

COORDONATE ECONOMICE ALE DREPTURILOR DE PROPRIETATE

Sorica Sava

1. Privatizarea în corelația economie-drept

Politicile de privatizare aplicate sau în curs de aplicare în unele țări central și est europene sunt prezentate de multe ori ca o mișcare inexorabilă asupra căreia trebuie să prevaleze analiza gradului de avans sau de recul.

Dincolo însă de schimbarea regimului juridic al proprietății, abordarea rațională a procesului de privatizare implică analiza economică a statuării și exercitării drepturilor de proprietate. Respectiv, evidențierea anumitor aspecte mai puțin sesizabile "cu ochiul liber", dar care pot influența natura și ritmul reformelor în care ne angajăm. Pentru că, pe de o parte, această majoră modificare instituțională nu are sens decât în contextul restructurării vechiului sistem economic, evident drept bază a unui nou ansamblu societal. Și, pe de altă parte, întrucât, drept principală modalitate de introducere a logicii și mediului economiei de piață, privatizarea reprezintă una dintre cele mai spinoase probleme ale transformărilor de sistem ale economiilor puternic centralizate.

Aceste aprecieri sunt cu atât mai justificate cu cât istoria economică ne arată că marea majoritate a instituțiilor și piețelor din țările occidentale nu au fost create conștient - adică printr-o anumită politică și într-o anumită perioadă prestabilită - ci dimpotrivă au apărut, s-au dezvoltat și perfecționat - fără îndoială nu în afara raționalității - pe măsura scurgerii timpului, decenii după decenii.

De aceea este necesară includerea în aria problematică a tranziției la economia de piață, alături de trecerea proprietății de stat în regimul proprietății private și, respectiv, crearea și dezvoltarea sectorului

privat, și a analizei economice a dreptului, a regulilor juridice ca și a fiecărui act normativ. Adică să luăm în considerație "ceea ce vedem și ceea ce nu vedem" - după cum și-a intitulat un celebru eseu Frederic Bastiat - știut fiind că în funcționarea sistemului economic intervin factori care sunt vizibili precum și o serie de factori ce nu pot fi percepuți imediat.

În cazul privatizării este utilă o analiză economică a dreptului patrimonial (proprietate, succesiune, responsabilitate civilă și penală, contracte), a dreptului corporativ (constituire, faliment, reglementări antimonopol ș.a.) a reglementărilor cu implicații în economie, a procedurii și chiar a dreptului familiei.

În teoria economică actuală acest gen de studii reprezintă un univers nou de preocupări în care investigația a trecut dincolo de frontierele tradiționale ale științei economice. Analiza economică a drepturilor de proprietate ce se încadrează în această orientare beneficiază de o serie de concepte și metodologii care alcătuiesc ceea ce am putea denumi "teoria economică a drepturilor de proprietate".

O primă problemă care se ridică în cadrul privatizării atât prin vânzare cât și mai ales prin transferul gratuit de proprietate este aceea a definirii riguroase a drepturilor de proprietate, sau cum se obișnuiește a se spune stabilirea unor "drepturi de proprietate clare". Din punct de vedere economic trebuie să luăm în considerație nu simplul drept de proprietate, ci drepturile de proprietate¹⁾: dreptul de a poseda, dreptul de a folosi, dreptul de a decide, dreptul de a conduce (o firmă, o afacere etc.), dreptul de uzufruct (de a obține și a-și însuși un venit), dreptul la capital, dreptul la titlul de

proprietate sau de garantare a acestuia, dreptul de a-l transmite, dreptul de a face schimb de proprietate, dreptul de control al activităților izvorâte din proprietate sau asupra folosirii proprietății în cadrul delegării acesteia, dreptul de a sancționa utilizările improprie sau păgubitoare, dreptul de a emite titluri de credit ș.a.

De aici diferitele mecanisme ale desetatăzării proprietății (vânzare de acțiuni, distribuirea gratuită a acestora, transferul controlului - fără proprietate - asupra unor întreprinderi publice etc.), dar mai ales diversitatea condițiilor, posibilităților de manifestare a drepturilor de proprietate. Implicațiile exercitării depline sau trunchiate a drepturilor de proprietate se regăsesc nu numai în mediul microeconomic, ci și la nivel macroeconomic determinând în final amplitudinea raportului piață-stat. Căci deși este adevărat că proprietatea privată crează pentru individ o sferă de acțiune în care este liber față de stat, și că extinderea sectorului privat limitează posibilitățile de intervenție directă și discreționară a statului, tot atât de adevărat este și că orice autoritate, chiar și cea mai liberală este o "contradictio in adjecto".

Statul poate influența funcționarea economiei nu numai prin intervenție sau non intervenție strict economice, ci și prin reguli de drept. De pildă, prin favorizarea sau obstrucționarea creării condițiilor exercitării, respectării drepturilor stabilite, sau prin reglementări juridice, care, pe fondul unor constrângeri specifice economiei naționale (lipsa de capital, sisteme de organizare, gestiune și management, relații stat-agenți economici inflexibile etc.) pot influența și modifica comportamentele proprietarilor sau ale nonproprietarilor. Cu atât mai mult statul poate interveni din start, încă în faza stabilirii titlurilor juridice, la fel cum nici simpla statuare a drepturilor de proprietate nu înseamnă automat asigurarea condițiilor exercitării lor. Aceste judecăți sunt cu atât mai adecvate economiei noastre cu cât transferul de proprietate precede, cel puțin cantitativ,

dacă nu în general, proprietatea privată și nu invers.

Influențele directe sau indirecte asupra comportamentelor din economie sunt deosebit de importante întrucât din punct de vedere economic drepturile de proprietate nu reprezintă relații între oameni și bunuri, ci "relații codificate (n.n.: conform unor reglementări) între oameni", care intervin în legătură cu folosirea bunurilor posedate. Posesiunea drepturilor de proprietate având sens doar în măsura în care acestea se fructifică, se valorizează prin relații între proprietari sau între aceștia și non-proprietari.

Relațiile acestea pun în evidență un fapt esențial și anume că proprietatea reprezintă o componentă de bază a sistemului instituțional al unei societăți, sistem ce reflectă "convențiile privitoare la atitudinea individuală sau a grupurilor, respectiv propriul comportament, sau față de comportamentul celorlalți".²⁾ Astfel, drepturile de proprietate generează anumite comportamente de partea proprietarilor și altele de partea non-proprietarilor, fenomen ce definește "caracterul opozabil al drepturilor proprietarului vizavi de ceilalți indivizi"³⁾. În consecință, proprietatea și schimburile de activități prin piață ce le dă naștere inserează agenții economici într-o rețea de legături cu o latură pozitivă - "recompense" (avantaje) - și o latură negativă - "sanctiuni" (dezavantaje). Experiența și capacitatea de anticipare permit oamenilor ca în exercitarea drepturilor de proprietate să reflecteze și să sconteze pe o serie de consecințe a raporturilor cu ceilalți membri ai colectivității.

În teorie (practica nu infirmă) se consideră că pe un plan general drepturile de proprietate alăturate ipotezei de raționalitate - adică maximizarea utilității la nivelul fiecărui agent - pot duce la "maximum de eficiență". Acestea sunt evident reguli generale ce presupun un comportament adecvat folosirii eficiente a proprietății,

bazat pe inițiativă dar și pe capacitate și experiență în atingerea unei asemenea finalități.

De aceea abordarea economică a drepturilor de proprietate implică o disjuncție între "proprietatea creată" și "proprietatea transmisă", structură semnificativă pentru vitalitatea unei economii naționale. Privatizarea prin transferul gratuit al unei părți a proprietății de stat presupune deci o analiză detaliată a efectelor pe termen scurt și pe termen lung, cel puțin din punctul de vedere al dobândirii și utilizării capitalului și al majorării acestuia (consum, economie, investiții), al inițiativei și capacității de folosire eficientă a proprietății, al organizării, gestiunii și conducerii unităților economice, al implicării în schimbul de proprietăți etc.

2. Caracteristici și consecințe

Pentru ca privatizarea să-și atingă menirea în crearea structurilor de piață drepturile de proprietate trebuie să prezinte două caracteristici sine qua non: exclusivitatea și transferabilitatea. Ele trebuie să fie exclusive, altfel puterea proprietarilor și capacitatea lor de control sunt alterate. Totodată ele trebuie să fie transferabile în sensul asigurării libertății depline a proprietarilor de a renunța la anumite elemente ale proprietății sau supuse controlului lor. În caz contrariu posesorul nu mai are capacitatea să decidă și să opteze asupra folosirii diverselor componente ale proprietății sale și deci puterea sa nu mai este respectată.

Analiza modificării drepturilor de proprietate reliefează prevalența motivației economice.⁴⁾ Atât la nivel individual cât și de grup drepturile de proprietate tind să se schimbe numai atunci când câștigurile scontate din asemenea modificări excedează costurile ocazionate de acestea; la fel crearea unor noi drepturi de proprietate are loc ca răspuns la dorințele unor agenți, persoane, de ajustare a noi relații beneficiu-cost.

Astfel, o semnificație aparte o dobândește analiza factorilor susceptibili de a altera cele două caracteristici, fără de care din punct de vedere economic proprietatea nu are sens.

Teoria și practica economiilor de piață relevă doi factori de lezare și atenuare a exclusivității drepturilor de proprietate: constrângerile juridice ce pot limita exercitarea anumitor drepturi și costurile de tranzacție - privite ca ansamblu al costurilor ce trebuie să le suporte un proprietar pentru ca să i se respecte de către alții drepturile sale.

Referitor la transferabilitate s-a constatat că au acționat în sens limitativ sau atenuant toate acele dispoziții legale ce au condiționat transferul de o serie de restricții, uneori ajungându-se chiar și la interzicerea cedării. După unele studii occidentale, asemenea instituții de bază, ca drepturile de proprietate și piețele, sunt tipic alterate de "modificările în relațiile contractuale sau de schimbarea limitelor dintre activităților de piață și cele de non-piață". 5)

Analiza manifestărilor și consecințelor exercitării drepturilor de proprietate pe exemplul tendințelor postbelice din țările occidentale prezintă și alte concluzii interesante și cu implicații practice. Astfel anumite forme de constituire și organizare a unităților economice și a producției compromit progresiv cele două trăsături esențiale ale drepturilor de proprietate: marea întreprindere privată ("întreprinderea gigant"), diferitele structuri publice, firmele reglementate, cooperativele și asociațiile mutuale, separarea crescândă a puterii de proprietate, a dreptului de decizie de cel de control, comportamentul excesiv birocratic, comportamentele "strategice" ș.a.

Motivația acestor aprecieri ține de faptul că în marea firmă managerială există o separare între manageri și acționari (proprietari) numărul și diseminarea foarte mare a acțiunilor imprimând o asemenea

tendință. Ca urmare exercitarea unora dintre drepturile de proprietate este alterată, controlul asupra folosirii proprietății este redus, iar costurile de tranzacție sunt foarte ridicate, existând dificultăți majore în relevarea preferințelor agenților economici.

Analiza costurilor de tranzacție în cadrul diferitelor organizații economice a relevat că anumite tipuri dintre acestea pot influența pozitiv sau negativ exercitarea drepturilor de proprietate. Respectiv, că "alegerea tipului de organizare a activității întreprinse (contract, firmă, regie publică etc.) trebuie să ia în calcul minimizarea costurilor de tranzacție".⁶⁾

Dar fără a se neglija anumite limite ale raționamentelor economice, deja manifestate în ultimele decenii, impuse de creșterea costurilor informației, ca și de "asimetria informației" în rândul agenților economici. De pildă, diferențele în privința informației dintre acționarii și managerii companiilor private, dintre asigurator și cel ce se asigură, dintre patroni și salariați, dintre guvern și managerii firmelor publice, ori birocrației acestora.⁷⁾

Deopotrivă un factor ce a lezat exercitarea deplină a drepturilor de proprietate s-au dovedit a fi și unele strategii economice care au generat anumite "comportamente strategice", respectiv obiective și finalități ce s-au îndepărtat de cele strict raționale din punct de vedere economic. Caracterul exclusiv al drepturilor de proprietate este astfel minimizat ca și în cazul marilor firme în care managerii beneficiază de o autonomie mult mai puternică decât în firma obișnuită.

Un alt exemplu de non exclusivitate pot fi considerate firmele reglementate întrucât aici constrângerile legale limitează profitul realizabil, în sensul reglementării ratei profitului. Acesta este cazul unor întreprinderi private care girează servicii publice sau lucrează pe baza comenzilor de stat, tip de firme întâlnite în SUA și Canada. Din analiza acestor situații reiese însă că managerii

ar putea depăși rata reglementată a profitului transformând surplusul într-o formă non-pecuniară (mărirea cheltuielilor generale, sporirea alocațiilor pentru scopuri neproductive etc.) Astfel prin degradarea drepturilor de proprietate se poate ajunge la o alocare ineficientă a resurselor, în timp ce organismele publice de control nu pot frâna acest comportament. Agenții de control economico-financiar care ar putea să acopere absența controlului acționarilor nu pot influența respectarea unei anumite norme a profitului, deoarece, în pofida angajamentului real în satisfacerea cerințelor prezumate mandatul lor este limitat în timp. Deci, după cum apare din analizele efectuate în unele economii occidentale, o asemenea degradare a drepturilor de proprietate poate avea loc și în cazul unor situații legale, iar controlorii publici care iau locul acționarilor privați nu pot fi în măsură să asigure un control susceptibil de a evita acest gen sui generis de risipă.

Conform altor studii o formă de alterare a unor drepturi de proprietate ar putea fi cooperativele și asociațiile mutuale (de interes reciproc), în măsura în care transferul de proprietate nu ar fi asigurat la nivelul la care se realizează în cadrul firmelor private. După încadrare, cooperatorii și membrii asociației nu vor mai putea avea drepturi de proprietate nici exclusive, avându-se în vedere dificultățile de control asupra gestionarilor; nici transferabile, în măsura în care nu există o piață care să permită transmiterea, schimbul acestor drepturi. În acest caz rezultă două consecințe: gestionarii nefiind obligați de a realiza un profit pot genera risipă sau operațiuni profitabile doar pentru ei; iar cooperatorii și gestionarii neputând să recupereze surplusul de capital sau de venit al întreprinderii ivit în decursul activității sub o formă monetară, nu vor ezita să diversifice activitățile uneori într-un fel neproductiv.

Dar, în opinia majorității autorilor teoriei economice a drepturilor de proprietate un caz tipic de alterare a acestora îl consti-

tuie firma publică. În acest gen de firme drepturile nu sunt nici exclusive și nici transferabile. Întrucât gestionarii din aceste firme sunt eliberați de orice constrângere pe motivul că acționează conform interesului general într-un domeniu fixat apriori și folosirea ineficientă a resurselor devine îndoielnică. Relevanța acestei aprecieri este mai mare întrucât au fost și situații în care drepturile de proprietate publică au putut compensa întrucâtva dispariția drepturilor de proprietate privată. Trecerea întreprinderilor cu capital de stat la administrațiile publice au dovedit însă o și mai mare degradare a drepturilor de proprietate, degradare ce s-a repercutat negativ asupra activității lor, în primul rând datorită absenței controlului prin piață a opțiunilor, strategiei și acțiunilor economice în general.

3. Aplicații - exercitarea drepturilor de proprietate în organizarea, conducerea și crearea de capital a firmelor

În arsenalul analitic al abordării economice a drepturilor de proprietate pot fi incluse și corelațiile dintre exercitarea acestor drepturi, tipul de organizare a activității și dimensiunea firmei, raportul dintre "deținerea de proprietate" și accesul la "exercitarea puterii", și invers dintre "exercitarea puterii" și accesul la proprietate, dintre proprietatea "creată" și proprietatea "transmisă", ca și impactul birocrăției, în-deosebi a birocrăției publice.

Preocupați de a răspunde la întrebarea, cine conduce unitățile și activitățile economice - managerii sau proprietarii? - numeroși economiști și-au concentrat atenția asupra relației dintre conducerea întreprinderii și proprietari, asupra condițiilor și efectelor exercitării dreptului de decizie și control.

Răspunsurile pot fi grupate în jurul a

trei ipostaze: proprietatea asupra capitalului dă acces la exercitarea puterii, sau, dimpotrivă, există o disociere între cele două realități, sau, în fine, exercitarea puterii dă acces la proprietate.

Pentru a se aprecia importanța relativă a fiecăreia dintre eventualități s-a procedat la investigații după dimensiunea firmei, adică pe de o parte cazul marilor întreprinderi, iar pe de altă parte cel al întreprinderilor mici și mijlocii. Din acest punct de vedere numeroase studii occidentale relevă separarea crescândă a "puterii" de "proprietate" în marile întreprinderi datorită "revoluției manageriale".

Această apreciere se bazează pe două tipuri de argumente: comparativ cu valoarea marilor întreprinderi (în sensul capitalizării bursiere) valoarea marilor patrimonii familiale este cu mult mai mică situându-se la un nivel care nici măcar nu le permite să dețină o parte semnificativă din capitalul celor mai mari firme; complexitatea problemelor de rezolvat în marea întreprindere (tehnologice, științifice, comerciale, financiare, sociale, organizaționale etc.) aflate sub spectrul temerii de ineficiență a făcut ca proprietarii să nu mai poată fi la comanda firmelor ce le dețin, aceasta revenind "inteligenței organizate a întreprinderii", denumită "tehnostuctură", șefului de întreprindere deținător de cunoștințe și nu de capital.

Tendința nu este însă uniformă în toate firmele influența mediului economic specific național fiind importantă. Astfel, în Franța, spre deosebire de SUA, raportul "putere-proprietate" în primele 200 cele mai mari întreprinderi franceze arată că deși există "condiții de acces la putere" (n-a-: conducere) în marile companii "revoluția managerială" nu a atins încă nivelul global. Mai mult, conform unor estimări (pentru anul 1986), 50% din cele mai mari societăți private franceze sunt conduse de către patronul-proprietar. Deci, în numeroase cazuri "contrar teoriilor, chiar și în cele mai mari

întreprinderi, legătura dintre putere și proprietate este încă pregnantă". Această situație este explicată de economiștii francezi prin faptul că, valoarea acestor firme, talia, organizarea lor și complexitatea problemelor cărora trebuie să le facă față "sunt departe de a scoate în afara jocului puterea proprietății". Apoi, acest mod de exercitare a puterii proprietarilor nu este singurul, un proprietar putând fi foarte influent printr-un control asupra managerilor nonproprietari, întrucât transmiterea dreptului de decizie, de conducere nu înseamnă obligatoriu slăbirea, ci dimpotrivă, solicită și amplifică dreptul de control. Se ridică totuși problema comportamentului managerilor și a modalităților de control indirect asupra activității lor.

În practica economiilor de piață occidentală au apărut câteva situații: pe de o parte managerii pot maximiza valoarea vânzărilor sau pot deturna o parte din profituri sub forma unor investiții sau cheltuieli, nu neapărat necesare, dar care să le întărească poziția și prestigiul lor; pe de altă parte managerii nu au putut merge prea mult împotriva obiectivelor acționarilor datorită temerii destituirii lor.

Din același punct de vedere, dar extinzându-se analiza la nivelul întregii economii, în studii elaborate conform principiilor "Școlii opțiunii publice" se apreciază drept caracteristică majoră a actualei organizări birocratice din economiile occidentale, "slăbirea drepturilor de control ale cetățenilor în favoarea celor ce girează în numele lor - spre deosebire de ceea ce se întâmplă în întreprinderile în care controlul perfect al acționarilor asupra giranților poate asigura o eficiență normală".

Luând în considerație aceste concluzii interesante din analizele efectuate pe specificul economiei de piață, putem sesiza importanța "noilor instituții" de tipul Fondului Proprietății de Stat, Fondurile Proprietății Private a funcțiilor și incidentelor acestora în condițiile unei economii care trebuie să funcționeze

surmontând numeroase constrângeri economice, sociale, politice ș.a. și cu obiectivul restructurării ei fundamentale.

În ceea ce privește consecințele exercitării dreptului de proprietate asupra patrimoniului ar fi de relevant că nu se poate vorbi de o disociere netă, între "proprietate" și "putere" întrucât condițiile de acces la proprietate sunt în mod egal, tot atât de favorabile transmiterii drepturilor de proprietate prin moștenire ca și prin vânzare-cumpărare sau creare de către manageri. De pildă în cazul celor mai mari companii private franceze, din cei 42 de manageri-proprietari, 21 erau proprietari-moștenitori și 21 erau cumpărători sau creatori de proprietate. În categoria întreprinderilor mici și mijlocii (firme private) - adică cei ce folosesc până la 500 de angajați - s-a constatat că nu există o disociere între proprietate și putere, aici suprapunerea puterii cu proprietatea fiind cvasitotală. La fel de diferite apar și problemele creării, dobândirii drepturilor de proprietate. Cu cât întreprinderea este mai mică cu atât este mai rară deschiderea capitalului către persoane străine de familie, în general această opțiune fiind o decizie excepțională; și când are loc se apelează și se acceptă numai acei parteneri financiari sau bancari ce s-au dovedit întotdeauna atașați de firmă sau de familia-patron.

După unele estimări asupra economiei franceze partea deținută de patron și familia sa este în medie de 77% în întreprinderile cu 10-19 salariați, 71% în cele cu 20-49 salariați, 62% în cele cu 50-99 salariați, 45% în cele cu 100-199 salariați și de 38% în întreprinderile cu 200-499 salariați⁹⁾.

Desigur, cu timpul această participare "străină" la capitalul patronului și al familiei sale ar putea schimba aceste proprietăți chiar și prin simpla transmitere prin succesiune a drepturilor de proprietate. Această eventualitate este însă foarte puțin probabilă întrucât, după cum au constatat cercetătorii francezi, există tendința de recentrare în familie a

capitalului celei de-a doua generație de intruși, în majoritatea acestor întreprinderi (87%) nepracticându-se sistemul dividendelor. Beneficiile sunt de obicei reinvestite, sau repartizate ca supra salariu patronului - proprietar și membrilor familiei sale implicați în activitatea firmei. Din toate acestea rezultă că în cazul întreprinderilor mici creșterea, dezvoltarea firmei este cu preponderență autofinanțată. Pentru cunoșterea raportului real proprietate-putere este semnificativă și constatarea că în întreprinderile mici și mijlocii considerate adesea un fel de societăți pe acțiuni de un tip deosebit, drepturile de proprietate delimitează nu numai condițiile de acces la putere ci și dreptul de uzufruct. În același timp acest tip de proprietate oferă și mijloacele de a interzice orice contraputere și orice reglare din partea acționarului. Pe fondul unui acționariat de proporții reduse "acționarii din familie" dețin un capital care nu poate fi vândut ci doar transmis în familie, adică un capital care nu se valorifică pe piața financiară. Acești "acționari" acceptă un asemenea statut al drepturilor de proprietate, în care sunt lipsiți de putere, control, remunerație, pentru că acest patrimoniu simbolizează apartenența la familie și afacerile ei, situație uneori calificată drept "absurdă din punct de vedere economic".

4. Unele aspecte corelative

Din punctul de vedere al efectelor exercitării și al valorizării drepturilor de proprietate, o importanță deosebită o prezintă căile de acces la proprietate. În analiza economică acestea sunt redacte de structura proprietății prin creare și/sau cumpărare pe de o parte, și prin moștenire, pe de altă parte.

Din cercetările efectuate de o serie de economiști occidentali reiese că pentru întreprinderile mici și mijlocii, ponderea transmiterii proprietății prin succesiune crește sensibil odată cu dimensiunea

firmei, paralel cu descreșterea greutății specifice a capitalului nou; după cum ruptura crescândă dintre putere și proprietate se manifestă odată cu mărirea firmei din cauza complexității problemelor de rezolvat. Astfel rolul noilor întreprinzători a crescut dovedind caracterul deschis al patronatului conform logicii economiei de piață. Această relație dintre "capitalul familial" și "capitalul nou creat" relevă nu numai condițiile în care proprietatea dă acces la exercitarea puterii (conducerea întreprinderii etc.) ci și pe cele în care exercitarea puterii dă acces la proprietate. Fenomenul este foarte interesant întrucât este vorba de economii de piață consolidate și nu în formare, economii dezvoltate și nu în curs sau care aspiră la dezvoltare, fiind de la sine înțeles că este mai important să crezi proprietate decât să o perpetuezi - pentru că întotdeauna trebuie să se promoveze progresul și nu stagnarea, fie ea și la nivelul celei mai mici firme.

În mod firesc analiza economică a exercitării drepturilor de proprietate cuprinde și alte aspecte corelative cum ar fi comportamentul birocratic sau organizarea și conducerea unităților economice în folosirea proprietății.

Cuprinzând consecințele economice posibile ale exercitării raționale a dreptului de decizie și a dreptului de control cu cele în cazul delegării acestora altcuiva, nonproprietar, unii economiști susțin ipotetic posibilitatea creării unui hiatus între interesul proprietarului și al administratorului patrimoniului, hiatus exprimat material prin existența "unei marje între bugetul corespunzător unui volum de activități și costul realizării acestora".

Această marjă este denumită și "bugetul discreționar" pentru că pornindu-se de la supoziția că ar fi cunoscută doar de birocrați" ei ar putea să o folosească în profitul lor, formele de utilizare depinzând de strategia dorită sau, mai precis, de maniera în care este abordat interesul propriu". Această situație posibilă este explicată prin fap-

tul că acțiunile administratorilor se pot bi-
zui pe poziția lor generală de monopol -
pentru că în administrarea proprietății nu
au concurență - ca și pe deținerea monopo-
lului informației (costuri rezultate ș.a.).

O altă modalitate de analiză economică
a exercitării drepturilor de proprietate este
oferită de aplicarea tezelor teoriei organi-
zațiilor.

Punându-ae un accent deosebit pe
dreptul de decizie în exercitarea drepturi-
lor de proprietate se poate analiza aplica-
rea acestui drept prin conjuncția a două
elemente: opțiunea în materie de organiza-
re a deciziei și comportamentul activ al
executanților (n.a. care de obicei nu sunt
proprietari și nici chiar acționari).

În această optică problema fundamentală
a unei firme constă în organizarea sistemului
de luare a deciziilor la diversele niveluri și în
cadrul numeroaselor centre de decizie. De
aceea o atenție deosebită trebuie acordată
legăturii dintre proprietate și sistemul
deciziilor știut fiind că performanțele
organizațiilor economice depind de calitatea
legăturilor dintre diverși parametri
birocratici descentralizați (centrele de
decizie), de informația transmisă și de
incitățile puse în serviciul convergenței
comportamentelor.

Pe baza acestor teze în numeroase stu-
dii privind birocrăția s-a ajuns la concluzia
că trăsătura majoră a acestui tip de trans-
mitere a unor drepturi de proprietate este
cea a slăbirii drepturilor de control ale pro-
prietarilor în favoarea celor care girează în
numele lor organizarea și conducerea uni-
tăților; adică invers decât ceea ce ar fi ne-
cesar să se întâmple în cazul unui control
perfect al acționarilor asupra giranților.
Mai mult, din analiza funcționării firmelor
private reiese că cei ce le conduc pot să le
gestioneze pentru a-și maximiza propriile
lor interese.

Această apreciere se aplică și biro-
crației publice prin ipoteza că birocrăția
profită de poziția de monopol a ofertei de
servicii publice pentru a-și urmări proprii-

le interese, atrăgându-se numeroase avan-
taje non-pecuniare și minimizând eforturi-
le lor, ceea ce pe total înseamnă ineficiență.
Fără însă a se exagera întrucât în întreprin-
derile publice ca și în cele private birocrății
nu au putut și nu pot atinge acest grad de
libertate întrucât ei fac obiectul unor apre-
cieri din partea celor superiori ce le pot
condiționa sau determina comportamen-
tul prin provocare sau renunțare la servi-
ciile lor. Și totodată nu trebuie făcut
abstracție de faptul că rigorile concurenței
- nu numai între firme ci chiar și între ei -
îi orientează pe manageri spre un compor-
tament selectiv și competiție obligându-i să
administreze activitățile economice con-
form intereselor acționarilor.

x x
x

Analiza economică a drepturilor de
proprietate, plecând de la o problematică
mai mult sau mai puțin tradițională, dar
absorbind și rezultatele ultimelor cercetări
în acest domeniu, ne oferă astfel instru-
mentarul necesar cunoașterii și înțelegerii
semnificației statuării și respectării drep-
turilor de proprietate, ca și pentru evalua-
rea efectelor exercitării depline sau
trunchiate a drepturilor de proprietate și în
general a rolului proprietății private în
crearea și funcționarea economiei de piață.

Întrucât piața reprezintă o negociere între
drepturile asupra bunurilor, factorilor de
producție etc., între piață și conținutul
regulilor de drept există o relație certă în
sensul că determinarea titularilor de drept
influențează rezultatele pieței, la fel cum
forma drepturilor are incidență asupra
funcționării ei. Piața funcționează mult mai
bine cu drepturi negociabile respectiv
transferabile și exclusive (drepturile de
proprietate privată) pentru că părțile înșele își
fixează prețurile, decât cu drepturi negociabile
și non-exclusive, caz în care autoritatea
judecătorească intervenind poate impune
părților obligații fără acordul lor etc.

Privatizările trebuie precedate de analize economice pentru a ne feri de situații în care să fim obligați să acționăm conform unui empirism relativ simplist. Și nici să apreciem că în fața vidului de criterii, soluția pur "liberală", mai ales dacă se aplică brusc și ne-nuanțat, ar fi cea mai bună pentru noi.

În acest fel studiul coordonatelor economice ale drepturilor de proprietate permite să înțelegem complexitatea și

gravitatea problemelor ridicate de restructurarea sistemului economic în țara noastră. Căci dacă este adevărat că "societatea nu se schimbă prin decret" - pentru a prelua titlul unui volum de notorietate - tot atât de adevărat este și faptul că sistemul de reguli constituie cadrul intern de creare și dezvoltare a inițiativei private, unul dintre factorii de influență majoră a funcționării și transformării economiei noastre.

1. Vezi D.Bromley, "Economic Interest and Institutions", New York and Oxford, Blackwell, 1989, pp. 187-190.
2. V.Buttan, Y.Hayami "Toward a Theory of Induced Institutional Innovation", *Journal of Development Studies*, 1984, p. 327.
3. X.Grefe "L'évolution des activités publiques", *Recherches économiques et sociales*, no. 13-14, 1985, p. 12.
4. H.Demsetz "Toward a Theory of Property Rights", *American Economic Review*, 1967, p. 370.
5. V.Ruttan, Y. Hayami, *op. cit.* în loc cit.
6. O.E.Williamson "The Economic Institutions of Capitalism", Free Press, New York, 1985, p. 8.
7. R.H.Coase "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 1960.
8. M.Bauer, B.Bertin - Mouret "Les 200, comment devient - on un grand patron?", *Le Seuil*, Paris, 1987.
9. *Ibidem*.