

- b) En cuanto a la paz social y la solidaridad al interior de la comunidad nacional, la confianza se ubica en la Iglesia Católica.

Hay, sin embargo, indicios claros de que las otras instituciones pueden recuperar un espacio adecuado para sí, siempre y cuando se produzcan procesos de desarrollo institucional que contribuyan a mejorar sustancialmente su estructura, funcionamiento y credibilidad.

4. En Honduras el proceso de transición encontró condiciones no sólo diferentes en materia político-militar, sino partidaria. La existencia de dos partidos tradicionales –el Nacional y el Liberal–, junto a otros dos de más corta data, se unió a un papel gubernamental de *proxi* de la política norteamericana en la lucha entre el sandinismo y la llamada *contra*; y se tiñó de excesos propios de la doctrina de la seguridad nacional, que determinaron violaciones flagrantes de los derechos humanos, sobre todo en la forma de desapariciones forzadas, hoy documentadas no sólo por medio de revelaciones internas de la política hondureña, sino por la condenatoria de una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado hondureño.

Sin embargo, propiamente hablando, la presión militar de la subversión no fue en ningún momento un factor decisivo de la política hondureña; ni logró ser, al fin de cuentas, el determinante principal para motivar la transición del régimen autoritario a uno de corte demoliberal. Esto contribuyó a reproducir un viejo esquema del sistema político hondureño, con componentes y actores bastante bien definidos: la cúpula de los dos partidos políticos principales, la institución presidencial y la Fuerza Armada, ésta última actuando no ya como árbitro sino como actor, tanto en lo político como en lo económico, por medio de su brazo financiero, comercial y empresarial, el Instituto de Previsión Militar (IPM).

La presencia foránea de los Estados Unidos en la vida política y económica del país; y la utilización de éste en una estrategia y táctica antisubversiva en la región, que difícilmente podía sustituir el perdido eje de poder regional que había constituido durante mucho tiempo la

dinastía somocista, desde su fundación por Somoza García<sup>6</sup>, tuvo consecuencias simultáneamente positivas y negativas. Positivas, en cuanto el país se vio motivado a avanzar rápidamente en la ruta de una democracia electoral, que aunque algunos calificaron de ser, al igual que la que empezó a desarrollarse en El Salvador, una *democracia de fachada*, abrió poco a poco espacios políticos y fue modificando en un sentido más plural la toma de decisiones en la cúpula del país. Pero también negativas, en cuanto muchas decisiones se adoptaron al margen de todo procedimiento democrático -bastaría recordar las circunstancias de la remoción del Jefe de las Fuerzas Armadas y la intervención en múltiples asuntos de altos funcionarios diplomáticos-; pero sobre todo cuando las condiciones cambiaron en la región con la adopción del Plan de Paz de Esquipulas II, y la reducción sustancial del apoyo financiero y político norteamericano facilitaron la incursión masiva y desbordada de los militares en la actividad empresarial privada.

Esto reforzó tendencias desafortunadas en la vida institucional del país, muy particularmente la sensación de impunidad que permea a toda la sociedad hondureña, no sólo por lo que hace a los militares específicamente, sino también a los altos jefes de la sociedad política. No en balde uno de los ejes de la campaña electoral que llevó al actual presidente al poder, fue su promesa de una revolución moral que combatiera la corrupción desde la raíz hasta la altura.

El carácter cerrado del sistema político hondureño, que recién ha empezado a abrirse sobre todo para grupos provenientes de la izquierda, se combinó negativamente con la forma, netamente

---

<sup>6</sup> Este enfoque de la dinastía somocista como eje de poder regional ha sido estudiado por mí en las siguientes publicaciones: "Nicaragua: One Step Forward, Two Steps Back" en DiPalma, Giuseppe and Whitehead, Laurence "The Central American Impasse", Croom Helm, London & Sidney, 1986, p.175 y ss. "Colonial Heritage, External Domination, and Political Systems in Central America", en Goodman Louis W., LeoGrande William M. and Mendelson Forman, Johanna "Political Parties and Democracy in Central America", Westview Press, Boulder, Colorado 1992, p.17 y ss. Y "El desencanto democrático: crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá." Red Editorial Iberoamericana Centroamérica S.A., San José, Costa Rica, 1992.

partidarista y deslegitimadora, adoptada para la integración de los órganos electorales superiores; y con la destructora práctica de campañas de exterminio político del adversario, que terminaron comprometiendo a la clase dirigente en su conjunto.

No es de extrañar, por ello, que el resultado final en Honduras sea un marcado deterioro de la satisfacción ciudadana con el desempeño de las instituciones y un alto índice negativo de desaprobación y desconfianza hacia ellas. Veamos algunos de los datos cuantitativos sobre la valoración que hacen los ciudadanos de las distintas instituciones, según resulta de una encuesta de opinión efectuada en ese país<sup>7</sup>.

Lo primero que destaca es el hecho de que ninguna institución resulta con índices de satisfacción positivos. Todas tienen resultados negativos, amén de un desusado alto índice de respondentes que se abstienen de contestar y que alcanza el 53%.

En esa perspectiva, la institución que muestra un resultado menos desfavorable es el Ministerio Público, con un -9%. Le sigue la Contraloría y el Poder Ejecutivo con un -22% cada uno, y el Ejército con un -26%. El órgano electoral, en claro contraste con el resto de la región, (excepto en El Salvador), donde los Tribunales Electorales alcanzan un mayor nivel de satisfacción ciudadana en su desempeño, muestra en Honduras un índice muy bajo del -27%, sólo superado por el Congreso con -33%, la Policía con -35% y el Poder Judicial con -41%.

Siguiendo con la tabla de 1 a 5 para medir el nivel de confianza en las instituciones y agregando los tres entes antes mencionados: la Iglesia Católica, los medios de comunicación colectiva y los Partidos Políticos, los resultados también son desalentadores. La Iglesia recibe

---

<sup>7</sup> La encuesta fue realizada por la empresa UNIMER, del 9 al 19 de setiembre de 1993. La muestra fue de 600 entrevistados, con un nivel de confianza de 90% y un error máximo de 3.3 puntos porcentuales. La distribución por sexo fue del 50%. Se tomó en consideración, además, la edad, la educación y la ocupación de los entrevistados.

la calificación más alta con un 3.24. Le siguen los medios de prensa con un 2.74 y otras iglesias con un 2.3. Está luego el Ejército con 2.03, para descender con el Poder Ejecutivo a 1.95 y el Tribunal Electoral con 1.91. Les sigue el Congreso con 1.79 y los Partidos Políticos que sólo alcanzan 1.74. El último lugar lo ocupa el Poder Judicial, con sólo 1.72.

Desglosando algunos de estos datos, es revelador que en el Congreso el nivel de quienes no confían o confían poco es del 75%; en el Tribunal Electoral llega al 70%; en el Poder Judicial al 79%; y en los Partidos Políticos al 81%. Esto privilegia relativamente la función política del Ejército, cuya existencia es considerada como necesaria por el 68% de la población de cara a sólo un 26% que la juzga innecesaria. Y mientras el 51% de los entrevistados considera que el presupuesto militar debe permanecer igual (26%) o aumentarse (25%), un 43% manifiesta que debe disminuirse. Lo cual, a su vez, es consistente con la opinión que tiene el 48% de los respondentes que piensa que el número de efectivos es o poco (16%) o adecuado (32%), contra un 45% que considera que son muchos. Sintomáticamente, el 68% expresó su desacuerdo con la participación de la Fuerza Armada en la actividad empresarial, contra un 25% que estuvo de acuerdo. El 51% consideró que tal participación afecta negativamente el futuro democrático de la nación, frente a un 35% que no opinó así y un 14% que no contestó o dijo no tener opinión. A esto habría que agregar que el 80% de los entrevistados expresó una opinión contraria a la participación militar en la actividad política, frente a un 16% que se manifestó de acuerdo y un reducido 4% que no supo o no contestó.

Si a la ya mencionada participación militar en la actividad económica se agrega la disposición del artículo 1º de la Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas, que las define en su competencia y función, la fragilidad de la transición democrática en Honduras resulta evidente, y obvia la debilidad institucional del sistema. Tal norma define al Ejército como "una institución de carácter permanente, esencialmente profesional, instituida para defender la integridad territorial y la soberanía de la República, *para mantener la paz, el orden público y el imperio de la Constitución, velando porque no se violen los principios del libre sufragio y la alternabilidad en el*

*ejercicio de la Presidencia de la República*", y con la responsabilidad de la defensa externa y de la seguridad interna de la nación<sup>(8)</sup>.

Nuevamente aquí se reproduce una situación especial, consistente en que la paz y la solidaridad se tratan de encontrar en el referente institucional Iglesia. La seguridad, pese a las reservas y críticas a la Fuerza Armada, se ubica también en este caso en el Ejército, al cual se le querría funcionando en un contexto y con objetivos sustancialmente diferentes a los que en la práctica resulta desempeñando, objetivamente, en el sistema político de Honduras.

5. Nicaragua, sitio de confrontaciones no sólo nacionales sino internacionales a todo lo largo de su historia, resiente los efectos de una prolongada guerra civil, que iniciada contra la dinastía somocista, se prolonga a lo largo del régimen sandinista y no termina de encontrar un punto de equilibrio y solución definitivos hasta el momento actual.

Con una élite dirigente profundamente fracturada y en constante desequilibrio y redefinición de alianzas, difícilmente tal ambiente político, unido a la devastación de su economía, ha podido permitir un proceso de desarrollo institucional coherente, moderno y legitimado ante la población. Bastaría pensar en la práctica reiterada de la vida política nicaragüense, en el sentido de que cada fuerza política pretende tener a su servicio su propia fuerza armada particular, para comprender que la institucionalización de un Ejército Nacional no partidario, y una policía de carácter civil y apolítica suponen no solamente espacios administrativos y constitucionales bien establecidos, sino condiciones políticas y confluencias programáticas de los diversos actores, que todavía no parecen estarse dando en la actual realidad de ese país.

La ubicación de notorios jefes políticos en decisivos puestos institucionales, no sujetos al escrutinio electoral de la ciudadanía

---

<sup>8</sup> Así consta en La Gaceta, Tegucigalpa, Honduras, 25 de febrero de 1975. Los subrayados que evidencian la función política y arbitral última del Ejército son del autor.

(jefatura del Ejército por ejemplo), se suman a una herencia proveniente de un pasado autoritario propio de un estado de corte patrimonialista, que dificulta aún más el desarrollo institucional. Este resulta, así, sumando a las dificultades administrativas, económicas, legales y técnicas, factores propios de una cultura política autoritaria, marcada por una tendencia al control total más que a los equilibrios políticos institucionales compartidos; y un clima de desconfianzas recíprocas, que tiende a transformar a cada institución en una ciudadela protegida de intereses político-partidarios más que de intereses propiamente nacionales.

Una sola institución parece escapar a esa valoración negativa que marca la insatisfacción ciudadana con el funcionamiento del Estado nicaragüense, según la correspondiente encuesta de opinión ciudadana<sup>9</sup>. El Consejo Supremo Electoral es la única entidad que recibe un 23% de aprobación (52% satisfechos versus 29% de insatisfechos). La policía recibe un -13%, seguida por el Ejército que recibe un -20%. El Jefe del Ejército, General Humberto Ortega, que simboliza el problema de liderazgo político y jerarquía institucional a que hemos hecho referencia, recibe un -25%. El Poder Judicial resulta con -30% y la Contraloría con -32%. La Presidencia de la República y la Procuraduría de la Nación un -38%. Y la Asamblea Legislativa un -39%.

Desde el punto de vista de la confianza, y siempre en una escala de 1 a 5, con la agregación de la Iglesia, los medios de comunicación colectiva y los Partidos Políticos, el resultado es igualmente desalentador y similar al que se da en el resto de la región. Es así como la Iglesia Católica recibe el puntaje más alto con 3.2. Le siguen los medios de prensa con 2.7 y el Consejo Supremo Electoral con 2.4. La Policía recibe un 2.0, mientras que el Ejército, el Poder Judicial y la

---

<sup>9</sup> La encuesta fue realizada por la empresa UNIMER, del 9 al 19 de setiembre de 1993. La muestra fue de 600 personas, con un nivel de confianza de 90% y un error máximo de 3.3 puntos porcentuales. La distribución por sexo fue del 50%. Se tomó en consideración, además, la edad, la educación y la ocupación de los entrevistados.

Presidencia, comparten el puntaje de 1.9. La Asamblea Legislativa resulta con 1.8 mientras que los partidos políticos se ubican en el último lugar con sólo el 1.5.

Es interesante observar que el 84% de los entrevistados declaran no confiar (65%) o confiar muy poco (19%) en los Partidos Políticos. El Poder Legislativo, a su vez, resulta ubicado entre un 23% que se declara satisfecho con su desempeño y un 62% que declaran su insatisfacción. Esto tiende a mostrar que si bien es notoria la desconfianza e insatisfacción en las instituciones y los actores del sistema político nicaragüense, es también evidente la búsqueda de mecanismos democráticos institucionalizados que tiendan a resolver los problemas de la comunidad nacional. No de otra manera se explica la confianza en el Tribunal Electoral, en la Policía, en la Iglesia Católica y en los medios de comunicación colectiva.

Los entrevistados consideraron, en un 55%, que el número de efectivos de las Fuerzas Armadas era o poco (24%) o el adecuado (31%), de cara a un 36% que consideró excesivo su número. Este resultado es consistente con el 55% que considera que el presupuesto militar debe permanecer igual (30%), o aumentarse (25%), frente al 31% que considera que tal presupuesto debe disminuir. Asimismo, esto se corresponde con un 66% de los entrevistados que expresó su convicción de que la existencia del Ejército es necesaria, frente a un 32% que piensa que es innecesaria.

6. Costa Rica contradictoriamente con el desarrollo político e institucional del resto de la región, presenta un desenvolvimiento institucional muy avanzado, en concordancia con el surgimiento y desarrollo de su Estado nacional desde principios del siglo XIX. El sistema político democrático costarricense presenta una larga trayectoria en la cual algunos momentos destacan como puntos de inflexión en la consolidación de su régimen político. Los acontecimientos de 1889, se suman a la ampliación del régimen electoral impulsado por Ricardo Jiménez Oreamuno a principios de este siglo; a la apertura del sistema partidario, con la creación del partido comunista en 1931; a la legalización del movimiento obrero nacional

en los años 30 y 40; y al desarrollo del Estado benefactor y la depuración del sistema electoral, después de la guerra civil de 1948<sup>(10)</sup>.

El proceso de cambio en el Estado y la sociedad costarricense, que toma fuerza a principios de los años 40 y se consolida en las décadas del 50 y el 60, permitió la constitución de un universo institucional modernizante, tecnificado, legítimo y relativamente eficiente. Sin embargo, el sobredimensionamiento del aparato estatal y la adopción de modelos económicos distributivos al margen de los sustratos productivos adecuados, fue determinando un deterioro progresivo tanto de las instituciones, como de la satisfacción ciudadana con su desempeño. Es así como los índices de opinión resultan particularmente críticos, no por defecto de su desarrollo o insuficiencia administrativa, financiera y técnica de su organización y funcionamiento, sino más bien por el exceso burocrático que paraliza en última instancia, el desempeño institucional y eleva notoriamente los costos de operación. Esto significa que, lo que con excepción del Ejército en otras partes, es resultado de una carencia institucional, en Costa Rica es más bien producto de un hiperdesarrollo, que conlleva los vicios de burocratismo, desperdicio y, eventualmente, corrupción.

Como era dable esperar, el Tribunal Supremo de Elecciones ocupa en las encuestas realizadas<sup>(11)</sup>, el nivel más elevado de satisfacción, con un 44%. Le sigue la Contraloría con un 26%. Ambas instituciones forman el grupo de entidades de más alta calificación, pues reciben porcentajes que superan en más del doble la aprobación

---

<sup>10</sup> Cfr. de Cerdas Rodolfo "Costa Rica since 1930" en *The Cambridge History of Latin America. 1930 to the Present*, Edited by Leslie Bethell, Volume VII, Cambridge University Press, USA, 1990, p. 367 y ss.

<sup>11</sup> La encuesta fue realizada por la empresa UNIMER, del 9 al 20 de agosto de 1993. La muestra fue de 600 entrevistados, con un nivel de confianza de 90% y un error máximo de 3.3 puntos porcentuales. La distribución por sexo fue del 50%. Se tomó en consideración, además, la edad, la educación y la ocupación.



que se les otorga a otros entes del Estado. Es así como el Organismo de Investigación Judicial recibe una aprobación de 13% y el Ministerio Público una del 10%. El Poder Ejecutivo y el Ministerio de Seguridad reciben saldos negativos del -4%. El Poder Judicial también resulta con una valoración altamente negativa del -11%, mientras que la Guardia Rural y la Guardia Civil reciben saldos negativos del -28% y -33% respectivamente.

En cuanto a confianza, y dentro de la misma escala ya mencionada, la Iglesia Católica recibe un puntaje de 3.5, seguida por el Tribunal Supremo de Elecciones con un 3.3 y los medios de comunicación colectiva con un 3.2. El Poder Judicial y el Poder Ejecutivo reciben un puntaje de 2.5, mientras que la Guardia Rural y la Guardia Civil descienden a 2.4. Los dos últimos lugares los ocupa la Asamblea Legislativa con 1.95 y los partidos políticos con 1.9.

Es pertinente señalar que el 90% de los entrevistados consideró que la policía debía ser profesional y permanente ; y que el 99% consideró que el número de efectivos debía ser aumentado. El 85% manifestó que no debía restablecerse el Ejército, aunque un 51% expresó la necesidad de que los efectivos policiales recibieran entrenamiento militar. El énfasis, sin embargo, para el 96% de los respondientes, debía radicar en entrenamiento policial.

Es interesante que por razones distintas y circunstancias diferentes, haya una coincidencia en los referentes institucionales más significativos de Costa Rica y el resto de Centro América. En un extremo superior se ubica la Iglesia Católica y en un extremo inferior los Partidos Políticos y el Congreso. Mayoritariamente, es evidente la preocupación por los problemas de seguridad ciudadana, que traducen de tal modo las demandas sociales por la modernización y profesionalización de las Fuerzas Policiales del país.

Cuestión particular merece la circunstancia sin precedentes en la historia costarricense, de que el Poder Judicial, base y pilar fundamental de la institucionalidad democrática de Costa Rica, resulte con una valoración negativa que implica, en sí misma, un cuestionamiento profundo del funcionamiento de uno de los órganos fundamentales del Estado, que podría estar expresando un proceso altamente peligroso

de deterioro de la institucionalidad democrática de ese país. Si bien las cifras no son comparables con las mucho más elevadas que se dan en los otros países centroamericanos, dada la tradición civil y legalista del desarrollo de la institucionalidad costarricense, es innegable que este es un índice que merece la más alta y delicada consideración y análisis.

7. En Panamá se ha venido desarrollando un proceso de reconstitución institucional en condiciones particularmente complejas y difíciles. A una operación militar de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, siguió la instauración de un gobierno civil que vio mediatizada su legitimidad política, proveniente de unas elecciones ilegalmente anuladas, por una juramentación en el ejercicio de los cargos efectuada en una base militar perteneciente a las fuerzas de intervención.

Aunque este hecho ha recibido múltiples explicaciones y no ha sido adecuadamente evaluado, es legítimo pensar que una fisura importante, a nivel de la masa popular, debe haberse producido respecto a los sentimientos contradictoriamente nacionalistas que caracterizan la política panameña.

Más allá de este aspecto coyuntural, sin embargo poco subestimable, se encuentra el hecho de que las expectativas generadas con el derrocamiento del régimen anterior y el establecimiento de un sistema político garante de libertades públicas y libre confrontación partidaria, no se vio acompañado por resultados tangibles en otros órdenes significativos. Desde el punto de vista económico, la transición a la democracia se vio acompañada por un deterioro de la capacidad adquisitiva de la población, un incremento de los costos en los servicios públicos y una disminución de su calidad y alcance; así como de un aumento de la desocupación y una agudización de la delincuencia común. A esto se sumó muy pronto una confrontación de carácter político-electoral e ideológico entre los antiguos dirigentes coaligados contra la dictadura. El equipo gubernamental se enfrascó en rivalidades internas que terminaron, de algún modo, traducándose en paralización, enfrentamiento y desprestigio de la cúpula política.

Las instituciones, habitualmente manipuladas en la historia de Panamá desde las altas esferas del poder, no podían sino recibir la desconfianza e insatisfacción de parte de la ciudadanía. Los que habían tenido posibilidad de utilizarlas en su beneficio, no podían creer en ellas porque sabían del uso a que éstas habían estado expuestas. Los que habían padecido esa manipulación no podían tampoco, como víctimas que la habían experimentado, otorgarles ninguna credibilidad. Y esto, al invertirse los términos de la relación política en la estructura del poder panameña a raíz de la intervención norteamericana, no hacía más que confirmar a cada quien en su actitud negativa. Es por eso que el proceso de construcción institucional en Panamá ha sido, de una parte, particularmente difícil; pero de otra, especialmente exitoso. Sobre todo en lo que se refiere al Tribunal Electoral, que pasó del nivel más bajo de credibilidad al más alto en la escala de valoración institucional en ese país, con un 20% a su favor. Según esa misma encuesta de opinión pública<sup>12</sup>, la Contraloría logró sobrepasar la barrera negativa que la había ubicado hasta el 93 en un -9%, a un 3%. La Fuerza Pública presenta una valoración negativa de -9%. Las siguientes valoraciones dan un salto verdaderamente notable, pues la Procuraduría recibe un -48%, el Poder Ejecutivo -53%, la Asamblea Legislativa -55% y el Poder Judicial -60%.

En cuanto a la confianza y aplicando la escala de 1 a 5, nuevamente la Iglesia Católica recibe un 3.4, el puntaje más elevado. Los medios de comunicación colectiva le siguen en la confiabilidad ciudadana con un 2.8. El Tribunal Electoral es el órgano estatal con el puntaje mayor (2.4), seguido por la Contraloría (2.3). La Fuerza Pública recibe un 2.1, mientras que el Poder Judicial, los sindicatos y el Poder Ejecutivo descienden a 1.8. El último lugar, también en Panamá, lo ocupan los Partidos Políticos y la Asamblea Legislativa con 1.4. La desconfianza

---

<sup>12</sup> La encuesta fue realizada por la empresa UNIMER, del 7 al 21 de setiembre de 1993. La muestra fue de 600 entrevistados, con un nivel de confianza de 90% y un error máximo de 3.3 puntos porcentuales. El 52% de los entrevistados fueron hombres y el 48% mujeres. Se tomó en consideración, además, la edad, la educación y la ocupación.

en los Partidos y en la Asamblea Legislativa bordea en el primer caso el 90% y en el segundo el 87%; lo cual, por lo demás, es consistente con el hecho de que el 80% expresa opiniones altamente desfavorables sobre la dirigencia política en su conjunto.

8. Como resultado de lo hasta aquí mencionado, más allá de las particularidades y diferencias estructurales y coyunturales de los diversos países que integran el istmo centroamericano, hay varios elementos constantes que conviene destacar:

a.- Se está en presencia, con la excepción de Costa Rica, de un proceso inconcluso de transición democrática. Esta tiene un punto de partida claro y determinado en las estructuras del poder autoritario que se habían generalizado en toda la región. No está claro, sin embargo, el punto de llegada, pues aunque se declara y repite que lo que se busca es alcanzar una *democracia representativa*, la verdad es que más bien se ha tendido a desembocar en una especie de *democracia delegativa*. Esta, en la categorización que de ella hace Guillermo O'Donnell<sup>13</sup>, tendría en Centro América el espacio abierto precisamente por la debilidad y el atraso del desarrollo institucional requerido para un control y equilibrio horizontales del ejercicio del poder político.

b.- Es evidente que existe un serio retraso en el desarrollo institucional en toda la región. Este retraso no solamente tiene que ver con los problemas constitucionales y legales de la creación de instituciones, sino también con problemas que van de los aspectos financieros a los de la cultura política democrática, pasando por cuestiones de índole administrativa, organizacional y técnica.

c.- La construcción de instituciones debe combinar la satisfacción de las demandas sociales de la población, con un proceso de educación ciudadana sobre la importancia y significación del desarro-

---

<sup>13</sup> O'Donnell, Guillermo. "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5. No. 1. January 1994, págs. 55 y ss.

llo institucional para la democracia. Esta tarea tiene el doble significado no sólo de garantizar una participación efectiva de la comunidad en el esfuerzo de desarrollo institucional, desde el punto de vista de la distribución de los escasos recursos presupuestarios, sino también desde el ángulo de la credibilidad y confianza en la conveniencia de que tales entes existan y se desarrollen; y de que estén al servicio de la sociedad y no de grupos político-partidarios que deslegitiman, con el abuso y la corrupción, el ejercicio de la función pública.

d. El proceso de desarrollo institucional democrático supone un claro fortalecimiento de la sociedad civil de cara a las Fuerzas Armadas y al Estado. Esto no debe concebirse como una simple contraposición que agudice las confrontaciones ya existentes o que perpetúe un divorcio entre entidades y fuerzas que deben trabajar conjuntamente, para lograr el desarrollo integral en un ambiente democrático. Pero sí significa que es necesario impulsar la participación organizada y eficaz en la toma de decisiones y el control político, de aquellas entidades no gubernamentales que han ganado la confianza de la población. Destacan, en este sentido, la Iglesia Católica y los medios de comunicación colectiva.

Pese a los altos índices de credibilidad y confianza que la Iglesia y los medios encuentran en las encuestas de opinión pública, es preciso recordar que, ni una ni las otros pueden sustituir por sí mismos, solos o combinados, las responsabilidades y tareas de participación que corresponden a la sociedad civil como un todo, en el proceso de construcción y desarrollo democráticos. Son, más bien, factores concomitantes aunque decisivos, que deben combinarse con esfuerzos internos y externos de desarrollo institucional del Estado, en una dirección democrática que garantice no sólo control social sino desarrollo integral de la sociedad.

San José, 23 de agosto de 1994