MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS

DIRECCION NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL

DIAGNOSTICO DE LA ORGANIZACION DE ASENTAMIENTOS CAMPESINOS DE LAS REGIONES 3, 5 Y 8 (HERRERA, CAPIRA Y LOS SANTOS) DEL MIDA.

IICA

FONDO SIMON BOLIVAR

PRESENTACION

Los aspectos metodológicos utilizados para la realización del presente diagnóstico fueron elaborados por un equipo integrado por técnicos del Departamento de Organización Campesina del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) asignados al Proyecto del Fondo Simón Bolívar.

En la recopilación de informaciones participaron varios funcionarios regionales de la Dirección Nacional de Desarrollo Social (DNDS) y estudiantes de Trabajo Social de la Universidad de Panamá. El análisis e interpretación de los datos obtenidos fué realizado por:

Lesbia Pinzón (DNDS-MIDA)
Etilvia Barrios (DNDS-MIDA)
Irma de Collado (DNDS-MIDA)
Pura Cedeño (DNDS-MIDA)

Bajo la dirección y supervisión de:

Daniel Martinez (IICA-FSB)
Raúl Montiel (IICA-FSB)
José Luis Bareiro (IICA-FSB)

Panamá 1979

DIAGNOSTICO DE LA ORGANIZACION EN LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS:

LOS HIGOS

LAS MINAS

UNION REVOLUCIONARIA

MANITOS OCUEÑOS

10 DE NOVIEMBRE

REGION # 3 HERRERA

I N D I C E

A P P E N D I X

I. INTRODUCCION

Los diagnósticos de la situación económica y social de los Asentamientos Campesinos, realizados en 1.977 por el departamento de Gestión de la Empresa Rural de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del MIDA permitieron, entre otras cosas establecer la hipótesis de que la deficiente organización empresarial es una de las posibles causas de los distintos problemas que sufren las empresas.

A partir de esta hipótesis, la Dirección Nacional de Desarrollo Social tomó a finales del año 77 la decisión de realizar un diagnóstico de la situación organizativa en 88 empresas asociativas. El departamento de Organización Campesina ha sido el encargado, junto con los coordinadores sociales de las distintas Regiones, de realizar dicho diagnóstico contando para ello con el apoyo del Fondo Simón Bolívar del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA - O.E.A).

Los objetivos que se persiguen al realizar el diagnóstico son:

1. Determinar si las prácticas administrativas en los Asentamientos y Juntas Agrarias de Producción diagnosticadas son adecuadas para el logro de los objetivos de los mismos.

2. Determinar si el apoyo que el Estado brinda al Asentamiento es el adecuado para que este logre sus objetivos.

A partir de este doble objetivo se han identificado las dos unidades de análisis del diagnóstico:

A. La Administración

B. El Estado

La relación entre ambas unidades viene dada por el hecho de que al responder las empresas autogestionarias a un mode-

lo empresarial que irrumpe en un sistema económico que, cuando menos, no le es favorable, la sola organización autogestionaria no es suficiente para garantizar que la empresa logre los objetivos que se propone. Es necesario, entonces, el apoyo preferencial del Estado a este modelo, a través de los organismos oficiales del secotr.

Por lo que respecta a la unidad "Administración" se quiere analizar:

1. Qué órganos existen en la Empresa
2. Cómo funcionan dichos órganos; es decir, cómo cumplen las funciones que le son propias y las actividades específicas (tareas) por cada función.

Es por ello que,al interior de esta unidad de análisis, se han identificado dos variables:

1. División Técnica: Tareas cuya ejecución permite el desarrollo, técnicamente dividido del proceso productivo de la empresa.

2. División Social: Estructura orgánica de la Empresa; estructura que puede haberse desarrollado en función de una mayor apropiación del excedente económico de la empresa por parte de aquellos socios que se sitúan en los niveles superiores de la organización. La División Social del trabajo debe ser entendida por tanto, a efectos del diagnóstico, no a nivel mundial sino a nivel local, considerando a la empresa como una "Microsociedad".

Respecto al levantamiento de la información se ha seguido la siguiente metodología: Para identificar por una parte qué órganos existen en la empresa, qué funciones y tareas se ejecutan y qué funciones y tareas, necesariamente deberían ejecutarse, no se ejecutan. Se elaboró una matriz que representa la organización y funcionamiento ideal de una empresa autogestionaria. Caracter ideal que no debe ser entendido como irreal, por cuanto se ha buscado que la matriz responda a lo que, en base a la actual situación de la estructura agraria panameña podría realmente funcionar.

Los coordinadores sociales, encargados de recoger la información, han procedido a reunirse primero con los miembros directivos y después con los no directivos de las siguientes organizaciones diagnosticadas:

1. Los Higos
2. Unión Revolucionaria
3. J.A.P Las Minas
4. Manitos Ocueños
5. 10 de Noviembre

Durante estas reuniones los asentados directivos y no directivos, discutieron la situación de su empresa en lo que a estructura orgánica, funciones y tareas, asistencia técnica y social del Estado se refiere.

El Coordinador Social del MIDA se ha limitado a encauzar dicha discusión,para lo cual contó con una guía previamente diseñada, y a tomar nota de la información que se utilizaba en la discusión.

En cuanto al análisis de información este ha sido hecho por los técnicos del Departamento de Organización Campesina de la Dirección Nacional de Desarrollo Social.

Con lo que respecta a la unidad "Estado" se quiere analizar:

1. Qué apoyo (asistencia técnica) prestan los organismos estatales a la empresa para que ésta desarrolle adecuadamente las distintas tareas inherentes a la administración de la misma.

2. Qué apoyo prestan los organismos estatales a la empresa para mejorar las condiciones de existencia de sus miembros.

Es por ello que, al interior de ésta unidad de análisis se han identificado dos variables:

1. Asistencia Técnica del Estado
2. Asistencia social del Estado

UNIDAD DE ANALISIS	VARIABLE
A. La Administración	1. División técnica 2. División social
B. El Estado	1. Asistencia técnica 2. Asistencia social

Para la realización del diagnóstico se ha procedido de acuerdo a los siguientes pasos:

1. Formulación de la metodología
2. Capacitación a coordinadores sociales encargados de recoger infomación
3. Levantamiento y sistematización de la información
4. Análisis de la información.

Por lo que a metodología respecta ésta ha sido editada en el documento Nº 12 de la serie de publicaciones MIDA-IICA.

II. ANALISIS DE LA INFORMACION

A. LA ADMINISTRACION

1. DIVISION TECNICA

a. ACTIVIDADES DE DIRECCION

- FUNCION 1: NORMAR Y ESTABLECER LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR POR LA EMPRESA:

En los cinco Asentamientos los directivos consideran que realizan las actividades propias de la función normativa. Concretamente, la evaluación del plan de producción anterior y el establecimiento de las normas en base a los resultados de dicha evaluación, orientan las actividades futuras de la empresa.

Sin embargo es preciso señalar lo siguiente:

a. En las cinco empresas la evaluación económico-financiera y social del Plan de producción ejecutado anteriormente la realiza la Asamblea General en base a la información contenida en el Sistema Unico de Registro (SUR) y asesorada por funcionarios públicos. Sin embargo, a excepción de los dos Asentamientos que tienen administrador (Los Higos y Unión Revolucionaria), la evaluación se realiza durante la misma Asamblea, lo que hace suponer que no se elaboran estudios previos sobre la rentabilidad económica, financiera y social del plan ejecutado. Quiere ello decir que la Asamblea, si bien está en capacidad de discernir entre lo que ha sido y no ha sido rentable, puede ser manipulada o cuando menos, fuertemente influenciada por la opinión bien de directivos, bien de funcionarios.

1. No se establece claramente que, a partir de los resultados de la evaluación del plan ejecutado, los asentamientos establezcan normas a seguir y actividades a desarrollar.

En los cinco asentamientos restantes se observa que la normatividad se reduce a la elaboración, por la asamblea general, de un anteproyecto del plan a ejecutar en el próximo año. Este anteproyecto es remitido al Ministerio de Desarrollo Agropecuario quien, con las correcciones que estime convenientes, lo entrega al Banco de Desarrollo Agropecuario.

Se puede considerar que, por una parte, la elaboración del anteproyecto del plan no es, en sí, una actividad normativa sino más bien un conjunto de aspiraciones que en lo económico y social tienen los asentados y que, por otra parte, el sucesivo trámite del asentamiento al Ministerio de Desarrollo Agropecuario y de este al Banco de Desarrollo Agropecuario no garantiza que esas aspiraciones sean contempladas, en todo o en parte, en el plan finalmente aprobado por el Banco. De hecho dos asentamientos han hecho constar cómo el plan del Banco difiere del anteproyecto elaborado por el asentamiento (Los Higos y la Junta Agraria de Producción Las Minas). Este hecho (ausencia de normatividad) afecta seriamente la autonomía de la empresa y por tanto las posibilidades de autogestión, por cuanto no hay decisión formal de los integrantes sobre el futuro del mismo.

La percepción que tienen los asentados no directivos acerca de la forma de que se ejecutan estas actividades corrobora lo expuesto en el análisis. Consideran que se evalúa el plan ejecutado pero que no se norma el futuro plan.

Si se tiene en cuenta que el asentado considera el plan de Explotación como un elemento normativo, su opinión refleja el hecho señalado de la relativa participación de los asentados en la formulación de los planes, lo cual ellos atribuyen a su insuficiente preparación, razón por la que demandan mayor capacitación.

- FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

En los cinco Asentamientos los directivos consideran que se desarrollan actividades conducentes a la evaluación periódica de las tareas que los órganos de operación llevan a cabo así como el establecimiento de correctivos a las deficiencias que se observen en dicha evaluación. Sin embargo, del análisis de la descripción de los mecanismos de evaluación y corrección se desprende que:

a. La evaluación de las actividades de los órganos de operación se realiza en Asamblea General a partir de los informes que, durante el desarrollo de la misma, presentan los distintos comités de trabajo. No parece existir un mecanismo de evaluación que permita al Comité Ejecutivo conocer de manera permanente y sistemática:

   1. Si las tareas ejecutadas guardan relación con lo programado tanto al inicio de la semana o quincena, en cuanto al inicio de la ejecución del plan.

   2. Si las tareas se han ejecutado en el tiempo programado y de no ser así cuales fueron las causas.

   3. Si en las tareas ejecutadas, los insumos se han utilizado adecuadamente o por el contrario algunos insumos pudieron haber sido utilizados en actividades extraempresariales y con fines particulares.

   4. Si han asistido al trabajo la cantidad de trabajadores que previamente se había programado, o por el contrario ha habido ausentismo.

De hecho, de la información recogida se desprende que la Junta Directiva no está en condiciones de desarrollar una adecuada dirección y supervisión de las actividades de la empresa, por falta de una programación anual de actividades y de un sistema de supervisión de trabajo de campo.

b. Las medidas correctivas a las deficiencias observadas se acuerdan en la misma Asamblea en que se discuten las informaciones proporcionadas por los coordinadores de los comités de trabajo. Al igual que en el caso anterior de la evaluación no parece existir un mecanismo que asegure el cumplimiento de las medidas acordadas. Es por ello que en el caso de los Asentamientos (J.A.P. Las Minas y Manitos Ocueños) se señala explícitamente que generalmente los acuerdos no se llevan a la práctica. De ello se sigue que más que acuerdos correctivos, lo que la Asamblea hace es presentar recomendaciones las cuales en ocasiones son tomadas en cuenta y en otras ocasiones no.

De la información recogida se desprende que los asentados no Directivos no perciben claramente éstas limitaciones por cuanto señalan que ambas actividades se ejecutan bien. Sus recomendaciones se limitan a aspectos más bien administrativos: elaborar mejor los informes, redactar mejor las actas, etc.

- FUNCION 3: REPRESENTAR A LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

De la información recogida se desprende que hay establecido un procedimiento que canaliza la participación de todos los asentados en las gestiones que ante terceros realiza el Comité Ejecutivo: La Asamblea General, antes de que el Comité Ejecutivo se reúna con organismos o personas ajenas al asentamiento sesiona y llega a un acuerdo sobre los planteamientos que el comité debe llevar; este, una vez realizada la reunión

con terceros, informa a la Asamblea sobre los acuerdos a que se llegó con dichos organismos o personas y solicita su aprobación. El mecanismo es, en sí, claro y refleja las posibilidades de participación de una empresa de autogestión. Ahora bien, es conveniente analizar qué asuntos son los que trata o puede tratar el Comité Ejecutivo a fin de determinar si se comporta realmente como el representante de una empresa, con capacidad de decidir lo que a ésta le conviene o no, o por el contrario se comporta como intermediario entre la empresa y terceros para discutir cuestiones operativas de asuntos impuestos. El análisis de las actividades propias de la planificación, gerencia y control, indicará el caracter de la representatividad del Comité Ejecutivo.

b. ACTIVIDADES DE PLANIFICACION

- FUNCION 1: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que en las cinco empresas, los directivos consideran que se lleva a cabo la evaluación del plan de producción ejecutado anteriormente. De esta evaluación se extraen conclusiones que orientan la formulación del plan de producción a ejecutarse en el siguiente año.

Por tanto, se puede considerar que ambas actividades (evaluación del plan anterior y formulación del nuevo plan) se llevan a cabo. Es necesario, entonces analizar la forma en que se ejecutan, los mecanismos que se operan, a fin de determinar el nivel de eficiencia de los mismos.

La evaluación del plan anterior se lleva a cabo en base a la información contenida en las liquidaciones y en los registros (SUR). Las liquidaciones permiten conocer la rentabilidad de cada factor interviniente en el proyecto (mano de obra, maquinaria, etc.). Es posible suponer que ésta evaluación permite establecer conclusiones precisas que orienten la formulación del próximo plan.

Sin embargo, es necesario notar lo siguiente:

a. La evaluación se realiza únicamente durante la Asamblea General. Es en el transcurso de la misma, que se conoce y analizan los documentos sobre las liquidaciones, balance final, etc.
No hay un análisis previo a la Asamblea, por parte de los asentados bien individualmente, bien en grupo. Ello podría traer como consecuencia que uno o varios asentados no lleguen a entender con claridad lo que se está discutiendo durante la Asamblea, lo que hace que la participación plena pueda ser más aparencial que real.

b. El nuevo plan que se formula es elevado al Ministerio de Desarrollo Agropecuario en primera instancia y posteriormente al Banco de Desarrollo Agropecuario. Hay una relativa participación en la discusión con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario mientras que la participación es prácticamente nula en la discusión con el Banco de Desarrollo Agropecuario. Esta limitación en la participación para formular el nuevo plan se manifiesta, como una consecuencia, en el hecho de que en ocasiones (Unión Revolucionaria, Las Minas, Manitos Ocueños) regresa al asentamiento con cambios no conocidos previamente por los asentados, y en otras (10 de Noviembre) el plan es rechazado por el Banco de Desarrollo Agropecuario en su totalidad.

Se puede establecer entonces, que si bien opera el mecanismo que permite a los asentados evaluar el plan ejecutado y formular el próximo plan, los niveles de participación no llegan a ser todo lo adecuado que se supone deberían ser en una empresa autogestionaria.

La percepción que los asentados no directivos tienen acerca de estas dos actividades confirma las dos observaciones he-

chas anteriormente; pues si bien consideran que ambas actividades se ejecutan en el asentamiento y que son importantes por cuanto permiten conocer el estado en que éste se encuentra (evaluación) y establecer qué proyectos deberían realizarse para desarrollar al asentamiento (formulación del Plan), sin embargo coinciden en señalar que adolecen de suficiente información a efectos de la evaluación y que desearían tener una mayor y más efectiva participación en la formulación del plan o cuando menos discutir con el Banco de Desarrollo Agropecuario los cambios que este hace al proyecto elaborado por los asentados.

c. ACTIVIDADES GERENCIALES

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: ELABORAR CALENDARIO DE GASTOS:

Las cinco empresas tienen una copia del Plan de Inversiones elaborado por el Banco de Desarrollo conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Sin embargo de la información recogida se desprende que ninguno de los asentamientos utiliza dicho plan. Esto tiene indudable relación con la muy relativa participación del asentamiento en la formulación del plan de producción. El plan de inversiones es visto más como un documento del Banco que del asentamiento y como se ha comprobado en el levantamiento de la información, en ocasiones ni el presidente del mismo conoce cuál es a ciencia cierta el uso y la utilidad de dicho documento. Más bien el asentamiento programa sus gastos en función de las necesidades que se preveen para determinado plazo, independientemente a lo programado en el Plan de Inversión. Es por ello que al solicitar al Banco de Desarrollo Agropecuario una orden de desembolso, puede ocurrir:

1. La programación del gasto hecho por el Asentamiento concuerda con lo programado en el Plan de Inversión.
2. La programación del gasto hecho por el asentamiento no concuerda, en todo o en parte, con lo programado en el plan de inversiones. En ese caso el Banco de Desarrollo Agropecuario, puede cargar el gasto a alguna cuenta (generalmente "Imprevistos"), o denegar la solicitud de órdenes de compra.

Independientemente de que haya o no concordancia, y de la actitud que asuma el Banco, lo importante a efectos del presente diagnóstico es señalar que el asentamiento dispone de un importante instrumento de Gestión (plan de inversiones y programación de desembolsos) que sin embargo, no utiliza. Ello es debido a la insuficiente capacitación de los asentados en aspectos administrativos-contables y a la insuficiente participación de los socios en la formulación del plan.

TAREA B: REALIZAR DESEMBOLSOS Y LLEVAR CONTABILIDAD

De la información recogida, se desprende que ninguno de los asentamientos maneja directamente los fondos programados en el plan de inversiones. El procedimiento a seguir en todos los casos consiste en solicitar al Ministerio de Desarrollo Agropecuario un informe técnico en base al cual el Banco de Desarrollo Agropecuario emite una orden de compra y paga directamente al proveedor una vez efectuada esta. En el caso del asentamiento "10 de Noviembre" dispone de una caja menuda.

Por otra parte, de la misma información se desprende que todos los asentamientos llevan control contable, tanto de los ingresos (ventas) como de egresos (compras). Este control es llevado a partir de las copias de las órdenes de compra que se tienen archivadas.

El control se lleva en libros (control de caja) en el caso de los asentamientos "Los Higos", Unión Revolucionaria, Manitos Ocueños y la J.A.P Las Minas, y en los registros del Sistema Unico de Registro. En ambos casos son asesorados por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Conviene detenerse en analizar lo que se refiere al manejo de fondos. Hay un hecho objetivo: Los asentados no manejan los fondos programados en el plan de inversiones. Este hecho puede ser evaluado como positivo o negativo según cual sea el argumento en el que se substente la evaluación.

Podría argumentarse que al no tener los asentados los suficientes conocimientos técnicos que garanticen un adecuado uso de los fondos, es responsabilidad del Estado el manejo directo de los mismos en tanto los asentados adquieren dichos conocimientos; sin embargo, también podría argumentarse al contrario, en el sentido de que siendo el asentamiento una empresa autogestionaria es necesario, para no desvirtuar el caracter de la misma, que los asentados manejen el capital financiero del que son propietarios por cuanto lo van a pagar.

Es tarea del Estado conjuntamente con el campesinado decidir cual de los argumentos responde más adecuadamente al estado actual y tendencia de desarrollo de los asentamientos. Sin embargo debería tenerse en cuenta que la capacitación a los asentados requiere paralelamente el manejo de los fondos por los propios asentados (aunque sea gradualmente) si se acepta la tesis de que la mejor manera de aprender a hacer una cosa es haciéndola; lo que no niega,por el contrario exige, una adecuada asistencia técnica y supervisión por parte de los organismos oficiales.

TAREA C: CONTROLAR LA EJECUCION DEL GASTO

De la información recogida se desprende que en los cinco asentamientos se lleva el Sistema Unico de Registro, si bien no todos los registros. Además, en tres empresas (1º de Noviembre, Las Minas y Manitos Ocueños) se consignan como instrumentos de control las tarjetas de crédito del Banco de Desarrollo Agropecuario.

Por otra parte, se señala que de la misma manera que la solicitud de desembolso se hace en función de las necesidades inmediatas, con independencia de la partida y fecha que señale el plan de inversiones, igualmente a efectos de control se registra el gasto según este se ha ido haciendo, sin cargarlo a las partidas aprobadas (de ahí que generalmente se desconocen los saldos por partida) y sin comprobar si el gasto ha ocurrido en la fecha programada de acuerdo al plan de desembolsos.

Si bien es indudable que el Banco de Desarrollo Agropecuario lleva este tipo de control del gasto (en base al calendario de cada partida) lo importante es señalar cómo, de hecho el asentamiento no lleva un control contable de los gastos efectuados sino una simple relación de los mismos.

Por otra parte las tarjetas de crédito del Banco de Desarrollo Agropecuario, no pueden ser consideradas como instrumentos que utiliza el asentamiento, por cuanto las tarjetas las lleva el Banco y no siempre los directivos del asentamiento tiene acceso a ellos.

TAREA D: ELABORAR BALANCE DE SITUACION Y FINAL

De la información recogida se desprende que en los cinco asentamientos se reciben los balances de situación y estado de pérdidas y ganancias elaboradas por el Banco de Desarrollo. Solo dos asentamientos (que tienen admin istrador)elaboran sus propios balances de si-

tuación: Los Higos y Unión Revolucionaria.

Como se ha visto al analizar las actividades de planificación, el Estado de pérdidas y ganancias, se utiliza a efectos de la evaluación del plan. Por otra parte, y a juzgar por la información recogida, los balances de situación elaborados bien por el Banco de Desarrollo Agropecuario, bien por el Asentamiento, son utilizados en evaluaciones periódicas (probablemente en la Asamblea General) por cuanto los asentados señalan que los mismos les permite conocer cuánto han gastado y qué saldo les queda.

d. ACTIVIDADES DE CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL USO DE LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION.

Las actividades de control (supervisión) directivo en la empresa, involucran tanto el control de la forma en que los recursos de la misma son utilizados, cuanto del grado de avance en la ejecución del ejecución del plan. Se trata, por tanto de una supervisión que, por ser directiva, se ejerce sobre la forma en que los órganos ejecutivos instrumentan y operan los mecanismos de control administrativo contable.

De la información recogida se desprende que no se desarrollan en los asentamientos estas actividades de supervisión y control.

Sin embargo, de la información se desprende también que los asentados no directivos perciben que las actividades de control se ejecutan y son importantes por cuanto les permite mantener una información actualizada sobre la situación actual de sus empresas. Esta contradicción entre lo que piensan los directivos (que las actividades si se realizan) se debe al hecho de que gran parte de los asentados reducen las actividades de supervisión y control al administrativo-contable, en manos del administrador o del presidente y secreta-

rio de funciones, sin vislumbrar al menos claramente la posibilidad de un sistema de supervisión independiente del Comité Ejecutivo.

- FUNCION 2: RESOLVER CASOS DE CONFLICTOS ENTRE LOS ORGANOS DE OPERACION ENTRE LOS TRABAJADORES.

De la información recogida se desprende que los directivos consideran que cuando se produce algún conflicto la Asamblea General se reúne y adopta las soluciones que se estimen convenientes. A estas reuniones asisten funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario siempre (10 de Noviembre) u ocasionalmente cuando la Asamblea General no encuentra solución adecuada (Los Higos, Unión Revolucionaria, Manitos Ocueños, Las Minas).

De la información recogida se desprende:

a. No hay reglamentos internos, de tal manera que las soluciones y acuerdos que se adoptan se desprenden de las normas y reglas no escritas que se generan a partir de las intervenciones al interior del grupo. Esto de por sí puede considerarse positivo pues cuando los problemas se solucionan al interior del grupo, sin interferencias externas y de acuerdo a sus propias reglas. Sin embargo no se puede negar que el sistema también puede dar pie a parcializaciones si es que al interior del asentamiento existe un grupo de poder que por pequeño que fuera, pueda manipular las decisiones de la Asamblea. Esto es más grave si una de las personas involucradas en el conflicto es un directivo.

   Podría concluirse entonces que el sistema adolece de una norma que, reelaborada por el grupo de acuerdo a la ideología campesina, orienta la toma de decisiones en caso de conflictos entre los trabajadores o entre los órganos de la empresa.

b. En ocasiones los acuerdos que se tomen no se cumplen. Este hecho, aparentemente extraño pues quien toma el acuerdo es la Asamblea, Máxima autoridad del asentamiento, solo podrá ser explicado a partir de la particular configuración de la división social del trabajo en la empresa. Concretamente, el que los acuerdos se cumplan o no, tendrá relación con la existencia o inexistencia de órganos especializados en las actividades de control al interior de la Empresa. La explicación de que la no ejecución de los acuerdos se debe a posible fraccionamiento del grupo lo hace que la responsabilidad de la ejecución se diluya o que determinado (s) grupo (s) impida la ejecución, no parece válida por cuanto de la información recogida en los asentamientos no se desprende la existencia a su interior de grupos en pugna.

c. Los conflictos son discutidos y solucionados en Asamblea General exclusivamente, lo que quiere decir que no existe una instancia previa en la que se analice con profundidad la naturaleza del conflicto. Esto tiene que ver con la división social al interior de los Asentamientos (y que se analizará posteriormente) parece lógico si se tiene en cuenta el escaso número de asentados en cada empresa (de 17 a 22). Sin embargo, es importante, a efectos de la División Técnica, analizar este hecho por cuanto al carecer la Asamblea de un informe sobre la real naturaleza del conflicto podría ocurrir que en la actuación de esta predominen los argumentos de tipo emotivo o que responden a intereses particulares.

e. ACTIVIDADES DE OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS

De la información recogida se desprende que el mecanismo utilizado en las cinco empresas para la formación de los grupos de trabajo, distribución y ejecución de tareas es el siguiente: En Asamblea General se forman los grupos y se designa al coordinador de cada uno de ellos (Jefe, Cabecilla, etc.). Es este coordinador quien propone a la Asamblea los aprueba o desapreuba. Generalmente las actividades programadas se ejecutan en el tiempo calculado si bien en ocasiones hay cierta demora.

Este mecanismo adquiere determinadas peculiaridades según el Asentamiento de que se trate. En algunos asentamientos (Los Higos, 10 de Noviembre) el administrador y el coordinador del grupo tiene una gran influencia a la hora de la distribución de las tareas por la Asamblea: En otros, es el presidente y/o el secretario de producción quien influye (Las Minas, Manitos Ocueños); en otros es solamente la Asamblea quien decide (Unión Revolucionaria).

Al analizar los mecanismos de formación de grupos, asignación y ejecución de tareas, es importante detenerse en lo siguiente:

a. Si bien, de acuerdo al organigrama de la empresa, es el secretario de producción o de organización quien tiene la responsabilidad de formar los grupos y distribuir las tareas, es sintomática la notable participación de la Asamblea General así como, en algunos casos, del administrador. Esto no debe ser interpretado como algo negativo (por el contrario, es importante la participación de la Asamblea) sino que sirve para demostrar cómo la división social que se ha querido desarrollar en la empresa no se ajusta a la

realidad de la misma.
Este hecho será analizado más en extenso cuando se proceda al análisis de la división social en el Asentamiento.

b. De las cinco empresas, cuatro señalan que las tareas no se ejecútan en el tiempo programado y solo una señala la causa: La existencia de empleados públicos que por cumplir con sus obligaciones en los organismos en los que trabajan incumplen con el compromiso laboral contraído con el asentamiento.
Si bien la demora en la ejecución de las tareas puede no ser importante y deberse a múltiples causas (deficiente programación, no disponibilidad de insumos o maquinarias en el momento oportuno, [illegible] importante señalar la presencia del funcionario público en calidad de asentado como un hecho llamativo por cuanto desvirtúa totalmente el caracter social del asentamiento, organización que se supone debe beneficiar a campesinos (individuos que viven de su trabajo de cultivar la tierra) precaristas (no propietarios de tierra marginados socialmente). No se explica cómo un funcionario puede ser considerado campesino y precarista. Su presencia puede deberse a diversas causas, entre las cuales podría citarse:

1. Han aprovechado su cargo en la administración para integrarse al Asentamiento.

2. Son asentados que posteriormente consiguieron emplearse en la administración.

3. Fueron desde la constitución del asentamiento empleados públicos, siendo aceptados por el grupo por sus cualidades ético-políticas o porque podrían utilizar su influencia a favor del grupo.

Sea cual sea la causa, lo cierto es que el empleado público, por el hecho de vivir fundamentalmente de los ingresos de su trabajo para la administración y de insertarse en mayor o menor grado en un estrato social que no es el campesino, es definitivamente un cuerpo extraño a la organización campesina.

c. La distribución de tareas se hace periódicamente en Asamblea General. No existe, o de existir no se utiliza, una programación de actividades por el tiempo que dure el plan. En este sentido, se podría decir que se planifica "sobre la marcha", lo que si bien no es necesariamente negativo dada la amplia experiencia productiva del campesino, refleja el cierto caracter artesanal que aún mantiene el asentamiento como organización económico-social.
Los asentados no directivos coinciden en señalar la importancia de las actividades de operación del plan (formación de grupo y distribución - ejecución de áreas) por cuanto la programación de las actividades permite racionalizar el trabajo. Los Asentados de Unión Revolucionaria recomiendan como una forma de lograr mayor eficiencia en la ejecución de actividades, agilizar el pago de planillas, lo que hace suponer que una de las causas de que las tareas no se ejecuten en el tiempo programado puede ser la necesidad que el asentado tiene de trabajar fuera del asentamiento ante la impuntualidad en el pago por parte del mismo.

2. DIVISION SOCIAL

a. ORGANO DE DIRECCION

- FUNCION 1: ELABORAR NORMAS GENERALES PARA LA PLANIFICACION, ADMINISTRACION Y EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION.

De la información recogida se desprende que los asentados directivos de Los Higos y Unión Revolucionaria consideran que esta función normativa se desarrolla en su empresa adecuadamente, mientras que en los asentamientos Las Minas, 10 de Noviembre y Manitos Ocueños se considera que la función no se cumple en forma eficiente.

Por otra parte, los cinco asentamientos consideran que esta función es responsabilidad de la Asamblea General.

El análisis, al interior de la División Técnica del trabajo, de las actividades propias de esta función normativa ha permitido comprobar que en sí no se cumple, por cuanto:

a. No existe un mecanismo que garantice que la evaluación que la Asamblea General hace plan de producción ejecutado, como requisito previo para normar y establecer las futuras actividades de la empresa, permita que todos los asentados llegan a formarse un juicio exacto sobre la rentabilidad económica, financiera y social de los diversos proyectos así como de todos y cada uno de los factores de producción intervinientes.

   Este mecanismo se refiere al estudio a la asamblea (hecho por ejemplo, por una comisión) que ponga en manos de los asentados la información básica que se requiere para que, en el transcurso de la asamblea, todos y cada uno de los asentados pueda opinar a partir de una comprensión científica de los factores a

evaluar, superando las puras impresiones aparenciales y subjetivas.
Es por ello que, aunque no necesariamente llegue a ocurrir, es imposible desechar la posibilidad de que la asamblea sea influenciada, o que se llegue a conclusiones generadas por una apreciación de los éxitos y deficiencias más aparencial que real (científica).

b. Pese a las deficiencias anotadas anteriormente, es posible pensar que el análisis evaluativo que la Asamblea General hace acerca del plan de producción ejecutado sean correctas. Sin embargo aún en ese caso, la asamblea general no llega a normar y establecer de manera efectiva las actividades a desarrollar en el futuro mediato (corto y mediano plazo) por su empresa. Ello es así por cuanto, como se ha señalado en el análisis de la División Técnica, no hay garantía, y de hecho así ocurre que lo que los asentados planteen sea recogido, en todo o en parte, en el plan que finalmente es aprobado y ejecutado. La razón de esto es, como se ha visto, el hecho de que el plan es aprobado en instancias a los que el asentamiento tiene relativo acceso.
Por otra parte, la asamblea general tampoco llega a establecer la o las directrices generales que orienten la formulación del plan de producción: capacidad máxima de endeudamiento, uso de mano de obra, tipo de cultivos o explotación pecuaria, etc.
Todo lo señalado lleva a la conclusión de que aún cuando la Asamblea General llegara a cumplir su función normativa, lo que no parece ocurrir, ello se deberá más al grado de conciencia organizativa y a la calidad individual de sus miembros, que a la existencia de un mecanismo , al interior de las prácticas

administrativas de dicha función. La Asamblea General se convierte así en un órgano deliberativo más que decisorio. Se tiene entonces que el asentamiento no ha desarrollado una división social al interior del cual un órgano específico (La asamblea) dirija (a nivel de directivas) las actividades del mismo, lo que plantea la duda acerca de su real autonomía como empresas.

- FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE EJECUCION:

De la información recogida se desprende que esta función de dirección ejecutiva se cumple en los cinco asentamientos por cuanto se coordina y supervisa las actividades de los órganos de operación (grupos o comités de trabajo) a la vez que se establece correctivos a los diferenciales que se observaron durante la supervisión.

Sin embargo, del análisis de quién y cómo se desarrolla esta función, se desprenden las siguientes observaciones:

a. Salvo en dos asentamientos, la dirección y coordinación no es una función instrumentada y reglamentada en lo que a su ejecución se refiere, lo que hace que se evalúe y corrija las actividades de los órganos de operación de manera esporádica.

b. Pese a ser una función de responsabilidad del Comité Ejecutivo, es la Asamblea General quien la cumple.

Esto se debe al hecho de que la Junta Directiva, en cuanto tal, no se reúne nunca. Los integrantes solo se reúnen durante las asambleas generales y en la condición de miembros del asentamieto.

Esta falta de integración entre los miembros de la directiva, hace que de los ocho directivos, solamente tres actúen como tal, además del Presidente (Secretario de Finanzas, Producción y Mercadeo).

Lo anteriormente señalado es indudable que tiene relación con el reducido tamaño de los asentamientos que hace que la asamblea general asuma funciones propias de la Directiva. Pero también tiene relación con la ausencia de una reglamentación e instrumentación de las funciones que competen desarrollar a cada órgano.

Es por ello que se presenta la paradoja de que mientras la Asamblea no cumple adecuadamente la función que le es propia, cual es la de normar, asumen sin embargo funciones que le son impropias: La Dirección Ejecutiva del Asentamiento.

Esta confusión es típica de organizaciones empresariales en la que sus miembros no han llegado a superar los hábitos adquiridos a partir de la forma artesanal de producción, en la que estaban en curso como precaristas antes de integrarse al asentamiento.

Ello puede ser debido tanto a una insuficiente capacitación (o autocapacitación) cuanto a limitantes externas a la empresa. Al analizar la actividad del Estado se podrá comprobar si dichas limitantes existen o no.

- FUNCION 3: REPRESENTAR LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

De la información recogida se desprende que esta función es ejecutada adecuadamente en los cinco asentamientos por cuanto es el Comité Ejecutivo, a través de su Presidente, quien representa la organización ante terceros, si bien la Asamblea General participa fijando la posición que el Presidente debe llevar a las reuniones conversaciones con terceros a la vez que analiza para probar o improbar los resultados habidos en los mismos.

Por otra parte los Directivos consideran a estas reuniones de dos tipos según el objetivo de la misma:

a. Reuniones informativas

b. Reuniones de investigación.

En las reuniones informativas se discute sobre los programas ejecutados o por ejecutarse. A esas reuniones asisten, además de los directivos los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Banco de Desarrollo Agropecuario, así como dirigentes de la Confederación de Asentamientos Campesinos. Sin embargo manifiestan que este tipo de reuniones está cayendo en desuso.

En las reuniones de investigación se discuten las posibilidades de ejecutar proyectos no productivos, referidos generalmente a aspectos de salud, educación, vivienda etc. A estas reuniones asisten además de los directivos del asentamiento, funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y de cualquier otra entidad oficial que tenga que ver con el asunto a tratarse.

Puede decirse por tanto que en los cinco asentamientos se cumple con esta función representativa lo que demuestra que, si bien, la autonomía empresarial es limitada, existe conciencia del asentamiento como empresa de los trabajadores la que debe ser manejada por ello mismos.

b. ORGANO DE PLANIFICACION

- FUNCION 1: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que los asentados Directivos consideran, en los cinco asentamientos que esta función se cumple. Al analizar la división técnica se pudo constatar que los asentados si bien son conscientes de las limitaciones y deficiencias en que se incurre, consideran que las actividades propias de esta función también se llevan a cabo, el hecho objetivo es por tanto, que los asentados consideran que ellos planifican las actividades a desarrollar por la empresa (Plan de Producción). Esta consideración, es correcta? Es decir el particular concepto de planificación de los

asentados corresponde a lo que generalmente se entiende por planificación?

En el análisis de las actividades de planificación, al interior de la división técnica se ha señalado cómo la evaluación que los asentados hacen del plan ya ejecutado a fin de llegar a conclusiones en base a los cuales orientan el plan futuro, si bien puede haber sido hecha correctamente, ofrece lugar a dudas por el hecho de que los asentados llegan a la asamblea sin un previo análisis de cada uno de los proyectos del plan así como los factores de producción intervinientes.

Esto está relacionado con la inexistencia de un órgano especializado en la planificación al interior de la Empresa.

Igualmente se ha visto cómo el asentamiento ve limitada su participación en lo que a la formulación definitiva y aprobación del plan se refiere, lo cual guarda relación con la inexistencia de un órgano de planificación.

A efectos de la división social del trabajo, no es especialmente importante comprobar si los proyectos han sido rentables o no, sino que lo que realmente importa es comprobar que no existe un órgano de planificación. La inexistencia de este órgano no guarda relación, como podría parecer, con el tamaño de la empresa, por cuanto en la actualidad existen órganos en estos asentamientos, mucho menos necesarios que el de planificación (por ejemplo la secretaría de prensa y propaganda). La inexistencia de este órgano tampoco se deriva del nivel académico de los asentados pues si bien la formulación técnica del plan requiere de conocimientos que solo posee un profesional, la determinación de objetivos y metas puede y debe ser fijada por el campesino en base a su experiencia en la práctica productiva. Habrá que explicar, entonces la inexistencia de un órgano de planificación a partir de la comprobación del grado de desarrollo alcanzado por la división social del trabajo en estos asentamientos. Se ha se-

ñalado anteriormente como el órgano directivo responsable (la Asamblea General) ni norma, ni establece las actividades a desarrollar en el asentameinto por lo cual es natural que tampoco se planifiquen esas actividades. Se puede decir, entonces que aquellas funciones que vinculen a la empresa con el conjunto de la economía nacional no son asumidos por esta, por lo que como consecuencia los órganos encargados de dichas funciones o no existen (planificación) o no operan en cuanto tal (Asamblea General). Esto demuestra la permanencia en cuanto a la división social del trabajo de caracter artesanal en la actividad productiva.

Esta permanencia es debida a una insuficiente evolución de la estructura ideológica del campesino asentado o a factores externos del asentamiento que si bien influye en la ideología del campesino es independiente de ella.

Al analizar la incidencia de la acción del estado en el desarrollo de la estructura orgánica del asentamiento se podrá encontrar respuesta a este interrogante.

Lo cierto es el hecho de que no hay un órgano especializado en la planificación de la empresa y que la Asamblea General, que asume esa responsabilidad, tiene una limitada participación en los niveles en que se apruebe el plan de producción. Lo cual demuestra una cierta atrofia y distorsión en la evolución de la estructura orgánica de la empresa.

c. ORGANO GERENCIAL

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA EL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que los directivos de tres de los cinco asentamientos consideran que en estos no se cumple la función de administrar los recursos necesarios a la ejecución del plan de producción; los dos asenta-

mientos en los que los miembros directivos consideran que si se cumple la función (Los Higos y Unión Revolucionaria) son los que tienen administrador rural, formado en el Centro de Río Hato.

Sin embargo, del análisis realizado al interior de la División Técnica se concluye que ninguna de las cinco empresas desarrolla a cabalidad la función de administrar los recursos si bien se notan importantes avances en los dos asentamientos que tienen administrador.

La conclusión de que ninguno de los cinco asentamientos desarrolla a cabalidad la función de administrar sus recursos se basa en los siguientes hechos objetivos:

a. Ninguna de las empresas utiliza el calendario de desembolsos que contiene el plan de inversiones.

b. La programación de la ejecución del gasto se hace de acuerdo a las necesidades inmediatas independientemente del monto de las partidas del préstamo otorgado por el Banco de Desarrollo Agropecuario y de los plazos de desembolsos.

c. El manejo directo de los fondos corresponde al Banco de Desarrollo Agropecuario limitándose la Directiva a actuar como el intermediario entre el proveedor y el ente de funcionamiento.

d. Salvo en los asentamientos en los que hay un administrador, en los demás asentamientos no se elaboran balances o estados de situación.

Estas limitaciones en la función gerencial afectan seriamente el caracter autogestionario de las empresas, por cuanto al considerar la autogestión como el manejo directo por los asentados de los recursos de los que son propietarios (manejo que involucra la planificación, gerencia y control de los mismos) dichas limitaciones hacen que la función gerencial

sea asumida, en los aspectos más importantes, por organismos extraempresariales. Estas limitaciones guardan relación con el hecho de que en ninguno de los asentamientos existe un órgano gerencial propiamente dicho, pues quienes desarrollan algunas tareas gerenciales son o el Presidente y Administrador o el Presidente y el Secretario de Finanzas.

Esta ausencia de un órgano especializado demuestra el escaso desarrollo alcanzado en la división social del trabajo al interior de la empresa, lo cual no necesariamente sería considerado negativo si no fuese por el hecho de que este escaso desarrollo se debe, no solo a la supervivencia de las limitaciones propias de la experiencia artesanal de los asentados, sino a la absorción de determinadas funciones empresariales por organismos oficiales. Absorción que responde a la particular división social del trabajo en la República de Panamá, en la que, en el caso de los asentamientos campesinos el Estado asume aquellas funciones que vinculen a estos con el conjunto de la economía nacional (planificación, gerencia, mercadeo).

d. ORGANO DE CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL USO DE LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que no se desarrolla en ninguno de los asentamientos la función supervisora sobre la forma en que los órganos ejecutivos instrumentan y operan los mecanismos de control administrativo-contable.

De la misma información se desprende que los conflictos al interior de la empresa son analizados por la Asamblea General, pero como se ha comprobado en el análisis de la división técnica, la función de la Asamblea es más deliberada que resolutiva por cuanto los acuerdos que en ella se toman generalmente no se cumplen.

Por otra parte, se puede constatar que no existe en ninguno de los asentamientos un órgano especializado que, dependiendo de la Asamblea pero con independencia del Comité Ejecutivo, tenga a su cargo la responsabilidad de supervisar a los órganos ejecutivos (incluido en el Comité Ejecutivo) así como de solucionar en primera instancia los conflictos que por motivos institucionales. surjan entre los trabajadores.

La ausencia de este órgano así como el incumplimiento en los asentamientos de las funciones que le son propias debe ser analizado en relación al particular desarrollo alcanzado por los cinco asentamientos en lo que a la división social del trabajo se refiere.

A lo largo del análisis se ha venido comprobando que en los cinco asentamientos se da una cierta interferencia entre la Asamblea General y el Comité Ejecutivo, que no se norma el desarrollo de la empresa, que la participación de la empresa en la planificación de la actividad productiva así como en el manejo gerencial de la misma es muy limitada y que no existen órganos especializados en la planificación y gerencia. Todo ello configura una organización que si bien debería haber alcanzado un cierto nivel de desarrollo en lo que a la división técnica y social se refiere, acorde con el reto que significa el tener que competir en un sistema libre de mercado, esto no ha sido así sino que por el contrario se siguen conservando las limitaciones propias de una forma de producción de carácter artesanal en lo que las funciones y responsabilidades se confunden entre sí.

Esta situación se debe en parte al reducido tamaño de la empresa pero también se debe al hecho de que la administración de la empresa es ejercido en gran medida, por organismos oficiales, al punto que, podría concluirse, el asentamiento ejecuta planes elaborados, dirigidos y generados en el exterior de la misma.

En este contexto, la ausencia de un órgano de control así como el incumplimiento de las funciones que le son propias aparece como una conclusión lógica, por cuanto es natutal que:

1. Si la planificación y gerencia se sitúan fuera de la empresa, igual ocurre con la supervisión ya que los organismos que planifican las actividades y gerencia los recursos deben controlar si lo planificado se cumple y si los recursos se utilizan adecuadamente.

2. No existe ningún imperativo de que la propia empresa supervise la instrumentación y funcionamiento de mecanismos de control que ni están instrumentados ni funcionan, al menos adecuadamente.

e. ORGANO DE OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS:

De la información recogida, se desprende que en las cinco empresas existen los órganos apropiados (grupos o Comités de Trabajo), y se cumple la función propiamente operativa del plan de producción si bien con ciertas limitaciones en cuanto cumplimiento de plazos debido principalmente a la inasistencia al trabajo de algunos asentados.

B. EL ESTADO

1. ASISTENCIA TECNICA

a. DIRECCION

- FUNCION 1: NORMAR Y ESTABLECER LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR POR LA EMPESA:

De la información recogida se desprende que el Estado interviene en lo que al desarrollo de esta función se refiere, tanto en el análisis de la evaluación del plan de producción ejecutado cuanto a el dictado de normas que orienten las actividades futuras del asentamiento. Por lo que al análisis de la evaluación del plan ejecutado se refiere, se puede constatar que si bien los asentados consideran que son ellos quienes realizan tal análisis,la participación de los organismos públicos es decisoria por cuanto son estos quienes proveen al asentamiento de los instrumentos necesarios: liquidaciones (Banco de Desarrollo Agropecuario), Sistema Unico de Registro (departamento de Gestión del Ministerio de Desarrollo Agropecuario). El análisis propiamente dicho es asesorado por el departamento de Desarrollo Social de las Regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Sin embargo, es de hacer notar que el asesoramiento del Ministerio de Desarrollo Agropecuario se reduce, en cuanto a su intensidad, en aquellos asentamientos que cuentan con un administrador (Los Higos y Unión Revolucionaria) por cuanto es este quien asume la responsabilidad de asesorar a la Asamblea General.

Por lo que se refiere al dictado de normas que orienten las actividades futuras de cada uno de los asentamientos, se puede constatar que esta tarea es asumida en su integridad por organismos oficiales quienes según los asentados,asumen

la responsabilidad de formular el Plan de Explotación (Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Banco de Desarrollo Agropecuario) y el Sistema Unico de Registro (departamento de Gestión de la Dirección Nacional de Desarrollo Social). En tres de los cinco asentamientos se hace constar que los asentados solo participan, en lo que a formulación del Plan de Explotación se refiere, en la escogencia de los rubros a producir.

Es de hacer notar sin embargo, que ni el Plan de Explotación ni el Sistema Unico de Registro cubren el aspecto normativo al que esta función se refiere: concretamente, al conjunto de normas que actúen como la política de desarrollo de la empresa a corto y mediano plazo.

El análisis de la división social y división técnica se pudo constatar que ninguno de los cinco asentamientos cumple esta función normativa, ni las tareas técnicas que le son propias, por lo que al comprobar que tampoco organismo oficial alguno se encarga del desarrollo de esta función, resulta que todos y cada uno de los asentamientos carecen de un marco orientados de su propio desarrollo a mediano plazo.

La percepción que los asentados no directivos tienen acerca del apoyo que el Estado presta para el desarrollo de esta función normativa y de las tareas que la integran, corrobora lo dicho anteriormente, por cuanto perciben que si bien reciben apoyo a efecto de la evaluación, la normatividad propiamente dicho (es preciso tener en cuenta que consideran el Plan de Explotación y el Sistema Unico de Registro como únicos documentos normativos) es el Estado quien se encarga de ello.

Perciben, además la función normativa como importante pues les permite conocer el estado económico financiero en el que se encuentran los proyectos que han ejecutado.

En dos asentamientos se sugiere, (Los Higos y Unión Revolucionaria) la necesidad de una más adecuada capacitación y en los otros tres (10 de Noviembre, Las Minas y Manitos Ocueños) la necesidad de manejar caja menuda.

- FUNCION 2:DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

De la información recogida se desprende que el Estado, a través de los coordinadores sociales del departamento de Desarrollo Social de las regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, apoya a las cincos empresas tanto en lo que a dirección y supervisión de actividades cuanto a la corrección de las deficiencias observadas en la ejecución de las mismas se refiere.

El apoyo que prestan los coordinadores sociales consiste fundamentalmente en:

a. Asesorar a los asentados durante las reuniones de Asamblea General en la que se evalúa la forma en que ha sido ejecutada la actividad productiva. Asesoramiento que es menos intenso en los asentamientos que cuenten con administrador.

b. Asesorar el asentamiento en la elaboración de reglamentos que normen sobre la forma adecuada de ejecutar las actividades productivas.

c. Impartir, después de las reuniones de Asamblea General, recomendaciones escritas sobre la forma más adecuada de corregir las deficiencias habidas en la ejecución de las actividades productivas.

La naturaleza del apoyo que el Estado presta, pareciera dar a entender que éste acepta como válido el sistema actual de dirección de las actividades productivas en los asentamientos, por cuanto viene a reforzar el mismo. Por tanto, el

apoyo prestado no está orientado, al menos no claramente, a que los asentamientos instrumenten y reglamenten un sistema de supervisión y evaluación sistemática y permanente que, operado por el Comité Directivo, permita a éste corregir las deficiencias que en la ejecución de las actividades productivas se observan.

Se mantiene entonces, un sistema de dirección que:

1. Aparece como anárquico (se evalúa cuando se presentan informes a la Asamblea General).

2. Aparece como espontaneísta ya que se evalúa no en función del grado de avance actual en relación a una programación general, ni de la situación actual en relación con los objetivos económicos y sociales del plan sino más bien en función de lo que se ha hecho en relación a lo programado en la asamblea anterior.

Sin embargo, la percepción que tienen los asentados no directivos sobre la forma en que se ejecuta esta función demuestra que ellos consideran que la función se desarrolla adecuadamente. Es evidente que no se ha llegado a tomar conciencia del caracter artesanal del actual sistema, debido probablemente, a la influencia de una reciente experiencia como campesinos precaristas, cuanto a las limitadas posibilidades de desarrollo del sistema originadas por la fuerte presencia de los organismos públicos.

- FUNCION 3: REPRESENTAR A LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

En el análisis de la unidad "Administración" se ha comprobado que esta función es ejecutada adecuadamente por el Comité Ejecutivo, estableciendo además que la Asamblea General participa tanto en la determinación de los planteamientos de la empresa ante terceros cuanto en la aprobación o improbación de los acuerdos a que el Comité Ejecutivo llega con terceros. El apoyo del Estado se orienta a asesorar las reuniones tanto de la Asamblea General cuanto del Comité Ejecutivo con terceros, así como asesorar también la elaboración de planes conjuntos entre el asentamiento y organizaciones públicas o privadas (se entiende que se refiere principalmente al PLEX).

Son los coordinadores sociales del departamento de Desarrollo Social de las regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario los encargados de prestar dicho apoyo, el cual es más intensivo en aquellos asentamientos que no tienen administrador rural.

b. PLANIFICACION

- FUNCION 4: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

En el análisis de la unidad "Administración" se pudo constatar que en cuanto a la planificación, los asentados proceden a evaluar, en Asamblea General, el plan de producción ejecutado para a partir de ahí extraer conclusiones que orienten al Comité Ejecutivo en la formulación del próximo plan.

La evaluación se hace en base, fundamentalmente, a las liquidaciones y a los registros del Sistema Unico de Registro mientras que en la formulación del plan participan además del Asentamiento, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (departamento de Gestión) y el Banco de Desarrollo Agropecuario.

De la información recogida se desprende que el Estado apoya este proceso de planificación en el asentamiento mediante:

a. Proporciona a los asentamientos, las liquidaciones del plan ejecutado (Banco de Desarrollo Agropecuario) así como el balance o estado final, elaborado por el departamento de Desarrollo Social Regional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario en base a la información proporcionada por el Banco y por el Sistema Unico de Registro.

b. Elabora, en reunión con los miembros del asentamiento, los costos de producción de los proyectos a ejecutarse y elabora la programación final (Plan de Explotación). Dicho plan es posteriormente revisado y aprobado o improbado por el Banco de Desarrollo Agropecuario, quien de aprobarlo, elabora finalmente el plan de inversiones.

c. Capacita (en tres empresas: 10 de Noviembre, Las Minas y Manitos Ocueños) a los asentados para que lleven y entiendan los registros del Sistema Unico de Registro, uno de los instrumentos utilizados en la evaluación del plan de producción ejecutado.
Es evidente que, si bien el Estado proporciona a las empresas el apoyo necesario para que estas evalúen el plan de producción ejecutado, con todas las limitaciones observadas durante el análisis de la unidad "Administración", en el caso de la formulación del plan, el Estado más que apoyar a las empresas lo que hace es asumir la responsabilidad de formular directamente el mismo.

La percepción que los asentados no directivos tienen acerca del apoyo que el Estado presta para el desarrollo de la función de planificación, corrobora lo que anteriormente

se ha señalado: que si bien es el asentamiento quien evalúa el plan ejecutado, son los organismos oficiales quienes formulan el próximo plan, tarea que consideran importante por cuanto permite establecer claramente las metas a lograr y los recursos a emplear, pero que debería llevarse a cabo con mayor participación de los asentados.

c. GERENCIA

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que la función gerencial es asumida, en cuanto a su ejecución, directamente por los organismos públicos, por cuanto:

a. La programación del calendario de gastos es hecho por el Banco de Desarrollo Agropecuario (plan de Inversiones)en base al estudio de costos de producción hecho por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Desarrollo Social).

b. Es el Banco de Desarrollo Agropecuario quien realiza los desembolsos y cobra el dinero producto de las ventas. Para el caso de los desembolsos, el Banco de Desarrollo Agropecuario:

   - Emite órdenes de compra en base al informe elaborado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Desarrollo Social de las Regiones).

   - Hace efectivo el pago directamente a los proveedores del asentamiento.

   Solamente en el caso del pago de planillas del Banco de Desarrollo Agropecuario hace el pago directamente a los asentados (proveedores de trabajo).

c. Es el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (desarrollo Social de las Regiones) quien lleva el control contable de los ingresos y egresos a través del Sistema Unico de Registros, si bien algunos los lleva el Asentamiento, especialmente aquellos que cuentan con administrador rural.
El Banco de Desarrollo Agropecuario lleva su propio control.

d. Es el Banco de Desarrollo Agropecuario quien hace la liquidación y el departamento de Desarrollo Social de las Regiones quien elabora los estados de pérdidas y ganancias, si bien en los asentamientos cuentan con administrador, estos elaboran periódicamente estados de situación de los distintos proyectos que se ejecutan.

Que la presencia de los administradores es importante con vistas a una mayor autonomía de los asentamientos en lo que a la función gerencial se refiere, se puede comprobar a partir de la percepción que los asentados tienen acerca de la intervención del Estado en el desarrollo de esta función. En los dos asentamientos que cuentan con administradores (Los Higos Y Unión Revolucionaria) los asentados perciben que si bien el calendario de gastos es elaborado directamente por el Estado (Banco de Desarrollo Agropecuario) las demás tareas (desembolsos, control de gastos y elaboración de balances) son desarrolladas por el asentamiento.

En los tres restantes consideran que ninguna tarea, a excepción de la de desembolsos, es ejecutada por el asentamiento sino por el Estado.

Es de hacer notar cómo en los cinco asentamientos los socios perciben que la ejecución del gasto (desembolsos) es realizada por el propio asentamiento y aprobada por el Estado, cuando a lo largo del análisis se ha comprobado que esta

tarea es desarrollada directamente por el Banco de Desarrollo Agropecuario en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Esta aparente confusión es debida a que, como se ha comprobado durante el trabajo de campo, los asentados identifican la tarea de ejecución del gasto con el pago de planillas exclusivamente.

Por lo que se refiere a las sugerencias, es notorio el hecho de que los socios de los asentamientos en que se cuenta con administrador demandan del Estado mayor capacitación, lo que podría dar a entender que el administrador concentra cierto poder y no establece una adecuada coordinación con los asentados, mientras que en los asentamientos que no cuentan con administrador se demanda del Estado para que proporcione información periódica sobre la situación financiera de cada uno de los proyectos.

d. CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL AVANCE PARA LA EJECUCION DEL PLAN:

De la información recogida se desprende que las tareas propias de la función de control directivo no son apoyadas ni ejecutadas por el Estado.

En el análisis de la unidad "Administración" se pudo constatar cómo dichas tareas tampoco son ejecutadas por el asentamiento y que no existe en el mismo un órgano especializado en la función de control, independiente del Comité Ejecutivo. Quiere ello decir que en ninguno de los cinco asentamientos se desarrolla ni por parte del asentamiento, ni por parte del Estado, la función de controlar la forma en que el Comité Ejecutivo opera los mecanismos de control administrativo-contable.

Esta ausencia de un órgano que opere un mecanismo de control sobre la actividad del Comité Ejecutivo y Comités de

Trabajo, es explicable si se tiene en cuenta que la función planificación, gerencia y control de las actividades en la empresa, son asumidas por el Estado, (en menor grado en los asentamientos que cuentan con un administrador). No cabe, por tanto, que el asentamiento desarrolle un órgano responsable de llevar a cabo el control sobre las actividades del Comité de Trabajo y del Comité Ejecutivo, dado que la administración de la empresa corre a cargo de órganismos externos de la misma. Igualmente no cabe que sea el Estado quien ponga en práctica dicho mecanismo de control pues en ningún manera se estaría controlando a sí mismo.

La carencia de un órgano de control y la ausencia de un mecanismo también de control de las actividades de los órganos ejecutivos, demuestra no solo el escaso desarrollo alcanzado en lo que a la división social del trabajo se refiere, sino también, por lo que se ha señalado, cómo ese desarrollo se encuentra en un bajo nivel debido a la fuerte presencia del Estado que asume algunas funciones propias de la empresa y por ello impide el desarrollo de otras.

- FUNCION 2: RESOLVER CASOS DE CONFLICTOS ENTRE LOS ORGANOS DE OPERACION Y ENTRE LOS TRABAJADORES:

De la información recogida se desprende que en todos los asentamientos, el desarrollo de esta función es apoyada por el Estado. Apoyo que se realiza a través de los coordinadores sociales de las regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y que consiste en:

a. Asesorar al asentamiento en la elaboración de sus reglamentos internos.
b. Asesorar a la Asamblea General en la búsqueda de soluciones a los conflictos surgidos al interior del asentamiento.

Los asentados no directivos perciben en los diferentes asentamientos que esta función que consideran importante a efectos de corregir los defectos de la organización empresarial, es apoyada adecuadamente por el Estado.

e. OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS:

De la información recogida se desprende que el Estado, a través de los coordinadores de producción de las regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, apoya la operación del plan de producción mediante reuniones con los asentados que trabajan en cada uno de los proyectos y visitas de supervisión al final de los cuales dejan recomendaciones sobre cómo superar las deficiencias y limitaciones observadas y sobre cómo encarar las actividades futuras.

Los asentados no directivos perciben que el apoyo que reciben del Estado es importante por cuanto les permite programar sus trabajos adecuadamente y cumplir lo programado, es adecuado, sugiriendo para mejorar dicho apoyo, que mediante actividades de capacitación se incentive la cooperación entre los socios.

2. ASISTENCIA SOCIAL

a. SALUD

- FUNCION 1: PRESTAR SERVICIOS DE SALUD A LAS POBLACIONES DEL ASENTAMIENTO:

De la información recogida se desprende que:

1. En ninguno de los cinco asentamientos sus socios están afiliados al seguro social, a excepción de la Junta Agraria de Producción Las Minas en la que algunos miembros están afiliados pero no por su calidad de asentados sino de funcionarios públicos. En la generalidad de los casos la no pertenencia al seguro social se debe más bien a la indecisión de los propios asentados ante la deficiente situación económica de sus empresas.

2. De los cinco asentamientos, solo dos cuentan con Centro de Salud en la comunidad a la que pertenecen (Las Minas y Los Higos). Sin embargo, los otros tres no cuentan con centro por no justificarse éste, dada la cercanía de hospitales.

3. En cuatro comunidades hay Comités de Salud, si bien una de ellas, el asentamiento Manitos Ocueños no participa en el. Solamente en la comunidad del asentamiento Unión Revolucionaria no hay comité.

4. En cuanto a la percepción que los asentados tienen acerca del apoyo que el Estado presta en materia de salud, todos coinciden en señalar su importancia, (lo cual si bien es lógico en toda persona, en el caso de los asentados es más importante si cabe por cuanto su contribución a la empresa es fundamentalmente su fuerza física).

En dos de ellos (Los Higos y Unión Revolucionaria) sugieron que el Ministerio de Salud programa giras médicas a sus comunidades.

b. EDUCACION

- FUNCION 1: PRESTAR SERVICIOS EDUCATIVOS A LA POBLACION DEL ASENTAMIENTO:

De la información recogida se desprende que:

1. En todas las comunidades donde se ubica los asentamientos existen escuelas de primaria. Solamente en las comunidades de los asentamientos Las Minas y Manitos Ocueños existe Ciclo Básico; en los demás los alumnos, al terminar la primaria, asisten a los Ciclos Básicos más cercanos.

2. Solamente en la comunidad a la que pertenece el asentamiento Manitos Ocueños existe programas de alfabetización, al que asisten los asentados analfabetas. En los demás no existen programas de alfabetización ni de formación profesional, destacando el bajo nivel de escolaridad de los socios.

3. En las cinco escuelas primarias de las respectivas comunidades se desarrolla un programa de educación alimenticia del que se benefician los hijos de los asentados. Pero no existe un programa orientado específicamente a los padres de los alumnos.

La percepción que los asentados no directivos tienen acerca del apoyo que el Estado presta en el campo de la educación destaca, únicamente, la importancia de la educación para elevar el nivel de vida. Es notorio que el campesino siempre vincula la educación a una mejoría inmediata a sus

condiciones de vida. Este fenómeno común a todos los países se debe a que el campesino se explica a sí mismo la existencia de distintos sectores o estatus sociales no tanto a partir de la participación de cada sector en los beneficios del sistema económico nacional, sino a partir del grado de formación académica de cada sector. En este sentido, la educación es, para el campesino, un instrumento de ascenso social (en el sentido positivo del término ascenso).

Los asentados no directivos sugieren la necesidad de impulsar los programas de alfabetización, y en uno de ellos (Manitos Ocueños) se sugiere además la posibilidad de crear por parte del Estado, un programa de becas para sus hijos

c. VIVIENDA (Y DEMAS SERVICIOS)

- FUNCION 1: GARANTIZAR A LOS INTEGRANTES DEL ASENTAMIENTO DEL LOGRO DE VIVIENDA Y SERVICIOS BASICOS:

De la información recogida se desprende que:

1. De las cinco empresas dos (Los Higos y Unión Revolucionaria) cuentan con programas de viviendas, construídas por el MIVI. Los otros tres tienen interés en beneficiarse del programa, si bien solamente uno (10 de Noviembre) ha iniciado las gestiones pertinentes ante el Ministerio de la Vivienda.

2. Cuatro de las empresas cuentan ya con acueductos construídos conjuntamente con el Ministerio de Salud. En otra empresa (10 de Noviembre) se encuentra en construcción.

3. De las cinco comunidades donde se ubican las empresas solamente dos cuentan con alumbrado eléctrico (Las Minas y Manitos Ocueños), si bien en los tres restantes han iniciado gestiones ante el IRHE.

4. De las cinco comunidades en las que ubican las empresas, en tres hay instalaciones recreativas (10 de Noviembre, Los Higos y Manitos Ocueños) si bien solamente la práctica de deportes.

5. Todos los socios de las cinco empresas cuentan en sus viviendas con servicio de letrinas construídas por ellos mismos.

La percepción de los asentados acerca del apoyo que perciben del Estado en cuanto a vivienda y otros servicios da importancia a los mismos por cuanto les ha permitido mejorar en algo sus condiciones de vida. En tres asentamientos (Los Higos, Unión Revolucionaria y 10 de Noviembre) se sugiere la necesidad de contar con alumbrado eléctrico. En otros tres (10 de Noviembre, Las Minas y Manitos Ocueños) se sugiere la conveniencia de beneficiarse con el programa de vivienda.

Ninguno de los asentamientos sugiere la construcción o ampliación de las instalaciones recreativas lo que parecía confirmar la hipótesis de que la necesidad de recreación solo se hace consciente, en el caso de los adultos, a partir de un determinado grado de desarrollo socio-económico del grupo.

DIAGNOSTICO DE LA ORGANIZACION EN LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS:

J.A.P. MONTE OSCURO
ASENT. EL BRIGADIER
ASENT. PLAYA LEONA
ASENT. QUEBRADA GRANDE
ASENT. EL ESPAVE
ASENT. MAXIMO NORIEGA

REGION Nº 5: CAPIRA.

PROVINCIA DE PANAMA.

I N D I C E

I. INTRODUCCION

Los diagnósticos de la situación económica y social de los asentamientos campesinos, realizados en 1977 por el departamento de Gestión de la Empresa Rural de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) permitieron entre otras cosas establecer la hipótesis de que la deficiente organización empresarial es una de las causas de los distintos problemas que sufren las empresas.

A partir de esta hipótesis, la Dirección Nacional de Desarrollo Social tomó a finales del año 77, la decisión de realizar un diagnóstico de la situación organizativa en 88 empresas asociativas. El departamento de Organización campesina ha sido el encargado, junto con los coordinadores sociales de las distintas regiones, de realizar dicho diagnóstico contando para ello con el apoyo del Fondo Simón Bolívar del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (.I.I.C.A.- O.E.A.), así como con el apoyo de dos estudiantes graduandos de la escuela de Trabajo Social.

Los objetivos que se persiguen al realizar el diagnóstico son:

1. Determinar si las prácticas administrativas en los asentamientos y Juntas Agrarias de Producción diagnosticadas son adecuadas para el logro de los objetivos de los mismos.

2. Determinar si el apoyo que el Estado brinda al Asentamiento es el adecuado para que este logre sus objetivos.

A partir de este doble objetivo se han identificado las dos unidades de análisis del diagnóstico:

a. La Administración

b. El Estado.

La relación entre ambas unidades viene dada por el hecho de que al responder las empresas autogestionarias a un modelo empresarial que irrumpe en un sistema económico que, cuando menos no le es favorable la sola organización autogestionaria no es suficiente para garantizar que la empresa logre los objetivos que se propone. Es necesario entonces, el apoyo preferencial del Estado a este modelo, a través de los organismos oficiales del sector.

Por lo que respecta a la unidad "Administración" se quiere analizar:

1. Qué órganos existen en la empresa
2. Cómo funcionan dichos órganos; es decir, cómo cumplen las funciones que le son propias y las actividades específicas (tareas)por cada función.

Es por ello que, al interior de esta unidad de análisis,se han identificado dos unidades:

a. División Técnica: Tareas cuya ejecución permite el desarrollo, técnicamente dividido, del proceso productivo de la empresa.

b. División Social: Estructura orgánica de la empresa; estructura que puede haberse desarrollado en función a una mayor apropiación del excedente económico de la empresa por parte de aquellos socios que se sitúan en los niveles superiores de la empresa. La División Social del trabajo debe ser entendida por tanto, a efectos del diagnóstico, no a nivel mundial sino a nivel local, considerando a la empresa como una "microsociedad".

Respecto al levantamiento de la información se ha seguido la siguiente metodología: Para identificar por una parte qué órganos existen en la empresa, qué funciones y tareas se ejecutan y qué funciones y tareas, que necesariamente deberían ejecutarse, no se ejecutan, se elaboró una matriz que representa la organización y funcionamiento ideal de una empresa autogestionaria. Caracter ideal que no debe ser entendido como irreal, por cuanto se ha buscado que la matriz responda a lo que, en base a la actual situación de la estructura agraria panameña, podría realmente funcionar.

Los coordinadores sociales, encargados de recoger la información, han procedido a reunirse primero con los miembros directivos y después con los no directivos de las siguientes organizaciones diagnosticadas:

1. Junta Agraria de Producción Monte Oscuro Arriba
2. Asentamiento El Brigadier
3. Asentamiento Playa Leona
4. Asentamiento Quebrada Grande
5. Asentamiento El Espavé
6. Asentamiento Máximo Noriega

En estas reuniones los asentados, directivos y no directivos, discutieron la situación de su empresa en lo que a estructura orgánica,funciones y tareas, asistencia técnica y social del Estado se refiere.

El coordinador social del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A.) se ha limitado a encauzar dicha discusión,para lo cual contó con una guía previamente diseñada, y a tomar nota de la información que se utilizaba en la discusión.

Por lo que respecta al análisis de la información este ha sido hecho por los técnicos del departamento de Organización Campesina de la Dirección Nacional de Desarrollo Social.

Por lo que respecta a la unidad "Estado" se quiere analizar:

1. Qué apoyo (asistencia técnica) prestan los organismos estatales a la empresa para que esta desrrolle adecuadamente las distintas tareas inherentes a la administración de la misma.

2. Qué apoyo prestan los organismos estatales a la empresa para mejorar las condiciones de existencia de sus miembros.

Es por ello que, al interior de esta unidad de análisis se han identificado dos variables:

a. Asistencia técnica del Estado

b. Asistencia Social del Estado

UNIDAD DE ANALISIS	VARIABLE
1. La Administración	a. División Técnica b. División Social
2. El Estado	a. Asistencia Técnica b. Asistencia Social

Para la realización del diagnóstico se ha procedido de acuerdo a los siguientes pasos:

1. Formulación de la metodología
2. Capacitación a coordinadores sociales encargados de recoger información
3. Levantamiento y sistematización de la información
4. Análisis de la información

Por lo que a metodología respecta esta ha sido editada en el documento Nº 12 de la serie de publicaciones M.I.D.A.-IICA.

II. ANALISIS DE LA INFORMACION

A. LA ADMINISTRACION

1. DIVISION TECNICA

a. ACTIVIDADES DE DIRECCION

FUNCION 1: NORMAR Y ESTABLECER LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR POR LA EMPRESA:

TAREA A: EVALUAR EL PLAN DE PRODUCCION ANTERIOR.

Esta tarea es ejecutada parcialmente ya que las organizaciones no tienen establecidas normas o pautas específicas para realizar ésta evaluación, lo cual sugiere que ésta labor es hecha de manera bastante rudimentaria e informal. Las organizaciones generalmente evalúan el plan tomando en cuenta los aspectos más evidentes, pero no necesariamente las principales para establecer las causas de la no rentabilidad de los proyectos.

En los casos en los que la no rentabilidad es debida a otras causas los asentados logran establecer identificarlos con mayor dificultad y no siempre la totalidad del grupo; lo cual demuestra que aunque se discutan algunos aspectos evaluativos en las Asambleas Generales, en estas reuniones se dificulta la unificación de criterios debido a la ausencia de pautas evaluativas específicas.

Si bien es cierto que poseen documentos propios de la empresa (registros, solicitudes de costos de producción etc) sin embargo pareciera que no existiera una metodología para evaluar la rentabilidad de los proyectos, por cuanto como ellos señalan la evaluación se realiza en base a evidencias pero sin profundizar en las causas de tipo estructural.

TAREA B: ELABORAR NORMAS SOBRE ASPECTOS DE PLANIFICACION, ADMINISTRACION Y OPERACION DEL PLAN DE PRODUCCION:

Los asentados no elaboran directrices sobre los diferentes aspectos de planificación, administración y ejecución del plan de producción.

Los asentados, que consideran que los directrices sobre planificación vienen detallados en el plan de producción aprobado por el Banco de Desarrollo Agropecuario, han logrado percibir su deficiente participación en lo que respecta a la planificación y administración del Plan de Producción; contrastando esto con el liderazgo que ejercen, en ese sentido los organismos estatales.

En relación a la elaboración de directrices sobre aspectos de ejecución del Plan de Producción, los asentados participan de manera decidida en la elaboración de una metodología que ellos consideran adecuada para la ejecución del Plan de Producción. Esta elaboración de metodología no es tomada en cuenta por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario ni por el Banco de Desarrollo Agropecuario para la ejecución del plan de producción.

Esta ausencia de normatividad por parte de las propias empresas puede deberse a una o varias de las siguientes causas:

a. Permanencia al interior de la empresa, de hábitos artesanales.

b. El bajo nivel de formación académica de los asentados.

c. La absorción de la función por parte del Estado.

Es indudable que la participación del Estado se debe a la necesidad de garantizar el adecuado desarrollo de la empresa. Sin embargo,cuando esa intervención sobrepasa los límites de la asistencia técnica y se convierte en una real absorción de funciones propias de la empresa, lo que se está propiciando es que el nivel actual de formación académica de los asentados se mantenga y los hábitos artesanales sobrevivan.

Por lo expuesto se puede establecer que existe ausencia de normatividad tanto para la evaluación del Plan de Producción anterior como en relación a la elaboración de directrices sobre aspectos de administración y planificación. Más bien pareciera que son los organismos oficiales los encargados de normar el desarrollo de la empresa. Sin embargo, esto tampoco es así exactamente ya que el plan de producción no puede ser considerado, en un sentido estricto, como un documento normativo de mediano y largo plazo.

- FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

TAREA A: EVALUAR PERIODICAMENTE LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

Entre los grupos diagnosticados no se detectó ningún retraso significativo en la ejecución de actividades en relación a lo programado en el plan de producción que sea responsabilidad directa de los asentados.

Existen algunos retrasos que van en detrimento del grupo asentado y que son responsabilidad directa de otras instituciones o empresas de las cuales dependen los asentados para el desarrollo de ciertas actividades.

Ejemplo de ello es el caso del asentamiento El Espavé el cual perdió gran parte de su cosecha en la producción del 77 debido a la tardía acción de las cosechadoras. Además de esto; se dan diferentes problemas en relación a retrasos en las actividades, motivados por demoras en la ejecución de partidas destinadas a determinado momento de la producción. Algunas veces, esto responde a la lentitud en el proceso de formulación de los planes de explotación (PLEX).

Así también se dan diferentes problemas relacionados con los insumos y que de una manera u otra retrasan o dificultan las actividades del Plan de Producción.

En las organizaciones existen comités o secretarías de trabajo; las cuales cuentan con un coordinador para las diferentes faenas y que se encargan de dirigir, corregir, vigilar y de llevar a Asamblea General cualquier tipo de anormalidad presentada durante el desarrollo de labores.

En lo referente a la mano de obra no hay un mecanismo de supervisión sistemática y periódica.

TAREA B: ESTABLECER CORRECTIVOS A LAS DEFICIENCIAS OBSERVADAS DURANTE LA SUPERVISION Y EVALUACION.

Cuando el jefe de grupo presenta en Asamblea General cualquier tipo de dificultad referente a la ejecución de las tareas, empleo de mano de obra etc., el grupo trata de buscar algún tipo de solución a este problema, apoyados en la decisión de la mayoría y en estatutos o reglamentos si es que existen en el grupo.

Cabe destacar que algunos grupos poseen reglamentos internos bastante rudimentarios en los cuales algunas veces no se contemplan alternativas ni variaciones a las

sanciones de acuerdo a la gravedad de la culpa (Playa Leona). En relación a esto ellos plantean que no se les ha brindado la asesoría debida y por lo tanto ellos han debido improvisarlos basándose en sus limitados conocimientos en este sentido.

En relación a las dificultades anteriormente mencionadas en las cuales están involucradas otras organizaciones, instituciones o empresas, se dá el caso de que los asentados no tienen potestad para establecer medidas correctivas. A su alcance solamente está el presentar esta deficiencia en Asamblea General y luego presentar una protesta, la mayor parte de las veces de manera oral a los responsables de la anomalía. Esto no garantiza de manera alguna que se han de tomar las medidas correctivas pertinentes para superar las fallas.

En lo referente a insumos; si bien existe un mecanismo de correctivos, no se ve que la Asamblea General pueda tomar decisiones referente a cualquier tipo de anomalías presentadas dentro de la empresa debido a que en los reglamentos internos no existe un mecanismo para el cumplimiento de las decisiones establecidas en la Asamblea General.

De todo lo anterior se puede concluir, que en la mayoría de los casos son las diferentes entidades u organismos relacionados con el proceso productivo los que tienen la responsabilidad y están en capacidad de introducir correctivos en aquellas dificultades en las que ellos mismos son responsables.

Por parte de las organizaciones solo queda la alternativa de exponer su preocupación y de tratar de presionar según sus posibilidades y de acuerdo a determinados canales para que sean superadas las anomalías. Las orga-

nizaciones intervienen decididamente cuando estas dificultades se dan a nivel de la ejecución de tareas.

Tomando en cuenta las tareas, se establece que esta función se da de manera muy limitada o casi nula en el sentido de que la intervención de la organización con respecto al establecimiento de medidas correctivas se circunscribe únicamente a la operación de las actividades; o sea de las labores por parte de los miembros del asentamiento, pero no a nivel de la intervención de otras empresas o intituciones durante el proceso productivo.

- FUNCION 3: REPRESENTAR A LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

TAREA A: REALIZAR REUNIONES CON ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

De acuerdo a la información obtenida se pudo establecer que no son las organizaciones solamente las que convocan a reuniones con los diferentes organismos, sino que estas son convocadas también por las diferentes entidades cuando requieren participarles algo referente al plan de producción. La mayor parte de las veces es el Banco de Desarrollo el que realiza esta gestión a través del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

A veces el Ministerio de Desarrollo Agropecuario como rector del sector, propicia reuniones con las diferentes instituciones que intervienen en la producción; con el propósito de aclarar situaciones conflictivas, y dar respuestas a interrogantes y situaciones de los asentados.

Durante estas reuniones los asentados, los presidentes y comisiones de los asentamientos exponen sus problemas y demás inquietudes y a la vez dan sugerencias pa

ra la solución de los mismos.

Por otro lado, las organizaciones a través de la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC) solicitan reunirse con otros grupos campesinos con el propósito de coordinar esfuerzos y solucionar dificultades comunes.

La Junta Directiva no se reúne previamente sino que se reúne la Asamblea General para determinar los planteamientos que se han de exponer cuando el Presidente debe acudir a una reunión con terceros. De la misma forma se informa luego los resultados de estas gestiones.

Al analizar la función de representar la organización ante terceros, podemos señalar que:

1. El mecanismo es adecuado por que hay participación de los asentados en los planteamientos que se llevan a discusión.

2. No está claro si el Presidente actúa como representante del grupo con capacidad de decicir sobre lo que a este le conviene o no, o si por el contrario actúa como un intermediario entre los asentados y los órganos de decisión situados al exterior de la empresa.

TAREA B: ELABORAR PLANES CONJUNTOS CON ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

La mayoría de las veces, los planes vienen elaborados y aprobados por los diferentes organismos oficiales. Las decisiones que tome el representante del asentamiento campesino dependerá del asunto que se trate.

b. ACTIVIDADES DE PLANIFICACION

- FUNCION 1: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

La información recogida muestra que en los grupos diagnosticados no existe un mecanismo dentro de la empresa que asegure que la participación realizada en la formulación del plan de producción por los mismos es tomada en cuenta.

La acitivdad de planificación la asume la directiva de cada asentamiento en reunión con funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA). Posteriormente los miembros de la directiva se reúnen con la asamblea para dialogar acerca de la aprobación o improbación del plan de producción.

Para evaluar los resultados del plan de producción anterior, la asamblea general, conjuntamente con el administrador rural se reúnen para discutir la rentabilidad del plan, y decidir qué rubros deberán ser considerados en el próximo plan, en base a los registros de ingresos y gastos por rubros (estado financiero) como también discuten acerca de las deficiencias que han tenido en el plan; el grupo plantea sugerencias para la superación de estas deficiencias.

c. ACTIVIDADES GERENCIALES

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: PROGRAMAR CALENDARIO DE GASTOS.

La programación del calendario de gastos la realiza el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), contando con el conocimiento de los asentados. Esta programa-

ción es realizada en base a las actividades específicas de cada mes en relación al plan de producción. Para la programación del gasto mensual se orientan por el plan de inversiones elaborados por el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA). Las empresas no programan ellos mismos por varios motivos:

a. Por el carácter artesanal que poseen

b. Por el bajo nivel de formación académica

c. Por la absorción de esta tarea por el Estado

De todo lo señalado anteriormente se desprende que:

1. En la práctica se programan los gastos de acuerdo a las necesidades inmediatas, pero independientemente de la programación establecida en el plan de inversiones.

2. Si la característica fundamental de la autogestión es la capacidad de los miembros del asentamiento, para decidir libremente sobre el mejor uso de los recursos de empresa (incluyendo el capital financiero) el que sea el Estado quien programe los gastos significa que hay un área en el que no se da la autogestión y en que la empresa es totalmente dependiente.

TAREA B: REALIZAR DESEMBOLSOS Y LLEVAR CONTABILIDAD.

La solicitud de desembolso es firmada por el presidente del asentamiento y el técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), en base a dicha solicitud el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) prepara la orden de compra dirigida a la casa comercial que venden los productos las cuales son retiradas por algún miembro del asentamiento. El Banco de Desarrollo Agropecuario paga al proveedor directamente.

Pago de planillas. Existen determinados grupos, como lo son La Junta Agraria de Producción (JAP) Monte Oscuro Arriba y el asentamiento campesino El Brigadier los cuales no pagan planillas sino que reciben el pago de sus jornales al final de la cosecha.

El administrador rural es el encargado de llevar el registro de los ingresos y egresos del asentamiento, para que los miembros del mismo tengan una clara visión de la administración de sus bienes.

En relación a la percepción que tienen los asentados no directivos sobre la realización de los desembolsos, se observa que los grupos que no pagan planillas consideran que si la empresa es de ellos, no deben cobrarlos, ya que esto va en detrimento de la rentabilidad y de la autogestión, pero se debe tomar en cuenta que estos asentamientos no se mantienen con planillas porque subsisten de los resultados de otras actividades adicionales, como las parcelas auxiliares y tros proyectos auto-financiados.

Estas actividades desde el punto de vista gerencial externo o general del asentamiento no son realizados directamente por los asentados. Ejemplo de ello es que la programación del calendario de gastos es una actividad que se encuentra ya establecida en el Plan de Producción aprobado por el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), sin que haya notable ingerencia en este sentido, por parte de los asentados. Estos por su parte están conscientes de su escasa participación en lo que se refiere al establecimiento de fechas en relación a las actividades del plan de producción; pero a su vez perciben su falta de capacitación y entrenamiento en lo que a estas actividades se refiere.

Perciben también, su escasa participación y limitada autonomía en lo que respecta a la realización de desembolsos, actividad ésta en la cual están sujetos a una formalidad que involucra la intervención de otros funcionarios e implica la utilización de determinada tramitación.

TAREA C: CONTROLAR LA EJECUCION DEL GASTO.

El administrador rural conjuntamente con algún miembro de la junta directiva, en este caso el secretario de finanzas, son los encargados de la administración interna de la organización. Ellos se encargan de la supervisión, manejo, control y utilización de los recursos por parte de los órganos de ejecución, lo cual involucra la revisión del libro de caja y la sustentación con facturas, recibos y planillas. Llevan control de las existencias en el almacén y de la utilización de los insumos adquiridos.

Semanalmente, el administrador conjuntamente con el encargado de la secretaría pertinente rinde informe durante las asambleas generales de todos aquellos asuntos relacionados con el control interno, o sea lo relacionado con las planillas (en aquellos asentamientos donde son pagados: Playa Leona, Quebrada Grande, El Espavé y Máximo Noriega). Se informa en Asamblea General la cantidad semanal de jornales que reúne cada miembro. También se informa al grupo si ha habido algún tipo de gastos, los cuales hayan sido extraídos del fondo económico del asentamiento.

El mecanismo más difundido entre los grupos en relación a la supervisión de las actividades de la empresa es la presentación de registros para las planillas y de facturas cuando se trata de compras, en Asambleas Generales.

Así mismo se lleva un registro de inventario para efectos de los insumos etc. Este mecanismo tiene mucha importancia en lo que se refiere a la evaluación final del plan de producción ya que a través de el se puede determinar los costos de producción que involucran aspectos como las planillas, utilización de insumos etc., basándose en evidencias como las facturas y demás registros. Este mecanismo está basado en evidencias objetivas y concretas en relación a los diversos gastos del manejo interno del asentamiento. Es ejecutada esta toma por un administrador rural; así como por un miembro de la organización, los cuales son los encargados de presentar informes en Asambleas Generales. Este mecanismo es bastante eficiente, ya que permite a la totalidad del grupo, estar al tanto de los diferentes movimientos económicos que se realizan y llegar a establecer de esta manera las condiciones económicas reales de las organizaciones.

Los grupos están conscientes de que su participación activa en lo que respecta al control de los recursos aumenta su participación en el desenvolvimiento administrativo de la empresa.

TAREA D: ELABORAR BALANCE DE SITUACION.

En cuanto a la elaboración del balance de situación y final son los mismos socios conjuntamente con el administrador rural, los encargados de realizar estas actividades; el resultado es expuesto en asamblea general.

Los asentados consideran que tienen ingerencia en la administración interna del asentamiento, pero perciben lo contrario en cuanto al aspecto general global del factor gerencial.

En base a lo expuesto podemos señalar lo siguiente:

1.- Las empresas no elaboran la programación de gastos, ni ejecutan el mismo (desembolsos). Esto tiene relación con el hecho de que las empresas, ni establecen las actividades a desarrollar, ni formulan el plan de producción. Se establece por lo tanto una secuencia en el sentido de que no solo no planifica el uso de los recursos sino que tampoco está en capacidad de decidir sobre el uso de los mismos.
Desde este punto de vista se puede concluir acerca de la limitación del carácter autogestionario de la empresa.
Por otra parte se podría argumentar de que el manejo por parte del Estado de los recursos de la empresa obedecen a la necesidad de garantizar el uso adecuado de los mismos, dada la responsabilidad del Estado ante los organismos financieros internacionales y dado el bajo nivel académico de los asentados. Sin embargo este argumento puede llevar a mantener por tiempo indefinido la situación actual aporte de que aparece un argumento inadecuado si se acepta la tesis de que, la mejor manera de aprender algo, es haciéndolo; de lo contrario se caerá en un círculo vicioso por cuanto el asentado no puede manejar los recursos financieros por que no sabe hacerlo y no sabe hacerlo por que nunca se le ha dado oportunidad de manejarlas.

2.- Las cuatro empresas, sí tienen un mecanismo de control sobre el uso de los recursos a la vez que elaboran balances de situación y estado de pérdidas y ganancias, si bien el departamento de Gestión de la Empresa del Ministerio de Desarrollo AGropecuario (MIDA) también aplica controles y elabora sus propios balances. Esto es debido sin duda a la presencia en las empresas de un administrador rural, lo que demostraría que los asentados

sí estarían en condiciones de auto-gestionar su empresa si recibieran una asistencia técnica adecuada.

Por otra parte la figura del administrador rural podrá ser muy beneficiosa para la empresa siempre y cuando transfiera a los asentados sus conocimientos, de lo contrario se daría una concentración de poder que también dificultaría la posibilidad de auto-gestión.

d. ACTIVIDADES DE CONTROL

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que el mecanismo de control de avance en la ejecución del plan de producción es el siguiente: Los jefes de grupos de trabajo, recogen la información de campo y las observaciones de los técnicos encargados en cuanto al avance del plan, información que se refiere a los diferentes problemas que se presentan, situaciones imprevistas y avances en general del plan de producción. Estos jefes de grupo se encargan de informar a las secretarías pertinentes (secretaría de producción, de ganadería etc.) y estas a su vez exponen en Asamblea General donde se trata de buscar solución al problema o situación que confrontan de acuerdo a recomendaciones del técnico, la decisión de la mayoría, esta es de acuerdo a la situación que confrontan.

Algunas situaciones en el campo requieren de una acción inmediata; de acuerdo a la prioridad son los jefes de grupo en el campo, los que deciden y luego informan durante las Asamblea Generales.

Es difícil establecer desviaciones o incumplimientos significativos entre la programación y ejecución de la cual fueran responsables únicos o directos, los mismos miembros de las organizaciones. Se nota un alto sentido de responsa-

bilidad por parte de los grupos principalmente en relación a la ejecución de las labores, de acuerdo a lo programado.

Gran parte de los retrasos en las diferentes etapas del desenvolvimiento del plan de producción son debidas a inconvenientres de las diferentes instituciones del Estado involucradas en el proceso productivo de los grupos.

En cuanto a la percepción que tienen los asentados no directivos con respecto al control de avances en la ejecución del plan, los grupos han logrado establecer la importancia del papel que cumplen los técnicos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), para llevar a buen fin, dicho plan. También están conscientes de la falta de preparación de ellos mismos (los asentados) para la realización efectiva de esta labor.

Ahora bien, las actividades de control (supervisión) directivo de la empresa, involucran tanto el control de la forma en que los recursos de la misma son utilizados, cuanto del grado de avance en la ejecución del plan. Se trata por tanto de una supervisión que por ser directiva se ejerce sobre la forma en que los órganos ejecutivos instrumentan y operan los mecanismos de control administrativo-contable. Quiere ello decir que el mecanismo de control descrito anteriormente, a parte de lo rudimentario, responde más bien a un control de tipo gerencial y no de tipo directivo. Se ha podido apreciar que los asentados no

- FUNCION 2: RESOLVER CASOS DE CONFLICTO ENTRE LOS ORGANOS DE OPERACION Y ENTRE LOS TRABAJADORES:

Al analizar esta función se deben tomar en cuenta diferentes variantes de un mismo problema para su mejor estudio.

Variante A: Cuando existe algún tipo de conflicto entre dos miembros de un mismo asentamiento; en estos casos, la información recabada es expuesta y analizada en Asamblea General donde se decide en función de los reglamentos internos que posea el Asentamiento. Algunas veces, debido a ciertas circunstancias, se decide de acuerdo a la mayoría. Estas circunstancias pueden ser:

1. Que las causas de conflicto no se encuentran establecidas en los reglamentos internos.
2. Que la mayoría de los miembros consideren que los reglamentos son inaplicables a determinada situación.
3. Que no haya reglamentos internos.

Variante B: Cuando existe algún conflicto entre miembros de distintos asentamientos y afecta al grupo en general, en este tipo de situación, los grupos a los cuales pertenecen los involucrados en el conflicto se reúnen y tratan de llegar a un acuerdo conjunto sobre la situación que se confronta. Cuando no se puede llegar a este tipo de acuerdos, se recurre, por parte de uno o ambas organizaciones el departamento de Desarrollo Social para que haga las veces de mediador. Lo mismo ocurre cuando el conflicto es entre dos organizaciones campesinas.

En esta etapa, vale la pena mencionar, lo relacinado a la formación de Comités de Area; los cuales están formados por organizaciones campesinas de determinada área geográfica, con el propósito de formar un organismo encargado de coordinar las actividades conjuntas y encontrar una solución común a los problemas que se susciten en las áreas.

Los conflictos anteriormente mencionados caerían dentro del radio de acción de este Comité de Area; pero se da el caso de que en el área de Monte Oscuro, debido a la incidencia de diferentes factores este comité es inoperante.

Factores tales como el escaso apoyo que recibe la dirección de este Comité, de parte de los miembros de las organizaciones. Por otro lado se tiene el concepto de que los socios con respecto a esta función, es un tanto difuso; ya que por un lado, ellos sienten la necesidad de apoyar sus diferentes decisiones en una reglamentación interna bien estructurada; pero se da el caso de que esta reglamentación es un tanto deficiente, no por incompetencia de los campesinos sino por falta de adecuado asesoramiento por parte de las entidades oficiales.

e. <u>ACTIVIDADES DE OPERACION</u>

- FUNCION 1: EJECUTAR EL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: FORMAR GRUPOS DE TRABAJO.

De la información recogida se desprende que los grupos de trabajo se organizan en base a la programación diaria de actividades. Para ello en Asamblea General se determinan cuántos socios formarán parte de cada grupo. Los asentados están conformes con la formación de grupos porque de esta manera se hace más eficiente la ejecución de las activida-

des. En la Junta Agraria de Producción (J.A.P.) dado el reducido número de miembros no se forman grupos por cuanto todos se dedican a una misma actividad.

La distribución de tareas se dá de acuerdo a lo programado en el plan de producción. Sin embargo, las empresas no pueden absorver toda la cantidad de mano de obra disponible diariamente, lo que obliga al asentado a buscar trabajo fuera de la empresa, por lo cual los grupos se forman únicamente en base al excedente de jornales.

TAREA B y C: DISTRIBUCION Y EJECUCION DE TAREAS.

La asignación de tareas se realiza de acuerdo a la programación de actividades productivas, y la distribución, las realiza cada jefe de cuadrilla. Cabe destacar que las tareas que se distribuyen a un grupo no son siempre ejecutadas en el plazo previsto debido a causas ajenas de su voluntad como son: Condiciones climatológicas adversas, o alguna actividad de campo que se les presente urgentemente.

Otro aspecto referente a la asignación de tareas es el hecho de que se toma en cuenta la preferencia del socio para trabajar en las actividades productivas, sin considerar sus destrezas y habilidades para realizar el trabajo.

2. DIVISION SOCIAL

a. ORGANO DE DIRECCION

Los órganos de dirección que poseen todas las empresas campesinas son La Junta Directiva y la Asamblea General.

En cuanto a la ejecución de la función normativa: La Asamblea General no cumple esta función.

En cuanto a la ejecución de la función directiva: es cumplida, y solo en parte, por la Asamblea General. Además ésta es una función que no le compete a la asamblea general sino al comité ejecutivo. En cuanto a la función de representar a la empresa ante terceros, ésta es ejecutada por el comité ejecutivo.

De lo anterior se desprende que:

1.- La asamblea general no desarrolla una función que le es propia normar y establecer las actividades a desarrollar por la empresa, pero sin embargo asume una función que no le es propia pues le compete al Comité Ejecutivo, cual es "dirigir y coordinar las actividades de los órganos de operación".

Esto es debido a una o varias de las siguientes causas:

a.- Caracter artesanal de la ideología del grupo, que viene dado por la práctica productiva anterior como precaristas.

b.- Bajo nivel académico de los asentados

c.- Ejecución por parte del Estado de la función normativa y de dirección según se desprende de la información recogida, debido a la desconfianza que los organismos estatales tienen sobre la capacidad normativa y directiva de los asentados y dada la necesidad por parte del Estado de asegurar la rentabilidad del capital invertido.

Si se tiene en cuenta la alternativa entre Asistencia Técnica y Control, pareciera que el Estado ha adoptado por privilegiar el factor control; sin embargo dado el carácter autogestionario de las empresas (al menos como objetivo a lograr) pareciera preferible otorgar una mayor autonomía del asentamiento pero garantizando una mayor asistencia técnica para minimizar los riesgos originados por el bajo nivel académico y por supervivencia de elementos artesanales a nivel de la estructura ideológica de los asentados.

2.- La intervención de la asamblea general en la función de supervisar y di igir todo lo que se refiere al uso y empleo de mano de obra, tarea que es propia de la junta directiva, debe interpretarse a partir de:

a. No están claramente establecidas las funciones que le competen a cada uno de los órganos de la empresa.

b. El reducido tamaño de la empresa, hace que la Asamblea General asuma funciones propias de la Junta Directiva debido a que por ese reducido número de personas dificulta el desarrollo de la división social del trabajo.

3.- La Junta Directiva sí cumple la función de representar ante terceros, sin embargo como se ha señalado en el análisis de la división técnica la directiva de la empresa más que representar a la organización en el sentido de plantear y defender los intereses de la empresa lo que hace es actuar como el representante de los trabajadores ante los niveles de decisión situadas fuera de la empresa.

b. ORGANOS DE PLANIFICACION

Esta función la realiza la junta directiva pues no existe un órgano especializado en la actividad de planificación. La inexistencia de este órgano genera una serie de consecuencias que afectan a la empresa. Entre estos se tienen:

a.- Desconocimiento de las técnicas de planificación: Este desconocimiento, entendible si se tiene en cuenta que previamente a la formación de la empresa los no asentados han tenido (como productores independientes) experiencia de planificación, se debe a la insuficiente capacitación y asistencia técnica que al respecto reciben.

En consecuencia, es lógico que la participación de los asentados en la formulación del plan de producción se limite a presentar a los organismos oficiales las recomendaciones, o mejor peticiones, establecidas en asamblea general.

b.- Escasa participación en la planificación de las actividades productivas de la empresa, por los motivos explicados.

La inexistencia de un órgano de planificación y las consecuencias que implica señalan un nivel rudimentario en cuanto a la evaluación orgánica de la empresa, ya que a la debilidad de los órganos de dirección se suma la inexistencia de un órgano especializado en la planificación empresarial. Esto es importante en la medida en que la planificación, como actividad que vincula el desarrollo de la empresa al conjunto de la economía nacional, está en manos de organismos extraempresariales. En este sentido la empresa carece de la suficiente autonomía y difícilmente puede considerarse como autogestionaria.

c. ORGANO GERENCIAL

No existe un órgano gerencial propiamente dicho. Las siguientes tareas de la función gerencial las asumen diferentes instituciones ligadas a la empresa, en especial el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA).

a. Elaborar calendario de gastos
b. Realizar desembolsos
c. Controlar la ejecución del gasto
d. Llevar la contabilidad

Debido a la etapa en que se encuentran los asentamientos de no auto-gestión, los asentados no directivos perciben claramente y están conformes con el sistema gerencial que actualmente se está llevando.

Según manifiestan los asentados, para la elaboración del plan se requiere saber ejecutar las tareas referentes al órgano gerencial, es decir que al no estar en capacidad de realizar estas tareas se le dificulta la elaboración del Plan de Explotación (PLEX), y por ende la autogestión.

Si bien esto es cierto, debe tenerse en cuenta que el condicionamiento también es a la inversa; es decir, que al no formular ellos mismos el plan de producción, difícilmente están en capacidad de gerenciar los recursos considerados en el mismo.

d. ORGANO DE CONTROL

La junta directiva es el órgano de control que existe en los asentamientos. No existe, por tanto, un órgano especializado exclusivamente en las actividades de control.

Dentro de las tareas que debe ejecutar la junta directiva está la de controlar el avance en la ejecución del plan actividad que también la realiza el técnico del Estado responsable de asesorar los proyectos de la empresa. Las diferentes secretarías integrantes de la Junta Directiva durante la asamblea general exponen todo lo relacionado con los avances, dificultades y necesidades en la ejecución del plan de producción, así como lo relacionado con la utilización de los recursos.

e. ORGANO DE OPERACION

En todas las empresas existen órganos de operación que cumplen con las actividades previamente planificadas La tarea se distribuye por día, y por persona, y los encargados de distribución son los jefes de cuadrilla, quienes se encargan de coordinar la ejecución de las tareas así como de ver qué soluciones se pueden encontrar para superar las deficiencias y problemas que surjan durante el desarrollo de las actividades.

B. EL ESTADO

1. ASISTENCIA TECNICA

a. DIRECCION

- FUNCION 1: NORMAR Y ESTABLECER LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR POR LA EMPRESA:

De la información recogida se desprende que esta función no es apoyada sino que es ejecutada directamente por el Estado. El mecanismo utilizado en cuanto a esta función es el siguiente: Las gestiones iniciales del levantamiento de los Planes de Explotación los hacen los directivos con algunos funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).

A través de gestiones entre funcionarios del MIDA y del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) se pueden modificar los acuerdos iniciales entre los directivos y los funcionarios del Ministerio, estas modificaciones van de acuerdo a los préstamos que el Banco de Desarrollo Agropecuario tenga estipulado, a la situación del grupo (rubros, cantidad de miembros etc.) y a la prioridad en cuanto a los rubros.

Los asentados no directivos están concientes de que su participación activa en lo que respecta al aspecto normativo y evaluativo de las actividades a desarrollar por la empresa, son de vital importancia, ya que de ello depende la toma de decisiones, y por ende, su autonomía, la cual es indispensable, para su concepción como empresa.

Sin embargo, hay que tener en cuenta, que el campesino considera que el Plan de Explotación (PLEX) es una función normativa sin llegar a ser conciente de que previamente a la elaboración del Plan de Explotación existe una actividad normativa política técnica que debe señalar cuánto y a qué costo producir. Por tanto, se puede concluir que, en un sentido estricto,

1. Esta función no la cumple ni el Estado ni el asentamiento.

2. Incluso en cuanto al Plan de Explotación, el asentado es conciente de que su participación es limitada si bien reconoce la importancia de la misma para el desarrollo y autonomía de la empresa.

La ausencia de una actividad normativa por parte del Estado y del asentamiento demuestra que, si bien el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) está haciendo un esfuerzo para elaborar una planificación de mediano plazo, en la actualidad se carece de una estrategia de desarrollo a mediano y largo plazo en lo que a los asentamientos se refiere.

FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE EJECUCION:

De la información recogida se desprende que el Estado a través de instituciones como el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) apoya la Junta Directiva de los asenta-

mientos en la dirección de las actividades de los órganos de ejecución. Este apoyo se realiza por medio de los técnicos quienes se encargan de que las actividades productivas previamente planificadas, sean ejecutadas en el plazo previsto y de manera adecuada. Otras de las instituciones que coordinan las actividades de los órganos de ejecución son: La Empresa Nacional de Maquinaria y Cooperativas Agropecuarias (COAGRO). Estas instituciones convocan reuniones a través del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) para dialogar y recoger sugerencias por parte de los afectados (asentados) y establecer posibles soluciones. Las decisiones en este sentido son tomadas a otro nivel, dentro de las propias instituciones de apoyo.

De lo anterior se desprende que dado que el asentamiento no ha desarrollado un mecanismo que de forma sistemática y permanente supervise cómo se usan los recursos (tal como se analizó en la división técnica). El Estado no está apoyando de manera tal que este sistema se crea, lo que daría a entender que en cierta manera acepta la situación actual.

FUNCION 3: REPRESENTAR A LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

De la información recogida se desprende que el Estado apoya esta función, en el sentido de que a través de organismos estatales convoca reuniones ya sea con el propósito de informar a los grupos sobre una situación específica o para establecer nexos entre otras instituciones y los grupos para la solución de problemas.

Los asentados no directivos estan concientes de que por un lado la intervención del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), representa un apoyo o respaldo para propiciar acercamientos o contactos con las institucio-

nes ligadas al proceso productivo pero a la vez consideran que deberían contar con la potestad de propiciar acercamientos, sin la ayuda de intermediarios.

b. PLANIFICACION

De la información recogida se desprende que el Estado no apoya, sino que ejecuta directamente la función de planificación.

a.- El Estado evalúa al final de la cosecha el plan de producción en base a una liquidación.

b.- El Estado formula el nuevo plan, en base a los resultados de la evaluación y en la disponibilidad de crédito. El mecanismo para la formulación del plan de producción consiste en que los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) se reúnen con los asentados y entre ambos elaboran un ante-proyecto del plan. Posteriormente los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario se reúnen y elaboran el proyecto final.

Los asentados no directivos no perciben plenamente la coordinación existente entre el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) con respecto a la planificación porque consideran que es el Banco (BDA) el único responsable de las decisiones finales en relación al Plan de Producción.

Los asentados consideran que el ante-proyecto que elabora el Ministerio de Desarrollo Agropecuario con la participación de los asentados no deben ser modificados sin que estos tengan conocimiento del porqué del cambio ya que no están concientes de la metodología utilizada para el procesa-

miento de la información obtenida del plan.

Como se ha señalado anteriormente se considera que la autonomía empresarial está intimamente ligada al caracter autogestionario de la misma, por cuanto la propiedad de los medios de producción por parte de los asentados conlleva a la facultad de planificar el uso de los mismos. Es por ello que el alto grado de responsabilidad que el Estado asume en la planificación limita la autonomía en la empresa, así como su caracter auto-gestionario. Además el Estado estaría asumiendo la función que vincula a la empresa con el conjunto de la economía nacional, por lo que en el sentido estricto, el asentamiento más que a una empresa autogestionaria, se asemejaría a una empresa pública.

c. GERENCIA

FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que la función de administrar los recursos para el plan de producción, la ejecuta directamente el Estado. La programación del gasto, la realización del desembolso y el control en la ejecución del gasto, viene establecido previamente en el plan de producción aprobado por el Bando de Desarrollo Agropecuario (BDA).

Los asentados no directivos perciben de que el B.D.A. por ser una organización del Estado, que funciona con el propósito de apoyar a las organizaciones campesinas mediante préstamos, tiene la potestad de establecer ciertas condiciones para que el apoyo sea efectivo, pero a la vez perciben que su participación en relación a las diferentes tareas que involucren la administración debe ir en aumento, y ser más efectiva.

d. CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL AVANCE DE LA EJECUCION DEL PLAN:

De la información recogida se desprende que la función de comprobar el uso de los recursos para la ejecución del plan de producción es apoyada por el Estado.

Los asentados consideran que el apoyo que reciben del Estado (específicamente de los técnicos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario) en cuanto a esta función es adecuado.

- FUNCION 2: RESOLVER CASOS DE CONFLICTOS ENTRE LOS ORGANOS DE OPERACION Y ENTRE LOS TRABAJADORES:

Respecto a esta función se da el caso de que el apoyo del gobierno es más directo en aquellas situaciones conflictivos y que no están bajo el control del grupo para resolverlos.

Los asentados no manifiestan una clara percepción en cuanto a que el recurrir a terceros (Estado) en la solución de sus problemas, limita considerablemente su autonomía. Esto está fundamentada en el hecho de que ellos llaman a los organismos públicos para que contribuyan a la solución de sus problemas y no fortalecen su Comité de Area.

e. OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS:

La función de ejecutar el plan de producción no es realizada por el Estado sino por los grupos. La mayoría de los asentados perciben claramente que es en este campo donde ellos participan de manera más activa y directa. En deter-

minadas etapas de la producción se da la intervención de algunas instituciones estatales en el proceso de operación; esto se debe a la escasa tecnología propia con al que cuenta el asentado. Los grupos perciben de manera positiva este tipo de colaboración; aunque se dan cuenta de que muchas veces, en este sentido surgen problemas y situaciones difíciles.

2. ASISTENCIA SOCIAL

• EDUCACION

- FUNCION 1: PRESTAR SERVICIOS EDUCATIVOS A LA POBLACION DEL ASENTAMIENTO:

Todos los asentamientos tienen acceso al servicio educativo por medio de las escuelas primarias y los Ciclos Básicos. Existe en el Asentamiento Campesino "El Brigadier" un Ciclo Básico al cual asisten jóvenes de otros grupos cercanos tales como: Junta Agraria de Producción (JAP) Monte Oscuro, Asentamiento Campesino Máximo Noriega, Asencamiento Campesino Quebrada Grande. Estos asentamientos, al igual que Playa Leona y El Espavé cuentan con escuelas primarias, con excepción del asentamiento Máximo Noriega. La única escuela secundaria completa que se encuentra cercana al área de Monte Oscuro es la escuela Vocacional de Capira. Basándose en la escasa acogida que se le da a progamas de alfabetización en los diferentes grupos, se puede establecer que existen dificultades tanto a nivel administrativo del programas como a nivel de los asentados. El programa de alfabetisación se encuentra obstucalizada por una elevada inasistencia de los asentados; esta puede ser debida a quo los grupos no están motivados o a quo so rigen por ciertos patrones culturales distanciados.

b. VIVIENDA (Y DEMAS SERVICIOS)

- FUNCION 1: GARANTIZAR A LOS INTEGRANTES DEL ASENTAMIENTO DEL LOGRO DE VIVIENDAS Y SERVICIOS BASICOS:

La mayoría de los asentamientos cuentan con programas de vivienda con excepción del asentamiento campesino "El Espavé", que tampoco cuenta con luz eléctrica, centros recreacionales, ni letrinas. Los asentamientos El Brigadier, Máximo Noriega, Quebrada Grande y Playa Leona y la Junta Agraria, cuentan con programas de vivienda, acueducto, luz electrica en las calles, y "servicios de hueco" fuera de las casas (letrinas). Los asentamientos mencionados no cuentan con centros recreacionales importantes para el normal desarrollo emocional y físico de los jóvenes además les sirve a la población adulta para su recreación. Los grupos consideran que estos servicios representan un gran logro, de su organización.

c. SALUD

- FUNCION 1: PRESTAR SERVICIOS DE SALUD A LAS POBLACIONES DEL ASENTAMIENTO:

La mayoría de los grupos cuentan con los beneficios del Seguro Social pero se atienden preferiblemente en el Centro de Salud de Capira. Los grupos no tienen claro lo relacionado al funcionamiento del Seguro Social, y sería conveniente que se les brindara asesoría o información pertinente a las prestaciones del Seguro Social.

El único grupo que no recibe prestaciones médicas del Seguro Social es el Asentamiento El E pavé.

DIAGNOSTICO DE LA ORGANIZACION

EN LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS:

J.A.P. SANTA ISABEL

ASENT. PRIMERO DE MAYO

ASENT. BELISARIO PORRAS

ASENT. LA PROVIDENCIA

REGION # 8 - LOS SANTOS

I N D I C E

I. INTRODUCCION

Los diagnósticos de la situación económica y social de los Asentamientos Campesinos, realizados en 1.977 por el departamento de Gestión de la Empresa Rural de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del M.I.D.A. permitieron entre otras cosas establecer la hipótesis de que la deficiente organización empresarial es una de las causas de los distintos problemas que sufren las empresas.

A partir de esta hipótesis, la Dirección Nacional de Desarrollo Social tomó a finales del año 77, la decisión de realizar un diagnóstico de la situación organizativa en 88 empresas asociativas. El departamento de Organización Campesina ha sido el encargado, junto con los coordinadores sociales de las distintas regiones, de realizar dicho diagnóstico contando para ello con el apoyo del Fondo Simón Bolívar del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA-O.E.A.).

Los objetivos que se persiguen al realizar el diagnóstico son:

1. Determinar si las prácticas administrativas en los asentamientos y Juntas Agrarias de Producción diagnosticadas son adecuadas para el logro de los objetivos de los mismos.

2. Determinar si el apoyo que el Estado brinda al Asentamiento es el adecuado para que este logre sus objetivos.

A partir de este doble objetivo se han identificado las dos unidades de análisis del diagnóstico:

a. La Administración
b. El Estado

La relación entre ambas unidades viene dada por el hecho de que al responder las empresas autogestionarias a un modelo empresarial que irrumpe en un sistema económico que, cuando menos, no le es favorable la sola organización autogestionaria no es sufi-

ciente para garantizar que la empresa logre los objetivos que se propone. Es necesario entonces, el apoyo preferencial del Estado a este modelo, a través de los organismos oficiales del sector.

Por lo que respecta a la unidad "Administración" se quiere analizar:

1. Qué órganos existen en la empresa
2. Cómo funcionan dichos órganos; es decir, cómo cumplen las funciones que le son propias y las actividades específicas (tareas) por cada función.

Es por ello que, al interior de esta unidad de análisis, se han identificado dos unidades:

a. División técnica: Tareas cuya ejecución permite el desarrollo, técnicamente dividido, del proceso productivo de la empresa.

b. División Social: Estructura orgánica de la empresa; estructura que puede haberse desarrollado en función a una mayor apropiación del excedente económico de la empresa por aquellos socios que se sitúan en los niveles superiores de la empresa. La División Social del trabajo debe ser entendida por tanto, a efectos del diagnóstico, no a nivel mundial sino a nivel local, considerando a la empresa como una "microsociedad".

Por lo que respecta a la Unidad "Estado" se quiere analizar:

1. Qué apoyo (asistencia técnica) prestan los organismos estatales a la empresa para que esta desarrolle adecuadamente las distintas tareas inherentes a la administración de la misma.

2. Qué apoyo prestan los organismos estatales a la empresa para mejorar las condiciones de existencia e sus miembros.

Es por ello que, al interior de esta unidad de análisis se han identificado dos variables:

a. Asistencia técnica del Estado
b. Asistencia Social del Estado

UNIDAD DE ANALISIS	VARIABLE
1. La Administración	a. División técnica b. División social
2. El Estado	a. Asistencia Técnica b. Asistencia social

Para la realización del diagnóstico se han seguido los siguientes pasos:

1. Formulación de la metodología
2. Capacitación a coordinadores sociales encargados de recoger información
3. Levantamiento de la información
4. Análisis de la información

Por lo que a metodología respecta esta ha sido editada en el documento # 12 de la serie de publicaciones M.I.D.A.- IICA.

Respecto al levantamiento de la información se ha seguido la siguiente metodología: Para identificar por una parte qué órganos existen en la empresa, qué funciones y tareas se ejecutan y qué funciones y tareas, que necesariamente deberían ejecutarse,

no se ejecutan. Se elaboró una matriz que representa la organización y funcionamiento ideal de una empresa autogestionaria, caracter ideal que no debe ser entendido como irreal, por cuanto se ha buscado que la matriz responda a lo que, en base a la actual situación de la estructura agraria panameña, podría realmente funcionar. Los coordinadores sociales encargados de recoger la información, han procedido a reunirse primero con los miembros directivos y después con los no directivos de las organizaciones diagnosticadas:

1. J.A.P. Santa Isabel
2. Asent. Belisario Porras
3. Asent. La Providencia
4. Asent. Primero de Mayo

En estas reuniones los asentados, directivos y no directivos, discutieron la situación de su empresa en lo que a estructura orgánica, funciones y tareas, asistencia técnica y social del Estado se refiere.

El coordinador social del M.I.D.A. se ha limitado a encauzar dicha discusión, para lo cual contó con una guía previamente diseñada, y a tomar nota de la información que se utilizaba en la discusión.

Por lo que respecta al análisis de la información esta ha sido hecho por los técnicos del Departamento de Organización Campesina de la Dirección Nacional de Desarrollo Social.

II. ANALISIS DE LA INFORMACION

A. LA ADMINISTRACION

1. DIVISION TECNICA

a. ACTIVIDADES DE DIRECCION

- FUNCION 1: ESTABLECER Y NORMAR LAS ACTIVIDADES QUE DESARROLLARA LA EMPRESA:

TAREA A: EVALUAR EL PLAN DE PRODUCCION ANTERIOR.

En las cuatro empresas, se evalúa en reuniones de Asamblea General el Plan de Producción ejecutado.

En la empresa La Providencia la Asamblea General utiliza para la evaluación los registros de ingresos y gastos por rubros (estado financiero), mientras que en las tres restantes se utilizan los estados financieros y liquidaciones elaboradas por los funcionarios de la región del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario respectivamente. Sólamente en la Junta Agraria de Producción Santa Isabel, la Junta Directiva presenta a la Asamblea General un informe evaluativo elaborado por los miembros de la directiva.

Si bien de la información recogida se desprende que los asentados consideran que evalúan el plan de producción anterior, debe hacerse notar lo siguiente:

a. Las empresas, no poseen documentación propia que sirva de base a la evaluación, sino que la misma elabora a partir de documentos de organismos oficiales. Si bien es de suponer, esta documentación oficial, es confiable, ello no justifica la ausen-

cia de información propia de la empresa; ausencia que hace suponer la deficiencia de la actividad gerencial propia de la empresa.

b. Por más que la Asamblea General sea asesorada por funcionarios públicos no es posible asegurar, dado el bajo nivel de formación académica de los asentados, que todos o gran parte de los mismo entiendan y comprendan la información contenida en los estados financieros y/o las liquidaciones. Quiere ello decir que la Asamblea, si bien está en capacidad de discernir entre lo que ha sido o no rentable, puede ser manipulada o cuando menos fuertemente influenciada por la opinión bien de directivos bien de funcionarios.
En este sentido sería deseable que, previa a la realización de la asamblea, los asentados analicen por grupos la información contenida en los documentos oficiales. Análisis y discusión que al ser asesorada por funcionarios públicos sería a la vez una actividad de capacitación.

TAREA A: ELAPORAR NORMAS SOBRE ASPECTOS DE PLANIFICACION, GERENCIA Y OPERACION DEL PLAN.

En ninguna de las cuatro empresas, se establece las normas a las que se debe sujetar la planificación, gerencia, control y operación de los planes de producción.

La metodología de planificación y control ha sido elaborada por el Departamento de Gestión de la Empresa (plan de explotación PLEX y sistema único de Registro SUR, etc.), y las decisiones sobre qué producir, cuándo y a qué costo (endeudamiento) vienen determinadas por el Departamento de Producción del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y por el Banco de Desarrollo Agropecuario.

Por otra parte, la ausencia de una normatividad generada por la propia empresa confirma las limitaciones apuntadas al analizar el proceso de evaluación del plan de producción a ejecutar, por cuanto la una se desprende de la otra.

Deben tenerse en cuenta que la ausencia de una actividad normativa en las empresas cuestiona el carácter autogestionario de las mismas en la medida en que la decisión sobre qué producir, cuánto producir y a qué costo es tomada por instancias que se sitúan fuera de la empresa.

- FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

TAREA A: EVALUAR PERIODICAMENTE LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION.

De las cuatro empresas solamente en una, La Providencia, los asentados consideran que se evalúa periódicamente las actividades de los órganos de ejecución.

En el caso de esta empresa la evaluación se hace en Asamblea General, en la que los asentados analizan las deficiencias observadas en la operación del plan.

Si se considera que en el Asentamiento la Providencia, lo que se realiza es una evaluación global de la forma en que se vienen ejecutando las distintas actividades productivas, se puede establecer que en ninguna de las cuatro empresas existe un mecanismo que permita a la junta directiva evaluar y supervisar de manera permanente y sistemática si:

1. Las tareas que se ejecutan son las programadas
2. Si las tareas se ejecutan en el plazo establecido
3. Si el empleo de insumos y mano de obra corresponde a lo previamente planificado.

crganismos públicos, principalmente el sector agropecuario y vivienda.

Los planes son elaborados por los funcionarios respectivos y el presidente de la empresa. Los asentados no directivos consideran que esta tarea se cumple adecuadamente y que es importante, por cuanto permite incrementar la asistencia técnica, mejorar la condición de vida del campesino y desarrollar la empresa.

Por todo lo expuesto podría señalarse que en las cuatro empresas el Presidente ejecuta la función de representar a la empresa ante terceros, si bien debe señalarse que en dos de las empresas el Presidente actúa en gran medida por iniciativa propia, sin darse la debida participación a los demás asentados, de lo que estos son conscientes.

En qué medida esto significa una concentración de poder por parte del Presidente, dependerá si éste en las reuniones desarrolla planteamientos propios o por el contrario se limita a tomar conocimiento de los planteamientos de organismos oficiales, por cuanto de ser lo segundo la figura del presidente corresponde a la de un intermediario entre los asentados y el Estado.

- FUNCION 9: REPRESENTAR A LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

TAREA A: REALIZAR REUNIONES CON ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

De la información recogida se desprende, que en las cuatro empresas se realizan periódicamente reuniones con organismos públicos, más nunca con el sector privado.

Es el Presidente quien representa a la empresa en las reuniones.

En dos de las empresas (1º de Mayo y Belisario Porras) no hay participación de la Asamblea. En las otras dos (La Providencia y Santa Isabel) no se realizan reuniones previas, ni de junta directiva, ni de asamblea general, a fin de determinar los planteamientos que el presidente debe llevar a la reunión.

En el asentamiento La Providencia, el Presidente no informa a la asamblea de los resultados de la reunión y en la Junta Agraria de Producción (J.A.P.) Santa Isabel el Presidente solamente informa cuando estima que los resultados sean importantes.

Los asentados no directivos perciben que si bien las tareas se cumplen, lo que es importante por que permite una mayor integración con los organismos oficiales, es necesario promover una mayor participación de los asentados sobretodo en la Junta Agraria de Producción (J.A.P.) Santa Isabel y en el asentamiento la Providencia.

TAREA B: ELABORAR PLANES CONJUNTOS CON ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

De la información recogida se desprende que no se elaboran planes con organismos privados, lo que sí se hace con

correctivas necesarias.
Se puede considerar entonces que las cuatro empresas presentan serias limitaciones en lo que a la función directiva se refiere. Si se tiene en cuenta que, como se ha señalado anteriormente, la función normativa tampoco es desarrollada eficazmente por las empresas, se va configurando un tipo de empresa seriamente limitada en lo que a autogestión se refiere.
La percepción de los asentados no directivos, acerca de la tarea de establecer correctivos a la vez que contradicen lo manifestado por los miembros directivos, confirman el análisis realizado, por cuanto a excepción del Santa Isabel consideran que la tarea no se cumple, ya que, la visita de los técnicos es tan esporádica y las reuniones que, a partir de las visitas, se promueven son tan informales que no puede hablarse de un mecanismo de evaluación propiamente dicho.
A fin de superar esta situación recomiendan:

a. Que las reuniones de la Asamblea sean más frecuentes y con carácter periódico.

b. Que se lleven registros tanto de las deficiencias resultantes a partir de la evaluación como de las medidas correctivas acordadas.

c. Que las visitas de los técnicos sean más frecuentes.

En tres empresas (1º de Mayo, Santa Isabel, Belisario Porras), Los asentados directivos manifestaron que la supervisión de la actividad productiva la lleva a cabo los departamentos de Producción y Desarrollo Social de las regiones del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).

La ausencia de un mecanismo de supervisión propio de la empresa puede ser debido a uno o varios de los siguientes factores:

a. Una concepción artesanal del funcionamiento de la empresa. Concepción que surge de los hábitos adquiridos en la actividad productiva que cada asentado realizaba anteriormente como productor individual.

b. La insuficiencia de capacitación y asistencia técnica proporcionada por los organismos estatales.

c. La absorción por parte de entidades oficiales de funciones propias de la empresa.

Por otra parte las repercuciones que puede tener la ausencia de un mecanismo de supervisión propia de la empresa, afecta sin duda alguna la capacidad de la misma para autogestionarse.

La percepción que los asentados no directivos tienen de esta tarea, confirma lo señalado anteriormente, por lo cual, salvo en el caso de la empresa la Providencia, en las tres empresas restantes la tarea no se ejecuta, si bien reconocen la importancia de la misma por cuanto les permitiría tomar medidas oportunas para superar las deficiencias que actualmente se dá.

Recomiendan como condición para que ésta tarea se ejecute que se capacite a los miembros de la secretaría de organización y producción para que puedan cumplir este cometido.

TAREA B: ESTABLECER CORRECTIVOS A LAS DEFICIENCIAS OBSERVADAS DURANTE LA SUPERVISION Y EVALUACION.

De la información recogida se desprende que los asentados directivos consideran que esta tarea se cumple, por cuanto:

1. En el asentamiento la Providencia, la Asamblea, una vez que evalúa las actividades realizadas acuerdan medidas para corregir las deficiencias. Medidas que generalmente se llevan a la práctica.

2. En las tres empresas restantes, la Asamblea General toma conocimiento de las medidas que el técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario MIDA recomienda. Medidas que casi siempre se llevan a la práctica. Existe una contradicción entre lo que señalan estas tres empresas (establecen correctivos) y lo señalado anteriormente (no se realiza la supervisión periódica). Sin embargo esta contradicción es explicable teniendo en cuenta que ellos señalan que es el funcionario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario quien propone las medidas correctivas a emplear, ya que si, como señalaran anteriormente son los funcionarios quienes realizan la supervisión y evaluación periódica, son ellos mismos los que determinan las medidas correctivas a adoptarse.

   Si bien debe admitirse que con toda probabilidad las medidas recomendadas por los técnicos o las determinadas por la Asamblea (La Providencia) son adecuadas, no es menos cierto que en tres de las empresas no existe un mecanismo que de manera periódica y sistemática permita supervisar cómo los órganos de operación ejecutan las actividades programadas y establecer oportunamente las medidas

b. ACTIVIDADES DE PLANIFICACION

- FUNCION 1: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: EVALUAR RESULTADOS DEL PLAN DE PRODUCCION ANTERIOR.

En las cuatro empresas se evalúa en Asamblea General el plan de producción a ejecutar. En la empresa la Providencia, la Asamblea General utiliza para la evaluación los registros de ingreso y gastos por rubros (Estado Financiero) mientras que en las tres restantes se utilizan los estados financieros además de las liquidaciones elaboradas por los funcionarios de la región del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A.) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A.) respectivamente.

Solamente en la Junta Agraria de Producción (J.A.P.) Santa Isabel, la Junta Directiva presenta a la Asamblea General un informe evaluativo previo elaborado por los miembros de la directiva.

Como se ha señalado al analizar las actividades de dirección, el mecanismo de evaluación descrito presenta las siguientes limitaciones:

a. La empresa carece de registros de información propios, por lo que la evaluación se hace únicamente en base a los documentos elaborados por organismos oficiales.

b. Es posible que dado el nivel académico de los asentados, muchos de ellos no estén en capacidad de manejar adecuadamente la información contenida en dichos documentos.

TAREA B: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION.

De la información recogida se desprende que en las cuatro empresas el procedimiento seguido para la formulación del plan de producción es el siguiente:

1. La Asamblea General, en base a las conclusiones de la evaluación,toma acuerdos sobre qué y cuánto producir.

2. El Presidente de la empresa eleva a los funcionarios del departamento de Gestión de la Empresa de la regional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A), los planteamientos de los asentados, respecto al futuro plan.

3. A partir de dicho planteamiento, los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) elaboran el ante-proyecto del plan y lo remiten al Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A).

4. El Banco de Desarrollo Agropecuario revisa el proyecto, ajustándolo a la disponibilidad de recursos financieros del Banco y elaborando el plan de inversiones.

5. La Asamblea General del asentamiento aprueba el proyecto del plan.

El mecanismo descrito refleja una notable participación de los asentados pues además de presentar sus inquietudes respecto a lo que debería plantear el plan, aprueban o desaprueban el mismo en asamblea general. Se puede decir, por tanto que el aspecto político del plan compete a los asentados mientras que el aspecto técnico, la elaboración propiamente dicha, compete a organismos oficiales (departamento de Gestión de la Empresa de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y

el Banco de Desarrollo Agropecuario). Esto además, es comprensible si se tiene en cuenta que las empresas no cuentan con el personal calificado necesario para la formulación técnica de los planes.

Ahora bien, los directivos del asentamiento 1ro. de Mayo señalan que el Banco de Desarrollo Agropecuario introduce modificaciones tales que hace que el plan que, finalmente, llega a la Asamblea no responde a las inquietudes planteadas por los asentados pese a lo cual el plan debe aprobarse ya que es el mismo banco quien, como organismo financiador, tiene la última palabra.

De ser así, en ésta y quizás en otras empresas, la participación de los socios es muy relativa no tanto por las modificaciones en sí, ya que se supone que el Banco de Desarrollo Agropecuario cuenta con el personal calificado, sino por el hecho de que las modificaciones se hagan sin consulta previa a los asentados. Ello traería como consecuencia:

a. Al no haber un análisis con participación de los asentados sobre las alternativas del plan, éstos se mantienen en una situación de ignorancia acerca de los criterios utilizados por el Banco de Desarrollo Agropecuario para decidirse por una alternativa determinada.
b. Los asentados, pese a ser los propietarios de los medios de producción, no planifican el uso de los mismos.

La percepción que los asentados no directivos tienen de ésta tarea confirma el análisis anterior por cuanto manifestaron que la tarea se cumple y es importante, plantean que es necesaria una mayor participación campesina pues consideran que en la actualidad son el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) quienes prácticamente elaboran el plan.

c. ACTIVIDADES GERENCIALES

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: ELABORAR CALENDARIO DE GASTOS.

El calendario de gastos está incluído en el plan de inversiones elaborado por el Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A.). En tres empresas (1º de Mayo, Santa Isabel y Belisario Porras) este calendario general es desagregado por mes y por proyecto. Esta labor la hace el técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A.) conjuntamente con los directivos de la empresa. En un asentamiento (La Providencia) el calendario anual del plan de inversiones no se desagregó.

Sin embargo en cuanto a la percepción que de esta tarea tienen los asentados no directivos, los de las empresas La Providencia y 1º de Mayo señalan que la tarea no se cumple. En el caso de la Providencia los no directivos coinciden con los directivos pues estos habían señalado que el calendario del plan de inversiones no se desagrega por meses. Sin embargo en el caso de 1º de Mayo sí hay discrepancias entre los directivos y los no directivos.

Por otra parte los asentados no directivos señalan que la tarea es importante pues permitiría un mejor control en cuanto, sobre todo, a la compra de insumos y recomiendan una capacitación adecuada.

TAREA B: REALIZAR DESEMBOLSOS Y LLEVAR CONTABILIDAD.

Las cuatro empresas siguen el mismo procedimiento a efectos de la ejecución del gasto:

a. El Presidente de la empresa solicita autorización al jefe del área (Funcionario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario) para comprar los insumos necesarios (de acuerdo a la programación mensual de gastos o, si no la hay, el plan de inversión) y para pagar planillas (en el asentamiento la Providencia no se pagan planillas).

b. El jefe de área autoriza la compra siempre que estime necesaria la misma para la ejecución de los proyectos planificados y que la partida respectiva esté considerada en el plan de inversiones.

c. El Presidente solicita al Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A.) bien la orden de compra mediante lo cual se provee de los insumos necesarios, bien el dinero en efectivo necesario para pagar planillas.

. El Banco de Desarrollo Agropecuario cancela el valor de la compra directamente al proveedor.

Por lo que se refiere a los registros contables los asentados directivos señalan, en las cuatro empresas, que Desarrollo Social de la región del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A), lleva registros mediante el Sistema Unico de Registros (SUR).

En cuanto a un sistema propio de registro contable solamente una manifiesta tenerlo, aunque rudimentario. En la Junta Agraria de Producción (J.A.) Santa Isabel el secretario de finanzas lleva un registro, en un cuaderno común, de ingresos y gastos. En los demás se limitan a archivar copia de las facturas.

Por el contrario los asentados no directivos, perciben que esta tarea sí se cumple por parte de la empresa a excepción de los asentados de la Providencia.

Al respecto es conveniente señalar:

a. El concepto que los asentados tienen acerca de esta tarea es un tanto restringida ya que consideran que la actividad del presidente (solicitar autorización, orden de compra y retirar el artículo del almacén), equivale a un efectivo manejo de los fondos de la empresa. Esto es así solamente en parte ya que se debe tener en cuenta que la actividad del Presidente está sujeta a autorización de organismos oficiales (jefes de área del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y funcionarios del Banco de Desarrollo Agropecuario).

b. Los asentados no directivos manifiestan, en dos de las empresas, un cierto grado de disconformidad con el procedimiento descrito anteriormente:

1º de Mayo: plantea que sería preferible que las empresas manejasen una cuenta corriente.

Belisario Porras: Plantea la necesidad de agilizar por parte del Banco de Desarrollo Agropecuario la emisión de órdenes de compra, para que estas sean oportunas.

TAREA C: CONTROLAR LA EJECUCION DEL GASTO:

En cuatro empresas los directivos de las mismas consideran que se realiza esta tarea; sin embargo se refieren a control únicamente del plago de planillas.

Los asentados no directivos perciben igualmente que la tarea sí se cumple a excepción de los asentados de la Providencia que consideran que la tarea no se cumple.

TAREA D: ELABORAR BALANCE DE SITUACION Y FINAL.

En las cuatro empresas los directivos señalan que no hacen balance. Son el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (balance final) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (liquidaciones) quienes lo hacen.

Sin embargo y en contraste, los asentados no directivos de dos empresas (Santa Isabel y Belisario Porras) consideran que en sus empresas sí se elaboran balances.

De la descripción acerca de la forma en que se ejecutan (si se ejecutan) las tareas gerenciales, se puede establecer:

1. En ninguna de las cuatro empresas se cumple, en su integridad, la función gerencial, por cuanto:

   a. La programación anual del gasto la elabora el Banco de Desarrollo Agropecuario y la mensual (en las empresas donde se hace) lo elaboran conjuntamente los directivos (presidente, secretarios de producción y finanzas) y el técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario que los asesora.

   b. En la ejecución del gasto (desembolsos) los organismos oficiales juegan un papel determinante, principalmente el Ministerio de Desarrollo Agropecuario quien autoriza las solicitudes del presidente de la empresa, el cual más bien desempeña el papel de un intermediario entre los trabajadores y los organismos públicos.

   c. No existe un mecanismo propio de la empresa para controlar los gastos que se hacen en cuanto a la compra de insumos. Esto es, sin embargo lógico ya que el control lo llevan aquellos organismos que deciden en lo tocante a desembolsos (Ministerio de

Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario'.

d. En ninguna de las empresas se elaboran balances. Más bien se trabaja con el balance elaborado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y el estado de liquidaciones elaborado por el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) con las limitaciones que, como se ha señalado anteriormente, ello implica al momento de evaluar la rentabilidad financiera y social de los proyectos efectuados.

2. Las deficiencias señaladas respecto al desarrollo de la función gerencial están indudablemente vinculadas a las deficiencias observadas anteriormente en lo que a las funciones directivas y de planificación se refiere. Si los miembros de la empresa no producen una norma que oriente al desarrollo de la misma y si ellos no planifican las actividades de la empresa es lógico que no manejen los recursos financieros de que, mediante el préstamo, disponen para desarrollar esas actividades. Esta lógica se desprende del hecho que si no existe suficiente confianza por parte de los organismos estatales sobre la capacidad de los asentados por planificar las actividades a desarrollar con mayor razón se desconfiaría de la capacidad que tienen de manejar recursos financieros sobre los cuales el Estado tiene responsabilidad ante terceros (prestatarios externos).

Sin embargo, aceptar esta lógica llevará inevitablemente a aceptar esta situación como normal y deseable. Ahora bien, en ese caso quedaría totalmente desvirtuado el carácter autogestionario de las empresas.

Por el contrario, es posible plantear una gradual transferencia de responsabilidades a los asentados a fin de que la misma ejecución de estas tareas (cuya responsabilidad se transfiere) implique de por sí la capacitación de los miembros de las empresas. Transferencia que deberá ir acompañada de una intensificación y profundización de la Asistencia Técnica a fin de eliminar el riesgo de una ejecución deficiente de las tareas.

d. ACTIVIDADES DE CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL USO DE LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: SUPERVISAR EL USO DE LOS RECURSOS DE LOS ORGANOS DE EJECUCION.

Los asentados directivos de las cuatro empresas manifestaron:

1. Hay una supervisión informal (Junta Agraria de Producción Santa Isabel).
2. Es el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) quien supervisa mediante el Sistema Unico de Registro (SUR) y registros de inventario (1º de Mayo y Belisario Porras).
3. La supervisión está a cargo del Presidente en el caso de los insumos y de los jefes de los grupos en el caso de la mano de obra (La Providencia).

Los asentados no directivos, manifestaron, a excepción de la Junta Agraria de Producción Santa Isabel, que esta tarea se cumple.

Al respecto deberá tomarse en cuenta que:

a. La supervisión corre a cargo principalmente del Ministerio de Desarrollo Agropecuario mediante la aplicación del Sistema Unico de Registro, por parte

de las empresas, pese a los esfuerzos que vienen realizando para desarrollar prácticas administrativas no tienen como se ha señalado, un sistema que permita supervisar de modo permanente y sistemático el empleo que se hace de todos los recursos con que cuenta la empresa.

b. Aparte de esto es de hacer notar que la función se refiere más a la supervisión directiva que un órgano especializado (dependiente de la asamblea,no independiente del comité directivo) lleva a cabo acerca de cómo los órganos ejecutivos (incluyendo al comité directivo) instrumentan y operan el sistema de supervisión administrativa de la empresa.

Esta supervisión directiva implica un control sobre el modo de operar de los órganos ejecutivos, control que a la vez proporciona a la asamblea general elementos de juicio necesarios para tomar decisiones disminuye las posibilidades de una concentración de funciones por parte del comité directivo (concentración de funciones más que de poder ya que por lo analizado hasta ahora, parece que la esfera de poder se sitúa fuera de la empresa).

TAREA B: CONTROLAR EL AVANCE EN LA EJECUCION DEL PLAN.

En las cuatro empresas los asentados directivos manifestaron que el control del avance en la ejecución del plan está a cargo de la Asamblea General (en el caso del asentamiento Belisario Porras sobre la base de los informes de los jefes de grupos). No están reglamentadas estas reuniones de Asamblea General; es decir, se reúnen en cualquier oportunidad propicia.

Los asentados no directivos, por su parte, consideran, a excepción del asentamiento La Providencia, que esta tarea sí se realiza y es importante por cuanto permite conocer las deficiencias y poner correctivos a tiempo. Sugieren una programación semanal más adecuada (Santa Isabel), hacer la la supervisión en el campo (1º de Mayo), celebrar reuniones informativas (Belisario Porras) y elaborar informes periódicos sobre el avance de los trabajos (La Providencia).

FUNCION 2: RESOLVER CASOS DE CONFLICTOS ENTRE LOS ORGANOS DE OPERACION Y ENTRE LOS TRABAJADORES:

Cada empresa ha desarrollado, según lo informado por los directivos, los procedimientos para ejecutar las tareas propias de esta función. En la Junta Agraria de Producción Santa Isabel es el Comité Directivo quien, asesorado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) decide; si es un caso de cierta gravedad el comité lo remite a la Asamblea General. En el asentamiento 1º de Mayo se crea un comité de disciplina que, asesorado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario recomienda (en base a los reglamentos del asentamiento) a la Asamblea General las medidas a tomar. En los asentamientos Belisario Porras y La Providencia es la Asamblea General quien, asesorada por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario asume directamente el estudio del problema y acuerda medidas para solucionarlo.

Los asentados no directivos por su parte, manifestaron en las cuatro empresas, que esta tarea, importante para mantener la unidad del grupo, se ejecuta adecuadamente. Plantean la necesidad de crear un órgano especializado en la solución de los conflictos (comité de disciplina) así como elaborar o actualizar los reglamentos internos.

Esta función tiene que ver con las relaciones sociales al interior del grupo, relaciones a partir de la participa-

ción de cada sentamiento en las actividades productivas. Pareciera que el grado de conflictividad en el grupo no es alto y que cuando surge algún conflicto es la Asamblea General quien decide, si bien asesorada por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Esta casi ausencia de conflictos y la solución democrática de los mismos tiene que ver, indudablemente, con:

a. Reducido tamaño del grupo

b. Escasa división social del trabajo (lo que será analizado más adelante).

e. ACTIVIDADES DE OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS:

TAREA A: FORMAR GRUPOS DE TRABAJO.

De la información proporcionada por los directivos en el cuadro Nº 4, se desprende que es la Asamblea General quien forma los grupos de trabajo. El mecanismo que utilizan en los asentamientos Belisario Porras y La Providencia los directivos manifiestan que forman cuadrillas según el trabajo que se va a ejecutar con la responsabilidad de un miembro para coordinar y tomar decisiones en el trabajo a ejecutarse; por otro lado el asentamiento 1º de Mayo señala que es la Asamblea General quien asigna los comités de trabajo y en la Junta Agraria de Producción Santa Isabel, la formación de grupo se dá por parejas (dos socios) y por día, durante el desarrollo del proyecto.

Analizando la información se puede decir que no existe dentro del asentamiento un mecanismo sistemático que oriente la formación del grupo. Estos grupos que se forman a diario o semanalmente, constituyen los únicos grupos de operación de la empresa, de manera que no existen órganos

operativos permanentes y especializados en base a los distintos rubros productivos, lo que es lógico si se toma en cuenta el escaso número de proyectos y de miembros en el asentamiento.

Los asentados no directivos manifiestan que la realización de esta tarea es importante por cuanto señalan que participan todos los socios y se fortalece la unidad de trabajo.

TAREA B: DISTRIBUIR TAREAS A LOS GRUPOS.

En lo que respecta a la distribución de tareas los asentados directivos del asentamiento Belisario Porras manifiestan que uno de ellos dependiendo de la experiencia que tenga en el proyecto es quien toma la decisión de cómo se van a distribuir las tareas; en el asentamiento 1º de Mayo es un comité de cinco personas quienes realizan la distribución de tareas; en el asentamiento La Providencia es el secretario de produccion quien distribuye en base al plan de inversión; La Junta Agraria de Producción (J.A.P) Santa Isabel manifiestan que realizan esta tarea, pero no especifican quién dentro de la empresa ejecuta la distribución.

Los asentados no directivos señalan la importancia de la realización de esta tarea, por cuanto señalan que responsabilizan al socio en cumplimiento de sus actividades.

Es de hacer notar que si bien es cierto que se distribuyen las tareas ninguna de las cuatro empresas señala el mecanismos y los criterios que utilizan para ésta distribución.

TAREA C: EJECUTAR LAS TAREAS.

Los miembros directivos de las cuatro empresas manifistan que ejecutan las tareas según el plan y que las realizan en el tiempo programado.

La percepción que los asentados no directivos tienen de ésta tarea corrobora lo dicho por los directivos y señalan que es importante por cuanto garantiza la ejecución del plan y se utiliza la mano de obra existente, en el uso adecuado de los jornales.

Se puede decir al respecto de ésta tarea que los asentados han desarrollado habilidades y funciones que le son propias como empresas autogestionarias.

2. DIVISION SOCIAL

a. ORGANO DE DIRECCION

- FUNCION 1: ELABORAR NORMAS GENERALES PARA LA PLANIFICACION, ADMINISTRACION Y EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende que es la Asamblea General la responsable de esta función, ya que es ella quien analiza los documentos oficiales (balance y liquidaciones) para evaluar los resultados económico-sociales del plan de producción ejecutado. Sobre la base de esta evaluación, la propia asamblea general establece qué proyectos interesan al asentamiento para el próximo año, intereses que deberán actuar como parámetros al momento de formular el plan de producción.

Pareciera, por tanto, que la asamblea cumple con función que le es propia: normar y orientar el desarrollo de la empresa.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta que:

1. No hay un análisis individual o grupal, previo a la reunión de la asamblea, acerca de la información contenida en los documentos que sirven como base para la evaluación. Quiere ello decir que las posibilidades que, en cuanto a la evaluación, tiene la Asamblea son limitadas si se tiene en cuenta el bajo nivel de formación académica de gran parte de los asentados.

2. Como se ha comprobado en el análisis al interior de la división técnica, los planteamientos de la asamblea más que normas que orienten las actividades futuras de la empresa, son aspiraciones que pueden ser tenidas en cuenta o no (no hay un mecanismo que lo garantice) por los organismos oficiales que, en última instancia, formulan el plan de producción.

De lo expuesto, la autoridad que, en cuanto a la función normativa, pareciera tener la Asamblea General es más aparencial que real, por lo que es un órgano más de deliberaciones que de decisiones.

FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

En tres empresas manifestaron que esta función no es ejecutada por ningún órgano de la misma. En una empresa, La Providencia, manifestaron que esta función es ejecutada por la Asamblea General.

Sin embargo en el análisis realizado anteriormente, al interior de la División técnica, se ha señalado cómo (pese a lo manifestado por los asentados de La Providencia) esta función no es ejecutada en cuanto tal por ninguna de las cuatro empresas ya que se nota la no existencia de un mecanismo que permita supervisar, de forma equivalente y

sistemática, las actividades de los órganos de operación así como establecer correctivos a las deficiencias observadas a partir de la supervisión.

Significa ello que el comité directivo, órgano a quien compete el desarrollo de esta función, no cumple con la misma, de tal manera que la empresa o no cuenta con una adecuada dirección o es dirigida por organismos situados al exterior de la misma.

Esta contribuye indudablemente, a mantener en las empresas una situación caracterizada por la inadecuación de los órganos directivos que, al no desempeñar las funciones que le son propias, hace que la dirección empresarial adquiera un carácter voluntarista y espontaneísta dependiendo exclusivamente del grado de cohesión del grupo, de la mayor o menor voluntad de sus miembros y de iniciativas más o menos espontáneas por parte de uno o varios de los miembros del grupo. Vicios estos que definen claramente el coraeter artesanal de la organización.

FUNCION 3: REPRESENTAR LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

De la información recogida, y analizada ya en la variable División Técnica, se desprende que no existe un mecanismo administrativo común a las cuatro empresas, en lo que a esta función se refiere.

Si bien está claro que, en las cuatro empresas, es el presidente quien asume la representatividad de la misma, la participación de la Asamblea o no se dá (Belisario Porras) o se dá únicamente antes de que el presidente se reúna con terceros a fin de decidir sobre los planteamientos que éste debe llevar a la reunión (Asentamiento 1º de Mayo).

Si bien la función es asumida, como corresponde, por el presidente de la empresa, es evidente la irregular participación de la Asamblea General, más aún si se tiene en cuenta que, como se ha señalado en tres empresas, las reuniones de la asamblea son informales.

Por otra parte es necesario determinar qué tipo de asuntos trata el Presidente en sus reuniones con terceros así como el poder de decisión que él tiene al respecto ya que ello determinará en qué medida el presidente actúa como representante legal de la empresa con capacidad de seleccionar y decidir sobre las diversas alternativas de desarrollo de la misma o como intermediario entre los trabajadores y los niveles de decisión situados fuera de la empresa.

El análisis que se haga de la asistencia técnica del Estado a la empresa determinará en qué medida el Presidente actúa como representante legal o como intermediario de la empresa.

b. ORGANO DE PLANIFICACION

- FUNCION 1: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende lo siguiente:

1. No existe un órgano especializado en la formulación de los planes de producción.
2. La participación de la empresa consiste en:
   a. La Asamblea General evalúa el plan de producción anterior, con las limitaciones señaladas en el análisis de la División técnica, y en base a ello determina los lineamientos a los que se debe sujetar el plan.

b. El Presidente, solo o con el secretario de producción, plantea a los funcionarios de Desarrollo Social los lineamientos establecidos por la Asamblea.

c. La Asamblea General aprueba el proyecto de plan elaborado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A).

Esta relativa participación de los miembros de la empresa en la formulación del plan de producción puede ser debida a una o varias de las siguientes causas:

- Insuficiente capacitación técnica de los asentados.
- Los asentados consideran que su participación es la adecuada.
- Los procedimientos elaborados y puestos en práctica por los organismos oficiales no permiten una participación mayor.

En base a la percepción que los asentados tienen acerca de cómo se desarrolla esta función, lo que ya fue analizado al interior de la variable "división técnica", es posible descartar la segunda de las posibles causas señaladas, de tal manera que la relativa participación de los asentados en la formulación del plan se debe a la insuficiencia de conocimientos técnicos en la materia cuanto a los procedimientos puestos en práctica por los organismos estatales, los cuales impiden una mayor participación en la planificación.

A partir de ahí es posible argumentar de que tales procedimientos se deben justamente a la incapacidad de los asentados para proceder a la formulación técnica del plan así como a la necesidad del Estado de asegurar el uso más adecuado de los factores de producción en función de que se asegure la rentabilidad de los mismos y se alcancen las metas programadas.

Este argumento, sin lugar a dudas válido para todo tipo de empresa principalmente si son estatales, deja de lado el elemento fundamental en una empresa de tipo asociativo: la autogestión. Si los asentados son propietarios de los medios de producción es natural que decidan, debidamente asesorados, sobre el mejor uso de los mismos; de tal manera que la función de los organismos estatales sería asesorar a los órganos de la empresa para que planifiquen debidamente, garantizando la rentabilidad de los factores de producción y el logro de metas y no suplantar a dichos órganos.

Es por ello que la inexistencia de un órgano de planificación en la empresa así como la escasa participación de los órganos directivos en las actividades de planificación se origina no tanto en la insuficiencia de conocimientos sobre cómo planificar por parte de los asentados sinó en la particular comprensión que los organismos estatales tienen acerca de las empresas asociativas, comprensión que se acerca más a una empresa estatal que a una empresa autogestionaria.

c. ORGANO GERENCIAL

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA EL PLAN DE PRODUCCION:

En las cuatro empresas diagnosticadas se oberva que:

a. No existe un órgano gerencial propiamente dicho.
b. Es el comité directivo, más concretamente el Presidente, quien realiza parte de algunas de las tareas de la función gerencial (ejecución y control del gasto). Al punto que puede señalarse que la función gerencial, en cuanto tal, no es desarrollada por ningún órgano de la empresa.

Al igual que el análisis efectuado sobre el órgano de planificación, se puede señalar cómo en la situación descrita influyen dos factores.

Por una parte la insuficiencia de conocimientos técnicos adecuados para gerenciar la empresa por parte de los asentados. Por otra parte la necesidad de garantizar la adecuada productividad de los distintos factores de producción y, en consecuencia, la rentabilidad del capital invertido. Capital sobre el que el Estado tiene contraída responsabilidades ante terceros.

De lo anterior pareciera desprenderse la conclusión de que la función gerencial debe ser responsabilidad de organismos situados al exterior de la empresa, y es en función de ésta conclusión que se puede explicar la situación descrita anteriormente (ausencia de un órgano gerencial y no desarrollo de la función gerencial por parte de ninguno de los órganos existentes en la empresa).

Sin embargo, este planteamiento quizás válido para una empresa estatal, no lo es tratándose de empresas autogestionarias ya que mantiene la actual situación en la que la participación de los asentados no corresponde al nivel de participación que debe darse en una empresa de este tipo en la que los miembros son propietarios de los medios de producción.

Por el contrario pareciera más adecuado al carácter autogestionario de estas empresas que la función gerencial al igual que las demás funciones, fuera desarrollada por la propia empresa con un adecuado asesoramiento por parte de los organismos públicos a fin de reducir al mínimo los riesgos derivados de la insuficiencia de la formación técnica de los asentados. De ésta manera los asentados aprenderían a gerenciar su empresa mediante la actividad misma de gerenciarla.

d. ORGANO DE CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL USO DE LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

De la información recogida se desprende lo siguiente:

a. No existe en ninguna de las empresas un órgano de control propiamente dicho.

b. Los asentados tanto directivos como no directivos solamente consideran las actividades referidas al control gerencial de cómo se emplean los distintos recursos productivos de la empresa (tanto medios técnicos como fuerza de trabajo) mas no al control de cómo los órganos de la empresa tanto directivos como gerenciales, instrumentan y operan los distintos procesos administrativos para la supervisión y el control de las distintas actividades productivas. Igual parece ocurrir con los funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) al menos los coordinadores sociales. Por otro lado en lo que respecta a los asentados esta situación puede ser debida a:

- Permanencia, al interior del grupo de hábitos artesanales adquiridos anteriormente como productores individuales cuando por el hecho de ser una actividad individual no existía división social al interior de la actividad productiva que desarrollaba.

- Carencia de conocimientos técnicos suficientes para comprender la necesidad de un órgano de control.

- La presencia de organismos oficiales hace innecesaria la existencia de un órgano de control,

debido a que al no normar y planificar los asentados las actividades de la empresa, y al no gerenciar los recursos de que disponen, no parece necesaria la existencia de un órgano que, en última instancia, controlaría al Estado.

Sin embargo teniendo en cuenta que los asentados no directivos manifiestan (a excepción de los de la Junta Agraria de Producción Santa Isabel) que las tareas propias de la función de control se cumplen, debe entenderse que la no existencia de un órgano de control que supervise a los demás órganos de la empresa obedece principalmente a la permanencia, al interior de los grupos, de hábitos artesanales; permanencia que pudiera deberse, entre otras causas, a un insuficiente capacitación y a la fuerte presencia de organismos estatales que asumen la responsabilidad sobre gran parte de las funciones empresariales.

e. ORGANO DE OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS:

En las cuatro empresas organizan grupo de trabajo encargados de desarrollar las distintas actividades. Estos grupos, que se forman diaria o semanalmente, constituyen los únicos órganos de operación de la empresa, de manera que no existen órganos operativos permanentes y especializados en base a los distintos rubros productivos, lo cual es lógico si se tiene en cuenta el escaso número de proyectos por empresa así como la reducida cantidad de miembros de la misma.

B. EL ESTADO

1. ASISTENCIA TECNICA

a. DIRECCION

- FUNCION 1: NORMAR Y ESTABLECER LAS ACTIVIDADES A DESARROLLAR POR LA EMPRESA:

TAREA A: EVALUAR EL PLAN DE PRODUCCION ANTERIOR.

Dos de las empresas no han proporcionado información sobre el tipo de apoyo que reciben del Estado para la ejecución de esta tarea (1º de Mayo y La Providencia). En las otras dos (Belisario Porras y Santa Isabel) el apoyo del Estado consiste en:

1. Proporcionar a la empresa tanto el informe de las liquidaciones (Banco de Desarrollo Agropecuario) como los estados financieros (Ministerio de Desarrollo Agropecuario).

2. Asesorar a la Asamblea General en el análisis de los documentos anteriores.

Los asentados no directivos de estas dos empresas consideran que el apoyo que, reciben respecto a esta tarea, por parte del Estado es importante pues les permite conocer qué es lo que para el futuro les conviene o no. Sugieren que el apoyo del Estado sea reforzado con una más intensa capacitación a los miembros de la empresa.

Al respecto puede señalarse:

a. El apoyo que los organismos oficiales vienen brindando es sin duda importante por cuanto provee a los miembros de las empresas de los instrumentos necesarios para evaluar el plan de producción ejecutado.

b. Sin embargo, tal como se analizó al interior de la división técnica, no existe en las empresas un mecanismo que permita evaluar el plan garantizando que todos los asentados participen y extiendan el proceso de evaluación. En este sentido el apoyo que los organismos oficiales vienen brindando no se orientan a eliminar este vacío existente en las empresas, lo que hace que al mantenerse el actual tipo de apoyo, se mantendrá también la dependencia de la empresa respecto del estado en lo que a la evaluación del plan de producción ejecutado se refiere.

TAREA B: ELABORAR NORMAS SOBRE ASPECTOS DE PLANIFICACION, ADMINISTRACION Y OPERACION DEL PLAN DE PRODUCCION.

Dos de las empresas no han proporcionado información acerca del apoyo que reciben del Estado para ejecutar esta tarea (1º de Mayo y la Providencia). En las otras dos (Santa Isabel y Belisario Porras) no hay coincidencia por cuanto en la Junta Agraria Santa Isabel, tanto los directivos como los no directivos consideran que esta tarea no es apoyada sino ejecutada directamente por el Estado, mientras que en el asentamiento Belisario Porras tanto los directivos como los no directivos consideran que la tarea es ejecutada por el Asentamiento y apoyada por el Estado. Sin embargo en ambos casos los miembros no directivos reclaman una mayor participación de la empresa en el desarrollo de esta.

A partir del análisis realizado al interior de la variable división técnica acerca de como se desarrolla esta tarea es posible concluir que el Estado más que apoyar lo que hace es asumir directamente la ejecución de la misma;

ya que son organismos oficiales quienes norman la metodología de planificación, gerencia y control de la empresa y quienes deciden sobre qué, cuánto y a qué costo producir (departamento de Gestión de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Producción, Banco de Desarrollo Agropecuario, Instituto de Mercadeo Agropecuario, etc.).

Es por ello que las empresas, más que normar lo que hacen es presentar un conjunto de aspiraciones que serán tomadas en cuenta en la medida en que se ajusten a las decisiones que, como se acaba de señalar, sobre qué, cuánto y a qué costo producir emanan de los organismos oficiales.

En términos generales se puede señalar que la función normativa en cuanto tal es ejecutada por el Estado por cuanto las empresas limitan su participación a tomar conocimiento de los informes oficiales sobre los resultados del plan anteriormente ejecutado y, en base a ello, a plantear una serie de aspiraciones que serán tomadas en cuenta o no a la medida en que guarden correspondencia con las normas elaboradas por los organismos oficiales. En este sentido la empresa se comporta más como una unidad de producción integrada a una estructura superior que como una empresa autogestionaria.

- FUNCION 2: DIRIGIR Y COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION:

TAREA A: EVALUAR PERIODICAMENTE LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS DE OPERACION.

Al analizar, al interior de las variables "división técnica" y "división social", la manera cómo se desarroll esta tarea se ha podido comprobar que de las cuatro empresas, solamente una considera que es la Asamblea Gene

ral quien interviene, de tal manera que en ninguna de las empresas interviene la Directiva pese a que esta es una tarea propia de la misma.

De la información recogida acerca de la Asistencia Técnica del Estado se desprende lo siguiente:

1. De las tres empresas que consideren que ellas no ejecutan esta tarea, en una (Santa Isabel) consideran que el Estado tampoco la ejecuta mientras que en las otras dos (1º de Mayo y Belisario Porras) consideran que es el Estado quien directamente ejecuta esta tarea mediante la aplicación del Sistema Unico de Registro (S.U.R) y el control de planillas.

2. Lo miembros de la Providencia consideran que es la empresa quien ejecuta la tarea con apoyo del Estado. Apoyo que consiste en el control de planillas.

En cuanto a las sugerencias que los asentados no directivos hacen para mejorar el apoyo que el Estado brinda es de destacar la de los miembros de la empresa La Providencia quienes plantean que es necesario que todos conozcan (y utilicen) un método para efectuar la supervisión y evaluación periódica de los distintos proyectos.

Es de destacar que, aún cuando los organismos oficiales supervisen periódicamente las actividades de la empresa (incluso a la Junta Agraria de Producción Santa Isabel,donde es posible que sí exista este apoyo aunque no es percibido por los miembros no directivos), se nota, como se señala en el análisis al interior de la División Técnica, que las empresas no han instrumentado y operado un sistema de supervisión periódica de las actividades de los órganos de operación. El apoyo del Estado está orientado más a aplicar directamente un sistema propio que a crear un sistema operable por la empresa.

En este sentido el apoyo oficial responde más a una línea de control que de Asistencia Técnica a la empresa, lo cual guarda relación, indudablemente, con el incipiente caracter autogestionario de la misma.

TAREA B: ESTABLECER CORRECTIVOS A LAS DEFICIENCIAS OBSERVADAS.

Los miembros directivos de las cuatro empresas consideran que esta tarea es ejecutada directamente por el Estado ya que es la sección de Gestión de la Empresa del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) la que, a solicitud de la empresa, establece los correctivos; correctivos que generalmente se cumplen.

Los asentados no directivos por su parte, consideran que la tarea , es importante por cuanto permite superar los errores, la ejecuta el Estado. Sugieren que los funcionarios transfieran a los campesinos el método de seguimiento y evaluación a fin de que ellos mismos puedan decidir y poner en práctica las medidas correctivas necesarias.

Es importante señalar,para el conjunto de la función directiva,lo siguiente:

1. La función directiva es asumida por organismos oficiales, ya que son funcionarios públicos quienes en términos generales, supervisan las actividades y deciden los correctivos a las deficiencias observadas.

2. Si la absorción, por parte del Estado, de la función normativa indica, como se ha señalado anteriormente, el relativo caracter autogestionario de las empresas, la absorción de la función directiva consolida esta situación, al punto que se podría tipificar al asentamiento como una simple unidad productiva de una empresa superior en lo que la función normativa y directiva es responsabilidad de organismos estatales.

- FUNCION 3: REPRESENTAR A LA ORGANIZACION ANTE TERCEROS:

TAREA A: REALIZAR REUNIONES CON ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

De la información recogida se desprende que los directivos consideran que en una empresa (Belisario Porras) no ha proporcionado información acerca del tipo de apoyo que reciben del Estado para la ejecución de esta tarea.

En la Junta Agraria de Producción (J.A.P.) Santa Isabel, los miembros directivos manifiestan que sí reciben apoyo pero no del Estado sino de la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (C.O.N.A.C.), a través de seminarios organizados por la Federación de Asentamientos.

En las dos restantes empresas (La Providencia y 1º de Mayo) no reciben apoyo del Estado según manifestaron los asentados directivos.

Los asentados no directivos de las empresas 1º de Mayo, Santa Isabel y La Providencia, consideran que no hay apoyo para esta tarea. Las sugerencias se orientan más bien en el sentido de que los directivos que realizan reuniones con organismos públicos deben consultar e informar al grupo acerca de los planteamientos y acuerdos a los que se ha llegado durante la reunión.

La opinión de los miembros de las empresas deben entenderse en el sentido de que, sí se tiene en cuenta que el apoyo que el Estado pueda prestar a la empresa a efectos de esta tarea estará orientado a que la empresa desarrolle los procedimientos administrativos que garantice [illegible] eipación, sistemática y ordenada, de los asentados en la toma de decisiones sobre los planteamientos que el Presidente de la empresa deba realizar en los servicios así como sobre los acuerdos que llegue en estas; el apoyo del

tado no existe en la medida en que dichos procedimientos administrativos no han sido ni formulados, ni por tanto implementados.

TAREA B: ELABORAR PLANES CONJUNTOS CON ORGANISMOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

De las cuatro empresas, dos (La Providencia y Belisario Porras), no proporcionaron información acerca del apoyo del Estado para la ejecución de ésta tarea.

En las dos restantes sí recibieron apoyo tanto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC) (Junta Agraria de Producción Santa Isabel) como del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario (Asentamiento 1ro. de Mayo), apoyo que es entendido en el sentido de que las empresas tienen la oportunidad de reunirse con organismos públicos para elaborar el Plan de Explotación (PLEX) (este tipo de apoyo han debido recibirlo las cuatro empresas si bien las dos primeras, Santa Isabel y 1ro. de Mayo, no lo consideran como apoyo a la empresa sino como una actividad "necesaria" por parte del Estado.

Por lo tanto respecto a los asentados no directivos, es de hacer notar que los de la Junta Agraria de Producción Santa Isabel consideran que no reciben apoyo, contraduciendo a los directivos, los del asentamiento 1ro. de Mayo no sólo consideran que no reciben apoyo, contradiciendo también a los directivos, sino también que el apoyo que pudieran recibir no es importante ya que lo importante es que el propio asentamiento elabore su plan de producción (los asentados se refieren siempre al Plan de Explotación (PLEX) al hablar de los planes elaborados conjuntamente con organismos públicos y no que lo elaboren organismos estatales.

Es notorio, al desarrollar un análisis comparativo entre lo señalado al interior de la División Técnica y Social del trabajo y lo señalado respecto a la Asistencia Técnica del Estado, lo siguiente:

1. No existen procedimientos administrativos que orienten la ejecución de las tareas propias de la función de representar a la organización ante terceros.
2. Si bien las tareas de esta posición se cumplen por parte del asentamiento, la responsabilidad de la ejecución de los mismos descansan en el Presidente, siendo muy irregular la participación de la Asamblea General.
3. La tarea de elaborar planes conjuntos con organismos públicos y privados se reduce prácticamente al Plan de Explotación (PLEX).
4. Los asentados no directivos consideran, en términos generales, que el apoyo que reciben del Estado a efectos de esta función es prácticamente nulo.

b. PLANIFICACION

- FUNCION 1: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: EVALUAR RESULTADOS DEL PLAN DE PRODUCCION ANTERIOR.

De la información recogida se desprende que los asentados directivos de las cuatro empresas consideran que reciben apoyo del Ministerio de Desarrollo Agroperio (M.I.D.A.) (departamento de Gestión) y del Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A) para efectuar esta función. El apoyo consiste en proporcionar a la empresa las liquidaciones y los estados de pérdidas y ganancias de los distintos proyectos, para que en base

dicha documentación, la Asamblea General evalúe la rentabilidad de los proyectos.

Los asentados no directivos no llegan a precisar si la tarea es ejecutada por la empresa y apoyada por el Estado o si es ejecutada directamente por el Estado. Pareciera que la participación del Estado durante el desarrollo de la Asamblea General es tan intensa (proporciona la documentación base para evaluar, los funcionarios explican los resultados de los proyectos etc.,) que no es facil señalar quién evalúa realmente si la empresa o el Estado. Sin embargo, los asentados son conscientes de que su participación no es adecuada por cuanto en las cuatro empresas sugieren que se identifiquen las actividades de capacitación a fin de mejorar el desarrollo de la tarea.

Es importante señalar que si bien el Estado apoya, este apoyo no se orienta a superar las deficiencias señaladas en el análisis del interior de la División Técnica y Social del trabajo:

1. Inexistencia de un órgano de planificación
2. Inexistencia de sistema y procedimiento a seguir para la evaluación de los proyectos ejecutados.

En este sentido, puede concluirse que si bien es notorio el apoyo estatal, éste a la vez que beneficia a la empresa, contribuye a mantener las limitaciones actuales a nivel del desarrollo administrativo de la organización.

TAREA B: FORMULAR EL PLAN DE PRODUCCION.

De la información recogida se desprende que esta tarea es ejecutada directamente por el Estado.

Esta absorción por parte del Estado de una tarea propia de la empresa indica, como ya ha sido señalado anteriormente, que si bien el Estado como ente regulador de la eco

mía nacional tiene necesidad de garantizar la rentabilidad de la inversión en las empresas y el logro de las metas de producción, ello se hace a costa de la autogestión empresarial, por lo que cabe o no considerar a las empresas como autogestionarias (en cuyo caso deberían ser consideradas más bien como unidades de producción de una empresa estatal) o respetar la iniciativa de las empresas pero compensando el menor control estatal con una adecuada asistencia técnica.

c. GERENCIA

- FUNCION 1: ADMINISTRAR LOS RECURSOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION:

TAREA A: PROGRAMAR CALENDARIO DE GASTOS.

De la información recogida se desprende que es el Estado quien elabora el calendario de gastos (plan de inversión del Banco de Desarrollo Agropecuario) para las cuatro empresas, sin embargo en tres de ellas (1º de Mayo, Belisario Porras y Santa Isabel) el plan de inversiones es desagregado en programaciones mensuales del gasto, lo que es hecho en conjunto por los técnicos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y los directivos (Presidente y Secretario de Producción). En la empresa restante, la Providencia, la programación anual no se desagrega.

Es por ello que en las tres empresas, Belisario Porras, 1º de Mayo y Santa Isabel, los directivos no han podido establecer en qué medida esta tarea es ejecutada por el asentamiento y apoyada por el Estado o si más bien es una tarea ejecutada, como parece, conjuntamente.

Los asentados no directivos por su parte confirman esta apreciación (que es una tarea ejecutada en conjunto) en

el caso de la empresa Santa Isabel y Belisario Porras. Sin embargo en el caso de La Providencia y 1º de Mayo manifiestan (en esta última contradiciendo la opinión de los directivos) que la tarea no se cumple ni por la empresa ni por el Estado. Ello es debido a lo siguiente:

1. En la empresa 1º de Mayo consideran que si bien hay calendario (plan de inversión) no hay un presupuesto de ingresos y gastos completo por lo que el calendario no es util como mecanismo de control.
2. En la empresa La Providencia consideran que aunque exista un plan de inversiones elaborado por el Banco de Desarrollo Agropecuario (B.D.A) ellos no lo conocen.

De lo señalado se desprende que el Estado brinda apoyo a las empresas en lo que a programación del gasto se refiere (plan de inversión) pero la asistencia técnica requerida para convertir la programación en un instrumento de control y racionalización de la función gerencial no llega a algunas empresas (1º de Mayo y La Providencia) con la debida fluidez e intensidad.

TAREA B: REALIZAR DESEMBOLSOS Y LLEVAR CONTABILIDAD.

De la información recogida se desprende que los asentados directivos describen (al igual como fue descrito en la variable División Técnica) el apoyo del Estado para esta tarea en los siguientes términos:

Desembolsos: 1. El presidente solicita al Banco de Desarrollo Agropecuario una orden de desembolso, solicitud que debe ser visada por el jefe de área de la regional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

2. El Banco de Desarrollo Agropecuario emite la orden del desembolso.

3. El Banco de Desarrollo Agropecuario paga directamente al proveedor una vez la empresa ha hecho efectiva la compra.

Contabilidad: 1. El registro contable es llevado a cabo por el funcionario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario encargado de apoyar al proyecto específico de que se trate. Para ello, cuenta con el denominado Sistema Unico de Registro (S.U.R).

Los asentados no directivos, por una parte, consideran que la tarea se ejecuta (a excepción del Asentamiento La Providencia) pero la presencia del Estado es tal que les resulta imposible determinar si el Estado apoya a la empre o es la empresa quien actúa como un apoyo a los organismos estatales que ejecutan directamente la función.

De hecho, en un asentamiento (1º de Mayo) se rechaza el sistema actual y se plantea que sea el asentamiento quien libre y directamente maneje el crédito.

Evidentemente, no se puede negar que el Estado asume la responsabilidad de ejecutar esta tarea. En lo que se refiere a desembolsos, el presidente de la empresa no actúa sino como un tramitador, estando en el área el jefe del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Funcionario del Banco de Desarrollo que tiene la capacidad de decisión sobre el uso de los fondos. Respecto a la contabilidad son funcionarios del Ministerio de Desarrollo Agropecuario quienes lo llevan , a partir del Sistema Unico de Registro (S.U.R), elaborar al término del proyecto el estado de pérdidas y ganancias que es explicado a los asentados en una Asamblea General (evaluación).

Como se ha señalado en el análisis al interior de la variable División Social se puede argumentar que la presencia, determinante, del Estado se debe a la necesidad de asegurar la rentabilidad del capital invertido y el logro de las metas programadas. Pero también se ha señalado que puede entregársele esa responsabilidad a las empresas, sustituyendo en parte aunque no totalmente el control y la intervención directa por una intensa y adecuada asistencia técnica que actualmente parece no existir.

TAREA C: CONTROLAR LA EJECUCION DEL GASTO.

De la información recogida se desprende que los asentados directivos consideran, en las cuatro empresas, que son organismos oficiales quienes ejecutan la tarea ya que es el departamento de Gestión de la Empresa de la región del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A) quien mediante el Sistema Unico de Registro (S.U.R) y los inventarios controla la ejecución del gasto. La actividad de los asentamientos se reduce al control de planillas y en el caso solamente de la Junta Agraria de Producción Santa Isabel, se lleva un registro de ingresos y egresos.

Los asentados no directivos consideran, por su parte, que la tarea es cumplida por la empresa con el apoyo del Estado a excepción de La Providencia donde considera que la tarea no la ejecuta ni el asentamiento ni el Estado. Es de tener en cuenta que en las otras tres empresas los no directivos consideran que hay un control del gasto por parte de la empresa debido a que reducen la tarea al control de planillas.

De lo expuesto, resulta evidente que por una parte la empresa carece de un procedimiento administrativo para controlar la forma como se manejan los fondos de la misma y por otro el Estado asume la ejecución de la tarea de con-

trol en función de que dispone de un procedimiento establecido (el Sistema Unico de Registro S.U.R). Esta situación es la resultante del hecho que si, como se ha señalado a lo largo del diagnóstico, son los organismos públicos quienes formulan el plan de explotación y dirigen la operación del mismo es lógico que sean también ellos quienes ejecuten las tareas de control. Todo ello va configurando una organización empresarial en la que la práctica autogestionaria es muy relativa.

TAREA D: ELABORAR BALANCE DE SITUACION Y FINAL.

De la información proporcionada por los miembros directivos se desprende que, en las cuatro empresas, el Estado no apoya a la empresa en relación con esta tarea sino que asume directamente su ejecución por cuanto el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (departamento de Desarrollo Social) quien elabora el balance (estado de pérdidas y ganancias) y el Banco de Desarrollo Agropecuario quien elabora el informe de las liquidaciones de cada proyecto.

Los asentados no directivos, por su parte, consideran que el Estado es quien ejecuta directamente esta tarea, pero en apoyo a la empresa. Es preciso, manifiestan, capacitar a los asentados para que hagan un uso más adecuado de los documentos financieros contables señalados.

Analizadas las distintas tareas de la función gerencial puede concluirse que esta es asumida, en cuanto tal, por el Estado de tal manera que más que apoyo debe hablarse de ejecución estatal directa, lo que confirma la conclusión establecida en el análisis al interior de la variable "División Social", respecto a esta función, en el sentido de que las empresas presentan importantes limitaciones en cuanto a la autogestión.

d. CONTROL

- FUNCION 1: CONTROLAR EL AVANCE EN LA EJECUCION DEL PLAN DE PRODUCCION.

TAREA A: SUPERVISAR EL USO DE LOS RECURSOS POR PARTE DE LOS ORGANOS DE OPERACION.

De la información proporcionada por los directivos de las empresas se desprende que:

1. En la Junta Agraria de Producción Santa Isabel es el Estado quien ejecuta directamente la tarea de supervisar el uso de los recursos por parte de los órganos de operación, mediante el Sistema Unico de Registro (S.U.R) y el control de planillas. La supervisión por parte de la empresa es totalmente informal.

2. Las tres restantes son ellas mismas quienes ejecutan la tarea (principalmente por intermedio del "controlador de bodega") contando con el apoyo del Estado. Apoyo consistente en las visitas de asesoramiento de los coordinadores sociales. Sin embargo, en el caso de las empresas 1º de Mayo y Belisario Porras la actividad de la empresa es tan deficiente que prácticamente el Estado es quien ejecuta la tarea.

Por lo que respecta a los asentados no directivos, coinciden con lo señalado por los directivos.

Tal como se ha señalado durante el análisis de esta tarea al interior de la "División Técnica y Social", los asentados no han llegado a visualizar la necesidad de una supervisión de tipo directivo acerca de cómo los órganos ejecutivos instrumentan y operan sus propios mecanismos de control ya que la descripción anterior se refiere más bien a la supervisión que el órgano gerencial, por otra parte inexistente de las empresas, debería hacer sobre cómo se

usan los recursos de la empresa. Las hipótesis que explican esta no comprensión de la tarea de control en su debido caracter, ya han sido presentados y desarrollados anteriormente. Lo que interesa destacar , al analizar la actividad del Estado, es cómo ésta parece desconocer igualmente este caracter directivo de la tarea ya que no se orienta a propiciar el desarrollo ni de un órgano de control propiamente dicho ni de los procedimientos adecuados para controlar la forma en que el comité ejecutivo, y el órgano gerencial si lo hubiere, instrumenten y operen sus propios mecanismos de control

TAREA B: CONTROLAR AVANCES EN LA EJECUCION DEL PLAN.

De la información proporcionada por los directivos se desprende que esta tarea es apoyada por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario a través de las visitas (esporádicas, según los directivos) de los coordinadores sociales y tasadores del banco; al final de estas visitas los técnicos dejan recomendaciones para superar deficiencias que hayan podido observar.

Los socios no directivos coinciden en señalar que el apoyo del Estado es deficiente (por el carácter esporádico de sus visitas) y recomiendan que se elaboren informes periódicas sobre el avance del plan, para conocimientos de todos los trabajadores.

No se ha podido disponer de información acerca de cómo el Estado apoya la ejecución de esta tarea en los asentamientos 1º de Mayo y Belisario Porras.

- FUNCION 2: RESOLVER CASOS DE CONFLICTOS ENTRE LOS ORGANOS DE OPERACION Y ENTRE LOS TRABAJADORES:

TAREA A: RECABAR INFORMACION ADECUADA, ANALIZARLA Y DECIDIR.

De la información proporcionada por los directivos de las cuatro empresas se desprende que son estos quienes ejecutan la tarea (La Asamblea General en los asentamientos 1º de Mayo, Belisario Porras y La Providencia; el comité directivo de la Junta Agraria de Producción Santa Isabel). Para ello reciben apoyo de organismos oficiales (Desarrollo Social y de la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos.

El apoyo consiste en la participación del coordinador en las reuniones de Asamblea General o Comité Directivo, en calidad de asesor.

Por lo que respecta a los asentados no directivos, solamente se dispone de información de las empresas Santa Isabel y la Providencia. En estos los asentados consideran que el apoyo del Estado es adecuado e importante ya que lo principal es mantener unidad del grupo. Recomiendan para mejorar la forma en que se desarrolla la tarea, una mayor divulgación del estatuto y reglamentos (Santa Isabel y La Providencia) y una más intensiva capacitación.

Tal como se ha señalado en el análisis al interior de la variable División Técnica, el grado de conflictividad en la empresa es mínimo por lo que la participación del Estado en la ejecución de esta tarea no se muestra con la misma incidencia con que se muestra en las tareas propias de la función normativa de planificación, gerencia etc..

Este bajo nivel de conflictividad hace relación por una parte al reducido tamaño del grupo (al interior del cual predominan relaciones de parentesco) y, por otra, el

escaso desarrollo de la división social del trabajo lo que hace que la participación de cada asentado en la apropiación del excedente económico se base no en la función que cumple sino en el trabajo que aporta, de tal manera que, al no haber competencia por los cargos de la estructura orgánica de la empresa (ya que no son los cargos los que determinan ni el salario ni la distribución de utilidades), las relaciones sociales de producción se caracterizan por un cierto grado de solidaridad al interior del grupo.

e. OPERACION

- FUNCION 1: DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS:

TAREA A: FORMAR GRUPOS DE TRABAJO.

De la información proporcionada por los directivos se desprende que es la Asamblea General quien forma los grupos de trabajo, para ello cuenta con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (M.I.D.A.) ya que los jefes de área y coordinadores sociales (y en el caso del Asentamiento 1º de Mayo, también el administrador del registro de riego) asisten a las reuniones de Asamblea General donde recomiendan cuantos grupos se deben formar, en base a las actividades programadas, y cuántas personas (jornales) deben integrarse a cada grupo.

Los asentados no directivos de la Junta Agraria de Producción (J.A.P) Santa Isabel y el asentamiento La Providencia consideran igualmente, que esta tarea, es importante por cuanto permite la máxima utilización de formales; es ejecutada por la empresa con apoyo del Estado. No se dispone de información sobre cómo perciben este apoyo los asentados de las empresas Belisario Porras y 1º de Mayo.

TAREA B: DISTRIBUIR TAREA A LOS GRUPOS.

TAREA C: EJECUTAR LAS TAREAS.

No se ha tenido acceso a información adecuada sobre el tipo de apoyo que, para la ejecución de ambas tareas, las empresas reciben de los organismos estatales.

2. ASISTENCIA SOCIAL *

a. SALUD

- FUNCION 1: PRESTAR SERVICIOS DE SALUD A LAS POBLACIONES DEL ASENTAMIENTO:

TAREA A: ESTABLECER Y OPERAR EL SEGURO SOCIAL.

De la información proporcionada por los miembros directivos de las empresas se desprende que en ninguna de ellas opera el Seguro Social.

Los miembros no directivos manifiestan, igualmente, que no están asegurados, si bien consideran que ello es necesario por cuanto "es una garantía para la salud".

* _____

En lo que refiere a la asistencia social prestada por el Estado a las empresas no se ha podido obtener información sobre la Junta Agraria de Producción Santa Isabel.

TAREA B: INSTALAR Y OPERAR EL CENTRO DE SALUD.

Los miembros directivos de las tres empresas manifestaron que en ninguna de ellas existe Centro de Salud. Los asentados no directivos consideran que:

1. En el caso de la empresa 1º de Mayo existe un Centro de Salud cercano, si bien son los asentados los que deben pagar por la atención.
2. En el caso de las empresas Belisario Porras y La Providencia no existe Centro de Salud cercano.

TAREA C: ORGANIZAR Y OPERAR COMITES DE SALUD.

De la información proporcionada por los miembros directivos de las tres empresas se desprende que en la empresa 1º de Mayo sí existe un comité de salud lo que no ocurre en las dos restantes.

En el mismo sentido manifiestan los asentados no directivos señalando la importancia de la existencia de dich organización por cuanto permite "obtener mayores beneficios" (en cuanto a la atención sanitaria).

b. EDUCACION

FUNCION 1: PRESTAR SERVICIOS EDUCATIVOS A LA POBLACION DEL ASENTAMIENTO:

TAREA A: CONSTRUIR Y OPERAR ESCUELAS Y CICLOS BASICOS.

De la información proporcionada por los miembros directivos de las empresas se desprende que en el asentamiento 1º de Mayo existe cerca del mismo, escuela y Ciclo Básico; en el asentamiento Belisario Porras existe cercana una escuela pero no Ciclo Básico y en el asentamiento La Providencia no existe cercano ni escuela ni Ciclo Básico.

Por lo que respecta a niveles educativos, en el asentamiento 1º de Mayo todos los asentados tienen 6º grado; en Belisario Porras solo algunos miembros del grupo poseen sexto grado mientras que en La Providencia solo los hijos de los socios, y no todos, han aprobado el el sexto grado.

En el mismo sentido se manifiestan los asentados no directivos, destacándose la importancia de tener cercano al asentamiento una escuela y un ciclo básico ya que ello les permitirá "capacitarse mejor".

TAREA B: DESARROLLAR PROGRAMAS DE ALFABETIZACION Y FORMACION PROFESIONAL DE ADULTOS.

De la información proporcionada por los miembros directivos de las empresas se desprende lo siguiente:

1. En el asentamiento 1º de Mayo ha habido un programa de formación profesional (alfabetización) a cargo del Ministerio de trabajo.

2. En los asentamientos Belisario Porras y La Providencia ha habido un programa de alfabetización; en el primero a cargo de los coordinadores sociales del departamento de Desarrollo Social de la región del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

   Los asentados no directivos coinciden en afirmar en las tres empresas que ésta tarea; importante, es ejecutada por el estado. Recomienda una intensificación de los programas (1º de Mayo) y un adecuado seguimiento a los mismos (Belisario Porras).

TAREA C: DESARROLLAR PROGRAMAS DE ALIMENTACION COMPLEMENTARIA.

De la información proporcionada por los asentados directivos se desprende que solo en el asentamiento Belisario Porras existe, a nivel de escuela y para los hijos de los asentados, un programa de educación alimentaria.

De la misma manera se manifestaron los asentados no directivos.

c. VIVIENDA (Y DEMAS SERVICIOS)

- FUNCION 1: GARANTIZAR A LOS INTEGRANTES DEL ASENTAMIENTO DEL LOGRO DE VIVIENDA Y SERVICIOS BASICOS:

TAREA A: DESARROLLAR PROGRAMAS DE VIVIENDA.

De la información proporcionada por los asentados directivos se desprende que dos empresas (1º de Mayo y La Providencia) tienen plan de vivienda.

Los asentados no directivos de la empresa Belisario Porras manifestaron, por su parte, la necesidad de acogerse a los beneficios de este servicio.

TAREA B: ESTABLECIMIENTO DE ACUEDUCTOS.

Solamente el asentamiento 1º de Mayo cuenta con acueducto. En las dos empresas restantes es este el servicio que reclaman con mayor urgencia pues afrontan varios problemas de tipo sanitario especialmente en la población infantil.

TAREA C: INSTALACION DE LUZ ELECTRICA.

En ninguna de las tres empresas cuentan con luz eléctrica. Solamente en el asentamiento 1º de Mayo se está gestionando este servicio, si bien son todas las empresas las que desean contar con el servicio especialmente porque ello les permitiría aprovechar las horas de la noche para actividades de capacitación.

TAREA D: CONSTRUCCION DE CENTROS RECREATIVOS.

En ninguna de las empresas cuentan con Centro Recreativo, si bien desean contar con este servicio por cuanto lo consideran importante a efectos de mejorar las condiciones de salud de la población(circunscriben la recreación al área del deporte).

TAREA E: CONSTRUCCION DE LETRINAS.

De la información recogida se desprende que en las tres empresas solo algunos cuentan con este servicio si bien desean extenderlo a todas las viviendas.

III. CONCLUSIONES

a. GENERALES

El caracter autogestionario de los asentamientos es muy limitado, debido a la insuficiente autonomía de que goza en lo que a normatividad, planificación, gerencia y control se refiere, funciones estas que son asumidas en todo o en parte, por organismos oficiales.

El asentamiento aparece más bien, como un grupo que, con un escaso nivel organizativo, ejecuta las actividades producidas,planificadas, gerenciadas y controladas por organismos públicos.

Este hecho no se debe ni a limitaciones del modelo empresarial ni a la expresa voluntad del grupo, sino más bien a una insuficiente definición acerca de hasta dónde llega la responsabilidad de los organismos oficiales por una parte y del grupo que conforma la empresa por otra.

b. ESPECIFICAS

Del análisis realizado de la forma en que se desarrollan los distintos procesos administrativos al interior de la división social del trabajo es posible extraer las siguientes conclusiones específicas:

1. La Asamblea General es la responsable de normar y establecer las actividades futuras del asentamiento.Sin embargo no existe, o de existir no funciona, un mecanismo adecuado que utilizado por la asamblea le permita actuar de acuerdo a su responsabilidad.
   Se concluye sobre la inexistencia de dicho mecanismo a partir de los siguientes hechos objetivos:

a. Los asentados llegan a establecer conclusiones sobre los resultados de los proyectos ejecutados (evaluación) durante el transcurso de una Asamblea General sin estudios previos individuales o grupales. Dado el nivel de formación académica de la mayoría de los asentados y dado que una asamblea siempre es conducida por un lider, natural o no, es necesario cuando menos aceptar la posibilidad de que una parte,mayoritaria o no, de los asistentes se pronuncien favorable o desfavorablemente sobre los resultados de los proyectos ejecutados sin suficiente conocimiento de causa. Esta posibilidad, que nunca podrá ser desterrada totalmente en una empresa autogestionaria, se reduciría si es que previo a la realización de la asamblea se llevan a cabo reuniones de trabajo por grupos en los que se analizan los resultados de los proyectos ejecutados. Dado el procedimiento actual se puede preguntar: en qué medida los asentados están en condiciones de señalar, en base a las conclusiones a que han llegado en la evaluación, qué proyectos futuros responderían mejor a los objetivos y metas del asentamiento y a sus aspiraciones individuales.

b. No se dictan ni por la asamblea ni por el comité directivo, directrices que orienten el desarrollo de la empresa a corto y mediano plazo. El único que podría cumplir esta función es el proyecto de plan de producción. Sin embargo, como se ha comprobado durante el análisis, este proyecto es en realidad la presentación del conjunto de aspiraciones de los socios, que puede ser tomado en cuenta,total o parcialmente, o

desechado por las instancias en los que realmente se formula y aprueba el plan.

Frente a esta ausencia de un mecanismo que le permita a la asamblea general, como órgano directivo, normar las actividades futuras de la empresa, el Estado aparece como la instancia realmente encargada de desarrollar la función normativa pues son organismos oficiales los que determinan en últimas instancia:

1. Qué producir
2. Cuánto producir
3. Costos a lo que se debe producir
4. Qué tecnología utilizar
5. Dónde vender

Indudablemente, no se discute la obligación del Estado de orientar las actividades productivas del país de acuerdo a las necesidades nacionales. Pero a partir de esta orientación general, cabe a las empresas (más aún si son autogestionarias) adecuarla a las particularidades de la empresa, adecuación que debe ser apoyada por el Estado mediante asistencia técnica. Sin embargo, en las empresas objeto del presente diagnóstico, el Estado asume el compromiso total de la orientación general y su adecuación a la empresa; estando ausente, por tanto, las actividades de asistencia técnica. Por otra parte esta orientación de la empresa por parte del Estado es a corto plazo (planes anuales). No se conocen planes de desarrollo empresarial de mediano plazo (2 a 5 años).

Se puede concluir por tanto, que en ninguna de las cinco empresas se ha desarrollado el mecanismo que permita a la asamblea general normar y establecer las actividades de la empresa a corto o mediano plazo, función que más bien es asumida por el Estado en lo que al corto plazo se refiere, con la consiguiente merma de la autonomía de las empresas.

2. La dirección ejecutiva propiamente dicha (supervisión y corrección de desviaciones en la ejecución de los proyectos) es asumida no por la Junta Directiva sino por la Asamblea General, debido principalmente a que la junta directiva no opera como tal. Por otra parte, el procedimiento seguido por la Asamblea demuestra que no existe un mecanismo de supervisión-corrección debidamente instrumentada y reglamentada.
La dirección ejecutiva de las empresas aparece entonces ejecutada por un órgano que no es el directo responsable de la misma (Asamblea General) y en forma no permanente ni sistemática.
El apoyo que, en la que a función se refiere, presta el Estado, viene no a desarrollar un mecanismo de supervisión-corrección debidamente instrumentada y reglamentada, sino a reforzar lo existente actualmente.

3. Es la Junta Directiva (principalmente su Presidente) quien, con la debida participación de la Asamblea General, representa la empresa ante terceros. Para ello son asesorados por los organismos públicos pertinentes. Asesoría que es menos intensa en las empresas que cuentan con administrador.
Esta relativa autosuficiencia, para el desarrollo de algunas funciones, que manifiestan las empresas que cuentan con administrador es una constante lo que demuestra cómo el administrador ha venido a reforzar en base a sus conocimientos técnicos, las responsabilidades de una mayor autonomía de las empresas, aún reconociendo la posibilidad de que el administrador no transfiera adecuadamente sus conocimientos a los socios. En este sentido parece que el administrador debería ser tanto un ejecutivo como un asesor y capacitador.

Pese a que en las empresas se desarrolla, como se ha señalado, la función de representarla ante terceros, el alcance de la misma es relativo, por cuanto se ha podido comprobar a partir del análisis del desarrollo de las demás funciones que los directivos se reúnen con terceros no para decidir proyectos futuros de la empresa, sino más bien para gestionar los recursos necesarios para la ejecución de planes elaborados y aprobados en instancias oficiales, o para gestionar la venta de los productos obtenidos. Esto reduce la función representativa a niveles cercanos más a la operación de los proyectos que a la dirección de la empresa.

4. En ninguna de las empresas existe un órgano de planificación especializado en la formulación de los planes de producción de la misma.
La formulación del plan de producción es hecha por el Estado (Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Banco de Desarrollo Agropecuario) si bien con una relativa participación de los asociados quienes en Asamblea General elaboran, juntamente con coordinadores sociales del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el anteproyecto de plan que actúa como la exposición de las aspiraciones de los mismos.
El Estado asume entonces la responsabilidad del desarrollo de la función, lo que explica la inexistencia, al interior de la empresa, de un órgano de planificación.
Hay por tanto, una estrecha relación entre la insuficiente autonomía de la empresa y la escasa evolución y desarrollo orgánico de la misma.

El Estado asume la responsabilidad sobre funciones que son propias de la empresa, lo que a su vez dificulta el normal desarrollo de la estructura orgánica de la misma.

5. No existe en ninguna de las empresas un órgano gerencial propiamente dicho, si bien en dos de ellos el administrador desarrolla algunas de las tareas propias de la función gerencial.
La función gerencial es asumida, prácticamente en su integridad, por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Banco de Desarrollo Agropecuario.
El Ministerio de Desarrollo Agropecuario elabora los informes técnicos en base a las cuales el Banco de Desarrollo Agropecuario emite órdenes de compra, lleva los registros (Sistema Unico de Registro) y elabora el estado final de cada uno de los proyectos ejecutados.
El Banco de Desarrollo Agropecuario elabora el calendario de gastos, hace efectivo los desembolsos y cobros y elabora las liquidaciones al final de cada proyecto.
Algunos de estos elementos (por ejemplo: calendario de gastos, órdenes de compra, estado final SUR) podrían ser plenamente utilizados por las empresas. Sin embargo, no ocurre siempre así, pues algunos no se utilizan (calendario de gastos) y otros se utilizan parcial y deficientemente (SUR, estado final, liquidaciones).
Al igual que en el caso de la planificación hay una estrecha relación entre la insuficiente autonomía de las empresas y el escaso desarrollo orgánico de las mismas. El Estado asume funcio-

nes que son propias de la empresa lo que a su vez dificulta el normal desarrollo de la estructura orgánica de la misma.

6. No existe en inguna de las empresas un órgano de control propiamente dicho, si bien la Asamblea General desarrolla alguna de las tareas propias de la función de control.
La función de control directivo no es, en cuanto tal, desarrollada ni por el asentamiento ni por los organismos oficiales, lo que es debido a las siguientes causas:

   1. Ni el Comité directivo ni ningún otro órgano de la empresa desarrolla en su integridad, las funciones de normar, planificar las actividades de la empresa así como de gerenciar los recursos. No es pues necesario que se desarrolle un órgano responsable de controlar la forma en que son ejecutadas por el asentamiento.

   2. Al ser los organismos oficiales quienes, en mayor o menor grado, desarrollan las funciones de normar, planificar y gerenciar no es lógico que desarrolle esta función de control por cuanto se estaría controlando a sí mismo.

7. Son los miembros de la empresa quienes desarrollan actividades productivas planificadas en el Plan de Explotación. Para ello reciben asistencia técnica, esporádicamente e insuficiente, por parte, principalmente, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

8. Si bien persisten en las cinco empresas limitaciones en cuanto a los servicios sociales, es notorio el esfuerzo desplegado por el Estado para el desarrollo de las mismas en función de mejorar las condiciones de existencia de la población de la zona en la que se ubica cada una de las empresas.

8. Si bien persisten en las cinco empresas limitaciones en cuanto a los servicios sociales, es notorio el esfuerzo desplegado por el Estado para el desarrollo de las mismas en función de mejorar las condiciones de existencia de la población de la zona en la que se ubica cada una de las empresas.

IV. RECOMENDACIONES

A partir de las conclusiones señaladas en el capítulo anterior, se pueden establecer las siguientes recomendaciones:

1. Es conveniente sanear todo lo relacionado al regimen de tenencia de la tierra en las empresas (asentamientos y Juntas Agrarias de Producción).

2. Es conveniente formular un modelo de estructura orgánica de las empresas, modelo que debería ser adecuado para el grupo campesino a las características físicas económicas y sociales de su empresa. Este modelo debería integrar órganos que se consideran necesarios a la empresa:

   Planificación
   Gerencia
   Control

   Se podrá así desarrollar el caracter empresarial de los asentamientos, y superar las prácticas artesanales.

3. Para poner en ejecución la recomendación # 2, es preciso que a nivel de los organismos oficiales, se acuerde previamente priorizar los programas de asistencia técnica sobre los de control; es decir, transferir responsabilidades de gestión a las empresas, lo que significa una menor intervención estatal, complementado esa transferencia con programas de asistencia técnica más intensivos y extensivos que los actuales.

4. Es conveniente que, una vez establecido el modelo de estructura orgánica, se la reglamente debidamente a fin de determinar las funciones propias de cada órgano. Para elaborar esta reglamentación es necesario considerar como prioritaria la participación del campesino,miembro de la empresa y de los directivos de la C.O.N.A.C.

5. Es conveniente incrementar, en la medida de lo posible los recursos humanos con que cuenta el Departamento de Desarrollo Social de las regiones del MIDA a fin de que el asesoramiento a las empresas sea menos esporádico y más permanente.

6. Es urgente desarrollar programas de capacitación adecuados a los reales requerimientos de las empresas.