

## ASPECTE PRIVIND PRIVATIZAREA IN POLONIA

Cristian Hanu

Problematika privatizării în țările est-europene, experiment indispensabil reușitei tranziției la economia de piață și fără precedent în întreaga istorie economică, a stîrnit numeroase controverse teoretice, metodologice, tehnice, nu doar în țările aflate în tranziție, ci în întreaga lume. Soluții și programe, adesea contradictorii, oricum extrem de variate, au fost oferite de teoreticieni, cercetători, partide politice sau guverne, iar dezbaterile continuă încă, cu atît mai mult cu cît procesele practice de privatizare s-au declanșat deja sau sînt pe cale să înceapă în majoritatea acestor țări. Au apărut astfel primele rezultate concrete, cu atît mai importante cu cît o teorie încheiată a privatizării nu există, iar validarea sau invalidarea soluțiilor teoretice de către practică poate aduce nu doar noi elemente, dar uneori poate chiar conduce la modificarea strategiei inițiale. De asemenea, compararea diferitelor experiențe - care variază de la țară la țară, îndeosebi a succeselor și a eșecurilor, precum și analiza cauzelor care le-au generat, se constituie deja într-un tezaur de cunoștințe de maximă utilitate pentru practica țărilor aflate la începutul derulării acestui proces, avînd ca posibilă finalitate pe termen lung îmbogățirea științei economice cu o teorie a privatizării.

Un exemplu ilustrativ în acest sens îl constituie cazul Poloniei, una din primele țări est-europene care au declanșat procesul privatizării, și care a fost nevoită deja să tragă primele învățăminte. Am considerat util pentru aceste motive, ca articolul de față să prezinte privatizarea în Polonia în dinamica sa, pornind de la legea adoptată anul trecut (1990), detaliată pentru a înțelege punctul de plecare al concepției poloneze de privatizare, urmînd ca într-un număr viitor să prezentăm primele consecințe ale aplicării legii, tendințele conturate și ultimile reglementări adoptate recent în Seim.

Elemente de ordin teoretic:

Concepția teoretică a tranziției de la economia de comandă la o economie de piață liberă, cu un accent particular asupra privatizării, a fost abordată în Polonia în lumina curentului libertarianist (Sachs, Friedman, Hayek). Elocvent apare în acest sens, interesul stîrnit în Polonia de vizita făcută în prima jumătate a anului trecut la Varșovia de Milton Friedman. În conferințele sale, economistul american a arătat că problema fundamentală a blocului comunist este transferul așa-numitei proprietăți de stat către societate. O structură de stat puternică, așa cum s-a întîmplat în comunism, e încărcată cu o putere excesivă pe care devine incapabilă să și-o exercite în folosul comunității. În accepțiunea lui Friedman privatizarea nu ar trebui să consistă din transferarea gratuită a întregii proprietăți naționale către popor numai pe motivul că a fost, multă vreme, "proprietatea sa".

Primele întreprinderi privatizate ar trebui să fie cele mici și mijlocii. Dreptul de a cumpăra acțiuni nu trebuie limitat la angajații întreprinderii, deși aceștia sînt îndreptățiți la un tratament preferențial, ca în Marea Britanie. Dacă mijloacele interne nu vor fi suficiente pentru a cumpăra acțiunile tuturor companiilor, Polonia va fi forțată să le vîndă pe piața mondială. Friedman subliniază că străinii ce vor manifesta interes pentru cumpărarea de acțiuni poloneze, nu o vor face din caritate, de aceea, nu trebuie să li se acorde un tratament preferențial, ci ar trebui tratați ca alternativă la cetățenii polonezi ce ar dori să investească în economia internă. Ce se întîmplă însă cu angajații marilor companii falimentare? În concepția lui Friedman, dacă asemenea companii nu oferă perspective pentru îmbunătățire, statul ar trebui să se abțină de la prelungirea artificială a existenței lor prin subsidii, mai ales în condițiile în care firmele particulare care comit greșeli sînt

silite să accepte falimentul.

Pe ansamblul țărilor răsăritene, controversele asupra privatizării au condus la concluzii diferite. Schema cehoslovacă cu vouchere, prin care se vor repartiza acțiuni ale întreprinderilor de stat către public, complet respinsă de unguri (care cred că întreprinderea trebuie pur și simplu vândută), a fost primită cu scepticism în Polonia, care totuși vrea să facă același lucru, dar într-o formă diferită. Ungurii pun privatizarea și liberalizarea comerțului exterior înaintea convertibilității monedei; polonezii invers.

Deși privatizarea e privită ca centru al reformelor o economie de piață nu se poate construi doar cu întreprinderi trecute din proprietatea statului în proprietate privată, pentru că actualii structuri industriale din țările est-europene îi lipsesc firmele robuste de talie medie, care au rolul de a transmite semnalele prețurilor și de a absorbi șocurile în ce privește șomajul și producția. De aceea, restructurarea cere atât privatizarea, cât și crearea de noi întreprinderi (mai ales de talie medie).

Rezultate și prevederi legale:

În Polonia, numărul întreprinderilor private nou apărute a crescut continuu. Numai în primele 5 luni ale lui 1990 (partea cea mai grea a recesiunii) se înregistrau câte 10.000 noi întreprinderi private pe lună, cele mai multe și mai rentabile în comerț dat și în industrie, atingând în scurt timp, 8,8% din producția totală industrială.

În ce privește marea privatizare, îndeosebi a industriei și serviciilor, lucrurile merg mult mai greu. Totuși, am remarcat în cazul Poloniei, ca o particularitate datorată valurilor anterioare de reforme, mentalității generale mult mai favorabilă și mai deschisă pentru conceptele economiei de piață decât în alte țări cu structuri hipercentralizate, ca și sprijinului larg acordat de mase reformei și guvernului Mazowiecki - lipsa unor controverse inițiale autentice în plan teoretic. Legea privatizării, elaborată de Comisia Națională de Planificare, în colaborare cu Ministerul Industriei, al Muncii și Salarizării, al Finanțelor, cu consilierii primului ministru și o serie de institute economice și Academia Poloneză, a fost votată,

împreună cu Legea înființării Ministerului Transformării Proprietății (MTP), la data de 13 iulie 1990.

Legea prevede 2 metode de privatizare. Prima se referă la marile întreprinderi de stat, care într-o primă etapă sînt transformate în companii sau societăți, așa - numite societăți impersonale ale căror acțiuni se află în întregime în posesia Trezoreriei Statului. După evaluarea patrimoniului întreprinderilor, se determină pe această cale valoarea acțiunilor, care apoi sînt vîndute pe cale publică. O parte din acțiuni este rezervată capitalului străin (însă circa 10%), alta e rezervată oricărui posesor de capital interesat (pînă la 70%), și o a treia parte e destinată vînzării preferențiale către lucrătorii întreprinderii, circa 30% (pentru care se operează reduceri de preț pînă la 50% din valoarea acțiunii).

Organismul însărcinat cu desfășurarea tuturor acestor acțiuni este MTP.

Există totuși o listă cu mari întreprinderi de stat, considerate de importanță strategică pentru economia poloneză, ce nu pot fi privatizate decît cu autorizația specială a Consiliului de Miniștri.

Lista cuprinde mari combinate siderurgice, metalurgice, chimice, din industria materialelor de construcții, a construcțiilor de mașini, echipament agricol, electronice, echipament naval, unele centre de cercetare etc., de asemenea industria energetică, rafinării petrolifere, mine de cărbune, întreprinderile de import gaze naturale, întreprinderile ce deserveșc căile ferate, cele alimetare, farmaceutice, cele care țin de resortul sănătății etc.

În ce privește participarea capitalului străin la procesul de privatizare, legea stipulează o limită de 10% din totalul capitalului, pînă la care nu se solicită acordul Președintelui Agenției. Aceeași reglementare se aplică și cînd acțiunile sînt preluate de o persoană juridică cu sediul în Polonia, dar controlată direct sau indirect de o parte străină. Plata pentru întreprinderile privatizate poate fi făcută fie în bani, fie în natură. De asemenea, partea străină poate contribui la Trezoreria statului participînd la sporirea capitalului unei companii, atunci cînd aceasta e transformată din întreprindere de stat (considerată formă

tranzițională între întreprindere de stat și întreprindere privată). Valoarea capitalului adăugat și îmbunătățirile organizatorice, economice și tehnice vor trebui în acest caz definite într-un studiu de fezabilitate, întocmit de Trezorerie și aprobat de MTP. Veniturile care ar rezulta dintr-un asemenea stoc de capital vor putea fi transferate în afară.

Banii obținuți din vânzarea stocului de capital sau cîștigați ca urmare a lichidării companiei pot fi transferați în afară, fără un permis de schimb valutar special, pe o perioadă de 5 ani. Mai mult, contribuțiile în natură ale investitorilor străini sînt scutite de taxe vamale.

A doua metodă de privatizare preconizată în lege se referă la lichidarea pe scară largă a întreprinderilor mici și mijlocii. Nu este exclusă nici lichidarea întreprinderilor mari, atunci cînd acestea nu mai pot supraviețui financiar. În acest caz, întreprinderea nu mai este transformată în societate pe acțiuni, ci pur și simplu, după evaluarea patrimoniului său, este lichidată ca întreprindere de stat și vîndută sau închiriată contra cost. În situația întreprinderilor falimentare, după anunțarea falimentului, Trezoreria statului plătește datoriile active și scoate la licitație fie întreaga întreprindere, fie diferite active ale acesteia.

Rolul principal în coordonarea întregului proces al privatizării în Polonia revine MTP, înființat tot la 13 iulie 1990.

Atribuțiile sale au fost amănunțit stipulate în Decretul Consiliului de Miniștri din 14 noiembrie 1990:

1. Pregătește strategia generală a politicii statului privind privatizarea și o implementează. În acest sens pregătește, în colaborare cu alte organe centrale ale administrației de stat, proiecte privind direcțiile de privatizare și alocarea resurselor cîștigate de Trezorerie prin privatizare; colaborează cu Consiliul de Miniștri pentru definirea tipurilor de întreprinderi de stat considerate de importanță deosebită pentru economia națională, a căror privatizare necesită aprobarea specială a Consiliului de Miniștri; inspiră și organizează activități îndreptate spre creșterea interesului partenerilor străini în cumpărarea de acțiuni ale noilor companii privatizate; întocmește proiecte de acte normative pe

privatizare și operațiuni pe piața capitalurilor.

2. Îndeplinește sarcini curente privind desfășurarea efectivă a privatizării, dispunînd următoarele: transformarea întreprinderilor de stat în companii, la cererea consiliilor lor de administrație sau a ministerului de resort; ordonă întocmirea de analize economico-financiare, evaluarea patrimoniului; reglementează, cu acordul Ministerului Finanțelor, preluarea de către Trezoreria Statului, a unei părți sau a ansamblului datoriilor întreprinderilor privatizate; oferă spre vânzare acțiuni deținute de Trezoreria Statului cu ocazia transformării întreprinderilor de stat; ia inițiativa permiterii distribuirii gratuite sau cu plată specială a unor capitaluri sau acțiuni ale întreprinderilor de stat transformate; permite, cu acordul Ministerului Finanțelor, plata în rate a unor acțiuni; cere acordul Consiliului de Miniștri pentru proceduri speciale de vânzare a acțiunilor aflate în proprietatea Trezoreriei; dispune sporirea capitalului inițial al unor companii acolo unde e cazul; cere acordul Consiliului de Miniștri pentru prelungirea perioadei de vânzare a acțiunilor în anumite cazuri speciale; transferă acțiunile ce nu au fost oferite spre vânzare în perioada stabilită de la Trezorerie la bănci și alte instituții financiare; îndeplinește unele activități conexe cu privatizarea unor întreprinderi municipale în colaborare cu comunitatea districtuală sau cu o uniune de comunități districtuale.

3. Intocmește analize referitoare la transferul proprietății; execută analize periodice ale progresului privatizării întreprinderilor de stat, analize ale pieței de capital, ale cererii și prețurilor pentru proprietatea întreprinderilor lichidate, analize ale activității de reprivatizare etc.

4. Cooperează cu uniunile comerciale, asociații, camere de comerț și alte organizații sociale, ca și cu organisme ale administrației de stat și locale în legătură cu formarea și dezvoltarea de noi întreprinderi private, cu privatizarea și reprivatizarea, precum și efectele lor sociale.

5. Inițiază pregătirea cadrelor pentru activități de privatizare, pentru bursă, dezvoltarea firmelor private și propagarea experienței acumulate: inițiază și

organizează pregătirea personalului managerial și a membrilor Consiliilor muncitorești, a angajaților guvernamentali, a oficialităților de stat, a angajaților pentru firmele de consulting, asociații și alte organizații sociale; inițiază și coordonează pregătirea organizată în instituții străine; cooperează cu Ministerul Educației în vederea includerii problemăticiei transformării proprietății în curriculum-urile pentru licee și universități; inițiază și participă la elaborarea de materiale de presă, programe de radio și televiziune pentru informări cu caracter popular.

Un alt aspect interesant al Legii din 13 iulie 1990, asupra căruia am dori să insistăm, stipulează că privatizarea oricărei întreprinderi trebuie precedată de analize economico-financiare. În funcție de rezultatele acestora (și numai dacă stat considerate semnificative) se alege cea mai potrivită de privatizare, precum și prețul de vânzare al acțiunilor.

Conform Decretului MTP din 20 nov. 1990, analiza statutului legal al proprietății unei companii înființată ca rezultat al transformării unei întreprinderi de stat, analiză realizată înainte de oferirea acțiunilor către terți, va trebui să definească drepturile de proprietate ale companiei și obligațiile sale bazate pe înregistrările din registrele funciare și de ipotecă precum și din cele financiar-contabile.

Analiza economico-financiară trebuie să includă evaluarea bunurilor companiei și să definească nevoile și direcțiile de restructurare a întreprinderilor, cu deosebire a schimbărilor organizatorice, economice și tehnice. Din analiză nu trebuie să lipsească înainte de toate: o analiză de marketing; cadrul economico-financiar; sistemul de organizare și management; strategii și previziuni privind evoluția ulterioară.

Evaluarea bunurilor întreprinderii va fi făcută prin cel puțin două metode de evaluare, alese îndeosebi dintre următoarele: metoda bazată pe actualizarea viitoarelor fluxuri de lichidități; metoda bazată pe valoarea netă a activelor; metoda bazată pe valoarea de lichidare pe piață; coeficientul de profit.

Valoarea companiei se va stabili pornind de la o comparație între metode.

Analizele pot fi realizate de persoane individuale sau juridice poloneze sau străine, unități de consulting etc. Persoanele însărcinate cu realizarea analizei sînt autorizate să ceară orice informație indispensabilă de la managerii întreprinderilor, cu respectarea secretului de serviciu.

Costurile analizei vor fi incluse în costurile companiei, sau, în cazuri special justificate, pot fi acoperite parțial sau total de la Trezoreria Statului.