



Estudios sobre la Economía Española

La realidad migratoria española y su gestión: hechos y percepciones

CLAUDIA FINOTELLI
SEBASTIAN RINKEN

Estudios sobre la Economía Española 2025/05

Marzo 2025

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de Fedea.

La realidad migratoria española y su gestión: hechos y percepciones

Claudia Finotelli (UCM) y Sebastian Rinken (IESA-CSIC)

Marzo de 2025

1. Introducción

Han pasado aproximadamente tres décadas desde que España empezara a convertirse en destino de flujos cuantiosos de inmigración internacional. Tres décadas desde que la sociedad española, acostumbrada a enviar mano de obra a países vecinos, descubriera que para apuntalar su desarrollo económico precisaba a su vez *importarla*. En su momento, la conversión de España en imán de la inmigración internacional sorprendió no solo a la ciudadanía, sino también a las administraciones públicas encargadas de gestionarla (Izquierdo, 1996). Entre otras muchas transformaciones a las que ha contribuido, cabe resaltar la inédita diversificación de la población en cuanto a orígenes y hábitos culturales, así como una expansión sin precedentes del mercado laboral. Sin embargo, no parece exagerado afirmar que la sociedad española lleva años viviendo a espaldas de este hecho demográfico y social primordial. Durante el primer gran auge inmigratorio, España se afanó por reconocerse como sociedad inmigratoria: se multiplicaron jornadas informativas, publicaciones de todo tipo, tertulias radiofónicas y televisivas, observatorios en distintos niveles territoriales... La Gran Crisis interrumpió no solo el propio auge inmigratorio, sino también la reflexión pública sobre sus implicaciones y la mejor forma de gestionarla. Desde el “Plan de Retorno” lanzado en aquel fatídico 2008, las instituciones prefirieron ponerse de perfil respecto a este asunto.

En fechas recientes, la inmigración en España ha vuelto a ser noticia. En ocasiones, por la llegada de embarcaciones a Canarias y en ocasiones, a razón de la espectacular aportación de la población inmigrante al crecimiento demográfico y económico. De ahí que, a quienes recordemos el antes aludido primer gran auge inmigratorio, la situación actual pueda suscitar sensaciones de “*deja vu*”. No obstante, en marcado contraste con el renovado dinamismo de los flujos inmigratorios y su importancia para el crecimiento, una reflexión informada sobre esta importante faceta de la realidad social sigue en gran medida brillando por su ausencia. En fechas recientes, la inmigración ha vuelto a protagonizar titulares mediáticos, y por primera vez en mucho tiempo, el Gobierno ha defendido públicamente la necesidad de mano de obra inmigrante¹. No obstante, apenas ha habido debate público basado en conocimientos mínimamente sólidos, empezando por información fidedigna sobre la evolución de la situación administrativa y ocupacional de la población inmigrada y las apreciaciones de la ciudadanía acerca de este complejo hecho social. El mayor grado de protagonismo mediático corresponde en ocasiones a eventos más bien marginales o al intercambio de apriorismos ideológicos. Así pues, por paradójico que resulte, la antaño *inesperada* inmigración se ha vuelto *desconocida*.

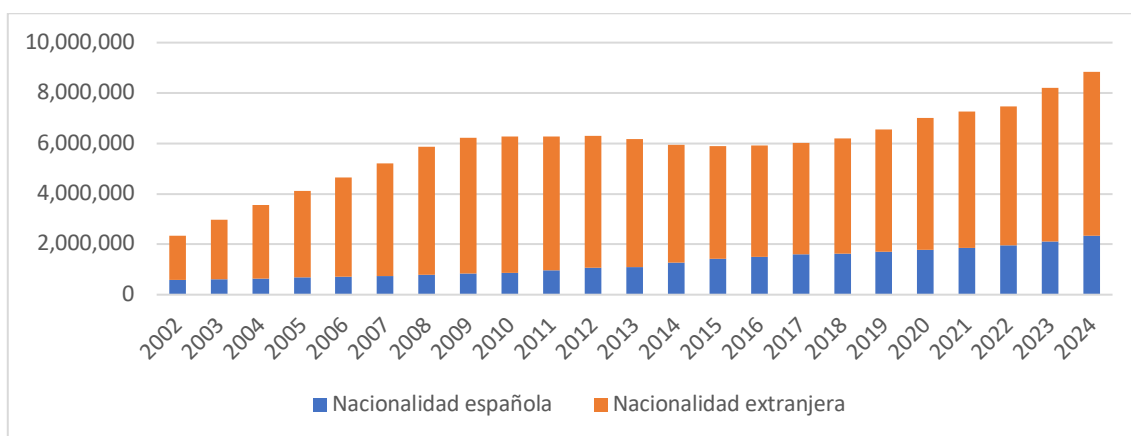
¹ En palabras de la actual Ministra de Inclusión, recogidas ampliamente por los medios de comunicación: “el empleo no hubiese crecido tanto en estos últimos años si no fuera por la aportación de los trabajadores extranjeros” (<https://www.inclusion.gob.es/w/elma-saiz-la-aportacion-de-los-trabajadores-extranjeros-es-un-factor-clave-para-que-el-empleo-crezca-a-un-ritmo-del-4-2-1>).

En estas líneas, nuestro objetivo es el de contribuir al conocimiento del propio hecho inmigratorio, por un lado, y a analizar su percepción por la población española, por otro. El primer apartado de este trabajo proporciona un perfil demográfico de la población migrante en España y su evolución durante los últimos 20 años. En el segundo apartado analizamos la gestión política de la inmigración y sus lógicas subyacentes, en particular el enfoque pragmático que ha prevalecido cada vez más en aras de responder a las demandas del mercado laboral. El final de este apartado presenta una visión panorámica de similitudes y diferencias del caso español con otros países europeos y de ultramar, principalmente Canadá y Estados Unidos. La tercera parte esboza algunas consideraciones sobre la visión de la inmigración por parte de la sociedad española, haciendo hincapié en las limitaciones metodológicas de los instrumentos existentes para medirla. El trabajo termina con una breve valoración de fortalezas y debilidades del modelo migratorio español.

2. La población inmigrante en España: perfil demográfico

España sigue siendo descrita a menudo en la literatura como un “nuevo” país de inmigración por haber experimentado una transición migratoria tardía en comparación con otros países europeos. Si bien esta definición es cierta desde un punto de vista histórico, desde un punto de vista demográfico los datos muestran que España ya es uno de los principales destinos migratorios europeos. A principios de 2024 el porcentaje de población nacida en el extranjero (18,2%) era similar a la de países con una tradición migratoria más antigua como, por ejemplo, Alemania (20,2%), Países Bajos (16,2%) o Suecia (20,6%) (Eurostat 2024a).

Gráfico 1: Población inmigrante según nacionalidad (extranjera vs. española)



Fuente: Encuesta Continua de Población (INE)

La inmigración hacia España fue escasa hasta que, a mediados de la década de los 90, empezó a aumentar casi exponencialmente, inaugurando la que ha sido llamada la “década prodigiosa” de la inmigración. Entre 1998 y 2008, la población inmigrante pasó de 1,2 millones a unos 6 millones. Ello implicó sumar un nuevo habitante de origen extranjero por cada diez autóctonos en tan solo diez años, una tasa de inmigración no solo inédita en España, sino extraordinaria también desde una perspectiva comparada. Ni siquiera la crisis económica a partir de 2008 tuvo un impacto particularmente disruptivo sobre el volumen total de la población de procedencia extranjera. Si bien es verdad que los flujos migratorios disminuyeron durante unos años,

haciendo que el saldo migratorio fuese negativo, no se produjo el éxodo masivo pronosticado por algunos expertos. De hecho, el tamaño de la población nacida en el extranjero se mantuvo relativamente estable en alrededor de 6 millones (véase Gráfico 1). El asombroso crecimiento de la población total entre 1998 y 2024, de 40 a 48,6 millones, se debe casi en su totalidad a la inmigración internacional: actualmente, según datos de la Estadística Continua de Población del INE, suma casi nueve millones de personas.

En los últimos años (salvo un retroceso temporal causado por la pandemia de COVID-19), los flujos han vuelto a acelerarse. De hecho, con 860.000 nuevas entradas en 2022, España es actualmente el segundo destino migratorio más importante de la UE acaparando un 17% del total de las entradas, por detrás tan solo de Alemania (un 31% del total) (Eurostat 2024b)².

Es importante señalar que, a diferencia del primer gran auge inmigratorio, una proporción significativa de las nuevas entradas se están produciendo a través del canal de asilo³. También a este respecto, España se ha convertido en el segundo país más importante de Europa, con un 15% en 2023, nuevamente por detrás solo de Alemania (31%) (Eurostat 2024b). En cuanto a la población extranjera en situación de irregularidad administrativa, las estimaciones disponibles oscilan entre 500.000 y 700.000 (Gálvez-Iñiesta 2020; Funcas 2024), cifras estas que obviamente, tan solo ofrecen aproximaciones sujetas inevitablemente a salvedades metodológicas de mucho calado.

Las personas procedentes de América Latina son los principales protagonistas de este segundo auge inmigratorio, de forma más destacada todavía que en el caso del primero. Como puede verse en el Gráfico 2, su incremento se cifra en más de 1,8 millones desde 2012 al pasar del entorno de 2,3 millones a 4,1 millones. Ello se añade al incremento de 1,5 millones en la década anterior.⁴ En comparación, la población procedente del continente africano ha aumentado de forma mucho más pausada, en medio millón aproximadamente en ambos períodos. Desde el punto de vista del país de origen, en 2024 Marruecos ha vuelto a ser (con un 12,3%) el país más

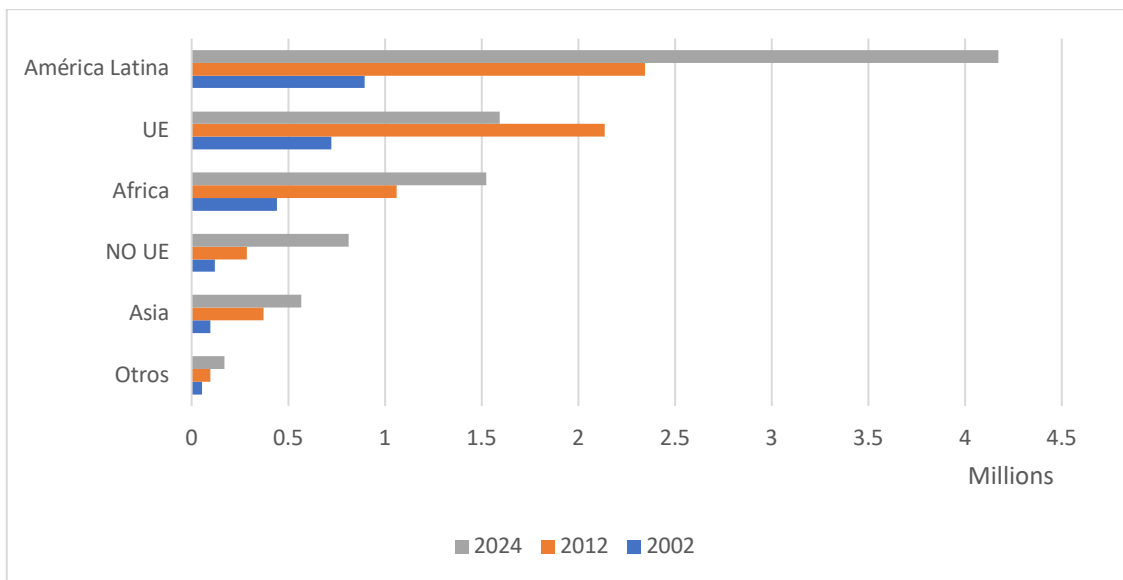
² Con criterio Eurostat, un inmigrante es una persona que establece su residencia en un país de la UE (en este caso, en España) procedente de otro país de la UE o de fuera de la UE.

³ La residencia de una persona extranjera en España puede ser temporal (más de 90 días y menos de cinco años), para trabajos de temporada (máximo de nueve meses por año natural), temporal por circunstancias excepcionales y permanente. La residencia temporal abarca una amplia tipología: no lucrativa, por reagrupación familiar, trabajo por cuenta ajena o propia, con excepción de la autorización de trabajo y de familiares de ciudadanos españoles. La gestión colectiva de contrataciones en origen es el procedimiento para la concesión de múltiples autorizaciones iniciales de residencia y trabajo, incluidas para actividades de temporada. La residencia temporal por circunstancias excepcionales puede ser: por arraigo, protección internacional, razones humanitarias (incluye el asilo), colaboración con autoridades, seguridad nacional, interés público, mujeres extranjeras víctimas de violencia de género, víctimas extranjeras de violencia sexual, extranjeros víctimas de trata de seres humanos y por colaboración contra redes organizadas. El asilo se regula por la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. La residencia permanente permite residir y trabajar en España indefinidamente en las mismas condiciones que los españoles. El criterio general (con diversas excepciones) es haber residido legalmente y de forma continuada en el territorio español durante los cinco años anteriores a la presentación de la solicitud o dos años si ha sido titular de una autorización de Tarjeta azul-UE. Por último, la norma legal, que es actualmente el RD 1155/2024, establece también el tratamiento de otras situaciones, como la de trabajadores transfronterizos o la de los menores.

⁴ En el Gráfico 2 la evolución de la población inmigrante se representa a partir de 2002 ya que los datos de la Estadística Continua de Población están disponibles a partir de esta fecha, a pesar de que el auge migratorio empieza ya a finales de los años 90.

importante, pero debe recordarse que en conjunto, los países africanos no llegan a un quinto del total de la población inmigrante residente en España. Por su parte, la población procedente de Europa se ha mantenido estable; eso sí, con peso creciente de oriundos de países ajenos a la EU (NO UE en el gráfico), bien a raíz del Brexit, bien debido al éxodo ucraniano con motivo de la agresión rusa iniciada en 2022.

Gráfico 2: Población inmigrante por área geográfica de nacimiento (en millones)

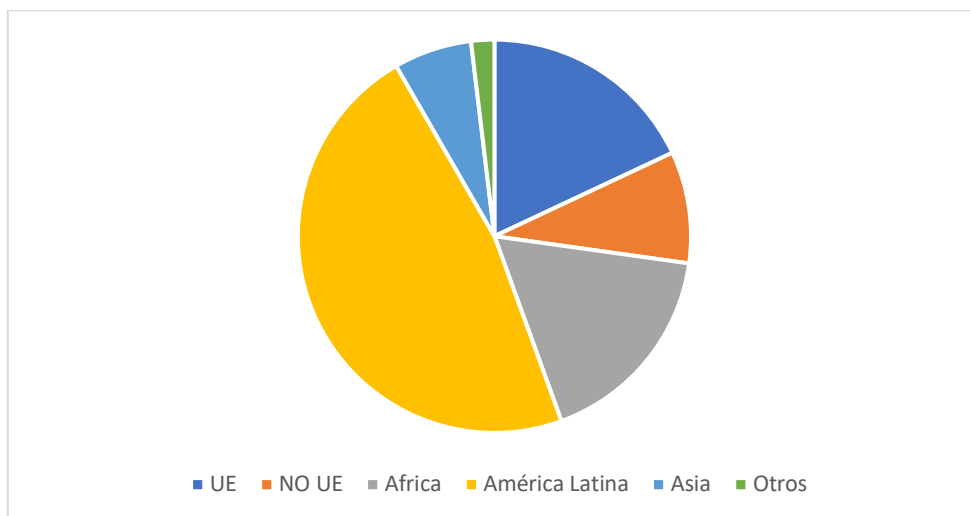


Fuente: Encuesta Continua de Población (INE)

El fuerte incremento de migrantes latinoamericanos fue favorecido en ambos períodos por unas políticas de visado europeas (y por lo tanto españolas) relativamente abiertas hacia países de América Latina.⁵ La prueba de la relevancia de estos flujos es que, sin el incremento de la población latina, los niveles de inmigración en España en la primera década del 2000 no habrían sido muy diferentes de los de otros países europeos (Huertas-Moraga 2020). En la actualidad, alrededor del 47% de los residentes en España nacidos en el extranjero proceden de América Central o del Sur, el 27% de otros países europeos (principalmente los de la Unión Europea), el 17% de África (sobre todo del Norte) y el 6% de Asia (Gráfico 3).

⁵ La lista de países que son exentos del requerimiento de visado de corta duración para entrar en la Unión Europea está regulada por el Reglamento Europeo 2018/1806 del 14.11.2018 (versión codificada del reglamento 539/2001 del 15.03.2001) por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales tienen que solicitar visado para entrar en la Unión Europea. En base a esta lista los ciudadanos de Ecuador y Bolivia, por ejemplo, no estuvieron sujetos a la obligación de pedir visado hasta 2003 y 2007 respectivamente.

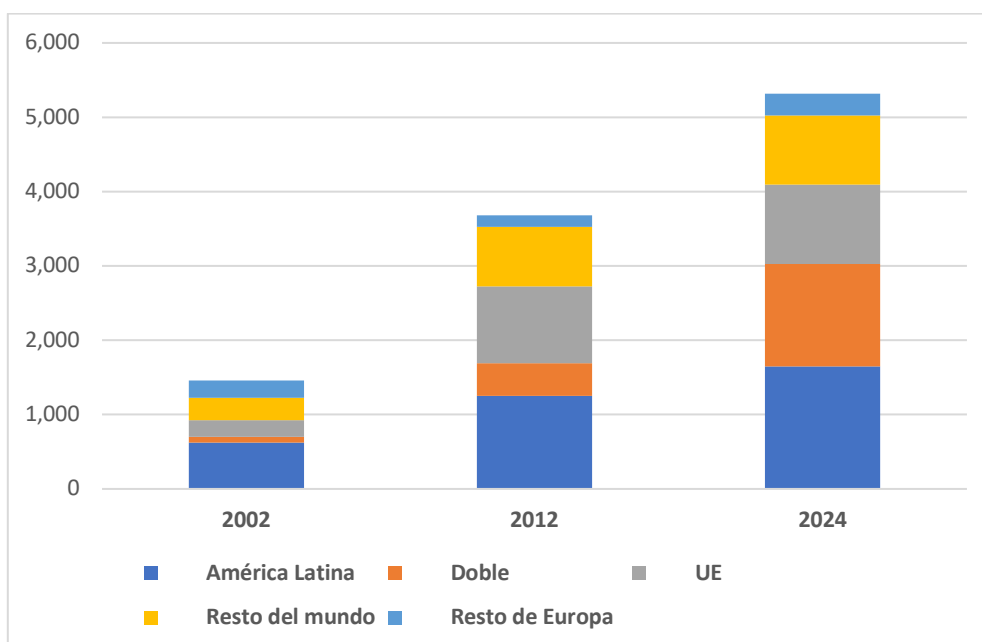
Gráfico 3: Población inmigrante por país de nacimiento, en áreas geográficas (enero 2024)



Fuente: INE (ECP)

La inmigración latinoamericana se ve favorecida también por la normativa de acceso a la nacionalidad, pudiendo solicitarla en base a la vía preferencial, es decir después de dos años de residencia legal y continuada en vez de diez, como ocurre con todas las demás nacionalidades. Es por ello que el 85% de los más de 1,8 millones de migrantes naturalizados entre 2000 y 2023 proceden de América Latina, haciendo que el número de inmigrantes con nacionalidad española se haya casi duplicado en la última década.

Gráfico 4: Evolución de la población activa con nacionalidad doble o extranjera (miles)



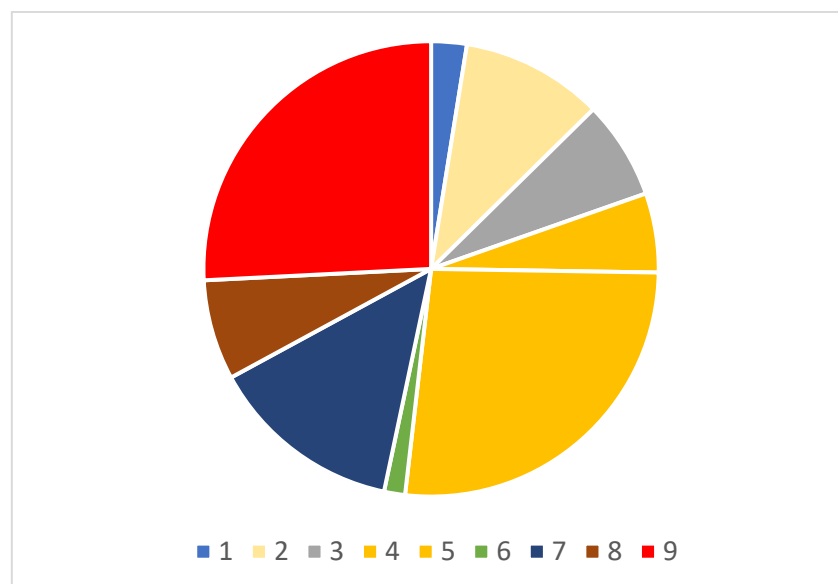
Fuente: Encuesta de Población Activa, cuarto trimestre de 2024 (INE)

Ese movimiento se aprecia con claridad en el notable aumento de población activa con nacionalidad doble que se muestra en el Gráfico 4, elaborado a partir de la información de la EPA del cuarto trimestre de 2024. De hecho, la orientación preeminente laboral de la

inmigración internacional con destino a España se refleja en su aportación al aumento de la población activa: de los 5,2 millones de personas que se han incorporado al mercado laboral español entre 2002 y 2024, un 75% tienen nacionalidad doble o extranjera. El peso creciente de los inmigrantes nacionalizados, mayoritariamente de procedencia latinoamericana como se ha señalado, se refleja en su elevado grado de protagonismo respecto del aumento de la población activa desde la finalización de la Gran Recesión, superior incluso al de los trabajadores que solo tienen la nacionalidad de algún país latinoamericano. En cambio, los demás colectivos de procedencia discernidos por esta fuente se mantienen relativamente estables en fechas recientes, en comparación también con el primer gran auge inmigratorio.

La mano de obra inmigrante sigue empleándose principalmente en ocupaciones agrupadas en las categorías 9 y 5, en este orden, de la Clasificación Nacional de Ocupaciones. Es decir, por un lado, trabajos no cualificados y, por otro, servicios de restauración, personales, protección y vendedores. Como se muestra en el Gráfico 5, ambas engloban a más de la mitad de todos los ocupados con nacionalidad extranjera (el 50% entre quienes tienen doble nacionalidad), frente al 18% entre sus homólogos españoles. Cuando se distingue por áreas geográficas de procedencia, el peso relativo de esas dos categorías se eleva hasta el 66% entre los trabajadores oriundos del “resto del mundo” (de origen africano casi todos), rondando incluso el 75% entre las mujeres de esta agrupación de procedencias. Esto permite constatar que perdura la segmentación étnica del mercado laboral español, muchas veces descrita y deplorada durante la primera gran ola inmigratoria.

Gráfico 5: Distribución de ocupados con nacionalidad extranjera según grupo principal de CNO (T4/2024)



Nota: Grupos CNO: 1 Directores y gerentes; 2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales; 3 Técnicos; profesionales de apoyo; 4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina; 5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores; 6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero; 7 Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria); 8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores; 9 Ocupaciones elementales.
Fuente: INE (EPA)

El perfil sociodemográfico de los migrantes refleja la centralidad de España como destino de inmigración laboral. La importancia de la inmigración laboral ha sido tradicionalmente reflejada por una presencia de hombres ligeramente superior a las mujeres. Sin embargo, a partir de 2014 se produjo una inversión de esta tendencia; actualmente, la presencia femenina se cifra en 4,5 millones, frente a los 4,2 millones en los que se cifra la masculina (INE 2025a). Ello puede atribuirse en parte a un aumento de las concesiones de permisos por motivos familiares (OPI 2025).

En lo que se refiere a la edad, el perfil de los migrantes en España es el de una población todavía joven o, en cualquier caso, en edad de trabajar en su amplia mayoría. En consecuencia, su peso relativo sobre las franjas centrales de la población activa ya es muy elevado, sobre todo en Comunidades Autónomas como Madrid o Cataluña.⁶ Así, el 62% de los migrantes latinoamericanos y el 77% de los migrantes africanos están en plena edad activa (25-54 años). Entre los europeos, la población en la misma franja de edad es más baja (54%), consecuencia de una población más envejecida en este colectivo. En el caso particular de los ciudadanos de la UE el peso de los migrantes mayores de 65 años ya representa el 17% del total y, si añadimos los británicos, que representan la mayoría de los jubilados extranjeros residentes en España, el porcentaje llega al 25%. Los demás grupos nacionales, por su parte, no están experimentando un proceso de envejecimiento similar, aunque cabe destacar que el porcentaje de africanos mayores de 60 años (12%) es mayor que el de latinoamericanos debido a la mayor antigüedad de sus flujos. En todo caso, es preciso recordar que, con el paso del tiempo, también estos grupos de migrantes se verán sometido a un inevitable proceso de progresivo envejecimiento.

Particular atención merece también la cuestión de los menores no acompañados, que atraen mucha atención mediática pero que, numéricamente, representan un colectivo minoritario. A finales de 2023 residían en España poco más de 15.000 menores no acompañados y jóvenes ex tutelados, es decir el 0,2% de la población extranjera residente en España y, por lo tanto, una presencia minoritaria a pesar del impacto que está causando este colectivo en los medios de comunicación.

2. Un baño de realismo: mercado laboral y políticas migratorias

El reto fundamental

Como se ha señalado anteriormente, España se encuentra inmersa en un segundo auge inmigratorio cuya envergadura es parecida al ya histórico boom acaecido entre mediados de los 1990s y la crisis financiera iniciada en 2008. En aquel entonces, una boyante situación económica hizo que la población extranjera aumentara, en tan solo una década, de aproximadamente 600.000 a cerca de 6 millones de personas. Sin embargo, el régimen migratorio no disponía inicialmente de instrumentos adecuados para gestionar esa ingente aportación de mano de obra. En ese sentido, el reclutamiento de migrantes fue dificultado enormemente por una deficiente coordinación entre distintas administraciones y por unos

⁶ Al respecto véase también Maqueda, A. y Y. Clemente. “Crisis demográfica: los españoles en edad de trabajar caen en casi un millón en seis años”, *El País*, 17 de febrero de 2025, <https://elpais.com/economia/2025-02-17/crisis-demografica-los-espanoles-en-edad-de-trabajar-caen-en-casi-un-millon-en-seis-anos.html>

requisitos y procedimientos complejos como, por ejemplo, la obligación de probar la ausencia de trabajadores nativos o de la UE para poder cubrir con inmigrantes los empleos vacantes (Arango 2000). Así pues, el dinamismo demográfico iba acompasado a una notable expansión del mercado laboral, enfrentándose sin embargo con el desbordamiento y la disfuncionalidad del aparato administrativo.

La demanda de trabajadores en sectores clave de la economía española sigue siendo crucial para entender el incremento de la inmigración en España, más si cabe en un contexto marcado cada vez más por una pérdida drástica de población nativa en edad de trabajar.⁷ De ahí que la mayoría de los expertos económicos coincidan en que la expansión de la económica española durante el último lustro, muy superior a la del entorno europeo, pudo darse solo gracias a la incorporación de varios millones de inmigrantes al mercado laboral. Esa incorporación cuenta ahora con herramientas administrativas mucho más funcionales, establecidas a raíz sobre todo de demandas insistentes del mundo empresarial (Finotelli 2012). En este sentido, el preámbulo del reglamento de inmigración (Real Decreto 2393/2004) es esclarecedor al declarar que “(la) arquitectura del actual sistema migratorio y la admisión de nuevos inmigrantes en nuestro país se basan fundamentalmente en la necesidad de cubrir puestos de trabajo vacantes”. La última reforma del reglamento⁸, realizada en 2024, omite esta referencia a la centralidad del empleo, pero no por considerarla superada, sino más bien al darla por asumida.

La contratación en origen, entre exigencia teórica y dificultades prácticas

Desde un punto de vista normativo, bajo el supuesto del necesario control estatal sobre las migraciones internacionales, el cruce de frontera es admisible solo en posesión de la correspondiente autorización administrativa. Si el movimiento migratorio se realiza con fines laborales, el migrante prospectivo precisa, por lo tanto, una autorización previa de trabajo y, legitimada por ella, autorización también de su residencia en el país de destino.

En la práctica, no obstante, estos supuestos chocan con dificultades de enorme envergadura. Cabría decir que representan una abstracción ajena al funcionamiento del mercado laboral, por un lado, y a la limitada capacidad de gestión de las empresas y las Administraciones Públicas, por otro. En un sistema productivo como el español, formado principalmente por pequeñas y medianas empresas, existe una clara preferencia por contratar a personas ya conocidas (“puestas a prueba”) por el empleador, algo que con la contratación en origen es difícil de conseguir. Esta preferencia es aún más evidente en ocupaciones en las que la confianza entre empleador y empleado es crucial como, por ejemplo, el servicio doméstico y el cuidado de personas dependientes. Las barreras burocráticas, tanto internas como externas, son particularmente acuciantes para las pequeñas y medianas empresas en sectores como la construcción, que carecen de la capacidad para hacer frente al papeleo necesario para este tipo de procedimientos. La evolución del régimen migratorio español podría describirse en términos

⁷ <https://elpais.com/economia/2025-02-17/crisis-demografica-los-espanoles-en-edad-de-trabajar-caen-en-casi-un-millon-en-seis-anos.html>

⁸ El Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (RD 2393/2004) fue derogado y sustituido en 2011 por el Real Decreto 557/2011, tras la reforma por Ley Orgánica 2/2009. Tras distintas modificaciones, este ha sido también derogado y sustituido, en noviembre de 2024, por el Real Decreto 1155/2024.

de una adaptación progresiva, inicialmente titubeante y crecientemente decidida, a la negociación *in situ* de oferta y demanda de mano de obra. Aunque sigan existiendo varios instrumentos de contratación en origen, su importancia es reducida.

El más antiguo de los aludidos instrumentos es el denominado contingente, una fórmula para contratación colectiva cuyas cuotas de trabajadores estacionales y estables son negociadas dentro de la llamada Comisión Laboral Tripartita formada por representantes de los empresarios, de los sindicatos y de la administración. Mantenido por el reglamento de 2004 y confirmada primero por el reglamento de extranjería de 2022 (RD 629/2022) y por el reglamento de extranjería RD 1155/2024 después, la gestión colectiva de contrataciones se caracteriza inicialmente por una escasa agilidad, una elevada carga burocrática y un palpable desajuste respecto a la antes aludida atomización de la demanda de mano de obra. Si bien es verdad que algunas grandes empresas destacaron mejoras en su funcionamiento, sobre todo después de la introducción de la Comisión Laboral Tripartita, este instrumento no deja de ser inadecuado para responder con rapidez a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas. Además, la demanda de trabajadores poco cualificados en sectores muy expuestos a fluctuaciones económicas, como el turismo o la construcción, conlleva también dificultades a la hora de estimar las necesidades del mercado y complican la implementación de canales de reclutamientos colectivos basados en cuotas anuales (Finotelli y Echeverría 2017). De hecho, se ha señalado un claro desajuste entre la demanda real del sector de la agricultura y el número de trabajadores reclutados a través del contingente para ocupaciones estacionales (Molinero Yerbeau 2020). A pesar de que desde 2022 se hayan vuelto a incluir puestos de trabajo estables en el contingente (algo que no ocurría desde 2011), según los datos disponibles para 2024 la proporción de autorizaciones de trabajo emitidas en el marco de la gestión colectiva, unas 22.000, era irrisoria frente al número total de autorizaciones de trabajo por cuenta ajena, unas 220.000 (OPI 2025).

La llamada Unidad de Grandes Empresas, establecida en 2007 para gestionar la contratación de trabajadores al margen del procedimiento ordinario, representa un canal exclusivo para empresas de gran tamaño y enfocado en empleos altamente cualificados. En cambio, la introducción con el reglamento de 2004 del “Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura”, pretendió abrir, para empresas de todo tipo y tamaño, la posibilidad de contratar en origen a trabajadores extranjeros sin tener que certificar previamente la ausencia de trabajadores españoles o “comunitarios” (nacionales de otros países de la EU) disponibles para la misma ocupación. Gestionado por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), con actualización trimestral y articulación a escala provincial, el Catálogo comprende actualmente hasta una veintena de profesiones, principalmente pertenecientes a la marina civil y el sector de la construcción. No obstante, su implementación no parece haber conseguido agilizar significativamente los procesos de contratación debido, entre otros motivos, a las antes referidas dificultades de muchas empresas para gestionar procedimientos burocráticos, la escasa coordinación interna de las administraciones, la ausencia de consulados españoles en algunos países africanos o reticencias de las representaciones consulares a la hora de conceder visados para España (Ministerio de Inclusión, Entrevista 11.07.2023). Prueba de estas dificultades es el hecho de que a principios de 2024 se hubiesen concedidos tan solo 250 permisos de trabajo a través del catálogo, frente a una demanda de unos 700.000 nuevos

trabajadores⁹. Cabe señalar, además, las reticencias manifestadas recientemente por los sindicatos respecto a una posible ampliación del catálogo, al apreciar el riesgo de que pudieran contribuir a una rebaja general de los salarios¹⁰; reticencias estas que quizás sugieran dudas de fondo sobre la evolución del modelo migratorio español.

En este sentido, es interesante constatar que los sindicatos han expresado dudas también sobre otro instrumento de flexibilización, el visado de búsqueda de trabajo, establecido inicialmente para una duración de tres meses con limitación al sector doméstico y con cuotas muy reducidas (Finotelli 2012). La última reforma del reglamento (RD 1155/2024) amplió la vigencia de este tipo de visado a un año y facilitó el acceso al mercado laboral a los estudiantes extranjeros.

El reclutamiento en destino como apuesta pragmática

Frente a las dificultades de la contratación en origen, la “puerta trasera” de la inmigración irregular ha sido desde los años 90 la principal vía de entrada en el mercado laboral, convirtiéndose así en una característica estructural del régimen migratorio español. Los gobiernos, independientemente de su color político, optaron inicialmente por realizar regularizaciones masivas, llegando a regularizar por esta vía a más de 1,2 millones de migrantes (Arango y Finotelli 2009). Más tarde estas regularizaciones de gran alcance numérico y, por ende, mediático, fueron sustituidas por un sistema de regularización individual, el denominado arraigo. Lejos del ruido de las regularizaciones masivas, el arraigo ha permitido a los migrantes en situación administrativa irregular obtener un estatus legal tras dos o tres años de residencia irregular siempre y cuando pudieran demostrar un cierto nivel de integración social (arraigo social) o un empleo prolongado (arraigo laboral). A estas dos modalidades principales se sumó en 2021 el arraigo socio-formativo, dirigido sobre todo a menores extranjeros no acompañados y jóvenes extutelados entre 16 y 23 años. Un colectivo minoritario pero que se encuentra a menudo en el centro de la atención mediática. A estos menores puede ser otorgada, siempre bajo la supervisión de la entidad de protección de menores, una autorización de residencia y trabajo renovable de dos años que les permite trabajar en actividades que favorezcan su integración social. Además, la norma permite solicitar un permiso por arraigo socioformativo a aquellos menores extranjeros que hayan alcanzado la mayoría de edad sin acceder a la autorización para trabajar, pero que han participado en programas de acción formativa.¹¹ El último reglamento de inmigración RD 1155/2024 refuerza la figura del arraigo, añadiendo otras modalidades más (sociolaboral; de segunda oportunidad) y reduciendo de tres a dos el número de años de residencia en España requeridos para obtener cualquier tipo de arraigo.¹²

⁹ <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12666108/02/24/el-fracaso-de-la-contratacion-en-origen-250-extranjeros-para-700000-vacantes-en-la-construccion-.html>

¹⁰ <https://elpais.com/economia/2025-01-15/cc-oo-pide-al-gobierno-hilar-muy-fino-al-ampliar-la-contratacion-de-extranjeros-en-origen.html>

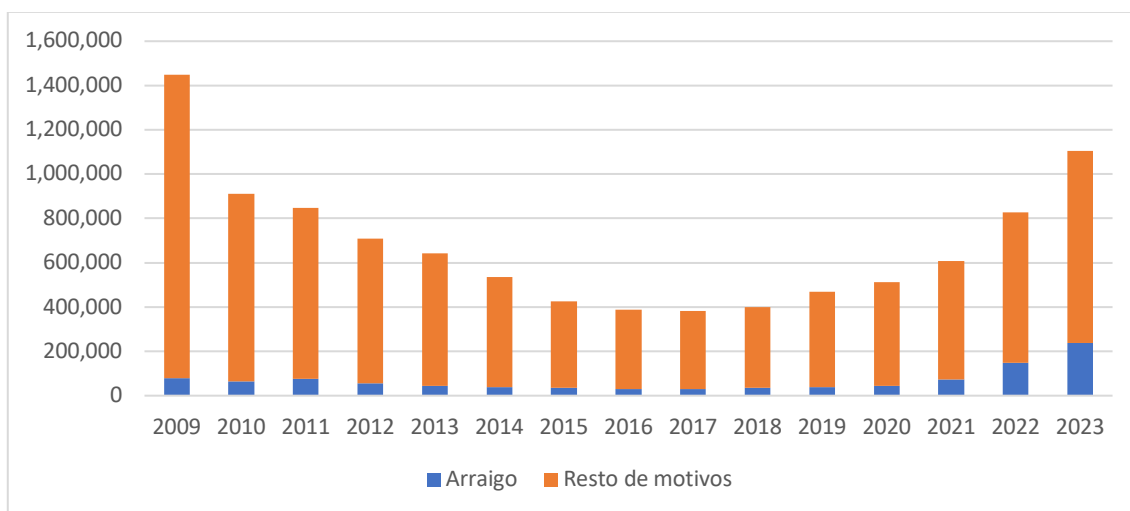
¹¹ Estas modificaciones fueron introducidas por el RD 903/2021 y han sido confirmadas por el RD 1155/2024 sin grandes cambios

¹² El arraigo sociolaboral está previsto para quienes puedan demostrar la existencia de uno o más contratos de trabajo y el arraigo socioformativo para quienes demuestren estar matriculados en actividades formativas especificadas por el nuevo Real Decreto o se hayan comprometido a cursar actividades formativas organizadas por el Servicio Público de empleo. El arraigo de “segunda oportunidad” puede otorgarse a migrantes que hayan pedido una autorización de residencia por motivos diferentes del arraigo y no hayan podido renovarla, recayendo así en la irregularidad.

Pese al desfase temporal entre la introducción del arraigo individual y la primera Ley Orgánica en este ámbito, la Ley Orgánica 4/2000, aquel puede interpretarse como reflejo lógico de esta. De hecho, la LO 4/2000 representa quizá el pilar más importante del régimen migratorio español, inaugurando su enfoque extraordinariamente integrador al conceder a los inmigrantes amplios derechos cívicos y sociales en virtud de haberse empadronado en cualquiera de los municipios del país. A ese respecto debe recordarse que, a diferencia de otros países, el empadronamiento no requiere necesariamente un permiso de residencia; es suficiente presentar un documento de identidad y una factura de servicios en la que conste el nombre y la dirección, lo que significa que los inmigrantes no autorizados pueden a menudo empadronarse sin grandes dificultades.

La importancia del arraigo es ilustrada por el hecho de que, en 2023, el 21% de los permisos de residencia temporal se han concedido por algún supuesto de arraigo (Gráfico 6). Su establecimiento ha tenido un claro efecto sobre las tasas de irregularidad, oscilantes en 2020 entre el 8,7% y el 9,5% según las estimaciones disponibles (Fanjul y Gálvez Iniesta 2022), muy alejado de los porcentajes del 20% o más de las décadas de 1990 y 2000 (Finotelli y Rinken 2023). Recientemente, el efecto integrador del este instrumento ha sido reforzado por una paulatina flexibilización de las condiciones para renovar los permisos de residencia. Así, desde 2022 el permiso de residencia inicial de un año de duración puede renovarse para un periodo de cuatro con el fin de evitar situaciones de irregularidad sobrevenida y aligerar la carga burocrática para los migrantes (y quizás también para la administración).

Gráfico 6: Arraigo vs. otros motivos de autorización temporal



Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI)

En paralelo con el acceso a la regularidad administrativa, proporciones cada vez mayores de la población inmigrante han podido conseguir situaciones de estabilidad en relación con su derecho a residir y trabajar en España; cabe destacar que esta tendencia no solo no se interrumpió, sino que incluso se acentuó durante la Gran Recesión (Godenau et al. 2017). Las estadísticas revelan que el porcentaje de residentes de larga duración en España se ha triplicado en las dos últimas décadas, mientras que el de los residentes temporales ha ido disminuyendo, excepto por una ligera inflexión en los últimos años debida al aumento de los permisos temporales humanitarios o por arraigo (Finotelli y Rinken 2023; OPI 2025). Sobre todo entre los migrantes latinoamericanos, la estabilización culmina en el acceso a la nacionalidad española:

más de dos tercios de los 1,6 millones de inmigrantes que obtuvieron la nacionalidad española entre 2000 y 2023 son de origen latinoamericano (OPI 2025).

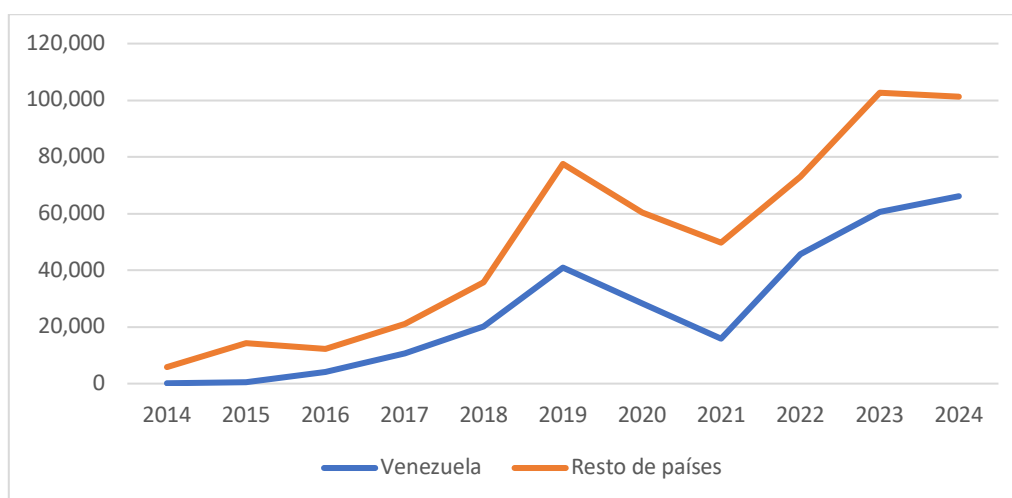
Tanto las regularizaciones masivas como el arraigo individual pueden ser interpretadas como un reconocimiento por parte de los responsables políticos de que la burocracia, la escasez de personal y los múltiples niveles de coordinación no pueden adecuar la velocidad y eficacia del mercado a la hora de ajustar las ofertas y demandas de trabajo. Desde esta perspectiva, el reto clave para el legislador no ha sido el de impedir la llegada de trabajadores extranjeros sino mejorar las posibilidades de que puedan acceder a un empleo, incluso si inicialmente fuera desde situaciones de irregularidad en vez de a través de canales de inmigración formal.

De esta forma ha sido posible resolver “sobre la marcha” el desajuste entre estado y mercado que ha marcado el régimen migratorio español desde sus comienzos. A este respecto, la pervivencia de los sistemas de regularización hasta nuestros días podría interpretarse como una apuesta para que, con el tiempo, una gran mayoría de los inmigrantes irregulares se convirtieran en contribuyentes a las arcas públicas y, dirían algunos críticos, en una abundante oferta de trabajadores que contribuiría a mantener bajos los salarios. Esta apuesta pragmática para resolver la contradicción entre las lógicas operativas del estado y el mercado no se ha limitado a la gestión de la inmigración irregular sino que ha caracterizado también la gestión de los flujos humanitarios en los últimos años.

El aumento de los solicitantes de asilo: ¿Todo cambia para que todo siga igual?

El aumento casi exponencial en los últimos años de los flujos humanitarios procedentes, sobre todo, de Colombia y Venezuela (Gráfico 7) debido a la inestabilidad geopolítica y económica de la región ha transformado en pocos años a España en uno de los principales países de asilo en Europa. Como ocurrió con el incremento de flujos de principios del nuevo siglo, la entrada en España ha sido favorecida por la ausencia de la obligación de visado. De hecho, Ecuador y Bolivia son actualmente los únicos dos países latinoamericanos con obligación de solicitar un visado Schengen para entrar en la Unión Europea.

Gráfico 7: Solicitudes de asilo presentadas en España (2014-2024)



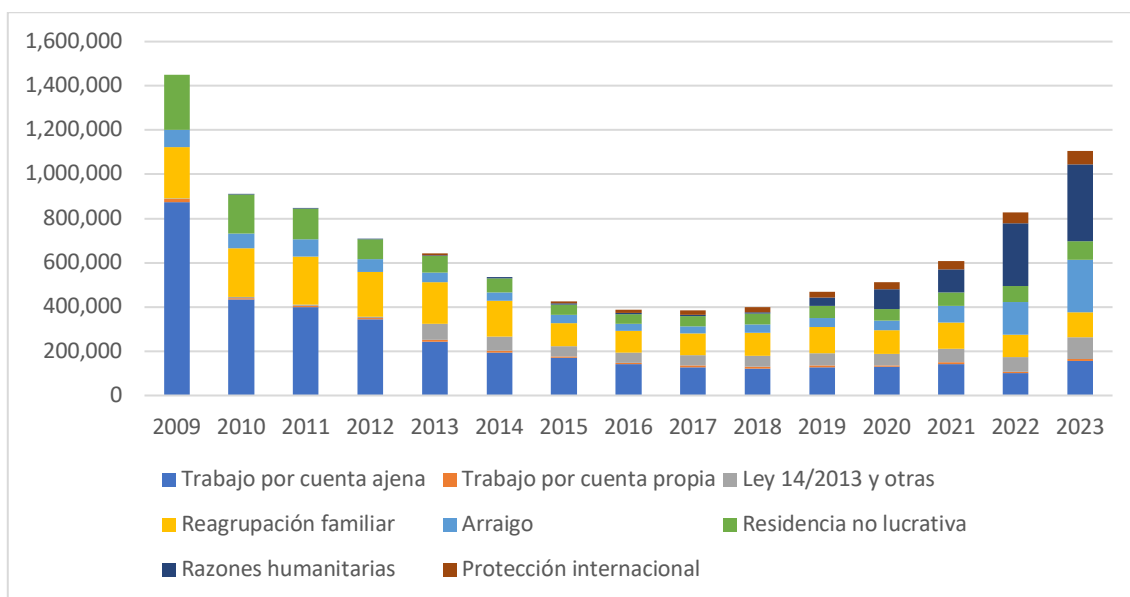
Fuente: Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) 2025

En este contexto, la administración se ha visto incapaz de gestionar el incremento de solicitudes de asilo en tan poco tiempo, creándose un notable atasco en los procedimientos de resolución. A ello hay que añadir la imposibilidad práctica de devolver a sus países de origen a los migrantes con una solicitud rechazada. De nuevo, el empleo ha sido clave para resolver este *impasse*. Los migrantes con solicitud de asilo rechazada tuvieron desde el principio la posibilidad de pedir un arraigo laboral si podían demostrar haber mantenido una relación laboral durante su residencia en España (Tribunal Supremo, sentencia n. 452/2021). Puesto que en España los solicitantes de asilo tienen permiso de trabajo, el arraigo laboral se convirtió muy pronto en una solución muy atractiva para muchos migrantes con una solicitud denegada. La única excepción a este patrón ha estado en los solicitantes de protección internacional venezolanos, que en su gran mayoría recibieron un permiso de residencia humanitario de un año de duración, prorrogable a otro más en caso de denegación de la solicitud de asilo.

No es de sorprender que la ausencia de obligaciones de visado para Venezuela y Colombia, junto con la oportunidad de acceder al mercado de trabajo a través de la protección internacional, pueda haber fomentado lo que un alto cargo del Ministerio de Inclusión ha calificado de “proyectos migratorios distorsionados” (Ministerio de Inclusión, 11.07.2023). También para evitar trayectorias disfuncionales, y responder así a las críticas sobre el efecto llamada del asilo, el nuevo reglamento de inmigración RD 1155/2024 corta el nexo entre protección internacional y arraigo estableciendo que pueden solicitar el arraigo solo aquellos solicitantes de protección internacional cuya solicitud no haya sido denegada en firme por la vía administrativa. La separación de la vía de asilo de la vía del arraigo laboral introducida por el RD 1155/2024 ya había sido anticipada por la sentencia del Tribunal Supremo n. 414/2024 en la cual se declaraba, en contraste con la sentencia de 2021, que la residencia de los solicitantes de asilo no podía ser computada para la obtención del arraigo laboral en cuanto situación de “mera tolerancia” en el territorio nacional. Al mismo tiempo, y para prevenir un incremento de la tasa de irregularidad, la disposición transitoria quinta del reglamento dispone que aquellas personas que en el momento de la aprobación del nuevo reglamento se encontraban en una situación de irregularidad después de la denegación en firme de la solicitud de asilo pueden todavía solicitar el arraigo (no sólo laboral) después de un periodo reducido de residencia irregular de seis meses y únicamente durante los doce meses siguientes a la aprobación del reglamento en noviembre de 2024. Esta limitación ha atraído críticas de las ONG pro-inmigrantes, y ha sido interpretada como un importante retroceso en el derecho de asilo en España.¹³ Otro aspecto importante a destacar es que el nuevo reglamento impide la modificación de la autorización de residencia por motivos humanitarios en una autorización de residencia del Régimen General. Esta norma dificulta sin duda las trayectorias legales de los migrantes venezolanos, el grupo donde está concentrado el grueso de estas autorizaciones, para los cuáles la obtención de la nacionalidad española podría convertirse en la vía más segura de transición legal.

¹³ <https://elpais.com/espana/2025-03-03/el-bumeran-del-nuevo-reglamento-de-extranjeria-miles-de-trabajadores-al-borde-de-la-clandestinidad.html>

Gráfico 8: Autorizaciones de residencia temporal por motivo de la concesión



Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración 2025.

En todo caso, no cabe ninguna duda de que hay un cambio de patrón en el modelo migratorio español que se ve claramente reflejado en las cifras. El gráfico 8 muestra la evolución de los permisos de residencia temporal válidos en España desde 2009. Como puede observarse, la distribución de los motivos del permiso de residencia ha cambiado desde una mayoría de permisos por trabajo a una mayoría de permisos por motivos humanitarios, principalmente de migrantes venezolanos, y por arraigo. Se trata de un cambio paradójico, pues los denominados permisos “de circunstancias excepcionales” se han convertido en una forma de residencia normalizada en España. Esta inversión de patrón se hace aún más patente si a este tipo de permisos añadimos la presencia de más de 188.000 refugiados ucranianos que contaban con un permiso de protección temporal a finales de 2023 (OPI 2025).

Sin embargo, si bien los datos reflejan un cambio en la motivación de la residencia, el empleo sigue siendo el motor crucial del régimen migratorio español, sobre todo si consideramos que tanto los permisos humanitarios como el arraigo permiten acceder al mercado laboral y, en el caso del arraigo, es posible obtener un permiso de residencia por motivos de trabajo transcurridos un par de años (lo cual probablemente llevará a un nuevo aumento de la residencia por motivos laborales). De esta forma, la gestión de los flujos humanitarios a través de su inclusión laboral ha incrementado la disponibilidad de mano de obra para responder a la demanda de trabajadores que actualmente parece afectar a sectores como la construcción y los servicios y que sigue siendo difícil de satisfacer por otras vías.

4. España en perspectiva comparada

El progresivo envejecimiento de la población, y sus consecuencias para la actividad económica, no representan solo un problema español sino también un desafío para muchos países europeos y de ultramar. La necesidad de responder de forma más adecuada a las necesidades del mercado laboral ha forzado a países con historia migratoria más antigua que la española a revisar los principales instrumentos de reclutamiento de trabajadores migrantes. Como resultado, se ha

producido una convergencia progresiva hacia modelos de inmigración híbridos que combinan instrumentos de contratación orientados a las características individuales de los migrantes (*supply-oriented models*) con instrumentos orientados a la demanda del mercado laboral (*employer-oriented models*). Por lo tanto, tanto los visados de búsqueda de trabajo como las listas de ocupaciones difíciles de cubrir no son peculiaridades del modelo español sino instrumentos que están también presentes en otros países. Es, por ejemplo, el caso de la “lista positiva” introducida por Alemania, o la *Canada Skilled Workers Occupation List* que permite que migrantes con un perfil profesional incluido en la lista puedan obtener un visado para Canadá sin oferta de trabajo previa (Finotelli y Kolb 2015).

A pesar de cierta convergencia formal, siguen existiendo importantes diferencias estructurales, así como limitaciones internas, que pueden influir en las políticas migratorias de los diferentes países. Por un lado, países como Alemania y Canadá buscan atraer migrantes muy cualificados o de cualificación intermedia a través del sistema de puntos o la *Blue Card*. En cambio, este tipo de inmigración es minoritaria en países como Italia y España, donde el mercado laboral demanda principalmente ocupaciones poco cualificadas. Esto explica también por qué la lista de ocupaciones canadiense incluye principalmente a ingenieros, informáticos y gestores de nivel medio-alto mientras que el catálogo español incluye a trabajadores en el sector de la construcción, mayoritariamente electricistas, conductores de grúa y carpinteros, es decir perfiles demandados por pequeñas y medianas empresas y más difíciles de contratar en origen por los motivos detallados con anterioridad.

Si bien la conexión entre empleador y trabajador puede ser más fácil en el caso de las grandes empresas que buscan trabajadores muy cualificados, es importante recordar que también en estos ámbitos siguen existiendo procedimientos engorrosos que dificultan la contratación en origen de este tipo de trabajadores. Una limitación interna común a todos los países en este ámbito es, sin duda, el reconocimiento de las cualificaciones académicas y profesionales. Este problema ha sido uno de los principales motivos del fracaso del sistema de puntos canadiense, sobre todo en el caso de profesiones muy reguladas, como médicos o ingenieros. Es por ello, por ejemplo, que provincias como Ontario han diseñado programas para igualar las cualificaciones profesionales de los migrantes con las exigidas por Canadá. Con la vista puesta en los errores del caso canadiense, la apertura del modelo migratorio alemán ha sido acompañada por la aprobación de una nueva ley para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales que reduce a tres meses el tiempo de espera para la homologación, así como la creación de una red de centros de cualificación que asesoran y ayudan a los migrantes en el proceso del reconocimiento de las cualificaciones profesionales. España se enfrenta a este mismo problema, ya que los procesos de homologación de títulos académicos y profesionales son todavía muy lentos y representan uno de los principales obstáculos para la contratación de trabajadores muy cualificados por parte de grandes empresas, centros sanitarios y universidades. El actual gobierno ya ha reconocido el problema anunciando la aprobación de una norma que reduciría el tiempo de espera requerido actualmente para este tipo de trámites, que se puede dilatar durante años¹⁴.

¹⁴ Una propuesta de Orden fue sometida a consulta pública en 2024. Véase https://www.ciencia.gob.es/Convocatorias/Participacion-Publica/Audiencia-e-informacion-publica/2024/AI_POmod_2654_967.html

Es importante destacar que los procesos de convergencia en la regulación de la inmigración laboral no conciernen solo las modalidades de reclutamiento de trabajadores *ex ante* sino también de los que ya están presentes en destino. Esto vale sobre todo para la regularización de migrantes y la conversión del canal humanitario en canal laboral. Como hemos visto, en España los permisos por circunstancias excepcionales han sido cruciales para resolver tanto la demanda de mercado laboral como para gestionar el reciente aumento de flujos de refugiados. Sin embargo, ha sido Italia la pionera en utilizar este tipo de permisos para resolver la llegada de flujos humanitarios desde finales de los años 90 hasta su sustitución por un permiso de protección especial en 2021 y las restricciones sobre este introducidas por el gobierno de Giorgia Meloni. También en Alemania, la flexibilización y ampliación de los canales de inmigración laboral han venido acompañadas por una progresiva erosión de la tradicional (y estricta) separación entre inmigración laboral e inmigración humanitaria: desde 2015, se permite la regularización de refugiados tolerados en caso de que puedan demostrar un cierto grado de integración. Algo similar ocurre con el supuesto de la formación profesional para resolver la situación de menores extranjeros no acompañados. Como ocurre en España, en Alemania refugiados “tolerados” con edades de entre 15 y 20 años pueden ser regularizados en caso de que hubiesen emprendido un recorrido de formación profesional.

Además del permiso humanitario, Italia fue pionera en proponer cuotas privilegiadas y visados de búsqueda de trabajo. Sin embargo, en este caso la debilidad político-institucional de este país junto a un debate migratorio muy ideologizado impidió que este tipo de medidas pudiesen prosperar. En Italia, por lo tanto, se sigue prefiriendo la vía práctica de la contratación de facto a través de regularizaciones masivas (la última en 2020) y de la utilización de las cuotas programadas de trabajadores extranjeros para regularizar a migrantes que ya se encuentran en el territorio. Desmintiendo la retórica antimigrante a la que pueda asociarse, el gobierno Meloni ha sido el último en seguir este patrón, al aprobar la regularización de más de 400.000 trabajadores en los próximos tres años.

España también ha intentado combinar la contratación en origen con la lucha contra la inmigración irregular a través de la cooperación bilateral con terceros países, ofreciendo, en algunos casos, cuotas de trabajadores a los países dispuestos a cooperar en la prevención de la inmigración irregular (Gabrielli 2023). Este tipo de acuerdos refuerzan el modelo de cuotas privilegiadas introducido por Italia a finales de los años 90 para premiar la cooperación de algunos países. Sin embargo, tanto en Italia como en España el sistema de cuotas privilegiadas no ha funcionado, de modo que los esfuerzos se han centrado en formas de cooperación bilateral ligada al ofrecimiento de ayuda al desarrollo; así ha hecho el gobierno italiano con Libia y así se propone hacer España con Mauritania.

Si bien España todavía está lejos de las propuestas de “externalización 2.0” (Echeverría et al. 2024), como los campos de recepción de refugiados construidos por el gobierno italiano en Albania, España sigue siendo un país considerado por la Unión Europea como un modelo para el control de las fronteras del sur de Europa. Entre los hitos más destacados en este ámbito cabe mencionar la creación de un sofisticado sistema de vigilancia de las fronteras marítimas, el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), en el Estrecho de Gibraltar (que más tarde se amplió a Canarias), así como el levantamiento de vallas cada vez más impenetrables alrededor

de Ceuta y Melilla. A ello hay que añadir que la práctica de la devolución inmediata de inmigrantes no autorizados hacia Marruecos, las llamadas “devoluciones en caliente”, han contribuido a mantener muy reducidos los flujos de solicitantes de asilo durante crisis migratorias como la de 2015. Dichas devoluciones impiden que las personas que llegan a las fronteras españolas puedan solicitar asilo y han sido motivo de preocupación humanitaria durante mucho tiempo, tanto en España como a nivel europeo.¹⁵ A pesar de la contundencia de este tipo de control fronterizo, la capacidad de control interno de España se mantiene muy similar a la de otros países pues la tasa de expulsión de migrantes entre 2011 y 2020 no supera el 23% de los migrantes con orden de salida del territorio (Landini & Sciortino 2023). A ello habría que añadir las dificultades para llevar a cabo un reparto equitativo de las responsabilidades de acogida, sobre todo de los menores no acompañados, según mecanismos de distribución similares a los que se implementan en Alemania desde 1993 (el llamado sistema de primera distribución de solicitantes de asilo – EASY) o según el Sistema de Protección para Titulares de Protección Internacional y para Menores Extranjeros No Acompañados (SIPROMI) en Italia.

La comparación de las políticas migratorias españolas con las de otros países, sobre todo de nuestro entorno europeo, refleja un proceso de convergencia que en parte puede ser atribuido a procesos de imitación entre administraciones y en parte a la exigencia de responder a desafíos comunes, como el descenso demográfico y la demanda del mercado laboral. A ello hay que añadir las dificultades comunes a todos los países para hacer retornar a sus países de origen a los migrantes irregulares o a los solicitantes de asilo con solicitud denegada. En este contexto de convergencia, el régimen migratorio español no destaca por su orientación, sino por la envergadura de su apuesta pragmática: en términos de tasas de inmigración per cápita, la evolución reciente de España vuelve a ser extraordinaria, igual que ocurriera durante el ya histórico boom de finales del siglo XX y principios del XXI.

Desde una perspectiva transatlántica, las herramientas dispuestas por el legislador español para facilitar el tránsito de la población inmigrante en situación de irregularidad hacia la regularidad y estabilidad administrativas contrastan con el empeño del gobierno estadounidense, bajo el recién inaugurado segundo mandato de Trump, por maximizar su vulnerabilidad. Bajo este punto de vista, una normativa marcadamente pragmática podría equivaler a una especie de anuncio publicitario de cara a atraer flujos inmigratorios cada vez más cuantiosos, sobre todo de procedencia latinoamericana. Esta perspectiva ha sido recientemente reavivada por las declaraciones del ministro de exteriores español junto con su homólogo brasileño sobre su voluntad de mantener los “brazos abiertos” a los refugiados venezolanos que se vean afectados por las decisiones del gobierno Trump.¹⁶ Si bien es cierto que la política de visados es una prerrogativa europea, también lo es que el dinamismo de su mercado laboral, la cercanía cultural y lingüística, así como las redes de allegados ya residentes, convierten a España en destino preferente por antonomasia de prospectivos migrantes, especialmente

¹⁵ Sin embargo, dichas prácticas fueron respaldadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en 2020 alegando que «la falta de un procedimiento de expulsión individualizado había sido consecuencia la propia conducta de los solicitantes».

¹⁶ <https://elpais.com/espana/2025-02-17/espana-y-brasil-mantendran-la-politica-de-brazos-abiertos-ante-la-expulsion-masiva-de-venezolanos-de-trump.html>

aquellos de habla hispana. Para este colectivo, en el “mapamundi” de incentivos tangibles e intangibles a la hora de elegir un país de destino, España ocupa sin duda un lugar destacado.

5. La visión de la ciudadanía

La capacidad de los gobiernos a la hora de enfrentarse a los desafíos políticos y sociales que plantean las migraciones internacionales depende, entre otras cosas, del grado de aceptación de este fenómeno por parte de la población. Sin embargo, a diferencia de las facetas demográfica, administrativa, u ocupacional del hecho inmigratorio, acerca de las que existen fuentes estadísticas y/o registrales de calidad contrastada y con actualizaciones frecuentes, su dimensión actitudinal carece de una monitorización apropiada. La encuesta que solía realizar anualmente el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) por encargo del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) dejó de realizarse en 2017. Algunos observatorios regionales de la inmigración, singularmente Ikuspegi en Euskadi, siguen realizando encuestas periódicas sobre actitudes ante la inmigración, pero sus resultados no son extrapolables sin más al conjunto del país. Cada dos años, la Encuesta Social Europea (ESS por sus siglas en inglés) aporta, para España y docenas de países más, algunos indicadores sobre impactos percibidos y preferencias sobre la gestión de flujos; módulos más amplios sobre este tema están disponibles solo para 2002 y 2014 (y lo estarán nuevamente para 2026). La inclusión de varios ítems de OBERAXE y ESS en la encuesta realizada en 2020 por el proyecto de investigación EASIE¹⁷ complementa las aludidas series de datos, pero no resuelve la laguna estructural de que, en este ámbito, carecemos de información actualizada a la vez que matizada y fidedigna.

A falta de otras referencias, el *ranking* de problemas prioritarios para la población española publicado cada mes por el CIS se utiliza a menudo para proporcionarnos información sobre las actitudes de la población hacia la inmigración. Sin embargo, el ranking del CIS no puede desempeñar esta función informativa, por mucho que sea la fuente con mayor periodicidad de la que disponemos. Dicho ranking se deriva de una pregunta abierta; es decir, se recogen las reacciones verbalizadas por las personas encuestadas, sin indicación previa de posibles respuestas. De ahí que, de mes a mes, el *barómetro* del CIS nos pueda facilitar dos datos: el porcentaje de quienes mencionan la inmigración como uno de hasta tres asuntos de máxima importancia, por un lado, y el correspondiente puesto ordinal entre todos los temas señalados, por otro. Estos resultados orientan sobre la notoriedad *relativa* de la inmigración como problema social y político, pero no equivalen, ni mucho menos, a un diagnóstico riguroso sobre las actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes. No solo carecen de especificidad y matices sobre distintas facetas actitudinales (que también), sino que se trata, por definición, de datos fluctuantes en función de todo un abanico de factores. Un elevado grado de protagonismo de otras cuestiones en la agenda social, política, y mediática (la pandemia de COVID, por poner un ejemplo obvio) conllevará porcentajes menores de mención de la inmigración, con

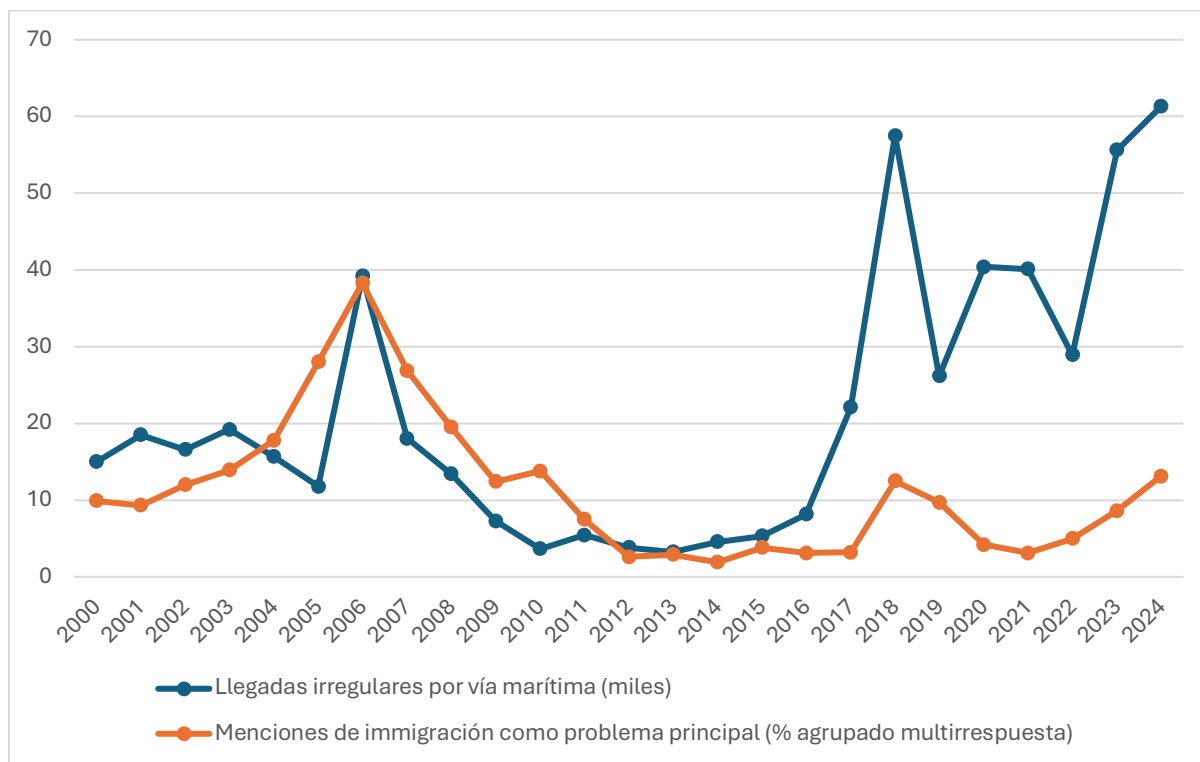
¹⁷ Información detallada sobre el proyecto de investigación “Explicando Actitudes Sosegadas hacia los Inmigrantes en España” (EASIE), realizado de 2018 a 2021 con financiación del Plan Estatal de I+D+i (CSO2017-87364-R), está disponible en <https://www.iesa.csic.es/proyectos/explicando-actitudes-sosegadas-hacia-los-inmigrantes-en-espana-easie/>; el fichero de datos y tablas cruzadas con numerosas variables de clasificación están disponibles en <https://digital.csic.es/handle/10261/335879>.

independencia de la difusión que puedan tener determinadas percepciones o apreciaciones. En cambio, un alto grado de protagonismo mediático de la inmigración originará porcentajes mayores de mención de este tema, sin que las actitudes subyacentes se hayan visto necesariamente alteradas. Si quisiéramos averiguar la importancia atribuida por la ciudadanía a la cuestión migratoria sin incurrir en esta relativización, o en su caso conocer la difusión social de distintas orientaciones frente a esta compleja temática, deberíamos proceder de otra manera.

Para obtener resultados válidos, una pregunta sobre la percepción de problemas prioritarios (sobre todo si es *abierto*) debe ubicarse necesariamente al inicio del cuestionario, precedida a lo sumo por un reducido número de ítems siempre iguales y temáticamente neutros. Cualquier pregunta previa que oriente la atención hacia determinados asuntos no es admisible bajo un punto de vista metodológico, ya que distorsionaría (en jerga técnica: sesgaría) las respuestas. Subrayamos este aspecto fundamental porque el CIS lleva años colocando ítems cambiantes sobre temas concretos de destacado interés político y social *antes* de preguntar por la percepción ciudadana de problemas prioritarios. Concretamente, el cuestionario del barómetro de septiembre de 2024 (estudio CIS nº3474) versa, *antes* de abordar los problemas principales de España (P9), sobre las desigualdades existentes entre países pobres y países ricos (P1), su evolución durante las últimas décadas (P1a), el grado de preocupación que originan estas desigualdades a las personas encuestadas (P1b) y su impacto sobre “el aumento de la población inmigrante en países como España” (P2), entre otras cuestiones.

Cabe anticipar que, con esta configuración del cuestionario, la notoriedad *manifiesta* del tema migratorio aumentará en comparación con ediciones anteriores que adoptaran otra secuencia inicial. Y efectivamente, así ha sido: los medios de comunicación se hicieron profusamente eco de que la inmigración se habría convertido, por primera vez desde la famosa “crisis de los cayucos” del año 2006, en el problema más destacado de España. No obstante, bajo un punto de vista metodológico, el porcentaje de menciones atribuido a la inmigración en la referida edición del *barómetro* (un 30%) carece de validez. Si bien es cierto (como veremos en seguida) que en el verano de 2024 existían razones reales por las que pudo incrementarse la preocupación ciudadana por el tema migratorio, el señalado fallo metodológico impide discernir su importancia en comparación con otros problemas sociales u otras ediciones de la serie temporal. En meses posteriores, y con configuraciones distintas del tramo inicial del cuestionario, las menciones a la inmigración volvieron a retroceder: a finales de 2024 obtuvo el 8º puesto del ranking, con un 13,1% de las menciones (agrupación multirrespuesta, estudio CIS nº3489) y por detrás de temas como la vivienda, el paro, o las deficiencias de la clase política; resultados éstos que apenas tuvieron repercusión mediática.

Gráfico 9: Menciones de la inmigración como "principal problema de España" y llegadas irregulares por vía marítima a las costas españolas, 2000-2024



Fuentes: Centro de Investigaciones Sociológicas (barómetros de diciembre) y Ministerio del Interior (<https://www.cis.es/es/estudios/catalogo-estudios/>; <https://www.interior.gob.es/opencms/es/prensa/balances-e-informes/>)

Con todo, la serie histórica sugiere un repunte, en fechas recientes, de la percepción del tema migratorio como problema político de máxima prioridad. Dicho repunte guarda relación con la evolución de la inmigración irregular, pero no se trata de una asociación fija o incondicional. El Gráfico 9 recoge, por una parte, los porcentajes de mención de la inmigración en el barómetro CIS de diciembre de cada año, y por otra, las llegadas irregulares a costas españolas contabilizadas por el Ministerio del Interior.¹⁸ Durante muchos años, ambos indicadores tendieron, *grosso modo*, a evolucionar en paralelo: desde 2000 hasta el 2006, ascienden progresivamente tanto las llegadas irregulares como la notoriedad de la inmigración como problema destacado; posteriormente, de 2007 hasta 2015, ambos muestran un descenso a valores cada vez más testimoniales. En cambio, en una tercera fase que inicia en 2016 y se acentúa en 2017, observamos un desacoplamiento: las llegadas irregulares aumentan de forma clara, incluso acusada, rondando o superando en cinco de los últimos siete años el récord del 2006, mientras que la notoriedad de la inmigración como problema social y político se incrementa de forma mucho más comedida. Los repuntes en 2018 y a partir de 2023, años en los que los registros de llegadas irregulares batieron récords (y la atención de la ciudadanía no

¹⁸ Nótese que el gráfico, al reflejar solo el último barómetro de cada año, omite los picos de notoriedad que pudieran haberse producido en otros meses. Hemos obviado aquí la vía terrestre (categoría que incluye tanto los “saltos de valla” como llegadas a nado): su importancia en términos cuantitativos es menor (por ejemplo, en 2024 hubo 2.647 casos) y salvo por episodios excepcionales, recibe menor atención mediática que la marítima.

estaba centrada en la pandemia de COVID), quedan lejos del nivel registrado dos décadas atrás a raíz de la “crisis de los cayucos”, cuyos efectos sobre este indicador, máximos en verano con hasta un 60% de menciones, siguieron siendo muy evidentes a finales del año.

El desembarco de decenas de miles de personas desamparadas en unas islas con limitada capacidad de acogida, incluyendo a muchos menores de edad que requieren atención específica, atraerá inevitablemente interés mediático. El consiguiente desbordamiento de determinados servicios públicos está destinado a generar malestar entre la población local afectada. Es más, tanto en España como en otros países, la inmigración tiende a percibirse mayormente como *problemática* si y cuando la capacidad del Estado para controlar sus fronteras queda visiblemente en entredicho. La inmigración irregular por vía marítima es especialmente proclive a fomentar tal sensación de descontrol, ya que el imperativo (moral y legal) de salvar vidas se impondrá inexorablemente sobre cualquier requisito administrativo teóricamente exigible. En combinación con la notoria dificultad de repatriar a los arribados, desprovistos en muchos casos de documentación identificativa o procedentes de países con los que no existe acuerdo de readmisión, la modalidad marítima de la inmigración irregular puede interpretarse, desde la perspectiva de un necesario control fronterizo, como coacción sistemática. De hecho, en consideración de su reducido peso respecto del saldo migratorio en su conjunto (cf. apartado 2), para las percepciones ciudadanas suele asumir una importancia desproporcionada. En verano de 2024, la aludida *problematización* fue fomentada adicionalmente por un intercambio público de reproches entre distintas AAPP, relativo a la distribución de los denominados MENA (menores no acompañados) entre Canarias y otras CCAA. Bajo este punto de vista, el desacoplamiento ilustrado por el Gráfico 9 es llamativo.

Más llamativo resulta, si cabe, teniendo en cuenta la presencia, desde 2018, de un partido de derecha radical en el sistema político español. El período en el que observamos la referida evolución *dispar* coincide en gran parte con la presencia institucional de un partido marcadamente nacionalista con retórica antinmigrante cuya irrupción puso fin a la excepcionalidad que a este respecto había caracterizado a España en el contexto europeo, junto a un pequeño puñado de países más (Portugal, Irlanda). Ciertamente, para interpretar los datos del *barómetro* es necesario ponderar otros muchos factores de contexto, incluyendo la pandemia de COVID-19 o la invasión rusa de Ucrania y sus efectos inflacionistas, por ejemplo, pero a la hora de reflexionar sobre el *desacoplamiento* relativo entre llegadas marítimas y notoriedad demoscópica, la irrupción de VOX en el sistema político quizás sea el hecho más relevante. Análisis post-electorales sugieren que la demanda de políticas inmigratorias más restrictivas, y en su caso de desmarques identitarios en clave xenófoba o islamófoba, no fue decisiva para los primeros éxitos de VOX: su auge inicial es atribuible fundamentalmente al desafío lanzado por el independentismo catalán, pulso que ocasionó la re-legitimación de un nacionalismo español que había caído en el oprobio a raíz de su estrecha asociación con la dictadura franquista (Dennison y Mendes 2019). No obstante, no cabe duda de que una parte del electorado nutre posturas desfavorables, restrictivas, o abiertamente hostiles en materia inmigratoria (a continuación, veremos cuántos y en qué sentido). Asimismo, es evidente que la irrupción de VOX ha cambiado el escenario en cuanto a posicionamientos públicos sobre la inmigración y los inmigrantes. Casi todos los partidos políticos con representación parlamentaria abogan por combatir la inmigración irregular, pero VOX se diferencia mediante la escenificación de un rechazo intransigente que hace abstracción de normas elementales de

obligado cumplimiento, como son el imperativo de rescatar a náufragos y la prevalencia de la protección de personas menores de edad sobre otras prerrogativas legales, entre otras. Por tanto, su presencia institucional y mediática afecta de lleno a la dinámica entre oferta y demanda en relación a las políticas migratorias, en sentido amplio. En verano de 2024, VOX aprovechó la situación de emergencia en Canarias para desplegar una retórica de *mano dura*, exhibiendo su postura diferencial en materia migratoria como razón para cesar la colaboración con el PP en varios gobiernos regionales. En consideración a esas circunstancias, se impone la conclusión de que la reciente ola de llegadas irregulares tuvo un reflejo más bien comedido en el *barómetro* del CIS, justo lo contrario de lo que insinuaban los titulares sobre la malograda edición de septiembre. No podemos descartar la posibilidad de que, en años venideros, el tema inmigratorio asuma un rol central en el debate social y político pero, por lo menos de momento, el incremento de llegadas irregulares por vía marítima no se lo ha conferido.

Ahora bien, los vaivenes de notoriedad – noción intrínsecamente *relativa*, como subrayábamos – se desenvuelven sobre el trasfondo de actitudes más bien estables. Estabilidad no implica inamovilidad, huelga decirlo: las actitudes pueden evolucionar en reacción a eventos, experiencias, o percepciones nuevas. Sin embargo, frente al torrente de actualidad mediática, representan un polo de inercia. En comparación con la importancia atribuida en un momento dado a determinados temas, las actitudes en materia migratoria (igual que las relativas a cualquier otra cuestión) se caracterizan por una durabilidad relativamente elevada, de modo que la exposición a noticias sobre *cayucos*, por ejemplo, tiende a originar una activación diferencial de actitudes preexistentes, antes que su modificación sustancial.

Para ilustrar ese patrón de reactividad ante unos caudales incesantes, continuamente cambiantes, y potencialmente desbordantes de actualidad mediática, valga recurrir a cierta analogía con la relación entre campañas electorales y orientaciones ideológicas. La retórica electoral suele perseguir ante todo la movilización de los segmentos más afines de la ciudadanía, antes que desplazamientos de envergadura en cuanto a la adhesión social a diferentes corrientes ideológicas. En este sentido, las actitudes pueden concebirse como “micro-ideologías” temáticamente suscritas: sustrato de todo un cúmulo de disposiciones, estímulos y apreciaciones a lo largo de un tiempo prolongado, ejercen a su vez como trasfondo y filtro para la metabolización de información. Bajo este punto de vista, cabe suponer que incrementos en la notoriedad manifiesta de la inmigración como problema prioritario tienden a derivar principalmente no ya de cambios de fondo de la opinión pública en su conjunto, sino de la movilización de determinadas posturas preexistentes.

Pese a que se realizó varios años atrás (octubre de 2020), la antes aludida encuesta EASIE sigue siendo valiosa para perfilar las actitudes relativas al hecho inmigratorio en España. Aparte de la escasez de datos más recientes a la vez que fidedignos, la razón de ello es que su cuestionario abarca un abanico inusualmente variado de facetas temáticas, incluyendo (a) percepciones del impacto de la inmigración en numerosos ámbitos (económico, ocupacional, fiscal, cultural, etc.); (b) preferencias respecto a las políticas migratorias en sentido amplio (regulación de flujos, acceso a derechos, etc.); y (c) posturas hacia la población inmigrante en su conjunto y cinco colectivos de origen (marroquíes, subsaharianos, latinos, europeos del Este y chinos) en particular. Información detallada sobre la metodología del estudio y sus resultados está

disponible en otro lugar¹⁹. Para el hilo argumental que vamos desarrollando aquí, el punto a resaltar es que no existe una mayoría social homogénea, sino que el tenor de las respuestas varía enormemente entre unas facetas y otras. En ocasiones, la proporción de posturas desfavorables o hasta muy desfavorables es elevada; es el caso, por ejemplo, de la valoración de las políticas migratorias (una mayoría considera que las leyes que regulan la entrada y permanencia de extranjeros en España son “más bien” o “demasiado” tolerantes), del balance fiscal (desfavorable para los intereses de los nativos, según la mayoría) o de la percepción (compartida por aproximadamente la mitad de los entrevistados) de que los inmigrantes reciben un trato privilegiado por parte del Gobierno, en perjuicio de los nacidos en España. Por otra parte, la aportación de mano de obra inmigrante al mercado laboral es valorada positivamente por una holgada mayoría (reconocimiento que se extiende a los encuestados con ideología de derechas). Quizás a raíz de ello, una mayoría es partidaria de que sigan admitiéndose inmigrantes de países pobres (siempre que no sea en cantidades exageradas) y la manifestación de antipatía hacia la población inmigrante es minoritaria (aunque con matices importantes: los marroquíes suscitan antipatía manifiesta en un tercio de los encuestados, los latinos solo en una décima parte).

Tan variadas son las apreciaciones y percepciones de los españoles respecto a distintas facetas del hecho migratorio que su estructura es netamente multidimensional (cf. Rincken & Mariscal de Gante, 2024). Como mínimo, es menester diferenciar entre percepciones de impacto y preferencias de gestión (“actitudes ante la inmigración”), por un lado, y sentimiento hacia la población inmigrante (“actitudes hacia los inmigrantes”), por otro: la dimensión afectiva (sentimientos de simpatía o antipatía hacia la población inmigrada) no puede equipararse con, o deducirse de, posicionamientos sobre el hecho migratorio en cuanto tal (es decir, la percepción de impactos y las preferencias de gestión). A su vez, ambas dimensiones de primer orden se diferencian en sub-componentes conceptualmente coherentes: percepciones de impacto *versus* preferencias de políticas migratorias, por un lado, y posturas hacia colectivos “diversos” (los de origen africano) *versus* aquellos de “perfil bajo” (chinos y europeos del Este), por otro.

A partir de esta estructura dimensional *matizada*, podemos discernir cinco tipos de actitud. La Tabla 1 resume los posicionamientos medios de los clasificados en cada tipo respecto a las cuatro (sub-)dimensiones actitudinales, así como su difusión social estimada en las fechas de referencia.

¹⁹ Ver nota de pie nº 17. Se elude aquí el espinoso problema de hasta qué punto los datos de encuesta están distorsionados por presiones normativas (cf. Rincken, Pasadas-del-Amo y Trujillo 2024).

Tabla 1. Tipos de actitudes, sus posicionamientos sobre cuatro componentes temáticos, y difusión estimada (encuesta EASIE, octubre de 2020)

Dimensión	Sub-dimensión	Hostiles	Agraviados	Reacios	Ambivalentes	Acogedores
Inmigración	Impactos	-	-	/	/	+
	Políticas	--	--	--	/	+
Inmigrantes	Diversos	--	/	/	/	/
	Perfil bajo	-	/	/	/	/
	%	15,7	11	25,8	29,5	18

Fuente: González Enríquez, Mariscal de Gante y Rincken (2024) (con adaptaciones).

Nota: N=1741 (se han excluido los casos que no respondieron a alguno de los ítems, así como los atípicos). Símbolos y colores representan tramos del rango teórico (0-100) de puntuaciones sobre los índices correspondientes: 0-20 = muy desfavorable (■), 21-40 = desfavorable (■), 41-59 = neutro (/), 60-79 = favorable (+), 80-100 = muy favorable (■; no aplicable aquí).

Al observar este *identikit* de los cinco tipos de actitudes discernidos respecto a las cuatro facetas temáticas subyacentes llama la atención, en primer lugar, que las posturas neutras y negativas, en este orden, son más numerosas que las favorables; asimismo, constatamos que la intensidad de los posicionamientos desfavorables es de mayor intensidad que la de posturas favorables. Posturas muy desfavorables se dan, sobre todo, respecto al componente “Políticas”, que es valorado muy negativamente por tres perfiles actitudinales (Hostiles, Agraviados y Reacios), frente a un solo perfil con posturas moderadamente positivas. Los Impactos percibidos son el segundo componente con mayor incidencia de posturas negativas (Hostiles y Agraviados); no obstante, son de menor intensidad. Los Hostiles se desmarcan de todos los demás tipos actitudinales por manifestar posturas desfavorables o hasta muy desfavorables hacia colectivos inmigrantes. A su vez, los Reacios se diferencian de los Agraviados por sus posturas neutras respecto al componente Impactos. En resumidas cuentas, frente a un solo perfil actitudinal de orientación claramente favorable y otro, ambivalente o neutro, se disciernen tres tipos de orientación desfavorable, aunque con diferencias importantes entre ellos.

Obviamente, la difusión social estimada no puede darse por válida a día de hoy (y conviene subrayar que en todo caso tan solo tiene valor orientativo). Aun así, es interesante observar que las actitudes más decididas, ya sea en sentido favorable o desfavorable, reúnen un respaldo menor en comparación con aquellas que se caracterizan por posicionamientos predominantemente neutros: son estos, Reacios y Ambivalentes, los que alcanzan la mayor adhesión. La principal diferencia entre ambos consiste en la valoración negativa de las políticas migratorias por parte de los Reacios (por otra parte, en materia de Impactos, los Ambivalentes rozan una puntuación favorable). Cabe deducir de estas observaciones elementales que la percepción y valoración de las políticas migratorias será decisiva de cara a la evolución de actitudes en materia inmigratoria en años venideros. Una perpetuación o intensificación de posturas desfavorables al respecto estaría previsiblemente destinada a provocar un trasvase de

“Ambivalentes” hacia “Reacios”. En cambio, una mejoría de las valoraciones en este ámbito podría quizás acercar a una parte de los “Reacios” hacia los “Ambivalentes”, sobre todo si estuviera acompañada por percepciones más favorables de los impactos.

Análisis parecidos en países de nuestro entorno, incluyendo a Alemania (Helbling et al., 2017) e Italia (Dixon et al., 2018), entre otros, han detectado patrones similares (aunque con idiosincrasias metodológicas y sustantivas en cada caso). Respecto al hecho inmigratorio y sus protagonistas, la opinión pública de los países receptores tiende a segmentarse en una pluralidad de actitudes entre las que las muy decididas tienden a ser minoritarias, siendo mayoritarias las ambivalentes o moderadamente desfavorables. Frente a dicotomías simplistas, cobra valor añadido la distinción entre facetas temáticas, empezando por la diferenciación fundamental entre percepciones y preferencias relativas a la inmigración en cuanto fenómeno social y reto de gestión, por un lado, y actitudes hacia las personas inmigradas y la convivencia con ellas, por otro. Éstas tienden a ser mucho más favorables que aquellas, hallazgo este que es de importancia fundamental de cara a salvaguardar la cohesión social, y merece ser reconocido como tal.

6. Conclusiones

España está actualmente inmersa en una expansión económica y demográfica de características parecidas a la que había experimentado a principios del siglo. Ahora, igual que entonces, el crecimiento económico está siendo empujado por una mayor demanda de mano de obra, antes que una mayor productividad. Igual ahora que entonces, esta expansión del mercado laboral sería inviable sin la incorporación de un elevado volumen de mano de obra inmigrante. E igual ahora que entonces, la abrumadora mayoría de estos nuevos trabajadores es empleada en sectores donde prevalece la demanda de ocupaciones poco cualificadas, tales como producción agraria, construcción, hostelería y servicio doméstico.

En definitiva, la tesitura actual genera cierta sensación de *déjà vu*. La economía española sigue siendo muy elástica, creando mucho empleo en fases expansivas y destruyéndolo en cantidades elevadas en fases de contracción; patrón este que se acentúa en los aludidos sectores con altas proporciones de mano de obra inmigrante. Las dramáticas tasas de desempleo durante la Gran Recesión, todavía más altas entre trabajadores inmigrantes que autóctonos, ilustraron la vulnerabilidad de un modelo productivo muy intensivo en mano de obra y centrado en sectores altamente sensibles a fluctuaciones más o menos cíclicas, como pueden ser la construcción o el turismo. De ahí que no resulte descabellado vaticinar que tarde o temprano, la economía española vuelva a experimentar una fuerte contracción con graves repercusiones sobre el mercado laboral.

La Gran Recesión supuso la destrucción de una quinta parte de todos los empleos en cinco años (2008-2013). Semejante batacazo era propenso, según una nutrida bibliografía internacional, a generar percepciones de conflicto intergrupal. Sin embargo, las elevadas tasas de paro no ocasionaron ningún rebote antinmigración, contrariamente a lo que muchos habían auspiciado: la población inmigrada no se convirtió en chivo expiatorio por la crisis, pese a la merma sufrida por amplios sectores de la sociedad en cuanto a su nivel y calidad de vida. Una de las razones por las que España pudo consolidar una imagen de excepcionalidad respecto al tenor

mayoritario de las actitudes en materia migratoria (Arango 2013), más tolerante que en muchos países del entorno, fue la vertebración del descontento por parte de partidos emergentes que responsabilizaron de la gravedad de la crisis no ya a la población inmigrada, sino a las élites económica y política (la denominada “casta”). De cara a futuras fases contractivas, cambios recientes del sistema de partidos hacen vislumbrar un escenario diferente: la irrupción y posterior consolidación de un partido de derecha radical en el sistema político español marca un punto de inflexión al respecto. Desde este punto de vista, no es descartable que, en una futura crisis, España acabe sumándose al ya amplio conjunto de países europeos en los que la cuestión migratoria se ha convertido en eje vertebrador del debate político y las contiendas electorales, incluso dando rienda suelta, en numerosos casos, a la manifestación de recelos hacia la población inmigrada en su conjunto o hacia colectivos específicos de origen foráneo. Con vistas a vislumbrar el trasfondo de posibles (o probables) intentos de problematización y polarización, a continuación, intentamos calibrar vulnerabilidades y fortalezas de la realidad migratoria en España y su gestión.

Entre los factores que acentuarían el riesgo de un giro adverso de la opinión pública, junto a la elasticidad de la demanda de mano de obra y la exposición a cruces irregulares de frontera altamente visibles y mediatizados (aspectos estructurales ya enfatizados en otros apartados de este trabajo), señalaríamos la creciente dificultad para garantizar un nivel adecuado de prestación de servicios públicos esenciales. Demandas de gran envergadura en materia de transición ecológica y defensa, entre otras, así como las implicaciones presupuestarias del envejecimiento demográfico (menor recaudación, mayor gasto en pensiones y sanidad), motivan un pronóstico desfavorable sobre la sostenibilidad de un estado del bienestar que lleva años exponiéndose a admoniciones en cuanto al desequilibrio entre presión fiscal y compromisos de gasto. Al inicio de la Gran Recesión, España destacó en el contexto europeo por un endeudamiento público relativamente reducido (inferior al 40% del PIB); en crisis venideras no podrá contar con la misma ventaja (al superar su deuda pública el 100% del PIB, el quinto valor más alto de la EU). De ahí que aumente la probabilidad de conflictos sobre la distribución de los recursos públicos, así como el riesgo relacionado (aunque en absoluto equiparable) de percepciones de competencia intergrupala al respecto. Por tanto, la proporción de españoles que perciben un trato preferente hacia los inmigrantes en comparación con los nativos, podría incrementarse todavía más (en 2020 ya ascendió al 45%²⁰). La dificultad creciente para acceder a viviendas, sobre todo en régimen de alquiler, podría convertirse a medio plazo en un nuevo catalizador de posturas nativistas²¹. Por otra parte, un elevado riesgo de polarización, no solo en los territorios más intensamente afectados, sino en el conjunto del país, derivaría de un enquistamiento ulterior del conflicto institucional sobre el reparto de menores no acompañados llegados a Canarias, Ceuta y Melilla; de ahí la importancia de solucionar de una vez este asunto con una aproximación de solidaridad nacional, en vez de perpetuar su percepción como problema sin solución.

Frente a estos riesgos, advertimos una serie de fortalezas que podrían contribuir, a nuestro juicio, a salvaguardar actitudes ante la inmigración y los inmigrantes más tolerantes o favorables que

²⁰ Cf. encuesta EASIE (ver nota de pie nº 17).

²¹ Cf. “Your guide to the new anti-immigration argument” (*The Economist*, 15 de marzo, 2025; <https://www.economist.com/finance-and-economics/2025/03/13/your-guide-to-the-new-anti-immigration-argument>).

en otros países. La percepción de conflictos redistributivos podría ser menor, debido al patrón marcadamente laboral de incorporación que caracteriza a España, a diferencia de países como Alemania o Países Bajos en los que amplias partes de la población inmigrada (sobre todo solicitantes de asilo u otras formas de protección internacional), al carecer de permiso laboral, reciben durante años prestaciones públicas. A ello hay que añadir que en España, debido entre otras razones a la debilidad de políticas públicas de vivienda social, no se está produciendo un proceso acusado de segregación residencial, a diferencia de lo que ocurre en muchos países del entorno (Países Bajos o Suecia por ejemplo). Además, el sistema normativo español contribuiría, de forma parecida a lo ocurrido en la Gran Recesión, a preservar la situación de regularidad administrativa de una amplia mayoría de la población inmigrada, incluyendo a quienes hubiesen perdido su empleo. Es más, el acceso a la nacionalidad española de una proporción importante de la población inmigrada, por la vía de la naturalización por residencia, facilitaría la movilidad hacia otros países de la UE con plenas garantías de retorno legal a España, representando así una posible válvula de escape ante coyunturas adversas.

Asimismo, el cada vez más acusado envejecimiento de la sociedad (tan sólo en los últimos cinco años, España ha perdido casi un millón de trabajadores por jubilación) aumentará previsiblemente la demanda de mano de obra en servicios de atención a dependientes, más resilientes a las fluctuaciones coyunturales que otros sectores con alta proporción de empleados de origen inmigrante. Ello podría amortiguar el impacto de futuras crisis tanto sobre el propio empleo inmigrante (como ya ocurrió en Italia durante la crisis anterior), como sobre la opinión pública referente a él. En términos más generales, el hecho de que en España los inmigrantes no son por lo general dependientes del estado de bienestar, sino que contribuyen a su mantenimiento a cambio de salarios relativamente bajos, podría influir positivamente sobre su percepción en la opinión pública y alejar el espectro de actitudes tendientes al rechazo. *Last but not least*, la composición sociodemográfica de la población inmigrante (con porcentajes altos de jóvenes originarios de Latinoamérica y con nivel educativo medio-alto) presenta una singularidad entre los principales países europeos de inmigración en cuanto a facilidades de comunicación y cercanía cultural, características que influyen positivamente tanto en su incorporación al mercado laboral como en su imagen pública.

En resumidas cuentas, apreciamos fortalezas en numerosos ámbitos, igual que ocurriera con las vulnerabilidades. De cara a reducir el riesgo de problematización excluyente, la recomendación obvia para la orientación de las políticas migratorias en sentido amplio es intentar reducir estas y apuntalar aquellas.

Referencias

- Arango, J. (2000). Becoming a Country of Immigration at the End of the Twentieth Century: The Case of Spain. In *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*, eds. Russell King, Gabriella Lazaridis, and Charalambos Tsardanidis. London: Palgrave Macmillan.
- Arango, J. (2013). *Exceptional in Europe? Spain's Experience with Immigration and Integration*. Washington, DC: Migration Policy Institute (MPI). <https://www.migrationpolicy.org/pubs/TCM-Spaincasestudy.pdf>
- Arango, J. y C. Finotelli (2009). "Spain" in *Regularisations in Europe. Study on practices in the area of the regularisation of illegally staying third-country nationals in the member states of the EU* (Appendix A) edited by Martin Baldwin Edwards and Albert Kraler. Viena: ICPMD, pp. 81-92.
- Dennison, J., & M. Mendes (2019). *When Do Populist Radical Right Parties Succeed? Saliency, Stigma, and the Case of the End of Iberian 'Exceptionalism'* (SSRN Scholarly Paper No. ID 3372847). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=3372847>
- Dixon, T., & et al. (2018). *Attitudes towards National Identity, Immigration and Refugees in Italy. More in Common*. www.moreincommon.com
- Echeverría, G. y C. Finotelli (2024). Much ado about nothing? Giorgia Meloni's government and immigration, *Contemporary Italian Politics*, 16 (2), 233-247.
- Esteban, J. (2024). El Fracaso de la contratación en origen: 250 extranjeros para 700.000 vacantes, *El Economista*, 12 de febrero de 2024, <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/12666108/02/24/el-fracaso-de-la-contratacion-en-origen-250-extranjeros-para-700000-vacantes-en-la-construccion-.html>
- Eurostat (2024a). EU population diversity by citizenship and country of birth, available at: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_population_diversity_by_citizenship_and_country_of_birth#:~:text=The%20highest%20relative%20share%20of,%25\)%20and%20Germany%20\(20.2%25](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_population_diversity_by_citizenship_and_country_of_birth#:~:text=The%20highest%20relative%20share%20of,%25)%20and%20Germany%20(20.2%25)
- Eurostat. (2024b). Migration and asylum in Europe – 2024 edition, available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2024>
- Fanjul, S. y I. Gálvez-Iniesta. (2022). Cinco buenas razones para aprobar una regularización extraordinaria de migrantes sin papeles, Informe Por Causa. Disponible en https://porcausa.org/wp-content/uploads/2022/03/Informe_Esenciales_2022.pdf.
- Finotelli, C. (2012). Labour Migration in Contemporary Europe Spain: Case study report, Labmiggov country reports, <https://labmiggov.fieri.it/country-reports/>
- Finotelli, C. y G. Echeverria (2017). So close but yet so far? Labour Migration Governance in Italy and in Spain, *International Migration*. 55(S1), 39-51.

- Finotelli, C. y H. Kolb (2015). The Good, the Bad and the Ugly' revisited. A Comparison of German, Canadian and Spanish labor migration policies, *Journal of Comparative Policy Analysis*, 12, pp. 72-86.
- Finotelli, C. y S. Rinken (2023). A Pragmatic Bet: The Evolution of Spain's Immigration System. *Migration Information Source*, MPI <https://www.migrationpolicy.org/programs/migration-information-source/profiles>.
- Funcas (2024). El número de extranjeros en situación irregular se aproximaba ya en 2023 a los 700.000, Notas Conyuntura Social, Mayo 2024, <https://www.funcas.es/prensa/el-numero-de-extranjeros-en-situacion-irregular-se-aproximaba-ya-en-2023-a-los-700-000/>
- Huertas-Moraga, J. (2020). Inmigración y políticas migratorias en España, *Estudios sobre la Economía Española*, 2021/10, <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2021-10.pdf>.
- Gabrielli, L. (2023). The Genealogy of the External Dimension of the Spanish Immigration Regime: When a Bricolage National Policy Becomes a Driver of Europeanisation. In: Finotelli, C., Ponzio, I. (eds) *Migration Control Logics and Strategies in Europe*. IMISCOE Research Series. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-26002-5_5
- Gálvez-Iniesta, I. (2020). The Size, Socio-Economic Composition and Fiscal Implications of the Irregular Immigration in Spain, *Working paper. Economics*, Universidad Carlos III. Disponible en: <https://e-archivo.uc3m.es/bitstreams/1f19ed21-ac46-4007-9637-bd60e73bbc19/download>.
- Godenau, D., Rinken, S., Martínez de Lizarrondo-Artola, A., & Moreno Márquez, G. (2017). *La integración de los inmigrantes en España: Fases, patrones, y dinámicas regionales durante el período 2007-2015*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- González Enríquez, C., Mariscal-de-Gante, Á., & Rinken, S. (2024). Actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes en España. Una tipología. *Papers. Revista de Sociología*, 109(3), e3261. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.3261>
- González, M. y M. Martín (2025). España y Brasil mantendrán la política de "brazos abiertos" ante la expulsión masiva de venezolanos de Trump, El País 17 de febrero de 2025, <https://elpais.com/espana/2025-02-17/espana-y-brasil-mantendran-la-politica-de-brazos-abiertos-ante-la-expulsion-masiva-de-venezolanos-de-trump.html>
- Helbling, M., & et al. (2017). *Attitudes towards National Identity, Immigration, and Refugees in Germany*. Purpose Europe/ More in Common. www.moreincommon.com
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2025a). Encuesta Continua de Población (ECP). Resultados. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177095&menu=ultiDatos&idp=1254735572981
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2025b). Encuesta de Población Activa (EPA). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595

- Maqueda, A. y Y. Clemente (2025). “Crisis demográfica: los españoles en edad de trabajar caen en casi un millón en seis años”, *El País*, 17 de febrero de 2025, <https://elpais.com/economia/2025-02-17/crisis-demografica-los-espanoles-en-edad-de-trabajar-caen-en-casi-un-millon-en-seis-anos.html>
- Martín, M. y S. Forero (2025). El bumerán del nuevo reglamento de extranjería: miles de trabajadores al borde de la clandestinidad, *El País*, 3/03/2025, <https://elpais.com/espana/2025-03-03/el-bumeran-del-nuevo-reglamento-de-extranjeria-miles-de-trabajadores-al-borde-de-la-clandestinidad.html>
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Dirección General de Migraciones. Entrevista realizada el 11 de julio de 2023 en el marco del proyecto MirreM (Measuring Irregular Migration and Related Policies).
- Molinero-Gerbeau, Y. (2020). Dos décadas desplazando trabajadores extranjeros al campo español: una revisión del mecanismo de contratación en origen, *Panorama Social*, Núm. 31, 141-153.
- Observatorio Permanente de la inmigración (OPI) (2025). Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor. <https://www.inclusion.gob.es/web/opi/estadisticas/catalogo>
- Rinken, S., & Mariscal-de-Gante, Á. (2024). Do dependents matter? Exploring multiple dimensions of attitudes toward immigration and immigrants. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 50(16), 3959-3980. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2024.2361072>
- Rinken, S., Pasadas-Del-Amo, S., & Trujillo-Carmona, M. (2024). A Scent of Strategy: Response Error in a List Experiment on Anti-Immigrant Sentiment. *Methods, data, analyses*, 18(2), 249-262. <https://doi.org/10.12758/MDA.2024.05>
- Sánchez Hidalgo E. (2025). CC OO pide al Gobierno “hilar muy fino” al ampliar la contratación de extranjeros en origen, *El País*, 15 de enero de 2025, <https://elpais.com/economia/2025-01-15/cc-oo-pide-al-gobierno-hilar-muy-fino-al-ampliar-la-contratacion-de-extranjeros-en-origen.html>.
- Your guide to the new anti-immigration argument, *The Economist*, 13 Marzo 2025, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2025/03/13/your-guide-to-the-new-anti-immigration-argument>