

Estado, Gobierno y Sociedad en la Gestión Directiva contemporánea de medios públicos¹

Antonio Tenorio Muñoz Cota²

0

Agradezco en todo lo que vale la oportunidad de estar hoy, aquí, con todas y todos ustedes. Especialmente a la Red y a su Presidenta, Susana Solís, así como a la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión, y a su Director General, mi amigo Emilio de Leo.

1. A manera de punto de partida

A instancias del gran trabajo que viene realizando el actual Comité Ejecutivo de la Red, durante las últimas semanas he tenido la oportunidad de coincidir con profesionales y colegas directivos de medios públicos distintas partes del país en un ejercicio altamente productivo de intercambio de experiencias. Es ello, antes que una conferencia en el sentido que la docencia da al concepto, lo que pretendo. Abrirle la puerta a la discusión y el ejercicio grupal de pensamiento enriquecedor a cual más, en el marco de la diversidad de circunstancias e instituciones que representamos.

¹ Conferencia leída en el marco del Taller sobre gestión directiva, llevado a cabo en la ciudad de Oaxaca los días 21 y 22 de agosto de 2015, organizados por la Red de Radios y Tvs Educativas y Culturales de México y la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión.

² Académico, ensayista, narrador y diplomático. Servidor público. Es desde 2009 Director General de Radio Educación, organismo de la Secretaría de Educación Pública, coordinado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Comento sólo de paso que las dos charlas anteriores se encuentran ya publicadas en internet y que pueden ser consultadas si existe el interés. La primera, está centrada en los aspectos éticos que implican las responsabilidades que asumimos y frente a las cuales intentamos estar a la altura, y la otra, aborda 15 aspectos que a mi parecer son centrales en la doble perspectiva de la gestión y de la administración, bajo el horizonte de una coyuntura que demanda no sólo adoptar el cambio sino encabezarlo para ser capaces de construir una nueva cultura de la gestión directiva de medios públicos

De ambas retomo a manera de axioma básico los siguientes elementos como punto de partida común. Pareciera una cuestión de capricho semántico, o incluso puede resultar chocante de lo obvio que es para todas y todos, pero tiene que ver con una necesaria toma de postura conceptual de la que se deriva todo lo demás.

- 1) El espectro radioeléctrico no es privatizable. Pertenece a la nación. Lo que se concede es su uso para fines públicos, o su usufructo para fines privados.
- 2) En una sociedad democrática, la comunicación no es un producto, sino un bien. Ese bien se materializa en un servicio. Lo que el Estado regula y concede es la prestación del servicio para el otorgamiento de un bien intangible al que los beneficiarios, la sociedad, tiene derecho.
- 3) Lo único privatizable en verdad, y lo único que en el caso de las concesionarias de gestión privada lo es, son los fierros. Y claro, la gestión.

Ese es el punto nodal, a mi juicio, para comenzar el deslinde, recuperando ese término de viejo cuño que usara nuestro sabio Alfonso Reyes.

Es el tipo de gestión, situado en el ámbito de las responsabilidades y obligaciones de tipo público, de la convicción ética de servidores públicos que diseñan, planean y ejecutan actos públicos, de sujetos que administran recursos públicos de modo público, cuyo propósito central es fortalecer el bien público sobre el beneficio particular; eso, y no lo que dice la concesión es lo que nos hace realmente diferentes a quienes usufructúan una propiedad de la nación y prestan un servicio para acercar un bien intangible, desde el ámbito propio de lo privado, es decir, lo particular.

He querido por ello en esta ocasión dirigir nuestras energías reflexivas a las implicaciones que una gestión contemporánea de tipo público tendería a establecer con entidades cuya claridad conceptual no siempre es tan clara como sería lo idóneo, o bien, que se usan con una ligereza tal que se puede pasar de uno a otro, como si fueran sinónimos que no son.

Una comprensión más cabal de los conceptos de Estado, Gobierno, Nación, Sociedad, Ciudadanía nos permitirá, pienso yo, a cada cual desde su propia realidad cotidiana, darle su sitio a cada uno, vinculándolos con las tareas esenciales de cada medio.

2. Estado: Cohesión e interés supremo

“La Sociedad y el Estado”, afirma Norberto Bobbio en su clásico estudio sobre el tema, “fungen como dos momentos necesarios, separados pero contiguos, diferentes pero independientes, del sistema social en toda su complejidad y en toda su articulación”. En este marco, no es casual que el gran pensador italiano comience su disertación justamente recogiendo una de las columnas vertebrales del pensamiento político Occidental: la dicotomía público/privado, como elementos sociales que desde en el Corpus Iuris, del Derecho Romano, ya se distinguían como lo público en tanto se refiere al Estado”, y lo privado, “lo que atañe a la utilidad del individuo”.

A partir de esta dicotomía básica, Bobbio refiere tres que se derivan de aquélla. Me detendré solo en la que marca la relación Ley/Contrato. Para decir que Ley, se expresa como voluntad soberana que es una e igual para todos, que prohíbe, permite también por igual, por lo que su ámbito referirá siempre a lo público. Los privados, en cambio, gozan de potestad que les confiere el contrato para establecer compromisos y relaciones entre sí.

En términos de valores, es decir, en cuanto a la correlación axiológica de la primera gran dicotomía entre público y privado, encontraremos que debaten entre sí y entran en tensión la relación suprema de uno de los términos. Eso que Bobbio llama La primacía de lo privado o la primacía de lo público. Entiendo por esto último la colocación del interés colectivo por encima del interés individual, siendo irreductible el principio de que el bien común es el bien general y por tanto están presentes todos los bienes individuales, por llamarlos de alguna manera.

Dos reflexiones concatenadas más. Una, para Bobbio existen dos dicotomías más que se derivan de manera directa de la primera y fundante sobre lo público y lo privado. Por un lado, la determinación del ámbito de lo que es público en tanto debe hacerse público, debe pasar de la secrecía, su polo opuesto, a la condición de información que se hace pública porque se publica. Por otra parte, un principio fundamental de la acción pública es que las decisiones han de ser abiertas al público, es decir, conocidas por todos. A excepción del cada vez más estrecho margen de lo que se conoce como los *arcana imperii* (Secretos de Estado), lo (que se hace) visible y lo (que se hace) invisible, se vincula en la práctica cotidiana de la gestión con las nociones de transparencia y rendición de cuentas, colocadas a su vez hoy por hoy en el centro de toda sociedad democrática y, por lo tanto, de sus instituciones.

3. Sociedad civil: Cuando referir es delimitar

Bajo el procedimiento de definición por contraste, indaga sobre el concepto de sociedad, o, para usar una acepción más contemporánea, sociedad civil”, no hay más, advierte Bobbio, “que refiriendo y delimitando al mismo tiempo el término ‘Estado’”. Nacida en el siglo XIX, la concepción de Sociedad civil suele estar así determinada como una suerte de “todo lo que sobra” una vez que se han delimitado bien los ámbitos de actuación y coerción del Estado moderno.

De tal suerte que al pensar en sociedad civil, hace ver Bobbio, solemos pensar en la esfera de las relaciones sociales que no están reguladas por el Estado. Entendiéndose por éste, de modo restrictivo y no exento de polémica, como “el

conjunto de los aparatos que un sistema social organizado ejercen el poder coactivo”.

La “sociedad civil vendría a ser, entonces, el lugar en donde tienen lugar los conflictos económicos, políticos, ideológicos, religiosos que el Estado está llamado a resolver. Bajo la óptica de esta obligación, y en el entendido de que en los conflictos participan partes de la sociedad, antes que como su totalidad absoluta, el Estado se encuentra en la obligación de prevenir, mediar o acotar con los aparatos que el propio sistema social organizado lo ha dotado.

Anoto aquí, de manera por demás general, que bajo el arco de esta relación indisoluble entre las partes y la articulación del todo, entre sociedad civil y Estado, el concepto de opinión pública, no en su esfera cuantitativa sino como expresión cualitativa de la percepción social, se constituye en elemento articulador que por un lado forma parte de la sociedad civil, se torna en ejercicio estéril si no tiene la capacidad para derivar en políticas públicas que el Estado diseña e implementa en beneficio de la sociedad.

4. Gobierno: La administración lo público

Como se puede observar, lo que hemos venido intentando, tal cual lo hace el propio Bobbio, es un proceder histórico-crítico, que busca de modo simultaneo compartir elementos que den a los términos planteados espesor conceptual, tanto como hallar algunos límites dentro de los cuales su uso sea menos arbitrario y por tanto difuso, genérico o acomodaticio.

Define Bobbio el término “Gobierno”, bajo la siguiente acepción:

Conjunto de personas que ejercen el poder político: determinan la orientación política de una cierta sociedad. El poder del gobierno, cuando está ordinariamente institucionalizado, está asociado normalmente a la noción de Estado.

II. Conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder.

Las instituciones estatales llevan a cabo la organización política de la sociedad y en su conjunto constituyen lo que de ordinario se define como régimen político. Los órganos de gobierno tienen la tarea de manifestar la orientación política del Estado.

De acuerdo con el mismo Bobbio, aunque la palabra Estado es usada por primera vez por Maquiavelo en *El Príncipe*, no será sino hasta cerca del siglo XVI que comienzan a consolidarse en Europa tres elementos clave: Un dominio territorial claramente determinado, una sociedad multiestratificada a partir de diferentes clases sociales con distintos tipos de poder económico y político, y la aparición de instituciones que dan servicios, eso a lo que llamamos Gobierno, a la sociedad política organizada que constituye el Estado y a su Sociedad civil.

De lo que deriva una conclusión que no por obvia debe obviarse. El gobierno no es el Estado ni el Estado se halla subsumido por completo en la estructura de administración de lo público que representa el aparato gubernamental. En ese sentido, y para cerrar esta parte, me atrevo a decir que eso que Bobbio denominó como el futuro de la democracia depende en buena medida de contar con instituciones cuya fortaleza dependa de su capacidad para articular la unidad de la comunidad nacional (Estado) expresada en la supremacía del bien común sobre el interés de facción o persona alguna; la dinámica propia de la sociedad civil y su

relación dinamizadora y de demanda y supervisión del quehacer público; y, finalmente, su noción de eficiencia y eficacia como entidades administradoras de lo que la colectividad ha confiado para su administración.

“La Sociedad y el Estado”, comencé diciendo, “fungen como dos momentos necesarios, separados pero contiguos, diferentes pero independientes, del sistema social en toda su complejidad y en toda su articulación”. El Gobierno, del griego Gubernare, guiar la nave (llevar el timón), se significa como la administración del Estado, en el manejo de cuanto asunto concierne de igual modo a toda la comunidad.

En esta triple articulación, en la que la teoría política y la historia de las doctrinas presentan dicotomías, encuentros y desencuentros, los medios públicos se hallan en el vértice de estos tres conceptos.

Son entidades cuya finalidad está orientada en el misma dirección que el Estado en tanto elemento de cohesión de la comunidad nacional; pero no son menos, ventanas y voces de la sociedad civil que tiene en ellos un canal para expresar demandas, visiones y proyectos; y ni qué decir de su función como parte del andamiaje mediante el cual, en el ámbito del gobierno y la gobernabilidad, los medios públicos administran la comunicación y comunicabilidad de lo público.

5. Estado, Gobierno y Sociedad: El insoslayable entrecruzamiento en democracia

Para no pocos, parte de la naturaleza de los medios públicos descansa en su carácter de instituciones del Estado, relacionadas con los tres órdenes de

gobierno y los tres poderes que en el caso de México constituyen nuestra andamiaje jurídico constitucional.

Como hemos visto, si bien pudiera concederse razón a la idea de trascender medios públicos de gobierno, asociado a esta noción las taras que corresponden propiamente al ámbito de la comunicación social, lo cierto es que la dialéctica entre Estado, Sociedad Civil y Gobierno forma parte de eso, de una interrelación indisoluble y en la que es imposible, a menos que se quiera pagar el precio del autoritarismo, la exclusión de algunos de los tres términos.

Quizá lo que se ha querido subrayar es la idoneidad de no colocar a los medios públicos como simples voceros de programas gubernamentales. Si nos atenemos al cauce conceptual que hemos tratado de provocar, coincidiremos en que los medios públicos tienen una tarea más alta que el simple gobiernismo, para usar una palabra simplificante. Mas el que pudieran no ser gobiernistas, tampoco los ha de llevar a ser por inercia y acto reflejo lo contrario: Medios que sistemáticamente están contra el gobierno. Nada obliga a un medio público a ser gobiernista, pero tampoco nada lo obliga a ser su contrario.

En tal sentido, enuncio sin desarrollar como debiera 8 características que a mi juicio deberían estar consideradas en la enunciación de un modelo contemporáneo de cultura de la gestión directiva de medios públicos. Y que competen no sólo a su promoción como valores a enraizar en una sociedad que goce de normalidad democrática, sino que constituyan parte del día a día de los propios medios públicos y que se vuelvan garantes y estímulos a la vez de una

toma de decisiones en la que converja la dimensión de Estado, Social y de Gobierno.

8 características, pues, a saber: 1) Participación; 2) Legalidad; 3) Transparencia; 4) Responsabilidad; 5) Consenso; 6) Equidad; 7) Eficacia y eficiencia; 8) Sensibilidad.

Ninguna de ellas tendrá futuro sin el resto. Ninguna está exenta de que los sujetos que participamos en la toma y la responsabilidad frente a las decisiones que la gestión y la administración implica, se halle permeado de una convicción ética que le permita comprender que cada decisión que toma conlleva acciones que a su vez afectan el conjunto de las relaciones sociales, sus instituciones y, a final de cuentas, fortalece o debilita el principio básico del bien común.

6. Decidir es cumplir; cumplir es incidir: Breves notas finales

Cito largamente y con mucho orgullo a mi querida Maestra, la exComisionada presidenta del IFAI, Jaqueline Peschard:

“Actualmente, las ideas de transparencia y derecho a la información forman parte de la agenda pública de la gobernanza democrática en prácticamente todo el mundo. Hoy es impensable hablar de gobierno democrático sin que estén incorporados estos principios como ejes rectores del despliegue cotidiano de las políticas públicas.

Una vez saldada la cuenta con los principios básicos de una democracia que es la salvaguarda de los derechos fundamentales y políticos, es necesario regular y darle vigencia a procedimientos para que la población esté en condiciones de saber y conocer qué hacen las autoridades, cuánto y en qué gastan y qué resultados alcanzan con sus decisiones.”

Los derechos fundamentales de tercera generación, entre los que se encuentra el de acceso a la información pública, están ya reconocidos tanto por nuestra Constitución Política (Art. 6º, 2007), como por tratados internacionales que México ha suscrito (Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Convención Americana de Derechos Humanos (1969) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).

Una primera explicación de lo reciente de leyes e instituciones, a la vez que de la proliferación explosiva de las mismas hacia fines del siglo xx y principios del xxi deriva del debilitamiento que ha experimentado la legitimidad electoral, en buena medida por la incapacidad de la democracia para responder a las crecientes demandas de los ciudadanos en contextos sociales cada vez más complejos y con poblaciones que demandan respuestas específicas a sus distintas necesidades.

En el ámbito de nuestras responsabilidades y obligaciones, en cada decisión se entrecruzan las tres dimensiones entreveradas de las que hemos venido hablando: Estado, Sociedad civil y Gobierno.

Cuenta el periodista Carlos Puig que Colin Powell, militar y ex Secretario de Estado de los Estados Unidos, solía decir que previo a llevar a cabo una acción militar convenía preguntarse: “¿Está amenazado un interés vital de la seguridad nacional? ¿Hay un objetivo claro y alcanzable? ¿Se han analizado completa y francamente los riesgos y los costos? ¿Las vías no violentas se han agotado totalmente? ¿Hay una estrategia de salida creíble para evitar conflictos eternos? ¿Se han considerado plenamente las consecuencias de nuestra acción? ¿Es la acción apoyada por la ciudadanía? ¿Tenemos genuino y amplio apoyo internacional?”

Si como bien define nuestro excanciller Bernardo Sepúlveda, el arte de la diplomacia consiste en descifrar con lucidez complejos fenómenos internacionales con el fin de anticipar sus consecuencias, y de esta suerte, actual con oportunidad, lo que llamaríamos el arte de la nueva cultura de la gestión directiva de medios públicos en democracia está llamado, al igual que en la diplomacia, a proteger un interés vital, así como a promover de manera aislada, si es necesario pero, mejor aún, en forma concertada, los legítimos objetivos de un Estado.

Ninguno mayor, ningún interés por encima del supremo interés de fortalecer la cohesión y valores en democracia de la gran comunidad nacional. Ninguno más atingente, actual y prioritario para los medios de gestión pública, ninguno.

Muchas gracias.