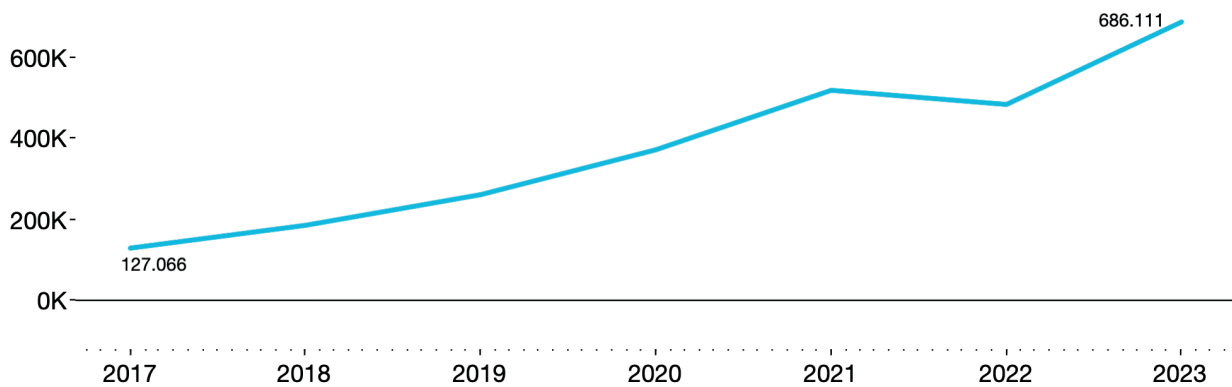


notas de coyuntura social

MAYO 2024



Gráfico 1. Estimación de la población extranjera “no comunitaria”¹ en **situación irregular***
Número de personas. **España, 2017-2023**



(*) La metodología empleada para la estimación de esta población se detalla en la sección “Detrás del dato”. Cifras a 1 de enero de cada año.

Fuente: elaboración propia con datos del INE, Estadística Continua de Población; el OPI, Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor, Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor y Flujo de autorizaciones de residencia concedidas a extranjeros, y de Eurostat, “Persons subject of asylum applications pending at the end of the month by citizenship, age and sex - monthly data [migr_asypenczm]”.

La población extranjera en situación irregular en España: una estimación

El dato

El número de extranjeros residentes en España en situación administrativa irregular podría situarse ya en el entorno de 700.000 (17% de la población extranjera “no comunitaria”¹). Esta cifra es considerablemente superior a la que arroja la estimación de población extranjera en situación irregular a finales de 2021, de unas 480.000 personas (**Gráfico 1**).

De acuerdo con las estimaciones que se presentan en esta nota, la cifra de 500.000 extranjeros habitualmente utilizada para calibrar el volumen de extranjeros residentes en España antes de noviembre de 2021 que se beneficiarían de la regularización extraordinaria promovida por la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) que se presentó recientemente en el Congreso de los Diputados², se hallaría ligeramente sobreestimada. Ahora

¹ Por población “no comunitaria” se entiende aquí la que ostenta nacionalidades distintas de las de los Estados miembros de la Unión Europea, Reino Unido y los países de la AELC (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza).

² La ILP se presentó en la Comisión parlamentaria de Trabajo, Economía Social, Inclusión, Seguridad y Migraciones. Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (Comisiones: Trabajo, Economía Social, Inclusión, Seguridad Social y Migraciones), 12 de marzo de 2024. El 9 de abril la ILP fue tomada en consideración por el pleno del Congreso, iniciándose así su tramitación como Proposición de Ley.

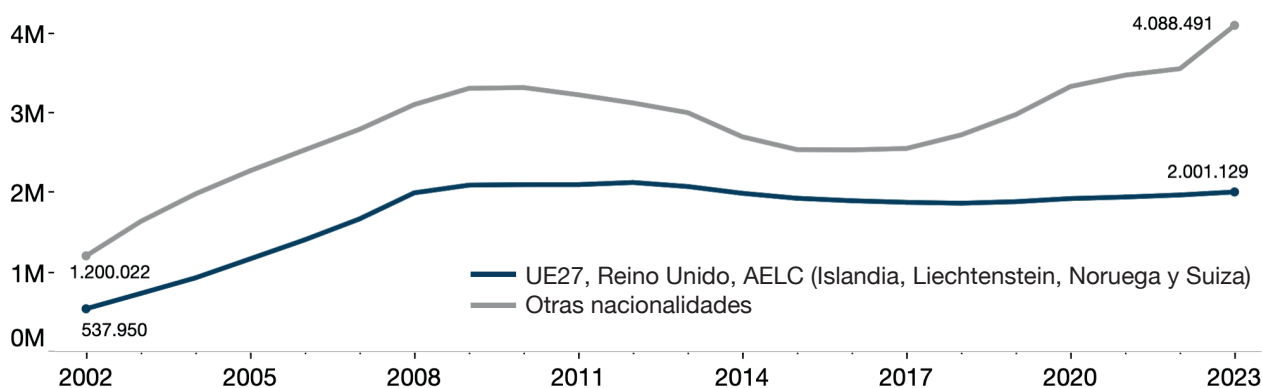
bien, al margen de este proceso de regularización podrían quedar hasta 200.000 extranjeros que, habiendo llegado a España desde esa fecha, no habrían conseguido aún regularizar su situación administrativa a través de los cauces legales previstos.

El contexto

En España, la población de nacionalidades “no comunitarias” ha crecido sustancialmente desde 2017. A 1 de enero de 2023 alcanzó un nuevo máximo de 4,1 millones (**Gráfico 2**). Aunque todavía no se dispone de cifras definitivas correspondientes a 2024, si se mantuviera la proporción de “no comunitarios” en la población extranjera estimada por el INE, se habría alcanzado ya un nuevo máximo, de casi 4,4 millones. Una parte no desdeñable de este colectivo se encuentra hoy sin un permiso de residencia válido, es decir, sin una de las varias autorizaciones que contempla la legislación española.

Gráfico 2. Población extranjera “comunitaria” y “no comunitaria”

Número de personas. España, 2002-2023



Cifras a 1 de enero de cada año.

Fuente: elaboración propia con datos de la Estadística Continua de Población, INE, (serie 56936).

Con un amplio respaldo parlamentario, el pasado 9 de abril el Congreso inició la tramitación de una Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para una regularización extraordinaria de extranjeros residentes en España³. Su propósito es la reforma de la Ley Orgánica 4/2000, solicitando específicamente al Gobierno que establezca, en el plazo de seis meses, un procedimiento para regularizar a extranjeros que se encuentren en territorio español antes del 1 de noviembre de 2021. Según el texto de la ILP, “de acuerdo con las estimaciones más recientes, en España residen de manera irregular entre 390.000 y 470.000 personas”. Esta estimación coincide con la publicada hace cuatro años por Gálvez-Iñiesta (2020), según la cual los inmigrantes en situación irregular con nacionalidades de fuera de la Unión Europea (y de la Asociación Europea de Libre Comercio) representaban a 1 de enero de 2020 entre un 11 y un 13% de los extranjeros de esas nacionalidades.

Conforme a las estimaciones que se presentan en esta nota, la cifra estimada por Gálvez-Iñiesta (2020) se aproximaría mucho a la que efectivamente existía en los últimos meses de 2021 (y, en consecuencia, a la que suele tomarse como referencia para estimar la magnitud del grupo de quienes se beneficiarían del proceso de regularización extraordinaria). De ser así, la cifra de quienes podrían acogerse a esta nueva regularización se quedaría por debajo de la última regularización extraordinaria, la de 2005 (cuando se aceptaron 576.506

³ Disponible aquí: <https://esenciales.info/wp-content/uploads/2022/03/Texto-ILP.pdf>.

solicitudes). Con todo, una vez concluido ese proceso, el número de extranjeros en situación irregular seguiría manteniéndose en un nivel elevado.

Implicaciones

La magnitud de las estimaciones de población en situación irregular en España pone de relieve las persistentes insuficiencias del modelo de gestión de la migración. Desde 2005, cuando se implantó la regularización por arraigo (social, familiar, laboral y, desde 2022, de formación) se ha regularizado de forma individual y continua a buena parte de los inmigrantes en situación irregular que habían residido en España al menos dos o tres años, en función del tipo de arraigo. El establecimiento de este mecanismo, si bien ha evitado la urgencia de una regularización extraordinaria durante casi dos décadas (que necesariamente implica una elevada inversión en recursos de gestión administrativa), no ha impedido, a la luz de las estimaciones aquí presentadas, que en momentos de gran intensidad de llegadas de extranjeros, como el actual⁴, la cifra de quienes carecen de autorización administrativa para residir en España sea considerable.

Las regularizaciones extraordinarias del periodo 1986-2005 recibieron amplio apoyo de diferentes sectores de la sociedad española, que ha valorado particularmente la integración de estos inmigrantes en el mercado laboral formal y su contribución al sistema de Seguridad Social y, en definitiva, al crecimiento de la economía. Sin embargo, el recurso a las regularizaciones extraordinarias evidencia un problema característico de la política migratoria española: la falta de planificación y proactividad. La política de *laissez-faire* que ha caracterizado la gestión migratoria en España durante las últimas tres décadas ha convivido con una escasa discusión pública sobre una cuestión de tan gran alcance demográfico. Puede que esta “discreción” del debate haya evitado pugnas y choques en torno a un tema políticamente sensible, pero también ha representado un obstáculo para el desarrollo de políticas migratorias y de integración beneficiosas para los inmigrantes y la sociedad a la que se incorporan.

En todo caso, está claro que los canales de regularización actuales se muestran insuficientes para adaptarse a un contexto de fuertes flujos migratorios de entrada. En concreto, el mecanismo de regularización por arraigo no es capaz de absorber a tiempo (por definición) las bolsas transitorias de inmigrantes en situación irregular. Pretender reducir la cifra de inmigrantes en situación irregular a través de la facilitación de la regularización por arraigo (disminuyendo los requisitos o los plazos) supondría seguir aceptando que muchos de los recién llegados deban transitar por un período más o menos largo de irregularidad. Alternativamente, los cauces legales actualmente existentes para tener una residencia regular en España se podrían complementar con otras herramientas proactivas que mejoren la gestión de los flujos migratorios, ofreciendo soluciones más efectivas. Idealmente, estas políticas deberían dirigir la inmigración hacia sectores del mercado laboral con escasez de trabajadores, facilitando que los inmigrantes lleguen a España de forma regular y evitando que un porcentaje tan sustancial de ellos sufra periodos largos (y penosos) de irregularidad administrativa. Esta estrategia no solo facilitaría la integración económica y social de los inmigrantes, sino que también contribuiría a una política migratoria más coherente y efectiva.

Detrás del dato

Siguiendo una metodología similar a la de Gálvez-Iñiesta (2020), quien, a su vez, se basa en González Ferrer y Cebolla Boado (2008), esta nota ofrece una estimación de la población extranjera “no comunitaria” en situación irregular. Para ello se considera como población en situación regular o cuasirregular a la que cuenta con un permiso de residencia (o lo está renovando), o con un permiso de estudios (o un permiso para familiares cercanos derivado de este), o tiene pendiente la resolución de su petición de asilo. Sumada la población en estas categorías, la población en situación irregular se obtiene sustrayendo de esa suma las cifras oficiales de población.

⁴ Según cifras de la Estadística de Migraciones y Cambios de Residencia, en 2022 llegaron a España 1.041.587 personas con nacionalidades distintas de las de países de la Unión Europea, la AELC o el Reino Unido, y 355.404 emigraron.

El **Cuadro 1** recoge el resultado de esa estimación inicial de la población “no comunitaria” en situación administrativa irregular. Según los datos estimados, el volumen de esta población habría crecido con intensidad a partir de 2018, hasta llegar a casi 500.000 (en concreto, 496.497) personas a 1 de enero de 2023⁵.

Cuadro 1. Población en situación regular, población total y estimación de la población en situación irregular, por continentes de origen*

Número de personas. España, 2017-2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Residencia regular o asimilable (A)							
UE, AELC, R.U.	2.609.343	2.719.803	2.835.364	2.870.250	3.043.041	3.149.998	3.254.474
Resto de Europa	180.940	188.185	196.024	206.570	205.294	214.259	421.588
América	930.795	973.876	1.040.175	1.164.142	1.167.882	1.222.478	1.400.817
África	1.041.575	1.070.471	1.097.544	1.131.961	1.137.955	1.185.010	1.215.606
Asia	426.408	452.507	476.344	500.318	494.179	515.171	539.927
Oceanía	2.394	2.629	2.817	3.054	2.915	3.024	3.483
Apátridas	3.172	3.602	4.415	6.163	7.802	7.659	8.295
No reconocido	806	855	848	840	788	779	769
No consta	1.727	1.803	1.782	1.752	1.699	1.583	1.509
<i>No UE, AELC, R.U.</i>	<i>2.587.817</i>	<i>2.693.928</i>	<i>2.819.949</i>	<i>3.014.799</i>	<i>3.018.512</i>	<i>3.149.963</i>	<i>3.591.994</i>
Cifras oficiales de población (B)							
UE, AELC, R.U.	1.871.227	1.860.446	1.879.592	1.918.711	1.937.633	1.963.492	2.001.129
Resto de Europa	217.053	227.238	239.336	253.019	260.615	264.291	368.040
América	976.236	1.074.829	1.227.410	1.450.489	1.540.547	1.600.652	1.973.691
África	975.670	1.010.106	1.066.160	1.145.391	1.179.963	1.194.561	1.239.604
Asia	373.231	399.838	432.783	467.490	477.294	479.054	499.134
Oceanía	2.443	2.791	2.944	3.304	3.538	3.423	4.018
Apátridas	1.793	2.074	2.537	2.874	3.112	3.573	4.004
<i>No UE, AELC, R.U.</i>	<i>2.546.426</i>	<i>2.716.876</i>	<i>2.971.170</i>	<i>3.322.567</i>	<i>3.465.069</i>	<i>3.545.554</i>	<i>4.088.491</i>
Diferencia (B - A) y estimaciones							
UE, AELC, R.U.	-738.116	-859.357	-955.772	-951.539	-1.105.408	-1.186.506	-1.253.345
Resto de Europa	36.113	39.053	43.312	46.449	55.321	50.032	-53.548
América	45.442	100.953	187.235	286.347	372.666	378.174	572.874
África	-65.905	-60.365	-31.384	13.430	42.008	9.551	23.998
Asia	-53.177	-52.669	-43.561	-32.828	-16.885	-36.117	-40.793
Oceanía	49	162	127	251	623	399	535
Apátridas	-1.379	-1.528	-1.878	-3.289	-4.690	-4.086	-4.291
Estimación 1: total no UE, no AELC, no Reino Unido	-41.391	22.948	151.221	307.768	446.557	395.591	496.497
Estimación 2: total no UE, no AELC, no Reino Unido: países o “resto” de continentes con diferencias positivas	127.066	183.384	259.140	370.052	517.149	482.139	686.111

(*) Las cifras de población con residencia legal se refieren al 31 de diciembre del año anterior; las de población oficial, al 1 de enero.

Fuente: elaboración propia con datos del INE, Estadística Continua de Población; el OPI, Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor, Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor y Flujo de autorizaciones de residencia concedidas a extranjeros, y de Eurostat, “Persons subject of asylum applications pending at the end of the month by citizenship, age and sex - monthly data [migr_asypenczm]”.

⁵ Como se ve en el Cuadro 1, la cifra que aquí se estima para el 1 de enero de 2020 (algo más de 300.000) es muy distinta de las propuestas por Gálvez-Iniesta (2020) para la misma fecha (entre 390.000 y 470.000). La diferencia se debe, sobre todo, a que este autor usa las cifras de población “no comunitaria” del Padrón Municipal (cerca de 3,5 millones), mientras que aquí se usan las de la Estadística Continua de Población (cerca de 3,3 millones). Las cifras de permisos genéricos son parecidas (2,73 vs. 2,74 millones), y también las de solicitudes de asilo pendientes (133.015 vs. 133.010) y las de estudiantes (59.725 vs. 59.434). Difieren, en cambio, algo más las correspondientes a permisos en fase de renovación (47.330 vs. 77.219).

Del Cuadro 1 se desprende que, en algunos grupos de nacionalidades, son mayores las cifras de personas con permisos de residencia que las cifras de residentes⁶. Esta anomalía aconseja realizar un segundo paso en la estimación, conforme al cual las cifras de extranjeros en situación irregular consideren solo las nacionalidades con cifras oficiales de población superiores a las de población en situación regular o cuasirregular, de forma que los números negativos de algunas nacionalidades no compensen los positivos de otras (ver detalle por nacionalidad en el **Cuadro 2**). Cuando se utiliza este supuesto, se obtiene una segunda estimación, más precisa, en la que en lugar de unos 500.000 extranjeros en situación de irregularidad, resultan casi 700.000 (686.111) en 2023, tal como se comprueba en el Cuadro 2. Destacan las nacionalidades americanas (600.000 habitantes) y, a bastante distancia, las europeas (alrededor de 51.000) y africanas (cerca de 35.000).

Cuadro 2. Población extranjera “no comunitaria”: cifras oficiales, estimaciones de la población con residencia regular o cuasirregular y en situación irregular
Número de personas. **España, 2023**

	Cifras oficiales	Residencia regular o cuasirregular	Diferencia
Europa no UE, no AELC, no R. Unido	368.040	421.588	-53.548
Moldavia	16.914	14.713	2.201
Rusia	94.466	85.912	8.554
Ucrania	193.238	297.678	-104.440
Otro país europeo	63.422	23.286	40.136
América	1.973.691	1.400.817	572.874
Argentina	119.252	88.700	30.552
Bolivia	74.716	76.459	-1.743
Brasil	97.352	72.630	24.722
Canadá	6.056	5.237	819
Chile	31.575	26.883	4.692
Colombia	453.911	244.225	209.686
Cuba	73.548	61.183	12.365
Ecuador	120.034	143.747	-23.713
Estados Unidos	46.261	42.453	3.808
Honduras	156.969	74.285	82.684
México	33.013	27.173	5.840
Nicaragua	69.022	38.653	30.369
Paraguay	97.650	59.520	38.130
Perú	172.045	100.183	71.862
República Dominicana	68.152	61.932	6.220
Uruguay	28.086	22.254	5.832
Venezuela	278.159	226.615	51.544
Resto de América	47.890	28.683	19.207
África	1.239.604	1.215.606	23.998
Argelia	67.729	61.280	6.450
Gambia	24.070	24.137	-67
Ghana	20.948	20.830	118
Guinea	11.092	10.709	383
Guinea Ecuatorial	13.160	9.861	3.300
Mali	33.154	39.464	-6.310
Marruecos	893.953	877.916	16.037
Mauritania	9.261	9.971	-710
Nigeria	34.114	33.270	844
Senegal	86.830	80.144	6.686
Otro país africano	45.293	48.025	-2.732

(Cont.→)

⁶ Esto sucede si, por ejemplo, un número elevado de personas con permiso de residencia no vive en España en ese momento.

(Cuadro 2 → cont.)

	Cifras oficiales	Residencia regular o cuasirregular	Diferencia
Asia	499.134	539.927	-40.793
Bangladesh	18.867	17.853	1.014
China	219.929	242.965	-23.036
Filipinas	38.095	37.658	437
India	52.786	53.245	-459
Pakistán	103.683	102.597	1.086
Otro país asiático	65.774	85.610	-19.836
Oceania	4.018	3.483	535
Apátridas	4.004	8.295	-4.291
País no reconocido		769	
No consta		1.509	
Estimación 1: total no UE, no AELC, no Reino Unido	4.088.491	3.591.994	496.497
Estimación 2: total no UE, no AELC, no Reino Unido: países o "resto" de continentes con diferencias positivas	3.246.232	2.560.121	686.111

Fuente: elaboración propia con datos del INE, Estadística Continua de Población; el OPI, Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor, Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor y Flujo de autorizaciones de residencia concedidas a extranjeros, y de Eurostat, "Persons subject of asylum applications pending at the end of the month by citizenship, age and sex - monthly data [migr_asyencntzm]".

Método y fuentes

La metodología de estimación de la población "no comunitaria" en situación administrativa irregular que se utiliza aquí es similar a la aplicada por Gálvez-Iñiesta, pero con una diferencia principal en cuanto a la fuente de datos para la población total, "regular" o "irregular".

Como población en situación regular se tiene en cuenta, por una parte, a quienes cuentan con un permiso de residencia⁷. Además, se añaden tres categorías de extranjeros "no comunitarios" en situación regular o cuasirregular.

La primera categoría es el número de estudiantes con permisos por estudios, al que se suma el permiso derivado del anterior que pueden obtener sus familiares cercanos. La segunda categoría intenta recoger la cifra de extranjeros a quienes les ha vencido su permiso de residencia y están renovándolo. No aparecen en las cifras de extranjeros con permiso en vigor, pero su situación sería muy asimilable a la de estos, y no a la de quienes están en situación administrativa claramente irregular. Para estimar esta cifra, aquí se sigue, como hace Gálvez-Iñiesta (2020), a González Ferrer y Cebolla Boado (2008), quienes la estiman con esta suma: número de primeros permisos de residencia otorgados x 0,25 + número de primeras renovaciones de permisos x 0,125 + número de segundas renovaciones x 0,125. La tercera categoría se corresponde con el número de solicitudes de asilo que al final de año todavía se encuentran en espera de resolución. Estos inmigrantes no son asimilables a una inmigración "irregular", pues, al menos, han seguido un procedimiento legal para ser admitidos como residentes regulares, no habiendo alcanzado esta condición, en buena medida, por retrasos en la tramitación.

Esta suma (permisos de residencia o en renovación, permisos de estudios y solicitudes de asilo pendientes) se resta de las cifras oficiales de población, y no de las del Padrón Municipal, como hace Gálvez-Iñiesta (2020), quien ajusta estas para tener en cuenta que no pocos extranjeros, al naturalizarse como españoles, no modifican en este sentido su inscripción en el Padrón.

⁷ Son de tres tipos: los certificados de registro, que se aplican a los países en régimen de libre circulación (Unión Europea y AELC); las autorizaciones, que se aplican al resto de la población extranjera; las TIE (Tarjetas de Identidad de Extranjero) vinculadas al Acuerdo de retirada del Reino Unido, aplicables a población británica; y las tarjetas de familiar de un ciudadano de la UE o la AELC, aplicables a extranjeros de fuera de la UE o la AELC.

En la actualidad, las cifras oficiales de población se corresponden con las de los nuevos censos anuales de población (de 2021 a 2023) y las de la Estadística Continua de Población. Esos censos se basan en el Padrón Municipal, pero sus datos se cotejan y corrigen según lo que el INE denomina el método de los “signos de vida”, que implica cerciorarse a escala individual (y/o del hogar) de la presencia real de los individuos en territorio nacional a partir de una variedad de registros públicos de índole laboral y que se aplican exclusivamente a la población extranjera (INE, 2023), la que presenta más problemas de estimación. Una comprobación tal reduce el problema de las naturalizaciones no recogidas en el Padrón, por lo que no se aplica ningún ajuste al respecto.

Las restas (cifra oficial de población – estimación de población regular o cuasirregular) de las que se obtienen las estimaciones de población extranjera en situación irregular se calculan, en la medida de lo posible, a escala del país de nacionalidad. Las cifras para estimar la residencia regular aparecen en las fuentes a año vencido (a 31 de diciembre), por lo que hay que compararlas con cifras oficiales de población a 1 de enero del año siguiente. En esta nota se usan cifras desde el 1 de enero de 2017 (31 de diciembre de 2016) a 1 de enero de 2023 (31 de diciembre de 2022)⁸.

Referencias y fuentes de datos

- Eurostat, “Persons subject of asylum applications pending at the end of the month by citizenship, age and sex - monthly data [migr_asypencztzm]”.
- Gálvez-Iniesta, Ismael (2020). The size, socio-economic composition and fiscal implications of the irregular immigration in Spain. Working Paper/ Economics 2020-08, UC3M.
- González Ferrer, Amparo y Héctor Cebolla Boado. 2008. La inmigración en España (2000-2007). De la gestión de flujos a la integración de los inmigrantes. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). 2023. Censo de Población. Metodología. Versión provisional.
- INE. Estadística Continua de Población.
- INE. Estadística de Migraciones y Cambios de Residencia.
- OPI (Observatorio Permanente de la Inmigración). Flujo de autorizaciones de residencia concedidas a extranjeros.
- OPI (Observatorio Permanente de la Inmigración). Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor.
- OPI (Observatorio Permanente de la Inmigración). Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor.

⁸ La Estadística Continua de Población no ofrece cifras detalladas para 2024. En cualquier caso, tampoco podría estimarse la población en situación regular a 31 de diciembre de 2023, pues faltan las cifras necesarias para estimar la renovación de los permisos de residencia.