

Gemma Pinyol-Jiménez

Algunas consideraciones sobre el proceso extraordinario de regularización

Agenda Pública, 7 de julio de 2026.

Con más de 1,17 millones de solicitudes, España ha cerrado el mayor proceso de regularización realizado hasta la fecha en un Estado miembro de la Unión Europea. Para Gemma Pinyol-Jiménez, directora de políticas migratorias en Instrategies, "toda regularización extraordinaria constituye el reconocimiento de una disfunción del propio sistema migratorio". Bajo su punto de vista, el proceso muestra que buena parte de la irregularidad nace de un modelo que muestra importantes incapacidades.

Sobre la oportunidad política y la necesidad de este proceso de regularización ya se ha [escrito](#) y debatido ampliamente. La regularización extraordinaria impulsada por el Gobierno no constituye una anomalía en la historia de la gobernanza migratoria española y, de hecho, confirma que la regularización no es el acontecimiento, sino el síntoma de una realidad estructural mucho más profunda: la distancia entre las dinámicas actuales de la movilidad y un sistema de gobernanza que sigue siendo incapaz de darles respuesta de manera ordinaria. Además, la evidencia disponible también permite confirmar que este tipo de procesos [no genera un efecto llamada](#) a corto ni a medio plazo, no altera de forma directa [el censo electoral](#) —que depende de la nacionalidad, no de la residencia— ni resuelve por sí solo las debilidades estructurales del mercado de trabajo español. Lo que sí hace es reconocer derechos y establecer obligaciones para personas extranjeras que ya viven en nuestro país, permitiéndoles salir de la irregularidad administrativa y contribuir plenamente al sostenimiento del Estado democrático de bienestar [mediante su trabajo](#), sus cotizaciones y una participación más activa en la vida social y comunitaria.

El pasado 30 de junio concluyó el plazo de presentación de solicitudes. Quedan por delante fases igualmente decisivas, como conocer cuántas de esas solicitudes serán admitidas y, finalmente, cuántas terminarán resolviéndose favorablemente. Pero los datos publicados al cierre del proceso ya permiten extraer algunas primeras consideraciones.

"La regularización supone, por tanto, un reconocimiento institucional de su presencia y de su contribución económica y social"

Las solicitudes presentadas, 1.174.978 en total, convierten este proceso en la mayor regularización realizada hasta la fecha en un Estado miembro de la Unión Europea. Esta cifra confirma una doble excepcionalidad española. La primera se ha repetido estos meses con frecuencia: España es el país de la Unión Europea que, de manera periódica, recurre a [programas extraordinarios](#) de regularización para afrontar la residencia irregular, a pesar de disponer también de mecanismos ordinarios, como las distintas modalidades de arraigo. Otros Estados miembros cuentan igualmente con

instrumentos permanentes de regularización, pero son mucho más reticentes a utilizar procesos extraordinarios, entre otras razones porque prefieren evitar el coste político que supone reconocer la existencia de importantes bolsas de residencia irregular. La segunda excepcionalidad es menos visible, pero quizá más relevante. Cada regularización extraordinaria obliga a hacer visible una realidad que con frecuencia permanece oculta: que cientos de miles de personas ya viven, trabajan, cuidan, consumen, pagan impuestos indirectos y sostienen sectores enteros de la economía sin que su situación administrativa refleje esa realidad. La regularización supone, por tanto, un reconocimiento institucional de su presencia y de su contribución económica y social. Frente a la tentación de invisibilizar estas trayectorias o reducirlas a un problema de control migratorio, el proceso obliga a asumir que forman parte de la sociedad española y que la cuestión ya no es si están aquí, sino en qué condiciones jurídicas y sociales participan en ella.

Precisamente por eso, el dato que más debate ha generado —que el número de solicitudes prácticamente haya duplicado algunas estimaciones iniciales— merece una lectura distinta. La cuestión no es si las previsiones fueron demasiado optimistas o demasiado conservadoras. Por contra, deberíamos centrarnos en qué nos dice esa diferencia entre lo que creíamos conocer y la realidad que el propio proceso ha sacado a la luz. Más que sorprendernos la distancia entre el volumen esperado y las solicitudes presentadas, debería preocuparnos la magnitud de una economía sumergida que continúa siendo parcialmente invisible. En este sentido, toda regularización produce conocimiento. Corrige una situación administrativa y, sobre todo, permite medir una realidad que hasta ese momento permanecía parcialmente oculta.

Los datos demográficos apuntan precisamente en esa dirección. El 87% de las solicitudes corresponde a personas de entre 16 y 64 años, es decir, población en edad laboral. Destacan especialmente los grupos de 25 a 34 años (31,3%) y de 35 a 44 años (21,6%). Resulta difícil encontrar una evidencia más clara de que el principal factor de atracción continúa siendo el mercado de trabajo.

"La irregularidad no es una cuestión de entrada, sino, sobre todo, una irregularidad de residencia"

También el origen nacional de las personas solicitantes ofrece información relevante. Confirma una realidad sabida, aunque no siempre reconocida: en España, como en buena parte de la Unión Europea, la irregularidad no es una cuestión de entrada, sino, sobre todo, una irregularidad de residencia. Es decir, muchas personas acceden al territorio de manera regular —como turistas, estudiantes o titulares de otras autorizaciones temporales— y es la expiración del período de estancia autorizado o las dificultades para acceder o mantener una autorización de residencia lo que termina generando situaciones de irregularidad administrativa.

Este aspecto resulta especialmente importante porque tanto la política española como la europea siguen concentrando buena parte de sus esfuerzos en el control fronterizo (especialmente marítimo) como principal instrumento para combatir la inmigración irregular. Sin embargo, aunque las llegadas

irregulares por frontera constituyen una cuestión central desde la perspectiva de los derechos humanos, no representan el principal origen estadístico de la residencia irregular. En cambio, las entradas regulares que derivan posteriormente en una situación administrativa irregular sí explican una parte muy significativa del fenómeno.

En este contexto, resulta lógico que el 67% de las solicitudes proceda de personas originarias de América Latina, una región cuyos nacionales disfrutan de mayores facilidades de acceso al territorio español, ya sea mediante regímenes de exención de visado o con procedimientos de entrada con tasas de aprobación mucho mayores que las solicitudes de visado procedentes de países africanos. No es casualidad que cuatro de los cinco principales países de origen de las solicitudes sean latinoamericanos, siendo Marruecos el único país extracomunitario no latinoamericano presente entre los cinco primeros.

"Que para muchas personas resulte más rápido y viable acceder a una autorización de residencia mediante una regularización extraordinaria evidencia las limitaciones del sistema de asilo"

Otro aspecto especialmente relevante ha sido la inclusión, en este proceso de regularización, de personas procedentes del sistema de protección internacional. Una de cada cinco solicitudes corresponde a personas procedentes del sistema de protección internacional (el 20,4% de las solicitudes corresponde a personas solicitantes de protección internacional, mientras que el 79,6% restante se ha presentado a través del arraigo extraordinario). Este dato constituye, en sí mismo, una llamada de atención sobre el funcionamiento del sistema español de asilo. Que para muchas personas resulte más rápido y viable acceder a una autorización de residencia mediante una regularización extraordinaria que a través del procedimiento ordinario de protección internacional evidencia las limitaciones del sistema de asilo en nuestro país.

Por otro lado, conviene apuntar a la distribución territorial de las solicitudes. Esta reproduce, en gran medida, el mapa de la inmigración y de la actividad económica en España. Catalunya y la Comunidad de Madrid encabezan claramente el número de solicitudes, con más de 250.000 y 200.000 expedientes respectivamente, seguidas por la Comunitat Valenciana y Andalucía.

Quizá uno de los datos más interesantes sea el nivel educativo de las personas solicitantes. Dos de cada tres poseen estudios postobligatorios: un 43% cuenta con estudios de bachillerato o formación profesional y un 24% dispone de estudios universitarios. Solo un tercio presenta como máximo educación obligatoria. Este perfil cuestiona muchos de los estereotipos que siguen presentes en el debate público sobre la inmigración y recuerda que buena parte del capital humano disponible permanece infrautilizado mientras las personas permanecen en situación irregular.

Un último apunte: en muchos sentidos, esta ha sido también la regularización de la digitalización. El 83,2% de las solicitudes se presentó por vía telemática,

frente al 16,8% que se presentó presencialmente. Se trata de un cambio muy significativo respecto a procesos anteriores y refleja un importante avance administrativo. No obstante, también plantea un reto: evitar que la digitalización genere nuevas dependencias respecto a intermediarios privados. En este contexto, conviene reconocer el papel desempeñado por la extensa red de organizaciones sociales, entidades locales, sindicatos y profesionales que han acompañado a miles de personas durante la preparación y presentación de sus expedientes.

"La regularización extraordinaria termina ofreciendo una radiografía mucho más amplia que la de un simple procedimiento administrativo"

Esta es la fotografía rápida de un proceso que aún no ha concluido. Será necesario esperar a las resoluciones definitivas para conocer cuántas solicitudes prosperan y qué sucede con quienes continúen viviendo en situación irregular. Pero la cuestión de fondo va mucho más allá de esta regularización concreta. La regularización extraordinaria termina ofreciendo una radiografía mucho más amplia que la de un simple procedimiento administrativo. Nos habla del funcionamiento del mercado laboral, de las limitaciones del sistema de asilo, de la rigidez de los mecanismos ordinarios de acceso y mantenimiento de la residencia y de la distancia existente entre la inmigración que imaginamos y la que realmente existe.

Además, toda regularización extraordinaria constituye el reconocimiento de una disfunción del propio sistema migratorio. Corregir sus efectos es imprescindible, pero no suficiente. La verdadera tarea pendiente consiste en introducir reformas estructurales que reduzcan la producción de irregularidad administrativa y hagan innecesario recurrir periódicamente a procesos excepcionales como este.

"La convivencia no surge de manera espontánea: se construye a través de las instituciones y de las políticas públicas"

Finalmente, hay una cuestión que conviene no olvidar. La regularización no termina con la concesión de una autorización de residencia. También exige dotar a comunidades autónomas y ayuntamientos de los recursos necesarios para gestionar una sociedad cada vez más numerosa y plural. El crecimiento de la población requiere unos servicios públicos dimensionados para responder a ese crecimiento. Y una sociedad más diversa exige políticas capaces de incorporar esa pluralidad en la educación, los servicios sociales, la sanidad, la vivienda o la participación ciudadana. La convivencia no surge de manera espontánea: se construye a través de las instituciones y de las políticas públicas. Si la regularización reconoce derechos y corrige una disfunción del sistema migratorio, la gestión de la realidad demográfica y social es la condición necesaria para reforzar la cohesión social y fortalecer la convivencia democrática en España.

Gemma Pinyol-Jiménez es la directora de Políticas Migratorias y Diversidad en *Instrategies*. Investigadora asociada del Gritim-UPF. Es experta del Consejo de Europa en el proyecto Intercultural Cities y coordinadora de la RECI-Red de Ciudades Interculturales. Forma parte del Informal Expert Group on Economic Migration de la Comisión Europea, y trabaja en cuestiones relacionadas con políticas de inmigración y gestión de la diversidad.