuera de España, ha cometido un delito grave o un crimen reconocido en el derecho internacional. Cabe mencionar que tanto la revocación como el cese de la protección temporal también son susceptibles de recurso de reposición con carácter potestativo y de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa (Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2022).

Gracias a la Resolución del 8 de noviembre de 2022, de la Dirección General de gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal, todas las personas desplazadas de Ucrania que carezcan de recursos económicos suficientes pueden solicitar el acceso al Sistema de Acogida. El ingreso en este sistema sigue un itinerario por fases, en función del grado de autonomía que las personas beneficiarias vayan adquiriendo con el paso del tiempo. El seguimiento se realiza por los centros CREADE y otros dispositivos.

La primera fase, fase de acogida, se lleva a cabo una valoración inicial de las necesidades particulares de las personas beneficiarias. Consiste en la acogida en un dispositivo en el que quedan cubiertas las necesidades básicas (kits básicos de higiene personal, alimentación, asistencia sanitaria, cobertura de gastos de medicamentos, alojamiento...) y se alienta a las personas a alcanzar una vida independiente. Los colectivos vulnerables reciben atención especializada durante todo el período. La segunda fase, la fase de autonomía, comienza cuando las personas salen del dispositivo de acogida y reciben ayudas económicas para el alquiler y otras necesidades básicas (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, n.d.). La duración de todo el proceso no puede superar los dieciocho meses.

El Gobierno, con el objetivo de ayudar a las familias desplazadas de Ucrania, ha puesto en marcha diferentes ayudas y planes de integración. En primer lugar, para aquellas personas beneficiarias de protección temporal que no tengan medios económicos suficientes, ha dado acceso a la prestación de ayudas económicas. De este modo, cada familia podrá recibir una ayuda mensual de 400€ mínimo, más 100€ más por menor, durante seis meses como máximo.

Para solicitar esta ayuda, las personas interesadas deben acreditar lo siguiente: ser beneficiarios del régimen de protección temporal, estar empadronados en algún municipio de la CCAA en la que se solicita la ayuda, tener carencia de recursos económicos a través de una declaración responsable y la vida laboral, y demostrar que no obtienen recursos del dispositivo de emergencia de la Secretaría de Estado de Migraciones para atender a personas desplazadas ni de los programas del itinerario de acogida.

En caso de que la familia tenga menores a cargo, debe acreditarse el vínculo con el menor o menores en cuestión, presentar el empadronamiento conjunto y demostrar también que

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

está incluido en el certificado de Protección Temporal del adulto responsable de la unidad familiar.

En total, la ayuda asciende a 52,8 millones de euros y estará en vigor hasta el 31 de diciembre de este año. Es cierto que la gran mayoría de personas desplazadas en Ucrania está viviendo gracias a sus propios recursos o a los de sus familiares o amigos. No obstante, son usuarios potenciales de esta ayuda. Son las CCAA quienes disponen de estas subvenciones para financiar la prestación de estas ayudas económicas. No obstante, el importe de las subvenciones es de 30 millones de euros y se ha distribuido de acuerdo con el porcentaje de personas ucranianas registradas en el Padrón Municipal respecto del total de personas ucranianas registradas en el Padrón de toda España, siempre que dichos porcentajes superen el 0,5% del total. Con estas subvenciones, el Gobierno colabora con los gastos en que incurran las administraciones regionales y locales, derivados de prestaciones y actividades como la prestación directa o indirecta de servicios de alojamiento, prestación de servicios de conciliación, ocio y tiempo libre, servicios de aprendizaje del castellano u otras lenguas oficiales... (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 8 2).

Tabla 3. Subvenciones del Gobierno a las CCAA para la ayuda de 400€.

	Financiación gastos CCAA	Ayudas
ANDALUCÍA	3.517.140	6.182.352
ARAGÓN	901.800	1.561.824
ASTURIAS	270.540	493.152
C. VALENCIANA	7.394.760	13.000.416
CANARIAS	480.960	865.920
CANTABRIA	270.540	494.208
CAST. LA MANCHA	1.022.040	1.776.720
CASTILLA Y LEÓN	1.022.040	1.811.568
CATALUÑA	7.424.820	13.045.824
EXTREMADURA	300.600	522.720
GALICIA	781.560	1.392.864
ISLAS BALEARES	330.660	563.904
LA RIOJA	180.360	335.280
MADRID	3.336.660	5.894.592
NAVARRA	511.020	898.656
PAÍS VASCO	1.202.400	2.124.144
MURCIA	1.052.100	1.835.856
Total	30.000.000	52.800.000

Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 8 2.

El gobierno, las CCAA y los municipios también han reforzado los sistemas de información para facilitar el acceso a los recursos sociales y servicios públicos. Un ejemplo, es el acceso a la educación. Con el fin de poder continuar los estudios y facilitar la búsqueda de empleo de aquellas personas desplazadas residiendo en España, se ha diseñado un proceso para convalidar estudios y homologar títulos académicos de Ucrania.

La convalidación de estudios extranjeros permite continuarlos en un centro educativo español. Mientras que la homologación de títulos extranjeros supone el reconocimiento de su validez oficial. Ambas permiten la integración en el país de acogida.

El proceso es distinto según el año escolar en el que esté cada persona. Para continuar los estudios de educación infantil, primaria o secundaria, no es necesario realizar ningún trámite de convalidación u homologación. Se puede escolarizar a cualquier niño de inmediato. Solo es necesario convalidar los estudios cursados después de haber superado el último curso de secundaria. El cuadro de equivalencia de cursos está disponible en la página oficial del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. En este caso en particular, cuarto de la ESO, corresponde al grado 10 en Ucrania.

En caso de haber superado la ESO y querer continuar estudiando, el Título de Graduado o Graduada permite el acceso a Bachillerato o a ciclos formativos de Grado Media. En la página web del Ministerio de Educación y Formación Profesional está disponible la información necesaria para poder convalidar y homologar los estudios no universitarios y las posibilidades que hay en caso de querer seguir estudiando.

En cualquier caso, únicamente se pueden convalidar u homologar aquellos títulos o estudios oficiales ucranianos que estén debidamente superados, que tengan equivalencia con el nivel académico, la duración y el contenido de los españoles y los impartidos en centros extranjeros en España autorizados.

El Ministerio de Universidades, con el fin de agilizar los procesos de homologación de estudios universitarios, ha habilitado una dirección de correo para revisar de oficio las solicitudes. Pueden acceder a este proceso todas las personas desplazadas bajo el régimen de protección temporal en España. Para poder homologar o convalidar estudios universitarios es necesario presentar una solicitud y una declaración responsable en una oficina OAMR (Oficinas de Asistencia en Materia de Registro). El solicitante obtendrá un justificante de la solicitud con el que poder matricularse en los centros españoles y continuar con su formación académica hasta que tenga la documentación académica de Ucrania necesaria. Una vez se disponga de ellos, los documentos ucranianos deben ser legalizados por la Embajada de Ucrania en Madrid y por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Sólo se obtendrá el título de aquello que estén cursando, sí se convalida toda la documentación presentada. Además, la resolución del procedimiento conlleva el pago de una tasa, que oscila entre los 24,88€ y 166,50€, en función de la solicitud de homologación o convalidación.

Se han diseñado iniciativas a nivel ministerial, autonómico y municipal con el fin de colaborar, ayudar y agilizar los trámites. También organizaciones como la Sociedad Española de Medicina de Urgencias y Emergencias se han ofrecido para tramitar gratuitamente la inscripción de los sanitarios de Ucrania para que pertenezcan al colectivo y se les homologue rápidamente el título de Medicina o Enfermería (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 7 '*Cómo y dónde convalidar estudios y ...*').

Una de las iniciativas ministeriales es la llevada a cabo por el Ministerio de Inclusión, que junto con Reporteros Sin Fronteras, han firmado un acuerdo para que los estudiantes y profesionales de la comunicación puedan seguir trabajando como periodistas en España. En consecuencia, se ha establecido un mecanismo para intercambiar información y poder identificar estudiantes y profesionales de la comunicación. Por un lado, Reporteros Sin Fronteras son los encargados de determinar sus posibilidades de empleo y hacer un seguimiento de su incorporación. Por otro lado, el Gobierno se encarga de facilitar la acogida, la documentación, asegurar la continuidad de sus estudios y permitir su inserción sociolaboral (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 7 4).

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

Cabe mencionar que el idioma es también una de las principales barreras para la integración sociocultural de las personas que llegan de Ucrania. Por este motivo, el Servicio de Aprendizaje del Idioma de Asilo, el Instituto Cervantes y Cruz Roja ofrecen cursos gratuitos de español a personas extranjeras. En total, el Instituto Cervantes ha cedido 5.000 licencias de cursos de español para mayores de edad y 1.500 de cursos infantiles en toda España.

Los cursos se imparten tanto a través de internet como presencialmente. Los cursos para adultos se organizan por niveles y los estudiantes aprenden desde claves de comunicación concretas para poder mantener una conversación hasta preparar los exámenes de los títulos oficiales de español. Por su lado, los cursos infantiles se imparten a niños y niñas de 6 a 12 años, y cuentan con actividades, videos, contenidos culturales... que corresponden a distintos niveles de dificultad, con el fin de desarrollar la capacidad necesaria para desenvolverse en el idioma (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 14).

Además, cada CCAA ha establecido un protocolo para que las personas extranjeras interesadas en aprender español o la lengua cooficial de la CCAA puedan acudir a los CEPA y a las EOI. Por ejemplo, la Comunidad Valencia también ha diseñado una guía lingüística con expresiones y fórmulas cotidianas en valenciano, castellano, ucraniano, ruso e inglés. Cabe decir que, en ciertas CCAA los menores aprenden en los centros educativos las dos lenguas cooficiales.

Otras instituciones como la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia) imparte cursos de español para refugiados ucranianos con los que pueden obtener un certificado de aprovechamiento, La Federación de Escuelas de Español como Lengua Extranjera (FEDELE) en sus centros por toda España, también ofreció durante 2022 clases gratuitas de español y es una de las instituciones con convenio con el Instituto Cervantes ya mencionado (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 7 6).

Paralelamente, es interesante la reciente iniciativa puesta en marcha por el Ministerio de Cultura y Deporte, el Bono Cultural Joven. Es una ayuda directa de 400€ para aquellas personas que cumplen 18 años en el año de la solicitud. Con el bono se pueden adquirir y disfrutar de productos y actividades culturales. Pueden beneficiarse tanto los nacionales españoles, como los solicitantes de asilo y protección temporal, pero sólo en el caso de cumplir los 18 años en el año de solicitud, es decir, a lo largo de 2023 los nacidos en 2005. El bono es una tarjeta prepago virtual de 400€, que pueden gastarse del siguiente modo: hasta 200€ en entradas para artes escénicas, música en directo, cine, museos..., 100€ para suscripciones a plataformas audiovisuales, musicales, de videojuegos... y los otros 100€ para productos culturales en soporte físico: libros, revistas, prensa, discos... La tarjeta es a título personal e intransferible, que sólo funciona en las empresas, comercios y entidades adheridas (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 12 15).

No solo la educación y acceso al mundo laboral propician la integración de estas personas desplazadas, también lo hace el deporte. Por este motivo, el Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil (ACPI) y el Consejo Superior de Deportes (CSD) del Ministerio de Cultura, junto a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la Asociación del Deporte Español (ADESP) han diseñado un protocolo para que los niñas, niños y jóvenes desplazados de Ucrania que sean deportistas de élite o practiquen deporte base, puedan continuar entrenando en España.

Para poder comenzar con el proceso, los interesados deben rellenar una ficha con los datos personales, el municipio de acogida, el deporte practicado y el nivel de deporte de base o Alto Nivel. ADESP es la asociación encargada de recoger las solicitudes clasificadas como Deportistas de Alto Nivel y es el enlace de unión con la Federación Española correspondiente para poder dar la respuesta más adecuada a las necesidades del/la deportista. Por su parte ACPI es quien centraliza las solicitudes para deporte base, pero las envía a la FEMP para ayudar en el acceso de un club del municipio de acogida (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 27).

Otra medida adoptada a favor de los desplazados ucranianos es la validación del permiso de conducir y la matriculación de un vehículo propio. Todas aquellas personas desplazadas podrán conducir en España con el permiso de conducir de su país. Además, la Dirección General de Tráfico (DGT), ha aprobado una instrucción por la que se amplía la validez del permiso de conducir ucraniano a un año desde la obtención de la Protección Temporal. Eso sí, para que se le pueda expedir el permiso de conducción español equivalente, la persona debe ser mayor de edad y tener en vigor el carné de conducir.

Para poder comenzar con el procedimiento para canjear dicho permiso de conducir, es necesario solicitar cita previa a través del teléfono 060 o por la Sede Electrónica de la DGT. Los documentos necesarios para tramitar el canje son: el NIE, el empadronamiento, el permiso de conducir original y en fotocopia, el certificado de haber superado el examen psicotécnico, una fotografía, una declaración por escrito en caso de no ser titular de otro permiso de conducir español o de otro país de la UE y otra declaración que confirme que no se le ha retirado el permiso de conducción por resolución judicial. Solo si el permiso de conducir no pertenece a las clases A1, A, B y BE, son necesarias pruebas de conducción.

En caso de haber traído consigo mismo un vehículo propio matriculado previamente en Ucrania, la persona desplazada en cuestión tiene un plazo de 213 días para matricular su vehículo/s en España. El plazo comienza desde la fecha de la resolución de su protección temporal y la solicitud podrá realizarse acreditando su residencia en España y su NIE asignado (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 7 '*Cómo validar el carné de conducir...*').

En caso de no poseer un vehículo propio con el que poder desplazarse, las personas refugiadas de Ucrania tienen transporte gratuito, tanto público como privado. Una serie de empresas públicas y privadas ofrecen esta facilidad a los desplazados ucranianos.

La Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE) ofrece billetes gratis a aquellas personas desplazadas ucranianas que necesiten moverse por el territorio español siempre que lo necesiten para: llegar al lugar de acogida, realizar trámites relacionados con la acogida o regresar a Ucrania. Para obtener el/los billetes gratis necesitan presentar en el punto de venta una declaración responsable que especifique el motivo del viaje. Además, en el caso del transporte público, desde el 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2022, RENFE ofreció bonos gratuitos de Cercanías y Media Distancia entre dos estaciones de origen y destino concretas. Eran gratuitos, pero requería una fianza de 10€ en caso de Cercanías y 20€ si el abono era de Media Distancia. La fianza se devolvía siempre que hubieran realizado más de 16 viajes.

Para esas mismas fechas, el Gobierno, con el objetivo de fomentar el transporte metropolitano ordenó que las CCAA redujeran como mínimo un 30% del precio del transporte público. Esta medida comprendía a todos los ciudadanos, pero algunas CCAA sí han puesto en

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

marcha iniciativas gratuitas para que las personas desplazadas de Ucrania puedan moverse dentro de sus ciudades de acogida. Por ejemplo, una de las iniciativas llevadas a cabo por Madrid es abrir una línea de autobús gratuita entre el Centro de Refugiados de Pozuelo de Alarcón hasta el Hospital Público Enfermera Isabel Zendal (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 23).

Ahora mencionado el Centro de Refugiados de Pozuelo de Alarcón en Madrid, aprovecho para mencionar los centros CREADE y su papel en esta situación. En España hay 4 centros CREADE en cuatro puntos de la península: Madrid, Barcelona, Alicante y Málaga. Allí, tiene lugar la asistencia inicial de las personas desplazadas desde Ucrania. Los centros cuentan con alojamiento propio o en localizaciones cercanas a ellas. Desde allí, también se gestiona la obtención de la protección temporal, resuelta en un máximo de 24 horas. Por último, se lleva a cabo el protocolo Covid-19 y la derivación a espacios de la red de acogida. Tienen acceso todas aquellas personas que pueden acceder a la protección temporal (descritas en la Decisión 2022/382 más los nuevos grupos de personas considerados por el Gobierno español).

La estancia en los centros es temporal, lo que se demore la tramitación de la solicitud de la Protección temporal y hasta que se pueda asignar un alojamiento y los servicios necesarios a las personas desplazadas que lo precisen. Desde estos centros, además de la gestión de la solicitud y la búsqueda de alojamientos, se da acceso a otros servicios como: ayudas económicas, escolarización, clases de español, atención psicológica, orientación laboral y homologación de títulos, asistencia sanitaria, entre otros más. Por último, mencionar que cabe la posibilidad de que, de manera excepcional, las personas vayan acompañadas de sus mascotas, siempre vacunadas y con microchip (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 23 '*Centros de Recepción, Atención y Derivación...*').

Además de los centros CREADE, la sociedad española se ha volcado mucho con la situación de los ucranianos desplazados por la guerra y se han ofrecido para acoger a familias ucranianas desplazadas. La Fundación La Caixa y el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, han puesto en marcha un proyecto que conecta familias dispuestas a acoger con familias que necesitan alojamiento en Madrid, Barcelona, Murcia y Málaga. La acogida es totalmente solidaria, temporal y en la residencia habitual de la familia de acogida. La Oficina Técnica de Acogida OTA es la encargada de gestionar el proceso de validación, atención y seguimientos de las familias que accedan a este servicio. Además de este proyecto, otras CCAA han llevado a cabo programas de acogida para personas o familias ucranianas (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 7 '*Soy ciudadano español y quiero acoger...*').

Para finalizar, de acuerdo con el derecho a recibir atención sanitaria gratuita, todas aquellas personas beneficiarias del régimen de protección temporal pueden acceder a la atención médica en igualdad de condiciones que los nacionales españoles. Los servicios sanitarios están gestionados por cada CCAA, pero cuando las personas procedentes de Ucrania llegan a España, se les hace un primer reconocimiento médico en los centros CREADE. Es una revisión para comprobar si la persona en cuestión tiene alguna patología que se deba atender urgente o simplemente llevar un seguimiento.

Para poder acceder al Sistema Nacional de Salud, se debe solicitar una tarjeta sanitaria. Cada CCAA lo gestiona de manera autónoma, pero puede utilizarse dentro de todo el territorio español. Se tramita en los Centros de Salud más cercanos al domicilio en el que se ha empadronado la persona desplazada. Además, en los centros CREADE también se gestiona.

Para poder ir al médico, se debe concertar una cita acudiendo al Centro de Salud, llamando por teléfono al servicio de cita previa de la CCAA donde esté el Centro de Salud o a través de internet. Las citas previas sirven para la atención primaria, pediatría o enfermería. En caso de necesitar una consulta con un especialista, se necesita la autorización del médico de cabecera (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 6 7 '*Atención sanitaria para desplazados de Ucrania*').

Es muy importante estar vacunado de aquellas vacunas que prevengan enfermedades graves. En España, la mayoría de las vacunas son voluntarias, pero otras son muy recomendables. El calendario de vacunación determina por edades qué vacunas deben administrarse. El objetivo es la protección de la población frente a enfermedades inmunoprevenibles.

La población ucraniana presenta un porcentaje bajo de vacunación, por tanto, sólo se considerará que una persona está vacunada si se demuestra con la documentación pertinente. Se considerarán válidas si respetan la edad y los intervalos entre dosis. La mayor parte de las vacunas se administran cuando se es niño. No obstante, aquellos niños que no estén vacunados de enfermedades que sí estén cubiertas en la sanidad española se les dará la posibilidad de hacerlo. Se prioriza la vacunación contra el Covid-19, el Sarampión y la Poliomielitis. Otras vacunas son: difteria, tétanos, tosferina y haemophilus influenzae b. En caso de no saber si una persona está o no vacunada, puede volver a hacerlo teniendo en cuenta el intervalo entre dosis que debe respetarse para garantizar el nivel de protección. Las embarazadas también deben vacunarse. Por último, para las personas mayores de 65 años es recomendable la vacuna contra la gripe (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2022, 7 5).

5. CONSECUENCIAS PARA ESPAÑA DE LA GUERRA DE UCRANIA.

La economía mundial, y en especial la economía europea, han sufrido y siguen afrontando las consecuencias de la Guerra de Ucrania. Además de las transferencias que han recibido, por parte de la UE los EEMM, cada uno de ellos ha tenido que movilizar cantidades ingentes de dinero para poder hacer frente a la acogida de centenares de miles de personas desplazadas en busca de protección. Asimismo, han debido de diseñar e implantar planes, iniciativas y proyectos sociales con el objetivo de lograr la integración de todos los refugiados. A pesar de las consecuencias negativas de la invasión para las economías de los países de acogida, la solidaridad de los gobiernos y en especial la de los ciudadanos no ha cesado. A continuación, se exponen brevemente las consecuencias económicas para España de la guerra de Ucrania.

La invasión rusa de Ucrania ha generado un cambio geopolítico caracterizado principalmente por el agravamiento de la división en bloques de países. Rusia es uno de los mayores productores y proveedores mundiales de energía y otras materias primas. Para muchos países europeos el grado de dependencia energética de Rusia llega a alcanzar más del 50%, así como la importancia de este país como mercado de exportación. El efecto más perceptible y alarmante del impacto de la guerra es el encarecimiento de las importaciones sobre la renta neta real.

Rusia es el principal proveedor de energía de la UE. En 2019, Rusia representaba el 40% de las importaciones de gas natural y carbón, y más del 23% de las importaciones de petróleo y derivados. El grado de dependencia energética de Rusia en el caso de España es del 6,8%, un

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

porcentaje bajo comparado con otros países como Eslovaquia o Finlandia, cuyo porcentaje asciende al 74,1% y 75% respectivamente.

En cuanto a Rusia como mercado de exportación, las exportaciones a Rusia desde la UE sólo representan un 0,6% del PIB, lo que no supone, desde esta perspectiva, un gran impacto para la balanza comercial de la UE. En el caso de España, las exportaciones a Rusia suponen un 0,2% del PIB. Sin embargo, las importaciones se han visto claramente afectadas por la crisis de Ucrania. Tal y como sostiene De la Fuente (2022), el canal más importante de transmisión de los efectos económicos de la crisis ucraniana hacia otros países ha sido el fuerte incremento de los precios en los mercados internacionales de energía y otras materias primas esenciales, como los cereales y ciertos metales. Desde hace más de un año, la economía de todos los países europeos se ha resentido, en parte, por la gran subida de precios. El incremento de los precios de las importaciones se traduce en el empobrecimiento del país que importa, que ve su renta neta reducida tras comprar todos los productos extranjeros que se demandan en el país (De la Fuente, 2022).

Con el objetivo de hacer frente a las consecuencias económicas de la guerra, la UE ha aplicado sanciones comerciales, financieras y personales a Rusia. Dichas medidas, tienen dos consecuencias: restringen la cadena de suministro de productos energéticos, materias primas y productos industriales, y han provocado un aumento de los precios y de los tipos de interés.

Por lo que respecta a la dependencia energética, ya hemos mencionado que España, en comparación con otros países, no presenta una elevada dependencia energética de Rusia. Nuestras compras a Rusia son inferiores al 7%, muy por debajo del 40% de la UE (datos de 2019). En lo que concierne a los productos agropecuarios, España depende más de Ucrania que de Rusia. El 38% de las importaciones de España de maíz, el 25% de las de cebada, el 66% de las de aceite de girasol y el 10% de trigo provienen de Ucrania. Del mismo modo ocurre con la compra a Rusia de fertilizantes, hierro, oro, cobre, diamantes... en comparación con otros países europeos. Tampoco España es muy dependiente de servicios comerciales rusos, únicamente del turismo, cuyo flujo se verá claramente reducido por las sanciones. Por último, no hay grandes inversiones rusas ni ucranianas en España ni grandes inversiones españolas en ninguno de estos dos países. Sí es cierto que la cadena de supermercados Dia ha sido sancionada por la UE porque el dueño se considera próximo a Putin. Asimismo, hay 130 empresas españolas en Rusia y cerca de otras 30 empresas españolas en Ucrania (Feás, 2022).

Las peores consecuencias para España son los efectos de la subida de precios y de intereses. La Guerra ha retrasado la recuperación económica de nuestro país justo cuando la economía comenzaba a mejorar después de la pandemia. En abril de 2022, la inflación comenzó a subir, partiendo de un 8,3%, y siguió empeorando hasta alcanzar el valor más alto del año en julio, un 10,8%. A partir del mes de julio, los precios comenzaron a bajar, gracias a la bajada de los precios de la energía y a los paquetes de medidas aprobados por el Gobierno. España es uno de los países más endeudados de Europa, entre otros motivos, por la acumulación de deuda pública desde la pandemia. La deuda llegó a alcanzar en 2021, el 125,3% del PIB, pero en 2022 bajó hasta suponer el 117% del PIB. No obstante, como consecuencia de los diferentes paquetes de ayudas, el gasto público ha ido creciendo y llegó a superar, por primera vez en la historia, los 1,5 billones de euros. La fortaleza de la economía española son las exportaciones, que han conseguido batir récords históricos, superando los niveles prepandemia. La Guerra de Ucrania tampoco ha podido frenar la subida de los precios de las viviendas en España. A pesar de la inflación, en 2022 se vendieron un 14,7% más de pisos que en 2021. Lo mismo ocurre con la

llegada de turistas, después de dos años, la tasa de la actividad turística se ha recuperado. El PIB turístico alcanzó los 159.000 millones de euros, un 1,4% más que en 2019 (Benedito, 2023).

En relación con las medidas aprobadas por el Gobierno, no podemos pasar por alto el Plan Nacional de respuesta a las consecuencias de la guerra en Ucrania. El Gobierno adoptó en marzo del año pasado un conjunto de medidas urgentes con el objetivo de apoyar a los sectores productivos y colectivos más perjudicados, garantizar los suministros y bajar los precios. El Plan prevé una movilización total de 32.000 millones de euros, repartidos entre recursos públicos, ayudas directas, rebajas de impuestos...

A grandes rasgos, en lo referente a las ayudas para familias, trabajadores y personas desplazadas, se promovió la rebaja de 0,20 euros por litro de combustible, la limitación de la subida de los alquileres a un máximo de un 2%, una subida del 15% del ingreso mínimo vital entre abril y junio de 2022, rebajas fiscales en los recibos de la luz, el bono social eléctrico (descuentos del 60% y 70%) para consumidores vulnerables, etc.

Para los diferentes sectores productivos, el Consejo de Ministros aprobó distintos paquetes de ayudas. En el caso del sector agrario, ganadero y pesquero, un total de 430 millones de euros destinados a ayudas directas y subvenciones, como, por ejemplo, la exención de la tasa portuaria para la pesca fresca, ayudas para el sector productor de leche de vaca, oveja y cabra, o la supresión de la obligación de dejar en barbecho un 5% de las superficies de cultivo. Asimismo, para ayudar a la industria electrointensiva y gasintensiva, se aprobó un paquete de ayudas valorado en 488 millones de euros. Como ejemplo, la reducción del 80% del coste de la factura de la luz correspondiente a los peajes de acceso a redes de transporte y distribución de electricidad. El sector transporte, además de la bonificación al precio del combustible, se verá beneficiado con más de 1.000 millones de euros.

La vertiente social del plan contempla medidas en el ámbito educativo, con actuaciones de apoyo lingüístico y cultural, orientación académica y acceso a las actividades académicas. En lo relativo a los refugiados ucranianos, el plan ha concedido un crédito de 1.200 millones de euros para la acogida de los desplazados ucranianos, prestando especial atención a las personas más vulnerables y víctimas de trata de seres humanos o explotación sexual. También se han incorporado ayudas para apoyar artistas, empresas e instituciones del ámbito cultural. Por último, para reforzar la liquidez de las empresas y sus trabajadores, las medidas adoptadas permiten el aplazamiento de las cuotas de la Seguridad Social a un interés del 0,5%, siete veces inferior al interés habitual (La Moncloa, 2022, 3 29).

V. CONCLUSIÓN

Treinta años después de que se calificara el desplazamiento masivo de personas causado por la guerra de los Balcanes como la peor crisis de refugiados en Europa desde la Segunda Guerra Mundial, estalló la guerra en Ucrania, provocando, ahora sí, la mayor crisis de refugiados en la historia de Europa hasta el momento.

Tras dos décadas sin nunca activar la Directiva de Protección Temporal y dos propuestas de derogación ya comentadas, la activación de la directiva en marzo del año pasado ha demostrado la efectividad del mecanismo y el alto compromiso en materia migratoria de la UE en este supuesto. La Directiva de Protección Temporal ha resultado ser la mejor solución para afrontar la afluencia masiva de refugiados ucranianos. Su activación ha permitido a los países

La invasión rusa de Ucrania, desencadenante del reconocimiento de afluencia masiva de personas desplazadas.

de la UE actuar rápidamente, dar acogida a todas aquellas personas desplazadas que llegasen a su territorio en busca de protección y evitar el colapso de los sistemas nacionales de asilo.

En lo que a los refugiados ucranianos respecta, el régimen de protección temporal les permite, en un plazo máximo de 24 horas desde la presentación de la solicitud, estar en un territorio fuera de peligro, tener derecho a una residencia, trabajar, continuar con su educación, tener acceso a prestaciones sociales y a los sistemas de salud, etc. Durante un año, o como máximo un total de tres, las personas beneficiarias de la protección temporal podrán permanecer en el país de acogida disfrutando, en igualdad de condiciones con los nacionales, de todos los derechos reconocidos por la Directiva de Protección Temporal.

Cabe recordar que, los EEMM deben diseñar un conjunto de medidas que hagan posible el regreso voluntario tanto de las personas beneficiarias de la protección temporal como de aquellas cuya protección temporal ha terminado. La decisión de regreso debe hacerse con conocimiento de causa, pero en el supuesto de que la protección temporal no haya finalizado, los EEMM deben estudiar las solicitudes de regreso voluntario, teniendo en cuenta las circunstancias en el país de origen. En caso contrario, si la protección temporal ha llegado a su fin, los EEMM pueden, a título personal, ampliar la protección a aquellas personas que participen en un programa de regreso voluntario. Siempre teniendo en cuenta las excepciones, como son, por ejemplo, las personas que debido a su estado de salud no pueden viajar. Podrán presentarse nuevos retos en el caso de que la guerra de Ucrania persista y la protección temporal llegue a su fin. Es por eso que la UE debe comenzar a plantearse cómo evitará el colapso de los sistemas nacionales de asilo y cómo seguirá amparando a los refugiados ucranianos en territorio europeo.

Toda la información dispuesta a lo largo del trabajo, poniendo en valor los resultados de las encuestas analizadas sobre las experiencias de las personas desplazadas, justifican el por qué no se había activado antes la Directiva 2001/55/CE y confirman la hipótesis de que la Guerra de Ucrania ha provocado un desplazamiento forzoso y masivo de personas que han salido del país y han llegado a sus países vecinos, que son en su mayoría EEMM de la UE. Es un conflicto que ha provocado flujos masivos de personas desplazadas, y que tiene consecuencias directas en países europeos, principalmente en sus países fronterizos: Polonia, Eslovaquia, Rumanía y Hungría.

Tanto la decisión de la puesta en marcha de la Directiva 2001/55/CE como la actuación de los EEMM, ha garantizado que los refugiados ucranianos tengan asegurados sus derechos fundamentales y perciban la asistencia humanitaria adecuada dentro de un espacio seguro. No solo sobresale la conducta de los gobiernos en la gestión de esta crisis de refugiados, la solidaridad de la sociedad europea es muy loable. Desde el envío de alimentos, medicamentos, ropa, enseres... o realizar viajes en autobús, taxi o coches propios para trasladar a todos aquellos que esperaban en las fronteras del país, hasta ofrecer la propia vivienda familiar para dar cobijo a aquellas personas que se habían quedado sin nada.

A pesar de los esfuerzos de los EEMM, las personas desplazadas en sus territorios han debido de enfrentarse a una realidad difícil, tras abandonar su país con poco más de lo que podían portar consigo mismos, teniendo bajo su responsabilidad niños, ancianos o personas dependientes, la mayoría sin saber el idioma del país de acogida y con escasos recursos económicos. El perfil de persona desplazada, como ya hemos analizado, es en general, el de una mujer joven con hijos y con estudios. El derecho a circular libremente por el territorio de la UE, ha permitido a muchas familias desplazarse de un país a otro en busca de mejores

condiciones, ya sea por las oportunidades de trabajo, las ayudas económicas, el idioma o por cercanía a Ucrania. En la Directiva de Protección Temporal no queda explícita la duración de los movimientos pendulares, lo que ha generado problemas con la posesión y pérdida de la condición de beneficiario de protección temporal. Viajar a Ucrania no implica perder el beneficio de la protección temporal, pero todo depende de las condiciones en las que se encuentre el país, de la decisión oficial de terminación o vencimiento y de la gestión que de ello se haga en cada EEMM.

En líneas generales, la respuesta de todos los EEMM ha estado a la altura de un país miembro de la UE, que defiende la paz, la seguridad, contribuye a la solidaridad y al respeto mutuo, respeta el derecho internacional y considera inviolable la dignidad humana. Ejemplo de ello es España. Exponer el caso práctico de España nos ha permitido conocer el esfuerzo político, económico y militar del Gobierno. Este último, junto con la sociedad española ha demostrado su condena a la invasión rusa de Ucrania, el respeto al derecho internacional y a la integridad territorial, el respeto de la soberanía nacional y la legalidad internacional. España comparte tanto con la UE como con el resto de EEMM valores e intereses que se han visto defendidos durante todos estos meses.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Fuentes normativas

- Unión Europea

Comisión Europea. (2022, 09 30). *Directrices sobre la expedición general de visados en relación con los solicitantes rusos y sobre los controles a los ciudadanos rusos en las fronteras exteriores*. European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_5903

Consejo de la UE. (n.d.). *Cómo coordina el Consejo la respuesta de la UE a las crisis*. Consilium.europa.eu. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/ipcr-response-to-crises/>

Consejo de la UE. (2022, 3 4). *Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001 ...* BOE.es. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-80366>

Consejo de la UE. (2022, 9 9). *El Consejo adopta la suspensión total del Acuerdo de facilitación de visados con Rusia*. Consilium.europa.eu. https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/09/09/council-adopts-full-suspension-of-visa-facilitation-with-russia/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Council+adopts+full+suspension+of+visa+facilitation+with+Russia

Consilium Europa. (2023, March 13). *Refuerzo de las fronteras exteriores de la UE*. Consilium.europa.eu. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/strengthening-external-borders/>

EUR-Lex. (2001, 08 07). *Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros [...]*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32001L0055>

Comisión Europea. (2022, Mazo 4). *Comunicación de la Comisión por la que se proporcionan directrices operativas para la gestión de las fronteras exteriores a fin de facilitar el cruce de fronteras en las fronteras entre la UE y Ucrania*. EUR-Lex. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52022XC0304\(10\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52022XC0304(10))

- Nacionales

Departamento de Seguridad Nacional. (2023, 04 19). *Sistema de Seguridad Nacional: Gestión de la Crisis de la Invasión rusa de Ucrania*. DSN. <https://www.dsn.gob.es/en/actualidad/sala-prensa/sistema-seguridad-nacional-gesti%C3%B3n-crisis-invasi%C3%B3n-rusa-ucrania>

Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. (2022, March 9). *Orden PCM/169/2022, de 9 de marzo, por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania*. BOE.es. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-3715

Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. (2023, 10 25). *Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas*. BOE.es. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-19714>

Fuentes documentales

ACNUR. (2022, 09 23). *Europe: Lives on Hold | Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine*. UNHCR Global Focus. <https://reporting.unhcr.org/document/3268>

ACNUR. (2023, 05 02). *Ukraine Refugee Situation*. Operational Data Portal. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

CARM. (2022, 03 02). *UCRANIA: LA COMISIÓN PROPONE LA PROTECCIÓN TEMPORAL PARA LAS PERSONAS QUE HUYEN DE LA GUERRA EN UCRANIA Y DIRECTRICES PARA LOS CONTROLES FRONTERIZOS*. Portal Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. https://sitmurcia.carm.es/web/carmeuropa/avisos/-/asset_publisher/5cbte7BC8RuG/content/ucrania-la-comision-propone-la-proteccion-temporal-para-las-personas-que-huyen-de-la-guerra-en-ucrania-y-directrices-para-los-controles-fronterizos?inheritRedirect=false

ECRE. (2023, January 13). *Policy Note: Movement to and From Ukraine Under the Temporary Protection Directive | European Council on Refugees and Exiles (ECRE)*. European Council on Refugees and Exiles (ECRE) |. <https://ecre.org/policy-note-movement-to-and-from-ukraine-under-the-temporary-protection-directive/>

EUAA. (2022, October 28). *Joint Report: Forced Displacement from and within Ukraine*. European Union Agency for Asylum. https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-11/2022_11_09_Forced_Displacement_Ukraine_Joint_Report_EUAA_IOM_OECD_0.pdf

EUR-Lex. (2022, 9 28). *Eurodac: sistema europeo de comparación de impresiones dactilares de los solicitantes de asilo*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/eurodac-european-system-for-the-comparison-of-fingerprints-of-asylum-applicants.html>

FRA. (2023, February 28). *Fleeing Ukraine: Displaced people's experiences in the EU*. European Union Agency for Fundamental Rights. <http://fra.europa.eu/en/publication/2023/ukraine-survey>

Fundación Profesor Uría. (2022, Marzo 10). *Conflicto en Ucrania: Medidas de protección, en la Unión Europea y España, de personas desplazadas procedentes de*

Ucrania. Fundación Profesor Uría.
<https://www.uria.com/documentos/galerias/6561/documento/12714/20220310-ucrania.pdf>

European Parliament. (2022, June 16). *Research for REGI Committee: Cities and the Ukrainian Refugees.* European Parliament.
[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_BRI\(2022\)699654](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_BRI(2022)699654)

Europol. (2023, 04 17). *Cómo contribuye Europol a hacer de Europa un lugar más seguro.* Europol. <https://www.europol.europa.eu/about-europol:es>

Kiel ifw. (n.d.). *Ukraine Support Tracker.* Kiel Institute for the World Economy. Retrieved <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

La Moncloa. (2022, 3 29). *Consejo de Ministros. Referencia del 29/03/2022.* La Moncloa.
https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2022/refc20220329_corregidav02.aspx#energia

La Moncloa. (2023, 03 10). *España supera las 170.000 protecciones temporales a refugiados de Ucrania un año después de la activación del mecanismo.* La Moncloa.
<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/Paginas/2023/100323-protecciones-temporales-refugiados-ucrania.aspx>

Migration and Home Affairs EU. (n.d.). *Sistema de Información de Schengen.* Migration and Home Affairs Comisión Europea. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system_es

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (n.d.). *Vengo de Ucrania, estoy en España y necesito protección.* Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/ucrania-urgente/soy-ucraniano-estoy-en-espana-y-necesito-acogida>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 6 7). *Atención sanitaria para desplazados de Ucrania.* Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/atencion-sanitaria-desplazados-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 06 07). *Cómo validar el carné de conducir ucraniano y cómo matricular un vehículo personal.* Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/carne-conducir-ucrania-espana>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 6 7). *Cómo y dónde convalidar estudios y homologar títulos académicos de Ucrania en España.* Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/convalidar-estudios-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 6 7). *Soy ciudadano español y quiero acoger a una persona desplazada de Ucrania*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/acoger-desplazados-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 6 14). *Cursos gratuitos para adultos y menores desplazados de Ucrania*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/cursos-gratuitos-adultos-ninos-desplazados-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 06 23). *Centros de Recepción, Atención y Derivación para desplazados ucranianos*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/centros-recepcion-atencion-derivacion-desplazados-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 6 23). *Transporte gratuito para las personas refugiadas de Ucrania en España*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/transporte-gratuito-ucranianos>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 6 27). *Mi hijo/a es deportista federado en Ucrania. ¿Cómo puede seguir con su formación deportiva en España?* Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/deporte-federado-ninos-jovenes-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 7 4). *Ayudas para estudiantes y profesionales de la comunicación desplazados de Ucrania*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/ayudas-periodistas-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 7 5). *Vacunas y visitas rutinarias al médico para personas desplazadas de Ucrania*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/vacunas-desplazados-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 07 06). *Cómo aprender castellano y otras lenguas oficiales*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/aprender-castellano-desplazados-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 8 2). *El Gobierno aprueba una ayuda para familias vulnerables de Ucrania de 400 euros más 100 euros por menor al mes*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/guest/w/el-gobierno-aprueba-una-ayuda-para-familias-vulnerables-de-ucrania-de-400-euros-mas-100-euros-por-menor-al-mes>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 8 4). *Ayudas del Gobierno para familias vulnerables desplazadas de Ucrania*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/ayudas-familias-vulnerables-ucrania>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. (2022, 12 15). *Bono Cultural Joven*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. <https://inclusion.seg-social.es/web/ucrania-urgente/w/bono-cultural-joven>

Ucrania Urgente. (n.d.). *Información para personas desplazadas desde Ucrania en España*. Ucrania Urgente. <https://ucraniaurgente.inclusion.gob.es/documents/1010119/1011174/Preguntas+m%C3%A1s+Frecuentes.pdf/742ded16-8ed8-eeee-7b1a-cb389d1fbc96?t=1653386982563>

World Bank. (2022, August 1). *Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment*. World Bank Document. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099445209072239810/pdf/P17884304837910630b9c6040ac12428d5c.pdf>

Fuentes académicas

Arenas Hidalgo, N. (2022, 11 4). *La primera activación de la Directiva 2001/55/CE. Entre los límites ...* Repositorio Institucional de la Universidad de Huelva. <https://rabida.uhu.es/dspace/handle/10272/21377>

Benedito, I. (2023, 2 23). Un año después de Ucrania: 8 gráficos que muestran las cicatrices de la guerra en la economía española. *Business Insider España*. <https://www.businessinsider.es/efectos-guerra-economia-espanola-ano-despues-graficos-1202096>

Cano Linares, M. Á. (2022). *Migraciones, Introducción*. [TEMA 1. Diapositiva 26.].

Cano Linares, M. Á. (2023). La activación y aplicación de la Directiva de Protección Temporal de la Unión Europea tras la agresión rusa a Ucrania: Logros y desafíos. *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, (38), 69-99. <https://publicaciones.unex.es/index.php/AFD>

Carrera, S., Ineli Ciger, M., Vosyliute, L., & Brumat, L. (2022, March 14). *No 2022-09. The EU grants temporary protection for people fleeing war in Ukraine*. CEPS. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/eu-grants-temporary-protection-for-people-fleeing-war-in-ukraine/>

Charles, P., & García Encina, C. (2023, February 23). *Respuestas españolas a la invasión rusa de Ucrania*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/respuestas-espanolas-a-la-invasion-rusa-de-ucrania/>

De la Fuente, Á. (2022, 3). *¿Cómo afecta la guerra de Ucrania a las economías europeas? Algunos indicadores preliminares*. FEDEA. <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2022/ap2022-07.pdf>

Feás, E. (2022, 3 2). *Los efectos de la invasión de Ucrania sobre la economía española*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/los-efectos-de-la-invasion-de-ucrania-sobre-la-economia-espanola/>

Martín Artiles, A., & Meardi, G. (2013). Actitudes hacia la inmigración y compromiso igualitario en Europa. *Política y Sociedad*, (50(2)), 629-656. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/38221>

Villar, S. A. (2017, 05). *Refugiados e (in)solidaridad en la UE: la no aplicación de la Directiva 2001/55/CE*. CIDOB. https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/documents_cidob/refugiados_e_in_solidaridad_en_la_ue_la_no_aplicacion_de_la_directiva_2001_55_ce

Noticias de prensa

EOM- El Orden Mundial. (2023, February 22). *La evolución de la invasión de Ucrania: del fracaso del asalto a Kiev al estancamiento en el este*. El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/evolucion-invasion-ucrania/>