

Nº 46
2 EJ.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

HACIA UN PROGRAMA DE COMUNICACION SOCIAL PARA EL SISTEMA BANRURAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS
DE LA COMUNICACION
P R E S E N T A :
JOSE ALFREDO VALLE RODRIGUEZ

MEXICO, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INTRODUCCION

México desarrolla grandes esfuerzos para superar la peor crisis de su historia en materia de producción agropecuaria. Tan sólo en 1989, de acuerdo con datos del primer informe de gobierno del presidente Salinas de Gortari, nuestro país requirió importar 9.5 millones de toneladas de productos básicos, que representan erogaciones superiores a los dos mil 400 millones de dólares.

Algunas cifras más ilustran las condiciones actuales del agro mexicano: De una aportación al Producto Interno Bruto (PIB) de 10.3 por ciento promedio en la década de los sesenta, pasó en la siguiente a 8.2 por ciento. En esos años, el financiamiento al campo disminuyó de 13.5 al 4.1 por ciento y el Sistema Banrural-Anagsa-Fira-Ficart se convirtió en el más costoso del mundo. Por medio de él se transfirieron al agro cerca de 18 mil millones de dólares en el periodo, cifra superior a los apoyos proporcionados a agricultores de Brasil, Japón y Estados Unidos.

El actual programa de gobierno contempla la atención al campo mexicano como asunto de alta prioridad. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece como prioritaria la modernización del campo para cumplir con el objetivo del sector agropecuario de aumentar la producción y productividad.

En el periodo Posrevolucionario de México el crédito al campo ha sido herramienta importante en que se han sustentado los esfuerzos institucionales para impulsar dicho sector.

En 1926 el regimen de Plutarco Elías Calles instituye el Banco de Crédito Agrícola, que luego de transformaciones y fusiones opera actualmente como Banco Nacional de Crédito Rural.

A partir de entonces se fueron acumulando distorsiones en la política crediticia hacia el agro, que contribuyeron, junto con factores macroeconómicos, a conformar el actual panorama.

El propio Plan Nacional de Desarrollo establece la necesidad de revisar a fondo las políticas de crédito y seguros al campo, de tal forma que dejen de ser vías de subsidios indiscriminados y apoyen de manera efectiva la producción y el bienestar campesinos.

Para retomar su verdadera función y que el crédito que otorga sea medio eficaz de fomento e instrumento para mejorar el bienestar de la sociedad rural, ampliar su participación en el desarrollo del país y fortalecer la soberanía alimentaria, el Banco Nacional de Crédito Rural ha puesto en práctica una nueva estrategia.

Dicha estrategia está contenida en el Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Banrural, documento que recoge reclamos y propuestas de los productores y establece acciones, condiciones y nuevas reglas del juego en materia de política crediticia para impulsar el esfuerzo institucional en apoyo al campo.

El Programa de Modernización parte de reconocer la existencia de problemas de fondo, tales como:

Distorsiones en la operación crediticia, caracterizada por: inoportunidad e insuficiencia del crédito; orientación preferente hacia el avío, en detrimento de la capitalización del campo; otorgamiento indiscriminado del subsidio que propició un trato igual entre desiguales; y normas de operación complejas.

Además, se acepta que el Banco vive una situación financiera crítica que configuró un proceso de descapitalización, principalmente por el descenso de las recuperaciones directas y la elevada dependencia de las indemnizaciones de Anagsa y de los recursos fiscales, a lo cual se sumó una estructura administrativa centralizada, sobredimensionada y costosa.

El Programa conlleva un cambio radical en la estructura de todo el sistema. Contempla una relación diferente con los productores, alcanzar la eficiencia operativa y propiciar el buen uso de los recursos que le son encomendados.

La modernización del Banco pretende hacer del crédito un medio de fomento oportuno y más eficaz, bajo la premisa de que es un recurso recuperable; capitalizar al campo; transparentar la operación del crédito; reconocer y fortalecer la autonomía de gestión de los acreditados; eliminar el crédito en especie; incrementar las recuperaciones directas y simplificar las estructuras administrativas.

Si bien el diseño del Programa requirió un esfuerzo de diálogo y concertación con los campesinos, su puesta en práctica implica también un ejercicio de comunicación entre la institución y sus acreditados.

así como con el resto de los productores del campo y la opinión pública.

A casi dos años de que se hiciera público (30 de enero de 1990) el Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Banrural, se ha hecho evidente que persisten varios problemas en su instrumentación, entre otros:

-Resistencia, inquietud, preocupación y malestar entre los productores por las nuevas reglas del juego; sienten que la reestructuración del Banco lejos de acarrearles beneficios les ha implicado mayores sacrificios y que van a un callejón sin salida.

-Oposición de líderes de organizaciones de productores porque con la instrumentación del Programa se erosiona su "capacidad de gestión" como representantes de los campesinos ante la institución, lo que constituía una de sus fuentes importantes de legitimación.

-Persiste entre los productores la "incultura del no pago" y en la opinión pública la idea de que Banrural continúa siendo foco de corrupción y burocratismo, no obstante los serios esfuerzos que se han hecho para sanearlo.

Así pues, el Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Banrural significa un esfuerzo extraordinario del Gobierno Federal para introducir los cambios en la operación del crédito para el agro que permitan a este sector fundamental de la sociedad superar los problemas y distorsiones que le han sumergido en una profunda crisis.

Por su significación histórica, política y económica, y el papel que puede y debería desarrollar Banrural en los esfuerzos de modernización del campo y de la economía en su conjunto, y sobre todo en la víspera de un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, esta institución crediticia no sólo debería sobrevivir al proceso de "adelgazamiento" o "redimensionamiento" del Estado mexicano, sino que podría estar llamado a jugar un papel preponderante en los tiempos por venir.

Pero el buen éxito del programa modernizador, y por ende el futuro de Banrural, estarán condicionados, en buena medida, por la capacidad de la Institución para establecer mecanismos efectivos de comunicación con productores y opinión pública. Sin esta comunicación será muy difícil la comprensión y aceptación de las propuestas de cambio por parte de los productores.

Respecto a la opinión pública, es necesario establecer una amplia campaña de difusión e información que explique con claridad las razones que hacían inaplazables los cambios así como los propósitos que persigue la nueva mecánica operativa del Banco. Sólo así será posible un "borrón y cuenta" nueva respecto a la imagen institucional, tan dañada en los últimos años, principalmente por actos de corrupción que salieron a flote.

Es decir, que no sólo se requiere entregar buenas cuentas en cuanto al mejoramiento de la operación de la Institución, sino además, demostrar capacidad y efectividad para desterrar mitos y prejuicios que persisten.

Estos propósitos sólo podrán concretarse si se apoyan en un programa de comunicación social, cuya puesta en práctica sirva de puente efectivo entre la institución y sus interlocutores, en el que se contemple todas las aristas e implicaciones de la imagen histórica y sobre ella se sistematicen medidas y acciones concretas tendientes a, en primer término, apoyar el esfuerzo modernizador, y luego, restituir la credibilidad de los hombres del campo y de los ciudadanos en el Banco. Hacia allá dirige sus esfuerzos este trabajo de tesis.

INDICE

	Página
I.- EL CAMPO Y EL CREDITO EN MEXICO	
1.1 ANTECEDENTES	8
1.2 PERIODO REVOLUCIONARIO	12
1.3 PERIODO DE RECONSTRUCCION	16
1.4 PERIODO DE CRECIMIENTO SOSTENIDO	21
1.5 HACIA LA CRISIS	24
1.6 SITUACION ACTUAL	29
II.- PROGRAMA DE MODERNIZACION Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA BANRURAL	33
III.- COMUNICACION SOCIAL	
3.1 CONCEPTO	43
3.2 POLITICA COMUNICACIONAL	46
3.3 EL CASO DE MEXICO	51
3.4 COMUNICACION SOCIAL EN BANRURAL (DIAGNOSTICO)	57
IV.- PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE COMUNICACION	
4.1 OBJETIVO	61
4.2 ESTRUCTURA BASICA	
4.2.1 Dirección de Comunicación Social	63
4.2.1.1 Gerencia de Información	66
4.2.1.1.1 Coordinación de Prensa	68
4.2.1.1.2 Coordinación de Relaciones	70
4.2.1.2 Gerencia de Difusión	73
4.2.1.2.1 Coordinación de Producción y Diseño	74
4.2.1.2.2 Coordinación de Promoción	75
4.2.2 Consejo de Comunicación	76
4.3 ESTRATEGIA	
4.3.1 Administrativa	79
4.3.2 Comunicacional	79
4.3.2.1 De impacto	80
4.3.2.2 De información	81
4.3.2.3 De difusión	86
4.4 MEDIOS DE COMUNICACION	
4.4.1 Televisión	88
4.4.2 Radio	91
4.4.3 Medios impresos de comunicación	
4.4.3.1 Periódicos y revistas	93
4.4.3.2 La historieta	94
4.4.3.3 El cartel y el folleto	95
4.4.4 Cine	
4.4.4.1 Documental	96
4.4.4.2 Película	97
4.4.4.3 Carteleras espectaculares	98
V.- A MANERA DE CONCLUSIONES	99
BIBLIOGRAFIA BASICA	103

CAPITULO I.

EL CAMPO Y EL CREDITO EN MEXICO

1.1 ANTECEDENTES

Desde siempre, el problema agrario ha estado indisolublemente ligado a las formas de tenencia de la tierra y del manejo del crédito, y ambos a la evolución política, económica y social.

Desde antes de la Conquista existían en México grandes propiedades territoriales: las de los templos, las del rey, las de los nobles y guerreros. Al término de ésta, reciben los conquistadores grandes extensiones territoriales, en recompensa a sus crueles y brillantes hazafías.

Concluido el periodo colonial, existían en la Nueva España el clero, como el más poderoso latifundista, y las haciendas productivas de extensión considerable, pertenecientes a españoles y criollos.

Desde principios del Siglo XVIII hasta mediados del XIX, el problema más grave de México en cuanto a la propiedad territorial, consistió en las grandes y numerosas fincas del Clero, sin cabal aprovechamiento: propiedades amortizadas, de "manos muertas", que sólo en raras ocasiones pasaban al dominio de terceras personas, y que constituían enormes riquezas estancadas, sin ninguna o casi ninguna circulación.

Para enfrentar esta situación, el 25 de junio de 1856 el Presidente Juárez promulga la Ley de Desamortización, que prohíbe a las corporaciones religiosas y civiles la posesión de bienes raíces, e impone otras limitaciones.

En 1857 se expidió una ley de colonización, la cual fue ampliada en 1883. Los gobernantes insistían en pensar en aquellos años que nada sería mejor para el progreso de la agricultura que traer colonos extranjeros a trabajar la tierra, con nuevos y más aventajados métodos de cultivo.

No obstante las malas condiciones agrícolas de México, en términos generales, se organizaron en el país varias compañías denominadas deslindadoras. De 1881 a 1889, estas compañías deslindaron 32 millones 200 mil hectáreas, de las cuales se les adjudicaron, de acuerdo con la ley, otros 12 millones 700 mil hectáreas.

Así pues, las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857, por una parte, y las Leyes de Colonización y de Baldíos, por la otra, influyeron de modo decisivo en la tremenda concentración territorial de fines del Siglo XIX, que amplió las enormes desigualdades sociales, junto con la monopolización y prácticas agiotistas con el crédito.

El crédito al campo, como todo el financiamiento del país, había sido tradicionalmente provisto, hasta antes del período de la Reforma, por la iglesia católica y, donde había mercados regionales, por los comerciantes de productos agropecuarios.

Los "positos", sistema municipal de almacenamiento de granos complementado con crédito, que tan populares fueron en España, se desarrollaron muy poco en México. Por su parte, las "cajas de comunidades indígenas" nunca cumplieron su propósito.

Como consecuencia de las Leyes de Reforma se rompe este monopolio de la iglesia, situación que aprovechan algunos ricos comerciantes y especuladores para medrar con el crédito, ante la ausencia de instituciones bancarias.

Aunque en el Porfiriato (1876-1910) el crecimiento de la economía y de la agricultura, de acuerdo con las cifras y estadísticas, representó un significativo avance, no lo fue, ni mucho menos, si se atiende a las condiciones de miseria y explotación que persistió en la inmensa mayoría de la población, especialmente en el sector rural.

Así, en la última década del Porfiriato llegó a sentirse un claro malestar en los sectores sociales relacionados con el campo, por el atraso de la agricultura y la ganadería ante la bonanza que se observaba en otras áreas de la economía nacional.

En relación a las diversas formas de organización de la producción agropecuaria en los lustros anteriores a 1910, prevalecieron, fundamentalmente, las siguientes: la de las haciendas cerealeras y ganaderas; la de la propiedad de las comunidades indígenas, severamente afectada; la de la pequeña propiedad privada, operando junto a las grandes extensiones, en vías de extinción; y la de las plantaciones tropicales comerciales, principalmente en las costas, con cultivos para la exportación, criterios empresariales y altos gastos de inversión.

La hacienda, como forma predominante de tenencia de la tierra y como unidad de producción agropecuaria durante el Porfiriato, significó un

auténtico sistema de control social; un orden rural que hacía prevalecer la seguridad sobre la producción.

Tal estado de cosas generó el empobrecimiento de la clase campesina, la inquietud rural y el seguimiento de los campesinos a las banderas revolucionarias y, más adelante, la concreción de sus demandas en las Leyes de la República.

En las últimas décadas del siglo pasado se comienza a estructurar un sistema financiero, que se formalizó con la expedición de la Ley de Instituciones de Crédito de 1897. No obstante estos avances, la atención al crédito agropecuario continuó siendo deficiente.

En 1908 se fundó la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, cuyos recursos provenían de sus bancos fundadores y de una emisión de bonos con garantía del Estado. Tenían como propósito apoyar las actividades agropecuarias, pero en la realidad benefició sólo a algunos latifundistas. Con estas condiciones en el campo y el crédito al sector, irrumpe el movimiento revolucionario de 1910.

1.2 PERIODO REVOLUCIONARIO

Desde los inicios de la Revolución, el problema de la tierra y el crédito fue planteamiento central. En el Programa del Partido Liberal, que encabezaban los hermanos Flores Magon, se demanda: "El Estado dará tierras a quien quiera que los solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda conceder a una persona...".

Además con el desencadenamiento del movimiento revolucionario se plantea la necesidad de una institución oficial que manejara el crédito rural. el propio programa del Partido Liberal señala que "...el Estado creará o fomentará un banco agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazo".

El proyecto político de Madero incluye de manera muy clara la situación del agro, tanto en su libro La Sucesión Presidencial en 1910, como en El Plan de San Luis. En el primer caso, hace los siguientes planteamientos: "...bien es sabido que los grandes propietarios raras veces se ocupan de cultivar sus terrenos... cuando no los han dejado abandonados para venderlos después a alguna compañía extranjera".

En el Plan de San Luis, Madero se refiere a los abusos cometidos en aplicación de la Ley de Terrenos Baldíos, que tuvieron como consecuencia el despojo de pequeños propietarios: "...siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo arbitrario...".

En el estado de Chihuahua, los grupos villistas llevaron a cabo diversas acciones que dieron lugar a la formación de colonias militares, agrícolas y ganaderas: así como los primeros repartos agrarios, aún sin marco legal, por parte de Lucio Blanco en Matamoros.

En la convención del Partido Antirreeleccionista, celebrada en la capital en abril de 1910, se aprobó el establecimiento de bancos refaccionarios para el fomento de la agricultura.

Tras haber obtenido la primera magistratura del país, Madero buscó dar cumplimiento a los postulados relacionados con el crédito rural. Para ello, trató de utilizar la Caja de Préstamos para obras de Irrigación y Fomento a la Agricultura, creada ya en el año de 1908. De esta manera, la liberó de la tutela de los bancos privados y la convirtió en una institución estrictamente estatal, si bien conservó la forma de una sociedad anónima.

Además, favoreció los créditos para los pequeños y medianos propietarios, así como para el fraccionamiento de grandes propiedades, aunque la institución también manejó operaciones en favor de grandes empresas agrícolas o para apoyar obras de irrigación, ya planteadas o iniciadas.

El Plan de Guadalupe, que inicia el movimiento constitucionalista de Venustiano Carranza, no menciona reformas económico sociales. Sin embargo, algunos generales hicieron repartos aislados de tierra. En diciembre de 1914, mediante un decreto, Carranza anuncia la expedición de "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña

propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; y una legislación para mejorar la situación del peón rural...".

La gran obra de la revolución constitucionalista, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, es la primera, dentro del constitucionalismo universal, que consigna, junto a los derechos del individuo, los derechos del grupo y la idea de un derecho proteccionista, laboral, agrario, con propósito de lograr la justicia social en un estado de derecho.

Este último, establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Introduce, además, el concepto de "función social de la propiedad", al declarar que "la Nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

En tal pronunciamiento se basan las medidas que habrán de dictarse para el fraccionamiento de los latifundios; el desarrollo de la pequeña propiedad; la creación de nuevos centros de población agrícola; el fomento de la agricultura, entre otras.

En la práctica, sin embargo, la aplicación de la legislación agraria tropezó con dificultades; las condiciones políticas inestables no facilitaban un reparto agrario correspondiente a la intensidad de la participación campesina en la Revolución. Pese a todo, el proceso se había ya desencadenado en algunas regiones, como en Morelos, Chihuahua y Tamaulipas.

1.3 PERIODO DE RECONSTRUCCION.

Concluida la lucha armada, México inició el denominado periodo de "reconstrucción", en el cual surgieron múltiples leyes e instituciones de orden político, económico y social.

De la Convención Nacional Bancaria de 1924 surge el nuevo sistema bancario y crediticio del México Revolucionario, con la fundación del Banco de México.

Desde su campaña presidencial, Plutarco Elías Calles incorporó el concepto de reparto agrario "integral", que implicaba no sólo la distribución de tierras sino la construcción de obras de riego, créditos para el campo, mejorar técnicas de explotación agropecuaria y la ampliación al agro del sistema educativo.

La primera Ley de Crédito Agrícola en México, que da origen al Banco Nacional de Crédito Agrícola, se publica el 4 de marzo de 1926. Su promulgación se da en el marco de la Institucionalización revolucionaria y de una ofensiva económica sin precedentes lanzada por el presidente Calles, que motivaron el nacimiento de diversas instituciones del Estado con este propósito.

La ley que se elaboró se ajustó a las características de la agricultura mexicana, sobre todo a partir de la Revolución, y a las necesidades de la Reforma Agraria en desarrollo.

La Ley de Crédito Agrícola se fincó en cuatro principios:

* El crédito agrícola, por su naturaleza, requiere previamente de la organización de los usuarios.

* La garantía del crédito agrícola es especial, diferente de la de otros tipos de crédito, como el comercial.

* La organización del crédito agrícola demanda una profunda descentralización, porque sólo la acción local puede penetrar en la vida del pequeño agricultor.

* El crédito agrícola, si bien no debe considerarse como gratuito o no reductible, necesita un amplio subsidio gubernamental, tanto para el capital inicial como para la administración general, que por la vigilancia y asesoría que precisa, se vuelve más costosa que la de los bancos comerciales.

El sistema institucional del crédito agrícola que creó la ley de 1926 se hallaba compuesto por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, las sociedades regionales y las sociedades locales de crédito agrícola.

El Banco, que era el eje del sistema, tenía, entre otras facultades, fomentar, reglamentar y vigilar la constitución y operación de las sociedades regionales y locales de crédito agrícola que se crearon como sujetos de crédito, aún cuando no se excluyó a los particulares como tales de los beneficios de financiamiento; además, estaba autorizado para hacer préstamos de avío, refaccionarios e inmobiliarios para fines agrícolas, igual que para obras permanentes de mejoramiento y adquisición de tierras, fraccionamiento y colonización.

En términos estrictamente financieros, su contribución al desarrollo fue desequilibrada. Sin embargo, desde el punto de vista social, el Banco Nacional de Crédito Agrícola se apuntó una serie de significativos alcances en el agro.

Por ejemplo, fomentó la organización del campesinado; apoyó programas de colonización e irrigación del gobierno y buscó hacer más viables los "bonos de expropiación" con que se indemnizaron algunas de las propiedades afectadas por la Reforma Agraria, y cuyo valor en el mercado había declinado.

El 2 de enero de 1931 se publica la Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en Pequeño, que sustituye a la de 1926. el cambio principal que introduce la nueva ley fue la eliminación de créditos en favor de particulares, créditos individuales y la autorización de préstamos a grupos de personas, ejidatarios o pequeños y medianos propietarios, organizados en sociedades de crédito agrícola con personalidad jurídica propia.

esta reforma intentaba el desarrollo y protección al pequeño agricultor asociado, frente a las grandes empresas agrícolas o ante los agricultores con recursos.

Ante los pobres resultados derivados del cooperativismo en el campo, el 24 de enero de 1934 se promulga una nueva reforma a la Ley de Crédito Agrícola, que autoriza de nueva cuenta el otorgamiento de créditos individuales y se estructuran las sociedades locales de crédito agrícola, que podían integrarse con ejidatarios y pequeños

propietarios. y las sociedades de interés colectivo agrícola, esta última con carácter de organización auxiliar.

Con dicha reforma, el Banco Nacional de Crédito Agrícola quedó facultado para recibir depósitos a la vista y a plazo fijo, y a incorporar dentro del sistema nacional de crédito agrícola a otras instituciones asociadas, incluidos los bancos privados.

Pero los cambios más radicales residieron en la concepción bipartita del crédito agrícola y en la ampliación y diversificación de las acciones del banco, al que también se autorizó a ejecutar en forma directa pequeñas obras de irrigación, a construir casas para los campesinos, a crear el seguro para animales y, en fin, a impulsar la vida rural prácticamente en todos sus aspectos.

El Plan Sexenal del Presidente Lázaro Cárdenas, al establecer dos tipos de crédito agrícola, el de los ejidatarios y el de los pequeños y medianos propietarios, sienta las bases para el surgimiento de la Ley de Crédito Agrícola del 2 de diciembre de 1935, que creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal (Banjidal). Además, los bancos regionales se transforman en agencias del Banjidal.

Banjidal se significó no sólo por el gran impulso al crédito para el campo, sino por que introdujo todo un programa de cambios en el campo mexicano.

La creación de este banco significó un aumento sustancial y sostenido, tanto en recursos presupuestados por el gobierno para el crédito agrícola, como en apoyo al sistema ejidal.

La dificultad en la recuperación de los préstamos se convirtió desde entonces en tema de debate. Según un estudio del Banjidal, en 1940 el 31.4 por ciento de los ejidatarios no podía pagar sus adeudos. La cuestión hizo renacer la polémica sobre las metas bancarias y los fines sociales del crédito agrícola.

No obstante que desde el punto de vista estrictamente económico y financiero se responsabilizó a la operación del Banjidal, en parte, del proceso inflacionario de esos años, desde la perspectiva social sus repercusiones fueron importantes. Llegando a constituirse en pieza central de los esfuerzos institucionales en el reparto agrario masivo y contribuyendo en forma definitiva a la rápida organización de los ejidos colectivos. Muchas de las grandes medidas de la Reforma Agraria no hubieran podido realizarse sin la participación del Banjidal.

A partir de la Revolución sobresalen, pues, tres aspectos del desarrollo rural de México: el surgimiento de sólidas instituciones agropecuarias, como el caso del crédito y el riego oficiales; los grandes repartos agrarios, que atendieron la demanda esencial de los grupos campesinos revolucionarios, y los intentos y logros de una educación y un avance en materia cultural, social y política que se llevó a cabo entre escuela y organizaciones campesinas.

1.4 PERIODO DE CRECIMIENTO SOSTENIDO

El período de 1940-1965 se caracteriza por un crecimiento espectacular y cambios estructurales en la economía nacional. El Producto Interno Bruto (PIB) aumentó a una tasa anual promedio de 6.3 por ciento.

La política de desarrollo se enfocó hacia la industrialización; el sector agropecuario y el industrial experimentaron una transformación cualitativa. Este último se apoyó en la producción rural, ya que hubo una gran transferencia de recursos del campo a la ciudad.

Pese a que en este período la dinámica industrial superó a la de la agricultura, el campo expandió su producción mucho más rápido que la población nacional y el volumen del producto agrícola se multiplicó más de cinco veces entre 1940 y 1965. Ello fue posible a un considerable aumento de la superficie cosechada y a una gran elevación del rendimiento por hectárea.

Paralelamente tuvo lugar la mecanización del campo, primero mediante importaciones y luego, al sentarse las bases de la industria nacional.

De 1940 a 1946 la Segunda Guerra Mundial y en 1952 la guerra de Corea, fueron estímulos externos para la producción. Sin embargo, en términos generales, fue la demanda interna el principal impulsor de la producción, como consecuencia del alto ritmo de expansión demográfica y la modernización de los canales de distribución internos.

Durante estos 25 años de crecimiento se aceleró la incorporación del sector agropecuario al mercado, en principio mediante intercambios

sencillos a nivel local, y posteriormente a través de cuantiosas exportaciones.

Con el propósito de asegurar la autosuficiencia alimentaria y evitar bajas bruscas en los precios de granos básicos, se estableció en 1953 el llamado "precio de garantía" al frijol, como un precio mínimo al que los agricultores venderían sus cosechas. En 1956 se incorporó el maíz a este régimen de precios y posteriormente, en 1960, el trigo, hasta llegar a quince productos básicos poco tiempo después.

En 1963 empezó a funcionar el seguro agropecuario con la fundación de la Aseguradora Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA), creada de acuerdo con la Ley del Seguro Nacional Agrícola y Ganadero, de 1961.

El 8 de marzo de 1965 se crea un tercer banco para el sector rural: el Banco Nacional Agropecuario, S.A. Su objetivo fundamental y específico era llevar a cabo la descentralización del crédito agropecuario a través de instituciones regionales autónomas.

Fue originalmente un banco de "segundo piso", esto es, una institución que no trataría en forma directa más que con los dos bancos agrícolas oficiales: Banagrícola y Banjidal.

Sin embargo, la recién inaugurada institución fue autorizada para llevar a cabo muchas tareas generales, que de alguna manera ya eran realizadas y compartidas por los otros dos bancos campesinos.

Así desde un principio el Banco Nacional Agropecuario otorgó créditos a particulares, sociedades e instituciones vinculadas con las actividades agropecuarias y recibió también facultades para planear y ejecutar proyectos rurales específicos, al tiempo que formó su propio sistema y atendió directamente a la clientela campesina.

Si bien en 1965 el Banco Nacional Agropecuario no llevó a cabo operaciones crediticias importantes, para 1967 había alcanzado ya montos de operación similares a los del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, y estaba en un nivel ligeramente por abajo del movimiento del Banjidal. En los años posteriores, el Agropecuario rebasó a ambos y se convirtió en el más poderoso agente del crédito rural.

Vistas con detalles las políticas de inversión rural entre 1952 y 1964, se advierte como, en los años en que se hacían inversiones importantes disminuían los recursos crediticios, y cuando éstos crecían, por lo general las inversiones directas se acortaban.

La tendencia general del sistema bancario -privado y oficial- entre 1960 y 1970, fue la de disminuir el porcentaje que se destinaba, año con año, al crédito agropecuario. De un 14.6 por ciento en 1960 bajó a 9.1, que fue todo lo que aportó a las actividades agrícolas y ganaderas en 1970. La disminución se debió a una mayor canalización de recursos hacia la industria y el comercio.

1.5 HACIA LA CRISIS

No obstante los resultados favorables registrados en el sector agropecuario en el período 1940-1965, en el último quinquenio se hicieron evidentes algunos fenómenos que vendrían a dificultar el desarrollo del campo en los años siguientes.

La demanda de materias primas no crecía lo suficiente como para elevar los precios internacionales y la producción. Por otra parte, ante los esfuerzos por mantener equilibradas las finanzas públicas y fortalecer el crecimiento, las posibilidades de la inversión pública en el campo se vieron limitadas.

De este modo, la canalización prioritaria de recursos a la industria restó potencialidad a los esfuerzos para la creación de infraestructura de explotación en el modo rural, mientras que el comportamiento del mercado mundial afectaba al sector privado, que también dirigió su energía en forma preferente a la industrialización. Los efectos de estas tendencias terminaron por provocar un serio rezago el sector agropecuario.

Al mismo tiempo, la inversión pública -factor decisivo en el crecimiento constante de la producción agropecuaria y en la estrategia de cambio para la industrialización-, empezó a limitarse por la política de estabilización financiera que llevó a cabo el gobierno a partir de 1954.

En suma, hacia 1975 mantener un crecimiento de la producción agrícola superior al de la población, cuando la frontera agrícola parecía

llegar a sus límites y cuando los rendimientos de los principales granos, a pesar de la "revolución verde", ofrecían pocas posibilidades de aumento, requería de políticas nuevas, apoyadas en grandes inversiones económicas. Sin embargo, la disponibilidad de recursos era ya difícil, pues la industria seguía absorbiéndolos en su mayor parte.

Entre 1970 y 1975 se inicia la baja de la producción, de la superficie cosechada y hasta de rendimientos por hectárea en algunos granos básicos. El maíz registró tasas decrecientes en los tres aspectos mencionados; el frijol las resintió negativas en producción y superficie cosechada. Solo el trigo, objeto de especial planeación y cuidado, obtuvo tasas de crecimiento en los tres aspectos.

En 1974 y 1975 el déficit de la balanza comercial agropecuaria fue de 87.4 y 56.9 millones de dólares, respectivamente. La autosuficiencia alimentaria, tan difícilmente alcanzada, quizá uno de los más positivos logros del período 1940-1965, se perdió. El campo redujo su generosa transferencia de recursos a la industria, pues veía mermados sus ingresos de divisas provenientes de las exportaciones agropecuarias.

Estas tendencias deficitarias hicieron crisis a mediados de la década de los años setenta. Los límites de la frontera agrícola y el estancamiento de los rendimientos promedio por hectárea en varios cultivos básicos, como el maíz, coincidieron con un deterioro en su precio relativo. Tal situación dio lugar al abandono transitorio de esos cultivos, así como a la reorganización de tierras para otros productos.

El empobrecimiento real de diversos sectores agrícolas en estos años provocó mayores movimientos migratorios entre el campo y la ciudad.

En medio de esta situación, el 5 de enero de 1975 el Poder ejecutivo dictó un acuerdo por el cual unificaba la administración superior de los tres bancos rurales existentes hasta entonces: El de crédito agrícola y Ganadero, el de Crédito Ejidal y el de Crédito Agropecuario, colocando bajo la misma estructura a la administración de las tres instituciones que, para entonces, operaban ya en abierta competencia y con escasa coordinación.

La unificación se tradujo en el nombramiento de un solo director general y en la reestructuración de los Consejos de Administración, de suerte que en los tres casos quedaron integrados por idénticos representantes.

De este modo se preparó el terreno para la fusión de los tres bancos nacionales, aprovechando la estructura legal de creación más reciente, que serviría más tarde de núcleo central para la incorporación de los dos más antiguos.

El 6 de julio de 1975 entró en vigor un decreto presidencial por el cual se cambió la denominación del Banco Nacional de Crédito Agropecuario S.A., por la de Banco Nacional de Crédito Rural S.A., así como los nombres de los bancos regionales, que se llamaron de la siguiente manera, tal y como los conocemos en la actualidad:

Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.A. (Sonora y Baja California); Banco de Crédito Rural del Norte, S.A., (Chihuahua y Durango, con excepción del área de la Laguna); Banco de Crédito Rural del Centro Norte S.A., (Coahuila, Zacatecas y el área de La Laguna del estado de Durango); Banco de Crédito Rural del Noreste, S.A. (Tamaulipas, Nuevo León y San Luis Potosí); Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte S.A. (Sinaloa, Nayarit y Baja California).

También el Banco de Crédito Rural de Occidente, S.A. (Jalisco, Colima y Aguascalientes); Banco de Crédito Rural del Centro, S.A. (Guanajuato, Querétaro y México); Banco de Crédito Rural del pacífico Sur, S.A. (Michoacán y Guerrero); Banco de Crédito Rural del Centro Sur, S.A. (Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos y Distrito Federal); Banco de Crédito Rural del Golfo, S.A. (Veracruz y Tabasco); Banco de Crédito Rural Peninsular, S.A. (Yucatán, Campeche y Quintana Roo); y, finalmente el Banco de Crédito Rural del Istmo, S.A. (Oaxaca y Chiapas).

El decreto del 6 de julio dispuso también que tanto el Banco de Crédito Agrícola y Ganadero, como el de Crédito Ejidal, incorporasen sus respectivas filiales a Banrural; por otra parte, estableció que los antiguos estatutos del Banco Nacional Agropecuario debían ajustarse legalmente al contenido de la reforma.

El 15 de octubre del mismo 1975 el Ejecutivo envió al Congreso de la Unión la iniciativa de la Ley General de Crédito Rural, que incluye la fusión por incorporación de los tres bancos nacionales: el Agrícola y

Ganadero, el Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Rural, en un solo organismo, con el nombre del último de ellos.

En dicha iniciativa el Gobierno Federal ampliaba la definición del crédito rural, haciéndolo extensivo a todas las actividades que conforman el proceso de producción agropecuaria. Se agregaron también, como materia de crédito, el consumo familiar y la industria rural. Se eliminó entonces de manera formal a los bancos de Crédito Agrícola y Ganadero y al de Crédito Rural.

Una medida importante para el nuevo sistema fue la de retomar la antigua idea de participación de los productores en la captación de recursos. Con ello, se abría de nueva cuenta la posibilidad de que los productores fueran accionistas y estuviesen representados en los Consejos de Administración de los bancos.

En cuanto a los sujetos de crédito rural, se reconocieron explícitamente las formas jurídicas incorporadas en la Ley Federal de Reforma Agraria: el ejido, la comunidad, la unión de ejidos y la unión de comunidades. Se incorporó también la posibilidad jurídica de sus asociación con grupos organizados de colonos y pequeños propietarios. Además, se autorizó la transformación de las antiguas sociedades locales en sociedades de producción rural, ampliando sus funciones y simplificando su estructura y funcionamiento.

1.6 SITUACION ACTUAL

En la década de los ochenta, la situación de la economía mexicana afectó con particular intensidad al sector agropecuario: el flujo de recursos disminuyó y se redujeron las posibilidades de inversión y rentabilidad de las actividades económicas.

En los años de inflación acelerada, los precios de los insumos, maquinaria y equipo demandados por el sector, aumentaron en mayor proporción que los precios de sus productos finales, principalmente con relación a los cultivos agrícolas considerados como básicos.

Muchos proyectos destinados a reponer o ampliar el acervo de capital en el agro no se llevaron a cabo, por la concurrencia de diversos factores: el incremento de los costos de producción y de los bienes de inversión, el nivel de las tasas de interés y el virtual estancamiento de la productividad.

La descapitalización afectó no solo a los campesinos de menores recursos, sino también a los productores más prósperos dedicados a la agricultura comercial, por lo que la rentabilidad en las actividades agropecuarias disminuyó en esos años.

El deterioro productivo en el campo mexicano se refleja en un desbalance de la producción y el consumo. Entre 1980 y 1989 se importaron alrededor de 72 millones de toneladas de productos agropecuarios.

El proceso de modernización y cambio en que actualmente se encuentra inmerso el país tiene el firme propósito de corregir los problemas estructurales acumulados a lo largo de varias décadas y, con ello, eliminar los obstáculos y distorsiones que han frenado el desarrollo del medio rural.

La crisis en el agro mexicano parecería haber tocado fondo. En el primer semestre de 1991 la balanza comercial agropecuaria de México registró un superávit superior a los 500 millones de dólares, lo que representa un crecimiento del 33.43 por ciento respecto al mismo período de 1990, según cifras de la Dirección General de Asuntos Internacionales de la SARH.¹

Las compras agropecuarias - de acuerdo con la misma fuente- sumaron mil 70 millones de dólares, mientras que las ventas contabilizaron mil 606 millones, en cifras redondas.

Asimismo, en esos seis meses las importaciones de productos del campo se redujeron en más de cuatro y medio millones de toneladas, resaltando el descenso en las adquisiciones de frijol, maíz y leche en polvo, por lo que se logró un ahorro de divisas superior a los 472 millones de dólares.

Respecto al superávit de 500 millones de dólares en la balanza comercial agropecuaria la dependencia destacó que se obtuvo porque México vendió al extranjero 14.42 por ciento más en relación con el mismo período de 1990, y sus importaciones sólo aumentaron en un 6.8 por ciento.

¹ Periódico la Jornada, 11 de Septiembre de 1991, pág. 25.

Por su parte, la inversión en el sector agropecuario para 1991 será superior a 18 billones de pesos, cifra que representa un incremento de 12 por ciento en relación a 1990.

A su vez, las tasas de interés para el agro han observado un sostenido decremento en los últimos años: para el mes de septiembre de 1991, las tasas ordinarias en créditos de avíos que otorga Banrural, para actividades primarias, se situó en 16.50 por ciento. En enero del 90, la misma tasa se ubicó en 35.25 por ciento, en tanto que en julio de 1989 dicha tasa de interés llegó a estar en 50.50.

Estas disminuciones significan importantes ahorros en los costos de producción del campo y apoyan los esfuerzos de la actual administración por conseguir la soberanía alimentaria, al tiempo que se sientan bases más sólidas para mejorar la producción y productividad en el agro, a sí como las condiciones de vida de los campesinos y sus familias.

No obstante que estos indicadores son resultado, en cierta medida, de una mejoría en los indicadores macroeconómicos, en buena medida obedecen también a factores coyunturales, como abundantes lluvias que favorecieron las cosechas de los ciclos productivos del año anterior.

Por ello, el reto actual del agro mexicano radica en la capacidad para combinar las condiciones coyunturales favorables que se han presentado en los últimos meses con la atención a su problemática estructural, mediante una recuperación real y sostenida en la inversión pública y privada, el aumento del financiamiento otorgado por la banca de

desarrollo. además de incrementos en los precios agrícolas conforme se optimicen los niveles de productividad.

Además la apertura de la economía mexicana al comercio internacional es un reto del que el sector agropecuario no se puede sustraer. Representa ventajas innegables para nuestro potencial exportador; sin embargo, es evidente que la mayoría de los productores rurales aún no están preparados para ello.

Es preciso, por tanto, mantener una estrategia de apertura gradual, que dé tiempo a la maduración de las acciones emprendidas para elevar la productividad del sector, y que permita enfrentar la entrada de productos del exterior con eficiencia y competitividad.

CAPITULO II

PROGRAMA DE MODERNIZACION Y FORTALECIMIENTO
DEL SISTEMA BANRURAL²

Este programa fue elaborado tomando como referencia las demandas, peticiones e inquietudes expresadas por la sociedad rural durante la campaña política del presidente Carlos Salinas de Gortari, en relación con el Banco y la necesidad de imprimir un cambio en su forma de operar y en su relación con los productores.

En forma específica, se reiteraron las siguientes demandas:

- Mayor volumen en créditos
- Eliminación de prácticas paternalistas
- Reconocimiento de la capacidad de gestión y autonomía de los productores
- Otorgamiento del crédito en efectivo, y
- Erradicar la corrupción

El programa parte de reconocer la existencia de problemas de fondo en el sistema Banrural, tales como:

- Distorsiones en la operación crediticia, caracterizada por: inoportunidad e insuficiencia del crédito; orientación preferente hacia el avío agrícola, en detrimento de la capitalización del campo;

² Dicho Programa fue presentado el 30 de enero de 1990, en el puerto de Veracruz, por el ingeniero Jaime de la Mora, director general del Banrural, durante la Reunión nacional sobre el programa integral de apoyo a la producción. Se presentan aquí los puntos más importantes de dicho documento.

otorgamiento indiscriminado del subsidio que ha propiciado un trato igual a desiguales; y, normas de operación complejas.

- Situación financiera crítica, que configuró un proceso de descapitalización en el Banco, principalmente por el descenso de las recuperaciones directas y la elevada dependencia de las indemnizaciones de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA) y de los recursos fiscales.

- Estructura administrativa centralizada, sobredimensionada y costosa.

El programa plantea un cambio radical en la estructura de todo el Sistema. Contempla una relación diferente con los productores, alcanzar la eficiencia operativa y propiciar el buen uso de los recursos que le son encomendados.

La modernización del Banrural pretende:

- Hacer del crédito un medio de fomento oportuno y más eficaz, bajo la premisa de que es un recurso recuperable.
- Capitalizar el campo
- Transparentar la operación del crédito
- Reconocer y fortalecer la autonomía de gestión de los acreditados
- Eliminar el crédito en especie
- Incrementar las recuperaciones directas
- Simplificar la operación y las estructuras administrativas.

Se pretende, en síntesis, que el crédito que otorgue esta institución sea un medio más eficaz de fomento y un instrumento para mejorar el bienestar de la sociedad rural, ampliar su participación en el desarrollo del país y fortalecer la soberanía alimentaria.

Para conseguirlo, el Programa de Modernización comprende las 19 siguientes medidas:

1.- La política crediticia de la Institución ha sido redefinida. Bajo el principio de equidad y justicia, se dirige exclusivamente hacia los productores de bajos ingresos que tienen potencial productivo. Estos recibirán un trato diferente, dependiendo de su grado de desarrollo. El crédito que otorga Banrural tiene como propósito inducir el aumento de los niveles de producción, productividad y de ingreso en el sector. Por ello, en esencia, debe ser recuperable.

2.- Como prioridad, el Banco impulsa el cultivo de básicos en zonas con características agroclimatológicas adecuadas. El camino más seguro para consolidar la soberanía alimentaria es el incremento de la productividad. Por ello, se intensifican los trabajos para localizar las áreas donde exista una frontera tecnológica aprovechable.

En esas zonas se promoverá el cambio tecnológico con la participación de los organismos y dependencias federales y estatales que atienden el sector.

3.- Banrural modifica el procedimiento crediticio con el propósito de atender oportunamente a los productores. Por ello, el flujo de

efectivo se programará de conformidad con el calendario natural de los ciclos productivos. Además, se otorgará mediante ministraciones automáticas, con base en la responsabilidad compartida entre productores y la institución.

4.- En las zonas con potencial productivo la derrama crediticia se incrementa por la vía de las cuotas de crédito unitarias. A mayor potencial mayor cuota. Se cumple con la demanda de los productores, se da suficiencia al crédito y se propicia que el proceso productivo se desarrolle con la tecnología requerida.

5.- Aumento del crédito refaccionario. En los próximos años, su proporción en el programa crediticio continuará elevándose en forma gradual y sostenida, para crear las condiciones necesarias que permitan la capitalización del campo y la diversificación de las actividades económicas.

6.- Las tasas de interés que aplica el Banco continuarán siendo preferenciales y seguirán vinculadas al comportamiento del costo del dinero en el mercado nacional.

7.- El crédito de fomento y el subsidio que implica dejarán de otorgarse en forma indiscriminada. La idea es separar con absoluta claridad las operaciones de crédito de las de subsidio. Por ello, Banrural no atenderá directamente las zonas de siniestros constantes que hasta ahora no han tenido una respuesta productiva. Los productores ubicados en esas áreas serán atendidos mediante esquemas

alternativos en los que participen los gobiernos estatal y municipal, con apoyo de recursos del Programa Nacional de Solidaridad.

Con base en proyectos que impliquen el cambio en el uso del suelo y en la diversificación económica, deberán canalizarse los subsidios, la infraestructura y los recursos complementarios que se requieran. La intención es procurar el empleo permanente en actividades de menor riesgo y generar un ingreso mayor.

8.- Se han iniciado acciones para transferir a la banca comercial a los productores de altos ingresos que operan con Banrural. La institución libera, con ello, recursos que se destinarán a la atención de los productores que constituyen su población objetivo. (A principios de 1991 dicha transferencia había concluido).

9.- La institución dejará de realizar actividades que en esencia corresponden y competen a los productores y a sus organizaciones, reconociendo de este modo su capacidad para conducir sus procesos productivos y comerciales. El banco ha suspendido la adquisición de tractores y fertilizantes, y otros insumos, para que los productores los adquieran directamente. Ha dejado también de intervenir en la venta de productos de los acreditados. Su papel se limita a brindar asesoría para que éstos consoliden sus propios canales de comercialización y a intensificar los apoyos financieros.

De este modo, la asistencia técnica, la capacitación y la organización serán asumidas por los productores y las instituciones responsables.

10.- Las uniones de crédito, en su carácter de organizaciones auxiliares, son un mecanismo al través del cual los productores toman el control de la operación del financiamiento. Es prioritario entonces el fortalecimiento de las uniones existentes e impulsar la formación de nuevas.

11.- La transferencia de las operaciones es un imperativo y evitar el desvío de los recursos un reto que es necesario enfrentar. Se han tomado las decisiones y están instrumentándose las medidas conducentes para abatir la corrupción. El Sistema Banrural ha iniciado la transformación de su forma de operar, revisando sus normas y procedimientos de trabajo a fin de mejorar sus sistemas internos de control y supervisión.

El nuevo esquema para el otorgamiento del crédito se basa en la concertación y en la corresponsabilidad con los productores. Opera mediante el establecimiento del crédito en asamblea y de los consejos consultivos.

La asamblea es una instancia que fortalece al ejido. Los acreditados deciden el destino de los recursos y comparten la responsabilidad en el manejo del crédito.

Los consejos consultivos son foros de coordinación y concertación entre el Banco y sus acreditados. Se busca propiciar la participación de los productores para orientar la operación crediticia y evaluar su ejercicio.

12.- Para prevenir irregularidades se ha puesto en práctica el Programa de Control de Operaciones y Prevención de Ilícitos. Se ejecuta de manera simultánea en el Banco Nacional y en los doce bancos regionales.

13.- Con la intención de informar con claridad y precisión a los acreditados sobre sus operaciones se diseñó un sistema para emitir informes sobre la posición que guarda la cartera individual. Así, cada sujeto de crédito conocerá en detalle su situación financiera respecto del Banco.

14.- Subsanan las dificultades financieras del Sistema Banrural implica fortalecer las fuentes de recursos propios. Sólo de este modo se obtendrá mayor autonomía y disminuirá la dependencia de los apoyos fiscales y del endeudamiento.

Las recuperaciones directas se consolidarán como fuente principal de ingresos de la institución. La mejor forma para lograrlo será financiar proyectos viables. Adicionalmente, se adoptarán las siguientes medidas: depuración de clientela morosa, agilización en la cobranza litigiosa, mejoramiento en la estimación de cosechas y revisión de las fechas de vencimiento de las líneas acreditadas.

15.- Se analizará caso por caso el problema de la cartera vencida, ya que la diversidad de causas que la generaron así lo aconsejan. Se busca resolver el problema de fondo. Su tratamiento estará sujeto a compromisos con los productores, a partir del reconocimiento que éstos hagan de sus adeudos.

16.- Se mejorará la captación de recursos del público. Para el efecto, las autoridades financieras permitirán al Banco el empleo de instrumentos más competitivos y de fácil manejo.

17.- La estructura administrativa y funcional del Banco se adecua a la nueva estrategia, para lo cual se efectúa un proceso enérgico y profundo de reestructuración para acabar con ineficiencias y vicios como la centralización, el burocratismo y la discrecionalidad. El Banco Nacional opera como banca de segundo piso, con funciones normativas y de control del Sistema. Sus puestos de mando se redujeron y disminuyó su plantilla de personal.

Las oficinas de los doce bancos regionales han iniciado la descentralización de funciones y la desconcentración de recursos hacia las sucursales operativas y se están estableciendo gerencias estatales en lugar de las gerencias "A" de zona.

Al eliminarse las estructuras redundantes, se logrará mayor coordinación operativa entre el Banco y el conjunto de las instituciones de fomento que concurran al medio rural. Además, se dispondrá de un interlocutor válido con cada uno de los gobiernos estatales y con las organizaciones de productores.

Habrá un sólo tipo de sucursal operativa. Su número y la ubicación de varias de ellas se modificará para homologar su área de influencia con los distritos de desarrollo rural. Con esta acción específica se irá creando la llamada "ventanilla única".

18.- En lo que respecta al área fiduciaria, se contempla la permanencia de aquellos fideicomisos que complementen las funciones del banco. El Fideicomiso para Crédito en Areas de Riego y Temporal (FICART) se mantendrá como fuente descontataria principal del Banco. La proporción de los descuentos destinados a créditos refaccionarios aumentará gradualmente. FICART aportará recursos para que los productores contraten los servicios de consultoría externa para elaborar sus estudios, proyectos y la asesoría que requieren en asistencia técnica.

El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) reforzará el programa de riesgo compartido para propiciar el cambio tecnológico y apoyará el proceso de capitalización de las unidades productivas mediante la construcción de pequeñas obras de infraestructura.

El Fondo Ganadero se orientará a programas de mejoramiento genético. Dará apoyo financiero a proyectos de ganadería menor, relacionados con el cambio de uso del suelo en zonas con siniestros recurrentes.

Las funciones del Fideicomiso para la investigación, Cultivo y Comercialización del Hule Natural (FIDEHULE) se transfieren al Fondo Forestal, el cual realizará acciones de fomento; el Fideicomiso para la Explotación de la Hierba Candelilla trasladará a los productores las funciones de comercialización y transformación, manteniendo atribuciones de fomento. Finalmente, el Complejo Industrial Tizayuca se venderá y se extinguirá el Fondo del Programa de Descentralización de las Explotaciones Lecheras del DF.

19.- El cumplimiento del Programa de Modernización y Fortalecimiento requiere que las entidades involucradas en el desarrollo rural se coordinen eficazmente: con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con la Secretaría de la Reforma Agraria, con los gobiernos de los Estados, con FIRCO, con la Comisión Nacional del Agua, así como con FERTIMEX, CONASUPO y PRONASE.

CAPITULO III

COMUNICACION SOCIAL

3.1 Concepto

La comunicación es un fenómeno de enorme complejidad, que no puede ser estudiado en su totalidad por una sola ciencia o disciplina social. Por ello, hay tantas definiciones como ciencias o disciplinas adyacentes a la comunicación.

Después de más de medio siglo de estudios sobre la comunicación, el tema central de la investigación continúa siendo la búsqueda de un cuadro conceptual que permita delimitar un campo de estudio interdisciplinario.

Existe, pues, una serie de acepciones posibles para la palabra comunicación: un proceso natural universal que alcanza su máxima complejidad en el ser humano, viviendo en sociedad; un conjunto de prácticas y técnicas que configuran el arte de comunicar; un sistema institucional compuesto por organizaciones sociales que facilitan la circulación de los mensajes o los producen sistemáticamente; y una ciencia que estudia o investiga los fenómenos que ocurren en los campos anteriormente mencionados³.

En esencia, la comunicación es interacción, un proceso de ida y vuelta, que entraña estímulo y reacción entre organismos y que es recíproco y alternado. Hay una constante inversión de papeles: el

³ J. Díaz B. y H.M. de Carvalho: Hacia nuevas formas de pensar de la comunicación. UNAM-CCH (antología). Págs. 167-168.

comunicante se convierte en comunicador y este último, a su vez, en comunicante.

Y es social porque para los seres humanos, el proceso es a la vez fundamental y vital. Fundamental, en cuanto toda sociedad humana, desde la primitiva hasta la moderna, está fundada en la capacidad que el hombre tiene de transmitir sus intenciones, deseos, sentimientos, saber y experiencia, de persona a persona; vital, en tanto la posibilidad de comunicación con los otros aumenta las oportunidades individuales para sobrevivir, del mismo modo como su ausencia es vista, generalmente, como una forma seria de trastorno patológico de la personalidad.

Una posición conceptual que delimita el uso del término a los fenómenos sociales exclusivamente es la de Pasquali.

"Comunicación en un término privativo de las relaciones dialógicas interhumanas... sólo es auténtica comunicación la que se asienta en un esquema de relaciones simétricas, en una paridad de condiciones entre transmisor y receptor, y en la posibilidad de oír uno a otro o prestarse oídos, como mutua voluntad de entenderse. Esta última es la condición básica e insuprimible de la no-contradicción en toda relación de comunicación (que llamamos diálogo)."

El concepto de Pasquali marca una verdadera inversión de los anteriores modelos conceptuales, al asumir que la comunicación sólo es posible entre iguales, o entre quienes tienen voluntad de igualarse.

Además, considera al fenómeno de la comunicación como específica y exclusivamente humano.

La aportación de este estudio del fenómeno de la comunicación ubica al proceso de comunicación en el nivel de la equidad, la proporción y, por ende, de la democracia. De ahí la importancia de esta posición en cuanto que inicia una nueva etapa en el análisis de la materia, ubicándola en el centro mismo de uno de los temas más debatidos e importantes de la actualidad: el de la democracia y el papel de los medios de comunicación en su búsqueda y perfeccionamiento.

3.2. Política comunicacional

No puede concebirse a la comunicación si se hace tabla rasa de sus dimensiones políticas; la política no puede dissociarse de la comunicación y establece relaciones fundamentales entre la comunicación y la libertad, así como entre la comunicación y el poder.

K. E. Deutsch⁴ considera al gobierno no tanto como un problema de poder, sino más bien de conducción, y a la conducción fundamentalmente como un problema de comunicación.

Los gobiernos buscan objetivos en su política interna o internacional. Para acercarse a ellos deben guiar su comportamiento mediante una corriente de información sobre la posición respecto de tales objetivos, las distancias que les falta para alcanzarlos, y los resultados reales -no ya los propuestos- de los pasos o tentativas más recientes que realizaron para aproximarse a ellos.

Además de buscar objetivos, los gobiernos o las organizaciones políticas pueden tratar de mantener cierto estado de cosas que estimen deseable, tal como la prosperidad en la economía o la tranquilidad en la política. Para ello, deben recibir información concerniente a la magnitud y al ritmo de los desórdenes, de tal manera que puedan orientar la dimensión y velocidad de las contramedidas. Si reaccionan en forma insuficiente o tardía, no detendrán el desorden. Si lo hacen

⁴ Karl W. Deutsch: Los nervios del gobierno. Paidós Studio o Básica, México, 1985, pág. 30

en forma excesiva o demasiado pronto, sobrepasarán la marca y ellos mismos crearán un desorden en la dirección opuesta.⁵

Debe haber, entonces, una interrelación entre la comunicación y los objetivos nacionales. Esta interdependencia impone la necesidad de formular políticas de comunicación no restringidas a la información y menos aún a los medios de comunicación social, que considere todos los medios de los que puede valerse para alcanzar sus objetivos generales de desarrollo.

El término de política comunicacional o políticas de comunicación nace en los inicios de la década de los setenta, al calor de una creciente insatisfacción sobre los sistemas nacionales e internacionales de comunicación en muchos países en desarrollo y por el impulso de reuniones intergubernamentales, de comisiones de expertos o de organismos internacionales.

El famoso Informe MacBride⁶ anotaba lo siguiente: "No cabe ya seguir considerando la comunicación como un servicio accidental, cuyo desarrollo queda al azar. El hecho de reconocer sus posibilidades supone justificar la formulación por todas las naciones, y en particular por los países en vías de desarrollo, de unas políticas de comunicación globales, ligadas a los objetivos generales de carácter social, cultural, económico y político, y basadas en consultas

⁵ Ibidem, pag. 206

⁶ Informe de la Comisión internacional para el estudio de los problemas de la comunicación, en la XXI conferencia general de la UNESCO, efectuada en Belgrado, en octubre de 1980.

interministeriales e interdisciplinarias, que entrañen una amplia participación pública".

El propio informe expresa que cada política nacional de comunicación debe estar basada sobre las realidades nacionales, sobre las relaciones económicas y políticas existentes en cada país, sus sistemas de comunicación y cultura.

Otro documento internacional que se refiere con claridad al tema de política comunicacional es el informe final de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, realizado en México, en julio de 1982, bajo los auspicios de la UNESCO.

Su recomendación número 101 aconseja a los estados miembros de esta organización internacional: a) "tomar las medidas pertinentes para estudiar, adoptar y poner en marcha una política armonizadora de la educación, la comunicación y la cultura, de acuerdo con una estrategia de desarrollo independiente", y b) "promover la creación de Consejos Nacionales de Comunicación, representativos, que contribuyan a la identificación de las necesidades y prioridades en los campos informativos y socioculturales".

Como parte de las políticas de comunicación institucional hay un concepto que merece atención: el de la comunicación institucional, que lejos de confundirse con la propaganda gubernamental, apunta hacia la información necesaria para una participación crítica de los ciudadanos en las decisiones y actuaciones sociales, mediante una reducción progresiva de las zonas de secretos de que el poder se rodea.

La crisis evidente de los sistemas políticos democráticos, sólo formalmente representativos en sus mecanismos de comunicación y participación social, hace más urgente aún la potenciación de esta vía, la reforma comunicacional acompañada de reformas políticas.⁷

La simple existencia de una comunicación de estado regida fundamentalmente por los mismos principios que los mensajes comerciales, por su concepción vertical y autoritaria de las relaciones comunicativas, parece denunciar con fuerza la ausencia de mecanismos más democráticos de enlace y aún la de fórmulas políticas realmente participativas.

Pero además, si las políticas de comunicación de los países centrales no toman en cuenta que la comunicación en cada país está estrechamente ligada a la democratización del sistema internacional, se acentuará la dependencia e influencia de los países altamente desarrollados, con la consecuente afectación de la identidad cultural de los países más pobres.

Así pues, por política comunicacional debemos entender "un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales, organizadas en un conjunto coherente de principios de actuación y normas, aplicables a los procesos o actividades de comunicación en un país".⁸

⁷ Miguel de Moragas: Sociología de la comunicación de masas. vol IV ed. Gustavo Gili, S.A., pág. 141

⁸ Luis Ramiro Beltrán, citado por: M. de Moragas, op. cit. pág. 126

Sin embargo el concepto de políticas nacionales de comunicación no debe considerarse como un dogma o una definición rígida. En términos generales, una política de comunicación debe incluir:

- 1.- Medidas que disminuyan el control monopólico de algunos medios privados.
- 2.- Medidas que lleven hacia el control y propiedad de los medios por sectores organizados de la sociedad.
- 3.- Medidas que apoyen la diversificación de medios y contenidos, dando acceso a grupos de producción de diferentes escalas.
- 4.- Medidas que eleven el nivel profesional de medios y comunicadores.
- 5.- Medidas que apoyen la investigación sobre la influencia de los medios.

3.3 El caso de México.

En nuestro país , como consecuencia lógica de nuestro tipo de economía y del surgimiento de los medios masivos, éstos han oscilado entre el interés público y el económico-empresarial.

La relación Estado-medios privados ha tenido dos facetas: el "acuerdo" y la "guerra fría". El acuerdo se basa en la mutua dependencia y necesidad; la segunda, surge cuando los intereses de ambos entran en conflicto.

A lo largo de la historia de esta relación se ha creado una estructura de procedimientos informales, tanto en la comunicación interinstitucional, como en la relación Estado-medios.

El gobierno ha respondido coyunturalmente al avance de los medios, implantando mecanismos de control o de coerción para regular su funcionamiento, por ejemplo, a través de las concesiones.

De este modo se ha creado una estructura de procedimientos informales. Son normas establecidas de facto, flexibles en la manera de aplicarlas, pero no en su propósito.

Existen pactos, aceptados tácitamente, entre el gobierno y los medios privados; convenios verbales y valores sobreentendidos: procedimientos que operan con efectividad pero de los que jamás se acepta su existencia en público.

Un programa nacional de comunicación social en México deberá servir de sustento teórico a los esfuerzos comunicativos entre gobierno y sociedad, así como al interior de éstos, en busca de una mayor participación y democratización. Pero además, deberá servir de marco conceptual a una garantía constitucional: la del Derecho a la Información.

Un programa nacional en esta materia debe estructurarse y regirse conforme a la forma de gobierno de cada país; en su diseño deben participar todos los sectores sociales, organizados y no organizados, y abarcar a la totalidad de su territorio. A mayor apertura de los medios, mayor participación social y a mayor participación social mayor avance democrático.

Con el crecimiento poblacional y la configuración de enormes ciudades, las plazas como medio de expresión popular se han empequeñecido. Los medios de comunicación colectiva, con espacios abiertos, pueden retomar el sentido del ágora pública.

México se encuentra inmerso en un esfuerzo de transformación y profundización de su sistema democrático. En estos esfuerzos puede y debe contribuir de manera decisiva la comunicación social, sustentada en un programa nacional, en torno del cual se establezcan y deriven programas sectoriales y territoriales.

En el programa nacional se deberán expresar los propósitos y lineamientos generales, mientras que en los planes sectoriales se establecerían políticas de comunicación entre las distintas

dependencias que integran cada sector. Estos planes sectoriales estarían conectados al programa nacional y girarían en torno a él.

Si en nuestro país el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 "recoge las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de los estados, así como los planteamientos que han formulado los principales grupos sociales...", resultaría aconsejable tomar como marco de referencia dicho plan al momento de diseñar e instrumentar una política de comunicación social.

Si bien el diseño de un programa nacional sobre la materia es una labor compleja y que requiere, como se dijo anteriormente, de la participación de distintos sectores del gobierno y la sociedad, se plantean a continuación algunas propuestas generales:

1.- El gobierno, en su calidad de rector de la vida social y política, debe convocar a la integración de un Consejo Nacional de la Comunicación, cuya primera función sería precisamente la elaboración de un Programa Nacional de Comunicación, que tome como referencia y punto de partida los objetivos, las aspiraciones, metas y estrategias contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

2.- El Consejo propuesto debe incorporar representantes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de los gobiernos federal, estatal y municipal, de los medios de comunicación públicos y privados, intelectuales y académicos estudiosos del tema, así como del sector social (sindicatos, ligas o asociaciones cívicas, ecologistas, etc.).

3.- Este organismo podría estar presidido por el Secretario de Gobernación en turno. ya que, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a esta dependencia "... formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información".

Sobre este punto cabe anotar que en el sexenio anterior se hicieron algunos intentos por regular y coordinar la comunicación social del Gobierno Federal, mediante reuniones periódicas en las que participaban comunicadores de secretarías de estado y el sector paraestatal, convocados por una de las subsecretarías de Gobernación. Sin embargo no fue posible el consenso debido a que prevaleció el interés particular de los servidores públicos, sobre todo de quienes tienen mayor fuerza e influencia políticas.

De ahí la necesidad de establecer o fortalecer las instancias y disposiciones legales que garanticen la operatividad de un sistema de comunicación como un todo orgánico, de forma tal que puedan identificarse las lagunas, duplicidad de esfuerzos e incongruencias; entender la interrelación de los elementos y de las tecnologías, armonizar las políticas y ensamblar los planes.

4.- Una forma de contribuir a lo anterior sería la incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo de cada administración, de un apartado específico que haga referencia a las políticas nacionales en materia de comunicación social.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, hace diversas referencias, directas e indirectas, a la comunicación social, pero sin guardar ninguna interrelación. Sólo en el apartado 3.1.1.6 (Promoción de la imagen de México en el mundo), perteneciente al capítulo 3, sin llamarlas por su nombre, se enlistan y precisan acciones más sistematizadas y concretas. En el resto del documento aparecen referencias circunstanciales o enunciados muy generales.

Por ejemplo, en el capítulo 4 del citado documento⁹ en lo que se refiere al perfeccionamiento de los procesos electorales y ampliación de la participación política, señala que "es indudable el avance que significó la apertura de los medios masivos para la expresión de los puntos de vista de las diferentes tendencias políticas representadas por los partidos. Habremos de consolidar lo logrado y garantizaremos la participación de los diversos grupos sociales, de los comunicadores y del público. Se asegurará el acceso de las diferentes corrientes políticas a los medios de información dentro de las formas y los espacios apropiados, promoviendo el equilibrio adecuado entre las diversas funciones de dichos medios en la sociedad".

Sin embargo, no se establece cómo ni bajo qué condiciones se asegurará dicho acceso, y cual sería el punto de equilibrio adecuado, lo que deja estos enunciados a la interpretación de las partes implicadas.

Se puede afirmar que en la administración actual, el Programa Nacional de Solidaridad, luego de varios intentos fallidos, es el único

⁹ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; Poder Ejecutivo Federal, SPP, pág. 45

programa de gobierno que guarda unidad y coherencia respecto a los objetivos nacionales plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo y en cuanto a las distintas instancias gubernamentales y sociales que en él participan.

El ejemplo de PRONASOL debería permear a los demás programas de gobierno. Ese es el gran reto que en materia de comunicación social deberán enfrentar el actual y los próximos gobiernos en nuestro país.

3.4 COMUNICACION SOCIAL EN BANRURAL (DIAGNOSTICO)

No obstante los esfuerzos de la Institución por desterrar vicios y corruptelas, y transparentar su operativa, buena parte de la información o comentarios que se publican o transmiten en los medios de difusión reinciden en puntos desfavorables para la imagen del Banco y que no necesariamente corresponden a la realidad actual. Algunos de los puntos recurrentes son:

- La institución continúa siendo foco de corrupción
- De sus arcas puede tramitarse cualquier apoyo económico, ya sea a instituciones públicas, al partido oficial o a organizaciones campesinas
- El crédito es utilizado con fines electorales y no productivos
- Persisten "amiguismo" y "compadrazgo" como referencias limitantes para la asignación de los créditos
- Constituye una pesada carga para el erario público
- Persiste el burocratismo
- Su relación con productores prohija prácticas paternalistas
- El "borrón y cuenta nueva" es una medida sexenal, cuyo propósito es incrementar o reforzar la clientela electoral

- Los créditos son insuficientes y a destiempo
- Banrural está destinado a desaparecer

Casi todas estas afirmaciones se hacen en forma inercial, sin argumentación y sin la aportación de elementos probatorios, ya sea en columnas políticas, artículos, caricaturas y en otros géneros periodísticos, o bien como comentarios sueltos y descontextualizados.

En buena parte, son también consecuencia del establecimiento de nuevas reglas del juego en la operación crediticia del Banco, principalmente por lo que se refiere al endurecimiento de la posición de sus autoridades en el cobro de la cartera vencida.

Tales afirmaciones tienen su origen, fundamentalmente, en declaraciones de líderes de organizaciones de campesinos y dirigentes de otras agrupaciones de productores, quienes han sentido disminuida o devaluada su representatividad y capacidad de liderazgo, ya que otra de las medidas importantes incluidas en el Programa de Modernización establece la entrega en forma directa de los recursos al productor, lo que anteriormente ocurría gracias a la supuesta intermediación de sus representantes.

Además, esta imagen de endurecimiento e intransigencia ha generado brotes de protesta e inconformidad, como marchas, plantones, tomas de instalaciones, principalmente en oficinas regionales y operativas, y hasta huelgas de hambre, como actos de presión hacia el Banco y otras dependencias del sector agropecuario, que intentan ser capitalizadas

por partidos de oposición y otras organizaciones en su propio provecho.

Mención especial merece el tema de la corrupción: en pasadas administraciones se sucedieron actos ilícitos y corruptelas, tanto de funcionarios del propio Banco como de clientes, productores y otros ciudadanos, que ocuparon abundantes espacios y fueron objeto de verdaderos escándalos periodísticos. Los anteriores hechos y circunstancias han venido tejiendo una imagen negativa y predispuesto a la opinión pública contra el Banco como institución y contra sus servidores públicos en lo individual.

En cuanto al Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Banrural, nunca se sistematizó un programa para su difusión y retroalimentación. Así, lo que debería constituir el principal sustento legitimador del actual accionar del Banco, ha quedado prácticamente en el olvido, a casi dos años que se diera a conocer oficialmente.

A todo lo anterior se suma una actitud cautelosa, reactiva, más que activa, de la actual administración del Banco en materia de información y relación con los medios, lo que ha "sacado" al Banco de las planas y espacios en los medios, al menos por lo que hace al tipo de información relacionada con los esfuerzos de la Institución para erradicar prácticas viciadas e implantar su programa modernizador.

Por lo que hace al interior de los organismos que conforman el Sistema Banrural, persiste la descoordinación del Banco Nacional con las

oficinas de comunicación de los bancos regionales y los fideicomisos administrados por el Banco Nacional.

CAPITULO IV

PROPUESTA DE UN PROGRAMA DE COMUNICACION

4.1 OBJETIVO

La comunicación no puede sustituir a la realidad pero resulta útil al apoyar los esfuerzos para transformarla. El Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Banrural significa un extraordinario esfuerzo del Gobierno Federal por introducir los cambios en la operación del crédito para el agro que ayuden a este sector fundamental de la sociedad a superar los problemas y distorsiones que le han sumergido en una profunda crisis. Para ello deberá apoyarse en un programa de comunicación social, cuya propuesta se plantea aquí, y que busca:

- 1.- Establecer un mecanismo efectivo y ágil de comunicación entre el Sistema Banrural y sus acreditados, así como con los productores y sus organizaciones.
- 2.- Dar a conocer a la opinión pública los propósitos del Programa, así como las acciones que de su aplicación se deriven.
- 3.- Apoyar los esfuerzos institucionales de concertación con productores del campo y sus organizaciones.
- 4.- Contrarrestar o evitar informaciones que desvirtúen los objetivos del Programa.
- 5.- Buscar consenso entre productores, organizaciones campesinas y opinión pública en torno a la importancia y necesidad de las

transformaciones que implica la puesta en práctica de las nuevas políticas crediticias para el agro.

6.- Apoyar los programas de capacitación del personal del Sistema Banrural.

7.- Servir como instrumento de retroalimentación para ajustes y enriquecimiento del Programa de Modernización.

8.- Formular los mecanismos de vinculación en materia de comunicación entre el Banco Nacional y la gerencias regionales, y de Sistema Banrural con las demás instituciones del sector agropecuario. para una efectiva colaboración interinstitucional.

9.- Delimitar y adecuar la normatividad en materia de comunicación del Banco Nacional en su relación con los bancos regionales, tendientes a lograr la mayor desconcentración informativa posible.

10.- Instrumentar estrategias específicas de comunicación sobre puntos del Programa de Modernización que requieran especial interés.

4.2 ESTRUCTURA BASICA

4.2.1 Dirección de Comunicación Social.

Tendrá por objetivo resarcir y proyectar una nueva imagen de la Institución, mediante la difusión y recepción de información que permita dar a conocer a la población objetivo del Banco y a la opinión pública los esfuerzos del Banrural, enmarcados en su Programa de Modernización y Fortalecimiento, para hacer realidad los propósitos del Gobierno Federal en materia agropecuaria, mediante la oportuna y adecuada canalización de recursos crediticios del agro, propósitos que se sintetizan en dos grandes líneas: incrementar la producción y productividad en el campo y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Para ello, la dirección general deberá asumir las siguientes funciones:

- Normar las acciones de comunicación social del Banrural, así como de relaciones públicas, de acuerdo con los lineamientos de la Dirección General del Banco y conforme a los preceptos legales establecidos al efecto por la Secretaría de Gobernación y otros.

- Actuar como vocero oficial del Banco Nacional

- Coordinar y promover las relaciones interinstitucionales en materia de comunicación social con las demás dependencias del sector agropecuario y de los sectores público, social y privado con los cuales el Banco podría interactuar.

- Coordinar las acciones de comunicación social del Banco Nacional con los 12 bancos regionales

- Coordinar y supervisar la difusión interna y externa de las actividades del Banco Nacional

- Coordinar y vigilar la promoción de los servicios institucionales ante sus acreditados actuales y potenciales

- Emitir lineamientos para la captación, análisis, procesamiento y difusión interna de información emitida por los medios de comunicación en relación con el Sistema Banrural y otros de interés institucional

- Vigilar y autorizar el diseño, difusión, administración y contratación de la publicidad del Banco Nacional, con los medios de comunicación y compañías publicitarias o de servicios relacionados con la materia.

- Establecer lineamientos y autorizar la producción de materiales impresos y audiovisuales del Banco Nacional

- Autorizar la elaboración o contratación de encuestas de opinión para efectos de analizar y evaluar la imagen institucional o de políticas o acciones específicas, tanto entre su personal como en la opinión pública

- Autorizar diseño y contenido de boletines informativos, carteles, folletos, trípticos y cualquier otro medio impreso de comunicación interno.

- Coordinar y vigilar el correcto cumplimiento de tareas específicas relacionadas con la comunicación, que le sean encomendadas por la Dirección General del Banrural.

4.2.1.1 Gerencia de Información

Esta gerencia tendrá como responsabilidad captar información institucional relevante que se genere por el accionar de las diversas áreas del Banco, para luego de su procesamiento hacerla llegar, vía boletín de prensa, principalmente, a los medios de comunicación.

Para posibilitar el proceso de comunicación mediante la retroalimentación, se responsabilizará de la captación de información que dichos medios emitan sobre la institución y el sector agropecuario, además de la que generen otras dependencias que por su naturaleza interesen a los cuadros directivos del Banco.

Con esto se podrá visualizar un panorama general respecto al comportamiento y tendencias de los medios respecto al banco y contar con la materia prima indispensable para la elaboración de trabajos de análisis y contenidos más concretos, que permitan a la Institución corregir o adecuar sus estrategia informativa e, incluso, revisar el enfoque o la aplicación de ciertas acciones o políticas institucionales.

Entre las funciones específicas de esta gerencia están:

- Coordinar y promover las relaciones interinstitucionales, con especial énfasis hacia los medios de comunicación
- Atender los requerimientos de información de dichos medios, ya sean solicitudes de datos o de entrevistas a funcionarios públicos

- Atender los requerimientos de los servidores públicos del Banco en materia de comunicación social
- Intercambiar información con las unidades de comunicación de los bancos regionales
- Vigilar que se cumpla con la normatividad establecida para la selección de la información noticiosa generada
- Proponer, programar y coordinar conferencias de prensa, y participar en la organización de otros actos públicos de funcionarios del banco.
- Disponer la elaboración de seguimientos de información o análisis de contenido específicos para conocer con precisión la actividad de cada uno de los medios de comunicación sobre problemas concretos
- Supervisar el análisis de la información que se genere en los medios sobre el Banco.

4.2.1.1.1 Coordinación de Prensa

Esta área debe ser el puente directo entre la institución y los medios, para proveerle de la información que se derive de las actividades, logros y perspectivas del Banco, así como de las solicitudes exclusivas o específicas de información.

Por otra parte, deberá captar, analizar y sintetizar la información publicada o emitida por los diferentes medios, con el fin de distribuirla entre los cuadros directivos del Banco.

Para el logro de dicho objetivo deberá cumplir las siguientes funciones:

- Recabar, procesar y analizar la información noticiosa que genere el Banco.
- Con base en dicha información, elaborar boletines de prensa y hacerlos llegar a los medios.
- Atender los requerimientos específicos de periodistas en materia de información.
- Supervisar la elaboración de la síntesis noticiosa, tanto de prensa como de medios audiovisuales.
- Vigilar la distribución de la síntesis noticiosa a funcionarios.

- Establecer un acervo informativo actualizado para la captación oportuna de información.

4.2.1.1.2 Coordinación de Relaciones

Ampliar y mantener en buenos términos las relaciones con los representantes de los medios de comunicación, así como articulistas, editorialistas, caricaturistas, publicistas y demás profesionales de la comunicación, resulta hoy en día indispensable para la buena imagen institucional. De ahí la necesidad de un área que promueva esta actividad y que también se encargue de promover y preservar la relación con otras dependencias afines de los sectores público, social y privado.

Las funciones concretas de esta coordinación serán, entre otras:

- Estar en permanente contacto con la coordinación de prensa del propio banco para apoyarla en la relación cotidiana con los periodistas de la "fuente agropecuaria"
- Facilitar el acercamiento y permanencia de las instancias de comunicación del Banco con las equivalentes de otras dependencias
- Participar, en forma coordinada con el área de prensa, en la organización de ruedas de prensa
- Buscar el acercamiento del banco con todas aquellas agrupaciones u organizaciones sociales o privadas que puedan incidir en favor de la imagen institucional.

4.2.1.2 Gerencia de Difusión

Entenderemos por difusión la transmisión reiterada y con cierta permanencia de información sobre medidas y acciones generales y específicas, con fines de orientación y promoción de los servicios, o sobre la forma de operar de nuevos instrumentos o mecanismos de la institución para conocimientos de su población objetivo y de la opinión pública.

Esta difusión se hará mediante la contratación de tiempos o espacios en los medios, o bien haciendo uso de los tiempos oficiales de transmisión asignados por el gobierno federal al sector agropecuario.

Para ello, la gerencia deberá cumplir las siguientes funciones:

- Coordinar el diseño y producción de estrategias promocionales.
- Llevar a cabo la contratación de espacios en medio de impresos o audiovisuales para la difusión de mensajes promocionales.
- Establecer convenios con estos medios para la contratación de dichos espacios en las mejores condiciones posibles para la institución.
- Coordinarse con la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía para la utilización de tiempos oficiales.
- Contratar los servicios de agencias especializadas de diseño y publicidad cuando las necesidades de la institución así lo ameriten.

- Diseñar y promover el montaje de exposiciones sobre el Banco en ferias y espacios públicos, y otras actividades audiovisuales para la promoción de la imagen institucional.

4.2.1.2.1 Coordinación de Producción y Diseño

Su objetivo es el diseño y producción de materiales en audio, video o cine, además de impresos que requieran las campañas de orientación y difusión, tanto de sus formatos como sus contenidos.

Para ello, tendrá encomendadas las siguientes funciones:

- Diseñar guiones y formatos para la producción de materiales de campañas.
- Producir dichos materiales
- Supervisar la calidad en los casos de contratación de materiales.
- Preparar el material editorial de la institución: corrección de estilo, corrección de galeras, revisión de cartones e impresión, además de vigilar el control de calidad y su distribución.
- Establecer memorias institucionales: escritas, gráficas, en video, fílmicas, etcétera.
- Normar y supervisar la correcta utilización de logotipos, tipografías y simbologías que la institución tiene reconocidos como oficiales, en congruencia con su imagen corporativa.
- Elaborar programas especiales para radio y televisión.

4.2.1.2.2 Coordinación de Promoción

Tiene por objetivo planear, evaluar y llevar a cabo la estrategia publicitaria, seleccionando los medios de comunicación indicados para cada caso, de acuerdo con la cobertura, periodicidad y público al que se pretende llegar.

Para ello requiere cumplir las siguientes funciones:

- Elaborar el Plan de Medios Anual para las campañas "ejes" que puedan ser programables del Sistema Banrural.
- Elaborar planes específicos de medios, sobre temas o acciones coyunturales.
- Estar en permanente contacto con las áreas responsables de producción y diseño de los medios de difusión para concretar dichos planes.
- Coordinar la participación del Banco en exposiciones y ferias
- Llevar a cabo encuestas de opinión para conocer la imagen de la institución y plantear las adecuaciones pertinentes a la estrategia.

4.2.2 Consejo de Comunicación

La necesidad de descentralizar la información y dar mayor participación a los bancos regionales, en las tareas de comunicación implican la configuración de un órgano colegiado en el cual se discutan y analicen las necesidades regionales y locales, para, con base en ellas, elaborar tanto el Programa del Sistema en su conjunto como los programas parciales.

De ahí la propuesta para establecer un Consejo de Comunicación, que tenga como funciones:

- Diseñar y aprobar los programas regionales y locales en materia de comunicación.
- Establecer y aprobar programas emergentes o de coyuntura, que impliquen la conjunción de esfuerzos de más de una instancia.
- Formalizar y aprobar acuerdos en materia de comunicación que rebasen el ámbito de más de una instancia.
- Propiciar la conjunción y optimización de esfuerzos y recursos en materia de comunicación.

4.3 ESTRATEGIA

4.3.1 Administrativa.

La estrategia administrativa que se propone se sustenta en una de las estrategias sustantivas del Programa de Modernización del Banco: la desconcentración operativa, que debe, necesariamente, incluir a la política de comunicación.

La desconcentración operativa de la comunicación fundamentaría su estructura operacional en el Consejo de la Comunicación que se propone en el anterior apartado.

La creación de este órgano colegiado conlleva una redefinición de las atribuciones y del marco operativo de la Dirección de Comunicación Social.

De este modo, la Dirección de Comunicación Social enmarca el ámbito directo de su competencia al Banco Nacional, mientras que las decisiones del Sistema Banrural serán competencia del Consejo.

Con la nueva estructura se precisan y deslindan las atribuciones de la Dirección de Comunicación y de las unidades regionales. La primera apunta su accionar a la difusión y divulgación de las políticas y estrategias del Banco Nacional, así como de sus cuadros directivos cuya importancia noticiosa tenga alcance nacional. Además, las acciones de comunicación derivadas de la Dirección de Comunicación tendrán como objetivo prioritario a la opinión pública para resarcir o mejorar la imagen institucional.

Por su parte, las unidades regionales destinarán sus esfuerzos a la atención de productores acreditados y potenciales clientes de la Institución, lo que implica la utilización de información más específica.

Con la creación de este órgano colegiado se pretende reforzar la integración de los comunicadores del Sistema Banrural, además de alentar y propiciar una mayor participación de los bancos regionales en los esfuerzos de comunicación.

El consejo lo presidiría el director de comunicación del Banco Nacional. Lo integrarían, además, los responsables del área de comunicación de los doce bancos regionales, así como de los fideicomisos administrados por el Banco.

Con la creación de este órgano colegiado, se trata también de establecer un mecanismo más ágil de consulta en comunicación social, y que los planes y proyectos sobre la materia se configuren con una mayor aportación de los representantes de todo el Sistema.

La política de comunicación social no estaría entonces regida por un documento estático, sino por el accionar y constante aporte de la dinámica propia de la institución.

Por otra parte, cada unidad de comunicación estaría obligada a elaborar sus propio proyecto anual, considerando sus particulares necesidades regionales y locales, los cuales serán sometidos a la

consideración del Consejo, para las recomendaciones que estime pertinente, si fuese el caso, así como para su aprobación.

El Consejo podría sesionar en forma ordinaria tres veces al año y en forma extraordinaria cuando la urgencia y dimensiones de algún asunto lo requieran.

Con ello se pretende, además, consolidar la autonomía operativa de las unidades regionales, sin que su accionar se desligue del resto de las unidades y de la dirección de comunicación.

4.3.2 Comunicacional

La estrategia informativa que se propone contempla el desarrollo de tres tipos de acciones: de impacto, de información y de difusión.

4.3.2.1 De impacto

Cuando la trascendencia de lo que se informa tenga alcance nacional y sea sustantiva para los principios, metas u objetivos de la Institución, se sugiere el diseño y establecimiento de acciones de impacto, tales como ruedas de prensa, entrevistas exclusivas en los medios y con los conductores o periodistas de mayor presencia. Estas acciones se reproducirán en los ámbitos regionales, donde el gerente de cada banco particularizará las acciones o repercusiones de su competencia.

Algunas medidas o acciones que podrían merecer acciones de impacto son:

- Modificaciones sustantivas en el comportamiento de las tasas de interés para el agro.
- Anuncios sobre acuerdos o acciones en relación a la cartera vencida.
- Anuncio del programa de crédito anual.
- Información periódica sobre los avances en el combate a la corrupción.

- Modificaciones trascendentales en la mecánica operativa y crediticia de la institución.

- Puesta en marcha de nuevos instrumentos para la captación de recursos.

4.3.2.2 De información

La dinámica propia de la Institución genera información continua que debe difundirse, para lo cual se requiere sistematizar el envío de boletines de prensa, y llamar la atención de los periodistas acreditados sobre temas o asuntos que podrían ser del interés de sus medios para la elaboración de reportajes, o bien para efectuar entrevistas con funcionarios, técnicos o personal de campo que labora en el Banco.

Se sugiere restablecer el flujo informativo del Banco hacia los medios, con oportunidad y capacidad de respuesta. Son fuentes básicas de información para ello:

- Discursos públicos del titular y otros funcionarios del Banco.
- Reuniones de órganos colegiados (Consejo Directivo, y otros).
- Reuniones de trabajo del titular con sus colaboradores.
- Avances del programa crediticio.

- Establecimiento de nuevas modalidades en materia de política crediticia, y otras, conforme a lo señalado en el Programa de Modernización.

- Comportamiento mensual de las tasas de interés para los acreditados del Banco.

- Giras de trabajo del titular del Banco y otros funcionarios.

- Declaraciones públicas.

- Acuerdos de concertación con organizaciones campesinas y sus agremiados.

4.3.2.3 De difusión

Se propone el diseño y puesta en marcha de campañas de difusión que contemplen dos niveles: nacional, y regional y local.

A nivel nacional es necesario difundir los principios generales que enmarcan la nueva mecánica operativa y la relación del banco con sus acreditados, de acuerdo con su programa de modernización y fortalecimiento, como son:

- Hacer del crédito un medio de fomento oportuno y más eficaz, bajo la premisa de que es un recurso recuperable

- Capitalizar al campo

- Transparentar la operación del crédito
- Reconocer y fortalecer la autonomía de gestión de los acreditados
- Eliminar el crédito en especie
- Incrementar las recuperaciones directas
- Simplificar la operación y las estructuras administrativas.

La difusión a nivel nacional debe buscar, además, la "sensibilización" de la opinión pública en torno a los esfuerzos que desarrolla la institución para desterrar prácticas que venían desvirtuando los propósitos origiales del Banco.

Si bien el tema del combate a la corrupción requiere de un especial tratamiento en cuestiones de comunicación, pues tiene que ver no sólo con la Institución sino con el resto de la administración pública y el sistema político en su conjunto, resulta impostergable encararlo, en momentos en que la institución, como nunca antes, lleva a cabo esfuerzos serios para transportar la operativa crediticia y el manejo de los recursos.

El combate a la corrupción requiere de voluntad política, pero también de consenso y apoyo de la opinión pública. Las acciones de gobierno involucran necesariamente a la sociedad y legitiman a las instituciones, como ya apuntamos. El lastre más pesado de la imagen institucional es la evocación de los malos manejos de sus recursos y

la corrupción entre sus funcionarios. De ahí la necesidad de difundir los esfuerzos que ha emprendido el Banco en esta administración para desterrar estos vicios y que permitan la "sensibilización" de la opinión pública sobre los nuevos tiempos que vive el Banco Nacional de Crédito Rural.

En el caso de la difusión regional, se deben contemplar acciones o medidas concretas instrumentadas por la institución con base en la nueva operativa crediticia que contempla su programa de modernización, por ejemplo:

- Impulso al cultivo de básicos.
- Otorgamiento del crédito en ministraciones automáticas y de conformidad con el calendario natural de los ciclos productivos.
- Incremento de la derrama crediticia por la vía de las cuotas de crédito unitarias.
- Crecimiento de los montos del crédito refaccionario, cómo solicitarlo y en qué casos.
- Comportamiento mensual o trimestral de las tasas de interés y los beneficios que éstos acarrearán a los productores si se comparan con el costo del dinero o de las tasas comerciales.
- Características y requisitos que deben reunir los productores para constituirse en acreditados del banco.

- Ventajas de ministrar en efectivo o bajo la decisión de los productores la casi totalidad del monto que se acredita en insumos y bienes de capital.

- Importancia del otorgamiento del crédito en asamblea y del establecimiento de consejos consultivos en las sucursales operativas para programar y administrar el crédito.

- La concertación y corresponsabilidad con los productores como sustento de la nueva mecánica crediticia.

- Qué es el Programa de Control de Operaciones y Prevención de Ilícitos y qué resultados ha obtenido desde su establecimiento.

- Cuál es la importancia de los informes individuales de operaciones de los acreditados y en qué consisten.

- Qué medidas se han puesto en marcha para fortalecer las finanzas de la institución.

- Cómo se generó el problema de la cartera vencida y qué medidas se han instrumentado para su solución.

- En qué consiste el proceso de descentralización de funciones y de recursos hacia las sucursales operativas y cómo beneficiará esta medida a los productores y a la producción.

- En qué consiste la reestructuración administrativa y funcional del Banco, haciendo especial énfasis en que el cierre de algunas sucursales operativas no implica la desatención de los productores, sino por el contrario la prestación de un mejor servicio, al reubicarse en lugares estratégicos.

4.4 MEDIOS DE COMUNICACION

4.4.1 Televisión

Debido a sus características, la televisión es un medio que puede aprovecharse indistintamente para las estrategias de impacto, de información y de difusión, pues cuenta con la fuerza de la imagen y el audio combinados, la rapidez que reclama la transmisión de la noticia, así como la cobertura de muy amplias capas de la población.

Si bien con una cobertura menor a la de la radio en nuestro país, sobre todo en zonas rurales, la televisión es un medio con enormes potencialidades y perspectivas, sobre todo por la fuerte competencia que se vislumbra en este sector y que seguramente hará proliferar redes locales y repetidoras por todo el territorio nacional.

Sin embargo, en la actualidad la televisión se cuenta entre los medios con mayor poder de penetración e influencia política, y al que recurren de manera insistente servidores públicos y líderes de opinión.

En la nueva etapa que está viviendo el Banrural, lamentablemente este medio ha sido desaprovechado. Hasta el momento no ha sido utilizado en ninguno de los tres niveles de la estrategia de difusión que se propone. El Banco, por su quehacer y responsabilidad, es campo fértil para la televisión y ésta debe y puede contribuir de manera decidida en los esfuerzos de modernización del Banrural. Para su aprovechamiento se proponen las siguientes acciones:

- Diseño, elaboración y difusión de cápsulas promocionales de 30 segundos y un minuto.

- Promover entrevistas de servidores públicos en programas informativos y de análisis y comentario, así como reportajes sobre el impulso a la producción.

- Sistematizar el envío de material informativo, con apoyo de video.

- Despertar el interés en los reporteros de televisoras por temas que ameriten la elaboración de reportajes especiales.

- Promover convenios con la televisión estatal para la obtención de espacios o segmentos especiales dedicados al banco y su relación con los productores.

- Mediante el programa de colaboración interinstitucional, buscar acuerdos con las áreas de comunicación de la SARH y SRA con el fin de poder disponer de alguna parte de los tiempos oficiales de transmisión que por ley tienen asignados dichas secretarías.

4.4.2 Radio

La radio es el medio de mayor cobertura y penetración en el ámbito rural de nuestro país. Prácticamente no existe rincón del territorio nacional que no cubra con sus transmisiones.

Esta característica le convierte en instrumento estratégico y fundamental para los esfuerzos de comunicación de la Institución con los productores del campo, sobre todo si se toma en cuenta la extraordinaria dispersión geográfica de las comunidades rurales.

De ahí que los programas de comunicación de los bancos regionales deban otorgar especial atención a este medio, para el desarrollo de sus estrategias informativas, dado el enorme potencial de la radiodifusión local y regional en nuestro país.

Ante la creciente necesidad del Banrural de establecer, en algunos casos, y ampliar, en otros, sus canales de comunicación con su clientela, la radio puede convertirse en eje de los esfuerzos institucionales en tal sentido.

La utilización de las radioemisoras regionales y locales, permitirá la cobertura de las áreas de influencia de la totalidad de las sucursales operativas de los doce bancos regionales.

Por este conducto pueden difundirse mensajes para convocar a asambleas, informar sobre calendarios para solicitudes, otorgamiento de créditos o para el pago de adeudos, y, en general, cualquier

información relacionada con la mecánica crediticia y otras disposiciones de interés para el campesino, como son las nuevas políticas y reglas establecidas en el programa modernizador.

Además, por su alta audiencia en zonas urbanas la radio es también vehículo importante para el desarrollo de estrategias de impacto en la opinión pública.

Se proponen las siguientes acciones:

- Elaboración y transmisión de cápsulas informativas de 30 segundos, ya sea para la difusión de anuncios cotidianos o bien para el refuerzo de campañas específicas.
- Presentación de funcionarios regionales o locales en la emisoras con programas de mayor audiencia para ampliar o precisar información sobre estrategias o medidas del banco que incumben a productores.
- Envío de boletines de prensa a aquellas estaciones que cuenten con servicios informativos o programas de contenido social.
- Participación de funcionarios locales o regionales en programas radiofónicos que aborden temas de análisis y/o debate sobre los problemas del agro.
- Participación de funcionarios del Banco Nacional en programas informativos o de análisis, que tengan cobertura en el Valle de México y en otras entidades del interior del país.

- Utilización de tiempos oficiales otorgados al sector agrario.

4.4.3 MEDIOS IMPRESOS DE COMUNICACION

4.4.3.1 Periódicos y Revistas

En los esfuerzos de "sensibilización" o "permeabilización" de la opinión pública, uno de los medios clave es sin duda la prensa escrita. Su característica de permanencia, en contraste con la volatilidad de la radio o la televisión, le otorgan gran poder e influencia en la opinión pública, sobre todo en sectores importantes para la toma de decisiones, ya que cada día son más amplios los espacios que destina al comentario y el análisis.

Esta permanencia del comentario y el análisis es uno de los elementos fundamentales que ha permitido a la prensa escrita enfrentar con buen éxito el embate de los avances tecnológicos desplegados por otros medios informativos, que hace cada vez más difícil la labor a periódicos y revistas.

Además, la prensa escrita es el medio que puede ser aprovechado al máximo con el menor costo económico para la institución. Todo está en que se le dote de buena y abundante información, o bien se despierte en los representantes de dichos medios ante el Banco el interés por actividades o temas relacionados con el Banrural.

La prensa escrita es el medio natural de los generos de opinión, los cuales no están siendo aprovechados en pro de la imagen institucional. La columna, el editorial, el artículo de fondo y la caricatura constituyen un campo amplio e inexplorado, que puede reeditar

excelentes resultados para la configuración de una nueva imagen institucional.

Se proponen las siguientes acciones:

- Sistematizar el envío de boletines de prensa a la fuente agropecuaria.
- Programar entrevistas exclusivas con el titular del Banco y otros funcionarios de la Institución, para abordar temas específicos o bien ampliar o aclarar información.
- Hacer llegar información especializada a columnistas políticos y financieros, así como a articulistas o comentaristas interesados en el tema del agro o de la banca.
- Elaborar reportajes sobre distintas áreas o acciones de la institución, que puedan ser utilizados por los reporteros de la fuente o en revistas especializadas en el campo.
- Programar reuniones de acercamiento e intercambio de puntos de vista entre el titular del Banco y algunos de sus colaboradores más cercanos, con columnistas, comentaristas, articulistas, así como con dueños y directores de periódicos y revistas.

4.4.3.2 La historieta

Es éste un medio de comunicación que ha tenido un crecimiento espectacular en México en las últimas décadas, llegando a constituir todo un fenómeno sociocultural que ha merecido la atención de estudiosos de varias disciplinas sociales y de la comunicación en particular.

Sin embargo, hasta hace poco algunas instituciones públicas y privadas han comenzado a darle su justa dimensión, al apoyar esfuerzos de comunicación en este medio. La propia Secretaría de Educación Pública ha encontrado que aparte de su amplia penetración, la historieta posee un fuerte potencial didáctico, lo que le convierte en instrumento ideal para explicar ciertas operaciones contables o financieras, a sí como otras medidas o instrumentos que tienen que ver con la mecánica crediticia.

De ahí la necesidad de elaborar una historieta con una periodicidad por lo menos trimestral, a colores y en formato mediano. En dicho proyecto se podría buscar la participación de la Asociación de Caricaturistas de México, para que artistas de esta agrupación, en coordinación con técnicos y especialistas del banrural, así como el gerente de Difusión, elaboren la temática a desarrollar en cada número.

4.4.3.3 El cartel y el folleto

Estos impresos, si bien tienen un margen restringido en cuanto a su cobertura, resultan instrumentos de apoyo útiles en campañas de impacto o difusión, o para promocionar o dar a conocer medidas concretas cuya comprensión implique un alto grado de dificultad.

entre otras ventajas, estos impresos pueden utilizar recursos pedagógicos o humorísticos que refuercen su penetración.

Dichos folletos o carteles pueden distribuirse en módulos específicamente diseñados y colocados en oficinas, sucursales regionales y operativas y otros inmuebles a los que tengan acceso los productores.

4.4.4 Cine

Si bien la exhibición de películas en salas cinematográficas ha perdido terreno, fundamentalmente debido a la expansión de la televisión y a las lamentables condiciones en que se encuentran los inmuebles, entre otras causas, el cine sigue siendo un medio imprescindible en la instrumentación de cualquier estrategia de comunicación, que debe incluir la creciente presencia del cine para casa (video home).

Existen dos importantes formas en que el cine puede contribuir al logro de los objetivos que en materia de comunicación persigue el Banco: el documental y la película.

Además, el cine en 8 y super 8 mm para su proyección en pequeñas comunidades rurales podría ser una opción aún válida para la difusión de los objetivos y problemas del Banco.

4.4.4.1 Documental

Las tareas propias de la institución son temas naturales para la elaboración de estos materiales. El Banrural apoya infinidad de proyectos, que van desde la ganadería en sus diferentes tipos, la acuicultura, silvicultura, horticultura, proyectos de pesquería, minería, etcétera.

Estos temas, en conjunto y por separado, constituyen un rica materia prima para la elaboración de una serie de documentales en que se reflejen las acciones de apoyo que presta la institución, así como la participación y esfuerzos de los hombres del campo y los beneficios que de ellos se derivan.

4.4.4.2 Película

Mediante encargo directo a escritores, o bien a través de alguna sociedad de escritores, se propone la elaboración de algunos guiones cinematográficos en los que se reflejen algunos de los vicios más lascerantes de la relación estado-hombre del campo y que prohijó un absurdo paternalismo entre los campesinos. Además de otros problemas que hoy se lucha por desterrar.

4.4.6 Carteleras espectaculares

Existen 150 carteleras espectaculares propiedad de la Institución, distribuidas en todo el país. Es necesario llevar a cabo una evaluación de las mismas y determinar cuáles están en posibilidades de ser reparadas. Este medio resulta útil para ser utilizado tanto en la estrategia de sensibilización como de difusión e impacto.

Para el logro de mejores resultados con este medio de comunicación, se sugiere la utilización de la menor cantidad de texto posible. Apenas unas cuantas palabras o frases, acompañadas de un buen dibujo, y el diseño, tanto del logo como de colores, de acuerdo al manual de imagen corporativa de la institución, son suficientes para que las carteleras cumplan mejor su cometido.

A MANERA DE CONCLUSION

En los últimos 18 meses, tiempo durante el cual se elaboró este trabajo, desde su concepción hasta su aprobación, los cambios ocurridos en el país han sido muchos y de gran profundidad. Uno de ellos, el que se refiere a las modificaciones al Artículo 27 Constitucional, ha propiciado modificaciones a la política operativa del Banrural, que sin embargo no restan actualidad ni validez a esta tesis.

La coyuntura política derivada de esta enmienda constitucional y la necesidad de lograr consensos y apoyos para su aprobación por parte del Congreso de la Unión, así como contrarrestar o desactivar corrientes de opinión y acciones en contra, propiciaron diversas medidas del Gobierno Federal, que en algunos casos flexibilizaron las políticas económicas hacia el agro establecidas a partir de la presente administración.

Una de estas medidas fue anunciada por el propio Primer Mandatario de la Nación el 14 de noviembre de 1991 y busca solucionar el problema de las carteras vencidas de los productores del campo con Banrural, mediante la transferencia de dichos adeudos al Programa Nacional de Solidaridad y a un fideicomiso especial, fuera del Banco.

Dicha medida, concertada con las principales organizaciones agrarias del país, y que comenzó a ponerse en práctica a principios de 1992, implica quitas de intereses normales y moratorios, así como de un porcentaje importante del capital y recalendarización de las amortizaciones con plazos de hasta 10 años.

Si bien en sentido estricto la medida no significa una condonación ni el "borrón y cuenta nueva" de los adeudos, las nuevas condiciones de pago establecidas son realistas y permitirán al Banco continuar operando, al menos en un mediano plazo, una vez que ha sido liberado de esta enorme carga financiera que amenazaba con asfixiarlo.

Además, y es por ello que el presente trabajo mantiene su vigencia, Banrural persistirá en el cobro estricto de los créditos que otorga, de acuerdo con su actual forma operativa, y continuará adelante con el establecimiento de su programa de modernización y fortalecimiento.

Si como ya se dijo en otra parte de esta tesis, la comunicación es una herramienta de apoyo importante en cualquier organización o sistema administrativo, en cuanto a que lo retroalimenta y le permite seguir operando, no obstante las condiciones cambiantes de su entorno, las propuestas de comunicación para el sistema Banrural contenidas en esta tesis no caducan, no obstante las modificaciones constitucionales y los cambios en la política crediticia que coyunturalmente de éstas se han derivado.

Un modelo de comunicación, como el que aquí se propone, busca precisamente la actualización permanente del propio modelo y de la organización, tanto en forma interna como en sus relaciones con el exterior, lo que implica además una actualización constante y permanente de sus contenidos.

Por ello, ante la velocidad y magnitud de los cambios que ocurren en México, las propuestas de comunicación cobran cada vez más relevancia.

En el caso de Banrural, reiteramos que su permanencia estriba cada vez más en su capacidad de adecuarse con oportunidad y eficacia a los nuevos tiempos que corren, y en esta batalla por la actualización resulta imprescindible la comunicación.

En cuanto al tema de la comunicación social en nuestro país, también ocurrieron en estos meses hechos significativos, como lo fue la realización del Foro Nacional de Organismos Públicos de Radio y Televisión, efectuado en el puerto de Acapulco, en noviembre de 1991.

En ese lugar se congregaron por primera vez todos los directores de los sistemas electrónicos de comunicación del sector gubernamental, lo que permitió avanzar en la definición de un Sistema Nacional de Comunicación Social, que es precisamente una de las propuestas de esta tesis.

Un logro importante de dicho Foro fue el acuerdo de celebrar varias reuniones regionales de los Sistemas Estatales de Radio y Televisión (SERT), para que en marzo de 1992 se efectúe una evaluación de los avances logrados mediante la conjunción de esfuerzos y que los programas elaborados por estos organismos estatales tengan una constante presencia nacional.

Ahí, en su mensaje de clausura, el director general de Comunicación Social de la Presidencia de la República, Otto Granados Roldán, expuso que "necesitamos medios abiertos, capaces de recoger y expresar la riqueza de nuestra pluralidad política e ideológica, que sean canales de información para la reflexión y el debate; que estimulen la

creciente necesidad civil en los asuntos públicos y contribuyan a trazar las estrategias para fortalecer y ampliar nuestra vida democrática".

Por su parte, el subsecretario de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, Arturo Nuñez, declaró que la creación de un Sistema Nacional de Comunicación Social en nuestro país busca que los medios de comunicación del sector gubernamental se constituyan en un sólido soporte de la modernización nacional y popular de la República; y permitan expresar la riqueza de la pluralidad política y cultural de México, así como coadyuvar en los procesos educativos.

Es ese precisamente el sentido de la propuesta del presente trabajo de tesis y es ese el espíritu en que debe inscribirse la labor de las direcciones de comunicación del Estado mexicano, en cuanto fuentes naturales de información de los medios públicos de comunicación.

BIBLIOGRAFIA BASICA

- Banco Nacional Agropecuario: La organización económica rural, México, 1975.
- Banco Nacional de Crédito Rural: 60 años de apoyo crediticio al campo, México, 1986.
- Gómez Morín, Manuel: El crédito agrícola en México. Madrid, ed. Espasa-Calpe, 1928.
- Banco Nacional de Crédito Rural: Reunión de autoevaluación 1983-1988, México, 1988.
- Secretaría de Programación y Presupuesto: Plan Nacional de Desarrollo - 1989-1994.
- Granados Chapa, Miguel Angel: Comunicación y política, Océano-Fundación Manuel Buendía, 1986.
- Universidad Nacional Autónoma de México, CCH: Antología de Ciencia de la Comunicación, México, 1981.
- Deutsch, Karl W: Los nervios del gobierno, Paidós Mexicana, 1985.
- De Moragas, Miguel: Sociología de la comunicación de masas, Vol. IV, ed. Gustavo Gili, S.A. Barcelona, 1985.
- De la Mora Jaime: Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Banrural, (documentos sin editar).