

Entre el derecho y la utilidad: el nuevo reglamento de extranjería de España como dispositivo biopolítico¹

Between law and utility: Spain's new immigration regulations as a biopolitical device

Diana Marcela Pérez Bolaños²

UNIE - Universidad Rey Juan Carlos (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4426-1248>

Recibido: 27-04-2025

Aceptado: 22-05-2025

Resumen

El artículo plantea un análisis filosófico sobre el reciente reglamento de extranjería de España, aprobado por el RD 1155/2024 de 19 de noviembre de 2024, en cuanto dispositivo biopolítico. El presente análisis parte de una revisión documental de la normativa que regula la integración de los inmigrantes en España y da un paso desde el análisis jurídico hacia un estudio filosófico, enmarcado en el ámbito teórico-conceptual de la biopolítica propuesto por Achille Mbembe, Didier Fassin y Roberto Esposito. Metodológicamente, se propone el diálogo entre la normativa sobre la administración de la inmigración en España y la teoría contemporánea acerca del gobierno de la vida. El estudio defiende que el nuevo reglamento de extranjería de España institucionaliza las categorías de extranjeros útiles/inútiles a partir de una gestión diferencial de la vida basada en cálculos utilitaristas, tanto cuantificables, como categorías cualitativamente moralizadas, a partir de las cuales se decide quién merece vivir y quién debe morir, en términos jurídicos, en la gestión de las migraciones.

Palabras-clave: migraciones, derecho, dispositivo, biopolítica.

¹ El presente artículo es resultado del programa de investigación 2023-T1/PH-HUM-29073 financiado por la CAM.

² (dperezb@professional.universidadunie.com). Información curricular sobre la autora puede hallarse aquí: <https://orcid.org/0000-0003-4426-1248>

Abstract

This article proposes a philosophical analysis of Spain's new immigration regulations, approved by Royal Decree 1155/2024 of November 19, 2024, as a biopolitical device. This analysis begins with a documentary review of the regulations governing the integration of immigrants in Spain and moves from a legal analysis to a philosophical study framed within the theoretical and conceptual framework of biopolitics proposed by Achille Mbembe, Didier Fassin, and Roberto Esposito. Methodologically, it proposes a dialogue between the regulations on immigration management in Spain and the theory of the governance of life. The study argues that Spain's new immigration regulations institutionalize the categories of useful/useless foreigners based on a differential management of life grounded in utilitarian calculations, both quantifiable and moralized, through which it is decided who deserves to live and who should legally die in migration management.

Keywords: migration, law, device, biopolitics.

Porque la garantía de los derechos humanos no se pierde en las fronteras

Introducción

El análisis del nuevo reglamento de extranjería supone contemplar, en primera instancia, la función del derecho como fuente de la regulación de la vida y de la muerte, tanto social como individual, del extranjero en relación con la comunidad jurídica autóctona. Como todo dispositivo biopolítico, el nuevo reglamento del Reino de España establece la vía a través de la cual se reconoce la existencia jurídica de la población migrante, también su silenciamiento, puesta en bando o razones de expulsión. Las personas migrantes y la sociedad autóctona interactúan con la normativa de extranjería de forma dialéctica y compleja; por una parte, reciben los cambios en la reglamentación como el camino marcado por la máquina gubernativa para establecer el derecho a ser parte o a continuar existiendo en la comunidad jurídica y son, al mismo tiempo, los emisores del deseo colectivo al cual responde dicha reglamentación. Esta doble función hace de la correspondencia entre voluntad de derecho y realización del derecho una relación compleja de la cual sólo se pueden constatar sus efectos: El reglamento de extranjería, como otros dispositivos jurídicos del biopoder, se centra en manifestar decisiones en torno a quién vive, cómo vive y quién es considerado descartable, en este caso, entre las personas

extranjerías que viven en el territorio español o se plantean hacerlo a través de un visado o una solicitud de residencia en origen.

En ese sentido, el análisis del RD 1155/2024 de 19 de noviembre de 2024, desde una perspectiva filosófica, nos ubica, inicialmente, en la definición de un dispositivo que impulsa, retiene y quita la vida jurídica, al mismo tiempo, a millones de extranjeros; trazando ante ellos una frontera de acceso a la comunidad jurídica española que se pretende válida a través de los años.

¿Bajo qué estándares se realiza esta gestión biopolítica y necropolítica de la inmigración en España, propuesta en el nuevo reglamento? Veremos en este artículo, resultado de investigación, que el nuevo reglamento refleja los criterios de una gestión diferencial de la muerte jurídica del inmigrante en el sentido dado por Achille Mbembe, es decir, centrado entre los dos polos de la *biopolítica* y la *necropolítica*. Con una salvedad, y es que, por ejemplo, en materia de arraigos, la vida se presenta, además, en el nuevo reglamento más como objeto moral y administrativo en el sentido que ha dado lugar al concepto de “vida precaria” en Didier Fassin. En España tendríamos, en consecuencia, una aplicación de la moralización cuantificada técnicamente de la vida precaria del extranjero en situación irregular que ha estudiado Fassin para Francia y Mbembe en sus estudios postcoloniales. Esta orientación a la muerte como criterio fundamental en el nuevo reglamento sería indicativo de la inmunización a la que se refiere Roberto Esposito en sus obras recientes, es decir, a la protección de la comunidad frente a lo exterior, que representa, en este caso, el nuevo reglamento de extranjería como “vacuna” inmunizadora para la comunidad autóctona, al menos para lo que ha interpretado el legislador y el Gobierno del Reino de España que es, *supuestamente*, el deseo de inmunización de los españoles frente al Otro extranjero.

1. Necropolítica y gestión diferencial de la vida en el nuevo reglamento de extranjería de España

Achille Mbembe (2003, p. 15), con la precisión de quien ha radiografiado las formas más oscuras del poder contemporáneo, ofrece el concepto de necropolítica como una clave inquietante para comprender cómo los Gobiernos y los Estados deciden hoy: no solo cómo se vive, aspecto que de forma crítica califica de hiper-estudiado en los estudios clásicos sobre el biopoder, sino el cómo se silencia y aniquila la vida despreciable.

El foco de Mbembe ha consistido, sobre todo, en preguntarse cómo los dispositivos de poder deciden quién merece seguir viviendo, lo cual no es lo mismo que administrar la vida de unos y otros. En otras palabras, mientras los aportes de otros grandes pensadores de la biopolítica como Giorgio Agamben

se han centrado en cómo la máquina gubernativa de Occidente impulsa la vida de unos a costa de otros, Mbembe se ha centrado en la segunda parte de esa formulación, la gestión de la muerte. No se trata necesariamente de la muerte física, aunque en el caso de las migraciones esta es perfectamente constatable, como ocurre, por ejemplo, con quienes intentan atravesar el Mediterráneo. En estos casos, lamentablemente, no se alude a metáforas ni a un lenguaje figurado sobre la muerte, sino a otro tipo de muerte tácita: la de vidas reducidas a la espera interminable en una oficina de extranjería, la de los solicitantes de protección internacional a quienes se le ha cerrado todo paso al régimen de extranjería, aun cuando no se resuelve su petición por negligencias administrativas; a quienes se les permite residir, pero no trabajar, al migrante que existe solo mientras produce. En suma, la muerte de quienes sobreviven al borde del desamparo jurídico. Mbembe resume sin preámbulos el *bio-necro*-poder: es el poder de “dictar quién puede vivir y quién debe morir” (Mbembe, 2011, p. 24).

No es casual que el Real Decreto 1155/2024 vincule el derecho a residir, literalmente, con la productividad del inmigrante, como quien exige que, para formar parte de la comunidad jurídica se presente primero una nómina o un pre-contrato. La residencia deja de ser un derecho y pasa a ser un certificado de aptitud económica, que condiciona el acceso, precisamente, al disfrute del derecho a residir: si produces, existes, en caso contrario, la incorporación al régimen de derechos quedará suspendida hasta que pueda acreditar una relación laboral formal o una inversión económica que justifique su utilidad dentro del sistema productivo nacional.

En suma, Mbembe desarrolla el concepto de “necropolítica” para referirse a la capacidad del Estado de decidir quién merece vivir y quién debe morir, en una forma de vida administrada, precaria, descartable (Mbembe, 2011, p. 24). El RD 1155/2024 reproduce esta lógica al vincular el derecho a residir con la utilidad económica del extranjero. En su artículo 202, se establece que “los procedimientos de autorización de residencia por circunstancias excepcionales tendrán en cuenta el grado de arraigo laboral del solicitante” (RD 1155/2024, art. 202.1). Esta condición convierte la residencia en un privilegio condicionado a la productividad, desplazando la noción de derechos incondicionales que caracteriza el corpus jurídico español.

Por un lado, en cuanto al nuevo arraigo sociolaboral, se permite a las personas en situación irregular, con más de dos años acreditados en España, puedan acceder a un derecho excepcional de residencia. La Instrucción SEM 1/2025 admite “cualquier modalidad contractual prevista en la normativa laboral siempre que se acredite la percepción del salario indicado en el artículo 127.b”. Además, exige que el contrato (o la suma de ellos) tenga “una duración superior a 90 días” que la jornada semanal sea “no inferior a 20 horas” y que se remunere al menos con el salario mínimo interprofesional (SMI) o el

salario de convenio aplicable. La persona podrá salir de la situación irregular con contratos fijos discontinuos o concatenados siempre que garanticen la actividad requerida. Incluso, se condiciona la validez del contrato al estado del empleador, no podrá ser un empleador sin antigüedad y solvencia, pues este debe demostrar su solidez económica través del pago del impuesto de sociedades o el último trimestre de IVA, además; “debe estar al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social”. Para efectos de la renovación de la tarjeta inicial, el trabajador deberá haber mantenido la relación laboral por al menos tres meses con el empleador inicial y, en caso de finalización del contrato, esta no podrá haber sido motivada por el trabajador. En síntesis, para acceder al nuevo arraigo sociolaboral el extranjero debe demostrar que cuenta con un vínculo laboral formal muy estricto: contratos de más de 90 días, 20 h/sem, salario SMI o más y un empleador solvente, por lo demás, dispuesto a esperar el tiempo que haga falta hasta la resolución y, solo en ese momento, poder darle de alta para que ocupe el puesto. De hecho, la efectividad de la resolución de residencia está condicionada al alta en la seguridad social por parte del empleador.

Por otro lado, el nuevo arraigo social permite a las personas con familiares titulares de un permiso de residencia obtener también documentación en España, siempre que puedan demostrar medios económicos suficientes. Según la Instrucción citada anteriormente, en todos los casos “se deberá acreditar la existencia de medios económicos suficientes para su mantenimiento... al menos, el 100 % del IPREM³ en los términos establecidos en el Anexo I”. Estos medios deben estar disponibles en España al presentar la solicitud y mantenerse durante toda la autorización. Si además convive un familiar con residencia legal, se duplican las exigencias: “deberá acreditarse 100 % por el familiar con residencia legal... y 100 % para el solicitante..., en total un 200 % del IPREM” (Instrucción SEM 1/2025, p. 9).

En resumen, el arraigo social requiere garantizar a nivel formal ingresos continuos equivalentes a uno o dos salarios mínimos (IPREM), que en 2025 equivalen aproximadamente a un mínimo de dieciséis mil euros anuales, según la situación familiar. Una representación gráfica del criterio de una gestión diferencial de la muerte jurídica del inmigrante propuesto Achille Mbembe, pero aplicado al caso del RD 1155/2024 lo encontramos en el Anexo 1 de la recientemente emitida Instrucción SEM 1/2024, que reproducimos a continuación:

³ El IPREM es el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, es un índice utilizado en España desde 2004 como referencia para la concesión de ayudas, subvenciones y prestaciones sociales, pero en el ámbito de extranjería es considerado el mínimo exigible para la manutención mensual de un inmigrante. Esta inversión en los términos, lo mínimo para el nacional es lo mínimo para el extranjero deja ver la ponderación tácita con la cual que “calcula” la garantía que evitaría que un inmigrante suponga una carga para el sistema de ayudas, subvenciones y prestaciones sociales del Estado. Sobre este punto y su efecto inmunizante profundizaremos más adelante.

Tabla 1

ANEXO I de la Instrucción SEM 1/2025. Justificación medios económicos en la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por arraigo, residencia temporal por reagrupación familiar y persona acompañada menor de edad o con una discapacidad no nacida en España

Autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por arraigo	☐ Familiar con el que exista el vínculo + persona solicitante de arraigo: 100% + 100% IPREM.
Residencia temporal por reagrupación familiar	☐ Reagrupante + familiar reagrupado: 150% IPREM. ☐ Cada miembro adicional: 50% adicional. ☐ Menores: familiar + menor reagrupado: 110% IPREM. ☐ Cada menor adicional: 10% adicional.
Autorización de residencia de la persona acompañada menor de edad o con una discapacidad no nacida en España	<i>Remisión a los requisitos de la reagrupación familiar:</i> Progenitor/a + menor: 110% IPREM.

Fuente: Instrucción SEM 1/2025 Firmada por Pilar Cancela Rodríguez a fecha: 13/05/2025 14:40

El criterio que establece quien vive jurídicamente a través de la concesión de la residencia es claramente económico y tiene cifras exactas, incluso es explicado a través de una fórmula matemática en el Anexo I de la Instrucción SEM 1/2025 que, a fecha de 2025, pone precio a la existencia jurídica del inmigrante con un familiar residente español. Para el año 2025, el IPREM corresponde 20 euros diarios, 600 euros mensuales y anual en catorce pagas, a 8.400 euros. Por lo tanto, el criterio por el cual se decide quién merece vivir y quién debe morir en una forma de vida administrada por el nuevo arraigo social, equivale a 16.800 euros por año. En la misma línea y en el caso de reagrupar a un familiar, la cifra corresponde a demostrar 12.600 euros por un inmigrante adulto. En caso de tratarse de un menor de edad o una persona con discapacidad, el reagrupante podrá disfrutar de ciertos “descuentos” y solo tendrá que acreditar 9.240 euros. Mbembe lo anticipa con claridad: las necropolíticas “subdividen a las poblaciones humanas según su grado de utilidad o peligrosidad” (Mbembe, 2011, p. 32); a ello habría que agregar que en España la acreditación de medios económicos de los extranjeros y sus familiares barema explícitamente dicha graduación a través del nuevo reglamento de extranjería y las instrucciones

proferidas por la Secretaría de Estado de Migraciones.

Estas disposiciones normativas configuran un claro dispositivo de selección biopolítica sobre la población migrante, en la medida en que subordinan el acceso a la residencia –y, por ende, a derechos fundamentales como el trabajo, la salud o la educación– a criterios de utilidad económica. Como han demostrado Bigo y Guild (2005, p. 13-15), el control migratorio contemporáneo no se centra ya únicamente en la protección de fronteras físicas, sino en la producción administrativa de sujetos legales e ilegales a través de filtros económicos, laborales y morales. Bajo este régimen, solo quienes puedan acreditar contratos estables, jornadas mínimas o ingresos superiores al IPREM son admitidos en la legalidad; quienes no cumplen con estas condiciones son arrojados a la precariedad jurídica o al limbo administrativo de la irregularidad, sin acceso pleno a derechos básicos (Anderson, 2013, p. 60; Carrera & Wiesbrock, 2019, p. 17-20).

Desde la perspectiva de Achille Mbembe (2011, p. 11-13), el poder soberano contemporáneo ya no se limita a gobernar la vida, sino que se manifiesta como un poder necropolítico: el que decide, desde las políticas y reglamentos, quién merece vivir dignamente y quién puede ser abandonado. Las Instrucciones SEM 1/2025 y el RD 1155/2024 institucionalizan esta lógica al asignar valor jurídico únicamente a aquellos cuerpos migrantes que presentan un “perfil económico aceptable”. El resto es relegado a una existencia invisible, desprovista de ciudadanía material, sujeta a vigilancia, pero no a protección.

2. La vida del inmigrante como objeto moral y administrativo “educable”

Didier Fassin (2012, p. 27-35) nos permite complementar el cuadro del análisis. Este pensador ha argumentado que el régimen contemporáneo de gestión de la migración se estructura en torno a una *moralización de la vida*, donde solo ciertos migrantes –aquellos que pueden ser catalogados como víctimas dignas o como trabajadores productivos– acceden a protección o regularización. En este marco, los derechos dejan de ser incondicionales y se convierten en recompensas por el desempeño económico, algo paradójico considerando que, en el caso de los arraigos, los solicitan personas que vienen de permanecer dos años en España y de encontrarse en situación irregular, es decir, sin poder realizar trabajos en pleno cumplimiento de la ley. Con todo esto, el nuevo reglamento de extranjería transforma la política migratoria en una práctica de distribución desigual de la humanidad (Schinkel, 2018, p. 39-53), basada en cuánto dinero se puede acreditar o cómo superas dos años en situación irregular sin derechos laborales plenos. En efecto, lo que estas normas

consagran no es tanto una política de inclusión, sino una arquitectura jurídica de inclusión diferencial, donde los márgenes de legalidad están directamente indexados a la capacidad para acreditar medios económicos y a la productividad.

Fassin argumenta que las políticas migratorias no administran directamente la muerte como lo plantea Mbembe, sino la vida precaria de los migrantes mediante decisiones morales y administrativas (Fassin, 2019, p. 68). Es decir, la admisión del extranjero a la comunidad jurídica no solo remite a un criterio cuantitativo excluyente, sino moralmente incluyente/excluyente. En este caso, la novedad jurídica que corresponde a la administración de la *vida precaria* administrable de los trabajadores que son moralmente deseables; dado que pueden cubrir puestos en ocupaciones de difícil cobertura. Esto se refleja, especialmente, en las formaciones admitidas por el nuevo arraigo socioformativo, que da una idea de la ilusión sobre qué tipo de inmigración es moralmente admisible regularizar en España, desde la perspectiva del legislador.

Todos los inmigrantes en situación irregular en España que, con dos años acreditados de permanencia, logren formarse en los niveles más básicos del sistema educativo español; en Certificados Profesionales orientados al trabajo o a las formaciones promovidas por los Servicios Públicos de Empleo en España y orientadas al desempeño de ocupaciones incluidas en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, son moralmente admisibles en la comunidad jurídica como futuros residentes.

Además de un conjunto de ocupaciones ligadas al trabajo en altamar (que lleva años sin actualizar), es moralmente aceptable la vida jurídica del inmigrante que se forme y posteriormente trabaje como “carpintero de aluminio metálico y PVC; los montadores de carpintería metálica, aluminio y PVC; los instaladores electricistas en general y aquellos de edificios y viviendas; conductores operadores de grúa en camión; conductores de grúa fija o móvil y los tan necesarios deportistas y entrenadores profesionales” (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024, abril).

Del mismo modo, son viables de ser incluidos los inmigrantes en situación irregular aquellos que se formen y ejerzan en los “puestos necesarios para acelerar la transición energética a través de la rehabilitación de edificios y la instalación de placas y paneles solares” (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024, abril).

No se puede negar que la pregunta sobre los estándares morales que impulsan la gestión biopolítica y necro-política de la inmigración, desde un punto de vista moral-administrativo, en España, está tan claramente respondida como la versión cuantitativa que analizábamos antes.

Tabla 2
ANEXO II de la Instrucción SEM 1/2025. Formaciones que permiten solicitar la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales de arraigo socioformativo

Art. 52.1.b) del RLOEX	Art. 52.1.e) 5º del RLOEX	Oferta presencial correspondiente a las enseñanzas obligatorias dentro de la educación de personas adultas (mayores de 18 años)	Formaciones promovidas por los Servicios Públicos de Empleo en España y orientadas al desempeño de ocupaciones incluidas en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura.
Estudios de educación secundaria postobligatoria Art. 3.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación	Grado C del Sistema de Formación Profesional Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional	Enseñanzas obligatorias – Educación de personas adultas Art. 68 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación	
☐ Bachillerato ☐ Ciclo Formativo de Grado Medio de Formación Profesional ☐ Enseñanzas Artísticas de Grado Medio de Artes Plásticas y Diseño ☐ Enseñanzas Deportivas de Grado Medio ☐ Enseñanzas Artísticas profesionales de música y danza. ☐ En Formación Profesional, curso de especialización conducente al título de Especialista	☐ Certificado profesional – Nivel 1 ☐ Certificado profesional – Nivel 2 ☐ Certificado profesional – Nivel 3	☐ Enseñanzas Iniciales – 2 cursos ☐ Educación Secundaria Obligatoria para Personas Adultas (ESPA) – 2 cursos ☐ Ciclos Formativos de Grado Básico de Formación Profesional	

Fuente: Instrucción SEM 1/2025 Firmada por Pilar
Cancela Rodríguez a fecha: 13/05/2025 14:40

En suma, a través del nuevo reglamento de extranjería el Estado moraliza y cuantifica la vida del extranjero, promoviendo una biopolítica que legitima la desigualdad como resultado de una “evaluación técnica”. La pregunta subsiguiente es ¿para qué? ¿a cuál deseo colectivo, sea ficción o no, responde esta reglamentación?

3. Roberto Esposito: Inmunidad y protección excluyente

La clave a las preguntas anteriores la puede brindar Roberto Esposito, quien plantea una lógica de inmunidad comunitaria donde los Estados protegen su cuerpo social exigiendo un “canon” de integración. En ese sentido, las exigencias de IPREM y contratos funcionan como una cuota de inmunización: solo quienes “pagan” con su empleo o ingresos pueden ser incorporados plenamente al cuerpo político. Se excluye así a los considerados potencialmente “tóxicos” por no contribuir a la economía, reforzando una administración diferencial de la vida migrante.

Desde la perspectiva de Roberto Esposito (2005, p. 21-30; 2011, p. 35-45), la noción de *inmunitas* permite comprender cómo las democracias contemporáneas operan bajo una lógica paradójica: protegen su cuerpo político mediante mecanismos que simultáneamente excluyen a aquellos considerados una amenaza o carga para la comunidad. En este marco, la política migratoria no se orienta únicamente a la inclusión, sino a una protección inmunitaria frente a lo extraño o improductivo y, de forma particular, usa como límite el criterio IPREM. No es gratuito que el IPREM sea un límite máximo de ingresos que no podrá superar el ciudadano español o residente legal que aspire a percibir ayudas, subvenciones y prestaciones sociales y, al mismo tiempo, sea el indicador mínimo de sostenimiento exigible al extranjero. La inmunización es evidente, el peligro que se quiere evitar es que los inmigrantes sean perceptores de dichas ayudas y que no puedan sostenerse por su cuenta. Con este dispositivo biopolítico y necropolítico —y con el IPREM como criterio— se inmuniza a la sociedad autóctona del peligro de admitir en la comunidad a una persona que será una carga económica para el sistema de garantías sociales.

El acceso al derecho de residencia no se plantea, en consecuencia, como una garantía universal, sino como un canon de admisión, una suerte de “peaje social” que debe pagarse en forma de contratos laborales, acreditación de medios económicos o un arraigo cuantificable. Así, disposiciones como las contenidas en las Instrucciones SEM 1/2025, que exigen el cumplimiento de umbrales económicos (100% o 200% del IPREM) o vínculos laborales específicos (contratos mínimos de 90 días con jornada de 20 horas semanales y remuneración adecuada), funcionan como *dispositivos inmunitarios* en el

sentido de Esposito: filtros que protegen al cuerpo social excluyendo a quienes no aportan valor económico medible.

Como señala Esposito (2012, p. 45), la inmunidad se convierte en una forma de gobierno que naturaliza la exclusión bajo el discurso de la autopreservación comunitaria. En este contexto, las personas migrantes sin contratos o ingresos suficientes no solo quedan fuera del derecho a residir, sino que son simbólicamente construidas como elementos tóxicos, es decir, como cuerpos que podrían contaminar el orden social si acceden a derechos sin aportar productividad. Se configura así una administración diferencial de la vida, en la que la incorporación plena al *demos* queda reservada para aquellos sujetos que cumplen con los estándares de funcionalidad definidos por el mercado y la burocracia estatal (Martin, 2018, p. 245).

Estas prácticas se inscriben en lo que FitzGerald (2019, p. 10-16) denomina externalización de la pertenencia, donde los Estados condicionan la inclusión a factores meritocráticos y económicos que desplazan el principio universalista del derecho. En definitiva, las exigencias del IPREM y los contratos no son solo requisitos técnicos, sino síntomas de una racionalidad inmunitaria que regula la porosidad del cuerpo político, manteniendo a raya a los considerados indeseables por su falta de “capital humano”.

En conclusión, el nuevo reglamento configura el acceso a la residencia como un derecho condicionado a la valoración económica del individuo, revelando cómo el biopoder estatal filtra y asigna la vida según su utilidad material.

Lo que en otros contextos sería una forma sutil de violencia estructural, en el RD 1155/2024 se camufla como criterio técnico. La denegación de derechos no es, en tal sentido, una expresión de crueldad, sino “falta de requisitos”; la exclusión no responde a una posición ideológica, sino a un acto “meramente administrativo”. De hecho, el discurso político puede ir en una dirección completamente contraria, en el nivel retórico, al “racismo administrativo” como lo ha acuñado Étienne Balibar. El velo de lo técnico mantiene aséptico el discurso más progresista ante la inmigración y le permite al biopoder, ejercer violencia a través de dispositivos como el RD 1155/2024 y sus posteriores Instrucciones.

4. Ciudadanía diferenciada y fronteras interiores

Desde una perspectiva crítica y postnacional, Étienne Balibar ha propuesto una comprensión ampliada del concepto de frontera, entendida no únicamente como una línea geopolítica que delimita territorios, sino como un dispositivo institucional y simbólico que se inscribe

directamente en los cuerpos de los sujetos a través de mecanismos legales, administrativos y sociales. En su célebre texto *¿Tiene el ciudadano un sexo?* (1989), Balibar afirma que “las fronteras no sólo existen en las márgenes del territorio nacional, sino que se desplazan hacia el interior de las sociedades, diferenciando entre ciudadanos plenos y categorías subordinadas” (Balibar, 1989, p. 278). De este modo, la frontera se convierte en un instrumento de producción de desigualdad, que fragmenta el acceso a los derechos mediante jerarquías de pertenencia. Esta noción ha sido ampliamente desarrollada en su obra posterior, en la cual introduce la idea de “ciudadanías diferenciadas” o “internas” (Balibar, 2004, p. 85), una forma de exclusión que no opera desde el exterior del Estado-nación, sino desde su interior: mediante permisos de residencia, estatutos migratorios precarios, condiciones laborales desiguales o acceso limitado a la sanidad, la educación o la protección social. Estos mecanismos –lejanos al imaginario igualitario de la ciudadanía clásica– permiten mantener dentro del territorio nacional a una parte de la población en condiciones legales suspendidas, lo que Fassin y D’Halluin (2007, p. 322) han denominado “vida en espera”, en referencia al estatuto ambiguo de los solicitantes de asilo, en inmigrantes irregulares.

La actual reforma al reglamento de extranjería de España ha perjudicado directamente a decenas de miles de solicitantes de protección internacional, institucionalizando el limbo jurídico en el que se encontraban. El país ha vivido una crisis sin precedentes en la respuesta institucional a las solicitudes de asilo. En una década pasó de recibir aproximadamente 6.000 solicitudes de asilo en 2004 a la exponencial cifra de 167.366 solicitudes en 2024; lo que ha significado ocupar uno de los tres peores lugares en el escalafón europeo de reconocimiento del asilo, desde 2016, con una tasa de denegación en torno al 90% (Eurostat, 2023). Las cifras de solicitantes se multiplicaron significativamente y, administrativamente, ha sido imposible encontrar una respuesta digna, es decir, una que implicara la ampliación del aparato administrativo para dar respuesta a la crisis.

La aparente solución ha sido “desincentivar” las solicitudes de asilo cerrando el paso de ese régimen a las vías de regularización del derecho de extranjería, respaldando el criterio jurídico planteado en la sentencia del Tribunal Supremo 414/2024, según la cual, el solicitante de asilo no es perceptor del derecho a residir, ni del disfrute de una autorización una estancia, sino que sobre-vive en estado de tolerancia que le permite permanecer en España, sin que dicha existencia cuente para solicitar una residencia legal. Así, en el nuevo reglamento de extranjería se establece que solo quienes obtuvieran una denegación del asilo en firme, antes del 20 de mayo de 2025, podrían aspirar a obtener una residencia después de

seis meses de espera. A todos los demás solicitantes de asilo que no se les ha brindado una resolución sobre su caso – merece la pena recalcar que la demora ha sido de la administración– no les computará el tiempo que lleven en España para solicitar una residencia por arraigo. Estas personas, que se presume son decenas de miles a mediados de 2025, quedarán en un limbo cuya existencia jurídica se restringe a no moverse por fuera del territorio español y esperar a una denegación, para tramitar una vez llegue, la baja en sus trabajos y a partir de allí –en una situación irregular sobrevenida– esperar dos años más viviendo en España con una orden de expulsión y en el mejor de los casos, sostenerse con trabajos de la economía sumergida. El RD 1155/2024 es, en ese sentido, un dispositivo biopolítico que produce la irregularidad.

Lo anterior coincide con lo que subraya Nandita Sharma (2020, p. 20), este régimen fronterizo se intensifica mediante la producción de lo que ella llama diferenciación del estatus de movilidad, en el cual la pertenencia a la comunidad política ya no depende de un vínculo territorial o cultural, sino del cumplimiento de ciertos criterios administrativos y económicos. Esta lógica, identificada en los solicitantes de asilo, reproduce lo que Nicholas De Genova (2013, p. 180) ha descrito como ilegalización activa del migrante, un proceso continuo por el cual el propio sistema normativo produce al “ilegal” como figura necesaria para el funcionamiento diferencial del mercado de trabajo y la ciudadanía. Paradójicamente, el solicitante de asilo debe esperar a quedar en una situación irregular, esperar dos años en esa situación, para poder acceder a un permiso de residencia.

Así, las fronteras no sólo “protegen” una soberanía territorial; son tecnologías de diferenciación subjetiva que asignan valor jurídico y político desigual a los cuerpos. Son fronteras móviles e internas, como muestra Balibar (2009, p. 190–215), que se manifiestan en controles policiales selectivos, barreras administrativas o circuitos burocráticos que modulan quién puede gozar de qué derechos, en qué condiciones y con qué duración.

Figura 1
Fronteras internas creadas con la disposición transitoria quinta del RD 1155/2024



Elaboración propia (2025)

La disposición transitoria relativa al solicitante de asilo del Real Decreto 1155/2024 en España, da cuenta de nuevas fronteras internas que establecen zonas de inclusión parcial dentro del propio territorio y castiga directamente el haber solicitado asilo⁴. Estas fronteras separan a tres grupos: los solicitantes cuya denegación no fue recurrida; aquellos a quienes se les denegó la solicitud,

⁴ La Disposición transitoria quinta. *Autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales por razón de arraigo*, dice que: “Aquellas personas extranjeras que en el momento de la entrada en vigor de este reglamento se encuentren en situación irregular como consecuencia de una resolución denegatoria o desestimatoria firme en sede administrativa y, en su caso, judicial de su solicitud de protección internacional, y reúnan los requisitos generales y específicos establecidos en el capítulo I del título VII excepto el de permanencia, podrán solicitar una autorización de residencia por circunstancias excepcionales por razones de arraigo siempre que hayan permanecido en territorio español en situación irregular al menos los seis meses inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud de esta autorización. Esta solicitud de autorización por razón de arraigo podrá ser solicitada durante los doce meses siguientes a la entrada en vigor de este reglamento. El Consejo de ministros podrá acordar la prórroga de los plazos señalados en esta disposición transitoria”.

recurrieron, pero desistieron del recurso antes del 20 de mayo de 2025; y, finalmente, los privilegiados que nunca solicitaron asilo. Aún es pronto para saber si esta “solución” desincentivará el asilo y supondrá una superación de la saturación de expedientes en la Oficina de Asilo y Refugio de España o si, simplemente, se ha trasladado el problema de la congestión de allí a las Oficinas de Extranjería, que antes de la reforma ya adolecen de falta de funcionarios.

Conclusiones

Este estudio tuvo como propósito analizar los efectos del Real Decreto 1155/2024, con entrada en vigor el 20 de mayo de 2025, en la configuración de un dispositivo biopolítico de gestión de la vida migrante. A partir de una perspectiva crítica foucaultiana, centrada en autores contemporáneos como Achille Mbembe, Didier Fassin y Roberto Esposito, se identificó que el nuevo reglamento regula los cuerpos, administra la población migrante y distribuye el acceso a derechos fundamentales mediante criterios de utilidad económica, seguridad y gobernabilidad (Foucault, 2006 [1976], p. 135; Foucault, 2004, p. 243).

Uno de los hallazgos centrales es la existencia de una condicionalidad productiva del derecho. La residencia legal, lejos de garantizarse como un derecho universal, se supedita a la inserción laboral, la acreditación de medios económicos y a la capacitación profesional. Así, el migrante deviene así un sujeto productivo cuya legitimidad política se mide por su rendimiento económico (Mezzadra y Neilson, 2013, p. 158). La norma transforma el derecho a residir en una prerrogativa instrumentalizada por el capital, por la cifra que pueda acreditar.

Asimismo, el reglamento introduce una tipología jurídica que despolitiza al migrante: se convierte en “residente legal”, “irregular”, “solicitante de asilo” o “estudiante”, es decir, en una figura administrativa antes que política (Sayad, 1999, p. 57). Esta clasificación impacta de forma vital en el acceso a salud, vivienda, educación, trabajo y reagrupación familiar. Se configura así un dispositivo de inclusión diferencial, que legitima una jerarquía entre migrantes útiles y prescindibles.

El reglamento, como tecnología de gobierno, no solo instrumentaliza al migrante económicamente, sino que transforma la política migratoria en una forma de selección biopolítica. La pregunta ya no es únicamente “qué derechos tiene el migrante”, sino “qué migrantes merecen tener derechos”, eso supone un giro de la clásica biopolítica a la mezcla entre aquella y la necropolítica. Esto evidencia la existencia de derechos escalonados, distribuidos según el estatus legal y, por tanto, de un mecanismo que clasifica con fronteras internas la vida según su valor (Fassin, 2010, p. 115).

Cabe resaltar que el reglamento como *tecnología de gobierno* no solo representa una instrumentalización del inmigrante para el ámbito económico; sino una transformación de la política migratoria española hacia a una política de selección biopolítica: ¿quién puede pasar al régimen de extranjería como residente legal? ¿quién se queda como solicitante de asilo en el limbo de la “tolerancia”? Entendiendo que el primero tiene mejores garantías legales y de acceso a servicios y derechos básicos que el segundo, quien se queda en una situación de vulnerabilidad por el debilitamiento de las garantías internacionales de protección, mayores obstáculos para acceder a una residencia legal y el riesgo de expulsión acelerado, con condiciones más precarias durante la espera a una resolución⁵.

Desde esta perspectiva, se concluye que el reglamento se presenta también como un mecanismo inmunitario en el sentido de Esposito (2005, p. 60): una frontera jurídica que protege a la comunidad nacional mediante la exclusión selectiva del inmigrante que no cuenta con recursos económicos acreditables, que no ocupará un puesto de difícil cobertura o a quien no le han negado el asilo y por lo tanto no puede pasar al régimen de extranjería. El extranjero no ingresa como igual, sino como figura gobernable, administrada y vigilada⁶ (Bigo, 2002, p. 71), convertida en “vida desnuda” o *homo sacer*, según Agamben (1998, p. 19). El caso más palpable lo hallamos en los solicitantes de asilo excluidos de la cláusula transitoria: ni protegidos; ni plenamente expulsables, tolerados en su presencia.

Se concluye también que el migrante ocupa una posición central en el orden neoliberal. El reglamento revela que su función ya no es marginal, sino estructural al sistema laboral. Se prioriza la regularización por vías como el arraigo laboral, la formación en ámbitos que moralmente aceptables por su vínculo con la producción o por la inversión económica. Se legitima así una migración selectiva, donde sólo quienes demuestran que no serán una carga para el sistema, pueden acceder a derechos básicos. Este enfoque reproduce una jerarquía: los migrantes “deseables” frente a los “innecesarios”.

⁵ Según los informes oficiales de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) de España, las tasas de denegación de protección internacional han variado significativamente entre 2022 y 2024. En 2022, la tasa de denegación fue del 72,5% (OAR, *Informe de Gestión 2022*), reflejando un endurecimiento en los criterios de admisión. En 2023, la cifra aumentó hasta aproximadamente 75%, según datos preliminares del *Informe de Actividad 2023*, debido en parte al alto volumen de solicitudes consideradas “improcedentes” o inadmisibles. Para 2024, aunque no hay un informe definitivo aún, proyecciones basadas en los primeros trimestres (OAR, *Avance Estadístico 2024*) sugieren una estabilización en torno al 70-73%, con fluctuaciones vinculadas a cambios normativos y perfiles de solicitantes (e.g., aumento de nacionalidades con bajas tasas de reconocimiento). Estos datos confirman la selectividad del sistema, donde solo 1 de cada 4 solicitudes obtiene protección. En lo que va del año 2025, según los *informes trimestrales preliminares* de la OAR, se estima que la tasa de denegación podría mantenerse en un rango similar al de años anteriores, es decir, entre 70% y 75%.

⁶ Extranjería pone como condicionante burocrático la presentación de informes de integración, renovación de permisos o excluye de la posibilidad de volverse residente porque no tuvo una denegación en firma de su solicitud de protección internacional.

Desde la biopolítica, particularmente el aporte de Mbembe, el criterio económico opera como tecnología de control de la vida (*zoê*), donde el Estado decide quién accede al *bios* político y quién queda expuesto a la exclusión, a la irregularidad, a la explotación o la deportación. Lo que se produce es, entonces, una *necropolítica* implícita: vidas administradas, vidas en espera, vidas descartables (Mbembe, 2011, p. 10-20; Agamben, 1998, p. 13-20).

El requisito de solvencia económica fijada en porcentajes del IPREM no es una condición técnica neutral: es una tecnología biopolítica que naturaliza la desigualdad y establece que solo ciertos cuerpos, útiles al capital, merecen movilidad y derechos. No deja de llamar la atención que ese indicador sirva como techo máximo para acceder a ayudas y subvenciones del Estado y sea el mínimo si se trata de un extranjero, tácitamente se entiende cual es el efecto inmunizador que esta cifra representa como criterio. Estos criterios son cuestionables si reconocemos que España afronta retos como el envejecimiento, la despoblación rural o la sostenibilidad del sistema de pensiones. Las paradojas saltan a la vista, se busca proteger al sistema de bienestar de una sobrecarga generada por migrantes que no cumplen con criterios mínimos de solvencia, con ello se produce ilegalidad para mantener una reserva de mano de obra explotable en el corto plazo⁷, pese a que en el mediano y largo plazo se requiere integrar a millones de inmigrantes para proteger, precisamente, el sostenimiento del Estado de Bienestar. Así, se exige “integración” mientras se niega la condición humana básica a quienes no pueden pagarla.

En este contexto, el migrar no se configura como un derecho, sino en un privilegio de clase. El Reglamento 1155/2024 establece una jerarquía de vidas valiosas según su utilidad económica o su condición previa (solicitantes de asilo o no). El cuerpo migrante es reducido a recurso humano, despojado de subjetividad política y sometido a lógicas de mercado. Más allá de los efectos que pueda tener en la inmigración que finalmente se asiente en España en los próximos años, este criterio aporofóbico deja ver el trasfondo de la inmunización que se esconde tras el nuevo reglamento como dispositivo biopolítico. Su objetivo es claro: inmunizar a la sociedad de acogida del peligro

⁷ Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España (coord.). España 2050: fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo. Madrid, Ministerio de la Presidencia, 2021. En España, cada año aumento en un 5% la cantidad de puestos que no se logran cubrir en diversos sectores económicos. El desajuste entre la oferta y la demanda de empleo ha sido un problema persistente. Según la Encuesta de Puestos de Trabajo Vacantes (EPT) del Instituto Nacional de Estadística (INE) y datos de Eurostat, las cifras son las siguientes: 2021 se registraron más de 108.300 puestos sin cubrir, en 2022 133.700, en 2023 126.900, en 2024 136.000. Los sectores con mayor escasez de trabajadores son Hostelería y turismo (falta de camareros, cocineros), Tecnología y digitalización (escasez de ingenieros y programadores), Sanidad (médicos, enfermeros, técnicos de salud), Transporte y logística (conductores profesionales), Construcción y oficios manuales (albañiles, electricistas). Esto se debe a desajuste formativo (Informe Fundación BBVA-Ivie 2022), pues la población no tiene las habilidades profesionales requeridas, el envejecimiento poblacional (INE), pues no hay relevo generacional y el rechazo a condiciones laborales precarias (Informe CCOO 2023).

de una inmigración con escasos recursos económicos, para proteger un Estado de Bienestar que depende de las cotizaciones que aporten nuevos trabajadores migrantes.

La reforma construye así un perfil ideal de migrante: el funcional al mercado. Ya no se valoran razones humanitarias, culturales o sociales, sino la capacidad de ocupar vacantes productivas, especialmente, las de difícil cobertura. Se privilegia así la eficiencia sobre la dignidad. El reglamento se convierte, en consecuencia, en un dispositivo de economía política de la vida y de la muerte.

Esta arquitectura legal funciona como tecnología de poder, diseñada para legitimar la desigualdad estructural bajo el discurso de la “seguridad” o la “legalidad”. El reglamento impone vigilancia, control y condicionalidad; esta es, en conclusión, la esencia de este dispositivo biopolítico contemporáneo.

En definitiva, el Real Decreto 1155/2024 no solo regula la extranjería, produce subjetividades, configura la desigualdad, decide qué cuerpos merecen derechos y cuáles pueden ser abandonados. Como afirmaba Foucault, el poder no actúa desde fuera, sino que *produce realidades*. Esta es la realidad que produce el nuevo reglamento: un orden migratorio neoliberal, excluyente y profundamente biopolítico.

Bibliografía:

- Agamben, G. (1998). *Homo sacer: El poder soberano y la nuda vida*. Pre-Textos.
- Anderson, B. (2013). *Us and them? The dangerous politics of immigration control*. Oxford University Press.
- Balibar, É. (1989). ¿Tiene el ciudadano un sexo? En I. Wallerstein & É. Balibar, *Raza, nación, clase* (pp. 263–284). Iepala.
- Balibar, É. (2004). *We, the People of Europe? Reflections on Transnational Citizenship*. Princeton University Press.
- Balibar, É. (2009). *Europe as Borderland*. Environment and Planning D: Society and Space, 27(2), 190–215.
- Bigo, D. (2002). Security and immigration: Toward a critique of the governmentality of unease. *Alternatives: Global, Local, Political*, 27(1), 63–92.
- Bigo, D., & Guild, E. (2005). *Controlling frontiers: Free movement into and within Europe*. Ashgate.
- Carrera, S., & Wiesbrock, A. (2019). *Whose European citizenship? The politics of inclusion and exclusion*. Springer.
- De Genova, N. (2013). *Spectacles of migrant illegality: the scene of exclusion, the obscene of inclusion*. Ethnic and Racial Studies, 36(7), 1180–1198.
- Eurostat (2023). Asylum statistics. Recuperado de https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics
- EUAA (2023). Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2022. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Esposito, R. (2005). *Immunitas: The protection and negation of life*. Polity Press.
- Esposito, R. (2011). *Bíos: Biopolítica y filosofía*. Amorrortu.
- Esposito, R. (2012). *Terms of the political: Community, immunity, biopolitics*. Fordham University Press.
- Fassin, D. (2010). Inequality of lives, hierarchies of humanity: Moral commitments and ethical dilemmas of humanitarianism. *Journal of International Humanitarian Action*, 3(1), 1–14.
- Fassin, D. (2012). *Humanitarian reason: A moral history of the present*. University of California Press.
- Fassin, D. (2019). *La vida: instrucciones de uso. El gobierno contemporáneo de la salud y las vidas precarias*. Herder.
- Fassin, D., & D'Halluin, E. (2007). *Critical evidence: The politics of trauma in French asylum policies*. Ethos, 35(3), 300–329.
- FitzGerald, D. (2019). *Refuge beyond reach: How rich democracies repel asylum seekers*. Oxford University Press.

-
- Foucault, M. (2004). *Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France (1977–1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2006). *Historia de la sexualidad I: La voluntad de saber*. Siglo XXI. (Obra original publicada en 1976).
- Martin, L. L. (2018). The geopolitics of borders and migration. En J. Cavelty & T. Balzacq (Eds.), *The Routledge handbook of new security studies* (2^a ed., pp. 242–250). Routledge.
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Melusina.
- Mezzadra, S., & Neilson, B. (2013). *Border as method, or, the multiplication of labor*. Duke University Press.
- Sayad, A. (1999). *La doble ausencia: De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*. Anthropos.
- Schinkel, W. (2018). *Against innocence: On the politics of the human*. Cultural Studies, 32(5), 760–786.
- Servicio Público de Empleo Estatal. (2024, abril). *Listado de ocupaciones de difícil cobertura. Segundo trimestre 2024*. Ministerio de Trabajo y Economía Social. <https://www.sepe.es>
- Sharma, N. (2020). *Home Rule: National Sovereignty and the Separation of Natives and Migrants*. Duke University Press.