

Anuario de Estudios Centroamericanos

Revista académica de acceso abierto,
editada en la Facultad de Ciencias Sociales
de la Universidad de Costa Rica

Volumen 48, 2022
e-ISSN: 2215-4175

Artículos [Sección arbitrada]

El comunismo en Costa Rica y el desarrollo socioeconómico. Un acercamiento a la temática *Communalism in Costa Rica and Socio-Economic Development.* *An Approach to Theme*

Rolando Bolaños Garita
Escuela de Ciencias de la Administración
Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica

El *Anuario de Estudios Centroamericanos* (AECA), fundado en 1974, es una revista académica de **acceso abierto**, editada en la **Facultad de Ciencias Sociales** de la **Universidad de Costa Rica**. Es una **publicación continua**, presentada en **formato electrónico**. En la actualidad es una de las pocas publicaciones que se realizan sobre América Central bajo una perspectiva regional. El AECA **cubre temas** que se ocupan del análisis de la realidad histórica y presente de la región centroamericana y de las sociedades que la constituyen.

Síguenos:

Facebook: @elanuarioca

Instagram: @aecca_ucr

Portal de revistas de la Universidad de Costa Rica:

<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/index>

Envíos: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/about/submissions>

Anuario de Estudios Centroamericanos

Volumen 48, 2022

© Rolando Bolaños Garita, 2022

LICENCIA CREATIVE COMMONS

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Algunos derechos reservados

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra bajo las siguientes condiciones:

- Debe reconocer los créditos de la obra.
- No puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- La obra debe ser utilizada solo con propósitos no comerciales.



El comunismo en Costa Rica y el desarrollo socioeconómico. Un acercamiento a la temática

Communalism in Costa Rica and Socio-Economic Development. An Approach to Theme

Rolando Bolaños Garita

Escuela de Ciencias de la Administración
Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica

Recibido: 23/09/2021

Aceptado: 25/01/2022

Acerca de la persona autora

Rolando Bolaños Garita. Costarricense. Doctor en Ciencias de la Administración, por la Universidad Estatal a Distancia (UNED), Costa Rica. Tutor e investigador en la Escuela de Ciencias de la Administración (UNED).

Contacto: rbolanos@uned.ac.cr

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7864-3458>

Resumen

Las Asociaciones de Desarrollo Comunal se convirtieron en el germen del esfuerzo autónomo-cantonal para lograr el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes en una determinada ubicación geográfica. Este trabajo aborda descriptivamente la trascendencia de dichos grupos para con el entorno socioeconómico nacional, según las facultades que les otorga la ley sobre desarrollo de la comunidad y el resto del marco jurídico. Se establecen piezas teorías administrativistas respecto al desarrollo de naturaleza comunal, al aplicar como técnicas investigativas el análisis de contenido a fuentes primarias y la entrevista semiestructurada a varias de sus jefaturas.

Palabras claves: desarrollo comunitario, asociación, hacienda pública, proyectos de desarrollo, calidad de vida.

Abstract

The Community Development Associations (ADC), that exist since 1967, became the base of autonomous-cantonal effort to achieve improvement in quality of life to people in a given geographical location. The significance of these groups for the national socioeconomic environment is descriptively addressed, according to the powers granted by Community Development Law 3859 and the rest of legal framework. From grounded theory it was possible to arrive at the establishment of administrative theoretical pieces, about communal development, applying investigative techniques as the content analysis to primary sources of National Directorate of Community Development (DINADECO) and semi-structured interview to several of their headships.

Keywords: community development, associations, public finances, development projects, quality of life.

Génesis del movimiento comunal

Acercarse al término comunalismo requiere primero sopesar consideraciones sobre el entorno en el cual se encuentra; así, tenemos a Vega quien señala:

Un Estado no se forma por generación espontánea; ni es el producto exclusivo de los actos de grandes hombres o estadistas. Expresa más bien un conjunto interrelacionado de fuerzas sociales que se manifiestan políticamente dentro de una determinada relación de poderes reales. De tal modo que el Estado puede verse como la configuración de instituciones, medios, leyes e individuos asociados donde –o en cuyo locus– se expresa precisamente el resultado de esta relación, sus contradicciones, racionalidad y proyección. Asimismo, el proceso de formación del Estado es parte integral de un determinado desarrollo de las relaciones sociales que en sí siempre tienen un correlato geográfico o territorial (1981, p. 155).

De esta manera, dentro de la realidad del Estado¹ costarricense puede distinguirse un crisol de formas de organización social, pudiendo los miembros agruparse según criterios de: *proximidad* como en grupos de seguridad comunitaria, *actividad económica y beneficios derivados* por medio cooperativas, *gobierno municipal* a través de las comisiones previstas en el Código Municipal, *religión* como en el caso de grupos pastorales, de jóvenes o de ayuda social, por citar solo algunos. Pero existe otra forma de agrupación que logra incidir positivamente en el entorno más primario de la sociedad costarricense; que puede ser sumamente heterogéneo, y que su rango de acción le brinda amplio margen y flexibilidad para atacar retos y necesidades poblacionales, sea desempleo, falta de escuelas o colegios, inexistente o muy deteriorada infraestructura vial, resguardo ambiental y de cuencas hidrográficas, etc.

Esta configuración social alterna a las arriba mencionadas tuvo su inicio en las Juntas Patrióticas Progresistas, las cuales fueron oficializadas por el gobierno en 1920, pretendiendo, según Cayetano (1989, pp. 14-15), impulsar la organización comunal con fines específicos, de control e instrumentalización

1 Vega define Estado nación como:

Una organización económico-social y política concreta, de raigambre territorial bien delimitada, dentro de la cual se aloja una Nacionalidad; y ésta es definida aquí como una agrupación social y a la vez como un conjunto de atributos de la misma, los que por el lado de lo externo la diferencian y quizá la enfrentan a otras agrupaciones y que, por el lado interno, le permiten alcanzar una capacidad de generar solidaridad “hacia adentro” es decir, hacia su interioridad propia en función de que allí existe un arco de valores, lealtades grupales, representaciones colectiva o ideológicas, así como de experiencias forjadas históricamente en común, con las cuales se identifica la población (1981, p. 181).

de sus propios programas y proyectos. Posteriormente, el mismo autor refiere a varias acciones que reflejan el interés de ese momento por consolidar un programa de desarrollo comunitario, por ejemplo, la enseñanza de tal temática en la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica y la solicitud por parte del Ministerio de Salud en 1958 a la Oficina de Asuntos Sociales de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de impartir un curso al respecto,² experiencias que, según él, se alinearon con la etapa de la Alianza para el Progreso,³ surgida a raíz de la Conferencia de Punta del Este en Uruguay en 1961.

Tales aseveraciones son relativas, ya que si bien en el documento emanado de dicha conferencia –la Carta de Punta del Este– se menciona al *desarrollo comunal*, el mismo únicamente se propone como una de las varias medidas que formarían parte de los programas nacionales de desarrollo, a fin robustecer la base agrícola (Alianza para el Progreso, s. f., p. 20). No obstante, el artículo 1 de la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859 trae a la vida gubernativa a DINADECO, dispone que dicho ente servirá como instrumento para cumplir los objetivos del *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social* y, precisamente, los *Programas de desarrollo económico y social* resultaron elementos constitutivos y pilares fundamentales de la Carta.

En esta etapa debe considerarse de igual manera a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas como un actor protagónico, al ser la propulsora de la *corriente estructuralista* (Mondol, 2010), y propugnar que el atraso económico de los países de la región se debía a un deterioro en los términos de intercambio entre países centrales o desarrollados, y los periféricos o subdesarrollados, dada la capacidad de producción y consiguiente exportación de lo producido por parte de los primeros, y del consumo –vía importación– por parte de los segundos.

Esta búsqueda de mayor equidad en cuanto a los términos de intercambio comercial generó el enfoque teórico-gubernativo del *desarrollo hacia adentro*,

2 Mondol (2007) aclara que toda esta iniciativa de desarrollo comunal inicia en 1958 por empuje de la administración Echandi Jiménez (1958-1962), cuando el presidente de la República, al inicio de esta, envía una delegación a Jamaica para observar las técnicas de desarrollo comunal; luego, sucedieron otros eventos que marcarían la ruta de dicha temática. Se percibe entonces un contraste para con lo indicado por Cayetano (1989), quien obvia este detalle –trascendental– sobre el génesis de dicha materia social en Costa Rica.

3 Según Solano (2018, p. 102), esta diseminó un ideario social, político y económico que llegó a permear en el imaginario social latinoamericano, no solo dentro de los círculos de gobierno, sino también en los académicos e intelectuales, en los movimientos sindicales y en la ciudadanía en general, al encontrar seductora la posibilidad de llevar a cabo reformas económicas, sociales y políticas de manera paulatina y moderada.

basado en la sustitución de importaciones (también llamada industrialización sustitutiva) por parte de las naciones periféricas, intentando disminuir su dependencia comercial para con las naciones centrales. Situación que no resulta tan simple de revertir para el caso de Costa Rica, porque, como nos recuerda Cerdas, históricamente el país presentaba –posindependencia– una mixtura de economía cerrada, de tipo colonial, por una parte, y economía agro-mercantil y de naciente burguesía, por el otro. Esto perpetúa, valiéndonos del mismo autor, condiciones que funcionan como un lastre, impidiendo alcanzar mejores niveles de desarrollo como las siguientes:

- a) Se ha creado una economía (latinoamericana) –a fines del siglo XIX y principios del XX– de índole exportadora, especializada en la producción de unos cuantos bienes primarios. En otras palabras, mono-dependentistas, con poco margen de maniobra para afrontar shocks económicos externos, que podrían ser mejor sorteados por medio de una mayor diversificación de la inversión pública hacia bienes y servicios en los cuales el empresario privado encuentre salidas en el mercado interno y externo.
- b) Una gran parte de la plusvalía creada es drenada hacia las economías centrales –mediante el sistema de precios en el mercado mundial, prácticas financieras impuestas, o por la exportación de beneficios del inversionista extranjero– (Cerdas, 1975, p. 25).

Asimismo, la CEPAL envió varios observadores durante la primera fase para comprender la tesis del desarrollo nacional en agosto de 1960, con miras a crear un Programa Nacional para el Desarrollo de la Comunidad, mismo que debería ser representado por cinco actividades básicas

- a) Orientación y adiestramiento de dirigentes y participantes.
- b) Investigación y estudio.
- c) Coordinación interinstitucional.
- d) Descentralización de algunos programas y fortalecimiento del Gobierno Local.
- e) Organización de la comunidad rural y semi-rural para auspiciar el esfuerzo local en la resolución de problemas (Campos y González, s. f., p. 11).

El Programa Nacional para el Desarrollo de la Comunidad surge entonces en 1965 mediante Decreto Ejecutivo, creándose la Oficina para el Desarrollo de las Comunidades (Campos y González, s. f., p. 27); un año después ingresaría un proyecto de ley a la corriente legislativa para contar definitivamente con un brazo operativo estatal en favor del movimiento comunal costarricense.

Aquel proyecto, con la numeración 2609, inicia su tránsito en mayo de 1966, pretendiendo, entre otros aspectos, los siguientes:

1. Emular las experiencias de Perú, Chile, India, Puerto Rico, México y Guatemala en cuanto a desarrollo económico y social de los pueblos, por medio de programas de organización y desarrollo de la comunidad, que el Consejo Económico y Social de la ONU definía como: un proceso en virtud del cual los esfuerzos de la población se suman a los de su gobierno para mejorar la situación social, económica y cultural de la comunidad, para integrar esta a la vida del país, de manera que contribuya plenamente al desarrollo nacional.
2. Evitar, sino que, erradicar, la atomización y descoordinación de esfuerzos y recursos administrativos públicos dirigidos al desarrollo comunal, en razón de las oficinas y departamentos, tanto en el Gobierno Central como en las Instituciones Autónomas, enfiladas a esta temática.
3. Dotar de un marco legal al desarrollo comunal del país, toda vez que la Ley de Asociaciones de 1939 no resultaba adecuada para el desarrollo económico y social de las comunidades.
4. Fortalecer la toma de decisiones comunales conforme el principio democrático que rige para la sociedad costarricense.
5. Movilizar hacia el desarrollo nacional también a la iniciativa privada para que, solidariamente, coadyuve al mejoramiento integral en la calidad de vida de los costarricenses en el menor tiempo posible.
6. Adoptar un único criterio en cuanto al desarrollo integral de las comunidades (Asamblea Legislativa, 1967a, pp. 1-7).

El proyecto también hizo eco de los contactos habidos con CEPAL por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en 1963. Igualmente, se contó con la asesoría del Dr. Gabriel Ospina Restrepo de la Organización de Estados Americanos (OEA) para con la subcomisión legislativa que fue responsable de valorar tal iniciativa.

Todo lo anterior devino en la aprobación de la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859 de abril de 1967, que da luz al movimiento comunal costarricense, específicamente a través de las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADC), definiéndolas según su artículo 14 como “un medio de estimular a las poblaciones a organizarse para luchar, a la par de los organismos del Estado, por el desarrollo económico y social del país”, conformadas por personas “interesadas en promover, mediante el esfuerzo conjunto y organizado, el desarrollo económico y el progreso social y cultural

de un área determinada del país” (artículo 16). Valga apuntar en cuanto a tales grupos organizados que, como bien indica Vásquez (2015, p. 13) apoyándose en el antropólogo ruso Piotr Kropotkin, el éxito de la comunidad antigua se basaba en la cooperación grupal, argumento que refuerza por qué actualmente perviven las ADC.

Objetivos de la investigación

Este trabajo resulta en un extracto del proyecto investigativo P2020-002 matriculado ante la Comisión de Investigación y Extensión de la Escuela de Ciencias de la Administración, Universidad Estatal a Distancia (UNED), el cual establece como objetivo general:

Analizar la importancia y trascendencia de las Asociaciones de Desarrollo Comunal en el entorno socioeconómico nacional conforme las facultades que le otorga la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859, ulteriormente, el objetivo específico fue el siguiente: Determinar el ámbito de acción actual de las Asociaciones de Desarrollo Comunal conforme lo establecido en la Ley 3859 para así coadyuvar en el desarrollo nacional desde el entorno geográfico que les corresponde.

Métodos investigativos

La ausencia de un esquema teórico sólido respecto a lo que concierne a las ADC en el entorno nacional impidió regirse por un solo marco interpretativo, lo cual permitió la aplicación de la *Teoría fundamentada*, de manera que se logran piezas teóricas de naturaleza administrativista sobre el desarrollo socioeconómico logrado por conducto de aquellos grupos sociales.

Por otro lado, se emplearon las técnicas de análisis documental en fuentes relativas a DINADECO y Desarrollo Comunal; igualmente, se aplicó la técnica de entrevista semiestructurada a funcionarios de aquella dirección nacional, tales como: director nacional y jefa del departamento de financiamiento comunitario.

Desarrollo

Definiendo el desarrollo comunitario

El actual modelo de desarrollo comunal criollo deviene de la necesidad por conocer, reconocer y estimular un desarrollo autóctono sin extrapolar

tendencias o esquemas de otras latitudes ⁴ –sobre todo de países desarrollados–, por cuanto bien apunta Camacho que:

Cada una de esas teorías y muchas otras que nos hemos mencionado tienen un rasgo en común: consideran que han descubierto un factor responsable del desarrollo de los países ya desarrollados, constatan que ese factor no se encuentra o se encuentra debilitado en el país subdesarrollado y construyen una teoría alrededor de eso.

Presentan un error fundamental que las hace teóricamente vulnerables: suponen que los procesos de la sociedad desarrollada pueden repetirse en la subdesarrollada ignorando la historia específica de cada sociedad en particular (2013, p. 76).

Por el contrario, la valía teórica de las ADC se halla en su precepto de ser conformadas a partir de la base más primigenia de la sociedad costarricense, ya que, según Urcuyo:

La solución del problema debería quedar a cargo de la unidad más pequeña (individuo, poblado, familia, cantón); la unidad próxima más grande debería dedicarse a resolver este problema solo cuando la más pequeña no esté en condiciones de hacerlo; el razonamiento que habla a favor de esta solución es que las unidades más pequeñas son las que se ven directamente confrontadas con los problemas y son las que, antes que nadie, conocen la mejor forma de encontrar el remedio a tal o cual problema. Sería entonces tarea del Estado posibilitar a esas pequeñas unidades poder resolver sus problemas (ayuda para la autoayuda) (1992, p. 58).

Así, nacen a la luz jurídica, social y administrativa las ADC, que son el espíritu del movimiento comunal⁵ costarricense.

4 La tesis de Molina y Palmer (2011, p. 130), es que la ley fue promulgada como respuesta estatal a la proliferación de las juntas progresistas, cuyo propósito era resolver los problemas locales surgidos a raíz del crecimiento de las ciudades y la expansión de los servicios públicos, pero que resultaban de influencia y hegemonía comunista.

Esta aseveración no es acompañada de otros datos probatorios, como el propio expediente legislativo, para así ampliar la gama de posibles causas (comprobables) para la génesis del movimiento comunal.

5 Una definición teórica que consideramos se acopla perfectamente no solo con el ingrediente desarrollista –históricamente ligado a lo económico–, sino también participativo, inherente a cualquier organización comunal amparada en la Ley 3859, es la generada por Livingston e incluida en Campos y González:

Una asociación voluntaria con la participación de miembros de todos los sectores de la comunidad la cual participa efectivamente como una unidad independiente en programas de modernización de los gobiernos nacionales y locales. La meta de una ADC no es solamente de proyectos sino de participación, es que a través de ella, los miembros de la comunidad puedan participar efectivamente en el proceso de toma de decisiones, puedan así procurar algunas de las ventajas de modernización y puedan proporcionar parte de la mano de obra para la modernización (s. f., p. 74).

Estas pueden configurar de la siguiente manera:

- a) Asociaciones de Desarrollo Integral (ADI): son asociaciones que representan a personas que viven en una misma comunidad y para constitución es necesario que se reúnan por lo menos cien de ellas, mayores de doce años.
- b) Asociaciones de Desarrollo Específico (ADE): son asociaciones cuya finalidad es desarrollar objetivos específicos que favorezcan las condiciones económicas, sociales y culturales de una comunidad. Para su constitución es necesario que se reúnan por lo menos cincuenta personas, mayores de quince años. También podrán constituirse asociaciones específicas de carácter sectorial a nivel cantonal.
- c) Uniones zonales o cantonales: las asociaciones de desarrollo cuya área jurisdiccional esté comprendida dentro del territorio que abarca un cantón o zona, podrán integrarse en uniones cantonales o zonales, siempre que haya consenso y participación por lo menos más de la mitad de las asociaciones comprendidas dentro del mismo cantón o zona.
- d) Federaciones provinciales o regionales: más de la mitad de las uniones cantonales o zonales podrán formar una federación provincial o regional y más de la mitad de éstas podrán formar una confederación de desarrollo comunal (Ministerio de Gobernación y Policía, 1998, pp. 1-15).

Ahora bien, valga puntualizar a qué se dedica una ADC, independientemente de su tipo. Nos apoyamos en un módulo de capacitación producido por DINADECO, el cual, desde su emisión en 1997, no ha sido replicado ni

A esta únicamente le añadiríamos: **a)** el *ingrediente pedagógico* bidireccional (miembros de la comunidad-funcionarios de entidades públicas o sociales) que incluye Camacho (1993) en su propia definición, **b)** la *simetría social* que según Riera, Paz y Hernández (2018) surge a partir de los vínculos y el encuentro de diferentes (sujetos) comprometidos con una causa común, y **c)** la *evaluación continua* de sus resultados según Camacho (2013).

Por su parte, Del Moral (1991) y Chacón (2010) lograron ingentes planteamientos sobre lo que resulta ser el *desarrollo comunal* desde diferentes perspectivas teórico-geográficas: latinoamericana y europea (española en particular), cada una con su propia riqueza interpretativa.

En el caso de Cayetano (1986), expone sus análisis sobre desarrollo comunal aclarando varios detalles sobre sus inicios histórico-geográficos, el impulso que le diera a este la ONU a partir de la década de 1950, así como una serie de obras y autores latinoamericanos que han profundizado en el tema, al igual que Tesis académicas que respecto al movimiento comunal y a DINADECO han surgido.

Finalmente, Bogantes *et al.* se apoyan en la definición multilingüe de *desarrollo de la comunidad* propuesta por la ONU que la concibe como “Un proceso donde miembros de la comunidad se juntan para tomar una acción colectiva y generar soluciones a problemas comunes” (2017, p. 5).

actualizado. De manera que se menosprecia un material de gran valía, desde la perspectiva del porqué el ser humano, al vivir en sociedad, tiende naturalmente a agruparse con sus semejantes para la resolución de problemas.⁶

Se indica en ese material que, cuando una comunidad es consciente de una problemática que le afecta, se está poniendo en práctica el *desarrollo comunal*, entendido este como “un proceso donde [sic] distintos esfuerzos comunales se suman a los del gobierno para mejorar las condiciones de vida; ésto [sic] les permite integrarse y contribuir plenamente con el progreso nacional” (DINADECO, 1997, p. 7).

Más adelante, se indica que ese tipo (nucleico) de desarrollo:

Es la suma de esfuerzos destinados a cumplir un conjunto de objetivos que, generalmente, se identifican con el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, ambientales, políticas, culturales e infraestructurales. No obstante, lo que convierte al desarrollo comunal en algo trascendental es la participación y el compromiso que se asume desde las bases para modificar las actitudes y despertar en las personas el deseo y la capacidad de resolver sus propios problemas, pero sin perder de vista el desarrollo nacional (p. 7).

Otra definición que consideramos sumamente adecuada, dada su cercanía para con un abordaje científico de lo que debe ser el desarrollo comunal, se extrae de Tecla y Garza al apuntar:

El ser humano no se define por un registro de necesidades denominadas de una vez por todas. El proceso civilizador es creador de nuevas necesidades. Uno de los rasgos de este proceso, en el cual el hombre se eleva ante sí mismo, es que interviene cada vez de una manera más consciente, empleando sus posibilidades de dirigir el cambio. La realización de esta posibilidad es lo que se ha llamado en ciencias sociales planificación, o bien desarrollo de la comunidad (1979, p. 11).

Más adelante, dichos autores aclaran que el ser humano para transformar la realidad en forma consciente necesita descubrir el funcionamiento, el mecanismo que regula las relaciones en y entre los fenómenos de esa realidad, la cual debe reconocer lo que es posible de lograr conforme la teoría, el método

6 Dada la innumerable cantidad de acepciones sobre el término *problema*, nos decantamos por aquella que consideramos más próxima a DINADECO y a su razón de nacer a la vida administrativa pública nacional –o sea, el término problema visto desde una perspectiva de intervención comunal–, pudiendo definirlo como: “una determinada situación que presenta condiciones insatisfactorias y que amerita la creación de un programa social” (Picado, 1991, p. 47).

y las técnicas que en conjunto constituyen la ciencia. Por ende, toma forma el argumento de que el desarrollo comunal no es solo un movimiento social espontáneo o planificado, sino también un esfuerzo humano apreciable científicamente; lo que es remarcado tanto por Marchioni (citado en Hernández, 2006) como por López de Llergo y Cruz de Galindo Luz (2003), al afirmar que el desarrollo comunal como técnica se sustenta en Ciencias Sociales como Antropología, Demografía, Economía, Educación (social), Historia, Sociología, Trabajo Social y Psicología, debiendo nosotros agregar asimismo disciplinas como las Ciencias Administrativas y las Ciencias Políticas, que de igual forman abonan desde sus respectivos bagajes teórico-prácticos para la mejor comprensión de las ADC costarricenses, en cuanto a su accionar, desempeño e impacto social, presupuestario y económico.

Ahora que, la mezcla de elementos legales y teórico-conceptuales se yuxtapone con el esquema básico para la descripción de una comunidad logrado por Nolasco-Vásquez y Edel-Navarro (2020), quienes, apoyados en las proposiciones de que en su momento vertieran Nogueiras (1996), Ander-Egg (2005), Montero (2007) y Zárata (2007), que según los componentes del propio concepto de desarrollo comunitario y sus implicaciones, logran un andamiaje interpretativo en dos niveles:

1. **Descriptivo**, explicado por el territorio (área geográfica en un tiempo específico), personas (demografía comunitaria), recursos (bienes y servicios que se disponen) y relaciones sociales (historia, cultura, necesidades, intereses comunes e interacción interna).
2. **Desarrollo**, explicado por la participación (como originan y promueven sus cambios), capacitación (proceso que informa y forma con pretensiones de cambios actitudinales y de comportamiento de las personas en comunidad), alineación (armonización con planteamientos sociales globales) e intervención (trabajo metodológico especializado) (Nolasco-Vásquez y Edel-Navarro, 2020, p. 7).

El brazo estatal del comunalismo

La entidad gubernativa creada para dar forma y acompañamiento al movimiento comunal es DINADECO, conforme el artículo 1 de la Ley Sobre Desarrollo de la Comunidad (N.º 3859), la cual dispone:

Créase la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, como órgano del Poder Ejecutivo adscrito al Ministerio de Gobernación y Policía, y como instrumento básico de desarrollo, encargada de fomentar, orientar, coordinar y evaluar la organización de las comunidades del país,

para lograr su participación activa y consciente en la realización de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (Asamblea Legislativa, 1967b).

Sus principios y objetivos (artículo 3) son los siguientes:

- a) Promover la creación de oportunidades para el perfeccionamiento integral de la persona humana, descubrir sus capacidades y cualidades y canalizarlas en beneficio de la comunidad y del país;
- b) Establecer el clima propicio para la creación de nuevos valores y la adaptación de nuevos hábitos y actitudes, a través de un proceso de perfeccionamiento interno de la población que asegure su participación activa y consciente en las decisiones y acciones para resolver los problemas económicos y sociales que la afectan;
- c) Crear, por medio de un proceso educativo de perfeccionamiento individual y de las instituciones democráticas, una conciencia colectiva de responsabilidad mutua por el desarrollo nacional en todos los órdenes, por medio del estímulo y orientación de organizaciones distritales, cantonales, provinciales, regionales y nacionales;
- d) Coordinar y orientar los programas públicos y privados para la aplicación de los principios, métodos y técnicas del desarrollo de la comunidad;
- e) Realizar estudios e investigaciones sociales y contribuir a establecer los canales adecuados en ambas direcciones entre las comunidades y los organismos técnicos, administrativos, legislativos y políticos en general;
- f) Planear y promover la participación activa y organizada de las poblaciones en los programas nacionales, regionales o locales de desarrollo económico y social;
- g) Evaluar permanentemente los programas de desarrollo de la comunidad, para garantizar su ajuste a los principios y técnicas adoptados por la presente ley y su respectivo reglamento;
- h) Entrenar al personal necesario en los distintos niveles, especialidades y categorías, en el uso y manejo de las técnicas de desarrollo de la comunidad;
- i) Asesorar técnicamente en los aspectos de investigación, planeamiento, ejecución, organización y evaluación, a personas y entidades que tengan bajo su responsabilidad programas de desarrollo de la comunidad;
- j) Coordinar la asistencia técnica y económica internacional de cualquier clase que se dé al país, para promover el desarrollo comunal;

- k) Inscribir, conforme a esta ley, a las asociaciones y grupos para el desarrollo de la comunidad, ya existentes o que lleguen a establecerse; y
- l) Los demás que determine el reglamento de esta ley.

Posteriormente, se establece que la institución estará a cargo de un director de libre nombramiento y remoción del presidente de la República (artículos 5 y 8), que también fungirá como director ejecutivo del Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad (CNDC), este último con potestades y responsabilidades para, principalmente:

1. Determinar cuáles programas y servicios de los organismos públicos deben entenderse como parte específica del plan nacional de desarrollo de la comunidad, y aprobar el mismo (artículo 10).
2. Nombrar, a propuesta del director, comisiones consultivas, públicas, privadas o mixtas, cuando se considere necesario (artículo 10).
3. Autorizar el giro anual a las ADC, de los recursos que el Gobierno deberá incorporar a la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, equivalentes a un 2% del Impuesto sobre la renta que logre ser recaudado por el Ministerio de Hacienda (artículo 19).

A pesar de lo que pudiera entreeverse de lo anterior, ni el director nacional ni el resto de la estructura institucional están subordinados jerárquicamente al CNDC, según lo aclarara la Procuraduría General de la República (PGR) en su Dictamen C-284-2002 y en su Opinión Jurídica OJ-059-2003.

Empero, esto no obstaculiza a que el CNDC cuente con la estructura administrativa de DINADECO para apoyarse en todo lo que su funcionamiento se refiere,⁷ tal y como la identificación y mapeo de las necesidades comunales posibles de atender por conducto de las ADC y el respectivo apoyo financiero hacia las mismas, conforme los recursos presupuestarios asignados a ese órgano colegiado.

Tales acciones deben materializarse, principalmente, con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Comunal, de carácter cuatrienal, el cual se formulará a la luz del Congreso Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad, también cuatrienal, e integrará los planes regionales que formulen las federaciones regionales y provinciales. Dicho plan pretende, mediante un

7 En consonancia con el artículo 17 inciso e) del Reglamento del CNDC:

Artículo 17. Además de los deberes y obligaciones legales de los miembros del Consejo, tendrán las siguientes:

“e) Solicitar formalmente a cualquier departamento, sección, oficina o funcionario de DINADECO, cualquier información que considere necesaria para el mejor conocimiento y resolución de los asuntos”.

ejercicio participativo y deliberativo, convertirse en la carta de navegación propia del movimiento comunal del país.

Esa identificación de escenarios y necesidades comunales deberá, por ende, dar paso para dirigir los recursos presupuestarios cedidos al CNDC desde el Ministerio de Hacienda, según criterios técnico-científicos. Esto en primera instancia porque, al ser DINADECO responsable de aportar los criterios técnicos para la satisfactoria ejecución del plan y los fines en el propuestos, según se afirma en el Dictamen C-307-2013 de la PGR, debería emplear los datos cualitativos, numéricos y prospectivos que tiene para una mejor conducción del desarrollo de comunal del país, de manera que pueda orientar a dirigentes comunales y funcionarios públicos del resto del aparato estatal sobre lo requerido para atender las necesidades de cada región en las que se divide el territorio nacional.

Concatenado con esa capacidad y responsabilidad de orientación y vigilancia técnica, llega un segundo momento en que la institución valora si una determinada iniciativa de desarrollo comunal es viable, lo que ocurre cuando, según lo dispuesto en el 9 inciso g) del Reglamento a la Ley 3859, Decreto Ejecutivo 26935-G, el director nacional es responsable de:

Presentar al Consejo Nacional las solicitudes de financiamiento de proyectos comunales y estudios de factibilidad para su aprobación, así como las recomendaciones técnicas para el buen uso y administración de los fondos, públicos y (o) privados, nacionales y (o) extranjeros, disponibles para el financiamiento de proyectos comunales de las asociaciones de desarrollo y de los organismos de grado superior (Ministerio de Gobernación y Policía, 1998).

Este rol de análisis técnico recae en el actual Departamento de Financiamiento Comunitario, incluido en la estructura organizacional para asesorar al director y al CNDC en cuanto a las solicitudes de financiamiento generadas por cualquiera de las ADC del país.

Las vías de financiamiento del desarrollo comunal

A continuación, Herbig presenta las disparidades socioeconómicas según las condiciones históricas y de ubicación geográfica mundial:

La carrera [del desarrollo económico y tecnológico] comienza con las altas alturas del Oriente Medio, pasa al cabo de un par de miles de años a los fenicios, a los griegos y a los romanos, quiebra luego hacia el Islam, y hacia Bizancio, para dando finalmente en el Occidente cristiano. Excluido o al margen queda el resto del mundo, y solo como objeto de explotación

despierta de cuando en cuando interés. Las altas culturas de la India, China, América del Sur y Centroamérica están situadas al final de las vías muertas; son las neandertalenses de la historia. El resto es sin más olvidado (1983, pp. 35-36).

Ese panorama también lo enfrenta Costa Rica, situación que obliga a generar análisis y esfuerzos para apoyar las propias zonas geográficas económicamente depresivas. Así, en 1967 se obtuvo como resultado la Ley 3859, la cual se constituiría en otro instrumento para una mejor distribución de la riqueza.

Según Mondol (2007, pp. 107-108), durante el periodo 1970-1978, las partidas específicas⁸ permitieron el movimiento económico de las ADC y lograron tipificar las iniciativas de estas en siete grandes rubros:

1. *Vialidad*, que se refería a puentes, apertura de trochas, lastreado de caminos, colocación de cunetas y todo aquello que apoyara la comunicación vial entre una determinada comunidad y sus colindantes.
2. *Obras varias*, destinadas a fines discrecionales de las ADC.
3. *Infraestructura escolar*, construcción, apoyo a la construcción o mejoramiento de edificios escolares.
4. *Infraestructura deportiva*, construcción, apoyo a la construcción o mejoramiento de instalaciones deportivas.
5. *Infraestructura religiosa*, construcción, apoyo a la construcción o mejoramiento de sitios para la práctica de culto, particularmente católico.
6. *Salones comunales*, construcción, apoyo a la construcción o mejoramiento

8 Su conceptualización dimana del artículo 1 de la Ley 7755, al concebirlas como:

El conjunto de recursos públicos asignados en los presupuestos nacionales para atender las necesidades públicas locales, comunales o regionales, expresadas en proyectos de inversión o programas de interés social, según los términos del siguiente párrafo, independientemente de que su ejecución esté a cargo de las municipalidades en forma directa o por medio de contrataciones o convenios con otras instancias gubernamentales o no gubernamentales. Además, se incluyen los recursos públicos para financiar proyectos, programas y obras que serán ejecutados directamente por asociaciones de desarrollo comunal y otras entidades privadas promotoras del desarrollo comunal, local, regional y nacional.

Las obras, los programas, los proyectos y los equipamientos financiados con partidas específicas estarán dirigidos a solucionar problemas generales e impulsar el desarrollo local en todos los campos y en la cultura. Por su parte, los proyectos de inversión estarán orientados preferentemente a la construcción, la reconstrucción, el mejoramiento y el mantenimiento de la infraestructura pública, comunal y regional (1998).

En su momento, su principal característica fue ser resorte político, ya que eran los diputados de una tendencia política en particular, quienes se autoendilgaban la paternidad de los recursos otorgados a la comunidad, y a quienes por ende había que agradecerles por *su generosidad*.

de físico de edificios destinados a reuniones, recreación o educación comunitaria.

7. **Urbanismo**, construcción, apoyo a la construcción o mejoramiento de obras de alumbrado público, aceras, alcantarillado y entubamiento de aguas negras.

Aunque, ha sido el impuesto sobre la renta el principal sostén económico que desde el Gobierno se brinda a las organizaciones comunales, tal y como se elucida a continuación.

Primeramente, en su versión original, el artículo 19 de la Ley 3859 disponía:

El Estado, las instituciones autónomas y semiautónomas, las municipalidades y demás entidades públicas, quedan autorizadas a otorgar subvenciones, donar bienes, o suministrar servicios de cualquier clase, a estas asociaciones, como una forma de contribuir al desarrollo de las comunidades y al progreso económico y social del país.

Los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta podrán destinar hasta un 2% de la suma a pagar anualmente por tal concepto, como donación a cualesquiera asociaciones de desarrollo creadas con base en la presente ley. El comprobante de pago emitido por la respectiva asociación, será acreditado como abono al impuesto y lo acompañará el interesado con su declaración para disminuir lo que le corresponde en el impuesto a pagar (Asamblea Legislativa, 1967b).

En su defecto, el principal inconveniente para mantener ese esquema, según Cayetano (1989, p. 38), era la imposibilidad por parte de las organizaciones de barrios urbanos y zonas rurales de acceder a los recursos, dada la falta de contactos para acceder a los contribuyentes. Además, desconocían los mecanismos para poder canalizarlos por medio de ese tributo. Esto representaba “una injusta distribución y una carrera de influencias” según Hernández (citado en Cayetano, 1989, p. 38). Luego, el segundo párrafo se modificaría para que indicara lo siguiente:

El Estado incluirá en el Presupuesto Nacional una partida equivalente al 2% de lo estimado del Impuesto sobre la Renta de ese período que se girará al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, para las asociaciones de desarrollo de la comunidad, debidamente constituidas y legalizadas. El Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, depositará esos fondos en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, para girarlos exclusivamente a las Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y a la vez para crear un fondo de garantía e incentivos, que permita financiar o facilitar el financiamiento de proyectos que le presenten las mismas asociaciones, de acuerdo con la respectiva reglamentación (Asamblea Legislativa, 1971).

El Fondo de Garantía mencionado fungía de fianza para todas aquellas operaciones crediticias que pusieran en práctica las ADC y aunque fue normado en dos ocasiones, primeramente, por el Decreto Ejecutivo 6193-G de 1976, y luego por el Decreto Ejecutivo 22453-G de 1993, su espíritu fue prácticamente el mismo en cuanto a servir de respaldo de operaciones bancarias. Ambos reglamentos disponían la existencia de una línea crediticia exclusiva para las ADC dentro de cualquier plan de financiación que formulara el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC), asimismo, establecían el envío de informes al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad y a DINADECO, sobre las operaciones realizadas con aval del Fondo en cuanto a: monto, saldos, recursos ejecutados y su saldo actual por concepto del principal e intereses.

En la actualidad, el Decreto Ejecutivo 32595-G del 2005 norma el artículo 19, de manera que borra cualquier vestigio de la relación con el BPDC y establece que la totalidad de recursos bajo administración del CNDC se segmente en partes iguales en dos mecanismos de distribución:

Fondo por girar: a través del cual se distribuyen anualmente los recursos a las ADC de forma tal que, a cada Asociación Integral, se le asignará el doble que a cada Asociación Específica (ADE).

Fondo de proyectos: tendiente a apoyar proyectos empresariales, de infraestructura, capacitación, adquisición de bienes inmuebles y compra de maquinaria y equipo, dando prioridad a los que sean más acordes con las políticas de desarrollo del país (Ministerio de Gobernación y Policía, 2005).

Por otro lado, el giro de dichos recursos está de igual manera sometido al cumplimiento de lo plasmado en el Reglamento para Transferencias de la Administración Central a entidades beneficiarias, Decreto Ejecutivo 37485-H, que entre otras disposiciones establece la *Calificación de idoneidad para administrar fondos públicos*, donde el ente interesado debe demostrar para ello: capacidad legal, administrativa, financiera y aptitud técnica para administrar y ejecutar los recursos.

Impuesto al cemento

Durante el periodo 1983-2020 estuvo en vigencia la Ley 6849 que establecía las formas de distribución del cemento producido en Cartago, San José y Guanacaste. En su artículo 3, inciso d), dispone:

Los ingresos provenientes del gravamen al cemento producido en la provincia de Cartago, se distribuirán de la siguiente manera:

- a) Un 10% distribuido por partes iguales entre las asociaciones de desarrollo integral de la comunidad de la provincia de Cartago, constituidas a la fecha de promulgación de la presente ley, para obras comunales. Estos recursos serán canalizados por medio de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (Asamblea Legislativa, 1983).

Dicho porcentaje era un claro desequilibrio para las organizaciones comunales, al limitar la asignación de los dineros únicamente a aquellas existentes al 18 de febrero de 1983. Esa disparidad cambia con la promulgación de la Ley 9829, la cual no solo modifica y actualiza los mecanismos de distribución, sino que también amplía el rango de cobertura del hecho generador tributario, al gravar por igual la producción y la importación de ese material constructivo.

Así, el nuevo articulado, el cual refiere a las organizaciones comunales y los nuevos porcentajes de distribución de recursos, dispone ahora lo siguiente:

Artículo 7- Distribución de los ingresos producidos en la provincia de Cartago.

Los ingresos provenientes del gravamen al cemento producido en la provincia de Cartago se distribuirán de la siguiente manera:

e) Un diez por ciento (10%) distribuido, por partes iguales, entre las asociaciones de desarrollo integral de la comunidad de la provincia de Cartago, para obras comunales.

t) Un cero como cinco por ciento (0,5%) para obras comunales, que será distribuido de forma equitativa entre la Asociación de Desarrollo Integral de Llano Grande, la Asociación de Desarrollo Específico Pro Mejoras de Barrio Los Ángeles de Llano Grande y la Asociación de Desarrollo Integral de Dulce Nombre, todas del cantón Central de Cartago.

La infraestructura de acceso público deberá contemplar las especificaciones de accesibilidad física para las personas con discapacidad (...).

Artículo 10.- Distribución de los ingresos producidos en el resto del territorio Nacional.

Lo que se recaude por producción, en cualquiera de las otras provincias no consideradas en los artículos anteriores, se destinará en un cincuenta por ciento (50%) a la municipalidad del cantón donde se dé la producción; un diez por ciento (10%) en partes iguales a las Federaciones de Asociaciones de Desarrollo de la provincia respectiva y el restante cuarenta por ciento (40%) en partes iguales a las

municipalidades de los cantones restantes de la provincia respectiva. Esta regla se aplica a la producción en cualquier otro cantón de la provincia de San José, que no sea el cantón de Desamparados.

Los recursos recaudados tendrán como destino la inversión en infraestructura, proyectos de desarrollo comunal o proyectos educativos, los cuales no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes de ninguna índole (Asamblea Legislativa, 2020c).

Ahora bien, el posible impacto que genera esta nueva forma de distribución solo será posible de mapear a través del tiempo, principalmente, para el caso de aquellas organizaciones particularizadas en el artículo 7, inciso t), teniendo como detalle que, ante un posible mal uso de los recursos, solo será posible modificar ese porcentaje distributivo mediante reforma de ley; situación que no necesariamente resulta fácil, ni celeré.

Impuesto a la minería

El Código de Minería, Ley 6797, establece en el artículo 55, numeral II, inciso b), un ingreso que hasta la fecha no ha sido operacionalizado en ningún momento, o sea, transferido a DINADECO para cumplir el precepto normativo ahí establecido. Este señala:

II. – Impuestos

b) En lo que respecta a la actividad minera metálica y los placeres, se cobrará un dos por ciento (2%) sobre las ventas brutas. Este porcentaje será pagado a la municipalidad o las municipalidades en cuya jurisdicción se encuentre la concesión de explotación; dicho porcentaje será distribuido de la siguiente manera:

El cincuenta por ciento (50%) entre las asociaciones de desarrollo de las comunidades del cantón o los cantones donde se ubique el área de explotación; el restante cincuenta por ciento (50%) será utilizado para actividades propias de la municipalidad.

El Banco Central de Costa Rica girará, a la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO), la suma correspondiente por este impuesto; dicha Dirección la distribuirá y velará por su uso correcto, sin perjuicio de la fiscalización del órgano contralor (Asamblea Legislativa, 1982).

Hasta la fecha no se ha tomado ninguna medida, ni por parte de las autoridades del Banco Central, ni por parte de DINADECO, para cumplir ese precepto normativo y aumentar, por ende, las fuentes de distribución equitativa de recursos para las organizaciones comunales cobijadas por la Ley 3859.

Otras vías indirectas para el financiamiento de las ADC

La Ley 9804, que reforma parcialmente la Ley de creación del Sistema Nacional de Educación Musical 8894, dispone que los montos que “se generan producto de las matrículas y mensualidades que se cobran a los estudiantes del Sistema, podrán ser administrados y ejecutados por las asociaciones o fundaciones vinculadas a cada sede, según sus necesidades y mediante convenio” (Asamblea Legislativa, 2020a). Entre dichas asociaciones se incluyen las amparadas en la Ley 3859.

La Ley 9434, que reforma parcialmente la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859, dispone que las ADC “podrán vender servicios, bienes comercializables, así como arrendar sus bienes a la Administración Pública” (Asamblea Legislativa, 2017), conforme los términos de la Ley de Contratación Administrativa 7494.

De los excedentes obtenidos, hasta un veinte por ciento (20 %), podrá invertirse en capital de trabajo y el restante ochenta por ciento (80 %) deberá emplearse en los programas desarrollados por las ADC, conforme a los fines señalados en esa ley, su reglamento y los respectivos estatutos de cada organización.

Adicionalmente, se encuentra en la corriente de la Asamblea Legislativa el expediente 22 198, el cual busca ampliar la actividad comercial y el consiguiente impacto socioeconómico de las ADC. Dicho expediente establece:

Para su funcionamiento, las asociaciones pueden adquirir toda clase de bienes, celebrar contratos de cualquier tipo, realizar toda clase de operaciones lícitas, dirigidas a la consecución de sus fines, implementar emprendimientos socio-productivos, bajo la figura de microempresas comunitarias, para labores de mantenimiento de infraestructura comunal pública, de infraestructura vial por estándares y mantenimiento de predios.

Se autoriza a las entidades públicas y a los gobiernos locales a realizar convenios y/o contratos con esas asociaciones, para que de manera planificada y con cargo a los recursos de los entes públicos, las asociaciones puedan prestar esos servicios, generar el empleo y propiciar el desarrollo socioeconómico en las comunidades, en apego a los requisitos técnicos y de elegibilidad que señale el reglamento de esta ley (Asamblea Legislativa, 2020b).

En relación con los montos que sobre financiamiento de proyectos se registran, el Departamento de Financiamiento Comunitario mantiene datos segregados regionalmente y por tipología de proyectos desde 2009. Sobresalen las categorías de compra de terreno, infraestructura comunal (generalmente: salones multiuso –denominados anteriormente como salones comunales– y obras como la sede misma de organización comunal), infraestructura vial (caminos, puentes y otros de naturaleza similar), mobiliario y equipo (todo tipo

de muebles para la sede comunal, sean sillas, mesas, hornos, etc.) y socioproductivos (que estimulan la actividad económica mediante la provisión de bienes o servicios a terceros).

En esa línea, a pesar de los datos presentados en la Tabla 1 y en la Figura 1, se denota que la menor cantidad de recursos tuvo como fin el apoyo hacia actividades productivas a cargo de las ADC, las cuales más bien coadyuvan a dinamizar la economía doméstica comunal, por ejemplo, al ampliar las fuentes de empleo para asociados y no asociados, proveer servicios en principio no brindados por instancias gubernativas –recolección de residuos y reciclaje, transporte de autobús, transporte marítimo por ferry, etc.–, entre otras.

Todo accionar comunal mediante proyectos de las ADC derivará en lo que Rebollo (citado en Morales, 2016, p. 42) considera una de las tres dimensiones de transformación social mediante la acción comunitaria: un cambio en las condiciones (materiales) de vida y el acceso a los recursos de la población, lo cual implica mejoras en los servicios y equipamientos, así como mejores resultados en campos como educación, salud, trabajo, transporte, entre otros.

Tabla 1

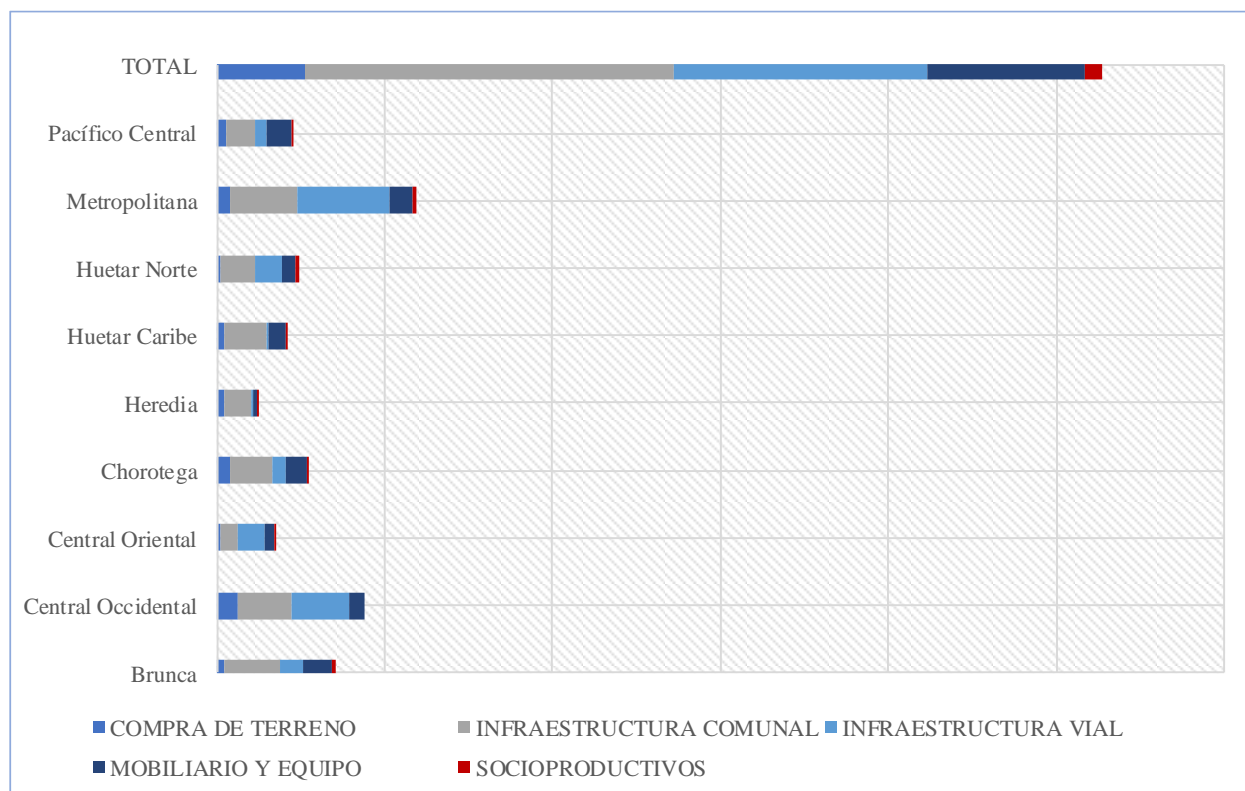
Recursos girados a las ADC por región y tipo de proyecto periodo 2009-2019

Región	Compra de terreno	Infraestructura comunal	Infraestructura vial	Mobiliario y equipo	Socioproductivos
Brunca	464 053 892,00	3342 823 867,28	1279 969 375,90	1729 532 412,58	233 538 270,00
Central Occidental	1293 703 930,00	3150 918 245,56	3496 534 468,95	826 633 377,00	-
Central Oriental	221 962 400,00	1031 878 247,37	1610 924 895,98	526 139 046,32	38 000 000,00
Chorotega	775 680 283,66	2571 329 000,70	714 327 622,00	1306 455 631,70	59 000 000,00
Heredía	432 025 248,00	1579 759 182,05	154 218 774,00	273 815 742,00	13 000 000,00
Huetar Caribe	501 759 443,00	2493 954 422,74	58 000 000,00	1022 915 579,39	125 335 215,07
Huetar Norte	197 240 496,00	2099 077 554,09	1587 040 053,43	824 441 082,17	246 855 010,00
Metropolitana	815 140 908,00	3976 728 934,93	5459 590 644,60	1421 315 554,07	231 150 000,00
Pacífico Central	604 127 547,50	1706 150 498,72	632 930 813,00	1477 793 651,00	146 340 777,95
Total	5305 694 148,16	21 952 619 953,44	14 993 536 647,86	9409 042 076,23	1093 219 273,02

Nota: En millones de colones. Fuente: elaboración propia a partir de datos del Departamento de Financiamiento Comunitario.

Figura 1

Distribución de recursos a las ADC por región y tipo de proyecto periodo 2009-2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Departamento de Financiamiento Comunitario.

Conclusiones

El movimiento comunal costarricense, que para efectos investigativos aquí se denomina comunalismo, resulta en una fuerza social autóctona nacida en la década de los sesenta, como medio de agrupación social apoyada por el Estado, pero no dirigida por él, con el fin último de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y habitantes de una determinada ubicación geográfica, prescindiendo en términos generales del tradicional esquema de provincia.

Sobre los antecedentes hallados en cuanto al comunalismo, despunta el andamiaje jurídico-estructural logrado a partir de la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859, el cual provee tanto de un marco legal para amparar a todas las Asociaciones de Desarrollo Comunal (que les otorga el status de sujetos de interés público), como también de una razón de ser jurídica para dichas agrupaciones. Esto igualmente aglutina estimaciones teóricas, pero de carácter práctico, ya que el desarrollo socioeconómico es una conjugación de todas

ellas. De tal forma que, ese andamiaje permite y propende el mejoramiento del país según una identificación de necesidades y soluciones así determinada desde las comunidades, con el propósito de erradicar la imposición de alternativas delineadas por organizaciones estatales de índole nacional o municipal, pero sí congruentes con estas, por cuanto el desarrollo comunitario no se puede entender, proyectar ni promover al margen del Estado, de sus modelos y de su estrategia de desarrollo, según Caballero y Yordi (2003, p. 82). Caso contrario, se corre el riesgo de que surjan contradicciones entre los diferentes niveles de la organización del poder político, lo cual puede frenar o provocar una inercia de la participación comunitaria en su autodesarrollo.

Por otro lado, la norma que dio vida a las ADC además crea una institución pública llamada a ser guía y fiscalizadora del movimiento comunal, para que este no fuese solo una intención abstracta del ser costarricense. Lo anterior le permite apalancarse en una estructura gubernativa que velará por sus intereses en las diferentes regiones en que se divide el territorio nacional.

De igual modo, se denota cómo se establecieron (en diferentes momentos) conductos hacendarios para insuflar recursos y materializar así proyectos de diversa índole, los cuales deberán estar en sintonía con las necesidades comunales y oportunidades para el desarrollo, ya sea en los campos de infraestructura, salud, educación, resguardo ambiental, rescate cultural o emprendimiento productivo. Nótese que esa variedad de posibilidades no se ve restringida por las condiciones geográficas, lo que abona a considerar al comunalismo no solo como un ideario social nacido para lograr la agrupación vecinal, sino también como un receptor importante de los fondos de la Hacienda Pública, la cual debe estar dispuesta para el desarrollo del Estado nación.

Referencias

- Alianza para el Progreso. (s. f.). *Documentos básicos*. <http://www.memoriachi-lena.gob.cl/602/w3-article-8789.html>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1967a). *Expediente Legislativo 2609-Proyecto de Ley sobre desarrollo integral de la comunidad*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1967b). *Ley sobre desarrollo de la comunidad N.º 3859*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1971). *Reforma a la Ley sobre desarrollo de la comunidad N.º 4890*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1982). *Código de minería N.º 6797*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1983). *Impuesto de 5% a la venta de cemento producido en Cartago San José y Guanacaste N.º 6849*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2017). *Ley para impulsar la venta de servicios, bienes comercializables y arrendamiento de bienes por parte de las Asociaciones para el Desarrollo de las Comunidades a la Administración Pública N.º 9434*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2020a). *Reforma a la creación del Sistema Nacional de Educación Musical N.º 9804*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2020b). *Expediente 22.198. Reforma de la Ley N.º 3859 "Ley sobre desarrollo de la comunidad (DINADECO)", y sus reformas de 7 de abril de 1967*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2020c). *Ley de impuesto del cinco por ciento (5%) sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado para el consumo nacional 9829*. San José, Costa Rica.
- Bogantes, Adriana *et al.* (2017). Elementos conceptuales y procedimentales para la intervención. *Actualidades Investigativas en Educación*, 17(1), 1-26.
- Caballero, María y Yordi, Mirtha. (2003). Desarrollo comunitario integrado ¿una alternativa? *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 63, 79-120.
- Camacho, Daniel. (1993). *La dominación cultural en el subdesarrollo*. Editorial Costa Rica.
- Camacho, Javier. (2013). Desarrollo comunitario. *Eunomía*, 3, 206-212.
- Campos, Carlos y González, José. (s. f.). *Notas y documentos sobre desarrollo comunal en Costa Rica*.

- Cayetano, Jorge. (1986). Algunos antecedentes y fuentes para el estudio del desarrollo comunal. *Revista ABRA*, 4(3-4), 97-113.
- Cayetano, Jorge. (1989). *La organización comunal y DINADECO, 1964-1987*. Instituto Costarricense de Estudios Sociales.
- Cerdas, Rodolfo. (1975). *La crisis de la democracia liberal en Costa Rica*. EDUCA.
- Chacón, María Dolores. (2010). El desarrollo comunitario. *Revista Digital: Innovación y Experiencias Educativas*, 29.
- Del Moral, Andrés. (1991). El desarrollo comunitario en la obra de los teóricos más representativos. *Teoría De La Educación. Revista Interuniversitaria*, 3, 149-161.
- DINADECO-Unidad de Educación y Capacitación. (1997). *Módulo de organización y desarrollo*. DINADECO.
- Herbig, Jost. (1983). *El final de la civilización burguesa. El futuro económico, técnico y social. Serie General Estudios y Ensayos*. Editorial Crítica.
- Hernández, Pedro. (2006). Educación y desarrollo comunitario: dialogando con Marco Marchioni. *Cuestiones pedagógicas*, 18, 285-300.
- López de Llergo, A. y Cruz de Galindo Luz, M. (2003). Desarrollo Comunitario y calidad de vida. *Revista Panamericana de Pedagogía*, 4, 57-76.
- Ministerio de Gobernación y Policía. (1998). *Reglamento a la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859, Decreto Ejecutivo 26935-G*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Gobernación y Policía. (2005). *Reglamento al artículo 19 de la Ley sobre desarrollo de la comunidad 3859, Decreto Ejecutivo 32595-G*. San José, Costa Rica.
- Mondol, Miguel. (2007). *Las asociaciones de desarrollo de la comunidad en la década de los setenta*. EUNED.
- Mondol, Miguel. (2010). *Fundamentos de sociología –versión preliminar–*. EUNED.
- Molina, Iván y Palmer, Steven. (2011). *Historia de Costa Rica: breve, actualizada y con ilustraciones*. EUCR.
- Morales, Ernesto. (2016). Los planes de desarrollo comunitario como política pública para la transformación social. Las experiencias de Barcelona (1997-2015). *Pedagogía i Treball Social*, 4(2), 34-60.
- Nolasco-Vásquez, Pedro y Edel-Navarro, Rubén. (2020). Nodos digitales para el desarrollo comunitario: un modelo para la educación no formal. *Revista Electrónica de Educación SINÉTICA*, 55, 1-21.
- Picado, Xinia. (1991). *La evaluación de programas sociales*. EUNED.

- Riera, C., Paz, L. y Hernández, E. (2018). Consideraciones sobre el desarrollo comunitario. *Investigación & Desarrollo*, 26(1), 125-139.
- Solano, José. (2018). *Las narrativas del desarrollo en América Latina y la nueva gramática social del capitalismo tardío*. Letra Maya.
- Tecla, Alfredo y Garza, Alberto. (1979). *Teoría, métodos y técnicas de la investigación social*. Ediciones de Cultura Popular.
- Urcuyo, Constantino. (1992). Logros, retos y futuro de la democracia costarricense. *Democracia costarricense: pasado, presente y futuro*. EUNED.
- Vásquez, Walter. (2015). *Conociendo al Centauro: Estado, poder y administración pública*. EUNED.
- Vega, José. (1981). *Orden y progreso: la formación del estado nacional en Costa Rica*. ICAP.

Anuario de Estudios Centroamericanos

Equipo editorial/Editorial Team

Directora

Dra. Elizeth Payne Iglesias
Escuela de Historia,
Universidad de Costa Rica
elizeth.payne@ucr.ac.cr

Editora

Ariana Alpízar Lobo
Universidad de Costa Rica
ariana.alpizar@ucr.ac.cr

Consejo editorial/ Editorial Board

Dra. Eugenia Ibarra Rojas
Academia de Geografía e Historia de Costa Rica, Costa Rica
eugenia.ibarra68@gmail.com

Dr. Jorge Rovira Mas
Profesor Emérito,
Universidad de Costa Rica, Costa Rica
jroviramas@gmail.com

Msc. César Villegas
Escuela de Trabajo Social,
Universidad de Costa Rica, Costa Rica
cvillegash@gmail.com

Dra. Denia Román Solano
Universidad de Costa Rica, Costa Rica
Escuela de Antropología,
denia_rs@yahoo.com

Dra. Tania Rodríguez Echavarría
Escuela de Geografía y Escuela de Ciencias Políticas,
Universidad de Costa Rica, Costa Rica
tania.rodriguezechavarria@ucr.ac.cr

Dr. Carlos Sandoval García
Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva,
Universidad de Costa Rica, Costa Rica
carlos.sandoval@ucr.ac.cr

Dr. Ronald Alfaro Redondo
Escuela de Ciencias Políticas,
Universidad de Costa Rica, Costa Rica
ralfaro@estadonacion.or.cr

El **Anuario de Estudios Centroamericanos** (AECA), fundado en 1974, es una revista académica de acceso abierto, editada en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica. Es una publicación continua presentada en formato electrónico. En la actualidad es una de las pocas publicaciones que se realizan sobre América Central bajo una perspectiva regional. Así, el AECA cubre temas que se ocupan del análisis de la realidad histórica y presente de la región centroamericana y de las sociedades que la constituyen.

El Anuario es una publicación internacional. En sus páginas tienen cabida artículos, ensayos y reseñas que se realicen, en español e inglés, desde una perspectiva interdisciplinaria en el amplio espectro de las ciencias sociales y la cultura en general, tanto dentro como fuera de la región. El objetivo central es comprender las sociedades centroamericanas desde las más diversas perspectivas: económicas, sociales, políticas y culturales. De manera que se puedan obtener explicaciones científicas y académicas a las principales problemáticas que aquejan la región o que la caracterizan desde sus tradiciones, cultura material e inmaterial, poblaciones y grupos étnicos, género y ambiente, entre otros aspectos.

El AECA está dirigido a personas interesadas en la realidad actual e histórica de la región centroamericana. Actualmente, se encuentra en índices rigurosos como SciELO, Redalyc, Dialnet, DOAJ, Latindex, REDIB, entre otros.