

PRIVATIZAREA ÎN UNGARIA, IUGOSLAVIA și CEHO-SLOVACIA

Ana Bal

În Ungaria procesul de privatizare se consideră a fi debutat odată cu adoptarea "Legii privind asociațiile economice" (1988), prin care se admitea transformarea întreprinderilor de stat în societăți cu răspundere limitată și societăți pe acțiuni. De la acea dată și pînă în prezent procesul de privatizare a trecut în Ungaria prin mai multe etape:

O primă etapă, delimitată de adoptarea legii amintite, pe de o parte și, la extrema cealaltă, de creșterea Agenției pentru Proprietatea de Stat (SPA) în martie 1990, este definită prin înfăptuirea unor acțiuni de privatizare fără o coordonare centralizată, în cadrul așa-numitei "privatizări spontane". Acest fenomen controversat s-a derulat avînd ca fundament două acte legislative: legea menționată anterior "a asociațiilor economice" și "Legea privind transformarea proprietății de Stat" (dec. 1989).

Complexitatea acestui fenomen, labilitatea cadrului juridic existent în această etapă face dificilă exprimarea unui răspuns indubitabil la întrebarea: "a fost sau nu acesta un proces de privatizare?". Probabil că un răspuns corect ar fi ambivalent: și da și nu.

Astfel, în măsura în care transformarea întreprinderilor sub cele două forme de societăți comerciale s-a înfăptuit cu participarea unor persoane sau firme particulare (legile menționate conținînd însă numeroase restricții pentru acestea) s-ar putea răspunde da.

Deoarece ele au dat preferință participării întreprinderilor de stat la acest proces, s-ar putea răspunde nu. Chiar și prin preluarea de acțiuni sau participații de capital de către întreprinderile coordonate și aflate în proprietatea consiliilor de administrație¹⁾ (care includeau și un număr de reprezentanți ai lucrătorilor respectivei firme), răspunsul nu este ușor de distins.

Tipul de proprietate al acestei categorii de întreprinderi rămîne greu de definit fiind mai apropiată ca tip de tipul de proprietate socială asupra mijloacelor de producție existentă în Iugoslavia, în legătură cu care economiștii în analize mai recente²⁾, afirmă că aceasta fiind un tip de proprietate colectivă ca și proprietatea de stat, nu are o identitate clară "identificabilă" prin atributele clasice ale dreptului de proprietate³⁾.

În cazul Ungariei această situație ambiguă este atestată și de faptul că în faza actuală (a II-a) a procesului de privatizare, întreprinderile din această categorie pot fi cu ușurință "reclasificate" (din anumite rațiuni) de către Agenția pentru Proprietatea de Stat și trecute în categoria întreprinderilor de stat (vom relua în continuare aceste aspecte, prezentîndu-le mai pe larg).

În fazele ulterioare ale privatizării spontane se pare că participarea acestor întreprinderi a fost însă mai permeabilă penetrării ulterioare a unor autentici investitori particulari, autoțitoni sau străini.

În aprecierea "privatizării spontane" de către economiștii unguri⁴⁾ prevalează criticile, deși sînt recunoscute și implicațiile pozitive ale acestui proces, principalele fiind considerate a fi descentralizarea procesului decizional și inițierea procesului de privatizare.

Dar, așa cum se exprimă Kalman Mizsei, "privatizarea spontană a fost un proces nejust... este evident că acest tip de privatizare servește la păstrarea puterii, a influenței și a bogăției, de către categoriile sociale implicate în conducerea și administrarea respectivelor întreprinderi". Se apreciază astfel că frecvent, în scopul obținerii unor avantaje personale, managerii au subevaluat patrimoniul întreprinderilor "privatizate" pe această cale. În afară de

aceasta s-au mai observat două fenomene cu implicații negative în cursul înfăptuirii privatizării spontane. Astfel, spre finele anului 1989 în economia ungară s-a produs un lanț de blocaje financiare, favorizat de faptul că prin participării întreprinderile au devenit una altele creditoare (suma datoriilor reciproce era apreciată la un moment dat între 150 - 300 miliarde forinți). Cel de-al doilea efect negativ îl reprezintă, în opinia economiștilor unguri, puternica acumulare de capital nebanca în acest proces în mâinile băncilor⁵⁾. Astfel, întreprinderile, grevate de datorii importante, au preferat deseori să și le acopere prin transferarea în contul datoriilor a acțiunilor proprii către băncile creditoare.

Ca urmare, se aprecia că, deși în lume băncile se implică tot mai mult în activitatea întreprinderilor private, pentru o privatizare aflată abia la începuturile sale, această acumulare de participării de capital sau acțiuni la bănci este îngrijorătoare (între temerile cele mai importante fiind aceea a infiltrării necontrolabile de către stat a capitalului bancar străin prin intermediul acestora⁶⁾. După aprecieri oficiale ungare în această I etapă s-a realizat totuși transferul a cca 8% din valoarea proprietății de stat în proprietate privată. Sursele respective mai menționau că în acest proces, la transformarea tipului de proprietate a 44 de întreprinderi importante cumulând un capital social de 26 miliarde forinți, au participat și investitori străini, participațiile de capital străin fiind evaluate la 252 milioane dolari.

O a II-a etapă de privatizare se poate considera a fi început odată cu înființarea Agenției pentru Proprietatea de Stat (1990), creată în baza unei legii speciale privind privatizarea, urmărindu-se prin aceasta coordonarea și controlul procesului de privatizare:

În fapt, după cum va rezulta din prezentarea prevederilor programului guvernamental de reformă⁷⁾ al cabinetului condus de J. Antall, nu se are în vedere o centralizare absolută a procesului de privatizare, ci doar prevenirea, prin crearea unor instituții de control, a oricăror abuzuri posibile, petrecute în etapa anterioară.

Astfel, în "Programul reînnoirii naționale" se menționează că, pentru o par-

te dintre întreprinderile de stat (care au fost sau vor fi transformate în societăți comerciale în conformitate cu prevederile Legii privind transformarea întreprinderilor de stat) programul concret de privatizare va fi elaborat de către Agenția pentru Patrimoniul de Stat, care-și propune ca la interval de 3-4 luni să pună în vânzare, total sau parțial, prin intermediul licitațiilor publice sau a ofertelor individuale - un număr de 20 - 25 mari întreprinderi. Nu există nici o restricție referitoare la participarea investitorilor străini la acest proces⁸⁾.

În ceea ce privește micile întreprinderi (din sfera comerțului cu amănuntul, alimentației publice, turismului) vânzarea acestora - tot prin intermediul licitațiilor publice - va fi încredințată unor firme specializate, se menționează în programul guvernamental. Legat de aceasta, se introduce noțiunea de "privatizare a privatizării", prin care se înțelege că dirijarea unor operațiuni în cadrul procesului de privatizare ar putea fi eventual preluată de la stat de către unele organizații sau persoane particulare.

În practică guvernul ungar menține un grad de control și asupra acestui proces. Astfel, recent agenția MTI informa că Agenția pentru Proprietatea de Stat (SPA) a elaborat și aprobat schema generală a privatizării rapide a întreprinderilor de stat mici și mijlocii, schemă constând în fapt în anumite recomandări generale privind licitarea și evaluarea acestora. Conform acestei scheme, pentru început, 800 de întreprinderi din aceste categorii își vor elabora propriile programe de privatizare, cu respectarea recomandărilor menționate.

Întreprinderilor de stat care în baza "Legii asociațiilor economice" (1988) s-au transformat în societăți cu răspundere limitată sau societăți pe acțiuni⁹⁾ (acționarii fiind alte întreprinderi de stat, bănci comerciale, dar și persoane fizice din țară sau din străinătate) li se recunoaște, prin programul guvernamental, dreptul de a-și concepe în continuare propriul lor program de privatizare. În cazul acestei categorii de întreprinderi se acceptă chiar dreptul unor secții ale acestora de a se desprinde de întreprinderea - mamă și de a-și materializa inițiativa proprie de privatizare, dacă proiectul respectiv conduce la crearea unei întreprinderi capabile să funcționeze în

mod eficient pe termen lung. Și în acest caz se acceptă ca potențialii cumpărători să fie eventual investitori străini.

Este însă interesant de menționat că Agenția pentru Proprietatea de Stat, în vederea prevenirii abuzurilor în desfășurarea privatizării are însă drept de veto față de hotărârea unei astfel de întreprinderi și poate reclasifica anumite întreprinderi din categoria de mai sus, ceea ce echivalează în mod practic cu renaționalizarea lor, temporară, după cum aprecia un economist ungar¹⁰⁾.

Fondurile obținute ca urmare a vânzării unităților de stat vor fi utilizate spre stingerea datoriei publice interne, precizează în documentul amintit guvernul ungar.

De curând¹¹⁾ guvernul ungar a anunțat și lista marilor întreprinderi de importanță națională care nu vor fi privatizate, cel puțin pentru început. Este vorba despre întreprinderi din sectorul energetic, telecomunicații, liniile aeriene MALEV, industria aluminiului, căi ferate, băncile comerciale cele mai mari.

Oricum guvernul ungar își propune ca în finalul reformei sectorul privat să dețină 60 - 70% din economie.

În legătură cu activitatea concretă desfășurată de Agenția pentru Proprietatea de Stat (SPA) sursele de informații ungare menționau că aceasta va elabora mai multe tipuri de programe de privatizare: unice (pentru câte o întreprindere), de grup (companiile urmînd a fi grupate în funcție de anumite criterii) sau de portofolii.

Primul program de privatizare al acestora a fost în toamna anului 1990 și a cuprins 20 de întreprinderi (din diferite industrii: ușoară, textilă, a materialelor de construcții, pentru fabricația de mașini-unelte, de aparatură de precizie și optică). Se mai menționa că vânzarea acestor întreprinderi s-a făcut fie pe bază de ofertă individuală, fie prin licitarea acțiunilor lor la bursă.

Al II-lea program de privatizare a fost elaborat în luna martie 1991, prevăzîndu-se privatizarea altor 12 societăți comerciale.

După informațiile furnizate de Agenția Ungară de Știri (MTI) sînt în curs de derulare 5 programe de privatizare concepute de SPA. Aceeași sursă menționează că este în curs de a fi elaborată o lege care să preconizeze facilitarea participării lucră-

torilor la achiziționarea de acțiuni la firmele "privatizate" (sub presiunea acțiunilor organizate de sindicate). Într-una din variantele propuse, lucrătorii vor avea dreptul de a achiziționa pînă la 25% din acțiunile întreprinderii proprii, în condiții preferențiale (pe credit, cu o dobîndă cu 25% mai redusă în comparație cu dobînda practică de banca centrală). În varianta respectivă a legii se prevedea că Agenția pentru Proprietatea de Stat să aibă dreptul de veto față de o inițiativă de privatizare de acest tip în situația în care va avea o ofertă de privatizare mai bună.

Iugoslavia

Actele legislative, care guvernau derularea procesului de privatizare, au fost Legea întreprinderii (adoptată în 1988) și Legea capitalului social (decembrie 1989), ale căror prevederi creau premisele pentru transformarea întreprinderilor de stat (în proprietate "socială") în societăți comerciale (pe acțiuni sau cu răspundere limitată). Aceleași legi permiteau ca în faza următoare acțiunile acestora sau cotele de participare la capital să fie transferate unor terți, firme (particulare sau de stat) și persoane fizice autohtone sau străine.

Ca unică modalitate de transferare a drepturilor de proprietate era prevăzută vânzarea, la licitație, prin ofertă publică, sau prin plasamente individuale.

De menționat, de asemenea, că era acceptată în principiu și ideea unei privatizări parțiale (a unor secții ale unor întreprinderi sau, în caz de lichidare a întreprinderii, a unora dintre bunurile sale patrimoniale).

Potrivit legislației iugoslave¹²⁾ o anumită cotă din acțiuni poate fi vîndută lucrătorilor întreprinderii respective, la solicitarea acestora, la prețuri preferențiale. Se precizează astfel că fiecăruia dintre aceștia i se recunoaște dreptul de a cumpăra un număr de acțiuni a căror valoare să nu depășească valoarea salariului acestuia pe 3 ani. Pentru fiecare an vechime în întreprindere respectivă se acordă un rabat de 2% la prețul acțiunilor achiziționate, reducerile cumulate de preț neadmițîndu-se însă a depăși 60% din valoarea acestora. Sursele iugoslave precizau, de asemenea, că veniturile încasate în urma vânzării întreprinderilor reveneau statului, urmînd a fi

vărsate într-un fond special, numite "fondul de dezvoltare", sumele respective având ca destinație stimularea unor acțiuni de modernizare tehnologică a economiei și a investițiilor.

În Cehoslovacia de asemenea, s-a preconizat aplicarea unei scheme combinate de privatizare, ce urmează a fi desfășurată în baza celor două legi, "legea privind mica privatizare", intrată în vigoare la 1 dec. 1990 și "legea privind marea privatizare", în vigoare la 1 aprilie 1991 (cadrul complet fiind întregit de legea privind "reprivatizările", restituirea proprietăților).

Principiile privind "mica privatizare" conținute în legea amintită corespund variantei de privatizare exclusiv prin vânzare, preconizându-se vânzarea la licitație a micilor întreprinderi de stat (hoteluri, magazine, ateliere, restaurante etc.). Dintre prevederile mai importante ale acestei legi sînt de amintit:

- selecția întreprinderilor va fi efectuată de către autoritățile locale împuternicite care sînt și organizatoarele licitațiilor;
- obiectul transferului de proprietate, se menționează în lege, și fac bunurile mobiliare și imobiliare care "formează sau pot forma un complex și se constituie ca o unitate economică sau materială"; de asemenea, legea specifică în mod precis că anumite unități economice nu puteau să facă obiectul vânzării în aceste condiții, între care: proprietățile revendicate de foștii proprietari, îndreptățiți la recuperarea lor în baza legii privind restituirea proprietăților sau unitățile economice asupra cărora dețin dreptul de folosință persoane fizice sau juridice a căror adresă sau sediu se află pe teritoriul altui stat;
- participanții la licitații pot fi persoane fizice sau juridice cehoslovace¹³⁾;
- lista cu unitățile economice ce vor fi licitate trebuie să fie făcută publică cu cel puțin 30 zile înainte de data anunțată pentru organizarea licitației;
- persoanele care dețin dreptul de folosință asupra unității ce urmează a fi privatizată are drept de preemțiune, putînd să solicite a-i fi vîndute (în baza unui contract de vânzare-cumpărare) înainte de scoaterea acesteia la licitație, cu cel puțin 5 zile înainte de data stabilită;
- participanții la licitație trebuie să

depună o garanție valorînd cel puțin 10% din prețul de strigare stabilit de licitator (nu mai puțin însă de 10 mii coroane), suma respectivă i se restituie în cazul în care persoana nu cîștigă licitația, după prelevarea taxei de intrare, de 1000 coroane, în cazul în care aceasta cîștigă, valoarea garanției se consideră ca un avans în contul prețului final convenit;

- prețul de strigare al unității se va calcula pe baza prețurilor în vigoare ale elementelor sale componente¹⁴⁾;
 - prețul ultim nu poate să coboare sub nivelul a 50% din prețul inițial (și aceasta treptat, cu 10% de fiecare dată);
 - în termen de 30 de zile cîștigătorul licitației trebuie să achite prețul convenit, în caz contrar licitația socotindu-se anulată, iar garanția plătită de el revenind instituției organizatoare a licitației;
 - în cazul unei licitații repetate (cînd întreprinderea nu a fost vîndută la prima organizare) prețul poate fi scăzut;
 - cîștigătorul licitației nu poate înstrăina proprietatea mai devreme de 2 ani, iar dacă întreprinderea comercializează produse alimentare, profilul ei nu poate fi schimbat decît după un an de la achiziționarea ei;
 - licitatorul este avertizat de a nu favoriza sau defavoriza pe nici unul dintre participanții la licitație; el însuși sau o persoană care-l reprezintă (sau rudele apropiate) nu au dreptul de a participa la licitație;
 - despre modul de desfășurare a licitației se întocmește un protocol, care va fi semnat de reprezentantul întreprinderii licitate, reprezentantul organului împuternicit al statului, licitator și cîștigătorul licitației;
 - din momentul adjudecării unității respective, odată cu dreptul de proprietate trec asupra noului proprietar toate obligațiile (în sens juridic) ale întreprinderii respective (beneficii sau pierderi);
 - sumele obținute prin vânzarea unităților economice respective se varsă într-un buget special, constituit de către autoritățile locale care, în interval a cel puțin 2 ani nu poate fi utilizat decît pentru susținerea desfășurării procesului de privatizare.
- De la 1 ianuarie 1991 și pînă către mijlocul lunii aprilie 1991, citîndu-l pe C. Jelinek-Francis, consilier al ministrului privatizării din Cehoslovacia, în baza legii

"mici privatizări au fost vândute cca 1530 întreprinderi (din cele cca 100 mii incluse în acest program de privatizare). Se aprecia că acestea au fost vândute la prețuri foarte bune (de regulă duble față de prețurile stabilite inițial) încasându-se astfel o sumă de cca 1 miliard coroane (cca 35 milioane dolari). De asemenea, oficialitatea menționată preciza că încă 7030 de întreprinderi erau în curs de a fi licitate (valoarea activelor acestora fiind evaluată la cca 87 milioane dolari).

În ceea ce privește concepția privind privatizarea marilor întreprinderi, concretizată în legea menționată, aceasta îmbină elemente ale privatizării prin vânzare cu elemente ale privatizării prin

distribuirea cvasigratuită a unor titluri de proprietate. (numite "cupoane de investiții în legea cehoslovacă). Între principalele prevederi ale legii privind "marea privatizare" pot fi menționate:

- privatizarea se va face la cererea întreprinderii sau a fondatorului acesteia (minister etc.) care vor înainta proiectul lor spre analiză și aprobare Ministerului Federal al Finanțelor, în cazul întreprinderilor de importanță națională sau organelor centrale republicane pentru cele de interes republican; conducerea respectivei întreprinderi are obligația de a informa conducerea sindicatului despre conținutul proiectului de privatizare.

Note:

- 1) Începând cu anul 1984, potrivit lui J. Bartha, director adjunct la Banca Națională a Ungariei.
- 2) "Economic Survey of Europe in 1989 - 1990", New-York, 1990.
- 3) de pildă, în virtutea dreptului de posesie și decizie, lucrătorii ar fi trebuit să aibă și dreptul de transferabilitate a acestora, care în realitate nu le era recunoscut.
- 4) K.Mizsei "Experiences with privatization in Hungary", Budapest, 1990.
- 5) R. Hemming și A.M. Mansoor, în articolul "Is privatisation the answer" atrag luarea aminte asupra distorsiunilor grave pe care implicarea băncilor le poate aduce.
- 6) pentru a înlătura acest potențial pericol autoritățile ungare au precizat că nu intenționează să permită, cel puțin deocamdată, privatizarea celor 4 mari băncii comerciale ungare.
- 7) Programme de renouveau nationale, Budapest, sept.1990.
- 8) Recent, după cum informa agenția ungară de știri (MTI Econews/22.03.91) L.Csepi, președintele SPA a confirmat că guvernul ungar va accepta în viitorul apropiat ca investitorii străini să achiziționeze acțiuni ale firmelor ungare în proporție chiar de pînă la 100%. Deja a fost vîndută în aceste condiții o companie ungară: Uzinele de frigidere din Lehel, achiziționarul fiind firma suedeză Electrolux.
- 9) înainte de intrarea în vigoare a Legii privind transformarea întreprinderilor de stat (1989)
- 10) potrivit lui J.Bartha, director adjunct al Departamentului "Piețe de capital" al Băncii Ungariei: "CCurrent economic policy in Hungary", Budapest 1990.
- 11) Știri ale Agenției Reuter, telex 28 mai 1991
- 12) M.Ivan "Reforma economică în Iugoslavia" studiu IEM, ianuarie 1991
- 13) pentru o a II-a rundă de licitații, dacă vor fi întreprinderi nevîndute, se va accepta și participarea investitorilor străini.
- 14) Mărimea prețului nu era limitată prin plafoane stabilite centralizat.