

LA PROTECCIÓN SOCIAL PARTICIPATIVA DE LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL CONTEXTO DE LA GLOCALIZACIÓN

PARTICIPATORY SOCIAL PROTECTION FOR MIGRANTS IN THE CONTEXT OF GLOCALIZATION

Gabriela, Mendizábal Bermúdez¹

RESUMEN

Desde que la seguridad social fue reconocida como un derecho humano en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se han creado numerosos instrumentos internacionales y nacionales para garantizarlo. Sin embargo, en 2012, la OIT reveló que solo el 20% de la población mundial tiene una cobertura adecuada, lo que llevó a la creación de los Pisos de Protección Social y la Recomendación 202. Los migrantes enfrentan desafíos significativos como la pobreza, la temporalidad percibida de su estancia, el desconocimiento legal y políticas restrictivas. La protección social, mediante programas diversos, se presenta como una herramienta clave para apoyar a los migrantes. Este artículo propone incluir la participación activa de los migrantes en la creación de normas de protección social.

Palabras Clave: Protección social, participación social, migración, seguridad social.

INTRODUCCIÓN

Desde que la seguridad social fue reconocida como un derecho humano en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se han creado numerosos instrumentos internacionales y nacionales para garantizar este derecho. Sin embargo, en 2012, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reveló que solo el 20% de la población mundial tiene una cobertura adecuada en seguridad social. Esto llevó al establecimiento de los Pisos de Protección Social y la Recomendación 202 de la OIT. A pesar del progreso, grupos sociales en

¹ Profesora investigadora de la Facultad de Derecho y CS de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, ORCID: 0000-0003-3681-402. Correo electrónico mgabriela@uaem.mx

estado de vulnerabilidad, como los migrantes enfrentan dificultades significativas para acceder a beneficios de seguridad social. Las barreras incluyen pobreza en países receptores, la percepción de temporalidad en la estancia migrante, desconocimiento de la legislación internacional y falta de voluntad política para implementar plenamente los derechos de las personas migrantes.

Además, las políticas migratorias suelen ser restrictivas y cambian con frecuencia, lo que puede impactar la estabilidad y continuidad en el acceso a la seguridad social, pues, además -en muchos países- está vinculada al empleo, lo que exige la integración en el mercado laboral para acceder a servicios y prestaciones.

Es por ello que, la mejor herramienta que se ha encontrado para dotar de apoyos económicos y sociales a las personas migrantes es la protección social, materializada por diversos programas sociales, que de un lado no incluyen el reconocimiento explícito y justiciable de derechos, pero del otro debido a su flexibilidad facilitan el otorgamiento de prestaciones y servicios.

Garantizar una protección social adecuada, suficiente y sostenible para las personas migrantes presenta varios retos significativos, como el reconocimiento a sus derechos humanos, que les posibilite el acceso a servicios de salud y protección de los medios de subsistencia; la visibilización de los factores especiales de vulnerabilidad en la que se encuentran, por ejemplo: las causas de la migración: desplazamiento por inseguridad, delincuencia, pobreza; la marginación para el acceso a protección de derechos en países receptores, que les hace ser blanco fácil de la delincuencia; falta de políticas públicas de educación y sensibilización de la población receptora, lo que genera discriminación y xenofobia contra las personas migrantes; y por último, pero no menos importante: el reto de la sostenibilidad financiera, que requiere de un enfoque integral que incluya reformas políticas, inversiones en servicios sociales, y colaboración entre gobiernos, organizaciones internacionales, la sociedad civil y por supuesto las propias personas migrantes.

En ese contexto, este artículo se ocupa de presentar una alternativa fresca a través de una metodología de participación de las propias personas migrantes en la construcción de las normas de protección social. Es decir la corresponsabilidad del Estado, con las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y por supuesto las personas migrantes en el

reconocimiento de sus derechos, construcción de las normas que positivicen y otorguen las prestaciones de protección social a las y los migrantes.² El artículo en uso de una metodología deductiva se compone de 6 apartados, siendo el primero esta introducción, el segundo desarrolla un breve marco conceptual de la migración y su contexto, así como de la relación entre globalización y glocalización y la importancia de la participación en los procesos de creación de derechos mediante las figuras de participación social. El tercer apartado presenta un breve análisis de los desafíos que enfrentan las personas migrantes en términos de acceso a la protección social. El cuarto, denominado: de la globalización a la glocalización en la protección social para migrantes, se ocupa de resaltar las medidas globales con acciones locales en la protección social de la población migrante.

El apartado 5: Participación y empoderamiento de los migrantes en la construcción de sus derechos, resalta una ruta para la construcción de los derechos de protección social que se deberían otorgar a las personas migrantes. El artículo termina con el apartado 6 de las conclusiones y en el numeral 7 se incluyen las respectivas fuentes de investigación consultadas.

1. MARCO CONCEPTUAL

Como se mencionó en la introducción, este apartado se compone del análisis de tres conceptos clave para su mejor comprensión: migración; la relación entre globalización y glocalización; y la importancia de la participación en los procesos de creación de derechos mediante las figuras de participación social.

1.1. MIGRACIÓN

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define en su documento "Términos clave de migración" que la migración debe entenderse como el "movimiento de personas hacia otro Estado o dentro del mismo, sin importar el tamaño, la composición o las

²Cabe aclarar que la idea de la protección social participativa se desarrolló por la autora de este artículo a lo largo de un proyecto de investigación, cuyo nombre dio origen al libro: *Protección social participativa para migrantes en México*, disponible en: <https://libros.uaem.mx/producto/proteccion-social-participativa-para-migrantes-en-mexico/>; Sin embargo, este trabajo es un material inédito, pues el proyecto no iba a dirigido a la protección social, sino con derechos sociales específicos. Solo se retoman ideas de la base conceptual.

causas del movimiento; abarca la migración de refugiados, personas desplazadas, desarraigadas y migrantes económicos".³

Es innegable que el fenómeno migratorio ha crecido. Por ejemplo, según reportes del Banco Mundial, para el 2023 se contabilizaron 184 millones de migrantes alrededor del mundo, principalmente en países con mayor ingreso económico como Estados Unidos de América, Arabia Saudita, Emiratos Árabes, Alemania y Francia.⁴

Por su parte, en América Latina en la segunda mitad del siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX, un gran número de migrantes, principalmente del sur de Europa, se establecieron en varios países latinoamericanos; Sin embargo, a partir de la década de 1970, cuando disminuyó el flujo migratorio desde Europa, muchos latinoamericanos comenzaron a trasladarse principalmente a los Estados Unidos de América, impulsados por las crisis económicas en sus países de origen.⁵

De acuerdo con un estudio de la CEPAL, en 2020 había cerca de 43 millones que en América Latina y el Caribe,⁶ y la Organización Internacional para las Migraciones reportó en 2023, 1,148 casos de migrantes fallecidos o desaparecidos en América, lo que se encuentra vinculado a la falta de vías seguras para la migración e incrementa la posibilidad de que las personas migrantes elijan rutas peligrosas.⁷

La migración, enfrenta desafíos complejos debido a la interacción entre normas de Derecho Internacional, Derecho Migratorio y la voluntad de los Estados, lo que dificulta la protección de las personas migrantes. Aunque el derecho a la libre circulación y residencia está reconocido, su aplicación se ve afectada por estas normativas. El objetivo principal de las y los

³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES: *Los términos clave de migración*, OIM, Suiza, 2006, en <https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>.

⁴ Cfr. WORLD BANK, *Migrants, refugees and societies*, World Bank Group, 2023, pp.43-47. En: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023>.

⁵ Traducción personal a partir de CÓRDOBA, R: *Migratory routes and dynamics between Latin American and Caribbean (LAC), countries and between LAC and the European Union*, International Organization for Migration, Brussels, 2012, p. 9.

⁶ CECCHINI, S: *Migración internacional en América Latina y el Caribe: una mirada de desarrollo y derechos*, CEPAL, 2023, p.236, en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/93d4c7e7-4186-487c-a57a-0efe774050f1/content#:~:text=De%20los%20281%20millones%20de,v%C3%A9ase%20el%20cuadro%2014>.

⁷ OIM, *Tendencias Migratorias en las Américas: personas migrantes en tránsito*, 2023, en: <https://americas.iom.int/sites/g/files/tmzbd11446/files/documents/2024-02/es-informe-de-tendencias-q4-2023-vf.pdf>.

migrantes es mejorar su calidad de vida, lo que destaca la responsabilidad de los Estados en proporcionar oportunidades de desarrollo y en crear un entorno seguro. Por lo tanto, las personas migrantes deben recibir protección tanto del país de origen, como del país receptor para asegurar el respeto de sus derechos humanos.

1.2. GLOBALIZACIÓN - GLOCALIZACIÓN

1.2.1. Globalización

La globalización es un fenómeno común en nuestra vida cotidiana, se manifiesta en la integración y uniformidad cultural que abarca desde la presencia de marcas globales como Coca-Cola en cada rincón del mundo, hasta la difusión de la música clásica y moderna en todos los continentes. Este proceso globalizador se refleja en la proliferación de construcciones estandarizadas de cemento en lugar de casas tradicionales y en la disponibilidad de productos alimenticios provenientes de diversas partes del mundo en supermercados locales.⁸ La globalización se establece con la internacionalización acelerada y acrecentada de los mercados, la cual se transformó posteriormente en la mundialización de la producción y del consumo; sin embargo, no se puede reducir a términos sólo económicos, hoy día la globalización marca en sí misma un contexto, cuyo análisis es irrenunciable en cualquier tema, y la protección social de las personas migrantes, por supuesto adquiere matices muy diversos e interesantes según esa óptica; “la globalización es un fenómeno difícil de definir. Se trata de un movimiento complejo de factores, que requiere un esfuerzo para lograr discernir sus directrices generales”.⁹

En materia de migración podemos decir que la globalización redujo las fronteras de acceso a la información y en ocasiones también las fronteras geográficas a las personas, al acercarlas a contextos extranjeros, a través del consumo de productos, servicios, lo que desafortunadamente no pasó con las personas migrantes, pues para ellas más allá del establecimiento de normas internacionales con tendencia global, no hubo mejoría.

⁸ Cfr. Traducción personal a partir de SVB, *Berufsbildungsprojecte Wettstein, Veränderungen in der Berufs- und Arbeitswelt, SVB-Kurs*, 5 und 6 September 2000-Materialsammlung. Suiza, 2000, p. 1.

⁹ AUBY, Jean-Bernard: *La Globalización, el Estado y el Derecho*, 2a. ed., España, Global Law Press, 2013, p. 37.

Ahora bien, en el contexto de la migración, la globalización se manifiesta en la creciente interconexión entre países y regiones, facilitando el movimiento de personas y la difusión de culturas, los migrantes llevan consigo no solo sus costumbres y tradiciones, sino también una serie de productos y prácticas culturales que se mezclan con los de sus países de destino. La globalización, al permitir una mayor movilidad, ha generado una red global de intercambios culturales y económicos, Este fenómeno ha transformado las ciudades y comunidades al integrar diversos aspectos de culturas extranjeras, creando un entorno cada vez más interdependiente y diversificado.

1.2.2. Glocalización

La glocalización en la seguridad social, a diferencia de la globalización, reconoce las necesidades específicas de su población local, atendiendo las recomendaciones internacionales como los instrumentos internacionales de la seguridad social y buscando soluciones locales.

Es decir, en respuesta a la tendencia de la globalización, ha surgido un fenómeno contrapuesto conocido como glocalización, que busca reconciliar la dinámica local con la global.

La glocalización en el contexto migratorio destaca la necesidad de equilibrar las influencias globales con la preservación y adaptación de las identidades y prácticas locales. El lema "piensa global, actúa local" cobra relevancia cuando se considera cómo las comunidades receptoras manejan la integración de las personas migrantes.

Este enfoque permite que las políticas y servicios relacionados con la migración reconozcan y respondan a las necesidades específicas de la migración, y al mismo tiempo se respeten y valoren las culturas locales buscando crear un equilibrio entre las exigencias globales y las realidades locales, promoviendo una integración más efectiva y respetuosa de las personas migrantes en su nuevo entorno y contexto. Por cuanto, a la protección social, la glocalización implica adoptar normativas internacionales con el propósito de que se respondan los intereses de las personas migrantes de acuerdo al país en el que se encuentren y buscando una protección social inclusiva para todas las personas mediante las posibilidades y recursos con los que cuenta el país receptor.

1.3. PARTICIPACIÓN SOCIAL

Para entender las necesidades y opiniones de la población, varios países han establecido mecanismos de participación ciudadana en diferentes niveles de gobierno y estructuras políticas. Estos mecanismos permiten a los ciudadanos participar en la configuración de diversos aspectos de la sociedad y, a menudo, tomar la iniciativa en la solución de problemas específicos. No obstante, estas iniciativas han sido promovidas principalmente por ciudadanos, quienes directamente se benefician de ellas.

En el caso de las personas migrantes no cuentan con el requisito de la ciudadanía y por ende no se pueden beneficiar de la participación ciudadana, definida como el “conjunto de acciones mediante las cuales los ciudadanos se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les competen o simplemente, son de su interés.”¹⁰ En este contexto, cuando las personas participan activamente, forman parte de una acción colectiva que les permite influir en las decisiones relacionadas con la interacción entre ellos y el Estado.

En contraste, la participación social puede entenderse como "los procesos sociales a través de los cuales los grupos, las organizaciones, las instituciones o los diferentes sectores (todos los actores sociales incluida la comunidad) intervienen en la identificación de problemas afines y se unen en una sólida alianza para diseñar, poner en práctica y evaluar las soluciones.”¹¹

Es decir, la organización que se logra a través de la participación social representa la suma de intereses individuales que la sociedad ha identificado como causas comunes y la participación de las personas migrantes es posible.

¹⁰ ESPINOZA, M: *La participación ciudadana como una relación socio-es- tatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía*, Andamios, 2009, vol. 5, núm. 10, pp. 71-109, en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&nr- m=iso

¹¹ SANABRIA RAMOS, G: *Participación Social y Comunitaria: Re- flexiones*, Revista Cubana Salud Pública, núm. 2, vol. 27, pp. 89-95, en: <http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-346620010002>

2. ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS QUE ENFRENTAN LAS PERSONAS MIGRANTES EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA PROTECCIÓN SOCIAL

Las personas migrantes al igual que cualquier ciudadano del mundo son titulares de derechos humanos independientemente del lugar donde se encuentren y esto se reconoce en diversos instrumentos internacionales, a pesar de que no siempre se ve reflejado en las normas nacionales de cada país, pues las personas migrantes enfrentan desafíos y obstáculos para tener acceso a las medidas de protección social, que les permitan mejorar su calidad de vida. Algunos de los desafíos más comunes, son los siguientes:

- A) Desafíos desde la perspectiva de las y los migrantes. Para acceder a derechos de protección social, las personas migrantes necesitan documentación como identificación o pruebas de su condición migratoria regular; Sin embargo, muchos carecen de estos documentos debido a sus circunstancias particulares (desplazamiento forzado, extrema pobreza, etc.). Además, la diversidad de idiomas y culturas entre los países expulsores y los receptores complica la comunicación con autoridades y la comprensión del proceso para obtener apoyos de protección social.
- B) Desde la perspectiva de la población del país de acogida. Desafortunadamente, cada vez más a menudo, la sociedad ve a la persona migrante como una competencia, derivado de que los recursos con los que cuenta su país para garantizar sus derechos y brindar protección social son insuficientes para los ciudadanos. Para esto es necesario promover un tránsito seguro de las personas migrantes por los países, una integración en la sociedad o un retorno asistido de ser necesario, lo que puede prevenir a la propagación de la xenofobia y establecer mecanismos que permitan a las personas migrantes acceder a la protección social.
- C) Desde la perspectiva de los gobiernos. La falta de políticas migratorias para el acceso a la protección social es el elemento más grave. Es fundamental que cada país integre políticas migratorias inclusivas y efectivas en su legislación. La cooperación internacional juega un papel crucial en enfrentar estos retos, dado que los acuerdos bilaterales y multilaterales pueden ser una herramienta clave para el acceso a la protección social de las personas migrantes.

Asimismo, se presentan obstáculos, estos se pueden agrupar de la siguiente forma:

- A) Disponibilidad: la protección social para las personas migrantes implica que estas deben tener acceso a prestaciones cuando las necesiten, lo cual requiere que la legislación interna de cada país lo contemple y regule adecuadamente, es decir que esta disponibilidad debe estar reflejada en la legislación interna de los países.
- B) Nivel suficiente: El nivel suficiente de las prestaciones de protección social debe garantizar que estas sean adecuadas en cantidad y duración para que todas las personas puedan ejercer sus derechos a una vida digna y a la atención médica. Sin embargo, la insuficiencia de recursos en relación con la creciente población migrante resulta en una atención mínima, tanto en el número de personas atendidas como en la disponibilidad de servicios.
- C) Accesibilidad: las condiciones para acceder a la protección social deben ser razonables, proporcionadas y transparentes. Sin embargo, la normativa en muchos países no incluye a las y los migrantes de forma igualitaria a la ciudadanía de su país, lo que dificulta el acceso a la protección social de las personas migrantes. Para tener acceso a estos derechos -frecuentemente- se requiere una relación laboral, lo que imposibilita su acceso.
- D) Asequibilidad: Las prestaciones deben ser asequibles, es decir la normativa asegura que puedan acceder a los servicios y beneficios necesarios sin enfrentar barreras económicas o administrativas significativas, y que el sistema sea inclusivo y accesible a todas las personas, independientemente de su situación migratoria.

3. DE LA GLOBALIZACIÓN A LA GLOCALIZACIÓN EN LA PROTECCIÓN SOCIAL PARA MIGRANTES

Desde la perspectiva del vínculo entre globalización y glocalización, se pueden destacar tres aspectos clave:

Primero, los mecanismos de protección social han evolucionado significativamente. Inicialmente centrados en la protección familiar, estos sistemas se han expandido para cubrir a trabajadores y, posteriormente, a una gama más amplia de sectores sociales, incluyendo seguros

sociales, previsión social, beneficencia y asistencia social. Los modelos actuales buscan ofrecer protección integral a todas las personas, incluyendo a migrantes, con el objetivo de reducir riesgos, satisfacer necesidades y mejorar la calidad de vida.

Segundo, la globalización ha facilitado la internacionalización de los sistemas de seguridad social a través de tratados internacionales, promoviendo la difusión de normas y políticas a nivel global y estableciendo estándares mínimos para su cumplimiento. Sin embargo, persisten desigualdades y la no realización plena de la seguridad social como un derecho humano universal. Las legislaciones que definen riesgos y beneficios pueden resultar discriminatorias, mostrando la falta de universalidad en la aplicación de estos derechos.

Tercero, en el contexto actual, la seguridad social en un mundo globalizado requiere una combinación de respuestas globales y locales, conocida como glocalización. Aunque la globalización ha uniformado productos y culturas, ha surgido un renovado interés en lo local, valorando tradiciones y productos específicos de cada región. La glocalización busca adaptar las normativas internacionales a las necesidades y realidades locales, equilibrando los estándares globales con las condiciones particulares de cada comunidad. En ese sentido, la implementación de programas sociales inclusivos es fundamental para lograr la protección social que mejore la calidad de vida de las personas migrantes, pues se rompe con los argumentos discriminatorios de la falta de recursos económicos o la obligación de dar cumplimiento a directrices internacionales que no atienden a los contextos locales. Desde la visión glocal son los propios países los que señalen el alcance de la protección social a los migrantes.

De esa forma encontramos una gran diversidad de programas sociales para migrantes en el mundo, por ejemplo:

Plan de Desarrollo Integral (PDI)

Es una iniciativa promovida por México en colaboración con El Salvador, Guatemala, Honduras y la CEPAL. Su objetivo principal es abordar las causas estructurales de la migración en estos países y en el sur-sureste de México. El plan busca tratar problemas como la pobreza, la desigualdad, el desempleo y los desastres naturales que impulsan la migración forzada, los principales objetivos son los siguientes:

a) Desarrollo económico: Mejorar el desempeño económico, atraer inversión, y generar empleo en las áreas con alta migración.

b) Derechos sociales: Promover el acceso universal a derechos y bienestar.

Sostenibilidad: Impulsar la resiliencia al cambio climático y gestión de riesgos.

c) Protección migratoria: Garantizar los derechos y protección de las personas en todas las etapas del ciclo migratorio, promoviendo una migración segura y ordenada.

El plan se implementa a través de acuerdos bilaterales, trilaterales o subregionales, y busca proporcionar una respuesta integral al fenómeno migratorio mediante el desarrollo regional y la mejora de condiciones de vida. Para enfrentar la migración desde una perspectiva integral. Se anunció inicialmente en 2018 y se basa en una propuesta de cooperación que sustituye al anterior Pacto de San José. La implementación del PDI ha incluido el uso de programas mexicanos como "Sembrando Vida" y "Jóvenes Construyendo el Futuro" en los países participantes.¹²

Welfare benefits or Temporary Assistance for Needy Families (TANF)

El programa de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF), en Estados Unidos de América conocido como "*welfare*", proporciona asistencia económica a familias (solo migrantes con situación migratoria regular) en dificultades financieras mediante depósitos mensuales para cubrir gastos esenciales como alimentos, vivienda, electricidad, cuidado infantil y capacitación laboral. Cada estado o gobierno administra el TANF de manera diferente y tiene requisitos específicos de elegibilidad, incluso algunos estados han desarrollado aplicaciones móviles para el depósito económico.¹³

Plan de Respuesta Integral (PRI)

Implementado por la Unidad para las Víctimas de Colombia, proporciona asistencia a migrantes venezolanos y colombianos retornados, incluyendo servicios de salud y educación.

¹² NACIONES UNIDAS, *Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sureste de México*, en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47246/S2000525_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹³ *Welfare benefits or Temporary Assistance for Needy Families (TANF)*, An official website of the United States government, en: <https://www.usa.gov/welfare-benefits>

Este programa se divide en dos etapas: reincorporación temprana y reincorporación a largo plazo.¹⁴

Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (FISI)

Es un programa de implementación consultivo, informativo y de asesoramiento del Gobierno de España en materia de integración de personas inmigrantes.

Su objetivo es fomentar la participación e integración de las personas inmigrantes en la sociedad española, a través de la propuesta, información y coordinación de acciones dirigidas a alcanzar estos objetivos.

El FISI está regulado por el Artículo 70 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, así como por el Real Decreto 3/2006, de 19 de enero.¹⁵

Como se observa, cada país desarrolla programas sociales para abordar la migración en función de sus necesidades específicas y sus capacidades financieras y administrativas. Estos programas se ajustan a los distintos aspectos de la migración, como el desplazamiento forzado y la migración regular e irregular, entre otros.

4. PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO DE LOS MIGRANTES EN LA CONSTRUCCIÓN DE SUS DERECHOS

El Derecho Social tiene como objetivos: asegurar una existencia digna para todas las personas, compensar las diferencias en el nivel de vida y reducir la dependencia.¹⁶ Las normas de carácter social, de un lado para que sean efectivas, deben ser legítimas, es decir, la norma debe ser reconocida y aceptada por la población a la que afecta como justa y adecuada para abordar la problemática en cuestión. Sin este reconocimiento, una norma puede ser legal, pero carecer de legitimidad.

¹⁴ Plan de Respuesta Integral (PRI), Colombia, en: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/programa-de-reincorporacion-integral-pri.aspx>

¹⁵ MINISTERIO DE INCLUSIÓN SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, *FISI*, España, en: <https://www.inclusion.gob.es/web/fisi>

¹⁶ ZACHER, Hans F.: *Codificación del Derecho Social en la República Federal Alemana*, 1988, p. 128, en: <https://core.ac.uk/download/pdf/216424495.pdf>.

De otro lado, la norma debe ser también efectiva. La efectividad de una norma, especialmente en políticas públicas de naturaleza social, depende de entender claramente el objetivo para el cual fue creada. Esto incluye conocer las necesidades y expectativas de los beneficiarios para desarrollar e implementar acciones eficaces. Al construir una norma, es crucial conocer las necesidades de quienes recibirán las prestaciones y considerar sus expectativas para diseñar programas sociales que respondan adecuadamente a estas demandas.

Desde esa perspectiva, la participación social juega un papel esencial en la compensación de desigualdades. Permite a colectivos sociales a menudo invisibilizados frente al Estado y la sociedad ser escuchados y atendidos. Al involucrar a estos grupos sociales en la elaboración de normas y en la formulación de políticas, se puede garantizar que las prestaciones en materia de protección social sean más inclusivas y efectivas, atendiendo realmente las necesidades de los beneficiarios y asegurando una mayor justicia social.

Es así que, la participación social regulada por los postulados del Derecho Social, debe de ser un mecanismo por el cual los grupos y colectivos de personas (que no encuadran en la participación ciudadana) cuenten con una herramienta para ser actores principales en la construcción de la norma, programa o política pública esto tomando en consideración que escuchar las necesidades de primera mano del grupo beneficiario servirá para estructurar una norma lo más perfecta posible y que contribuya a satisfacer las necesidades reales de la población beneficiaria.

En ese contexto, la figura de “protección social participativa” resulta ser un mecanismo que permite dar voz a las personas migrantes que por su situación migratoria no encuadran en el ejercicio de la participación ciudadana, asimismo genera la oportunidad de inmiscuirlos en la construcción de normas que otorgue prestaciones sociales donde la misma prestación se encuentra direccionada al propio beneficiario tomando como pilar fundamental que para la construcción de cualquier política pública o norma se requiere saber de primera mano la necesidad del grupo beneficiario.¹⁷

Por lo tanto, ruta para la protección social participativa incluye los siguientes puntos:

¹⁷ MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, G, y LÓPEZ PÉREZ, E: *Autopercepción de os migrantes en situación migratoria regular en México en el acceso a sus derechos sociales*, Revista de Derecho de la Seguridad Social, 2023, p.153- 175.

A) debe arrancar con el empoderamiento de las personas migrantes al darles voz sobre sus necesidades y expectativas, a través de diversos mecanismos: como las acciones de las organizaciones no gubernamentales; colectivos organizados (grupos de trabajo, comités, etc.); organismos gubernamentales, como las comisiones de derechos humanos, las instituciones de defensa de usuarios, etc; las manifestaciones y demostraciones públicas de los propios migrantes, pero también medios digitales.

Algunas “tecnologías han facilitado la creación de mecanismos de participación social a través de redes sociales y medios digitales, permitiendo que la sociedad exija demandas tanto individuales, como colectivas. Por ejemplo, algunas caravanas migrantes se organizan mediante redes sociales, las cuales también han servido para difundir los procesos y, en ocasiones, las violaciones a los derechos humanos sufridas por las personas migrantes”.¹⁸

Por el contrario, la ausencia de mecanismos que permitan a las personas migrantes expresar sus necesidades resulta en una creación y aplicación inadecuada de normas o políticas públicas para este grupo vulnerable. Al restringir su capacidad de participación y no considerar sus necesidades directamente, la relación entre las prestaciones ofrecidas por la norma y las necesidades reales de los migrantes se pierde, lo que hace que la implementación sea ineficaz e imprecisa.

B) Como segundo paso en la ruta para la construcción de los derechos de protección social a la migración de personas se encuentra el reconocer por los gobiernos esas necesidades y expectativas. Pues ninguna política social que lleve a la construcción de normas jurídicas sociales debería estar ajena a este punto.

Tenemos ejemplos lastimosos en México, como el grupo de migrantes centroamericanos que fueron desdeñados en las noticias internacionales por despreciar los alimentos, que se les proporcionaron en un refugio de la frontera norte.¹⁹ La realidad no es que rechazaron los alimentos *per se* o por ser desagradecidos, es que tenían meses

¹⁸ MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, G, y LÓPEZ PÉREZ, E: *Protección social participativa para migrantes en México*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2024, p.54, en: https://libros.uaem.mx/archivos/epub/proteccion_participativa/proteccion_participativa.pdf.

¹⁹ *Migrantes tiran comida que les regalan en Matamoros*, 24 horas el diario sin límites, octubre 2019, en: <https://www.24-horas.mx/2019/10/10/migrantes-tiran-comida-que-les-regalan-en-matamoros/>.

viajando y no estaban acostumbrados a la dieta a base de maíz y frijoles, por lo que en la medida de lo posible evitaban estos alimentos. En contraste, se encuentra el ejemplo de Friedland, que es un centro de tránsito fronterizo para migrantes (refugio) que ha estado en funcionamiento en Alemania desde la Segunda Guerra Mundial. Hoy en día, en ese refugio, cuando se recibe a un grupo de migrantes con un origen étnico o nacional específico, se prepara la información necesaria para proporcionarles alimentos que se ajusten a su dieta habitual. Esto no implica un costo elevado, sino que depende de una adecuada organización y planificación.²⁰ Este enfoque demuestra que es posible evitar situaciones incómodas, como las experimentadas por migrantes en México.

- C) El tercer punto es el diseño de las políticas públicas de protección social, inclusive la construcción de normas jurídicas acorde a las necesidades y expectativas de las personas migrantes y a los estándares internacionales. Es decir: No olvidar el binomio globalización- glocalización. Por lo que, lo mismo tenemos la obligación de garantizar los derechos humanos a todas las personas reconocidos en diversos instrumentos internacionales, como: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Carta de la Organización de Estados Americanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988), por citar los más importantes en el continente americano, que atender las normas que dan soporte a la protección social, tales como el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102); la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202); y los diversos convenios de Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de seguridad social.

Y de la misma forma generar con esa base normas sólidas, con responsabilidad estatal, sustentables y que además incluyan los principios de los pisos de protección social desde un contexto local. Es decir, atender la normativa global, sin

²⁰ Información obtenida durante la visita guiada a Friedland, durante la estancia de investigación en la Hochschule Fulda, University of Applied Sciences, Alemania, julio 2023.

perder de vista las posibilidades locales para la atención mediante protección social a las personas migrantes.

- D) Sensibilización de la ciudadanía sobre las políticas públicas y normas a implementar que protejan a las y los migrantes. En los países receptores de migrantes, surge el debate sobre si los migrantes irregulares deben recibir prestaciones de protección social, como atención a la salud, educación o vivienda. Este cuestionamiento se basa en varios factores: Primero, los migrantes irregulares, al no cumplir con los requisitos administrativos de estancia legal, a menudo no tienen un estatus regular en el país receptor. Segundo, ofrecer prestaciones a estos migrantes requiere que el Estado invierta recursos económicos en personas que no son ciudadanos y posiblemente no lo serán, lo que genera malestar entre los nacionales que sienten que sus impuestos se destinan a quienes no contribuyen a ellos. Tercero, la prioridad de atender los derechos de la población nacional antes que los de los migrantes agrava la situación.

A pesar de estas preocupaciones fundadas de la ciudadanía, los derechos humanos, como la seguridad social, tienen características fundamentales como progresividad, imprescriptibilidad, inalienabilidad y universalidad. Estos derechos están respaldados por instrumentos jurídicos, tanto de derecho blando como vinculantes, que obligan a los Estados a garantizar su cumplimiento bajo el principio de progresividad. Y, aunque la protección social en sí misma no es un derecho humano, sí es una herramienta de la seguridad social, que es un derecho humano reconocido, como se mencionó en el párrafo anterior a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La protección social encuentra su base en la Recomendación n° 202, que define la visión y estrategia de la OIT para ampliar la protección social a todos, y guía a los Estados Miembros en el desarrollo e implementación de sus políticas y estrategias nacionales en este ámbito. En este contexto, subraya la importancia del Convenio n° 102 como una herramienta clave de la OIT para la creación progresiva de sistemas de protección social universales e integrales que brinden niveles adecuados de cobertura.²¹

²¹ OIT, *Caja de herramientas sobre las normas de seguridad social de la OIT, Protección Social*, 2024, en: <https://www.social-protection.org/gimi/Standards.action?lang=ES> .

E) La migración es un desafío complejo y transnacional que requiere soluciones integrales que incluyan a los países de origen, tránsito y destino de las y los migrantes. Las soluciones implementadas por un solo país son generalmente inadecuadas y solo abordan parcialmente el problema. El Derecho Internacional de la Seguridad Social está demostrando cada vez más sus beneficios en la gestión de la migración a través de instrumentos internacionales, especialmente a nivel regional. Es crucial aumentar y desarrollar estos mecanismos, incorporando medidas coercitivas que refuercen la protección social de las personas migrantes.

CONCLUSIONES

El derecho a la seguridad social debe considerarse un derecho humano fundamental, garantizando su universalidad para todos los seres humanos sin importar su nacionalidad o condición migratoria. A pesar de los compromisos internacionales y constitucionales que aseguran la igualdad en los derechos humanos, muchos países aún brindan una protección mínima a los migrantes en términos de seguridad social. Esta deficiencia se debe a problemas estructurales en el sistema de seguridad social, junto con la falta de voluntad política y la insuficiencia de recursos para atender adecuadamente a este grupo vulnerable.

Es por ello que, se han creado programas de asistencia social para otorgar protección social a la población migrante, estos a menudo carecen de la suficiente divulgación y transparencia sobre la población beneficiada, además de no abordar todas sus necesidades. Para que estos programas sean efectivos y beneficien realmente personas migrantes, es crucial reformar las leyes pertinentes, mejorar la difusión de información y sensibilizar tanto a los funcionarios públicos como a la sociedad en general. Esto permitirá una cobertura más adecuada y equitativa para los migrantes.

Garantizar la protección de las personas migrantes va más allá de la justicia social; es un imperativo ético y humanitario. Reconocer y salvaguardar sus derechos fundamentales fomenta la equidad y la inclusión, contribuyendo a una sociedad más justa y compasiva. Esta protección no solo muestra solidaridad, sino que refleja un compromiso con los principios universales de derechos humanos, ayudando a erradicar la discriminación y a crear entornos

basados en dignidad e igualdad. Es una responsabilidad moral y colectiva que define la humanidad de una nación.

Los mecanismos de participación son herramientas diseñadas para permitir que las personas influyan en la formulación de normas y políticas públicas, fomentando la cooperación entre la sociedad y las autoridades para abordar asuntos de importancia para la comunidad. Aunque existen mecanismos como la participación ciudadana, estos suelen estar dirigidos a ciudadanos y se aplican a áreas específicas. Como resultado, las personas migrantes quedan excluidas de la toma de decisiones sobre temas que afectan a este grupo vulnerable, especialmente en lo que respecta a normas o políticas públicas relacionadas con la protección social.

La participación social es un mecanismo que coadyuva a garantizar los derechos humanos sociales de las personas migrantes, ya que a través de este se les otorga voz para exigir la protección y otorgamiento de estos derechos por parte del Estado pues al contrario de la participación ciudadana, la participación social no requiere la existencia de la cualidad de ciudadano para ser participe en la construcción de la norma que beneficie a la persona migrante dando pauta a la configuración de **la protección social participativa**.²²

BIBLIOGRAFÍA

AUBY, Jean-Bernard: *La Globalización, el Estado y el Derecho*, 2a. ed., España, Global Law Press, 2013, p. 37.

CECCHINI, S: *Migración internacional en América Latina y el Caribe: una mirada de desarrollo y derechos*, CEPAL, 2023, p.236.

CÓRDOBA, R: *Migratory routes and dynamics between Latin American and Caribbean (LAC), countries and between LAC and the European Union*, International Organization for Migration, Brussels, 2012, p. 9.

ESPINOZA, M: *La participación ciudadana como una relación socio-es- tatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía*, Andamios, 2009, vol. 5, núm. 10, pp. 71-109.

FISI, Ministerio de inclusión Seguridad Social y Migraciones, España.

²² Op. Cit. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, G, y LÓPEZ PÉREZ, E: *Autopercepción de os migrantes en situación migratoria regular en México en el acceso a sus derechos sociales*, p. 175.

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, G, y LÓPEZ PÉREZ, E: *Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas*, Revista de Derecho de la Seguridad Social, 2023, p.153- 175.

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, G, y LÓPEZ PÉREZ, E, *Protección social participativa para migrantes en México*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2024, p.54.

NACIONES UNIDAS, *Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México*

OIT, *Normas de Seguridad Social de la OIT: una referencia mundial para los sistemas de seguridad social*, nota: Foco en la protección social, 2020.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES: *Los términos clave de migración*, OIM, Suiza, 2006.

Plan de Respuesta Integral (PRI), Colombia.

SANABRIA RAMOS, G: *Participación Social y Comunitaria: Reflexiones*, Revista Cubana Salud Pública, núm. 2, vol. 27.

SVB, *Berufsbildungsprojecte Wettstein, Veränderungen in der Berufs- und Arbeitswelt*, SVB-Kurs, 5 und 6 September 2000-Materialsammlung. Suiza, 2000.

OIM, *Tendencias Migratorias en las Américas: personas migrantes en transit*, 2023.

Welfare benefits or Temporary Assistance for Needy Families (TANF), An official website of the United States government

WORLD BANK, *Migrants, refugees and societies*, World Bank Group, 2023.

ZACHER, Hans F.: *Codificación del Derecho Social en la República Federal Alemana*, 1988.

Submetido em 14.07.2024

Aceito em 30.08.2024