

# MIGRACIONES, GESTIÓN CULTURAL E INCLUSIÓN SOCIAL EN COSTA RICA

Freddy Mauricio Montero Mora

## AUTOR/AUTHOR:

Freddy Mauricio Montero Mora

## ADSCRIPCIÓN PROFESIONAL/PROFESSIONAL AFFILIATION:

Centro de Estudios e Investigaciones Políticas de la Universidad de Costa Rica e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)

## TÍTULO/TITLE:

Migraciones, gestión cultural e inclusión social en Costa Rica

*Migration, cultural management and social inclusion in Costa Rica*

## CORREO-E/E-MAIL:

fmmonterom5@gmail.com

## RESUMEN/ABSTRACT:

La Gestión Cultural constituye una disciplina en pleno proceso de expansión, capaz de generar un liderazgo en el desarrollo de estrategias creativas para el fomento del diálogo intercultural y del desarrollo humano. En Costa Rica, las técnicas de la Gestión Cultural han sido esenciales para desarrollar las estrategias de integración social de migrantes, refugiados y nacionales, liderado por el Ministerio de Gobernación y Policía. El artículo explora la experiencia desarrollada sobre este particular en Costa Rica, y facilita la visibilización de nuevos campos de desarrollo de la disciplina para los años venideros.

*Cultural Management is a discipline at the height of an expansion process, capable of becoming a leader in the development of creative strategies to foment intercultural dialogue and human development. In Costa Rica, Cultural Management techniques have been essential in the development of social integration strategies for migrants, refugees and nationals, led by the Ministry of Governance and Police. The article explores the experiences gained on this subject in Costa Rica, and facilitates making new fields of development in the discipline more visible in coming years.*

## PALABRAS CLAVE / KEYWORDS:

Diálogo intercultural; integración social; desarrollo humano; inclusión social.

*Chile; cultural management; cultural policy.*

## Introducción

La cultura, vista desde la perspectiva antropológica, comprende todo tipo de producción humana destinada a facilitar la comprensión del entorno y su transformación. La cultura por tanto, constituye todo acto productivo desarrollado por los seres humanos, en todos los campos y todos los tiempos.

Como producto humano que es, la cultura se desarrolla y transforma cotidianamente a través de las relaciones personales y colectivas, generándose así un sin número de interacciones diferenciadas, a diversos niveles, todas con la capacidad de generar sentidos, identidades y transformaciones sociales. Dicha diversidad de producciones simbólicas, constituye la materia prima fundamental con la cual se construyen nuestras sociedades, yuxtaponiéndose entre sí, generando consensos, disensos, cambios y continuidades.

Desde esta perspectiva, la diversidad en la producción cultural debe comprenderse como la capacidad innata que tenemos los seres humanos de crear, y su comprensión debe constituir la base del pensamiento y la acción democrática de las sociedades contemporáneas.

Por tanto, cuando hablamos de «gestionar la cultura», partimos del criterio de que nos referimos a gestionar los recursos simbólicos de un colectivo específico, con el fin de alcanzar metas concretas que faciliten el diálogo, la inclusión social y el desarrollo integral humano.

A fines de la década de los ochenta del siglo XX, el estudioso Eduard Delgado definía acertadamente que la gestión cultural da cuenta de todas aquellas estrategias que armonizan las exigencias de los proyectos creativos con las exigencias del desarrollo integral de un territorio. En América Latina, y específicamente en Costa Rica, hemos comprendido los «proyectos creativos» desde una perspectiva infinitamente decidida a la promoción de la inclusión social, como una herramienta para prevenir la pobreza, la marginalidad y la discriminación.

El presente escrito desarrolla una síntesis de la experiencia costarricense en el uso de herramientas y estrategias de gestión cultural para la promoción de la integración social de migrantes, refugiados y nacionales en comunidades social y económicamente vulnerables; brinda conocimiento de cómo dichas estrategias pueden y deben aplicarse al marco completo de accionar del Estado, y no solo en las áreas tradicionales de gestión de las políticas culturales de las artes y el patrimonio material.

## Antecedentes

Costa Rica constituye un país receptor de flujos migratorios regionales desde hace más de cuarenta años. La etapa de mayor crecimiento de la inmigración sucedió a fines del siglo XX e inicios del XXI, como parte de las repercusiones de los desplazamientos en Nicaragua cau-

sado por el Huracán Mitch, así como los efectos de la contracción económica en el ámbito rural nicaragüense, el cual generó desempleo en sector agrícola de este país, generándose así movilizaciones de trabajadores rurales nicaragüenses hacia las fincas agrarias costarricenses en busca de oportunidades laborales.

Por otra parte, el recrudecimiento de la violencia social en Colombia a inicios del siglo XXI determinó también desplazamientos de ciudadanos colombianos hacia Costa Rica, muchos de ellos en calidad de refugiados, huyendo del conflicto armado.

Para el censo del año 2011, la población extranjera radicada en Costa Rica alcanzó el 9% de la población total nacional, aunque estimaciones del Banco Mundial establecen que dicho porcentaje está subdimensionado, y que más bien constituye cerca del 12% de la población nacional. Del total de extranjeros radicados en Costa Rica, el 75% de ellos son nicaragüenses, seguidos en segundo lugar por los colombianos con un 4%, y los norteamericanos igual con un 4%.

El porcentaje total de extranjeros radicados en el país del 9% representa el valor a nivel nacional; sin embargo, su distribución territorial está marcada por las condiciones sociales y económicas de vida que experimentan los extranjeros viviendo en Costa Rica. Una parte importante de la población migrante ha establecido su residencia en barrios populares, tanto urbanos como rurales, viviendo en muchas ocasiones las mismas condiciones de pobreza que los costarricenses que habitan en dichas comunidades. En tales comunidades, los extranjeros llegan a significar hasta el 40% de los residentes, tal y como sucede en barriadas populares de las comunidades de Alajuelita o en Desamparados; o en comunidades rurales tales como en Los Chiles o Upala.

Sin embargo, hasta el año 2009 no se había desarrollado en Costa Rica un estudio científico que estableciese cuál era el nivel de participación comunitaria que poseían los extranjeros en estas comunidades, y cuál era su nivel de apropiación del espacio comunal, de sus luchas y reivindicaciones. Considerando que estas comunidades experimentan graves problemas que limitan el desarrollo humano, y que requieren de la participación activa de todos los residentes para facilitar la construcción de soluciones colectivas, era necesario por tanto conocer cómo estaban interactuando migrantes y nacionales en el tejido asociativo local.

Así las cosas, en el 2009 la Dirección General de Migración y Extranjería con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y de la Fundación para la Paz y la Democracia, desarrolló un estudio de línea base a profundidad del nivel de participación de los extranjeros en las Asociaciones de Desarrollo Comunitarias, y se pudo establecer con exactitud que del total de miembros de Juntas Directivas de las Asociaciones de Desarrollo comunales solo el 1% de sus miembros era extranjero, situación que se mantenía igual aún en las comunidades con alta población migrante.

Realizando trabajo de campo, se pudo además diagnosticar que los extranjeros no es que no generen liderazgo y propuestas reivindicativas en sus comunidades, lo que estaba sucediendo es que no lo estaban haciendo a través de las Asociaciones de Desarrollo Comunitarias, sino a través de otras figuras organizativas propias e informales, carentes en muchas ocasiones de legitimidad jurídica para posicionar sus agendas reivindicativas.

En Costa Rica, la Ley No. 3859 del año 1967 establece a las Asociaciones de Desarrollo como las representantes legales legítimas de las comunidades, con la capacidad de establecer sus propios proyectos de desarrollo y con capacidad de recibir fondos económicos por parte de las instituciones del Estado. Son los propios vecinos de una comunidad quienes definen libremente cuál es la extensión territorial de su vecindario, así como el tipo de proyectos que desarrollarán. Los vecinos constituyen la Asamblea General que elige por voto los cargos ejecutivos que los representan: Presidente, Vicepresidente, Tesorero, Fiscal y vocales. Los cargos se mantienen vigentes por el tiempo que establezca la Asamblea General de vecinos. Toda asociación de desarrollo debe inscribirse ante la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO), dando cuenta de la asamblea general llevada a cabo, con el fin de recibir las respectivas credenciales; posterior a esto, los miembros de la directiva de la asociación obtienen la representación jurídica de la comunidad, con capacidad de obtener fondos públicos para el desarrollo de sus proyectos sociales. Costa Rica destina anualmente cerca de once mil millones de colones específicamente para el cofinanciamiento de proyectos sociales liderados por asociaciones de desarrollo, lo cual en dólares americanos asciende a la suma de poco más de veinte millones de dólares anuales.

Para las autoridades gubernamentales en aquel momento resultó importante trabajar desde el marco de las asociaciones de desarrollo, en el ámbito de comunidades en vulnerabilidad social y con altos porcentajes de residentes extranjeros, para promover la inclusión social del migrante al tejido asociativo local, fomentar el respeto a la diversidad, y la expansión de la participación social diversa en las comunidades. Se partía del concepto que, si en una comunidad hasta el 40% de los residentes era migrante, no se justificaba la ausencia de estos en las asambleas de vecinos o en las Juntas Directivas de las Asociaciones de sus propias comunidades. La situación era propicia para diseñar una estrategia de inclusión social, que facilitase el diálogo y la participación intercultural, destinada a promover el desarrollo integral e inclusivo de las comunidades.

El estudio inicial de la situación nos llevó a establecer que el bajo nivel de participación oficial de los extranjeros en las Asociaciones de Desarrollo se debía a una serie de factores multi-causales.

En primer lugar, hasta el año 2005 el reglamento de la Ley No. 3859 tenía como requisito la nacionalidad costarricense para formar parte de una Junta Directiva en una Asociación de Desarrollo Comunal, elemento que fue declarado inconstitucional por la Sala Constitucional, a partir de una querrela presentada por una ciudadana colombiana, a quien DINADECO se

negó entregarle sus credenciales como miembro de una Junta Directiva por ser extranjera. Posterior al fallo de la Sala Constitucional, desde el año 2005, tanto extranjeros como nacionales gozan de iguales condiciones y responsabilidades para formar parte de Asambleas de vecinos, y de optar por puestos de elección en las Juntas Directivas. No obstante lo anterior, se pudo constatar que el cambio en la normativa sigue siendo desconocido por una gran mayoría de migrantes y nacionales, quienes aún creen que la limitación para la participación de los migrantes se mantiene.

En segundo lugar, el análisis de las estructuras de liderazgo de las Asociaciones de Desarrollo dejó claro cómo generalmente quienes acceden a puestos directivos son aquellas personas que traen consigo una herencia familiar y comunal de participación local, razón por la cual los extranjeros siendo vecinos nuevos resulta más difícil acceder a esta participación, dado que tienen que enfrentarse a organizaciones locales muchas veces de carácter corporativistas y caudillistas, heredada la tradición de generación en generación, y limitando muchas veces la inclusión de nuevos liderazgos.

En tercer lugar, se pudo constatar que los migrantes no solo eran conscientes del rechazo que percibían para su participación en las asociaciones de desarrollo por parte de las dirigencias locales, sino que además seguían fuertemente identificados con sus comunidades de origen, con sus familias a la distancia, siendo estas razones que limitaban su interés en participar en dichas organizaciones. Por otra parte, para los migrantes que poseían un estatus migratorio irregular, la participación comunitaria resultaba muy poco probable dadas las constricciones sociales y legales que tal irregularidad genera en la persona migrante.

En virtud de todos estos elementos, desde la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), en conjunto con la Dirección de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO), se propuso desarrollar una estrategia de promoción de la participación intercultural conjunta de migrantes y nacionales en el terreno comunal. Se debía por un lado promover la regularidad migratoria de los migrantes, su documentación, dado que este es un elemento fundamental para facilitar el acceso a derechos integrales; por otra parte, se debía establecer un mecanismo de trabajo con las asociaciones de desarrollo que apuntase al reconocimiento social de la diversidad en el marco de las comunidades, como elemento integrador de dichas diversidades, capaz de fomentar la inclusión de los migrantes al tejido asociativo local.

Se sabía de antemano que el fomento del diálogo intercultural conllevaba trabajar desde el ámbito de lo simbólico, combatiendo prejuicios y estereotipos, y que se requería de mecanismos de inclusión novedosos, atrayentes, que generasen interés por parte de las comunidades. Desde esta perspectiva, el uso del juego y la diversión, como elemento formador, resultó como una opción deseable, máxime cuando nos referimos a comunidades que cuentan con pocas o ningunas opciones para el fomento de actividades recreativas.

Hablábamos por tanto de establecer una estrategia de fomento de la inclusión social del migrante en las comunidades, utilizando para tales efectos una metodología lúdica, que tomase como base de referencia a las asociaciones de desarrollo, pero que irradiase hacia la comunidad como un todo, es aquí donde la Gestión Cultural resultó ser una opción de intervención social óptima, dado que provee conocimientos para incentivar la participación, la democratización de la cultura, la expansión de la creatividad y la generación, circulación, consumo y acceso a los productos culturales locales.

## Gestión Cultural, integración e inclusión social

El desarrollo de propuestas destinadas a la promoción de la participación conjunta de migrantes y costarricenses nació como parte de una estrategia nacional de fomento de la integración social de las poblaciones migrantes, liderado por la Dirección General de Migración y Extranjería. Se partía del concepto de que la integración hace referencia al proceso social dinámico de ajustes y adaptación mutua entre inmigrantes y costarricenses, orientado a la búsqueda del bien común. Por tanto, la integración solo tiene sentido si se plantea como un proceso bidireccional, el cual engloba tanto a los migrantes como a los nacionales. Se partía del principio de que todo tipo de estrategia encaminada al fomento de la integración debe ejecutarse desde el terreno de lo local, directamente con las personas, gobiernos locales y las organizaciones de base de participación vecinal.

Armar una propuesta de intervención social, dirigida a la promoción de la participación comunitaria intercultural, en comunidades culturalmente diversas y en desventaja socioeconómica, utilizando técnicas de la gestión cultural, sin duda, constituyó todo un reto. Un reto en primer lugar pues hablamos de una estrategia salida desde el Ministerio de Gobernación y Policía, y no precisamente de un Ministerio de Cultura. Se tuvo primero que posicionar a nivel institucional la validez de la gestión cultural como herramienta para facilitar el diálogo intercultural, así como del valor del juego y la diversión en el proceso de la construcción de los valores colectivos.

Se desarrollaron dos estrategias concretas de intervención social. Por un lado el Programa Rutas de Integración, y por el otro el Programa Entre Vecinos.

El Programa de Rutas de Integración consistió en la preparación y validación inicial de un *set* de juegos pedagógicos de mesa, mediante los cuales los participantes aprenden jugando los requisitos para la documentación migratoria, acceso a becas de estudio para primaria y secundaria, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios de justicia y conocimiento sobre los derechos laborales fundamentales tutelados por el Estado. Este *set* de juegos se acompaña de un programa de formación para líderes comunitarios, funcionarios municipales, líderes de congregaciones religiosas y dirigentes de organizaciones civiles; quienes utilizan el material para ferias de información, eventos comunitarios y demás actividades. Los juegos fueron elaborados utilizando figuras iconográficas, facilitando la interpretación de los requi-

sitos para acceder a los servicios públicos, y utilizando en lo mínimo posible las palabras. Los juegos fueron pensados para que las personas, independientemente de su nivel de habilidades para la lecto-escritura, pueda jugar y aprender.



El Programa de Rutas de Integración resultó muy exitoso para trabajar en comunidades rurales, donde existe una alta presencia de trabajadores migrantes temporales agrícolas, quienes poseen grandes limitaciones para la lectura. El uso del juego y de recursos visuales para el aprendizaje resultó una estrategia que facilitó la participación de estos trabajadores en el marco de las ferias de información rurales, fomentándose de esta manera su regularización migratoria, así como el acceso a los servicios públicos de educación, salud, justicia y defensa de derechos laborales.



Por otra parte, el Programa Entre Vecinos se enfocó en la promoción de la participación comunitaria intercultural, para ser desarrollado en las comunidades con los porcentajes más altos de población extranjera, comunidades además en situación de desventaja social.

La propuesta de Entre Vecinos partía de la premisa teórico-metodológica de reconocer en el ámbito de las comunidades la existencia de las diversas identidades presentes en la vecindad, y de cómo éstas se conforman a su vez de la unión de todas las vivencias y memorias de las personas que habitan en la comunidad; dichas identidades se constituyen a su vez en el potencial que cada comunidad tiene para movilizar recursos, ponerlos al servicio de su bienestar, para la ampliación de sus derechos, y el logro de una mejor calidad de vida para todos los habitantes. Las identidades existen, forman parte y transforman a las comunidades, mas eso no significa que sus habitantes las reconozcan necesariamente como tal, o que inclusive las visibilicen como un patrimonio local capaz de promover el desarrollo integral de la comunidad. Para llegar a ese punto, se debía necesariamente trabajar en los territorios.



La propuesta de intervención de Entre Vecinos se basó en el empoderamiento de las estructuras organizativas de las Asociaciones de Desarrollo Comunitarias. Se procedió a utilizar técnicas de la metodología lúdico-participativa como forma de transformar a los líderes comunitarios en los actores fundamentales de la intervención, aprendiendo haciendo, y divirtiéndose con los miembros de la comunidad.

Se desarrolló una propuesta inicial de intervención, la cual fue primeramente validada en 15 comunidades urbanas, la experiencia de gestión fue sistematizada, y nuevamente reformulada con el fin de producir un *Manual de Facilitación para la Participación Comunitaria Intercultural*, el cual actualmente constituye un Programa permanente de la Dirección General de Migración y Extranjería, y que se aplica a lo largo y ancho de todo el país.

El uso de la metodología lúdico-participativa, basada en la creatividad, el juego y la diversión, constituyó una herramienta que facilitó distanciar las diferencias entre los participantes, acercar a padres y madres con sus hijos e hijas, independientemente del origen nacional de los veci-



nos. Esta metodología social de aprendizaje invita a los vecinos a involucrarse en las estrategias predefinidas de diálogo y convivencia social, se facilita la resolución de problemas colectivos de forma creativa y colaborativa, de forma relajada y horizontal. Utilizando juegos, símiles y metáforas, los vecinos son invitados a redescubrir su comunidad, a visibilizar su diversidad, y a aprovechar dicha diversidad para promover el pensamiento creativo y colectivo, para levantar propuestas que sean llevadas a la práctica. La estrategia de intervención del Programa de Entre Vecinos se subdividió en ocho apartados formativos, los cuales fueron los siguientes:

1. Convocatoria: A partir de la diversidad de residentes que habitan en la comunidad (jóvenes, adultos, grupos étnicos, migrantes, etc.), se autodescubren con los miembros de la Asociación de Desarrollo las diversas necesidades que tiene cada grupo (étnico, migrantes, jóvenes, niños, etc. Lo anterior con el fin de establecer los parámetros de la diversidad social y cultural de la comunidad, y reconocer sus necesidades particulares.
2. Diagnóstico: Establecido el abanico de la diversidad local, se realiza un diagnóstico participativo para establecer cuáles son los elementos distintivos que hacen de la comunidad única y que le da identidad particular. Se visualizan sus potencialidades, así como se reconocen los temas y los espacios que generan interés, gusto o preocupación por parte del colectivo diverso. El diagnóstico es validado con la comunidad, y de allí se escogen los primeros temas de acción reivindicativa, mediante los cuales el colectivo diverso de residentes se sienta reflejado.
3. Aprender haciendo: Mediante actividades formativas lúdicas se establecen de forma clara los temas reivindicativos que convocan al colectivo, se establecen de forma participativa los medios a través de los cuales se guiará la acción comunitaria para obtener los fines deseados.
4. Posibilidades comunitarias: Se hace un esfuerzo colectivo por orientar los temas reivindicativos de la comunidad a través del potencial, los recursos y el patrimonio con el cual se cuenta. Se visualiza la diversidad como un elemento potenciador del diálogo y de la participación social.
5. Cosas por organizar: Se establece con claridad los medios, las estrategias que se seguirán para obtener las metas establecidas colectivamente, usando estrategias creativas que apelen al interés de la comunidad.
6. Lo que vamos a hacer: Se finiquita la acción y los medios que se realizarán, y se validan con el colectivo de actores, siempre tomando en cuenta la necesidad de garantizar la participación diversa de los diversos actores de la comunidad.
7. Casi listos: Se realiza un repaso final de las actividades a realizar, así como de cada uno de los responsables. Se ejecuta la actividad.

8. ¿Cómo nos fue y qué aprendimos?: Posterior a la actividad, el colectivo realiza una sistematización de las lecciones aprendidas, reflexiona sobre la experiencia, y establece áreas de mejora para próximas actividades.

Las propuestas reivindicativas son seleccionadas libremente por el colectivo, y la metodología del Programa Entre Vecinos facilita que desde un marco de promoción de la diversidad se logren establecer metas comunes de acción comunitaria a favor del desarrollo integral comunal. El eje fundamental del Programa es promover la participación comunitaria intercultural, para lo cual se apropia del concepto de las identidades locales, la cual a su vez facilita el descubrimiento y apropiación de capacidades comunitarias, que prepara para el reconocimiento a su vez del uso de herramientas propias de la comunidad destinadas a identificar, reconocer, priorizar y promover la satisfacción de necesidades comunitarias.

El Programa desarrolla un set de capacitaciones para los líderes locales de Asociaciones de Desarrollo, para que ellos mismos con la asesoría de los representantes ministeriales, se encarguen directamente de ejecutar la metodología. Incluye además acompañamiento y seguimiento a lo largo del proceso de organización comunitaria.

Los ejemplos anteriores dejan claro cómo las técnicas de acción de la Gestión Cultural efectivamente se pueden aplicar a contextos novedosos, capaces de promover el diálogo intercultural y combatir contra la exclusión social y la discriminación. La Gestión Cultural está llamada a hacer un aporte en los diversos ambientes de la realidad social humana, y no debe inscribirse solamente al ámbito de la gestión de las artes.

La exposición de los casos anteriores establece con claridad que mediante la Gestión Cultural se puede efectivamente gestionar de forma positiva el patrimonio inmaterial de una comunidad, a favor del desarrollo local inclusivo; dicho patrimonio inmaterial está compuesto por las memorias, las vidas y las historias de los miembros de una comunidad, las cuales todas en su conjunto hacen la memoria, la vida y la historia de la comunidad en sí misma.

## Reflexiones finales

La Gestión Cultural constituye una disciplina en pleno proceso de expansión, la cual cada vez más es utilizada en los diversos contextos de la actividad humana en los cuales se requiere de la mediación sociocultural mediante el uso y fomento de la creatividad.

Los programas de fomento de la integración de migrantes y nacionales en Costa Rica, liderados por el Ministerio de Gobernación y Policía, representan un ejemplo interesante de cómo la visión y las técnicas de trabajo de la Gestión Cultural se pueden aplicar a contextos novedosos, los cuales reclaman el interés de diversos sectores interesados por el uso de la creatividad y la diversión como herramientas para promover el diálogo social y el desarrollo humano.

Para los años venideros, resultará importante el impulso que los gestores culturales den a la disciplina, para aplicarla a contextos cada vez más novedosos, y reclamando así su legitimidad y vigencia ante los demás actores sociales e institucionales.

## BIBLIOGRAFÍA

DELGADO, E. (1988). «La Gestión Cultural en los 90». *Revista Educar*, nº 13.

Dirección General de Migración y Extranjería & Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (2012). *Entre vecinos: Guía de facilitación para la participación comunitaria intercultural*. San José de Costa Rica: Editorial Master Litho.

Dirección General de Migración y Extranjería (2012). *Informe Nacional de Migración e Integración año 2011*. San José de Costa Rica: Editorial El Domo.

Dirección General de Migración y Extranjería (2013). *Informe Nacional de Migración e Integración año 2012*. San José de Costa Rica: Editorial El Domo.