

REGULARIZACIONES: EL MAL MENOR

JAVIER DE LUCAS

NET21 NÚMERO 29, FEBRERO 2026

De qué hablamos, cuando hablamos de regularización

Para tratar de enfocar acertadamente el debate sobre la regularización, a mi juicio, debemos comenzar por tener en cuenta que con ese término podemos referirnos al menos a dos tipos de objetivos y, por tanto, a dos tipos de respuesta.

De una parte, hablamos de un procedimiento para obtener *papeles*, esto es, reconocer a quienes de facto permanecen en un status que es análogo al de la esclavitud, el de infrasujetos, la condición de sujetos jurídicos y con ello, de sujetos sociales y políticos. El gran sociólogo de las migraciones, Abdelmalek Sayad, explicó esa situación con su fórmula “presencia ausente”, que describe la dificultad que viven los migrantes, la “doble ausencia”, la del hogar que dejan (una herida que el psiquiatra Joseba Achotegui identificó como “síndrome de Ulises”) y la de la tierra a la que llegan, que les impone la invisibilidad. Ello plantea una cuestión clave en términos de derechos humanos y de legitimidad democrática. Por eso, los procesos de regularización son una cuestión sobre todo de dignidad, de derechos y también de legitimidad democrática: aclarar la cuota de exclusión y discriminación que es capaz de mantener una democracia, sin contradecirse a sí misma.

Pero, cuando hablamos de regularización, también nos referimos a la conveniencia de aflorar a la legalidad los *puestos de trabajo* que permanecen en la economía clandestina. Por tanto, se trata de romper con una estrategia perversa de mercado, que utilizan los principales beneficiarios de la situación de facto de los sin papeles: los empresarios y

mediadores que obtienen un rédito derivado de mantener puestos de trabajo no declarados. Esa bolsa no declarada constituye el motor de atracción del que a su vez viven las redes de tráfico de migrantes, y es el verdadero agente del efecto *llamada*. Hablamos por tanto de una situación que tiene su origen en la concepción del mercado de trabajo conforme a la lógica de la explotación, la precariedad, y con ello el *dumping social*.

Esta doble alma está presente en la justificación de la decisión que publicitó el presidente Sánchez en un reciente artículo en el *New York Times* (<https://www.nytimes.com/2026/02/04/opinion/spain-migrants-europe.html>), cuyo título parecía primar la argumentación instrumental (“Occidente necesita más inmigrantes”).

En el primer caso, la perspectiva dominante es la de la igualdad de derechos, no sólo entre los trabajadores, sino entre todas las personas. Porque la raíz de los movimientos migratorios forzados es la desigualdad. Y porque el escándalo de la presencia de inmigrantes irregulares es su condición de desigualdad en derechos. Esto exige una acción de reconocimiento para poner en pie de igualdad a esos sujetos con los ciudadanos, y nos sitúa de nuevo ante la dualidad inicial que es el lastre tanto de la revolución de 1776 como de la de 1789: los derechos proclamados como universales sólo son garantizados a quienes tienen la condición de ciudadano. La mayor dificultad para dar una respuesta adecuada es que habría que empezar por reconocer como universal un derecho no suficientemente reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el de libre movimiento de todo ser humano, que es un corolario del derecho a la autonomía, a la autorrealización personal, algo que sólo reconocemos a nuestros conciudadanos del norte. La gran dificultad argumentativa, insisto, es la coherencia con la dimensión universal de los derechos humanos, frente a la cual se alzan dos objeciones *realistas*: la de la imposibilidad de una política de puertas abiertas, junto a la de los límites de la capacidad de acogida, que suele ir

acompañada de la tesis de que ningún país puede ni debe hacerse cargo de todo el sufrimiento del mundo, de toda la injusticia.

En el segundo caso, la cuestión se plantea en términos de nuevo *realistas* -en realidad, instrumentales-: buena parte de los países del norte rico (Occidente, si quieren decirlo así) necesita mano de obra, esto es, no necesita tanto más inmigrantes, sino más *trabajadores* inmigrantes. Es una cuestión de necesidades del mercado de trabajo, de nichos a ocupar porque no son cubiertos con la mano de obra nacional. Y, junto a ello, es una consecuencia de una realidad que no podemos ignorar, la que nos ofrece la demografía y que, por ejemplo, sitúa a España en los últimos lugares en el mundo mundial por lo que respecta a su tasa de reposición demográfica, con una escandalosa tendencia al incremento de la población pasiva, absolutamente asimétrica respecto a la tasa de población activa.

Por esas razones, desde que asistimos al primer proceso de regularización en 1986, tras la aprobación de la primera Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España (un eufemismo para no hablar de *inmigrantes*) y con variaciones, en los seis grandes procesos aprobados hasta hoy (en realidad, son ocho procesos: <https://www.infobae.com/espana/agencias/2024/04/09/ocho-grandes-regularizaciones-de-extranjeros-desde-1985-y-mas-de-un-millon-de-beneficiados/#:~:text=Ocho%20grandes%20regularizaciones%20de%20extranjeros,un%20mill%C3%B3n%20de%20beneficiados%20D%20Infobae>), vengo sosteniendo una tesis: *las regularizaciones no son una medida idónea de política migratoria, sino un mal menor, una iniciativa cíclicamente inevitable, que pone de relieve el fracaso de nuestro modelo de política migratoria*.

Hay que regularizar, porque nuestro modelo de política migratoria no es ni eficaz ni legítimo. Y ello, a mi juicio, porque no ofrece la primera condición para que hablemos de un modelo migratorio legítimo y eficaz,

tal y como vienen insistiendo todas las ONGs con experiencia en este ámbito, y buena parte de los expertos en política migratoria en especial en su crítica al Pacto europeo de inmigración y asilo aprobado en 2024 (sobre ello remito a <https://www.pensamientocritico.org/nuestro-waterloo-argumentos-criticos-y-propuestas-ante-el-pacto-europeo-de-migracion-y-asilo/>). Esa condición es el establecimiento de vías legales seguras, estables y acordadas con los principales actores de los movimientos migratorios, que no son sólo ni prioritariamente los Estados, sino los propios migrantes y los agentes de las sociedades civiles que intervienen en ese proceso. Vías que incluyan procedimientos seguros de acogida y faciliten la formación y el acceso de los inmigrantes a un status de igualdad de derechos y deberes, que promueva la cohesión social.

Dicho esto, aunque todos los gobiernos democráticos (salvo el de Rajoy) han aprobado procesos de regularización, no todos ellos son igualmente justificables ni idóneos. Ello exige un juicio -necesariamente provisional- sobre el proyecto de Decreto de regularización anunciado por el gobierno de coalición a comienzos de 2026 que, desde el 28 de enero y todavía hoy, en el momento de escribir estas páginas, está sometido a trámite de información pública. Un proceso que debería dar paso a un procedimiento administrativo entre los meses de abril y mayo de 2026, que se adivina complejo.

El contexto social y político del proyectado Decreto de regularización de 2026.

Conviene recordar que el proceso se inició por una iniciativa legislativa popular presentada hace dos años y que tenía el apoyo de más de un centenar de ONGs (entre ellas, Cáritas y, por ello, el respaldo de la iglesia católica) y de más de 700.000 firmas, iniciativa que fue aceptada para su tramitación por todos los grupos parlamentarios (salvo VOX) y que

luego ha permanecido bloqueada en el Congreso, hasta que el Gobierno ha decidido realizar el proceso por la vía de un Decreto.

Me parece difícilmente discutible que esta novedad obedezca a una hábil estrategia política para conseguir un apoyo de los partidos que acordaron la investidura: en particular, Podemos y quizá también Junts (si Podemos acepta así la delegación de competencias migratorias en la Generalitat), y que puede propiciar la aprobación de los presupuestos. Al mismo tiempo, al poner sobre la mesa el debate sobre la inmigración, busca muy probablemente marcar el debate político. El problema no es en sí esa jugada táctica, claro. Creo que los problemas son dos, de diferente orden.

El primero es que la vía elegida, el Real Decreto, supone dar carpetazo a la tramitación parlamentaria de la Iniciativa Legislativa Popular. Recordemos que, desde el ministerio que encabeza la señora Sáiz, se alegó en su día que la reforma del reglamento de extranjería hacía ya superflua la ILP presentada ante el Congreso, aunque era evidente que esa reforma dejaba en desamparo a buena parte de los irregulares que se encuentran en nuestro país, comenzando por esos que esperan la respuesta al asilo. Ahora, al presentar el proyecto de Decreto de regularización, queda patente que, en efecto, aquella reforma fue técnicamente defectuosa y materialmente insuficiente.

A mi juicio, es discutible la conveniencia de la estrategia del gobierno de ceder a Podemos (y su previsible candidata en las generales, Irene Montero) la presentación de la medida, con el indiscutible propósito de usufructuar los réditos. Pero, sobre todo, es necesario señalar que, aun siendo cierto que este partido ha sostenido la oportunidad de esa medida, no es Podemos, sino la sociedad civil, cientos de organizaciones, cientos de miles de personas, desde luego, los propios inmigrantes y los frustrados solicitantes de asilo, quienes consiguieron que la iniciativa legislativa popular de regularización llegara al Congreso.

Lo más relevante, en mi opinión, es un aspecto que tiene que ver con el punto de vista de técnica legislativa y, sobre todo, de legitimidad democrática. Llevar a cabo esta iniciativa mediante un Real Decreto no era la única ni la mejor vía para aprobar esta medida. El proceso de regularización podía y debería haber nacido de un amplio respaldo parlamentario, algo perfectamente posible -no sin dificultades- si se hubiera desbloqueado la tramitación de la ILP y se hubiera posibilitado un debate en el Congreso que diera lugar a acuerdo suficiente en el Parlamento, una ley, lo que la dotaría de mayor legitimidad. Ahora, por el contrario, la regularización aparece como una respuesta partidista, una respuesta sólo de la izquierda. Pero, sobre todo, el Decreto resta la legitimidad democrática que tendría una ley nacida del Congreso, de un debate y de un acuerdo entre los grupos parlamentarios. Un acuerdo difícil, sí, pero que ya no sería una medida de partido.

El segundo problema es que introducir aquí y ahora el debate sobre una medida que aparece como iniciativa partidista, contribuye a alentar el objetivo primordial de VOX que es situar el debate sobre inmigración como eje principal en la contienda electoral. Eso fuerza al PP a decidir si se sitúa en la posición restrictiva de Vox, o se enfrenta a ella. Ya hemos visto el resultado: el PP, necesitado de VOX en los gobiernos autonómicos, se ha derechizado aún más. Lo malo es que probablemente eso es lo que pretendía el gobierno. Y eso lleva a la estrategia de polarización frentista, que es lo último que necesita una verdadera política migratoria, además de propiciar toda clase de bulos, como el de la bolsa de votantes, cuando es evidente que los regularizados, a corto y medio plazo, no tienen acceso a la ciudadanía y por tanto carecen del derecho a voto.

En todo caso, es imposible dejar de señalar lo más positivo: se trata de reconocer a más de medio millón de las cerca de 840.000 personas que se encuentran en España a diciembre de 2025, según un informe de FUNCAS (se puede consultar aquí: <https://www.funcas.es/prensa/el-numero-de-inmigrantes-en-situacion-irregular-en-espana-aumenta-de->

107-000-en-2017-a-840-000-en-2025/) la oportunidad de convertirse en sujetos de Derecho, aunque aún no sea en condiciones de igualdad en los derechos, un camino todavía largo para recorrer. Aunque no de forma plena, ya vimos ese efecto positivo en la regularización específica que se realizó con motivo de la Dana en Valencia (https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2026/02/08/barro-dignidad-exito-regularizacion-valencia-126464908.html?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=btn-share).

Junto a ese imprescindible avance, ha de contarse la sensación de alivio al pensar en el contexto que nos ofrecen los EEUU, con la actuación fascista (propia de la Gestapo) del ICE, que ha costado ya varios muertos y nos ha proporcionado imágenes insoportables de crueldad, como el arresto de un niño de 5 años. Alivio, porque esa reacción feroz contra inmigrantes *sin papeles* y demandantes de asilo podría suceder también en Europa si triunfan las tesis políticas de los partidos de extrema derecha. Esta medida ofrece un amparo previo a más de medio millón de personas que podrían ser objeto de tales barbaridades. Recordemos que VOX ha pregonado a los cuatro vientos que allá donde llegue al gobierno pondrá en marcha deportaciones masivas, como corresponde a su visión criminalizadora de la inmigración y a la superchería de hablar de “invasión” y también de “gran reemplazo”. Por supuesto, hay también aspectos positivos instrumentales, relacionados con la normalización del mercado de trabajo y con la contribución de esas personas al PIB, a la Seguridad Social, a la fiscalidad. Dejo esto a los expertos, pero todos (también el informe de FUNCAS) hablan de saldo positivo neto.

Algunos elementos de juicio sobre el proyecto de Decreto

Termino con algunos de los aspectos que conocemos sobre el proyecto de Decreto. Los posibles beneficiarios de este proceso son los extranjeros que se encontraran en España antes del 31 de diciembre de 2025 y que acrediten haber permanecido al menos cinco meses de forma continuada en nuestro país en el momento de presentar la solicitud. Estas circunstancias podrán acreditarse con cualquier documento público, privado o una combinación de ambos. En el caso de los solicitantes de protección internacional, bastará con que dicha solicitud se hubiera presentado antes del 31 de diciembre de 2025 y se pueda acreditar. Además, se exige no contar con antecedentes penales ni suponer una amenaza para el orden público. Las personas que participen en este proceso y acrediten el cumplimiento de los requisitos podrán acceder a una autorización de residencia en España con una vigencia inicial de un año, lo que les permite trabajar en cualquier sector laboral y en cualquier lugar del territorio español (a reserva de lo que pueda disponer la proyectada cesión de competencias en materia migratoria. La Generalitat de Catalunya). Transcurrido ese plazo, deberán incorporarse a las figuras ordinarias previstas en el Reglamento de Extranjería.

La verdad es que hay algunas lagunas y ambigüedades que sería necesario precisar. La más relevante a mi juicio es el requisito relativo a los antecedentes penales (que no es lo mismo que policiales), requisito que consiste en “no contar con antecedentes penales ni suponer una amenaza para el orden público”. La expresión “una amenaza para el orden público” es un ejemplo de ese tipo de conceptos jurídicos indeterminados, que no son aceptables en materia penal. Por otra parte, lo cierto es que, frente a ciertos bulos, el texto provisional no contempla anular las órdenes de expulsión de quienes hayan cometido infracciones graves o muy graves, por lo que no podrán acogerse a la regularización. Ignacio Cembrero ha enumerado algunos otros problemas del procedimiento anunciado (<https://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2026-02->

[05/regularizacioninmigrantes-espana-papeles-1hms_4297103/](https://es.ara.cat/opinion/regularizacion-inmigrantes-espana-papeles-1hms_4297103/)), como el hecho de que no haya un condicionamiento a la regularización laboral (como en la regularización masiva en la presidencia de R. Zapatero), lo que convierte el proceso en una cuestión de competencia casi exclusiva del ministerio del interior, cuando sabemos que las oficinas de extranjería están infradotadas y prácticamente colapsadas, con una bolsa de más de 200000 solicitudes por resolver. Los documentos requeridos, por otra parte, parecen relativamente susceptibles de falsificación documental, lo que sería preocupante en relación con la mayor parte de los inmigrantes susceptibles de regularización que, al proceder de países de América Latina, no necesitan visado. Por lo demás, como ha señalado Blanca Garcés (https://es.ara.cat/opinion/regularizacion-extraordinaria-aciertos-carencias_129_5634595.html), lo más importante para que el proceso tenga éxito es una reestructuración de las infraestructuras y servicios públicos, algo que no está garantizado.

En todo caso, debemos esperar a la publicación definitiva del decreto. Pero me temo que el laberinto administrativo al que se enfrentarán las personas que traten de acogerse a la regularización dejará a buena parte de ellas fuera del proceso.