

INT-0287



ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE INVESTIGACIONES

LAS EMPRESAS PUBLICAS EN EL CARIBE FRANCES

Danièle Ponchelet



Petit Bourg, Guadeloupe, mai 1981



Las empresas pùblicas son en primer lugar empresas, es decir que al igual que las del sector privado, producen y/o distribuyen bienes que se venden sobre un mercado. Son pùblicas porque jurìdicamente por lo menos, son propiedad, bajo una forma ù otra, del Estado. Esta caracterìstica significa que tienen -o pueden tener- una relacion privilegiada con el Estado y que este tiene la posibilidad de intervenir, a partir de objetivos que fija, sobre la produccion, la gestion, el empleo, las inversiones, el financiamiento, la politica comercial, etc..; con esta intervencion, busca generalmente modificar el comportamiento de los demas productores o consumidores; es decir, a fines de cuenta, modificar las relaciones con dichos agentes. Sin embargo, el Estado no es un agente como cualquier otro, razon por la cual no busca siempre afianzar su propio poder economico. Puede tener el objetivo de reducir sus atribuciones; en ese caso, y si no puede o no quiere "desnacionalizar" sus empresas, puede otorgarles una mayor libertad de gestion, una mayor autonomia. Esta politica tiene su interes: proporciona recursos financieros. Por otra lado, no hay que olvidar que este poder no es unilateral: las empresas generalmente las mas poderosas del pais son dirigidas por altos funcionarios que no son simples "agentes" del gobierno.

Con esto, queremos decir que no es el caracter juridico de la propiedad que define el tipo de funcionamiento de las empresas publicas, sino el tipo de relaciones concretas que éstas establecen con el Estado, mejor dicho con el Gobierno; por lo tanto, pueden cambiar a lo largo del tiempo. Esto es precisamente lo que ha ocurrido con las empresas publicas francesas y ocurrira probablemente todavia durante los proximos anos.

Pues esta es la primera caracterìstica de las empresas pùblicas instaladas en el Caribe frances; Las Antillas francesas son actualmente departamentos franceses, es decir, que como cualquier otro departamento frances, dependen directamente del gobierno frances. Por lo tanto, el problema que se debe plantear al respecto del tema es él de las relaciones entre Estado central y representacion regional por un lado -decentralizacion politico-administrativa-, de las relaciones entre las sedes de las empresas publicas y sus agencias regionales por otro y finalmente de las relaciones entre estas mismas agencias regionales y el poder regional.

El analisis de esta situacion compleja (1) rebasa el marco de este trabajo, limitado por el tiempo y por la ausencia de reflexiones sobre todos estos problemas de suma importancia pero que, a fines de cuenta, no pueden ser el producto de una sola persona o incluso de un grupo de investigadores. La falta de datos es otro limitante grave pues no permite ni siquiera una aproximacion de la situacion concreta de las empresas publicas en el Caribe frances; en efecto, la contabilidad nacional establecida por el I.N.S.E.E. (Instituto Nacional de Estadisticas y de Estudios Economicos) proporciona datos cuantitativos, globales y sectoriales sobre las grandes empresas publicas, industriales o comerciales, pero tales datos no son "regionalizados". Por otra parte, incluso a nivel nacional, el INSEE no ha establecido una lista de empresas publicas para los sectores financieros y los seguros. La informacion estadistica, absolutamente necesaria para que el lector pueda matizar por si mismo y medir la importancia de una afirmacion de tipo cualitativo, nos hace pues falta. Con todo, nos parece importante iniciar, aunque solo sea por un esbozo, este tipo de estudio, y tener la oportunidad de poder comparar la situacion del Caribe frances con la de los demas paises de la region. Las empresas publicas importantes que actuan en las Antillas francesas, Guadalupe y sus dependencias -las islas de Marie Galante, Saint Martin, Saint Barthélemy, la Désirade y les Saintes, asi como en Martinica y Guyana, siendo agencias regionales de las empresas publicas francesas, resulta necesario resumir sus principales características y describir su funcionamiento, porque ayuda a comprender el lugar que ocupan en el proceso de desarrollo economico y social de las islas.

1) El poder politico administrativo en las islas y en cualquier departamento frances consta de dos instancias:

- la primera que emana del Gobierno Central, representada por el Prefecto, nombrado por el Gobierno. Recordemos que el presidente de la República es elegido por el sufragio universal; esto significa que todos los antillese pueden participar de tal eleccion. El prefecto tiene muchas atribuciones y depende del Ministerio del Interior, es pues la expresion del caracter centralizador del Estado,
- la segunda instancia es la del Consejo General, compuesta por miembros elegidos por la poblacion de cada departamento, es pues del organo propio de esta subdivision administrativa. Puede proponer leyes y decretos en particular para adaptar la legislacion o la organizacion administrativa de los Departamentos de Ultra-Mar (DOM, "départements d'Outre Mer" que son Guadalupe y Martinica en el Caribe, Guyana en America del Sur, Saint Pierre et Miquelon en la costa Atlantica cerca de Canada

I-CONSTITUCION E IMPORTANCIA DE LA PROPIEDAD ESTATAL EN FRANCIA

a) origen y evolucion del sector

Después de la segunda guerra mundial, las intervenciones directas del Estado toman un carácter masivo. El Consejo Nacional de la Resistencia, presidido por el general de Gaulle comprende también socialistas y comunistas; por distintos motivos, cada parte pensó que las nacionalizaciones eran el medio más eficaz para realizar la reconstrucción del país y dar al Estado el medio de controlar sectores importantes de la economía. Hay que subrayar que una buena parte de los grandes empresarios había colaborado con el nazismo. Se reunían pues condiciones favorables para la nacionalización.

Por tales razones, fueron en primer lugar las empresas en las cuales el dueño había colaborado con el nazismo que fueron nacionalizadas -los camiones Berliet o la firma automovil Renault por ejemplo, luego los sectores de infraestructura, la energía (gas y electricidad), las minas de carbón, los Bancos (el Banco de Francia había sido parcialmente nacionalizado durante el Frente Popular en 1936 y la Liberación, en 1946 lo hace pasar bajo control total del Estado, así como 4 bancos: le Crédit Lyonnais, Société Générale, Comptoir National d'Escompte, Banque ^{Nationale} pour le Commerce et l'Industrie -la BNCI) así como 34 compañías de seguro.

A este núcleo se añadió a lo largo del tiempo una larga lista de nuevas empresas creadas por el Estado y sobretodo, desde unos quince años, numerosas filiales de empresas ya existentes y de participaciones, conjuntamente con el sector privado. El cuadro que sigue muestra la evolución seguida: disminución de las "sociedades madres" o "casa matriz", primero por causa de la descolonización y la supresión subsecuente de numerosas sociedades que trabajaban en las ex-colonias francesas, hasta 1962 y luego por la reestructuración por concentración de las que quedan. Por otro lado, la extensión del sector público se produce bajo la forma de filiales donde los poderes públicos tienen una fuerza de intervención menor.

CUADRO I: RESTRUCTURACION Y CREACION DE FILIALES

	<u>Numero de sociedades nacionales y mixtas</u>	<u>numero de filiales</u>
1957	170	276
1960	153	349
1963	136	359
1966	139	391
1969	126	446
1972	118	527

FUENTE: CEBREMAP: "l'évolution des dépenses publiques en longue période et le rôle de l'Etat en France, 1872-1971", tome 1, page 184

De esta manera, se forma en el sector publico, igual que en el sector privado, poderosos grupos cuyas actividades ya no se reducen a un solo producto. Tomemos el ejemplo bien conocido de Renault: cerca de la mitad de su volumen de ventas no proviene ya de la produccion de automobiles; sus filiales estan entre las primeras empresas productoras de maquinas especializadas, de tractores agricolas, etc. Tiene tambien intereses en los Bancos, el seguro, la vivienda, el turismo.. Finalmente, las empresas publicas francesas, igual que las multinacionales, se asocian a empresas extranjeras, sobretodo en el sector aerospacial y automovil. Concorde y Airbus son realizaciones en cooperacion con Gran Bretana y Alemania Federal. Renault, de nuevo, que es una de las principales empresas exportadoras del pais, tiene desde 1954 numerosas filiales en el extranjero. Empezo en Europa, en Belgica, Alemania, Gran Bretana, Espana, Suiza; luego siguieron acuerdos con Estados Unidos, Canada, Italia, Suecia, varios paises de Africa y de America Latina; en todos estos paises existen empresas de montaje o de distribucion de Renault.

Otro ejemplo interesante porque se trata de una empresa mas clasica y que tiene una agencia en ambas islas antillas es el de la empresa nacional de electricidad: EDF (Electricidad de Francia). Interviene en numerosos proyectos, tanto en la elaboracion de estudios de gestion, formacion, direccion, ejecucion de algunas construcciones e instalaciones e incluso en la busqueda de financiamiento para las empresas extranjeras que buscan su cooperacion. La lista siguiente da ejemplos de algunas de estas intervenciones:

- estudios generales hidralicos en Cameroun (1979), Costa de Marfil (1977), Libano (1974);
- construccion hidraulica e hidroelectrica en Cameroun (1977), Zaïre (1977), Tunesia (1977) y Argelia y Marruecos (1976);
- Centrales termicas y nucleares en Iran(1977), Marruecos(1977);
- Redes de transportes en Libia (1978), Indonesia (1977) y Gabon (1977);
- Estudios economicos en Corea del Sur (1978), Niger (1977);
- Estudio de tarifas en Honduras (1978), Libano (1975) Indonesia (1973) etc...

Otras empresas tienen filiales que son sociedades de estudio especialmente destinadas a la cooperacion con el extranjero. A menudo, estos paises confian luego la realizacion de los proyectos a empresas francesas, publicas o privadas. La Sofrerail por ejemplo, es actualmente la primera sociedad nacional de estudios ferroviarios: ejerce su actividad en 60 paises del mundo. La Empresa de transporte urbano, RATP, mas conocida bajo el nombre de "metropolitano" esta presente en Chile, Venezuela y muchos otros paises.

Todo esto nos muestra que cuando se trata de empresas publicas de un pais desarrollado, la frontera entre sector privado y sector publico es a menudo dificil de encontrar.

b) características del sector

Los sectores donde las empresas francesas son mas importantes o incluso estan en situacion de monopolio o casi-monopolio son la industria de los carbones, la produccion y distribucion de electricidad, gas y agua, las telecomunicaciones. En este último sector el monopolio era total hasta 1971; desde entonces, el equipo telefonico ha sido trasferido parcialmente a sociedades privadas. La llegada al gobierno del Partido Socialista cambiara probablemente de nuevo esta situacion. Un segundo grupo comprende los sectores donde las empresas publicas ocupan un lugar importante pero no dominante, es decir, donde deben sufrir la concurrencia del sector privado. Se trata de la construccion naval y aeronautica, el armamento, las empresas de transporte y las viviendas. En estos sectores, el porcentaje de participacion varia entre 30 y 70% segun los criterios y los años. Hay en el sector transporte ciertos monopolios de hecho como el de la SNCF -Société Nationale des Chemins de Fer- o marítimo, como él de la CGM -Compania General Maritima-. Finalmente un tercer sector agrupa empresas donde los porcentajes de participacion del Estado para el sector particular, no pasan del 30% como en las industrias agroalimenticias, la industria automovil, la industria quimica y servicios diversos. El cuadro que sigue sintetiza datos por sectores para el ano 1971. Los criterios utilizados son el monto de las remuneraciones del personal, la formacion bruta de capital fijo: FBCF y el valor agregado bruto: VAB.

CUADRO II: IMPORTANCIA DE LAS EMPRESAS PUBLICAS EN LOS
DIVERSOS SECTORES INDUSTRIALES Y COMERCIALES

	<u>Remuneraciones</u>	<u>FBCF</u>	<u>VAB</u>
Industrias agroalimenticias	3.9%	1.9%	15.6%
Carbones	99.3%	97.3%	97.3%
Produccion de gas, electricidad y agua	86.1%	96.9%	88.8%
Distribucion y refinacion de petroleo	12.1%	8.8%	3.8%
Industria automovil	24.0%	25.0%	20.9%
Construccion naval y aeronautica, industrias de armamento	41.6%	61.8%	39.9%
Quimica	14.2%	27.7%	9.6%
Industria grafica, prensa y edicion	1.1%	0.6%	0.9%
Industria de transportes	58.8%	54.8%	38.2%
Telecomunicaciones	100.0%	100.0%	100.0%
Vivienda	32.0%	58.0%	48.4%
Servicios diversos	26.2%	15.5%	13.3%

FUENTE: Elisabeth Vessilier, "Economie Publique", ed.Masson, 1977, pagina 44. La autora senala que no es posible calcular los datos mas alla del ano 1971.

En definitiva, el sector publico es fuerte en los sectores de infraestructura y transportes pero tiene empresas sumamente importantes en otros sectores, ellos mismos sectores claves de una industria como lo es Renault. Pero se debe notar que no hay ninguna empresa en los llamados sectores industriales de base como ser:

- extraccion de mineral de hierro y siderurgia;
- extraccion de minerales y siderurgia de metales no ferrosos;
- primera transformacion y trabajo de los metales;

-industria mecanica;

-construccion electrica y electronica.

Esto, a pesar de que el Estado otorga en algunos casos subvenciones masivas como por ejemplo en la siderurgia.

Podemos medir la importancia global "teorica" del sector publico total, es decir de las empresas publicas y administraciones; vemos que la economia publica significa cerca de la cuarta parte del total de la Nacion.

CUADRO III: PORCENTAJES DE LOS FACTORES TRABAJO Y CAPITAL EMPLEADOS POR LA ECONOMIA PUBLICA EN RELACION A LOS MONTOS NACIONALES, PARA EL AÑO 1974

	<u>% empleados / poblacion activa</u>	<u>monto de salarios brutos/masa sala- rial nacional</u>	<u>FBCF/FBCF nacional</u>
Sector industrial y comercial	7.1	10.4	14.0
Sector financiero y seguros	2.0	2.5	0.6
<u>Total de la economia publica mercantil</u>	<u>9.1</u>	<u>12.9</u>	<u>14.6</u>
Estado		12.6	2.9
Colectividades locales		2.8	6.8
Seguridad social		1.3	0.3
<u>Total de la economia publica no mercantil</u>	<u>12.4</u>	<u>16.7</u>	<u>10.0</u>
<u>TOTAL GENERAL DE LA ECONOMIA PUBLICA</u>	<u>21.5</u>	<u>29.6</u>	<u>24.6</u>

FUENTE: Elisabeth Vessilier, op.cit.pagina 70.

El cuadro precedente muestra que las inversiones en las empresas publicas son proporcionalmente mayores que en el sector privado. Esto surge, en parte, de la naturaleza de los sectores donde el Estado es fuerte y que son, en general, sectores con una relacion capital-producto mayor que el promedio.

Estas cuantas observaciones indican que el Estado tiene un poder de intervencion bastante grande. La llegada al gobierno de los socialistas y comunistas aumentara seguramente todavia la magnitud del sector publico. Es sin embargo en el uso de estos medios que reside su interes.

XI. EL FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS PUBLICAS FRANCESAS

Segun la naturaleza del sector del cual hacen parte -asi como de su propio origen, la empresa publica hace parte de empresas con precios libres o con precios controlados. Las primeras sufren generalmente la concurrencia del sector privado porque producen un bien similar. Su gestion, formas de financiamiento etc.. son semejantes a cualquier empresa del sector privado, salvo que su direccion es nombrada por el Gobierno; pero su produccion, sus precios, son funcion del mercado. Su direccion es bastante independiente de los poderes publicos; tal vez la diferencia ^{la mas} notoria con las empresas privadas se encuentre en su politica de sueldos y salarios y en general en su politica social mas avanzada. Estan en este caso entre las grandes empresas publicas, Air Francè y Air Inter (compania aerea que asegura los transportes aereos), las companias maritimas, aeronauticas y petroleras. ^{Ressources} La regla es aqui simple y general: cuentas equilibradas.

Otras empresas: Electricidad de Francia -EDF-, Gas de Francia -GDF-, la empresa de Carbones, la sociedad nacional de ferrocarriles -SNCF-, y el "metropolitano" o RATP constituyen el otro tipo de empresas publicas: producen un "servicio publico" y tienen precios fijados por el gobierno, las tarifas.

a) la política intentada desde 1966

Respecto de este segundo tipo de empresas, hubo hacia el año 1966 un cambio de política. Frente a la apertura de las fronteras nacionales y después de ocho años de la constitución del mercado común europeo, se hacía necesario insistir más sobre el criterio de competitividad que sobre el del crecimiento. Por lo menos, fue esta la política del gobierno.

En este contexto, se considero necesaria una revisión de las políticas aplicadas a las empresas públicas:

- 1) para que sean más dinámicas;
- 2) para que se autofinancien;

estos dos objetivos buscan en los hechos limitar los recursos proporcionados por el presupuesto fiscal para transferirlos al sector privado, en vista de su restructuración, más concretamente concentración, y ofrecerle recursos materiales -energía, transportes- al costo más bajo posible.

La cuestión de las tarifas es considerada como esencial. En el informe NORA (1967), se afirmaba que los problemas de las empresas públicas están ligados al bloqueo de las tarifas y al crecimiento de las subvenciones. En consecuencia, se buscó lo que se llama la "neutralidad de las tarifas" es decir un precio que no signifique transferencias ni desde el presupuesto (o sea por impuestos) ni por los consumidores, dejando sin embargo un ligero beneficio y por lo tanto, la supresión de las subvenciones y el crecimiento del autofinanciamiento.

Cada empresa debía firmar con el gobierno "un contrato de programas" que le indicaba sus misiones; es lo que se llama "la política contractual". La ventaja para las empresas es que, una vez precisados sus objetivos y los medios que le otorgaba el gobierno, gozaba de una mayor autonomía y podía operar un cierto nivel de descentralización interna. En realidad solo dos contratos fueron fir-

mados : uno con EDF y otro con la empresa de Carbones.

En el caso de EDF, la empresa tenia dos objetivos: acelerar el programa nuclear y, comercialmente, acelerar el crecimiento de la demanda electrica, sustituyendo se a los combustibles ya que se puede redistribuir la energia nuclear hasta el uso final.

Se le fijo criterios de productividad (una determinada tasa de crecimiento de esta cada ano) y de autofinanciamiento; los aumentos de productividad debian servir a la baja del precio de la energia, al aumento del autofinanciamiento y al aumento de sueldos y salarios del personal de la empresa; la tarifa estaba fijada en funcion de estas metas.

b) la practica actual

Sin embargo, los contratos no fueron generalizados; ademas de las reticencias politicas en el seno mismo del gobierno, la crisis echo al suelo los presupuestos de este tipo de funcionamiento. No solo el financiamiento se hace mas dificil, pero es tanto mas necesario ya que de la buena marcha de las empresas publicas produciendo un "servicio publico" depende parcialmente la del sector privado y de la economia en general. La crisis energetica termino por dominar casi todos los demas aspectos y es asi que el gobierno escogio la aceleracion del programa nuclear, con lo cual crecen enormemente las necesidades de inversion. Pero por otro lado, rechaza las alzas de tarifas, utilizando las empresas publicas como instrumento antiinflacionario. Cuando acepta su alza, lo hace con retraso y no en la proporcion debida para reconstituir el fondo de las empresas. La comparacion entre ambos tipos de precios aparece en el cuadro IV.

CUADRO IV: CRECIMIENTO ANUAL DE LOS PRECIOS DE
ARTICULOS DE CONSUMO Y DE LAS TARIFAS
(en %)

	<u>Crecimiento del precio del conjunto de bienes de consumo</u>	<u>crecimiento de las tarifas de las em- presas publicas</u>
1962	4.6	0.8
1963	5.6	4.0
1964	2.2	0.0
1965	2.8	1.1
1966	2.8	2.7
1967	3.3	3.8
1969	5.9	4.3
1970	5.3	3.7
1971	9.0	7.1
1972	6.9	3.6
1973	9.0	7.4

FUENTE: CEBREMAP: "L'évolution des dépenses publiques en longue période et le rôle de l'Etat en France, 1872-1971", tome 1, page 184.

La practica lleva entonces de nuevo las empresas publicas a ser cada vez mas dependientes del Ministerio de Finanzas mas todavia con las necesidades de nuevas inversiones observadas mas arriba. Efectivamente, los volumenes de inversiones publicas han aumentado masivamente estos ultimos años a pesar -o tal vez por causa- de la coyuntura desfavorable, mientras las del sector privado tienden a la baja.

CUADRO V: EVOLUCION DE LA FBCF EN VOLUMEN

	<u>en el total de de la industria</u>	<u>en las empresas publicas</u>	<u>en el sector privado</u>
1973	100.00	100.00	100.00
1974	96.0	106.6	95.5
1975	85.3	120.8	83.7
1976	95.5	212.4	90.2
1977	92.4	244.0	85.6
1978	91.7	251.0	84.5
1979	91.3	207.2	86.1

FUENTE: Ministerio de Economía: "el papel de las empresas publicas en la formacion bruta de capital fijo de 73 à 79", documento 105/C20 del 5.11.1980.

Tales inversiones no pueden ser autofinanciadas sino en una minima proporcion. El gobierno debe pues, a pesar de sus orientaciones, intervenir en el financiamiento de las empresas publicas. En efecto, EDF por ejemplo, cubre solo 45,7% de sus programas de inversion en 1971, 46,8% en 1972. El presupuesto fiscal aporta una parte del resto de los fondos. Asi, en 1976, las subvenciones a tres empresas publicas, carbones, ferrocarriles y el metropolitano significaron alrededor de 5,4% del presupuesto nacional. Las empresas cuyas necesidades financieras no son de funcionamiento corriente, sino de capital, reciben dotaciones asi como creditos con interes bajo. Pero esto no abastece las necesidades y las empresas deben entonces buscar creditos acerca del sistema bancario, publico o no y sobre todo con el extranjero. De esta manera, EDF, ya citada recibio creditos inter-

nacionales por mas de 3 milliares de francos en 1974 (entre 600 y 750 millones de dolares segun el tipo de cambio); este mismo ano, la SNCF recibio mas de 500 millones de francos (entre 100 y 125 millones de dolares), la sociedad distribuidora de gas, mas de un milliar (entre 200 y 250 millones de dolares). Estas cifras resultan fantasticas si se las compara con los creditos acordados a gobiernos o empresas de paises latinoamericanos o del Caribe.

Las imprecisiones de los objetivos dados por los poderes publicos a las empresas publicas, la falta de medios que les otorga y mas que todo la falta de un plan global e incluso sectorial hace que cada empresa establezca relaciones particulares con el gobierno y que por lo tanto no se puede hablar de un sector publico, si se entiende por tal una conjunto de empresas cuyas politicas son coordinadas. Los ejemplos que citamos muestran algunos de los efectos que produce esta situacion sobre las relaciones entre empresas publicas.

Asi, el CEA -sociedad publica que tiene el monopolio del abastecimiento del comustible nuclear tiene como unico cliente EDF que compra y utiliza la energia. Hay pues aqui un solo vendedor y un solo cliente, y en realidad, el CEA es complementario de EDF. Pero el estatuto de EDF hace que debe repercutir cualquier baja de sus costos en sus precios de venta, mientras el CEA vende la energia atomica al precio mundial, con lo cual guarda para si una renta sustancial ya que la energia nuclear tiene un costo mas bajo que otro tipo de energia. Pero el CEA no tiene el deber de vender a un precio bajo; tiene asi un amplio margen para autofinanciarse mientras EDF depende de creditos en gran parte externos.

Otro ejemplo es el de la concurrencia entre el correo y las telecomunicaciones, o entre los ferrocarriles y Renault.

Finalmente y otra vez sobre EDF: compra la energia atomica mas cara al CEA pero compra el carbon al extranjero pues el carbon producido en Francia, por la propia empresa del Estado, les Charbonnages, es mas caro.

III-LAS EMPRESAS PUBLICAS EN LAS ANTILLAS FRANCESAS

Guadalupe y Martinica siendo departamentos franceses solo desde 1946, ha habido en el lapso de los últimos 35 años una serie de disposiciones que tienen como objetivo establecer la similitud de condiciones político-administrativas, sociales y económicas con el metropoli. Esto, concretamente y sobre el plan económico y comercial, significa que hay una sola moneda, el franco francés y plena libertad de comercio y de movimiento, tanto de bienes como de capitales y de personas entre las islas y la metropoli francesa. Significa también la aplicación de una legislación económica semejante a la de Francia; asimismo de la legislación social. Esta situación condiciona ampliamente las condiciones de producción y de distribución de las islas.

a)cuales son las empresas publicas en las Antillas francesas?

El contexto arriba mencionado hace que nos encontramos con dos tipos de empresas publicas en los "departamentos de ultra mar" (mas brevemente llamados DOM, départements d'outre mer).

En primer lugar, encontramos las agencias regionales de las empresas publicas francesas. Son Air France, EDF, empresa de electricidad, la CGM, compania general marítima. En el sector financiero, existen las agencias de los bancos nacionalizados y de las companias de seguro.

Otro grupo de empresas, bastante debil, es constituido por empresas que pertenecen, bajo una forma u otra, al departamento y son controladas por el Consejo General (ver nota pagina 2). Se trata de Air-Guadeloupe, una pequena compania aerea de aviacion que asegura el transporte entre las distintas Antillas menores; su capital pertenece casi exclusivamente al Estado --95%-- pero bajo distintas formas: participan el Consejo General, el propio Estado francés y Air France. Sin ser realmente una filial de Air France, esta última ejerce un control bastante fuerte sobre la empresa y su director pertenece a la compania estatal francesa. Absorbio hace poco una compania aerea privada del Caribe francés: Air Antilles. El Departamento posee también un banco que asegura el transporte entre Guadalupe y una de sus dependencias,

la isla de Marie Galante, en la cual existe otra empresa cuyo estatuto es por lo menos bastante confuso.

En efecto, el departamento es también propietario parcial de una central azucarera, la SOSUMAG, sociedad azucarera de Marie Galante. Esta es una sociedad mixta desde el año 1964. El sector privado se ~~mo~~stró incapaz de dirigir el proceso de acumulación necesario para reestructurar esta industria en un territorio pequeño donde la caña y el azúcar son los únicos productos -aparte de algunas actividades de ganadería y de pesca- capaces de hacer vivir la población. La isla vive un proceso de crisis permanente y una expresión de ella es la fuerte emigración de sus habitantes. Se hacía necesario, en estas condiciones, mantener el nivel de actividad de la industria azucarera de la isla. El Estado no quiso eliminar el sector privado probablemente por razones ideológicas y políticas pero el Consejo General al revés, rechazaba la idea de subvencionar pura y simplemente el sector privado. El estatuto de la empresa es pues la resultante de un compromiso: se trata de una sociedad mixta poseída por el Consejo General por un tercio, por el sector privado por otro tercio y finalmente por los pequeños plantadores que compraron lotes (4,35 ha en promedio) de la parte agrícola de la central y que recibieron una acción de la fábrica por cada hectárea de tierra de caña. Pero esta fue a nivel de la propiedad, pues en cuanto a la explotación misma de la fábrica, esta es dirigida por un representante del sector privado, miembro de la alta burguesía criolla y propietario de otra de las 4 empresas azucareras que quedan en Guadalupe. Como se puede ver, la empresa tiene poco de pública, sino el origen de los fondos.. ya que desde 1976, la empresa es deficitaria y recibe subvenciones del Consejo General.

Este segundo grupo de empresas surge más bien como producto del desinterés del sector privado y no de las luchas sociales y políticas como fue el caso de las primeras nacionalizaciones del Frente Popular o de la Liberación en Francia. En

estas condiciones, es difícil pensar que puedan ser un instrumento al servicio del desarrollo del Departamento.

En Martinica, por otra parte, no existen empresas mixtas de este tipo. Esto muestra la poca relevancia de la propiedad "regional" en estos departamentos.

b) la importancia de las empresas publicas en la economia de las antillas francesas

Aquí también, las empresas publicas se sitúan en los sectores basicos, energia y transporte. Son practicamente ausentes del sector industrial y comercial. Son empresas que aseguran la reproduccion de las condiciones generales de produccion.

Pero lo que se debe tomar en cuenta es que las empresas de transporte tienen aquí un papel cuya importancia es demultiplicada en relacion al de estas empresas en Francia. El tamaño de las islas, su alejamiento de la metropoli, su aislamiento economico en su contexto geografico natural caribeno, otorgan a los transportes, tanto de personas como de mercancías, un papel esencial. Por lo demas, un cambio de perspectiva politica llevando a una mayor integracion regional no disminuiria su importancia aunque si probablemente su orientacion, ya que es absurdo pensar que las islas de Guadalupe y Martinica puedan tener un tipo de desarrollo basado unicamente sobre el mercado interno y el autoabastecimiento.

Tenemos pocos datos globales sobre las empresas publicas en los DOM pues como lo vimos, no estan contabilizadas aparte en la contabilidad regional. Debemos pues trabajar con cifras proviniendo de distintas fuentes, referentes mas que todo a magnitudes fisicas. El objetivo es en este caso dar una orden de magnitud y no datos precisos. En particular, no podemos estimar la importancia del sector de empresas publicas en el valor agregado de los departamentos. Por lo demas, tienen estos datos una real utilidad si no hay una politica global de desarrollo regional, esto por una parte, si por otra, incluso a nivel de la metropoli, no hay realmente o no hubo una politica del propio sector publico. No se puede negar sin embargo que son utiles para conocer la magnitud de los medios de los cuales se disponen... En el sector energia, la empresa nacional es practicamente un monopolio; por cierto, ciertas empresas entre otros los hoteles, los hospitales, los institutos de investigacion tienen fuentes de energia alternativas a la de la empresa de electricidad, EDF, esto para evitar efectos desastrosos cuando se producen cortes.

Por otra parte, las centrales azucareras no utilizan prácticamente energía exterior a su propio proceso de producción ya que utilizan el bagazo como fuente de energía. Por lo tanto, el total de energía producida en las Antillas es efectivamente mayor que la que muestran las cifras. Estas se refieren solo a la electricidad vendida por EDF. La empresa emplea alrededor de 600 personas en cada departamento antilles y en tanto empleador, resulta ser después de las centrales azucareras, el mayor. En cuanto a Air France y Air Guadeloupe, estas son las únicas compañías aéreas francesas que aseguran el tráfico normal; podemos evaluar su participación en el transporte de mercancías y de pasajeros en relación al total, es decir, incluyendo la participación de las líneas extranjeras.

CUADRO IV: PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS
FRANCESAS EN EL TRANSPORTE DE MERCANCIAS
Y DE PERSONAS EN LOS DOM ANTILLESSES EN 1976

	<u>Guadalupe</u>		<u>Martinica</u>	
<u>Transporte de pasajeros</u>				
sobre líneas francesas	405.867	48.4%	420.280	82.5%
Total de los pasajeros	838.993	100.00%	509.265	100.00%
<u>mercancías transportadas en toneladas</u>				
sobre líneas francesas	7.358	89.4%	6.128	74.9%
Total transportado	8.228	100.0%	8.180	100.0%

FUENTE: INSEE, annuaire statistique de la Guadeloupe et de la Martinique.
Hemos excluido aquí los transportes "internos" entre la isla de Guadalupe y sus dependencias: Marie Galante, la Désirade, el Archipiélago de las Saintes.

El alto porcentaje de mercancías transportadas por líneas francesas -estatales o regionales- no es sino el reflejo de la total dependencia comercial de las islas frente a la metrópoli francesa. Esta tendencia se encuentra aunque menos marcada con los transportes marítimos donde la compañía francesa, la CGM y filiales, es

tambien estatal. Durante el ano 1976, las companias francesas han transportado 79,6% de las mercancías hacia o desde Guadalupe y 54,2% hacia o desde Martinica. Hay que observar que en estos casos el monopolio es total ya que las companias extranjeras ejercen su actividad sobre líneas distintas, son ausentes del trafico Francia-Antillas francesas.

Pero si consideramos el transporte por tierra, cuya eficiencia es una condicion sine qua non de un cierto desarrollo de un mercado local unificado, observamos que el sector publico es totalmente ausente; en algunos casos precisos, por lo demas, el sector privado tambien: asi es por ejemplo con una flota de camiones frigorificos para transportar el pescado local...

Finalmente, en lo que respecta el resto de las empresas publicas, hemos hablado de la SOSUMAG, central azucarera de una zona excentrica, Marie Galante. Su participacion en el total de azucar producido varia entre 10,3% en 1971 y 16,5% en 1975. En 1977 fueron cerca de 11 500 toneladas de azucar por cuenta de la empresa. Esta cantidad aporta cerca de 5% de las exportaciones totales...y mucho menos del valor de las importaciones.

Es cierto que "el estilo de desarrollo" adoptado tiende a hacer crecer el peso de las empresas publicas francesas en las Antillas, en particular precisamente las de transporte e infraestructura. En efecto, frente a la necesidad de buscar fuentes de empleo alternativas a las de una economia de plantacion en crisis, los poderes publicos conjuntamente con los plantadores-importadores, han escogido el turismo y lo que va con él, la construccion, como sector prioritario. Por otra parte, el fuerte crecimiento del nivel de vida de la poblacion durante este ultimo decenio al cual hay que agregar el consumo de los turistas llevan a aumentos masivos de bienes importados; todo esto significa el desarrollo de las actividades de transporte, de energia y en general de infraestructura.

CUADRO VII: EVOLUCION DEL TRANSPORTE MARITIMO DE MERCANCIAS
IMPORTADAS EN LAS ANTILLAS POR EMPRESAS PUBLICAS
FRANCESAS (en miles de toneladas)

	<u>Guadalupe</u>		<u>Martinica</u>	
	<u>cifras ab- solutas</u>	<u>indice</u>	<u>cifras ab- solutas</u>	<u>indice</u>
1973	321	100	196	100
1974	366	114	315	161
1975	360	112	322	164
1976	501	156	301	153

FUENTE: INSEE, annuaire statistique de la Guadeloupe et de la Martinique.

c) el funcionamiento

Desde el punto de vista de su gestion, las empresas publicas instaladas en las Antillas francesas son agencias de las sedes metropolitanas.

Hemos visto que cada empresa publica francesa tiene una relacion particular con el Gobierno y que ello es producto de la ausencia de una planificacion global e incluso de una politica sectorial. Este tipo de funcionamiento se encuentra al nivel local; luego, no se puede describir un funcionamiento "general" de tales empresas, lo que dificulta el analisis. Veamos dos casos, que, en los hechos, son los mas importantes en ambas islas.

1) Air France cuya actividad en ambas islas ha crecido enormemente en 20 anos, ya que el numero de pasajeros transportados ha sido multiplicado por 100, en Guadalupe:

1960: 5000 pasajeros;

1970: 100 000 pasajeros

1980: 540.000 pasajeros

Air France tiene el monopolio del transporte aereo entre la metropoli y las Antillas, de la misma manera que solo una compania americana puede transportar pasajeros o

productos entre dos ciudades de los Estados Unidos o una compañía inglesa en Inglaterra.

Las líneas de Air France tienen una relativa autonomía de gestión en la medida en la cual todas las actividades de Air France en el mundo han sido repartidas en varias "delegaciones" que dirigen las actividades de la empresa en una zona definida del mundo. Así existe la "delegación Europa", la "delegación América del Norte", la "delegación del Caribe" o la de América del Sur.

La red Caribe, contrariamente a las redes que son activas en el extranjero, es un "servicio público", es decir que la rentabilidad no es su primer objetivo. Lo esencial es satisfacer las necesidades de transporte, más concretamente:

- asegurar las relaciones entre la metrópoli y los DOM;
- asegurar las relaciones entre los DOM;
- asegurar los transportes provenientes de Estados Unidos y de Puerto Rico.

Estos objetivos deben ser cumplidos al precio más bajo posible pero asegurando el equilibrio financiero, es decir sin producir déficit. Aquí se aplica el principio de "la neutralidad de las tarifas"; esto significa en este caso que la red, sin ser deficitaria, tiene ganancias poco importantes, al revés de la red sudamericana por ejemplo que es altamente beneficiosa.

La "delegación Caribe" debe pues calcular sus costos sobre sus propias líneas, tomando en cuenta un pago ficticio a la dirección general por todos los aviones que utiliza, un especie de arriendo. Se simula pues una suerte de competencia entre las redes, porque si bien en ciertos casos, la tasa de beneficio no es prioritaria, queda dentro de ciertos límites, un criterio de buena gestión, y por lo tanto es un elemento esencial en la carrera de los directores regionales. Una vez calculados los costos y propuestos precios o "tarifas", éstos, presentados a la Delegación General en París, deben ser aprobados por el Ministerio de Transportes y el de Finanzas.

En el caso preciso de las Antillas Francesas, esta manera de fijar los precios evidentemente no favorece una mayor integración regional de los DOM; el precio del pasaje y del transporte es proporcional al kilometraje y no toma en cuenta

la necesidad de estrechar las relaciones entre los departamentos antilleanes, menos aun con Guyana. Asimismo, la supresion de las escalas en las Antillas vecinas, debida a la necesidad de rentabilizar la linea, no favorece el desarrollo de los intercambios comerciales ^{con las islas anglofonas vecinas} y a pesar de que esta es una idea que estuvo haciendo su camino en las altas esferas del Gobierno de Giscard.

Es cierto que la empresa no es responsable de esta situacion, ya que los poderes publicos asignan a Air France el deber de ser rentable, cumpliendo asimismo su mision de transportar al minimo precio. Es cierto que la compania local, Air Guadalupe, se preocupa de estas lineas menos rentables...

Lo que aqui importa es mas bien el principio de "la neutralidad de las tarifas", o alternativamente, la ausencia de fondos de compensacion y subvenciones sobre estas lineas especificas.

Esto es tanto o mas cierto para la Compania General Maritima y sus filiales, salvo que, en este caso, antes que discutir el precio, hay que añorar la total ausencia de barcos que aseguren el transporte entre las distintas "dependencias" de Guadalupe -Saint Martin, Saint Barthélemy- y Guadalupe, y entre esta y Martinica.

2) La empresa francesa de electricidad (E.D.F)

Es un caso distinto. Mientras la nacionalizacion de EDF en la metropoli ocurre en 1947, interviene en Guadalupe recién en 1975. Las razones de esta nacionalizacion son dos:

- en primer lugar, la empresa precedente, la SPEDEG, empresa mixta, recibia subvenciones masivas que absorbian casi la mitad de los fondos publicos destinados a las inversiones (FIDOM), asi como buena parte de fondos de otra fuente.
- en segundo lugar, las tarifas eran mucho mas altas que en la metropoli. En 1975, se previo que las tarifas debian ser alineadas sobre el resto del pais en el año 1980, lo que fue efectivamente hecho: esto significo una baja del precio promedio del KW de 33% en francos corrientes.

Desde la nacionalizacion, la produccion de electricidad ha crecido enormemente.

CUADRO VIII: EVOLUCION DE LA PRODUCCION
DE ELECTRICIDAD EN GUADALUPE

1936	2750 KW
1960	8450 KW
1970	32000 KW
1981	120000 KW

Los costos son actualmente mucho mas altos que el precio de venta; el pequeno tamaño de las plantas y su dispersión por causa de las "dependencias", los mayores costos de los materiales -practicamente todos importados-, los mayores sueldos de la mayor parte de los empleados, explican estas diferencias. El precio de venta que es igual al de la metropoli cubre apenas la mitad del costo. Sin embargo, la empresa no es deficitaria a nivel nacional; el precio de venta es el resultado de una perecuación entre sus distintas fuentes: carbon, petroleo y energia nuclear. El precio de la energia en las Antillas francesas significa pues transferencias financieras desde la sede.

La empresa en Guadalupe y en Martinica gozan de cierta autonomia en la medida en la cual calculan sus costos, sus ingresos, construye lineas, contrata y paga sueldos, cobra las facturas, hace un balance anual etc..

Pero esta autonomia esta puesta al servicio de una mejor gestion de la empresa en si, asi como la baja del precio en las antillas y las subvenciones subsecuentes resultan simplemente de la aplicacion de la politica de "departamentalizacion".. No se trata de una concepcion integrada del desarrollo regional en la cual las empresas publicas tienen un lugar especifico. Asi, uno de los efectos de la na-

cionalización en Francia ha sido la normalización técnica de los materiales utilizados por EDF y la creación de mercados muy importantes para el sector privado, ambos hechos constituyendo elementos favorables a la elaboración de una tecnología propia. En las Antillas, las empresas públicas no significan un mercado para la producción local. Solo estimulan el transporte. Es cierto que actualmente y de nuevo frente al problema energético, la agencia local de EDF intenta convencer a los administradores de centrales azucareras de venderle la energía producida por el exceso de bagazo que hasta ahora está sin uso. Pero como los fertilizantes también se han encarecido, el acuerdo no se ha hecho ya que el bagazo también puede ser utilizado como tal. De todas maneras, la exploración de estas alternativas es reciente.

Pero es evidente que la forma de elaboración y de ejecución de la planificación no favorece la participación de las empresas públicas en el proceso de desarrollo regional. Las agencias locales y la planificación a nivel de departamento tienen relaciones demasiado tenues para tener efectos serios y ambas instancias no son suficientemente autónomas. Mas que todo y ya lo hemos dicho, la planificación se ha vuelto solo indicativa en Francia; la participación de cada departamento a nivel del plan quinquenal nacional se realiza durante su fase preparatoria, en una comisión que es común a todos los departamentos y territorios de ultramar. Estos comprenden territorios tan distintos como Guyana en América del Sur, Guadalupe y Martinica en el Caribe, Saint Pierre et Miquelon a lo largo de la costa atlántica del Canadá, Tahití en el Pacífico... Por cierto, entran en esta comisión representantes de las organizaciones del sector privado de cada departamento así como miembros del consejo general pero en cuanto a empresas públicas se refiere, son dirigentes de la sede y no los directores de las agencias locales que participan. Cuando el plan nacional está aprobado, se plasma en un "plan de acción prioritario" común a todos los DOM-TOM; este consiste la mayor parte del tiempo en una lista de acciones a emprender. Por lo tanto, cuando la empresa pública planea

su producción a nivel local es más bien tomando en cuenta las perspectivas de demanda; en un país de tamaño tan pequeño, la creación de una nueva industria como lo fue por ejemplo los cimientos antilleanes, el mayor consumidor de energía eléctrica de Guadalupe, o cuando un gran hotel quiere instalarse, consulta por fuerza la agencia local de EDF ya que una nueva central exige tres años para funcionar. Asimismo, las agencias de turismo consultan Air France; pero son siempre relaciones bilaterales.

Es cierto que es mucho más por incitaciones financieras y crediticias que el gobierno busca incentivar las inversiones y cierto tipo de desarrollo en el país. Esto es cierto para Francia, pero todavía más para las Antillas, donde una de sus mayores preocupaciones es no provocar resistencias de los empresarios locales. Dentro de este esquema, las empresas públicas en los DOM no representan sino un dato con el cual hay que contar.

Es verdad que el nuevo gobierno por sus orientaciones generales, es decir, no específicas a los DOM puede modificar muchas cosas y precisamente las relaciones entre agencias regionales de las empresas públicas y poderes públicos regionales. Es todavía demasiado temprano para hacer afirmaciones, pero es evidente que el plan recobraría toda su importancia; pero en el programa común del P.S., P.C. y radical de izquierda para las elecciones de 78 inspiraría el futuro gobierno, la descentralización de las responsabilidades es prioritaria. Esto conlleva la autonomía de gestión de la empresa pública y asimismo el reconocimiento de la región como "una colectividad territorial de pleno ejercicio dotada de poderes amplios"; el Prefecto nombrado por el gobierno, perdería poder mientras las instancias de representación regional, los consejos generales, elegidos directamente por los ciudadanos de cada departamento, tendrían mayor poder de decisión. Luego, una nueva etapa se abre para las Antillas.

2
3

4
5

ANEXO 1: LAS NACIONALIZACIONES
Y EL SECTOR PUBLICO EN 1946
EN FRANCIA

Sector transportes

1936: Sociedad Nacional de los ferrocarriles (S.N.C.F.)

1945: constitucion de Air France

Sector energia

Gas de Francia (GDF)

Electricidad de Francia (E.D.F.)

Carbones de Francia, creados por la nacionalización y concentracion de las empresas existentes.

Sector financiero

Nacionalizacion de los 4 grandes bancos "de depósito": Credit Lyonnais, Société Générale, BNCI, Comptoir National d'Escompte de Paris.

Nacionalizacion de 4 grupos de seguro.

Sector industrial:

Algunas empresas son nacionalizadas para sancionar sus propietarios (por ejemplo, Renault, Gnome et Rhone etc.).

FUENTE: Jacques Guyard, "le miracle français", Editions du Seuil, 1965.

Anexo 2

INFORMACIONES DIVERSAS

	<u>GUADALUPE</u>	<u>MARTINICA</u>
Poblacion en 1976	323.426	322.559
estructura de la poblacion activa:		
sector primario	22.2%	18.5%
sector secundario	22.8%	19.0%
Servicios y administracion publica	45.0%	62.5%
Superficie agricola util en 1977	83.790 ha	63.376 Ha (en 1976)
" " utilizada "	60.290 ha	53.313 ha "
de la cual plantada en cana "	25.000 ha	7.060 ha "
plantada en platano	7.300 ha	9.655 ha "
pastizos artificiales	3.800 ha	3.134 ha "
viveres y legumbres	4.600 ha	5.670 ha "
exportaciones -en millones de fran		
cos en 1977 para ambas islas	427,5	398,2
entre las cuales exportaciones		
agricolas	389,6	
Importaciones totales	1843,6	1154,0
entre las cuales importaciones		
agrigo-alimenticias	491.4	

2

4

6

8

1

2

3