



Centre d'Estudis Demogràfics

**FACTORES MEDIATIZADORES EN LA PRODUCCIÓN  
CIENTÍFICA SOBRE LAS MIGRACIONES  
INTERNACIONALES EN ESPAÑA**

Xiana BUENO

342

*PAPERS  
DE  
DEMOGRAFIA*

2008



**Centre d'Estudis Demogràfics**

**FACTORES MEDIATIZADORES  
EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA SOBRE LAS  
MIGRACIONES INTERNACIONALES EN ESPAÑA**

Xiana BUENO

**342**

L'article prové de la Memòria de Recerca  
"La producción científica sobre comportamientos demográficos  
diferenciales de la población extranjera en España, 1986-2006",  
presentada per l'autora en el Doctorat de Demografia-UAB,  
el 20 de març de 2007, sota la direcció del Dr. Andreu Domingo.

**Centre d'Estudis Demogràfics**

**2008**

**Resum.-** *Factors que incideixen en la producció científica sobre les migracions internacionals a Espanya*

La producció científica generada en matèria de migracions internacionals des de 1986 s'ha vist mediatitzada principalment per tres factors: l'activitat legislativa, les mesures institucionals i la producció estadística. La combinació dels tres, així com cadascun d'ells per separat, té la seva part d'implicació en el fenomen i, per tant, en la producció científica que se'n deriva.

**Paraules clau.-** Legislació, institucions, fonts estadístiques, Espanya, migració internacional, producció científica.

**Resumen.-** *Factores mediatizadores en la producción científica sobre las migraciones internacionales en España*

La producción científica generada en materia de migraciones internacionales desde 1986, se ha visto mediatizada principalmente por tres factores: la actividad legislativa, las medidas institucionales y la producción estadística. La combinación de los tres, así como cada uno de ellos por sí mismos, tienen su parte de implicación en el fenómeno y, por ende, en la producción científica que de él se deriva.

**Palabras clave.-** Legislación, instituciones, fuentes estadísticas, España, migración internacional, producción científica.

**Abstract.-** *Taking control of factors in the scientific production on international migrations in Spain*

The research generated on international migration since 1986 has been indirectly influenced primarily by three factors: legislation, institutional measures and statistical sources. The combination of these three factors, like each one individually, has a large impact on the phenomenon of migration and thus also on the academic interest that results from it.

**Keywords.-** Legislation, institutions, statistical sources, Spain, international migration, scientific production.

**Résumé.-** *Facteurs de médiatisation de la production scientifique sur l'étude des migrations internationales en Espagne*

La production scientifique sur les migrations internationales depuis 1986 a été médiatisée principalement par trois facteurs: le législatif, les mesures institutionnelles et la production de statistiques. Chaque facteur et leurs combinaisons, ont un lien avec le phénomène et donc influence la production scientifique générée.

**Mots clés.-** Législation, institutions, sources statistiques, Espagne, migrations internationales, production scientifique.

## ÍNDICE

1.-	Introducción: el fenómeno y los factores mediatizadores .....	1
2.-	La actividad legislativa: dos décadas de inestabilidad .....	2
2.1.-	El reto comunitario. Primera Ley de Extranjería y toma de contacto: 1986-1995 .....	5
2.2.-	Primeras reformas. Sobre el reglamento de extranjería y sobre el registro de extranjeros: 1996-1999 .....	10
2.3.-	Los años de mayor dinamismo. Tres leyes de extranjería y un número indeterminado de regularizaciones: 2000-2005 .....	11
2.4.-	A modo de conclusión .....	20
3.-	Medidas institucionales: la toma de conciencia .....	22
3.1.-	Implantación de nuevas instituciones y organismos: 1986-1995 .....	23
3.2.-	Puesta en marcha de programas de acción específicos: 1996-1999 .....	28
3.3.-	Medidas recientes: 2000-2005 .....	28
3.4.-	A modo de conclusión .....	30
4.-	Sobre la producción estadística: la necesidad de cuantificar y la visibilidad Estadística .....	32
4.1.-	Flujos .....	38
4.1.1.-	Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) .....	38
4.2.-	Estocs .....	40
4.2.1.-	Censos de Población y Vivienda .....	40
4.2.2.-	Padrón Municipal de Habitantes .....	41
4.2.3.-	Padrón Continuo de Población .....	43
4.3.-	Movimiento Natural de la Población (MNP) .....	46
4.4.-	Otras estadísticas (tipo encuesta) .....	47
4.4.1.-	Encuesta de Población Activa (EPA) .....	47
4.4.2.-	Encuesta de Migraciones (EM) .....	48
4.4.3.-	Encuesta Sociodemográfica (ESD) .....	49
4.5.-	Una nueva fuente estadística sobre inmigración .....	49
4.5.1.-	Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) .....	49
4.6.-	Otras estadísticas destacadas .....	50
4.6.1.-	Residencia legal .....	52
4.6.2.-	Mercado laboral .....	55
4.6.3.-	Educación y nivel de instrucción .....	58
4.6.3.-	Otras .....	60
5.-	A modo de conclusión .....	62
	Referencias bibliográficas .....	68

## ÍNDICE DE CUADROS

1.- Proceso de producción científica en materia de migraciones internacionales .....	2
2.- Acción mediatizadora de la actividad legislativa .....	3
3.- Política de extranjería en España y sus efectos demográficos: 1986-2006 .....	4
4.- Acción mediatizadora de las medidas institucionales .....	23
5.- Desarrollo Institucional respecto a la Inmigración Internacional en España .....	31
6.- Acción mediatizadora de la producción estadística .....	34
7.- Estadísticas de Población. España, 1986-2006 .....	37
8.- Otras estadísticas para el estudio de las migraciones internacionales en España .....	51

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

1.- Incidencia de la legislación en la evolución de las autorizaciones de residencia. España, 1986-2006 .....	22
2.- Composición del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes .....	24
3.- Evolución de los Organismos e Instituciones de la Administración Pública, competentes en materia de inmigración internacional en España, 1986-2006 .....	30
4.- Evolución de las principales fuentes estadísticas para el estudio de la inmigración internacional en España, 1986-2006 .....	61

## ÍNDICE DE TABLAS

1.- Actividad legislativa durante 2000 y 2001 .....	16
2.- Procesos extraordinarios de regularización. España, 1986-2005 .....	21
3.- Estoc de extranjeros según diversas fuentes, España, 1986-2006 .....	63
4.- Fuentes Estadísticas para el estudio de la inmigración en España 1986-2006: principales características .....	65

## **FACTORES MEDIATIZADORES EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES EN ESPAÑA**

**Xiana Bueno García**  
xbueno@ced.uab.es

### **1.- Introducción: el fenómeno y los factores mediatizadores**

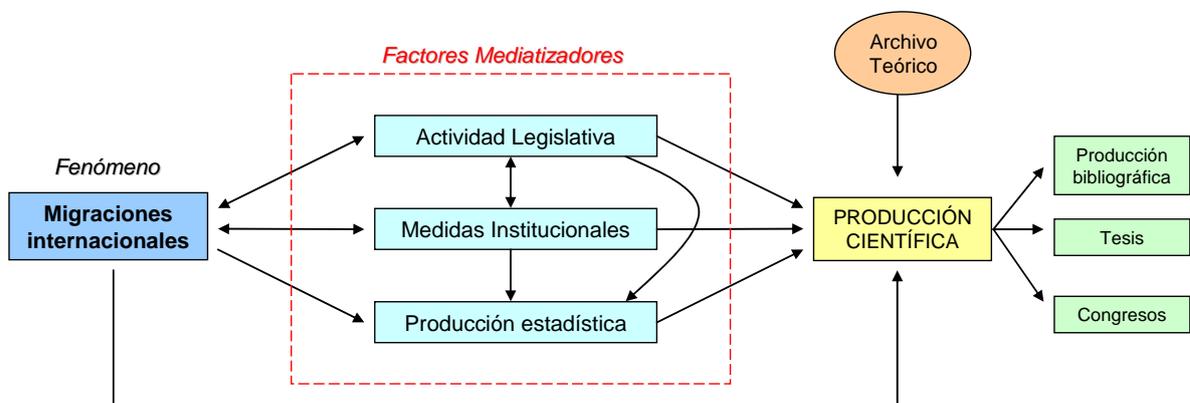
Trazar la genealogía de la producción científica, es decir, preguntarse sobre su origen y génesis, nos lleva a la necesidad de determinar su filiación teórica, haciendo emerger el fondo de la interrogación sobre un fenómeno determinado, es decir, esos elementos significantes que han contribuido y explican el carácter de la producción, más allá de su simple ordenación cronológica. Sin embargo, para establecer una genealogía de la producción científica sobre migraciones internacionales es imprescindible identificar, de forma previa, los principales factores mediatizadores que han intervenido en la misma y de qué modo lo han hecho. Es decir, aquellos que a la vez facilitaban y mediatizaban el conocimiento científico del fenómeno estudiado, aquí las migraciones internacionales y la población resultante de sus movimientos en España. De entre todos los factores mediatizadores, se han considerado tres como los principales: 1) la actividad legislativa; 2) las medidas institucionales; y 3) la producción estadística, que directamente han propiciado la producción científica sobre el tema. Estos tres factores mediatizan por tanto, el proceso que lleva del fenómeno en sí mismo – las migraciones internacionales – a la producción científica como resultado final. No obstante, los propios factores son influyentes entre sí, y lo son con el fenómeno, conformando una dinámica de interacciones mutuas. La actividad legislativa se configura como el factor de mayor influencia, pues su radio de acción abarca tanto el fenómeno, como la producción científica final, además de intervenir en las labores institucional y estadística. Algo semejante ocurre con las medidas institucionales, aunque con menor incisión, en el sentido de que muchas de ellas son producto de la propia actividad legislativa. La producción estadística, en cambio, se ve influenciada por todos ellos, pero solamente repercute sobre la producción científica resultante. Ésta, por su parte,

se manifiesta en diversas representaciones, ya sea por lo común en forma de producción bibliográfica (libros, capítulos de libros, artículos en revistas o informes, entre otros), o en forma de tesis, o de aportaciones científicas a congresos sobre la materia.

La producción científica se alimenta de lo que aquí se ha decidido etiquetar como el archivo teórico, es decir, la producción acumulada en el tiempo de carácter teórico que se relaciona con el objeto de estudio. La utilización del archivo teórico, puede trascender lo que conocemos como marco teórico, en tanto en cuanto la referencia o citación bibliográfica remite a una referencia de autoridad, más allá de la utilización estricta del concepto o autor aludido. En otras palabras, estamos hablando de aquella parte de la producción científica a la que se le reconoce el haber sentado un precedente para la producción posterior en materia de inmigración internacional.

El compendio de los vínculos existentes entre los distintos elementos señalados, debe permitirnos comprender el por qué de la génesis, desarrollo y estado actual de la producción científica, esto es, de su evolución.

**Cuadro 1. Proceso de producción científica en materia de migraciones internacionales**



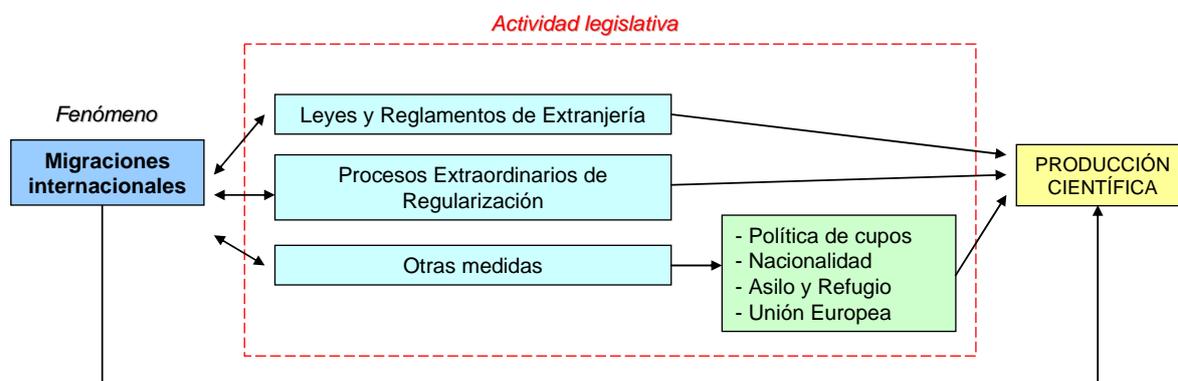
## 2.- La actividad legislativa: dos décadas de inestabilidad

El principal de los factores considerados mediatizadores en la evolución de la producción científica sobre inmigración, es la actividad legislativa al respecto. Posiblemente sea, de hecho, el factor más influyente, en tanto que determina en cada momento el cómo y el cuándo de este fenómeno. Sin embargo, la actividad legislativa en materia de inmigración

en España, se ha caracterizado en los últimos años por cierta inestabilidad que viene dada por una continua inadecuación de sus actuaciones al fin para el que estaban concebidas. Si se elaboraba una ley de extranjería restrictiva con el fin de controlar los flujos, éstos no dejaron de intensificarse; si se programaban procesos extraordinarios de regularización para conceder la residencia legal a los extranjeros en situación irregular, éstos aumentaban en volumen. Prueba de ello es que en los veinte años que han transcurrido desde la primera ley de extranjería en 1985, se han sucedido otras tres leyes (2000, 2000 y 2003) y cuatro reglamentos de aplicación de la misma (1986, 1996, 2001, 2004); así como seis regularizaciones extraordinarias (1986, 1991, 1996, 2000, 2001, 2005), además de la aprobación de un contingente anual de trabajadores extranjeros desde 1993.

Este apartado tiene pues, como objetivo, el sistematizar las consecuencias que las principales medidas legislativas en materia de extranjería y migraciones internacionales acaecidas desde 1986 han tenido sobre: de una parte el fenómeno en su conjunto, de otra su visibilidad estadística y finalmente, por consiguiente, en la producción científica que de lo anterior se deriva y que, al fin y al cabo, es el objetivo de este trabajo. De este modo, respecto a la evolución del fenómeno en sí, se entiende que la acción legal puede influir, bien en el volumen y características sociodemográficas de los flujos, bien en el volumen, las características y los comportamientos de la población que compone los estocs. Se entiende también que esa misma actividad normativa puede repercutir con mayor o menor intensidad en la visibilidad estadística del propio fenómeno, ya sea de forma positiva o negativa, en la mayor parte de los casos debido a modificaciones del texto legal que inciden en un cambio de criterio a la hora de proceder al registro estadístico.

**Cuadro 2.- Acción mediatizadora de la actividad legislativa**



**Cuadro 3.- Política de extranjería en España y sus efectos demográficos: 1986-2006**

	Leyes de Extranjería	Reglamentos de Extranjería	Procesos de Regularización	Efecto en el fenómeno	Efecto en el registro
1985	Ley Orgánica 7/1985 de 1 de Julio				Permisos de residencia: Registro de personas y no permisos debido a la creación del NIE
1986		RD 1119/1986 de 26 de Mayo	Regularización de 1986		
1987					
1988					
1989					
1990				Mayor volumen por incremento de extracomunitarios	Masculinización y rejuvenecimiento.
1991			Resolución de 7 de Junio de 1991		Errores en registro a nivel CCAA
1992					
1993					
1994					
1995					
1996		RD 155/1996 de 2 de Febrero	Resolución de 15 de Abril de 1996	Reagrupación familiar	Cambio de estructura por edad y sexo > menores de edad
1997					
1998	Ley Orgánica 4/2000 de 11 de Enero				
1999					
2000	Ley Orgánica 8/2000 de 22 de Diciembre		RD 239/2000 de 18 de Febrero	"Efecto llamada"	- Mayor volumen - Cambio de estructura y composición por nacionalidad - Irregularidad intensa
2001		RD 864/2001 de 20 de Julio	"Arraigo": RD 142/2001 de 16 de Febrero		
2002					
2003	Ley Orgánica 14/2003 de 20 de Noviembre				
2004		RD 2393/2004 de 30 de Diciembre			
2005			"Normalización": Resolución de 4 de Febrero de 2005	Reagrupación familiar un año después > cambio de estructura por edad y sexo	
2006					

Fuente: Elaboración propia

La elección de las medidas legislativas aquí presentes viene justificada por considerar sólo aquellas que sustancialmente afectan al volumen, estructura, composición o comportamiento de la población estudiada, pues la legislación como tal, ni es el objetivo primordial de este estudio, ni sería abordable para la ocasión en su totalidad. De este modo, se contemplarán inicialmente las leyes de extranjería y sus respectivos reglamentos, los procesos de regularización llevados a cabo, así como otras medidas destacadas consideradas de especial interés, entre las que se encuentran las reformas en materia de nacionalidad, la política de cupos o contingentes, medidas sobre asilo y refugio o las específicas del colectivo de nacionales de países comunitarios.

### **2.1.- El reto comunitario: primera Ley de Extranjería y toma de contacto: 1986-1995**

El primer periodo estudiado, 1986-1995, viene determinado principalmente por la elaboración de la primera Ley de Extranjería en España (1985) en el marco de su entrada en la Europa Comunitaria. Asimismo, esta ley viene acompañada de su reglamento de aplicación (1986) y del primero de varios procesos de regularización de extranjeros (1986). A principios de los 90 tendrá lugar una nueva regularización (1991) y el inicio de la política de cupos para trabajadores extranjeros (1992), además de diversas medidas legislativas en materia de nacionalidad (1990), reagrupación familiar (1994), asilo y refugio (1995) o la entrada de España en el “Espacio Schengen” (1995).

La entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986, debe considerarse un hecho trascendental respecto a la legislación sobre la población de nacionalidad extranjera. El 12 de junio de 1985, se firman los tratados de adhesión de España y Portugal en la Comunidad Económica Europea (CEE) y el 1 de enero de 1986 entran a formar parte de ella como miembros de pleno derecho, conformando lo que se conoció como la “Europa de los 12”. En aquella época los flujos dirigidos a España eran muy reducidos y la población extranjera registrada era mínima. El estoc de residentes extranjeros legales a finales de 1986 era de algo más de 290.000 (Anuario de Migraciones, 1994). Parte del proceso de “preparación” de España para su ingreso en la CEE, pasaba por elaborar una ley de extranjería, que estuviese a la altura de las exigencias europeas. Por este motivo se elabora la Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su correspondiente reglamento en mayo del siguiente año (RD 1119/1986 de 26

de mayo). Con ello se pone inicio al periodo de desarrollo de la política de inmigración en España, recogiendo por primera vez en una ley toda la normativa que hasta entonces figuraba dispersa al respecto (Aja, 2006).

Esta primera ley de extranjería estaba determinada por un escenario muy restrictivo con respecto a la entrada y permanencia de extranjeros en el estado español, imponiendo una serie de condiciones a las que difícilmente un individuo que decide emigrar de su país de origen, en circunstancias no siempre óptimas, puede acceder. En primer lugar, partiendo de unos criterios de entrada prácticamente imposibles, como el requisito previo de un visado y una oferta de trabajo, pasando por no contemplar permisos de larga duración, sino únicamente permisos temporales que requerían repetidas renovaciones, o por no prever derechos como la reagrupación familiar, así como otra serie de derechos fundamentales, véanse los de reunión, asociación o sindicación. Los esfuerzos de esta ley se concentraban en alcanzar un control absoluto de la entrada de extranjeros al país, y que, en la medida de lo posible, terminase con la expulsión de los mismos. Esta situación se alargó durante 14 años, en los que frente a la dificultad de entrar en España de manera legal, sólo quedaba hacerlo de forma irregular o como turista. Conscientes de una serie de defectos y críticas que acumulaba la ley, surge una sentencia del Tribunal Constitucional (STC 115/1987) como resolución de un recurso de inconstitucionalidad presentado por el Defensor del Pueblo y que anula las principales limitaciones planteadas por la ley sobre los derechos fundamentales. Por el hecho de constituir la primera norma encargada de la regulación formal de la inmigración, algunos consideran esta ley como el primero de una serie de procesos extraordinarios de regularización de la población extranjera, en el cual consiguieron regularizar su situación algo más de 38.000 extranjeros.

Indirectamente, esta primera ley ejerce una clara implicación en la producción científica sobre inmigración, derivada del cambio que supuso para el registro de permisos de residencia, la creación del Número de Identificación del Extranjero (NIE) contemplado en este texto legislativo aunque efectivo en la práctica a partir de 1987. El NIE, como ya se ha señalado, permite registrar personas que solicitan el permiso de residencia, en lugar de permisos de residencia solicitados, pues al ser posible tener más de un permiso de corta duración en un mismo año se generaba cierta sobrestimación en el registro de residentes legales. Existen una serie de repercusiones derivadas de esta acción en el registro: sólo se registra a aquella parte de la población que solicita un permiso, en ocasiones demandas y resoluciones se solapan en el tiempo (llegando al caso de permisos ya caducados), no se

diferencia entre la primera demanda y las sucesivas renovaciones, o no se contabilizan a menores, asilados, estudiantes o personas dependientes.

El panorama que se presentaba a finales de los años ochenta, era el de una inmigración que se afianzaba en su irregularidad y una política de extranjería que seguía apostando por esquivar la inmigración de carácter permanente. Se llega a una situación en que los inmigrantes acostumbraban a entrar en el país de forma legal con un visado de turista que caducaría a los tres meses, tras los cuales pasaban a engrosar el colectivo de la irregularidad. Frente a tal escenario el Congreso de los Diputados decide, tras un debate al respecto y la elaboración de un informe titulado *La situación de los extranjeros en España. Líneas básicas de la política de extranjería*, que sería aconsejable la realización de un segundo proceso de regularización, de acuerdo a la Resolución del 7 de junio de 1991 (Izquierdo, 1996; Aja, 2006). Puesto que no existe un consenso acerca de los datos reales de este proceso, a grosso modo, se puede decir que de unas casi 130.000 solicitudes se concedieron aproximadamente 110.000 permisos de residencia y trabajo, de los cuales 80.000 fueron renovados un año más tarde, lo que hizo retroceder en términos relativos el estoc de residentes en 1992, debido al posible retorno, a una nueva migración a otro país o simplemente a que hayan recaído en la irregularidad. (Domingo, 2004; Izquierdo, 1996).

El efecto que esta nueva regularización tuvo sobre el registro fue principalmente el cambio de composición y características sociodemográficas de este colectivo, con un afloramiento de la población extra-comunitaria en el volumen de inmigrantes (encabezados por la población de nacionalidad marroquí); acompañado de una disminución en el caso de los comunitarios (con Gran Bretaña como primer origen) por la depuración de permisos caducados y la no exigencia de tarjetas de residencia (Domingo, 2004). Esto supuso una notable transformación en el panorama inmigratorio con el paso de un colectivo mayoritariamente comunitario, equilibrado en cuanto al sexo, de edades avanzadas y por tanto económicamente inactivo; a otro caracterizado por nacionalidades de terceros países, eminentemente masculinizado y en edades activas, puesto que era un proceso de regularización dirigido a trabajadores. Por otra parte, el registro contenía tal número de errores, que nunca se llegaron a publicar datos desagregados a nivel de CCAA. Consecuentemente el mercado laboral español se ve fortalecido por un nutrido grupo de trabajadores extranjeros cuyo perfil más común es el de un hombre joven, poco cualificado y dedicado a sectores como la agricultura, la construcción o lo servicios; y al que

posteriormente se le sumó la reagrupación de más de 7000 familiares de dichos trabajadores legalizados (Izquierdo, 1996).

Paralelamente a este proceso se firmaba en Europa el 19 de junio de 1991 el Acuerdo Schengen donde los primeros países socios recomendaban a España<sup>1</sup> luchar contra la irregularidad y la entrada de nuevos flujos migratorios a través de sus fronteras, como parte de su proceso de adecuación al “modo de hacer” europeo en el que recientemente se había integrado.

Pocos meses antes el Código Civil había sufrido una primera reforma en materia de nacionalidad según lo establecido por la Ley 18/1990 de 17 de diciembre, que consistió en fijar el requisito para obtener la nacionalidad española en dos años para los individuos de nacionalidades latinoamericanas, antiguas colonias españolas, Filipinas, Guinea Ecuatorial, Andorra y la población sefardí; y en diez años para el resto de nacionalidades no comunitarias, siempre y cuando demostraran una residencia legal y continuada en España durante tal periodo. El efecto que esta medida tuvo sobre el registro estadístico es evidente, pues favoreció que determinadas nacionalidades alcanzaran con mayor facilidad la nacionalidad y por tanto desaparecieran en el futuro de las series e incrementó la distancia entre el recuento de población según nacionalidad o según país de nacimiento.

En el año 1992, se implanta por primera vez una política de cupos o contingentes que entra en vigor mediante el RD 511/1992 de 14 de mayo<sup>2</sup>, por el que se conceden autorizaciones para trabajar a un contingente de trabajadores extranjeros no comunitarios, según sector de actividad y Comunidad Autónoma. Su propósito es canalizar y organizar los flujos de inmigración laboral en función de las necesidades de mano de obra de la economía española y de la capacidad de absorción de la sociedad; lo que supone la existencia de un cupo de ofertas de empleo no cubiertas por los españoles desempleados (Izquierdo, 1996:137). Desde 1993<sup>3</sup> se fija anualmente un cupo de trabajadores extranjeros ocupados en sectores como la agricultura, el servicio doméstico o la construcción como un intento de controlar los flujos migratorios. Sin embargo la experiencia posterior demostró la ineficacia de esta medida, puesto que el cupo era rebasado sistemáticamente, y las

---

<sup>1</sup> El Acuerdo Schengen no entrará en vigor en España hasta el año 1995.

<sup>2</sup> Esta nueva medida vinculada a la política de extranjería, ya venía contemplada en el Proyecto de ley elaborado por el Congreso, por el cual también se había llevado a cabo el proceso de regularización de 1991.

<sup>3</sup> En 2000 y 2001 no se aprueban contingentes pues con las regularizaciones extraordinarias no se consideran necesarios (Domingo, 2004).

solicitudes presentadas en ocasiones llegaron a duplicar el número de contratos de empleo ofertados<sup>4</sup>; por no mencionar la rigidez que suponía que las autorizaciones fueran concedidas para un único sector de actividad y una sola provincia, limitando así la movilidad tanto laboral, como geográfica (Domingo, 2004). Este hecho pone en evidencia la deficiente gestión previa que se hizo del “contingente” pues eran el Gobierno, en colaboración con las organizaciones sindicales y empresariales más significativas los que teóricamente debían prever con un año de antelación los puestos de trabajo que consideraban no podrían ser cubiertos con mano de obra española (Villena, 2004). Por ello, la proporción de trabajadores inmigrantes que finalmente entra mediante la política de cupos es muy reducida.

No son pocos, los que consideraron esta medida como un continuum de regularizaciones “encubiertas” (Aja, 2006; Santolaya, 2006; Arango, 2004; Domingo y Brancós, 2000), ya que en realidad se regularizaban estocs y no flujos, es decir, que quienes se acogían a estos puestos de trabajo eran los que ya se encontraban residiendo en el país (Aja, 2006; Domingo, 2004). Y por tanto, como si de una regularización se tratase, entre sus consecuencias se dio vez un estímulo de la llegada de inmigración irregular, así como la dificultad en el control de los flujos migratorios.

En años sucesivos la inmigración de carácter irregular se había afianzado como una constante en el panorama inmigratorio de la primera mitad de la década de los 90. Véanse como reflejo de ello los datos sólo de los residentes legales, que pasan de 360.655 en 1991 a más de medio millón a mitad de la década (Anuario de Migraciones, 2002). Ante esta situación, son varias las medidas legislativas que entran en vigor y que paulatinamente fueron configurando un entramado legal en torno a la inmigración y la extranjería, cada vez más complejo. De una parte se aprueba en 1994 una primera resolución que contemplaba de manera superficial el derecho a la reagrupación familiar – Resolución de 15 de febrero de 1994, de instrucciones generales y de procedimiento sobre la tramitación de visados para la reagrupación de familiares extranjeros no nacionales de Estados miembros de la Unión Europea – resolución surgida a raíz de la intención de los distintos estados de la Unión Europea de armonizar sus normas (Aja, 2006), pero que posteriormente tomará cuerpo en sucesivas Leyes y Reglamentos de Extranjería. De este

---

<sup>4</sup> En el año 1998 se estableció un cupo de 28.000 permisos de trabajo y las solicitudes alcanzaron la cifra de 68.000.

momento en adelante, su efecto sobre la estructura por edad y sexo de los colectivos de determinadas nacionalidades, será notorio, tanto en los flujos como en el propio registro.

De otra parte, en 1995 se aprobó el reglamento de aplicación, RD 203/1995 de 26 de mayo, regulador del derecho de asilo y de la condición de refugiado, según la Ley 5/1984 de 26 de marzo, modificada por la Ley 8/1994 de 19 de mayo. Con esta reforma se pretendía un doble objetivo: evitar el uso fraudulento de la doble figura jurídica de asilado y refugiado; y establecer un periodo previo y breve para admitir o denegar la tramitación de las solicitudes (Izquierdo, 1996).

Este mismo año, 1995, es en el que, según Resolución de 21 de marzo, entra en vigor el Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, previamente ratificado el 19 de junio de 1990, y teniendo su origen en las normas aprobadas el 14 de junio de 1985 por los entonces cinco países miembros de la Comunidad Europea (Estados del Benelux, Alemania y Francia). Este acuerdo versa sobre la supresión gradual de las fronteras y la libre circulación de ciudadanos comunitarios dentro del espacio conformado por los países miembros, conocido como “Espacio Schengen”. Además se acuerda que sea un sólo país el que tramite las solicitudes de asilo para cualquiera de los países firmantes. (Naïr, 2001)

## **2.2.- Primeras reformas. Sobre el reglamento de extranjería y sobre el registro de extranjeros: 1996-1999**

El periodo comprendido entre 1996 y 1999, está marcado por dos acontecimientos. El primero es la reforma del reglamento de aplicación de la primera Ley de Extranjería vigente desde hacía diez años. El segundo viene dado por la reforma de una Ley (la de Bases del Régimen Local) que provocará un giro en el registro de la población extranjera, al permitir el empadronamiento de los extranjeros en situación irregular y proporcionar anualmente desde 1998 las cifras obtenidas mediante el Padrón Continuo como nuevo diseño de gestión padronal.

De este modo, en 1996 el Gobierno decide reformar el reglamento de ejecución de la Ley de extranjería, que vería la luz con el RD 155/1996 de 2 de febrero. Este, no fue más que un intento por suavizar una ley cuya rigidez ya no tenía cabida, pero ocurrió que aquellos aspectos que el nuevo reglamento proponía como mejoras substanciales, resultaban ser contrarios a la ley inicial, por lo que las contradicciones surgidas no fueron pocas (Aja, 2006). Sin embargo se introdujeron mejoras muy positivas: se estableció una distinción de

las infracciones y sanciones en leves, graves y muy graves, evitando la expulsión inmediata por cualquier infracción a la que se procedía anteriormente; se aprobaron los permisos permanentes de trabajo y residencia a partir de los 5 años continuados de estancia, lo cual terminaba con las múltiples renovaciones e impulsaba la inmigración de carácter estable; y se dieron garantías amplias a los derechos de los niños.

Este nuevo texto, preveía entre sus líneas la necesidad de llevar a cabo un tercer proceso extraordinario de regularización denominado “Redocumentación” y contemplado en la Resolución de 15 de abril de 1996, con el que afloraron un gran número de familiares reagrupados en situación irregular, lo que, como es lógico, modificó la estructura por sexo y edad de flujos y de estocs, especialmente en lo que a menores se refiere. Los permisos concedidos en este proceso de regularización fueron 24.691, la gran mayoría de los cuales, 17.676, correspondían a permisos de trabajo y residencia y sólo 7.015 fueron permisos de residencia (Kostova, 2006) sumando un total de residentes extranjeros en España de 538.984.

Si bien no se trata estrictamente de legislación de extranjería, la modificación de la Ley de las Bases del Régimen Local efectuada en 1996 (Ley 4/1996 de 10 de enero, que modifica la Ley 7/1985 de 2 de abril) tuvo un impacto directo tanto en el fenómeno inmigratorio como en su registro, en el primer caso, porque establece el deber de empadronarse a todos aquellos extranjeros que se encuentren en situación irregular, obteniendo con ello el derecho a la sanidad y la educación públicas; en el segundo, porque el hecho de que los “sin papeles”, hasta el momento población flotante, se puedan empadronar, unido a la implantación de un nuevo sistema de registro padronal -el Padrón Continuo- nos proporciona un mejor y más fiable conocimiento del fenómeno y del estoc.

### **2.3.- Los años de mayor dinamismo. Tres leyes de extranjería y un número indeterminado de regularizaciones: 2000-2005**

Los últimos seis años de la legislación sobre inmigración en España, han sido los de mayor intensidad, en compañía de la también mayor intensidad del fenómeno. El bienio 2000-2001 concentra gran parte del protagonismo, por la aprobación de dos leyes de extranjería y sendos procesos de regularización, que según como se podrían considerar más de dos, y que como se verá más adelante tuvieron gran trascendencia sobre el fenómeno, sobre el registro y, por ende, sobre la producción científica. En los años sucesivos se volvió a

reformular la ley de extranjería (2003) con su respectivo reglamento (2004); se aprobó una ley sobre seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración de los extranjeros (2003) y se convocó una sexta regularización (2005), y última por el momento; además de otras medidas referidas a los ciudadanos comunitarios (2001 y 2003).

Con el cambio de siglo se incrementan las inquietudes del mundo empresarial, sindical, asociativo y determinados colectivos políticos, al respecto de la situación vigente de la política de extranjería y de una ley que llevaba 14 años en pie. El inicio del siglo XXI se presentaba agitado. Como ya se ha mencionado, dos leyes de extranjería, un reglamento y dos procesos de regularización extraordinarios completan el elenco de cambios en materia de extranjería en tan sólo año y medio. Por otra parte, el gobierno del Partido Popular que finaliza su primera legislatura a mediados del año 2000, se ve reforzado con mayoría absoluta para un cuatrienio más.

Durante 1999 algunos de los grupos parlamentarios (CiU, IU y el grupo mixto) proponen la modificación de ley de extranjería de 1985, que a pesar de tener el voto negativo del grupo parlamentario del gobierno (PP) sale aprobada como la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. Es una ley innovadora respecto a su predecesora, en aspectos como la integración social y laboral de los inmigrantes (incluyendo además una cláusula que sanciona todo tipo de discriminación hacia ellos); la equiparación de derechos entre nacionales y extranjeros (como los derechos de circulación, reunión, asociación, etc. excepto en el derecho al sufragio y el acceso a la función pública) y entre extranjeros residentes y clandestinos (aunque estos últimos con alguna limitación añadida); el derecho fundamental a la reagrupación familiar<sup>5</sup>, con un régimen claro aunque estricto; o el acceso a una serie de garantías y prestaciones sociales<sup>6</sup> en educación, sanidad o justicia que les permitan un desarrollo normal de su vida. Una de sus principales novedades es la oportunidad de acceder a la regularización para los inmigrantes “clandestinos” que cumplan una serie de

---

<sup>5</sup> Podrán ser familiares candidatos al reagrupamiento los cónyuges, los hijos menores de 25 años, los ascendentes, o los hermanos menores que dependan económicamente del demandante.

<sup>6</sup> Se establece el derecho a la educación para los menores de 18 años (aunque en la práctica ya era así). Se amplía el derecho a la asistencia sanitaria pública para enfermedades graves, embarazadas y menores de 18 años. En cuanto a la justicia, no serán expulsados aquellos extranjeros que hayan sido víctimas del tráfico ilegal o lo hayan denunciado.

condiciones<sup>7</sup> (no en un proceso extraordinario, sino como un proceso ordinario y permanente), considerando así la irregularidad desde el punto de vista de su integración y no como un colectivo directamente nominado a la expulsión. Sin embargo, es una ley continuista respecto a la anterior en cuanto a un sistema sancionador duro, especialmente en los casos de residencia ilegal.

Sin embargo, la Ley Orgánica 4/2000 nunca llegó a disponer de su propio reglamento de ejecución, pues como ya se ha señalado, durante el mes de marzo del año 2000 se celebraron las elecciones generales en las que el Gobierno del Partido Popular alcanzó la mayoría absoluta que le permitió meses más tarde modificar la Ley de Extranjería de acuerdo a sus preferencias y en contra de la mayoría de los grupos parlamentarios que habían secundado la anterior, además de la oposición de sindicatos, ONG's y asociaciones de inmigrantes. Así nace antes de que acabe el año, la Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, que será desarrollada en su Reglamento de ejecución aprobado por el RD 864/2001 de 20 de julio. La razón de ser de este nuevo texto -segunda modificación de la ley en un año- tiene un doble argumento según el Gobierno, y que queda plasmado en la exposición de motivos que acompaña la ley: el primero de ellos fue responder al enorme incremento del flujo inmigratorio acontecido durante el año 2000 y provocado por el que denominan "efecto llamada" a partir del anuncio de la Ley 4/2000 y la regularización que contemplaba, con el fin de una mejor gestión de dichos flujos; en segundo lugar se escudaron en la necesidad de adecuarse a las directrices europeas en materia inmigratoria, entre otras las adoptadas un año antes en la Cumbre de Tampere, celebrada los días 15 y 16 de octubre de 1999, en la que los países de la Europa Comunitaria se reunieron con el objetivo de establecer un frente común contra la emigración clandestina y una serie de reglas comunes para la acogida de quienes soliciten asilo (Nair, 2001) abogando por "la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia".

Existía por tanto un conflicto entre la intención de la LO 4/2000 de apostar por la "integración" y la orientación de la política europea en materia inmigratoria dirigida al "control": el control de flujos, el control común de fronteras y el control de la inmigración en el origen. La nueva política es, por tanto, más dura en el control de flujos, estricta en función de las necesidades de mano de obra, y con gran libertad a la hora de actuar contra

---

<sup>7</sup> Accederán a la residencia temporal aquellos inmigrantes que puedan demostrar dos años de residencia ininterrumpida en España y no tengan causas judiciales pendientes o no estén fichados por el SIS

la inmigración ilegal, además de potenciar el control policial y los Centros de Internamiento previos a la expulsión. Termina con la anterior equiparación de derechos entre nacionales y extranjeros y aún más entre regulares e irregulares concediendo a los primeros derechos fundamentales como los de reunión, asociación, sindicación o huelga y a los segundos la titularidad pero no el ejercicio de estos derechos. Un papel destacado tiene el derecho a la reagrupación familiar, imponiendo al solicitante trabas como el requisito de un año mínimo de residencia legal previa en España, la posesión del permiso durante un año más, y la disposición de una vivienda y los medios económicos suficientes para atender al reagrupado; por no mencionar que restringe las categorías de familiares reagrupables. A mayores, se elimina para todo el colectivo inmigrante, el derecho a la educación en la etapa no obligatoria y el derecho a la asistencia jurídica gratuita; mientras que para el colectivo de irregulares se elimina el mecanismo automático de regularización ordinaria mediante dos años de residencia ininterrumpida.

De este modo, si la LO 4/2000 suponía un consenso social entre partidos políticos, asociaciones y ONG, su reforma, no hace otra cosa que romper ese acuerdo y reavivar las posiciones radicales en contra de la legislación sobre extranjería (Aja, 2006).

Dejando a un lado las modificaciones en la ley de extranjería, cabe dedicar las siguientes líneas a explicar el entramado, cuanto menos confuso, generado por los distintos procesos de regularización extraordinarios que se llevaron a la práctica durante el bienio 2000-2001. Para empezar, de la mano de la LO 4/2000 vino el cuarto proceso extraordinario de regularización en España, mediante el RD 239/2000 de 18 de febrero, al cual pudieron acceder todos aquellos inmigrantes que demostraran su residencia en España antes del 1 de junio de 1999 o demostrar que llevaban como mínimo dos años en el país, así como acreditar que en alguna ocasión habían solicitado o habían tenido un permiso de residencia o trabajo. Este proceso supuso una repetición de los efectos de atracción de la regularización de 1991, aunque con mayor intensidad -se regularizó a 163.913 de los 247.598 solicitantes- (Anuario de Migraciones, 2002).

Puesto que la regularización extraordinaria prevista por la LO 4/2000 no había resultado suficiente debido a la avalancha de solicitudes, se decide prorrogar hasta el mes de marzo de 2001 como si de una nueva regularización se tratase (aunque no considerada así por todos), sería ya el quinto proceso y recibiría el nombre de “Reexamen”, el cual consistió en revisar, a modo de repesca, todas aquellas solicitudes que habían sido denegadas en el

proceso anterior, regularizando finalmente a 36.013 extranjeros más. Lo cierto fue que este proceso no resultó muy bien considerado por la crítica, ya que revisaba sólo aquellos casos denegados por no cumplir la estancia previa en España (anterior a 1 de junio de 1999) dejando fuera al resto.

Casi simultáneamente, en los primeros meses del año, tenía lugar otra de las regularizaciones dirigida exclusivamente a los ciudadanos ecuatorianos. Es este, otro proceso confuso, que mientras para unos no se puede considerar una regularización en toda regla, otros si le conceden esta categoría, o cuanto menos la de “regularización encubierta” (Aja, 2006; Izquierdo, 2002; Moya, 2006; Sempere, 2002). Su puesta en marcha no fue todo lo rigurosa que debiera, por parte del gobierno. La situación fue la siguiente: el 3 de enero de 2001 en Lorca (Murcia) 12 ecuatorianos (sin permisos de residencia ni trabajo) fallecen en un accidente de tráfico. Frente a la reacción de los colectivos de inmigrantes ecuatorianos, el Gobierno les propone, a modo de indemnización, que se acojan a lo que se denominó “Operación Retorno Voluntario”, por la que se regularizó a más de 20.000 ecuatorianos, primero durante febrero y marzo enviándolos a Ecuador en un vuelo de ida y vuelta financiado por el estado, para que arreglasen desde allí su situación, y después, a partir del mes de abril y conscientes de la inversión económica que significaba financiar los viajes, el Ministerio del Interior decide permitir hacerlo desde España. A este proceso se acogieron 24.884 personas, de las cuales se regularizaron algo más de 20.352, debido a que muchos de ellos aprovecharon el viaje a Ecuador para quedarse en su país de origen.

Durante el mes de febrero se aprueba un Real Decreto que contempla un nuevo proceso extraordinario - el séptimo o quinto, según se mire - denominado “Regularización por Arraigo” y recogido en el RD 142/2001 del 16 de febrero. Esta nueva edición, en compañía de la anteriores, se caracterizó por hacer emerger una gran cantidad de población extranjera en situación irregular, no sólo la que ya residía en el país y salió a la luz ante la posibilidad de conseguir sus papeles, sino también la que acudió desde sus países de origen ante la noticia, por boca de amigos, familiares o simplemente medios de comunicación, de que España iba a regularizar a sus extranjeros, o lo que es lo mismo, el “efecto llamada”. Su pretensión era la de abarcar el excedente de solicitudes con las que la regularización del 2000 no había podido, lo que por una parte perjudicaba a quienes en el 2000 no la habían solicitado por no cumplir los requisitos y por otra beneficiaba a los que acababan de llegar

a España o habían recurrido a la falsificación de papeles (Aja, 2006). El “arraigo”<sup>8</sup> se dirigía principalmente a aquellos extranjeros que vivían y trabajaban en España y a sus familiares, favoreciendo especialmente a los denominados irregulares sobrevenidos, es decir, aquellos que en algún momento estuvieron en situación regular en España, y posteriormente cayeron en la irregularidad.

La peculiaridad de este proceso, fue que no se concedía un único permiso de trabajo y residencia (como en ocasiones anteriores) sino que se concedían por separado, y todos aquellos que únicamente contaban con permiso de residencia se vieron pronto en la situación de ser residentes legales trabajando en la economía sumergida. En consecuencia, al no conseguir un contrato laboral, no les era posible renovar el permiso de residencia al año siguiente, por lo que caían de nuevo en la irregularidad (Izquierdo, 2002). Para la regularización por Arraigo, se presentaron un total de 351.269 solicitudes, de las que se concedieron 232.679, el 63,4% (Domingo, 2004), de forma que la cifra de residentes legales era a 31 de diciembre de 2001, de 1.109.060, cifra nada desdeñable sino fuera porque un mes antes el Censo de Población daba una cifra de 1.572.017 extranjeros, y porque el Padrón Continuo a 1 de enero de 2002 arrojaba la cantidad de 1.977.946 extranjeros empadronados.

**Tabla 1.- Actividad legislativa durante 2000 y 2001**

2000												
Ene.	Feb.	Marz.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Agos.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	
LO 4/2000 de 11 de Enero		Regularización 2000										LO 8/2000 de 22 de Diciembre
		Elecciones Generales										
2001												
Ene.	Feb.	Marz.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Agos.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	
Regularización 2001 (Reexamen)					Regularización 2001 (Arraigo)							
(Fallecen 12 ecuatorianos en Murcia)	Regularización 2001 (Ecuatorianos)					Reglamento de LO 8 / 2000						

Fuente: Elaboración propia

<sup>8</sup> La legalización por arraigo requería el cumplimiento de tres requisitos: primero, encontrarse en España antes del 23 de enero de 2001; segundo, acreditar la incorporación al mercado laboral, una residencia legal anterior, o la existencia de vínculos familiares con extranjeros residentes o españoles; y tercero, no tener causas de expulsión pendientes (Izquierdo, 2002).

Vinculados a este proceso están los hechos ocurridos en Barcelona a principios del año, en que algunos colectivos de extranjeros protagonizaron una serie de encierros en iglesias, primero en la ciudad condal y luego extendidos a otras ciudades, en protesta de la ineficacia de la regularización del año 2000. Tras una serie de acuerdos entre la Delegación de Gobierno de Barcelona y los sindicatos, con el apoyo de Cáritas y Cruz Roja, se procede a regularizar a estos inmigrantes aplicando de forma anticipada los instrumentos del futuro reglamento de la ley (art. 41) en cuanto al arraigo, alegando motivos humanitarios y circunstancias extraordinarias (Aja, 2006).

No cabe duda del efecto que sobre la producción científica tuvieron esta sucesión de procesos de regularización, así como las reformas de la ley de extranjería y los acontecimientos que de forma directa o indirecta fueron cercanos al fenómeno inmigratorio y su regulación, y a los que numerosos autores dedicaron sus esfuerzos en años sucesivos. Por otra parte, el efecto recaído sobre el registro fue un inusitado incremento en el recuento de extranjeros en situación irregular y por ende, en el volumen, así como una modificación en la composición por nacionalidad, con especial protagonismo de los nacionales de países latinoamericanos, que llegaron a ser calificados como “los preferidos del siglo XXI” (Izquierdo, López de Lera, et al. 2002).

En su tercer año con mayoría absoluta, el Gobierno del Partido Popular opta por elaborar una nueva reforma de la ley de extranjería, será la tercera modificación y se recoge en la Ley Orgánica 14/2003 de 20 de noviembre, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. Bajo el pretexto de subsanar algunos aspectos polémicos del Reglamento de 2001, se introducen, de paso, nuevos elementos para el control de la inmigración, que aportan al texto un carácter aún más restrictivo. Son tres las reformas de la ley que han levantado mayor discusión entre los colectivos implicados y la opinión pública.

Primero, la referente a la continua variación en las condiciones exigidas para la reagrupación familiar, condiciones que ahora se endurecen exigiendo que aquellos familiares reagrupados dispongan de un permiso de residencia y trabajo si ellos a su vez pretenden reagrupar a otro familiar (evitando así la llamada “reagrupación en cadena”). Como elemento positivo se incluye la ampliación de los posibles reagrupados a los ascendientes del cónyuge si éstos dependen económicamente del solicitante. Mientras que los requisitos se mantienen igual: 1) demostrar vivienda y medios económicos, 2) estancia legal en España de un año, y 3) autorización de residencia para un año más.

La segunda reforma contundente consistió en eliminar la posibilidad de regularización individual y mediante proceso ordinario a aquellos que en algún momento estuvieran en situación regular y demostraran una estancia mínima de tres años, o aquellos irregulares que demostraran cinco años de estancia. Como alternativa se mantienen para la regularización ordinaria los supuestos de “arraigo social” y “arraigo laboral”. El primero impone tres requisitos: una estancia previa de 3 años, la presentación de un contrato u oferta de trabajo por un año y vínculos familiares directos con otros extranjeros residentes<sup>9</sup>. El “arraigo laboral” en cambio exige la prueba de dos años de residencia previa en España y la demostración de haber trabajado al menos uno (tanto regular como irregular).

Como tercera reforma importante, y quizás la generadora de mayor polémica, encontramos la modificación de la Ley de Bases del Régimen Local con la decisión de permitir a la Dirección General de la Policía el acceso mensual a los datos de los extranjeros empadronados en los ayuntamientos, es decir, a los registros del Padrón Municipal, donde se encuentran inscritos buena parte de los inmigrantes irregulares pues con ello obtenían las prestaciones sociales básicas (sanidad, educación, etc.). Las consecuencias son claras: en primer lugar, los inmigrantes en situación irregular puede que opten por no empadronarse, con lo que una parte de la población estará desprotegida en algo tan importante como la atención primaria; en segundo lugar, supondrá el desconocimiento de una cifra que nos aproxime al estoc real de inmigrantes, con lo que la planificación de políticas públicas y gasto social, no serán del todo apropiadas, lo que supone un claro retroceso en el conocimiento.

Además, la nueva ley introduce otros cambios, entre ellos: 1) el endurecimiento del control de flujos y la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de personas; 2) la modificación de la función del visado, dotándolo de validez como autorización de residencia y trabajo desde el inicio (sin esperar a solicitarlo una vez en España) y eliminando su exención; 3) el establecimiento de la obligación por parte de las compañías de transportes de facilitar información a las autoridades policiales; 4) las mejoras en la regulación de los permisos de trabajo, con mejoras en los permisos por cuenta propia (en las mismas condiciones que los nacionales); y 5) la reforma del contingente que desde el año 2000 venía fracasando en su función como vía de entrada legal de inmigrantes.

---

<sup>9</sup> Este requisito puede ser substituido por un informe del ayuntamiento donde reside, que valore, tiempo de residencia, medios de vida, grado de conocimiento del idioma, inserción en la sociedad, etc (Aja, 2006).

En cierto modo complementando a la LO 14/2003, se encuentra la Ley Orgánica 11/2003 de 29 de septiembre, sobre Medidas de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración de los Extranjeros. Este texto por su parte, aporta una serie de cambios en cuanto a medidas de expulsión, devolución, retorno, y la lucha contra la inmigración ilegal. Entre sus medidas están la imposibilidad de solicitar los permisos de residencia y trabajo a aquellos extranjeros que tienen iniciada una orden de expulsión o que estén condenados a una pena privativa de libertad; establecer la orden de devolución para aquellos que nunca han delinquido pero sí son detenidos residiendo de manera irregular, encerrándolos por el momento en Centros de Internamiento; facultar a los jueces para permitir que puedan sustituir cualquier pena menor de 6 años, por la expulsión del país; o entre otras, castigar el tráfico ilegal de personas premiando al extranjero que denuncia a la banda traficante que le ha traído y concediéndole el permiso de residencia legal (Villena, 2004).

Dos datos significativos. En el 2003, España contaba con un estoc de residentes legales de 1.647.011 a 31 de diciembre, mientras que el Padrón Municipal registraba a 1 de enero de 2004 a 3.034.326 extranjeros empadronados en alguno de los municipios del estado.

El reglamento que desarrolla la nueva ley de extranjería es el contenido por el Real Decreto 2393/2004 de 30 de diciembre. Éste tiene como objetivo el disminuir el estoc de población extranjera en situación de irregularidad, y para ello plantea a largo plazo, el ya mencionado proceso de regularización ordinaria mediante el arraigo; mientras que a corto plazo, se propone una nueva (y por el momento, última) regularización que recibirá el nombre de “Normalización” (Resolución de 4 de febrero de 2005). En esta ocasión se incluía una novedad: por primera vez se exige un contrato laboral presentado por un empresario y no por el solicitante y con una duración mínima de seis meses, así se sustituye la oferta de trabajo por una contratación efectiva y con alta en la Seguridad Social (Santolaya, 2006). Además del tradicional requisito de un periodo de estancia mínima en España, que en esta ocasión se fijaba en al menos 6 meses, justificados mediante volante de empadronamiento. Sin embargo muchos no pudieron demostrarlo y el gobierno recurrió a los “empadronamientos por omisión” que permitían a los ayuntamientos inscribir a aquellas personas que pudieran demostrar su estancia por otros medios. De este proceso, destaca como efecto sobre el volumen y el registro, un cambio en la estructura por edad y sexo de la población (al igual que en la mayoría de convocatorias anteriores), debido al numeroso colectivo de irregulares que pasaron a la legalidad y al protagonismo que alcanzó la reagrupación familiar. Resultó ser un proceso de regularización masiva, con más

de 700.000 solicitudes (en un plazo de tan sólo tres meses) y de las que se resolvieron favorablemente más de medio millón, en concreto un total de 577.923 personas regularizadas. De este modo, a finales de 2005 el estoc de extranjeros residentes se situaba en 2.738.932 personas, mientras que la cifra provisional de empadronados extranjeros a 1 de enero de 2006 asciende a 3.884.573 individuos.

No es la intención profundizar en ello, pero sí se debe señalar que dentro del derecho español, existen también una serie de normas que afectan y regulan la inmigración de ciudadanos comunitarios. Así, en 1992, 1995, 1997 y 2003<sup>10</sup> se reguló la entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros estados parte en el acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo; y en 1993 y 2001<sup>11</sup> sobre el acceso a determinados sectores de la función pública de la Administración General del Estado y sus Organismos, por parte de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea.

#### **2.4.- A modo de conclusión**

Todas las medidas legislativas citadas anteriormente tienen un papel activo en el devenir del fenómeno inmigratorio, favoreciendo o dificultando - al fin y al cabo determinando - las condiciones de entrada, permanencia o salida (expulsión) del país de las personas de nacionalidad extranjera. Sin embargo no se puede obviar el protagonismo que queriendo o no, han alcanzado los procesos extraordinarios de regularización que, aplaudidos por unos y tachados por otros, han sido la cara más visible de la política de extranjería en España en los últimos años. Por ello, acerca de las regularizaciones se deben concluir algunos aspectos. Todas y cada una de ellas -1986, 1991, 1996, 2000, 2001 y 2005- responden a un mismo esquema: el de legalizar la situación de aquellos extranjeros que llevan un tiempo determinado residiendo en España en situación ilegal (invisibles para el registro), además del requisito de contar con una oferta de trabajo y la ausencia de antecedentes penales (Santolaya, 2006). Inherente a cualquier proceso de esta índole, es el conocido “efecto llamada”, que a menudo ha anticipado proyectos migratorios en los países de origen hasta el momento inexistentes o precipitado procesos de reagrupación familiar (Domingo, 2004). Este mecanismo supone la atracción de todavía más inmigrantes irregulares que vienen con

---

<sup>10</sup> RD 766/1992 de 28 de junio; RD 737/1995 de 5 de mayo; RD 1710/1997 de 14 de noviembre y RD 178/2003 de 14 de febrero.

el propósito de unirse a la presente o a una próxima regularización posible, hasta el punto de escuchar hablar del llamado “círculo vicioso de la irregularidad”, según el cual los flujos intensos, conducen a un mayor número de irregulares, por lo que se inician procesos extraordinarios de regularización, que funcionan como factor de atracción inmigrantes, y de nuevo se intensifican los flujos. Se debe asumir por tanto, que la inmigración irregular siempre va a estar presente, como un componente intrínseco de las migraciones internacionales, ya que habrá a quienes no les interese realmente figurar como legales, por ejemplo trabajadores sin intención de quedarse a los que les compense económicamente permanecer en la economía sumergida durante su periodo de estancia.

**Tabla 2.- Procesos extraordinarios de regularización. España, 1986-2005**

	Solicitudes						
	Total	Concedidas	%	Denegadas	Inadmitidas	Archivadas	En trámite
1986		38.181					
1991	135.393	109.068	80,6				
1996 <i>Redocumentación</i>	25.388	24.691	97,3				
2000	247.598	163.913	66,2	69.162		9.279	5.244
2001 <i>Reexamen</i>	83.685*	36.013	43,0				
<i>Ecuatorianos</i>	24.884	20.352	81,8				
<i>Arraigo</i>	351.269	223.428	63,6	90.315		17.164	20.362
2005 <i>Normalización</i>	691.655	578.375	83,6	44.457	17.362	50.356	1.105

\* dato estimado a partir de las solicitudes no concedidas en la regularización de 2000

Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario de Migraciones y Anuario Estadístico de Extranjería (varios años).

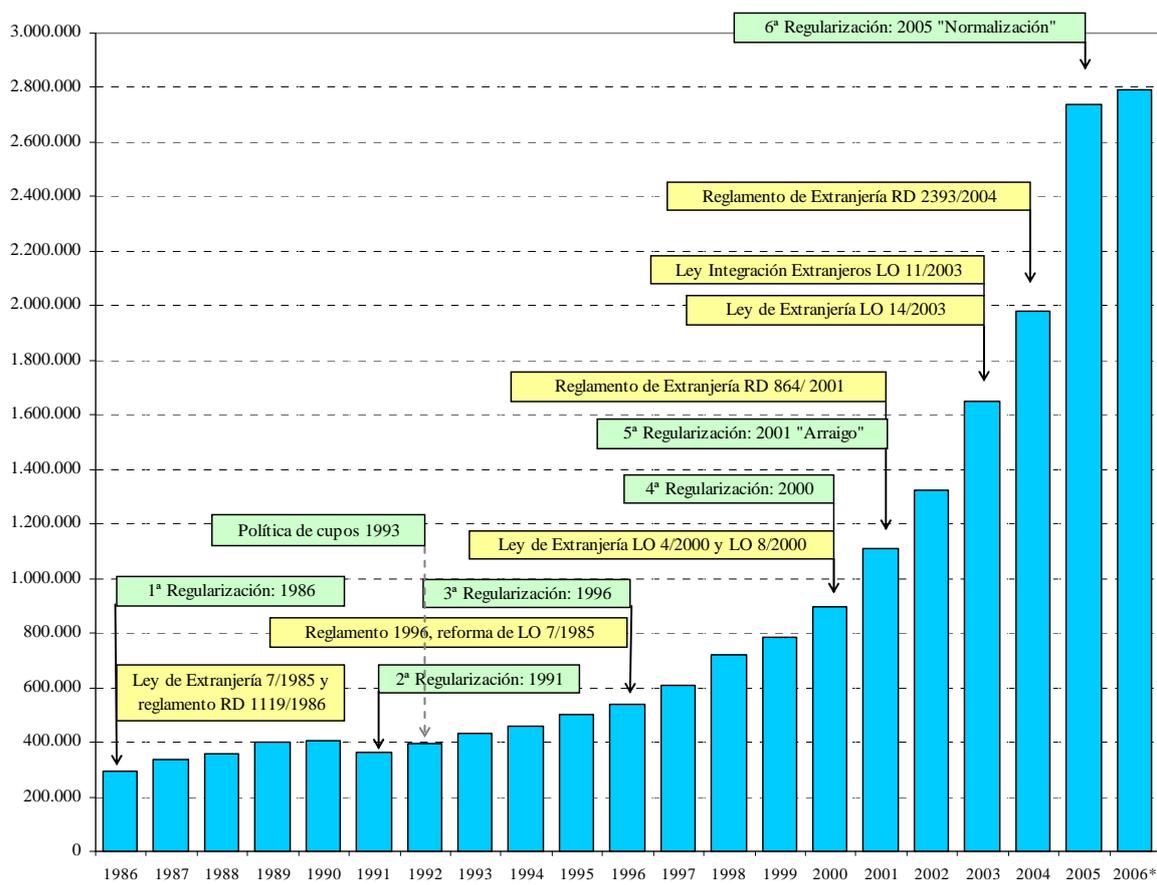
En lo que atañe a la producción científica y sobre todo la estadística, las regularizaciones han tenido sobre el registro la capacidad de modificar, cada cual con mayor intensidad, tanto el volumen como la estructura por edad y sexo de la población, debido principalmente a la consecución de un orden lógico: después de una inmigración caracterizada por flujos de trabajadores, se inician consecuentemente los flujos de reagrupación familiar.

Con todo, cabe afirmar que la evolución de la población extranjera resulta más bien un reflejo de los cambios legislativos que de su propia evolución real como colectivo. Reflejo de ello es el siguiente gráfico en el que se encuentran representadas las principales

<sup>11</sup> Ley 17/1993 de 23 de diciembre y RD 543/2001 de 18 de mayo.

acciones legislativas en relación con la evolución de las autorizaciones de residencia en cada momento.

**Gráfico 1.- Incidencia de la legislación en la evolución de las autorizaciones de residencia. España, 1986-2006**



\*2006: Extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor a 30 de Septiembre de 2006

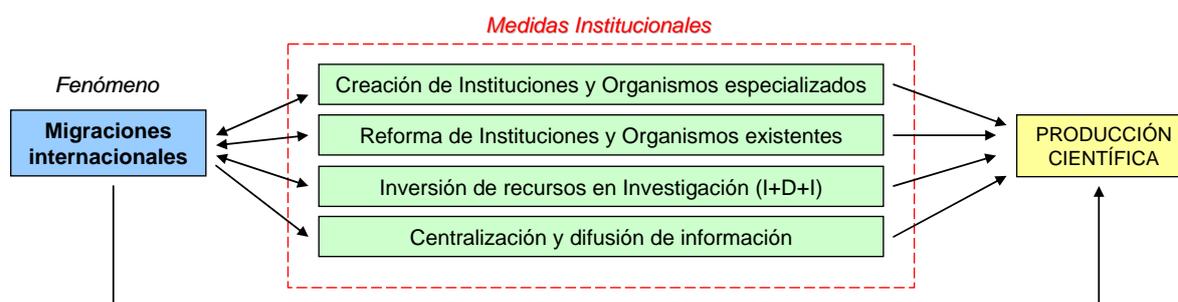
Fuente: Anuario Estadístico de Extranjería.

### 3.- Medidas institucionales: la toma de conciencia

Las medidas institucionales que directamente han promovido la producción científica sobre las migraciones son el segundo factor mediatizador que se analizar aquí, concretamente por la actividad que desde las distintas Instituciones y Organismos de la Administración Pública se ha llevado a término en relación a este fenómeno en los dos últimos decenios. Estamos hablando no sólo de la creación de nuevos organismos competentes en la materia, sino también del desarrollo y ampliación de los existentes, así como de su transformación

en el tiempo debido a cambios de otra índole (generalmente políticos) y de la producción científica (en algunos casos estadística) que de ellos proviene. Además, por actividad institucional, entendemos también la mayor inversión de recursos en todo lo relacionado con el campo estudiado, desde el diseño de planes de acción, como los Programas de Integración Social de Inmigrantes o el Programa GRECO, hasta la financiación de innumerables proyectos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I). Todo ello ha sido motivado por un cambio en la percepción de las prioridades por parte de los políticos y la administración pública en general y ante la plena consciencia de que la transición de España de un país de emigración a un país de inmigración, se había cubierto en menos de una década.

**Cuadro 4. Acción mediatizadora de las medidas institucionales**



No es el objetivo en este momento el hacer un exhaustivo recorrido cronológico por la evolución de los elementos institucionales, pues en esta ocasión se considera suficiente el destacar únicamente una serie de hechos trascendentes, antes que explicar con exactitud si tal o tal función ha pasado a depender de uno u otro organismo o ministerio responsable, lo cual, por otra parte, conforma un entramado difícil de aclarar y de escaso interés para el objetivo final: la producción científica.

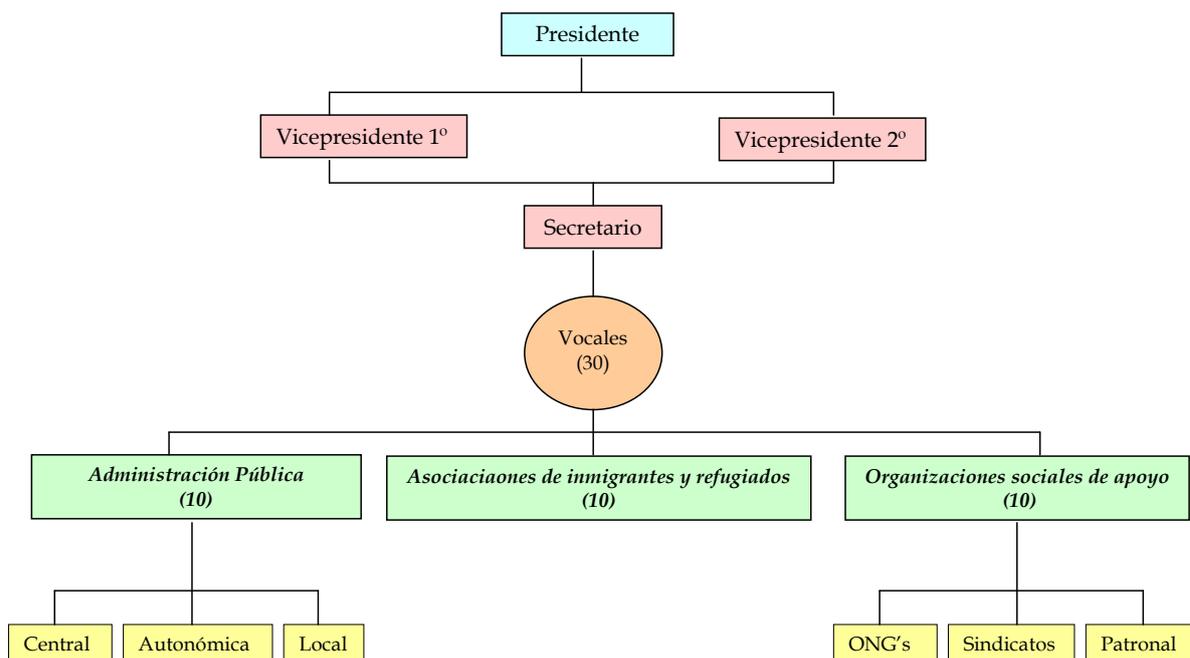
### 3.1.- Implantación de nuevas instituciones y organismos: 1986-1995

En cuanto a las medidas institucionales llevadas a cabo, el periodo 1986-1995 está marcado por la creación de la mayor parte de organismos en materia de migraciones internacionales existentes hoy en día, entre los que destacan, la Comisión Interministerial

de Extranjería, el Foro para la Integración de los Inmigrantes o el Observatorio Permanente de la Inmigración, además de otros que a continuación se detallan. Así como el inicio de la publicación en 1992 por iniciativa estatal del Anuario Estadístico de Extranjería uno de los instrumentos de mayor difusión de datos estadísticos sobre inmigración internacional, junto con el Anuario de Migraciones que se venía publicando desde 1984.

**Gráfico 2.- Composición del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes**

---



---

Fuente: Anuario de Migraciones, 2000

Previo a cualquier otra cosa, es de obligada referencia hacer mención del Instituto Nacional de Estadística (INE), órgano, por antonomasia, que nos proporciona la mayor parte de la producción estadística sobre población inmigrante y extranjera. Desde su creación como tal en 1945, tiene por objetivos la elaboración y perfeccionamiento de las estadísticas demográficas, económicas y sociales ya existentes, la creación de otras nuevas y la coordinación con los servicios estadísticos de las áreas provinciales y municipales. En conexión con el INE están los distintos Institutos de Estadística de las Comunidades Autónomas.

El año 1992 se convirtió en un año clave en lo que respecta a nuevas instancias en materia de inmigración internacional dentro de la Administración Pública; no sólo por las reformas y la creación de nuevos cauces políticos y administrativos, sino también por la mayor importancia que adquieren las decisiones en las políticas de control y regulación de flujos.

Primero, el Instituto Español de Emigración pasa a convertirse en la Dirección General de Migraciones que incluye a su vez la Subdirección General de Inmigración cuya función principal es la de determinar necesidades y gestionar el ámbito de trabajo de los extranjeros.

Segundo, en base al RD 511/1992 de 14 de mayo, se crea la Comisión Interministerial de Extranjería (CIE). El RD 1946/2000 de 1 de diciembre sobre su composición<sup>12</sup> y funcionamiento, modifica las cuatro comisiones delegadas por las que estaba compuesta la CIE, siendo ahora las de: 1) política de visados y cooperación internacional, 2) régimen de extranjería y flujos migratorios, 3) promoción e integración social de inmigrantes y refugiados, y 4) coordinación de servicios periféricos. Entre sus funciones están las de elaborar los criterios generales de la política de Extranjería, y coordinar varios departamentos ministeriales con competencias sobre el régimen de entrada, permanencia, trabajo e integración social de los extranjeros en España, con el fin último de armonizar las políticas específicas y centralizar la información. En la actualidad ejerce su presidencia la Sra. D<sup>a</sup>. Consuelo Rumí Ibáñez, también actual secretaria de Estado de Inmigración y Emigración.

La tercera de las novedades fue la entrada en funcionamiento de las Oficinas Únicas de Extranjeros (OUE) en Girona, Alicante y Almería, con previsión de crear otras en las principales provincias de inmigración (lo cual no será efectivo hasta 2002<sup>13</sup>).

En cuarto lugar, se le encomienda a la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), el propósito de acelerar las resoluciones de las solicitudes de asilo y refugio (Izquierdo, 1996).

Y por último, y en directa relación con el objeto de estudio que aquí se trata, se comienzan a publicar en 1992 el Anuario Estadístico de Extranjería (de la Comisión Interministerial

---

<sup>12</sup> En dos ocasiones fue modificada su composición debido a la necesidad de adecuarse a las reestructuraciones de los Departamentos Ministeriales que la integran. Se trata del RD 2489/1994 de 23 de diciembre y RD 2490/1996 de 5 de diciembre.

<sup>13</sup> Orden de 5 de julio de 2002, por la que se crean las oficinas de extranjeros de Albacete, Ávila, Badajoz, Burgos, Cáceres, Cádiz, Córdoba, Guadalajara, Huelva, Huesca, Jaén, Logroño, Lugo, Málaga, Ourense, Oviedo, Palencia, Pontevedra, Santander, Toledo, Valladolid y Zaragoza (BOE 161, de 6 de julio de 2002).

de Extranjería), que junto al Anuario de Migraciones (de la Dirección General de Migraciones) comenzó a publicar desde 1984; se conforman como las principales herramientas de difusión estadística que recopilan información específica sobre inmigración.

Que 1992 se convirtiera en un año de referencia para la política de inmigración en España, está en gran medida relacionado con el hecho de que un año antes se hubiese llevado a cabo un proceso extraordinario de regularización de gran trascendencia para la situación que experimentaba España respecto al fenómeno inmigratorio. Recordemos que solamente en dicho proceso se había regularizado a unos 110.000 extranjeros cuando el total de residentes legales no llegaba a penas a 400.000 a finales de 1992.

En 1994, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de diciembre, se elabora el primer Plan de Integración Social de los Inmigrantes, por parte de la Dirección General de Migraciones del MTAS. Éste está dirigido únicamente a aquellos extranjeros que dispongan de residencia legal en España. Con el tiempo las distintas administraciones autonómicas y muchas de carácter local, elaboraron sus propios planes de integración social para los inmigrantes que formaban parte de su población, contribuyendo así a una intervención más eficaz y cercana al colectivo.

La creación de dos nuevos organismos específicos sobre inmigración internacional, marcan el año 1995; se trata del Foro para la Integración de los Inmigrantes y del Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI). La creación de ambos organismos estaba prevista en el mencionado Plan de Integración Social de los Inmigrantes de 1994<sup>14</sup>. En el caso del Foro para la Integración de los Inmigrantes, recientemente el RD 3/2006 de 16 de enero, que modifica el anterior RD 367/2001 de 4 de abril, regula su composición, competencias, y régimen de funcionamiento. Según el propio Real Decreto, se establece que su función esencial sea la de constituir un órgano colegiado de consulta, información y asesoramiento al Gobierno en materia de integración de los inmigrantes; y que su composición<sup>15</sup> tenga un

---

<sup>14</sup> El *Foro para la Integración de los inmigrantes* queda adscrito al por entonces Ministerio de Asuntos Sociales, regulado por el Real Decreto 490/1995, de 7 de abril, pero en 1998, en base al Real Decreto 2816/1998, de 23 de diciembre, pasa a depender del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría General de Asuntos Sociales. Posteriormente se decide según RD 1449/2000, de 28 de julio, que este órgano colegiado quede adscrito al Ministerio del Interior a través de la *Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración*, aunque finalmente mediante el RD 1600/2004 de 2 de julio, ha quedado adscrito a al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la *Dirección General de Integración de los Inmigrantes*.

<sup>15</sup> Su composición queda constituida por un presidente, dos vicepresidentes (elegidos entre los vocales), un secretario, y 30 vocales.

carácter tripartito y equilibrado, formado por representantes de las Administraciones Públicas; de las asociaciones de inmigrantes y refugiados; y de las organizaciones sociales de apoyo, como las ONG's, los sindicatos de trabajadores y las organizaciones empresariales con interés e implantación en el ámbito. A día de hoy (y desde el pasado mes de mayo de 2006) su presidencia está a cargo de Don Lorenzo Cachón Rodríguez, distinguido como persona de reconocido prestigio en el campo de la extranjería y la inmigración.

El segundo de los órganos colegiados específicos - el Observatorio Permanente de la Inmigración<sup>16</sup> -, fue concebido como un instrumento para recabar y disponer de una información precisa y exacta sobre las magnitudes y características de la realidad inmigratoria, procediendo a su análisis y seguimiento y a la evaluación y diagnóstico de su impacto en nuestra sociedad, tal y como lo recoge la "exposición de motivos" del texto legal que lo regula, el RD 345/2001 de 4 de abril. Es importante destacar que el OPI, es además el órgano encargado de las actividades de recogida de datos, análisis de las magnitudes y características del fenómeno inmigratorio, y la difusión de la información obtenida, poniendo a disposición del público, series estadísticas ya existentes pero no explotadas (Domingo y Brancós, 2000). Dicha difusión convierte a este órgano colegiado en la principal instancia institucional que abastece la producción científica sobre inmigración internacional en España, además de gestionar, analizar y publicar gran cantidad de datos de carácter estadístico. En la actualidad es quien se encarga de la publicación del Anuario Estadístico de Inmigración (anteriormente Anuario Estadístico de Extranjería<sup>17</sup>), además de diversos Informes y Boletines Estadísticos, e Indicadores de Inmigración y Asilo. Y en el marco de la producción bibliográfica, cuenta con distintas publicaciones, como la colección que viene publicando desde 2004 bajo el nombre "Documentos del Observatorio Permanente de la Inmigración", por el momento con 9 volúmenes publicados.

---

<sup>16</sup> En 1997 pasa a ser gestionado por el *Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO)* dependiente del MTAS; en el año 2000 se establece su adscripción al Ministerio del Interior, a través de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, pero finalmente en 2004, y hasta la actualidad, vuelve a estar adscrito al MTAS mediante la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

<sup>17</sup> El Anuario Estadístico de Extranjería se publicó entre 1992 y 2000 por la *Comisión Interministerial de Extranjería*, y a partir de 2001 en adelante por el *Observatorio Permanente de la Inmigración*, pasando a llamarse Anuario Estadístico de Inmigración en las ediciones de 2004 y 2005.

### **3.2.- Puesta en marcha de programas de acción específicos: 1996-1999**

Durante el segundo de los periodos analizados, a pesar de su corta extensión, destacan dos eventos: en primer lugar la puesta en marcha de una serie de programas de acción en favor de los inmigrantes (a partir de 1995), y en segundo lugar la reorientación del Instituto Nacional de Servicios Sociales hacia la inmigración como tema de interés prioritario.

De este modo, de 1997 cabe destacar que el Instituto Nacional de Servicios Sociales se transforma en Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO) dependiente del MTAS, según el RD 140/1997 de 31 de enero, y cuya estructura y funciones serán modificadas en el año 2002. Sin embargo en 2004 este organismo deja de tener competencia en el campo de la inmigración internacional y es renombrado como Instituto de mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).

Al margen de Organismos e Instituciones y de su creación, organización y gestión, la Administración puso en marcha por medio del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en colaboración con otros Departamentos Ministeriales, una serie de programas de acción en favor de los inmigrantes<sup>18</sup>, que sin tener constancia de si se llevaban a cabo con anterioridad, al menos se comienzan a recoger a partir de 1995 en los Anuarios de Migraciones. Los objetivos de dichos programas son entre otros, el fomento de la educación y la cultura, del empleo, de la participación ciudadana o de la integración social. No obstante estos objetivos también han sido modificados con el tiempo.

### **3.3.- Medidas recientes: 2000-2005**

En el último periodo ven la luz nuevos organismos novedosos, como el Consejo Superior de Política de Inmigración (2001), cuyo fin es coordinarse con las administraciones locales, o el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (2006). Además dentro de las medidas relativas a la inversión de recursos, se pone en marcha el “Programa GRECO”.

Habrà que esperar hasta el inicio del nuevo siglo para que la actividad institucional se intensifique de nuevo. Así, el 2000 trajo consigo la creación de la Delegación del Gobierno para la Extranjería e Inmigración (RD 683/2000, de 12 de mayo) del Ministerio del Interior, que tiene como finalidad formular la política del Gobierno en relación con la extranjería, la inmigración y el derecho de asilo, así como coordinar e impulsar todas las

actuaciones que se realicen en dicha materia. A ella se adscriben como órganos dependientes el Foro para la integración social de los inmigrantes, la Comisión Interministerial de Extranjería y el Observatorio Permanente de la Inmigración (según lo establecido por el RD 1449/2000, de 28 de julio). Y de ella se deriva la creación en el mismo año de la Dirección General de Extranjería e Inmigración (RD 807/2000 de 19 de mayo).

La LO 4/2000, modificada por la LO 8/2000, prevé para el año 2001, la creación de un nuevo órgano colegiado, el Consejo Superior de Política de Inmigración (RD 344/2001 de 4 de abril) dependiente del MTAS mediante la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Su objetivo es el de coordinar las actuaciones de las Administraciones Públicas con competencias en la integración de los inmigrantes, y desarrollar una política global en esta materia. Se configura entonces como órgano de diálogo, coordinación y cooperación entre la Administración del Estado, las consejerías de las Comunidades Autónomas y una representación de las Entidades Locales. Dentro de las actuaciones novedosas y la inversión de recursos en materia de inmigración por parte del Gobierno, está la elaboración del “Programa GRECO 2001-2004” (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración) recogido en el Acuerdo de Consejo de Ministros del 30 de marzo de 2001. Se plantea como la primera iniciativa en España de este tipo, que aborde la inmigración desde todas sus vertientes, estableciendo cuatro líneas de actuación básicas: 1) Diseño global y coordinado de la inmigración como fenómeno deseable para España, en el marco de la Unión Europea, 2) Integración de los residentes extranjeros y sus familias que contribuyen activamente al crecimiento de España, 3) Regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia en la sociedad española, y 4) Mantenimiento del sistema de protección para los refugiados y desplazados. Asimismo dio luz verde a los tres Reales Decretos que regularon el Foro para la Integración de los Inmigrantes, el Consejo Superior de Política de Inmigración y el Observatorio Permanente de la Inmigración. No es casual que dichas medidas se tomen en plena vorágine de leyes y regularizaciones durante el bienio 2000-2001.

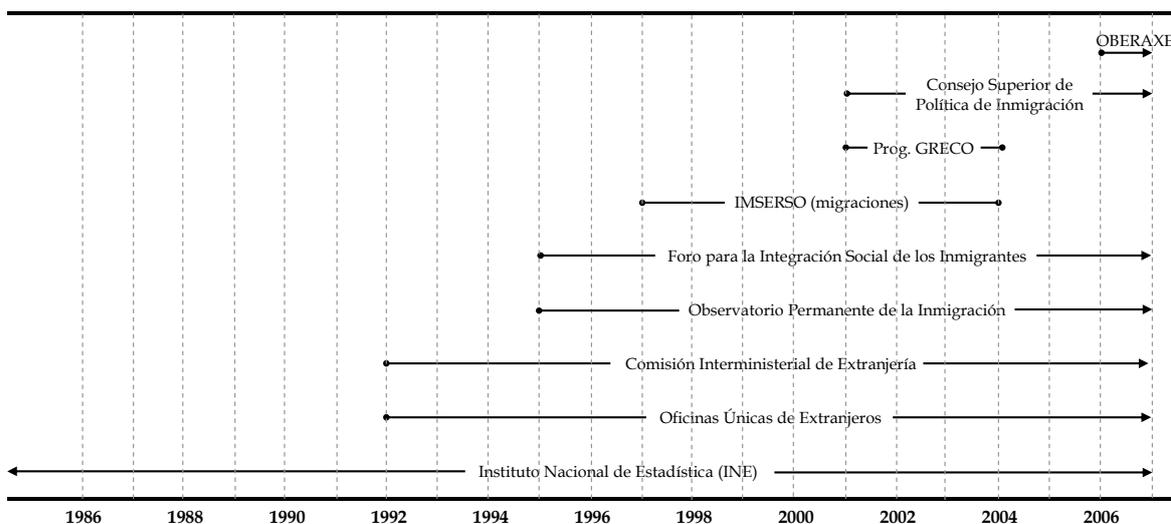
Muy recientemente se ha creado un nuevo organismo específico en materia de inmigración internacional en España, es el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), como órgano incluido en la Dirección General de Integración de los

---

<sup>18</sup> Estas medidas se llevan a cabo paralelamente al *Plan de Integración Social de los Inmigrantes* aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros el 2 de Diciembre de 1994.

Inmigrantes. Aunque su constitución estaba ya prevista en el Art. 71 de la LO 4/2000 (y sus sucesivas modificaciones), no entró en funcionamiento hasta el pasado 21 de marzo de 2006. Entre sus objetivos está analizar las situaciones de discriminación por cuestión de raza o procedencia para buscar soluciones y adoptar medidas al respecto en la lucha contra el racismo y la xenofobia.

**Gráfico 3.- Evolución de los Organismos e Instituciones de la Administración Pública, competentes en materia de inmigración internacional en España, 1986-2006**



Fuente: Elaboración propia

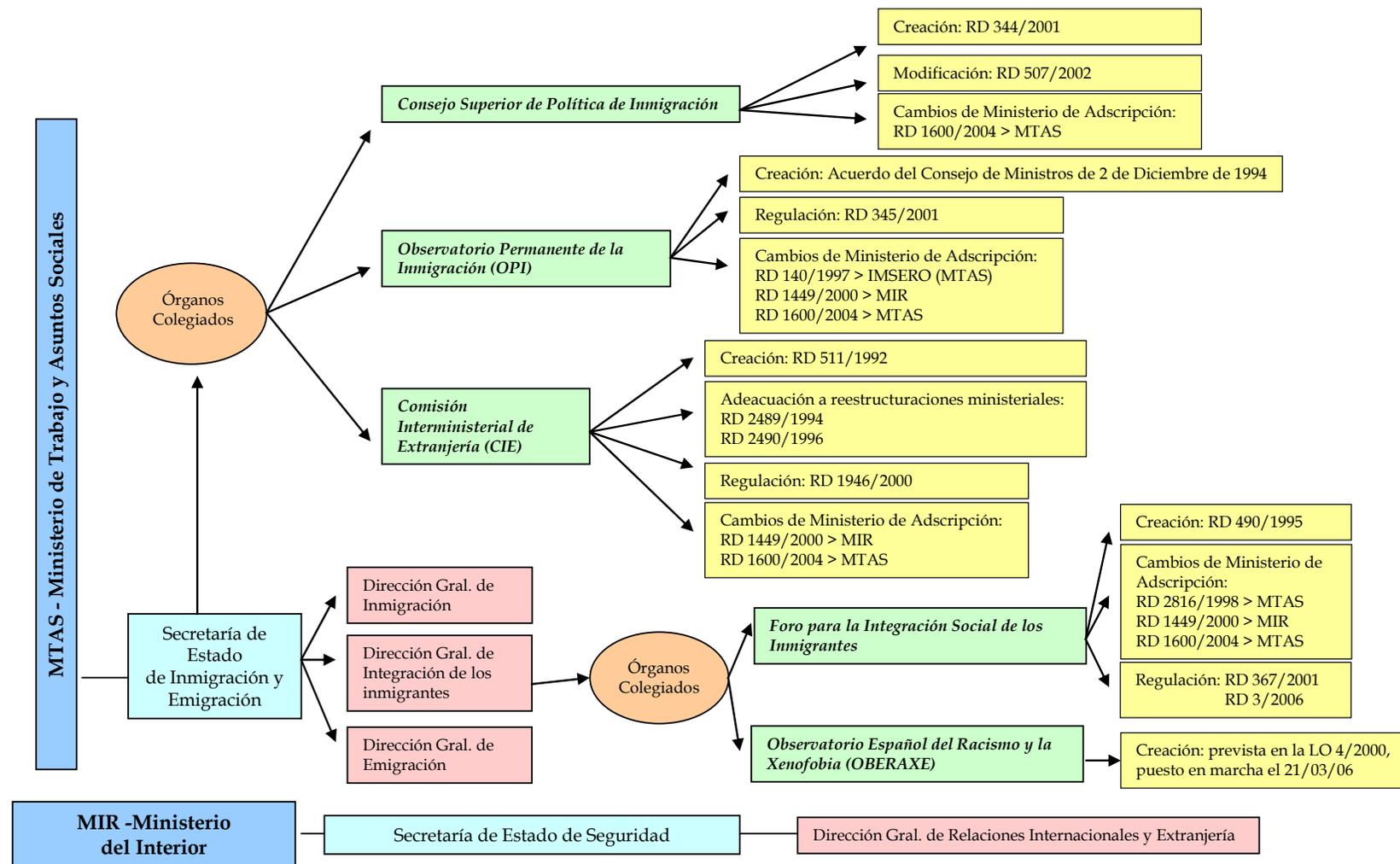
### 3.4.- A modo de conclusión

Se entiende por todo ello, que la acción institucional ejerce su influencia sobre la producción científica, de diversos modos:

Sobre la producción estadística: de una parte contribuyendo a que fuentes de información estadística ya existentes incluyeran entre sus variables las referentes a la población extranjera. De otra, con el esfuerzo de la centralización y difusión de los datos, en los últimos años de mano del Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI).

Sobre la producción científica directamente: con el incentivo y la subvención a nuevos grupos de investigación en la materia (I+D+I) y potenciando especialmente determinados aspectos de las migraciones.

**Cuadro 5.- Desarrollo Institucional respecto a la Inmigración Internacional en España**



Fuente: Elaboración propia a partir la legislación de referencia y de los sitios Web del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Ministerio del Interior.

Sobre la representación y el asociacionismo: alentando su participación, que indirectamente se centran más en el objeto que en el sujeto de la producción científica.

Sobre la acción política: que determina las políticas de inmigración y la influencia de éstas no sólo sobre la producción científica, sino también sobre las condiciones de vida de los inmigrantes y por ello sobre sus comportamientos, diferenciales (o no).

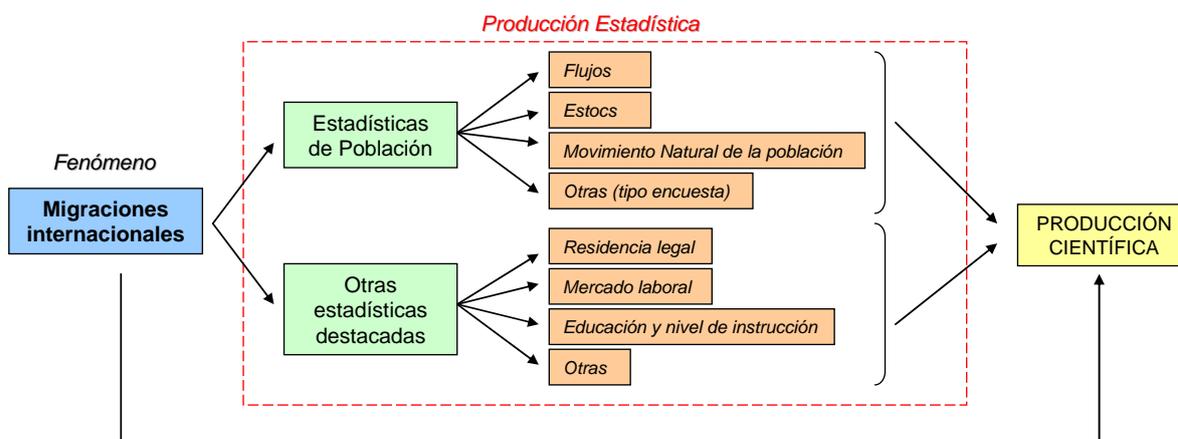
Si bien no todos los organismos e instituciones citados tienen un papel activo en la producción científica sobre inmigración internacional en España. Para aquellos que se encuentran en esta situación, entendemos que su aportación es efectiva de una manera indirecta, quizás a medio y largo plazo, por haber contribuido de algún modo al desarrollo del conocimiento del fenómeno migratorio.

#### **4.- Sobre la producción estadística: la necesidad de cuantificar y la visibilidad estadística**

Tradicionalmente la demografía como disciplina y los demógrafos como científicos sociales con la responsabilidad de informar al público sobre la amplitud cuantitativa de los fenómenos, han defendido la necesidad de cuantificar la población (Dupâquier, 1985; Levy, 1986). ¿Por qué cuantificar? Porque detrás de la medida como instrumento no hay sólo un mero recuento de individuos para tener un mayor y mejor conocimiento de su cuantía, de sus características o de sus comportamientos en un determinado ámbito, en este caso la migración internacional; sino que ese recuento, es producto y premisa de una voluntad de saber que permita profundizar sobre el objeto de estudio transformándolo. Esta voluntad pues, frecuentemente se traduce en la demanda de conocimiento con el objetivo de diseñar posteriormente políticas públicas, y sobre todo en la previsión de la evolución futura del fenómeno y su impacto demográfico y social. Y para llegar a tales conclusiones es necesario que la comunidad científica e investigadora, incluso la política, tome esos datos, que por sí mismos son sólo números, y les de forma. El resultado es la producción científica procedente de la producción estadística. Si bien medir los hechos sociales nunca fue tarea fácil, en los tiempos que corren, las nuevas tecnologías, y nuevos métodos estadísticos y de computación, ha incrementado notablemente la capacidad de procesar información y con ella las expectativas de cuantificar de una forma más completa y precisa los hechos sociales (Garrido, 2004).

La producción estadística, al mismo tiempo forma parte de la producción científica, y se configura como uno de los factores considerados mediatizadores en la evolución de la producción científica del resto de disciplinas sobre la inmigración internacional en España en las últimas décadas. La intensificación del fenómeno migratorio ha incrementado los esfuerzos dirigidos a cómo cuantificar tanto el fenómeno migratorio propiamente dicho como la población resultante del mismo, cada vez más significativa. Una población, la extranjera, que en los últimos años ha intensificado sus flujos, aumentado su estoc y variado su composición tanto por sexo y edad, como por lugar de origen (nacionalidad); hechos éstos que provocan un creciente interés por el fenómeno que tiene como resultado una mayor inversión en operaciones estadísticas que a su vez desembocan en lo que denominaremos una mejor “visibilidad estadística”. ¿Qué se entiende por visibilidad estadística? Entendemos que es la imagen obtenida del objeto de estudio gracias al conjunto de operaciones que componen la producción estadística sobre el mismo, aquí el fenómeno de la inmigración internacional, y la población extranjera y población inmigrada resultantes. Por lo tanto, esa mayor o menor visibilidad depende tanto de los criterios de recuento y clasificación, de la ejecución de ese recuento, como de la cobertura, el tratamiento posterior de los datos recolectados y los posibles sesgos introducidos en la operación estadística contemplada. Pero a su vez, se ve mediatizada por los otros elementos que intervienen en el proceso. Nos referimos a los cambios legislativos y la actividad institucional, en la medida en que determinan el fenómeno que luego será registrado por la estadística y en la medida en que directamente algunas leyes modifican los criterios del propio registro. Sin embargo, una mayor visibilidad estadística no va necesariamente ligada a una mayor fiabilidad o representatividad de los datos. Al mismo tiempo, la visibilidad estadística no tiene porque corresponderse con la visibilidad social, es decir, que la imagen obtenida estadísticamente, tanto en el peso como en las características de una población, puede diferir substancialmente de la percepción social de ese flujo o población concretas. De hecho frecuentemente sucede de ese modo. Así, se conoce que la visibilidad social de la inmigración puede variar considerablemente en función de su composición por origen, sexo, edad, pero también sobre todo de los estereotipos y prejuicios existentes entre la población receptora.

**Cuadro 6.- Acción mediatizadora de la producción estadística**



No es lo mismo hablar de inmigrantes que hablar de extranjeros. Aclaremos por tanto los conceptos desde el inicio. Inmigrantes son aquellos individuos que han nacido fuera del estado español, mientras que extranjeros son aquellos que no tienen la nacionalidad española, pudiendo por tanto haber extranjeros nacidos en España (normalmente segundas generaciones) e inmigrantes españoles – bien por haber nacido en el extranjero, bien porque previamente fueron extranjeros que acabaron nacionalizándose españoles -. Sin embargo, cuando se habla de inmigración internacional nos referimos en la mayoría de los casos a los que cumplen ambas condiciones, ni han nacido en España ni tienen la nacionalidad española, y son por tanto inmigrantes extranjeros, primero concebidos como flujos de individuos que han realizado un movimiento migratorio internacional con destino España, aunque cuando se habla de poblaciones (estocs), se incluyen también los extranjeros nacidos en España, que en realidad no han efectuado una migración internacional. En suma, si se habla de estocs estamos hablando del total de extranjeros, pero si hablamos de flujos hacemos referencia sólo a aquellos extranjeros que a la vez son inmigrantes. Es común que habitualmente se utilicen estos dos conceptos indistintamente, pero en la mayor parte de las ocasiones, no suelen hacer referencia a los nacionalizados españoles. En aplicación a la producción estadística que aquí se trata, se habla de extranjeros en la medida en que la gran mayoría de fuentes trabajan con estocs de población. En cambio, tan sólo la Estadística de Variaciones Residenciales, como único registro de flujos, se refiere a los inmigrantes extranjeros. No obstante esta distinción está

presente en las fuentes de estoc, desde el momento en que se registran por separado las variables “nacionalidad” y “país de nacimiento”.

		Lugar de Nacimiento	
		Nacidos en España	Nacidos fuera de España
Nacionalidad	Con nacionalidad	Nacionales	Inmigrantes
	Sin nacionalidad	Extranjeros	Inmigrantes Extranjeros

De esta forma, si hace veinte años se disponía únicamente de las fuentes “tradicionales” de recuento (censos y padrones) para el estudio de la población extranjera; hoy podemos observar cómo en la evolución temporal han sucedido dos cosas: en primer lugar, algunas de las fuentes “clásicas” se han adaptado al nuevo panorama migratorio mediante la inserción de nuevas variables; y en segundo lugar, han surgido nuevas herramientas con el propósito de responder a la demanda de conocimiento e interés al respecto, bien desde la funcionalidad administrativa, bien desde el punto de vista meramente estadístico.

Para el análisis de la producción estadística, es necesario aclarar, que no se ha mantenido en esta ocasión la distribución cronológica en función de los tres periodos (1986-1995, 1996-1999 y 2000-2005) como sí ocurría con los dos factores mediatizadores anteriores. La razón que motiva este cambio de criterio es el considerar que la producción científica se presta más a ser explicada en referencia a su contenido, ya que en principio no se produce una relación causal entre las fuentes, lo cual si ocurre en los casos legislativo e institucional.

De esta forma, en el análisis que sigue a continuación, se han tenido en cuenta: de una parte, las estadísticas de población, según su naturaleza, y de otra, algunas de las fuentes más destacadas en función del ámbito temático al que hacen referencia. Entre las primeras destacan aquellas que tienen como objetivo el estudio de los movimientos migratorios internacionales e internos -los flujos -, el recuento de la población residente -los estocs- o las dinámicas demográficas básicas -el movimiento natural; mientras que entre las segundas destacan aquellas concernientes al mercado laboral, al nivel de instrucción o al tipo de residencia -legal o irregular- en España. De todas ellas se procurará proporcionar una visión global que refleje tanto sus potencialidades como sus principales limitaciones,

teniendo en cuenta además, que la mayor parte de las fuentes con las que se trabaja y de las que aquí se hablará, tienen como universo de estudio a aquella población que no tienen nacionalidad española -extranjeros-, y no aquellos que han nacido fuera de España -inmigrantes- (Carvajal, 2006), siempre y cuando no cuenten con el doble registro (nacionalidad y lugar de nacimiento).

Hoy por hoy, se puede afirmar que la inmensa mayoría de la producción científica sobre migraciones internacionales toma como punto de referencia o arranque la información de carácter estadístico, y en especial la referida a población, ya sea el destino final un proyecto de investigación, artículos, noticias de prensa u otro tipo de texto que trabaje el ámbito de las migraciones; no solamente con el objetivo de cuantificar o de conocer su estructura, su composición por nacionalidad, su implicación en el mercado laboral o su distribución territorial, entre otros, sino también su proporción respecto al total de la población y su interacción con la misma.

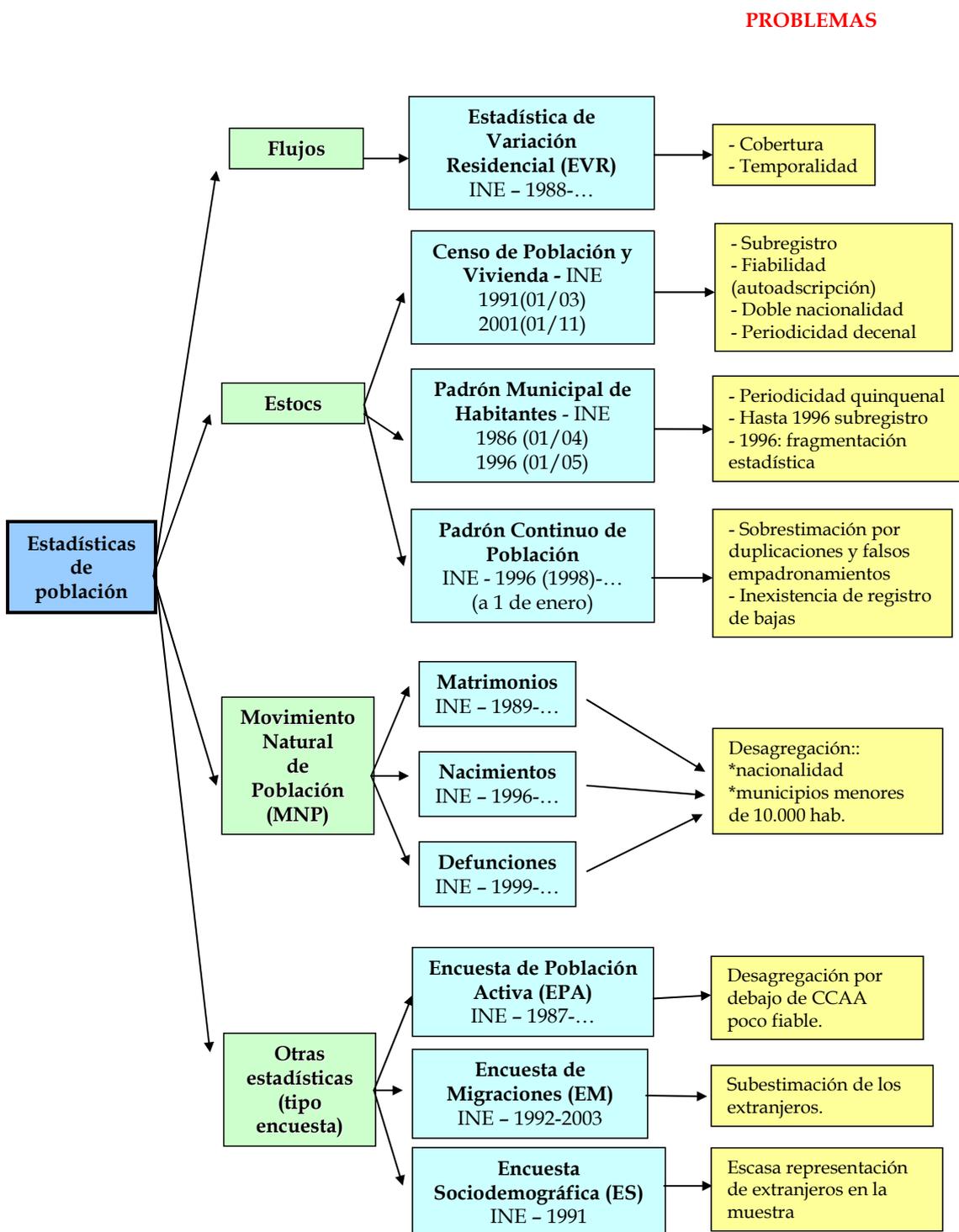
### **Estadísticas de Población:**

Las estadísticas de población, es decir, aquellas que estudian el volumen, composición y principales características de las personas como colectivo, permiten enfocar el fenómeno migratorio proporcionando las herramientas necesarias para su análisis cuantitativo. Se hará un mayor énfasis en este conjunto de fuentes por su condición de instrumentos primarios para el tratamiento demográfico, que es, al fin y al cabo, la óptica principal desde la que se presenta este trabajo.

De este grupo de fuentes se debe señalar que proceden en su totalidad de una única institución, el Instituto Nacional de Estadística (INE). La gran mayoría de las fuentes son de carácter administrativo y proceden del Registro Civil, de forma que el INE se ocupa de recopilar los datos procedentes de cada ayuntamiento y los organiza para su correcto tratamiento estadístico. Así ocurre con la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), el Padrón Municipal de Habitantes y el sucesivo Padrón Continuo, o los registros de nacimientos, matrimonios y defunciones del Movimiento Natural de la Población (MNP).

Sin embargo, también se dispone de fuentes de carácter estadístico, como los ejercicios de recuento de población llevados a cabo por los Censos de Población y Vivienda; y de diversas encuestas como la Encuesta de Población Activa (EPA) o la Encuesta de Migraciones (EM) también dependientes del INE.

**Cuadro 7.- Estadísticas de Población. España. 1986-2006**



Fuente: Elaboración propia a partir de INE

Por otra parte, es destacable que, excepto la Encuesta de Migraciones, el resto de fuentes no fueron concebidas con la inmigración internacional como objeto de interés específico, sino que cuentan como universo de estudio con el total de la población residente, disponiendo de variables como nacionalidad o lugar de nacimiento que cruzadas con el resto, permiten el análisis de las características específicas de la población inmigrante y extranjera.

#### **4.1.- Flujos**

##### ***4.1.1.- Estadística de Variaciones Residenciales (EVR)***

Comencemos el estudio de las estadísticas de población por la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR), pues su naturaleza diferente la destaca por ser la única encargada del análisis de los flujos migratorios. Prácticamente desde el inicio del periodo de análisis, la producción científica sobre inmigración en España se ha podido beneficiar de esta destacada fuente estadística obtenida de un recurso administrativo. Recoge todas las altas y bajas padronales efectuadas en cualquiera de los más de 8.000 municipios que componen la geografía española, lo que hace posible medir, tanto las altas de población venida desde el extranjero (país de origen y municipio de destino), como los cambios de municipio de residencia a causa de una migración interna (municipios de origen y de destino), con una periodicidad anual que se inició en 1988 hasta nuestros días, y siendo publicado por el INE a fecha 31 de diciembre de cada año. Puesto que su fuente de información primaria es el Padrón Municipal de Habitantes con toda la información anexa que ello implica, se puede disponer también de un perfil sociodemográfico de la población protagonista de los distintos movimientos migratorios, que contiene las variables de sexo, fecha y lugar de nacimiento (país si es en el extranjero), nacionalidad y, por supuesto, la procedencia y el destino del movimiento (a nivel municipal). Las variables que recoge esta fuente son el sexo, la edad, lugar de nacimiento, nacionalidad y procedencia y destino del movimiento migratorio. Su riqueza de información, a pesar de los inconvenientes que la acompañan, proporciona para el estudio de la población extranjera, datos relativamente fiables en lo que a estructura por edad y sexo, y evolución y composición por nacionalidades se refiere. El INE propone inicialmente tablas con desagregación provincial, autonómica, nacional, de capitales de provincia y municipios mayores de 10.000 habitantes, aunque, si bien es cierto

también están a disposición los ficheros completos de microdatos a nivel municipal, desde 1988. Se trata, por tanto, de una de las pocas fuentes cuya periodicidad anual permite construir series temporales tan extensas y ricas en información; adquiriendo con el tiempo mayor relevancia por la creciente generalización del interés por los colectivos que se desplazan, y para el caso que nos ocupa, el estudio de los que llegan y su movilidad interna.

El potencial de esta fuente, sin embargo, se ve afectado por los distintos criterios adoptados en la metodología aplicada en los registros padronales municipales, el más importante hace referencia a las “altas por omisión”, disfunción que se intentó paliar con la inclusión obligatoria de las mismas en la EVR a partir de 2004, como se explica más adelante, a pesar de que, en muchos casos, el mencionado cambio metodológico rompiera la serie coherente de los últimos años. Tampoco esta fuente escapa a otra serie de inconvenientes. Todos aquellos relacionados con los problemas en el registro de empadronamiento, son, como es obvio, compartidos con el Padrón de Habitantes, tal y como se verá más adelante. El colectivo inmigrado en particular aporta sus propias dificultades de registro a la EVR: en primer lugar porque la única forma de detectar la migración es mediante su “autoadscripción” voluntaria al padrón para los inmigrados o la información de la baja correspondiente en caso de emigración; en segundo lugar y encadenado con lo anterior, porque al no efectuarse dichos actos la EVR se ha visto obligada a incluir desde 2004 en sus ficheros las altas por omisión (inmigraciones del exterior en las que no consta el país de procedencia) y las bajas por inclusión indebida (emigraciones al extranjero en las que se desconoce el país de destino<sup>19</sup>). Esta última dificultad no resulta, en principio, problemática en el caso de la población con nacionalidad española, pues cuando emigran al extranjero deben inscribirse en los Registros de Matrícula Consular y al contrastar éstos con los Padrones municipales se localiza el municipio de residencia previo. No obstante, sí existen una serie complicaciones que atañen tanto a la población extranjera como española. En primer lugar, se debe señalar que los flujos medidos hacen referencia a migraciones y no migrantes, por lo que un ciudadano puede cambiar su municipio de residencia más de una vez en un año, hecho que puede generar cierta sobrestimación, no en el registro (pues al fin y al cabo la fuente cumple con su cometido), sino en el volumen de extranjeros que se puede obtener de él. Sin embargo, el grado de subestimación es considerablemente más

---

<sup>19</sup> A partir del año 2002 se recogen algunas bajas de extranjeros, pero sólo aquellas en que los Ayuntamientos tienen conocimiento de su regreso al extranjero, lo que ocurre en un porcentaje desconocido y muy escaso.

preocupante debido a la existencia de un sustancioso número de población “flotante” y de migrantes “temporales”, así como los emigrantes al extranjero que no registran su cambio de municipio de residencia, a pesar de que éste sea efectivo. Por no mencionar, dentro del colectivo extranjero, a todos aquellos que por miedo, por desconocimiento del derecho, o por considerar que será un periodo temporal, tampoco se empadronan, así como aquellos que sí lo hacen pero no en el momento de llegar a España. Son, todas ellas, un cúmulo de razones que ponen en tela de juicio la fiabilidad de esta fuente, en lo que a cobertura y temporalidad se refiere, por su alto grado de subregistro. En segundo lugar se debe tener en cuenta que los movimientos registrados son intermunicipales, y posteriormente se agrupan en provincias o comunidades autónomas por lo que parte de ellos tienen origen y destino en la misma provincia o comunidad autónoma. En tercer y último lugar, destacar que aquellos municipios menores de 10.000 habitantes son excluidos de la EVR por considerar el INE que se trata de secreto estadístico<sup>20</sup>, dificultando así el análisis territorial.

## **4.2.- Estocs**

### ***4.2.1.- Censos de Población y Vivienda***

Los Censos de Población y Vivienda son tradicionalmente la fuente de tipo estoc por excelencia (aún no siendo consideradas “cifras oficiales” de población), no solamente por su antigüedad, o por ser el único recuento de población, hoy por hoy, con carácter puramente estadístico; sino también por proporcionar una explotación exhaustiva de variables demográficas, sociales y económicas a niveles de desagregación desde estatal hasta inframunicipal. El INE pone a disposición del usuario en su página Web una muestra de un 5% del total de los censos de 1991 y 2001 en ficheros de microdatos, además de la posibilidad de construir tablas combinando variables, como ya es habitual. Como es sabido, su periodicidad decenal, hace que en el periodo analizado sólo se disponga de los Censos de 1991 (con fecha de referencia a 1 de marzo) y 2001 (referenciado a 1 de noviembre).

Entre las variables destinadas a recoger las características de las personas (en el último censo disponible, Censo de 2001) se encuentran: sexo, fecha y lugar de nacimiento,

---

<sup>20</sup> No obstante, recientemente el INE ha publicado los ficheros de microdatos donde se encuentran disponibles la totalidad de los municipios.

nacionalidad, estado civil, relaciones de parentesco con los cohabitantes del hogar, lugar de residencia hace diez años, lugar de residencia hace una año, año de llegada y lugar de procedencia, nivel y sector de estudios (o en su caso estudios en curso y número, medio de transporte y tiempo de desplazamientos al lugar de estudios), relación con la actividad, ocupación, situación profesional, tiempo y lugar de trabajo, número, medio de transporte y tiempo de desplazamientos al lugar de trabajo, y conocimiento de lenguas propias. Asimismo también es recogida abundante información en torno a las características de los hogares, viviendas y edificios.

Puesto que el objetivo de este registro es censar a todo individuo en su municipio de residencia, se abarca también a la población de nacionalidad extranjera, independientemente de que disponga o no de un permiso de residencia legal en vigor. Una de las principales diferencias metodológicas entre el Censo de 1991 y el de 2001, es que mientras el de 1991 se realizó a partir de un Censo previo de edificios en 1990, tomado como referencia para las viviendas; en 2001 se realizan de una sola vez los tres cuestionarios (individual, hogar y vivienda) tomando como base de referencia las fichas de inscripción padronales e individualizando así cada cuestionario (frente al cuestionario único del censo anterior). Esto permite que, como explica el propio INE, se simplificaran los cuestionarios de 2001, suprimiendo 29 preguntas y modificando 14, aunque si bien es cierto se incluyeron 15 nuevas. Uno de los problemas de registro más destacado que, en esta fuente, presenta el colectivo extranjero, son los casos de aquellos individuos que poseen la doble nacionalidad y que son libres a la hora de ser censados de decidir cuál de ellas hacer constar. Por otra parte, las operaciones censales, a pesar de la enorme utilidad que supone su riqueza informativa, cuentan con el inconveniente de su periodicidad decenal, y del tiempo que transcurre desde la operación censal hasta la disponibilidad de los datos. Además, los censos han presentado tradicionalmente problemas de subregistro sin que se haya calibrado exactamente su volumen para las diferentes nacionalidades o territorios. Finalmente, en ocasiones el hecho de que el cuestionario se realice por autoadcripción, lleva a dudar de la fiabilidad de las respuestas.

#### ***4.2.2.- Padrón Municipal de Habitantes***

Para el lapso de tiempo que nos ocupa, 1986-2006, los primeros datos de población extranjera con los que contamos son los procedentes del Padrón Municipal de Habitantes

de 1986, cuya última edición tendría lugar una década después. Se trata de una de las herramientas básicas para el estudio de los estocs de población (junto al posterior Padrón Continuo y los Censos de Población). Es un registro de carácter eminentemente administrativo pues surge de las fichas de empadronamiento de los registros civiles municipales y posteriormente es gestionado y elaborado por el INE a partir de la información recogida de los Ayuntamientos, además de adquirir el carácter de únicas cifras oficiales de población aprobadas por el Gobierno. Desde 1976 y hasta 1996 se realizaba un recuento con una periodicidad quinquenal. La inscripción en el Padrón, recogía distintos datos de carácter sociodemográfico. Además del nombre, apellidos y domicilio habitual, contiene como obligatorios los siguientes datos para cada persona residente en el municipio: sexo, nacionalidad, lugar y fecha de nacimiento, número del DNI o, tratándose de extranjeros, del documento que lo sustituya, certificado o título escolar o académico que se posea, y otros datos que puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral.

No obstante, en el caso de 1996 algunas Comunidades Autónomas (Islas Canarias, Cataluña, Galicia, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra y País Vasco), se encargaron de gestionar el Padrón en forma de Estadística anexa, ampliando con ello la variedad de información recogida, desde datos socioeconómicos (relación con la actividad, rama de actividad, ocupación o situación profesional), hasta información sobre flujos de población (año de llegada, localización de lugar de trabajo o estudio, medio de transporte o movilidad cotidiana residencia/trabajo) o sobre la estructura del hogar, mediante la relación con la persona principal del hogar. Además en el caso de las Comunidades Autónomas bilingües se preguntaba sobre el grado de conocimiento del idioma. Este nivel de información situaba al Padrón Municipal de 1996 a la altura del Censo de Población en lo que a información recogida se refiere. El inconveniente que ello entraña, es la fragmentación estadística, es decir, al no realizar todas las Comunidades Autónomas la estadística anexa, no se dispone de la misma especificidad de información para el total del estado español, lo cual impide obtener una imagen global. Por otra parte, el Padrón Municipal se ha caracterizado tradicionalmente por subregistrar la población.

Este registro administrativo respondía a la Ley 7/1985 del 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, pero poco más de una década después se aprueba una nueva ley de la misma naturaleza que modifica a la anterior, la Ley 4/1996 del 10 de enero, y que trae consigo como principal novedad, la implantación de un nuevo mecanismo de gestión de las fichas de inscripción padronal, que puso fin al Padrón Municipal de Habitantes como

fuente estadística, y dio paso a una nueva estadística de estoc: el Padrón Continuo de Población.

#### ***4.2.3.- Padrón Continuo de Población***

El Padrón, viene definido en la ley que lo regula (Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 1), como “el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio.”. De este modo, el Padrón Continuo como instrumento encargado de gestionar las fichas padronales, proporciona un nuevo sistema de gestión, basado en la informatización de todos los ficheros, y en la supresión de las anteriores Revisiones Padronales quinquenales, permitiendo disponer de forma inmediata de la información sobre la población de un municipio en el momento de producirse, ya se trate de nacimientos y defunciones o de altas y bajas residenciales; siendo el recuento publicado por el INE a fecha 1 de enero de cada año, desde 1998. La reforma de la Ley de las Bases de Régimen Local se aprueba en 1996 y con ella se da paso al Padrón Continuo de Población, sin embargo, no será hasta 1998 cuando se disponga de los datos del primer año de este registro, debido al necesario proceso de transición y adaptación entre ambas fuentes.

Este nuevo modelo de gestión del padrón proporciona una menor riqueza de la información recogida pues desaparecen variables sociodemográficas (similares a las recogidas en los censos) referentes al estado civil, relación con el mercado de trabajo y hogares, para mantener únicamente las de sexo, edad, nacionalidad, lugar de nacimiento, municipio de residencia y nivel de instrucción, además de otros datos de carácter personal como nombre y apellidos, domicilio habitual, y DNI o documento que lo substituya en el caso de los extranjeros. Una de las novedades importantes que incorpora el Padrón Continuo, es la de proporcionar un mejor y más preciso conocimiento del volumen de población extranjera , o al menos más aproximado a la realidad, debido a la repercusión que sobre esta fuente tuvo la modificación en 1996 de la Ley de Bases del Régimen Local, la cual establece el derecho y el deber de empadronarse en el municipio donde residen habitualmente a los extranjeros independientemente de la situación legal en la que se encuentren en España, permitiendo así la planificación y la cobertura de necesidades, en relación con la

educación<sup>21</sup> y la sanidad pública<sup>22</sup>, como el acceso a la tarjeta sanitaria. A pesar de lo cual, muchos de ellos continúan sin empadronarse por miedo a que los datos puedan ser utilizados en su contra por su condición de indocumentados<sup>23</sup>. Mientras que en situación opuesta se encuentran aquellos ciudadanos de la Unión Europea que por su posición de comunitarios no consideran necesario el empadronarse. Ambos casos contrarrestan, aunque en poca medida, la mencionada sobreestimación de extranjeros en el Padrón.

Se debe tener presente, que la implantación del Padrón Continuo, supuso un importante avance en el estudio de la inmigración a partir de 1998, al poder contar anualmente con un dato aproximado del volumen de extranjeros en situación irregular en España, gracias a su contraste con el registro de autorizaciones de residencia, también de carácter anual.

Recientemente un nuevo cambio afectó a este registro, a raíz de la modificación que introdujo la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, por la cual todos aquellos extranjeros extracomunitarios<sup>24</sup> que no dispusiesen de un permiso de residencia de carácter permanente están obligados a renovar su inscripción padronal cada dos años, y en caso contrario los ayuntamientos están obligados a dar caducidad a dichas inscripciones. Los efectos de esta Renovación Padronal tienen su fruto en la cifra del Padrón Continuo de 2006, del cual (en la fecha de redacción de esta memoria) solamente se dispone de los datos provisionales, que anticipan un “excedente” de cerca de medio millón de extranjeros que, bien ya no se encuentran en el país, bien desconocían la obligación legal de renovar el empadronamiento o bien se encontraban indebidamente inscritos sin ni si quiera residir en España. Significativo es el caso de la Comunidad de Madrid, que según los datos provisionales a 1 de enero de 2006, habría perdido alrededor de 85.000 residentes extranjeros si se compara con los datos oficiales a 1 de enero de 2005, es decir, de los 780.752 reduce su población extranjera a 695.609, hecho si cabe más significativo cuando se observa que el resto de CCAA, no se han visto en semejante situación, sino que han

---

<sup>21</sup> Derecho a la educación se aplica a todos los extranjeros menores de 18 años, con acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, así como el acceso al sistema público de bolsas y ayudas. En el caso de la educación infantil (voluntaria) la administración pública, garantiza también plazas suficientes para este colectivo.

<sup>22</sup> En casos de urgencia por enfermedad o accidente, los cuidados que conlleva y también para la atención a embarazadas.

<sup>23</sup> Como ya se ha señalado en el apartado legislativo, la vigente Ley de Extranjería 4/2000 (modificada por la LO 8/2000 y la LO 14/2003) permite el acceso de la Dirección General de la Policía a las fichas padronales de los extranjeros.

incrementado su estoc de extranjeros, incluidas algunas de las de mayor inmigración, como Cataluña, Comunidad Valenciana o Murcia. No obstante, y a la espera de conocer los datos definitivos, se prevé que la cifra final no sea tan distante.

Sin embargo, a pesar de las innovaciones la efectividad inmediata no está tan clara, ya que, como es sabido, el sistema de altas y bajas padronales se ve afectado por una serie de limitaciones que vienen dadas por determinados factores externos y que desembocan en una sobreestimación de la población, incluida la inmigrante (frente al subregistro que venía siendo habitual en el diseño de Padrón anterior a 1996). Estas limitaciones se pueden sistematizar en tres tipos de error: 1) la sobrestimación derivada de la dificultad de depurar las duplicaciones; 2) la inexistencia de un registro de las bajas cuando se sale de territorio español, sea para retornar al país de origen, sea para emigrar a otro país; y 3) simplemente que continúan no registrándose o registrándose en un municipio donde no residen realmente. Son variadas las posibles situaciones que se pueden llegar a dar, pero de entre ellas podemos destacar algunas.

En cuanto a las duplicaciones o dobles empadronamientos, pueden ser ocasionados por dos razones principalmente: la posibilidad de presentar distintos documentos a la hora de registrarse (NIE, pasaporte, carnet de conducir,...) o bien un mal registro, por parte del funcionario, del nombre o apellidos del inmigrado, debido a una difícil ortografía, o a la poca familiaridad con los nombres en otros idiomas. La primera de las situaciones, difícilmente ocurre en el caso de la población de nacionalidad española, pues un número de DNI duplicado es fácilmente detectable (excepto en el caso de los menores, para quienes no es obligatorio disponer de DNI).

En el caso del no registro de las bajas destaca la situación de los falsos empadronamientos de aquellos que efectúan un movimiento emigratorio no registrado desde España al extranjero, a partir del cual siguen figurando como empadronados aún faltando su presencia física, bien porque retornan a su país de origen (en el caso de extranjeros), bien porque emigran a otro país (tanto extranjeros como nacionales).

En lo que respecta a los falsos empadronamientos, viene dado por circunstancias como las ocurridas en anteriores regularizaciones donde se requería demostrar mediante

---

<sup>24</sup> Esta nueva modificación no es aplicable ni a los extranjeros comunitarios ni a todos aquellos extracomunitarios que, no teniendo permiso de residencia permanente, se acogen al régimen comunitario a causa de un familiar de tal origen.

empadronamiento<sup>25</sup> un periodo mínimo de residencia en España, por lo que muchos extranjeros se empadronaron y volvieron a su país mientras no se aprobaba la resolución del proceso, o bien el caso de residentes que empadronaron a sus familiares sin que estos estuvieran presentes, para facilitar los trámites administrativos para futuras regularizaciones o a la espera de la resolución de un proceso vigente en el momento; sin embargo no es un tipo de error que afecte únicamente a la población extranjera, pues también incumbe a la española, en dos situaciones claras: el hecho de las ventajas económicas que para los ayuntamientos supone llegar a determinados cotas de población y que da pie a que éstos se muestren reticentes a registrar bajas padronales<sup>26</sup>; y el caso de las ventajas fiscales que supone empadronarse en un determinado municipio, como desgravaciones o prestaciones sociales determinadas.

#### **4.3.- Movimiento Natural de la Población (MNP)**

El Movimiento Natural de la Población (MNP) ha sido la estadística de población de carácter administrativo que más se ha retrasado en incorporar en su universo de estudio específico al colectivo extranjero. Incorporación que se ha llevado a cabo de forma paulatina en cada una de sus tres vertientes: matrimonios, nacimientos y defunciones. Esta fuente, al igual que los Padrones y la EVR, tiene su origen en el registro civil de cada municipio, siendo por tanto su carácter plenamente administrativo. Los datos son tratados por el INE que los pone a disposición del público con una periodicidad anual y a un nivel de desagregación municipal. El MNP recoge todo acontecimiento referido a alguno de los fenómenos demográficos básicos que constituyen la dinámica natural de la población y el ciclo de vida de las personas. Si bien, no es casualidad que el registro de matrimonios incorporara la variable nacionalidad en 1989, y que años después lo hicieran el registro de nacimientos, en 1996; y el de defunciones, en 1999. Al igual que sucedía con la EVR, el INE limita el acceso a los datos de aquellos municipios menores de 10.000 habitantes, alegando secreto estadístico.

---

<sup>25</sup> La Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece respecto al Padrón que “Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan, tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos”

<sup>26</sup> Este problema se vió en gran medida minimizado con el Padrón Continuo en aquellos casos en los que se producía una migración interna entre municipios españoles, pues con el nuevo sistema una alta padronal efectuada en el nuevo municipio provoca automáticamente la baja padronal en el municipio de origen.

#### **4.4.- Otras estadísticas (tipo encuesta)**

##### **4.4.1.- Encuesta de Población Activa (EPA)**

Así, desde las fuentes de naturaleza estrictamente estadística, el INE dispone de la Encuesta de Población Activa (EPA), una de sus herramientas más utilizadas y a la que se ha recurrido desde muy diversas disciplinas para el análisis del mercado de trabajo en España. Se caracteriza por ser una encuesta de gran envergadura con una trayectoria reconocida en el ámbito estadístico y académico de las últimas décadas. Su carácter continuo de periodicidad trimestral viene recogiendo información de los residentes en viviendas familiares de 16 años o más, en una muestra de 65.000 hogares al trimestre<sup>27</sup> desde 1964, pero no será hasta el segundo trimestre de 1987 cuando se incluya en la encuesta la variable nacionalidad. Su objetivo primordial es obtener datos de la fuerza de trabajo y sus distintas categorías -ocupados, parados-, así como información de la población ajena al mercado laboral -inactivos-.

Con el paso de los años fueron varias las modificaciones que han ido afectando la metodología de esta fuente en sus cuatro décadas de historia, no obstante, se debe destacar la más reciente llevada a cabo en el primer trimestre del año 2005, pues atañe de lleno al colectivo objeto de estudio de este trabajo. La causa principal fue la necesidad de adaptarse a los nuevos cambios que venía sufriendo la realidad demográfica y laboral en España, y en especial por la intensificación de los flujos inmigratorios al país, unos flujos que precisamente se caracterizan por ser de tipo laboral; y por otro lado, la necesidad de adecuarse también a la nueva normativa europea implantada por la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT); así como la entrada de diversas mejoras en los métodos de recogida. La modificación consistió en la reestructuración de tres aspectos: el cambio de la base poblacional de referencia, del Censo de Población y Vivienda de 1991, al del año 2001 (en el cual la representación del colectivo extranjero se había incrementado de forma considerable, por lo que representaba de forma más veraz la realidad demográfica actual a la hora de realizar estimaciones que hagan referencia al total de la población); la inclusión de las variables exigidas por Eurostat; y la actualización del procedimiento para la

---

<sup>27</sup> En la práctica la muestra real se ve reducida a unos 60.000 hogares entrevistados de manera efectiva, que equivaldrían a unas 200.000 personas entrevistadas.

realización de entrevistas telefónicas, así como cambios en el cuestionario. Su carácter de encuesta basada en una muestra, no permite una desagregación “fiable” por debajo del nivel de Comunidad Autónoma, lo que constituye una de sus principales limitaciones.

#### **4.4.2.- Encuesta de Migraciones (EM)**

La última de las estadísticas de población disponibles, por el momento, además de las citadas, es la Encuesta de Migraciones (EM). Se trata, por ahora, de una de las pocas herramientas de carácter estrictamente estadístico (junto a la EPA y los Censos), dentro de las estadísticas de población. Su objetivo coincidiría en un primer momento con el de la EVR, pues ambas fuentes pretenden conocer la intensidad y características de los movimientos migratorios interiores y de los inmigrantes procedentes de fuera de España, sean éstos españoles que regresan al país o extranjeros. Lo que las diferencia es que la EM recoge el número de migrantes y no el de migraciones, y además, permite obtener información de los migrantes referida al mercado de trabajo. Ello es debido a que la EM tiene como única fuente de información la Encuesta de Población Activa (EPA), de la cual viene obteniendo datos desde 1980, y en materia de extranjería, es decir, incluyendo los resultados de extranjeros, desde 1992. En una primera etapa entre 1992 y 1998, tomaba como referencia los datos del segundo trimestre de la EPA, mientras que a partir de 1999 se pasa a calcular una media de los cuatro trimestres (pasando de la muestra trimestral de 65.000 viviendas a una muestra total de 260.000 viviendas). Concretamente, utiliza del cuestionario de la EPA, las preguntas referidas a “nacionalidad” – española, extranjera o doble nacionalidad - y en el caso de las dos últimas “país de nacionalidad extranjera”, con ellas se cruzaban también las variables demográficas básicas (sexo, edad, estado civil, estudios terminados y tiempo de residencia en España) y las variables relacionadas con la actividad económica (situación de actividad, ocupación, situación profesional, sector de actividad, tasas de actividad y paro). Como peculiaridad se puede señalar la desagregación territorial con la que trabaja, pues a diferencia de otras fuentes estadísticas para el estudio de la población, ésta no ofrece datos a nivel autonómico, provincial o municipal, sino por lo que denomina “zonas”, distinguiendo: Noroeste, Nordeste, Madrid, Centro, Este, Sur, Canarias, Extranjero; por otra parte, propone una distinción entre hábitat urbano/rural poniendo el límite en 20.000 habitantes por municipio. En cuanto al colectivo específico estudiado aquí, se debe señalar que la EM excluye a los inmigrantes extranjeros cuyo tiempo de permanencia en España vaya a ser inferior a un año. Asimismo, el propio INE

considera como la principal limitación, el subestimar a la población extranjera, puesto que la fuente de referencia no tienen como objetivo de su muestra contabilizar extranjeros sino el mercado laboral.

#### ***4.4.3.- Encuesta Sociodemográfica (ESD)***

En 1991, el INE lleva a cabo una ambiciosa encuesta denominada Encuesta Sociodemográfica (ESD), que nació como una nueva fuente de carácter meramente estadístico que prometía enriquecer enormemente la investigación en demografía debido a su posibilidad de análisis longitudinal, sin embargo la muestra recogida de población de nacionalidad extranjera era solamente de 1.166 personas sobre una muestra total de 157.000 individuos, de forma que su reducido tamaño dificultaba el análisis por incrementarse en gran medida el índice de error al aplicar cualquier tipo de desagregación.

#### **4.5.- Una nueva fuente estadística sobre inmigración**

##### ***4.5.1.- Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI)***

Finalmente podemos hablar de una nueva fuente de carácter estadístico sobre la inmigración en España de la que no se dispone, a día de hoy, de resultados pero sí se tiene conocimiento de su existencia o al menos del desarrollo de su elaboración y puesta a punto. Se trata de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI), que se está llevando a cabo por iniciativa de la Unidad de Estudios Migratorios del Grupo de Estudios Población y Sociedad (GEPS) de la Universidad Complutense de Madrid junto al apoyo del INE y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS). Están previstas en este proyecto la realización de entre 15 y 18 mil entrevistas a inmigrantes de 16 y más años de edad, acerca de cuestiones como sus características sociodemográficas y familiares, sus trayectorias y estrategias migratorias, laborales y residenciales, así como otros temas relacionados (redes migratorias, factores asociados a la decisión de emigrar, vínculos con los países de origen, etc.). Se conoce que tras la realización de un pretest, el trabajo de campo se llevaría a cabo en el otoño de 2006, y asimismo, está previsto que una vez se obtengan los resultados definitivos, el grupo GEPS realizará una primera exploración y a continuación el INE facilitará el acceso a los datos a cualquier investigador interesado en los mismos.

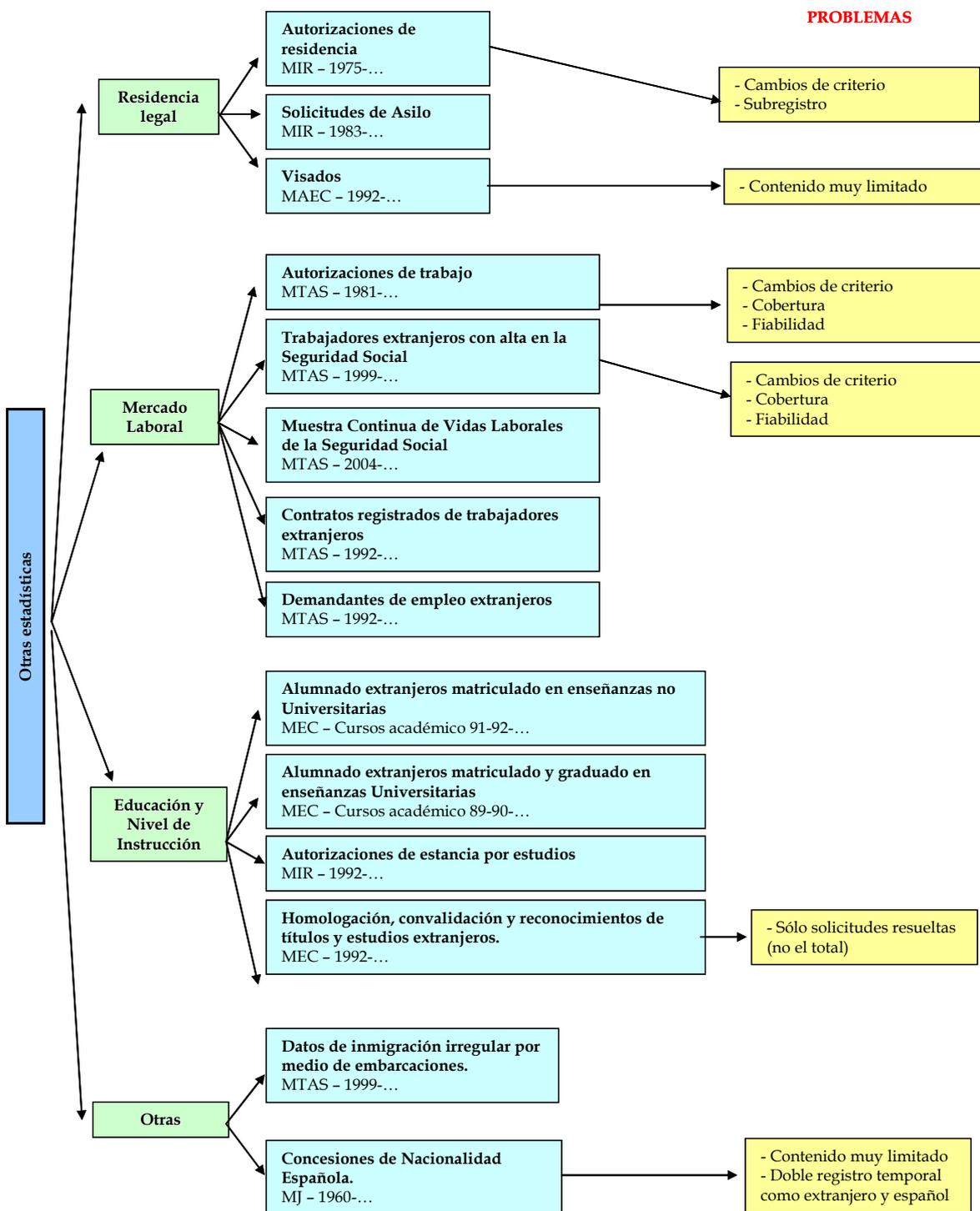
Constituye, por tanto, la respuesta a una demanda cada vez mayor de información actualizada sobre un sector de la población cuyo protagonismo crece a pasos agigantados. Es previsible, de este modo, que en los próximos años los estudios en materia de inmigración adquieran un volumen e importancia crecientes a partir del aprovechamiento de las posibilidades que puedan emanar de esta nueva herramienta estadística.

#### **4.6.- Otras estadísticas destacadas**

Están disponibles, además de las anteriores, otro gran número de fuentes, que si bien no fueron concebidas con un carácter meramente estadístico, nos facilitan información de gran interés en el estudio del fenómeno de la inmigración en España. Se han dispuesto en función de los ámbitos de conocimiento a los que hacen referencia, así, se comenzara por las que tratan aspectos de la residencia legal de los extranjeros, donde las autorizaciones o permisos de residencia adquieren el mayor protagonismo, por ser una de las fuentes más utilizadas para el estudio de las migraciones internacionales. Un segundo grupo, el más nutrido, lo conforman aquellas fuentes dedicadas al mercado de trabajo como los permisos de trabajo, o las altas de trabajadores en la Seguridad Social entre los más destacados. Y un tercer grupo de fuentes están dedicadas a la educación y el nivel de instrucción, entre las que cabe destacar las autorizaciones de estancia por estudios. Como en el caso anterior son en su mayoría instrumentos de carácter administrativo, pero en esta ocasión proceden de diferentes organismos dependientes de algunos de los Ministerios estatales (Interior, Trabajo y Asuntos Sociales, Educación y Ciencia, Justicia).

En el cuadro que sigue a continuación no se han especificado las limitaciones de muchas de las fuentes, no porque no cuenten con ellas, sino por no tener constancia de sus problemáticas concretas al ser su uso menos habitual y no haber tenido un contacto directo con las mismas.

**Cuadro 8.- Otras estadísticas para el estudio de las migraciones internacionales en España**



Fuente: Elaboración propia.

#### **4.6.1.- Residencia legal**

##### ***Autorizaciones de residencia***

Tanto por su relevancia como por su antigüedad, la estadística de Extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor, o lo que es lo mismo, la anteriormente conocida como Permisos de Residencia<sup>28</sup>, ha sido una de las fuentes más destacadas y utilizadas. La estadística como tal, que tiene un carácter meramente administrativo, es gestionada en la actualidad por el Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) a partir de los datos facilitados anualmente por el Registro Central de Extranjeros de la Dirección General de la Policía (Ministerio del Interior). Comenzó su andadura en 1975, y es publicada con fecha de referencia del año en curso, cuando se trata de permisos concedidos, o a 31 de diciembre cuando se trata de permisos vigentes en el año correspondiente. Las variables disponibles en este registro son: comunidad autónoma y provincia de residencia cuando se expidió la tarjeta o autorización en vigor, continente y nacionalidad del extranjero, régimen de residencia, sexo, grupo de edad y media de edad, lugar de nacimiento (en función del país de nacimiento), y para los incluidos en el Régimen General, el tipo de autorización de residencia.

Esta fuente ha adquirido un papel primordial en la producción científica sobre inmigración de las últimas décadas, pues proporciona, por una parte, el dato más fiable sobre la población extranjera legal en España, es decir, a la que se le ha concedido un permiso de residencia; y por otra, su contraste con los datos oficiales de población provenientes del Padrón Continuo aporta la única manera de aproximarse, siempre con cierta cautela, a la realidad de la inmigración irregular. Cabe señalar dos etapas bien diferenciadas en la historia de vida de esta fuente, que entre 1987 y 1991 vivió un periodo de transición, debido a la implantación en la primera de las fechas de un nuevo documento de identificación para los extranjeros, el NIE (Número de Identificación del Extranjero) pero que no se hace totalmente efectivo en la práctica hasta 1991. Esta novedad trae consigo el final de una de los principales inconvenientes de este registro, el hecho de que hasta ese momento se venían registrando permisos y no personas, de forma que era posible que un

---

<sup>28</sup> La Disposición adicional única de la LO 14/2003, de 20 de Noviembre, establece que todas las referencias al término “permiso” incluidas en la LO 4/2000, modificada por la LO 8/2000, sean substituidas por el término “autorización”.

sólo extranjero dispusiera de más de un permiso de residencia de corta duración a lo largo de un solo año, generando así cierto sobregistro.

Las variaciones que ha sufrido este registro desde sus inicios, se han debido, tanto a cambios de criterio en el recuento, como a los cambios legislativos que, más directa que indirectamente, se han manifestado plenamente en este instrumento administrativo. Así, de entre sus limitaciones, encontramos el inconveniente de que no recoge a aquellos extranjeros que durante el año en cuestión se encuentran renovando su documentación, aquellos que disponen de un permiso de estudiantes, los solicitantes y beneficiarios de asilo, o los trabajadores fronterizos, a pesar de encontrarse todos ellos con documentación legal en España. Hecho que se agrava en el primer de los casos por la gran cantidad de tramitaciones de aprobación y caducidad que se están gestionando tanto a raíz del último proceso extraordinario de normalización de trabajadores extranjeros que tuvo lugar en 2005, como mediante los procesos ordinarios de regularización. Hasta el 1987 tampoco eran registrados los menores de 18 años, los incapacitados y los dependientes de padres o tutores. Asimismo, la entrada en vigor del Real Decreto 178/2003 establece que desde el mes de marzo de 2003, la tarjeta de residente comunitario deje de ser obligatoria para aquellos nacionales de países de la Unión Europea o de otros estados miembros del Espacio Económico Europeo, activos, titulares de un permiso permanente o estudiantes, y para los familiares de estas personas si son también comunitarios de un Estado miembro<sup>29</sup>. Esto quiere decir que con el tiempo dejarán de contabilizarse en esta estadística a todos los europeos comunitarios, perdiendo gran cantidad de información y rompiendo las series estadísticas ya iniciadas.

Los estudiantes y sus familiares, así como los comunitarios y sus familiares, se comienzan a incluir en el registro de autorizaciones de residencia, en 1992 y 1993 respectivamente, siendo su cómputo total publicado anualmente en los Anuarios de Migraciones y Estadístico de Extranjería, sin embargo en el año 2002 se decide extraer de nuevo a estos colectivos de la suma total de autorizaciones, de forma que aparecen publicadas las series de autorizaciones desde 1991, conteniendo solamente los datos de extranjeros residentes (no comunitarios y no estudiantes). Esto conlleva a cierta confusión si no se está al tanto del reciente cambio de criterio adoptado.

---

<sup>29</sup> En el caso de los comunitarios, sus familiares y los estudiantes, hasta 1993 no se les había incluido en la estadística de permisos de residencia, y como se ha señalado, a partir de marzo de 2003 y posteriormente, dejarán de ser incluidos de nuevo.

### ***Solicitudes de Asilo***

El registro de Solicitudes de Asilo lo proporciona la Subdirección General de Asilo del Ministerio del Interior, siendo recogido anualmente por las Memorias Anuales de la Oficina de Asilo y Refugio (que se empiezan a publicar en 1993) y el Anuario Estadístico de Extranjería, que por el momento se ha publicado entre 1992 y 2005. En las primeras Memorias Anuales de la Oficina de Asilo y Refugio, se recogen también algunos datos desde 1983. Pueden efectuar una solicitud de asilo, aquellos extranjeros que acogidos al derecho de asilo (reconocido en el artículo 13.4 de la Constitución Española), solicitan la protección dispensada a los extranjeros a los que se reconozca la condición de refugiado y que consiste en su no devolución ni expulsión del país, según el artículo 33 de la Constitución sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y en la concesión de una serie de medidas durante el tiempo en que duren las circunstancias que motivaron la solicitud de asilo, como autorización de residencia en España, expedición de los documentos de viaje e identidad necesarios, y autorización para desarrollar actividades laborales, profesionales o mercantiles. La información que este registro incluye es: la comunidad autónoma y provincia, expedientes y personas, continente y nacionalidad alegada por el solicitante, sexo, lugar de presentación de la solicitud o tipo de resolución. Además, las primeras Memorias Anuales de la Oficina de Asilo y Refugio recogían algunos datos desde 1983 como cifras globales de solicitudes de asilo, distribución por nacionalidad, distribución provincial de las solicitudes y estatutos reconocidos.

### ***Visados***

Los Visados, por su parte, son otro instrumento administrativo proporcionado por la Subdirección General de Asuntos de Extranjería - Dirección General de Asuntos y Asistencia Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. También son recogidos anualmente por el Anuario Estadístico de Extranjería entre 1992 y 2004. El registro hace referencia a la cifra de visados expedidos desde las Oficinas Consulares de España en el exterior, como requisito previo para aquellos extranjeros que pretendan entrar en España y a los que se le requiere además del pasaporte o título de viaje en vigor, el correspondiente visado; siempre y cuando España no tenga convenios bilaterales o tratados

internacionales con los países de origen donde se exima a sus nacionales de dicho documento. Únicamente se recogen en esta fuente, el continente y país de la Oficina Consular de España en el exterior y la clase de visado, por lo que la información disponible para su tratamiento es bastante limitada.

#### **4.6.2.- Mercado laboral<sup>30</sup>**

##### ***Autorizaciones de Trabajo a Extranjeros***

En cuanto al mercado laboral y la implicación de la población extranjera en el mismo, existen diversas fuentes que ocupan sus esfuerzos en tal análisis. De este modo, parejo a los permisos de residencia, se dispone del registro de Autorizaciones o Permisos de Trabajo a Extranjeros (PTE)<sup>31</sup>, de carácter administrativo por tanto, y publicado por el MTAS en los Anuarios de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales. Su fuente de información primaria son los impresos de “Solicitud de permiso de trabajo y residencia” registrados en las Áreas o Dependencias Provinciales de Trabajo y Asuntos Sociales en las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno, respectivamente, o en las Oficinas de Extranjeros. Se empiezan a registrar desde 1981 y desde el mes de julio de 2004 se dispone de ellos con periodicidad mensual, siempre a un nivel de desagregación provincial, registrando todas aquellas solicitudes de autorización de trabajo a extranjeros mayores de 16 años que deseen desarrollar una actividad lucrativa, profesional o laboral en España. A las solicitudes con resolución positiva se les adjudica un permiso unificado tanto de trabajo como de residencia, pero únicamente por el periodo de tiempo que dure el contrato laboral, quedando exentos de su solicitud: aquellos extranjeros que dispongan ya de un permiso de residencia permanente, y desde 1992 los nacionales de países de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo y Suiza, así como los familiares de españoles o nacionales de los países antes mencionados.

---

<sup>30</sup> Dentro del conjunto de fuentes estadísticas utilizadas para el análisis del mercado laboral, se podría incluir también la Encuesta de Población Activa (EPA), ya citada en el apartado de Encuestas de Población debido a su naturaleza.

<sup>31</sup> La Disposición adicional única de la LO 14/2003, de 20 de Noviembre, establece que todas las referencias al término “permiso” incluidas en la LO 4/2000, modificada por la LO 8/2000, sean substituidas por el término “autorización”.

La información que se recoge hace referencia a clase de resolución -concedida o denegada-, sexo, edad, país de nacionalidad, comunidad autónoma y provincia, dependencia laboral -cuenta ajena o cuenta propia-, clase de permiso -inicial, de 1ª renovación, de 2ª renovación, u otros-, sector, rama de actividad y ocupación.

Entre sus limitaciones se encuentran las referentes a los cambios de criterio en el registro, a su fiabilidad y a su cobertura. De este modo, por una parte, al igual que ocurría con los permisos de residencia, hasta la implantación del NIE en 1987, se contabilizaban permisos y no personas; y en segundo lugar, limita su cobertura el hecho de que queden fuera del registro todos aquellos trabajadores extranjeros que desempeñan su actividad en la economía sumergida o semisumergida.

### ***Altas de Trabajadores Extranjeros afiliados a la Seguridad Social***

La segunda de las fuentes administrativas que permiten estudiar la actividad de los extranjeros son las Altas de Trabajadores Extranjeros afiliados a la Seguridad Social, facilitada por la Tesorería General de la Seguridad Social del MTAS, tratada por el IMSERSO y explotada por el OPI. Su periodicidad es de carácter mensual, habiéndose iniciado en el mes de diciembre de 1999 sin interrupción hasta nuestros días y con una desagregación a nivel provincial. Este registro administrativo tiene su razón de ser en que todo extranjero de 16 o más años que desee realizar una actividad lucrativa en España, ya sea por cuenta propia o ajena, está obligado a afiliarse al sistema de Seguridad Social estatal dándose de alta en el régimen que corresponda según su actividad.

Las variables recogidas hacen referencia a la comunidad autónoma y provincia del lugar de trabajo, continente y nacionalidad, dependencia laboral, sexo, edad y la media de edad, régimen de Seguridad Social, y período de alta inicial y actual en la Seguridad Social.

Se le atribuye además diversos problemas de cobertura y fiabilidad, como la limitación derivada de que se registren tantas altas como contratos, por lo que aquellas personas en situación de pluriactividad o pluriempleo se verán contabilizadas por partida doble. Por otra parte, la afiliación a la Seguridad Social, al igual que todas las estadísticas que proceden de registros administrativos, está sujeta a normas legales variables, por lo que, además de ofrecer información sólo sobre una parte del colectivo estudiado (ocupados afiliados a la Seguridad Social), no permite la obtención de series homogéneas. De sus registros quedan fuera: los afiliados exclusivamente a efectos de asistencia sanitaria, los

que estén en situación de desempleo, los que dispongan de convenios especiales y los que dispongan de contratos especiales sin efectos de cotización.

### ***Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social (MCVL)***

La siguiente es una fuente administrativa de muy reciente creación, que seguro tendrá sus frutos, bibliográficamente hablando, en poco tiempo; recibe el nombre de Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social (MCVL). Como bien su nombre indica, tiene su origen en los registros administrativos de diversos organismos de la Seguridad Social y ha salido a flote por iniciativa de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social dependiente del Ministerio de Trabajo con el apoyo económico del Banco de España y el Instituto de Estudios Fiscales. Su primera edición corresponde al año 2004, teniendo como fecha de referencia de publicación el 23 de septiembre de 2005. Tiene un gran potencial analítico siendo su principal ventaja la de permitir un análisis longitudinal de la vida laboral completa de los afiliados a la Seguridad Social en una muestra de más de un millón de personas (1.100.000 personas), en calidad tanto de cotizantes como de pensionistas, o en su caso ambas. Para ello contiene cinco grandes bloques informativos sobre, registros personales, registros de afiliación – relativo a la situación laboral y al empleador -, bases de cotización en el régimen general - cuenta ajena -, en el régimen especial - cuenta propia y otros- , y pensiones. Respecto a la información de carácter demográfico para cada registro individual se incluyen: año de nacimiento, sexo, nacionalidad, provincia de nacimiento, provincia de primera afiliación, fecha de fallecimiento y municipio de residencia. Lo novedoso que aporta esta fuente es el poder abrir nuevos campos de estudio en el análisis del mercado laboral. Por el momento, el Servicio de Estadística de la Seguridad Social, pone los microdatos de la encuesta a disposición de los investigadores previa petición.

### ***Contratos registrados correspondientes a Trabajadores Extranjeros y Demandantes de Empleo Extranjeros***

Dos fuentes administrativas más completan el análisis del mercado laboral de la población inmigrada, son los Contratos registrados correspondientes a Trabajadores Extranjeros y los Demandantes de Empleo Extranjeros. Ambas, provienen de la Subdirección General de Informática y Estadística y Subdirección General de Servicios Técnicos, del Servicio

Público de Empleo Estatal (INEM) del MTAS, y al igual que en otros casos, sus series son publicadas cada año en el Anuario Estadístico de Extranjería desde 1992. Su desagregación en ambos casos es la de comunidad autónoma y provincia del centro de trabajo. En el primer caso, cada empresario debe informar del contrato efectuado a un extranjero a las Oficinas de Empleo, de donde se extrae la siguiente información: continente y nacionalidad, sexo, edad, sector de actividad, tipo de contrato, tiempo de duración del contrato, tipo de jornada, grupo de ocupación, número de trabajadores de la empresa, nivel de estudios, y mes de registro del contrato. En el caso de las Demandas de Empleo, se recogen aquellas solicitudes de un puesto de trabajo que realiza un trabajador extranjero, desempleado o no, en una Oficina de Empleo, Agencia de Colocación, Servicio Europeo de Empleo o en el Registro de Demandantes de Empleo del Exterior. Además de las variables habituales (comunidad autónoma y provincia, continente y nacionalidad, sexo y edad) figuran también el sector de actividad, grupo de ocupación, nivel de estudios terminados, tiempo de duración de la demanda de empleo, y tipo de prestación.

#### ***4.6.3.- Educación y nivel de instrucción***

##### ***Alumnos Extranjeros matriculados en Enseñanzas no Universitarias***

La educación y el nivel de instrucción es el último de los bloques temáticos que acaparan los esfuerzos de la producción estadística sobre la población de nacionalidad extranjera. Si bien, cada una de las fuentes estadísticas proporciona información de las distintas etapas educativas por las que puede pasar un individuo. Así, para los niveles de educación infantil, primaria, secundaria o formación profesional disponemos de la estadística de Alumnos Extranjeros matriculados en Enseñanzas no Universitarias, información de carácter administrativo procedente de la Oficina de Estadística del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), cuya referencia temporal es un curso académico, contando hoy con datos disponibles desde el curso 1991-1992 para cada provincia. Contiene datos sobre el tipo de centro – público o privado -, el tipo de enseñanza, además de la comunidad autónoma y provincia, y del continente y nacionalidad del alumno.

### ***Alumnos Extranjeros matriculados en Enseñanzas Universitarias***

Para el nivel universitario de primer, segundo y tercer ciclo, existe un registro de Alumnos Extranjeros matriculados en Enseñanzas Universitarias; que en este caso es facilitado por Consejo de Coordinación Universitaria del propio MEC y tratado y explotado por el OPI. Igual que en el caso anterior tiene una periodicidad de curso académico (desde el curso 1989-1990). Sus ficheros disponen de la universidad, tipo de universidad – pública o privada -, rama de enseñanza, titulación, comunidad autónoma y provincia de la universidad, continente y nacionalidad del alumno, sexo y edad.

### ***Extranjeros con tarjeta vigente de Estancia por Estudios***

En el caso de aquellos extranjeros que se encuentran en España por ampliación de estudios o estancias de investigación o formación en centros docentes o científicos, públicos o privados, y siempre y cuando no sean remunerados laboralmente, se cuenta con el dato de Extranjeros con tarjeta vigente de Estancia por Estudios (aunque esta fuente podría incluir también estancias durante el periodo universitario, especialmente en el caso de tercer ciclo). Estos Permisos de Estancia por Estudios se gestionan desde la administración a partir de la Comisaría General de Extranjería y Documentación dependiente de la Dirección General de la Policía del Ministerio del Interior. Su periodicidad tiene carácter anual con publicación en el Anuario Estadístico de Extranjería desde 1992 a 2005. Puede ser concedido no sólo al solicitante sino también a sus familiares directos durante el periodo que duren dichos estudios. En esta ocasión la información proporcionada es la habitual: comunidad autónoma y provincia, continente y nacionalidad, sexo, edad y el tipo de autorización – para el estudiante o para sus familiares -.

### ***Homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros***

Y por último, aunque no haga referencia exactamente a un periodo educativo, se dispone de la información sobre Homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros, lo que permite cierta aproximación a conocer el nivel de estudios (tanto superiores como no universitarios) del sector de la población extranjera que solicite dicho procedimiento. La fuente de origen es la Subdirección General de Títulos,

Convalidaciones y Homologaciones del MEC, aunque sus ficheros han sido tratados y explotados por el OPI. Cuenta igualmente con periodicidad anual, recogida en el Anuario Estadístico de Extranjería desde 1992 a 2005. Recoge únicamente el sexo, la titulación o estudios y el continente o nacionalidad del solicitante y del propio título. Su principal limitación es que registra únicamente aquellas solicitudes que han sido resueltas favorablemente, y que, por ende, su número no tiene por qué coincidir con el total de solicitudes presentadas.

Como se ha señalado, las cuatro fuentes citadas, se recogen desde 1992 en el Anuario Estadístico de Extranjería, aunque en algún caso también son recopiladas en los anuarios que publica el propio MEC.

#### **4.6.4.- Otras**

##### ***Datos sobre Inmigración Irregular por medio de Embarcaciones***

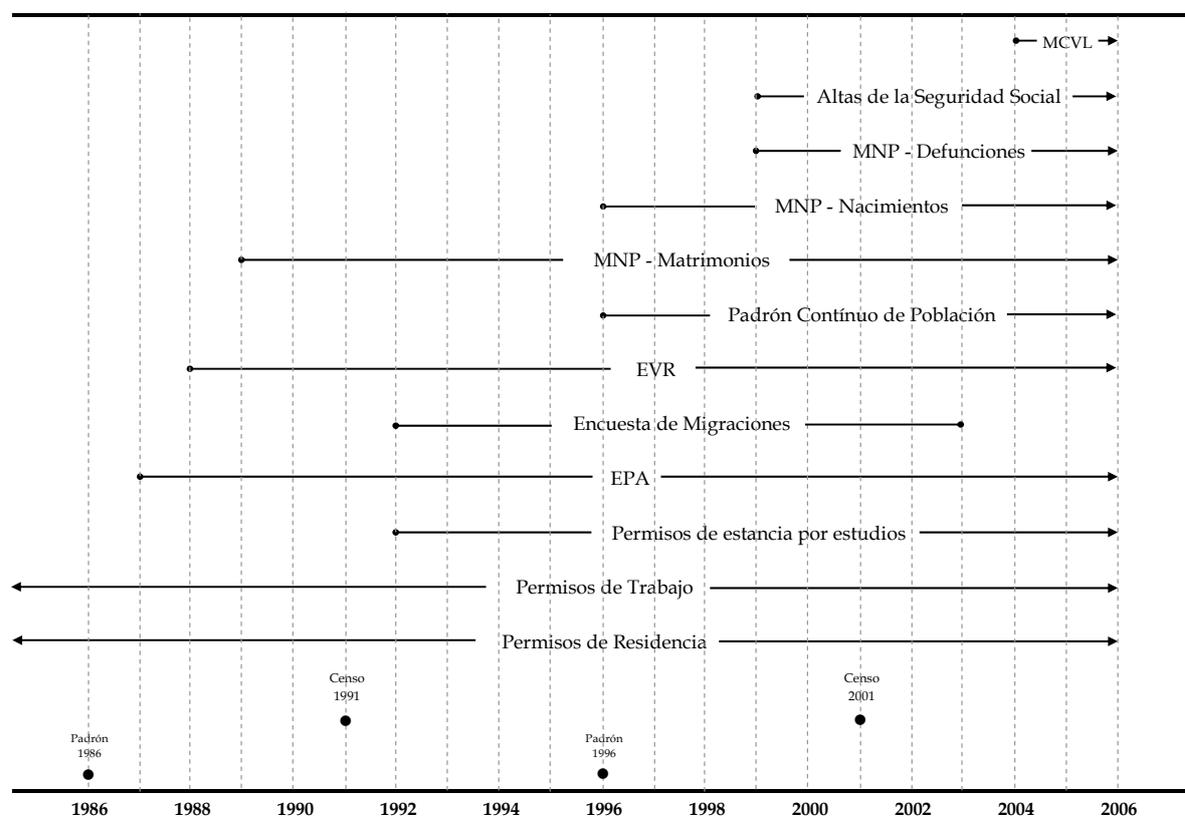
El Observatorio Permanente de la Inmigración (OPI) viene publicando desde unos años atrás Datos sobre Inmigración Irregular por medio de Embarcaciones recogidos por las autoridades oportunas, tanto de los extranjeros llegados por medio de embarcación, como de las propias embarcaciones. Se recogen los datos con carácter mensual desde enero de 1999, aunque su publicación mediante la página Web de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, se lleva a cabo con una periodicidad semestral. Resulta obvio que su desagregación afecte únicamente a algunas de las provincias españolas: concretamente las Islas Canarias y Baleares, Ceuta y Melilla, Región de Murcia y las provincias costeras de Andalucía. Y se recoge información sobre número de embarcaciones (pateras detectadas), ocupantes y responsables detenidos, naufragios, cadáveres y personas rescatadas o desaparecidas.

##### ***Concesiones de Nacionalidad Española***

A un nivel diferente aunque en relación con la residencia legal de la población extranjera, se cuenta con datos sobre las Concesiones de Nacionalidad Española. Estos datos proceden de la Dirección General de los Registros y del Notariado dependiente de la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil del Ministerio de Justicia. Al igual que sucedía

con fuentes ya mencionadas, se viene publicando anualmente en el Anuario Estadístico de Extranjería y el Anuario de Migraciones, pudiendo obtener la serie completa desde 1960, aunque solamente se dispone del continente y la nacionalidad previa de las personas a las que se le concede la nacionalidad española. Su utilización es bastante limitada, puesto que sólo se puede disponer de los datos para el total estatal, y ni si quiera por sexo, ni por comunidad autónoma o provincia. Por otra parte, y aunque no se trataría expresamente de una limitación de la propia fuente, las concesiones de nacionalidad generan un problema derivado, y es que la no comunicación entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Interior, hace que al menos durante un tiempo se produzca un doble registro de aquellas personas a las que se les concede la nacionalidad pero no son automáticamente extraídas del registro de extranjeros, de forma que hasta la actualización de las bases de datos figuran al mismo tiempo como españoles y extranjeros.

**Gráfico 4.- Evolución de las principales fuentes estadísticas para el estudio de la inmigración internacional en España, 1986-2006**



Fuente: Elaboración propia

Sin entrar en mayor detalle, se enumeran a continuación otras posibles fuentes a tener presentes que, en menor medida, proporcionan información al respecto de la población extranjera. Son, entre otras, las estadísticas sobre rehusados, expulsados, retornados y detenidos, de la Dirección General de la Policía; las estadísticas de electores comunitarios o estadísticas judiciales sobre condenas según la naturaleza del delito, del Instituto Nacional de Estadística; o los datos sobre refugiados en el mundo, de los que dispone ACNUR (Domingo y Brancós, 2000).

## **5.- A modo de conclusión**

En primer lugar, cabe señalar que las estadísticas han conformado una población determinada que cerca o no de ser un fiel reflejo de la realidad, es, al menos, el reflejo de lo medible, o lo cuantificable. En la conformación de esa población, se ha tendido además a priorizar la nacionalidad sobre el lugar de nacimiento, cuando en realidad la demanda se plantea en torno a lo significativo de ser inmigrante (haber realizado un movimiento migratorio internacional y todo lo que ello implica) y no el hecho administrativo de poseer una u otra nacionalidad, al margen de que en la mayor parte de las ocasiones coincidan ambas características. La segunda de las conclusiones tiene que ver con la mayor cobertura y la ampliación de conceptos, que sin duda desembocará en una inevitable ampliación de los estudios, estableciéndose así una correlación directa entre producción estadística y producción científica. En tercer lugar se debe retomar la noción de “visibilidad estadística”, en el sentido de una mayor eficiencia y fiabilidad de las fuentes en las últimas décadas, que ha venido dada por diversos cambios en los criterios de recuento, así como por las variaciones legislativas, tanto referentes al colectivo extranjeros como a las propias fuentes.

En la tabla siguiente se observa, de manera cronológica esa visibilidad estadística a la que se hacía mención, representada especialmente por el Padrón Continuo y su contribución al conocimiento de la población extranjera en España.

Asimismo, se señalan en **negrita** los datos que para un mismo año se pueden comparar mediante fuentes estadísticas diferentes. De este modo, el año 2001 permite comparar hasta tres fuentes, sin embargo se debe tener en cuenta las distintas fechas a las que hacen referencia las cifras. Por otra parte, es posible apreciar aquí, la distancia cada vez mayor, existente entre autorizaciones de residencia y padrón continuo, cuyo contraste, como ya se

ha señalado, nos aproxima a la cifra de extranjeros en situación irregular, de forma que dicha estimación, ha variado entre 1998 y 2005, de 27.272 irregulares a más de 1.750.000.

**Tabla 3.- Estoc de extranjeros según diversas fuentes. España, 1986-2006**

ESTOCS					
	<i>Censo de Población</i>	<i>Padrón Municipal</i>	<i>Padrón Continuo</i>	<i>Autorizaciones de residencia*</i>	<i>Estimación de la irregularidad</i>
	1991 (01/03) 2001 (01/11)	1986 (01/04) 1996 (01/05)	01/01	31/12	
1986	---	266.041	---	293.208	---
1987	---	---	---	334.934	---
1988	---	---	---	360.032	---
1989	---	---	---	398.327	---
1990	---	---	---	<b>407.647</b>	---
1991	<b>353.367</b>	---	---	360.655	---
1992	---	---	---	393.100	---
1993	---	---	---	430.422	---
1994	---	---	---	461.328	---
1995	---	---	---	<b>499.773</b>	---
1996	---	<b>542.314</b>	---	538.984	---
1997	---	---	---	<b>609.813</b>	---
1998	---	---	<b>637.085</b>	<b>720.836</b>	<b>27.272</b>
1999	---	---	<b>748.953</b>	<b>787.337</b>	<b>28.117</b>
2000	---	---	<b>923.879</b>	<b>895.720</b>	<b>136.542</b>
2001	<b>1.548.941</b>	---	<b>1.370.657</b>	<b>1.109.060</b>	<b>474.937</b>
2002	---	---	<b>1.977.946</b>	<b>1.325.020</b>	<b>868.886</b>
2003	---	---	<b>2.664.168</b>	<b>1.648.039</b>	<b>1.339.148</b>
2004	---	---	<b>3.034.326</b>	<b>1.978.340</b>	<b>1.386.287</b>
2005	---	---	<b>3.730.610</b>	<b>2.738.932</b>	<b>1.752.270</b>
2006	---	---	<b>3.884.573*</b>	<b>2.794.277*</b>	

Notas:

**Autorizaciones de Residencia:** a 31 de Diciembre excepto 2006\* a 30 de Septiembre

Fuente: Censos de Población, 1991 y 2001 (INE); Padrón Municipal 1986 y 1996 (INE); Padrón Continuo 1998-2006 (INE) y Anuario de Migraciones (varios años).

Al margen del análisis de las fuentes estadísticas como instrumentos de estudio de la inmigración internacional, se debe tener presente una serie de conclusiones generales sobre las fuentes estadísticas en demografía. El estudio de la población está directamente relacionado con la disponibilidad de fuentes estadísticas de carácter demográfico, y éstas son, a su vez, el resultado de un muy costoso esfuerzo de observación de la población que

únicamente puede ser abordado por las instituciones públicas, desde su poder para poner a disposición de tal fin, la capacidad estadística y la voluntad política. El interés demográfico, está en función de la calidad y utilidad de las fuentes disponibles, por lo que a mayor interés, mayor será la inversión que el estado pueda dedicar a la mejora de las mismas, por lo que la calidad y utilidad final de los estudios dependerán en una medida importante de las fuentes (Vinuesa, 1997). También de la inversión estatal en las fuentes dependen el surgimiento de nuevos temas a investigar o la aplicación de nuevas metodologías que, sin lugar a dudas, repercutirá en el volumen y calidad de la producción científica, en este caso sobre la población inmigrada a España. Algo semejante se puede argumentar al respecto de la difusión, es decir, una buena difusión del abanico de posibilidades estadísticas transcenderá en un mayor y mejor conocimiento de las mismas por parte de estudiosos, investigadores y académicos. El mayor déficit que padece la estadística demográfica española, y en el que coincide la opinión de numerosos autores, es el no registro de la emigración, perdiendo con ello el tener conocimiento de “la otra cara” del fenómeno migratorio, tanto si estamos hablando de extranjeros que efectúan una migración de retorno a su país de origen, como de aquellos que emigran a otro país diferente al de origen, en base a la existencia de redes transnacionales, que caen igualmente en el desconocimiento.

**Tabla 4.- Fuentes Estadísticas para el estudio de la inmigración en España, 1986-2006: principales características****Estadísticas de Población**

	Fuente	Organismo	Carácter	Unidad de Medida	Periodicidad	Fecha de referencia	Desagregación
FLUJOS	Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) <sup>32</sup>	INE	Administrativo – registro civil	Movimientos migratorios	Anual 1988-2006	Altas y bajas a 31 de diciembre	Algunos municipios según tamaño <sup>33</sup>
ESTOCS	Censo de Población y Vivienda <sup>1</sup>	INE	Estadístico	Personas	Decenal 1991, 2001	1991: 1 de marzo 2001: 1 de noviembre	1991: Municipal <sup>34</sup> 2001: Inframunicipal
	Padrón Municipal de Habitantes	INE	Administrativo – registro civil	Personas	Quinquenal 1986, 1996	1986: 1 de abril 1996: 1 de mayo	Municipal <sup>3</sup>
	Padrón Continuo de Población	INE	Administrativo – registro civil	Personas	Anual 1996(1998)-2006	1 de enero	1996-2003: Municipal <sup>3</sup> 2004-2006: Inframunicipal
MOVIMIENTO NATURAL	MNP – Nacimientos <sup>1</sup>	INE	Administrativo – registro civil	Nacimientos	Anual 1996-2006	31 de diciembre	Municipal <sup>36</sup>
	MNP – Matrimonios <sup>1</sup>	INE	Administrativo – registro civil	Matrimonios	Anual 1989-2006	31 de diciembre	Municipal <sup>36</sup>
	MNP – Defunciones <sup>1</sup>	INE	Administrativo – registro civil	Defunciones	Anual 1999-2006	31 de diciembre	Municipal <sup>36</sup>
OTRAS ESTADÍSTICAS (tipo encuesta)	Encuesta de Población Activa (EPA)	INE <sup>35</sup>	Estadístico	Residentes en viviendas familiares <sup>36</sup>	Trimestral <sup>37</sup> 1987-2006	1º, 2º, 3º y 4º trimestre de año	CCAA
	Encuesta de Migraciones (EM)	INE	Estadístico – a partir de la EPA	Migrantes	Anual 1992-2003	31 de diciembre	Zonas
	Encuesta Sociodemográfica (ESD)	INE	Estadístico	Personas	1991	31 de diciembre	Autonómico

<sup>32</sup> Ficheros de Microdatos disponibles. Para los casos de los Censos de 1991 y 2001, los microdatos contienen únicamente un 5% del total.

<sup>33</sup> Municipios mayores de 10.000 habitantes (con posibilidad de solicitar al Instituto Nacional de Estadística la totalidad de los datos)

<sup>34</sup> Posibilidad de solicitar al Instituto Nacional de Estadística los datos a nivel inframunicipal.

<sup>35</sup> Ficheros de microdatos disponibles: desde primer trimestre de 1999 en [www.ine.es](http://www.ine.es) con posibilidad de solicitarlos al INE, desde su inicio (1976).

<sup>36</sup> Personas residentes en viviendas familiares de 16 o más años

<sup>37</sup> I: enero-marzo; II: abril-junio; III: julio-septiembre; IV: octubre-diciembre. Y disponible por nacionalidad desde el 2º trimestre de 1987.

**Otras estadísticas destacadas:**

	Fuente	Organismo <sup>38</sup>	Carácter	Unidad de Medida	Periodicidad	Fecha de referencia	Desagregación
RESIDENCIA LEGAL	Extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor.	MIR – Dirección Gral. de la Policía – tratado por OPI	Administrativo	Extranjeros	Anual <sup>39</sup> 1975-2006	31 de diciembre	Provincial
	Solicitudes de Asilo	MIR – Subdirección Gral. de Asilo	Administrativo	Extranjeros	Anual 1983-2005	31 de diciembre	Provincial
	Visados	MAEC – Dirección Gral. de Asuntos y Asistencia Consulares – Subdirección Gral. de Asuntos de Extranjería	Administrativo	Visados <sup>40</sup>	Anual 1992-2005	31 de diciembre	Estatal
MERCADO LABORAL	Autorizaciones de Trabajo <sup>41</sup>	MTAS – Subdelegaciones de gobierno y Oficinas de Extranjeros.	Administrativo	Extranjeros de 1 año o más	Anual: 1981-2004 Mensual: julio de 2004-2006	31 de diciembre	Provincial
	Trabajadores extranjeros con alta en la Seguridad Social <sup>11</sup>	MTAS – Tesorería Gral. De la Seguridad Social – tratado por IMSERSO y OPI	Administrativo	Altas de trabajadores de 1 año o más	Mensual: diciembre 1999-2006	Mes de referencia	Provincial
	Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social	MTAS – Secretaría de Estado de la Seguridad Social	Administrativo	Cotizantes y/o pensionistas	Anual 2004	31 de diciembre	Provincial Municipal <sup>42</sup>
	Contratos registrados correspondientes a trabajadores extranjeros	MTAS – Servicio Público de Empleo Estatal (INEM)	Administrativo	Contratos registrados a extranjeros	Anual 1992-2005	31 de diciembre	Provincial
	Demandantes de empleo extranjeros	MTAS – Servicio Público de Empleo Estatal (INEM)	Administrativo	Extranjeros	Anual 1992-2005	31 de diciembre	Provincial

<sup>38</sup> MIR (Ministerio del Interior), MTAS (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), MEC (Ministerio de Educación y Ciencia), MAEC (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación), MJ (Ministerio de Justicia), INE (Instituto Nacional de Estadística-Ministerio de Economía y Hacienda)

<sup>39</sup> Desde 2004 se publican los permisos de residencia con una periodicidad trimestral (salvo algunas excepciones)

<sup>40</sup> Visados concedidos en Oficinas Consulares de España en el exterior durante el año de referencia

<sup>41</sup> Publicado en el “Boletín de Estadísticas Laborales” del MTAS

<sup>42</sup> Sólo para aquellos municipios mayores de 40.000 habitantes.

	Fuente	Organismo	Carácter	Unidad de Medida	Periodicidad	Fecha de referencia	Desagregación
EDUCACIÓN Y NIVEL DE INSTRUCCIÓN	Alumnado extranjero matriculado en enseñanzas no universitarias.	MEC – Oficina Estadística.	Administrativo	Estudiantes extranjeros universitarios	Curso académico 91-92 a 05-06	Curso académico	Provincial
	Alumnado extranjero matriculado y graduado en enseñanzas universitarias.	MEC – Consejo de Coordinación Universitaria	Administrativo	Estudiantes extranjeros universitarios	Curso académico 89-90 a 05-06	Curso académico	Provincial
	Extranjeros con tarjeta vigente de autorización de estancia por estudios	MIR – Dirección Gral. De la Policía – Comisaría Gral. De Extranjería y Documentación	Administrativo	Extranjeros estudiantes familia.	Anual 1992-2005	31 de diciembre	Provincial
	Homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros.	MEC – Subdirección Gral. de títulos, convalidaciones y homologaciones.	Administrativo	Solicitudes y resoluciones	Anual 1992-2005	31 de diciembre	Provincial
OTRAS	Concesiones de Nacionalidad Española	MJ – Dirección Gral. de los Registros y del Notariado – Subdirección Gral. de Nacionalidad y Estado Civil	Administrativo	Concesiones de Nacionalidad	Anual 1960-2005	31 de diciembre	Provincial
	Datos de Inmigración Irregular por medio de embarcaciones	OPI (MTAS)	Administrativo	Embarcaciones y Extranjeros que llegan por embarcación	Mensual 1999- 2005	Mes de referencia	Algunas provincias

Fuente: Elaboración propia

<sup>43</sup> Para las Islas Canarias, Islas Baleares, Región de Murcia, Ceuta y Melilla y provincias costeras de Andalucía.

## Referencias bibliográficas

- AJA, E. (2006). "La evolución de la normativa sobre inmigración". AJA, E.; ARANGO, Joaquín (Eds.). *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*. Barcelona: Fundació CIDOB, pp.17-46.
- ARANGO VILA-BELDA, J. (2004). "La inmigración en España a comienzos del siglo XXI". MALDONADO, J.L. (Ed.). *Informe sobre la situación demográfica en España*, Madrid: Fundación Fernando abril Martorell y Fundación ICO, pp.161-186.
- CARVAJAL GÓMEZ, M.I. (2006). "Evolución de las cifras de extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor (1992-2004)". AJA, E.; ARANGO, Joaquín (Eds.). *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona: Fundació CIDOB, pp.85-112.
- DOMINGO VALLS, A. (2004). "La immigració actual a Espanya. Aspectes demogràfics". *Papers de Demografia*, 252.
- DOMINGO VALLS, A.; BRANCÓS, I.; BAYONA CARRASCO, J. (2000). "Joven y marroquí: una situación singular". *II Congreso sobre la Inmigración en España. España y las migraciones internacionales en el cambio de siglo*. Madrid, 5-7 de octubre de 2000.
- DUPÂQUIER, J.e.M. (1985). *Histoire de la démographie*. Paris: Librairie académique Perrin.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (1996). *La inmigración inesperada: la población extranjera en España (1991-1995)*. Barcelona: Trotta, 287 pp.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (2002). "Panorama de la inmigración en España al alba del siglo XXI". *Mediterráneo Económico: Procesos migratorios, economía y personas (Estudios Socioeconómicos)*, 1, pp.247-264.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, A.; LÓPEZ DE LERA, D.; MARTÍNEZ BUJÁN, R. (2002). "Los preferidos del Siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España". *III Congreso sobre la Inmigración en España: Contextos y Alternativas*. Granada, 6-9 de noviembre de 2002.
- KOSTOVA KARABOYTCHEVA, M. (2006). "Una evaluación del último proceso de regularización de trabajadores extranjeros en España (febrero-mayo de 2005). Un año después". *Documentos de Trabajo del Real Instituto Elcano*, 15, pp.1-26.
- LÉVY, M.L. (1986). "Nommer pour compter". *Population et Sociétés*, 202, pp.1-4.
- MOYA MALAPEIRA, D. (2006). "La evolución del sistema de control migratorio de entrada en España". AJA, E.; ARANGO, Joaquín (Eds.). *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*, Barcelona: Fundació CIDOB, pp. 47-84.
- NAÏR, S. (2001). "La emigración del futuro". *Letra Internacional*, 68.
- SANTOLAYA MACHETTI, P. (2006). "Los inmigrantes en situación irregular: derechos, expulsión y regularización (1990-2004)". AJA, E.; ARANGO, Joaquín (Eds.). *Veinte años de inmigración en España. Perspectivas jurídica y sociológica (1985-2004)*. Barcelona: Fundació CIDOB.

SEMPERE SOUVANNAVONG, J.D. (2002). *Los magrebíes en la agricultura intensiva del litoral mediterráneo: el campo de Cartagena (1991-2001)*. Alicante: Universidad de Alicante, Departamento de Geografía Humana. Tesis Doctoral (mimeo).

VILLENA RODRÍGUEZ, M. (2004). *Demografía, mercado de trabajo y política de inmigración*. Eumed.net.