

Проф. др Анђелко С. ЛОЈПУР

ПОУКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ ЈЕДНУ ДЕЦЕНИЈУ КАСНИЈЕ

„Сваки је бездан зачала мала рупа”

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Сваки је бездан зачала мала рупа, а када је у питању бездан транзиције, у који је привремено или на дужи рок „упала” већина бивших социјалистичких земаља, он је започео рупом у Берлинском зиду. Ако је судити по досадашњим ефектима транзиције са ове временске дистанце, изгледа да је за већину, посебно у почетној фази, то био непромишљен скок, понекад чак скок у маглу из које се нијесу „искобељали” до данас, да је одсуство ваљане стратегије скупо плаћено, те да су последице за још један значајан број земаља у транзицији још увијек доста неповољне и сл.

Питање, које би се с обзиром на назначену тему, свакако, требало поставити јесте, има ли успјешних у транзицији?

У одговору на наведено питање може се рећи да су различити почетни услови, одабрана стратегија и конзистентност у спровођењу програма транзиције, политички и социјални консензус, окружење и слично, определијелили ток и постигнуте резултате у земљама у транзицији. Успјешност процеса транзиције данас најбоље одражава припремљеност поједине земље, односно њена „близина” чланству или већ остварен улазак у Европску унију. Према том, доста поузданом и свеобухватном критерију у првом реду су Словенија, Мађарска, Чешка и Пољска, док се један не мали број земаља још увијек налази у процесу присилне демократије, односно „утјеривања” правне државе и тржишне економије. Тако, нпр. послије више од једне деценије тек су четири земље достигле и превазишле дру-

штвени производ остварен почетком транзиције (1989. године), с тим да се на челу те групе земаља налази Словенија са достигнутих око 80% просјечно оствареног БДП Европске уније.

Свјесни да су упоредне оцјене увијек ствар сумњиве природе, намјера нам је да у овом раду саопштимо неке од поука приватизације. При томе имамо на уму да ван области чињеница и аргумената кроз које смо прошли постоје и друга убјеђења и процјене у које не можемо залазити.

ПОУКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ

Будући да се основни циљ и смисао економског живота огледа у настојању да се што више планираног оствари, можемо казати да је протекло довољно времена за извлачење одређених поука које се тичу процеса транзиције.

Бројни реформатори приватизацију су представљали као најважнији дио процеса транзиције. Тако, нпр. D. Triška и V. Klaus у Чешкој, M. Boycko, A. Chubais и D. Vasilijev у Русији (као и мање познати аутори у Литванији и Молдавији) на бази искустава приватизације у периоду 1990-1994. г. уз подршку страних савјетника, како наводи J. Nellis, сумирају „основне поуке” садржане у томе да се:

- 1) приватизација треба да спроводи што је могуће брже, користећи једноставне, стандардне методе;
- 2) продаја предузећа стратешким инвеститорима је мање вјероватна тако да највећи могући дио државне имовине треба пренијети бесплатно грађанима;
- 3) држава не треба да даје субвенције, нити да врши реструктурирање предузећа; то је посао за нове власнике и свјез приватни капитал.

Водећи рачуна о овим поукама, у наредном дијелу рада изложићемо укратко један број поука које су се, по нама, искристалисале у протеклом деценију дугом транзицијском искуству.

1. Приватизација представља природни ослонац тржишне привреде

Овдје се свакако не ради о некој новој поуци. Прије је ријеч о томе да ова „поука” треба да омогући да се лакше пробију капије „социјалистичког раја”.

Правда коју политичка власт мора да наметне, ако жели да осигура мирну сарадњу међу појединцима на којој почива проспери-

тет, не може да постоји без признања приватне својине. Дакле, тамо гдје нема својине, нема ни правде, што представља пропозицију која је извјесна колико и било који доказ код Еуклида, записао је Џон Лок (Ф. Хајек, 7 : 44). Без сумње, приватизација се потврдила као кључни корак у формирању тржишне привреде уз неопходне и корјените промјене у институционалном систему. Такође, показало се да је и у земљама бившег социјалистичког система могуће оживотворити концепт тржишне привреде.

Нужност процеса приватизације може се, неовисно од врсте система, објаснити неким заједничким особинама као што су: (1) прецизираност јавног сектора, (2) висока заштита домаће привреде у економским односима са иностранством, (3) велика дисторзија цијена, (4) сталан притисак на буџет који генерише високу инфлацију, (5) нестабилан и нереалан курс домаће валуте, (6) изразита макроекономска нестабилност и друго.

2. Организатори процеса приватизације морају у јасној форми да саопште стратегију и циљеве приватизације

Чешки премијер В. Клаус је већ у почетној фази реформи истакао да је потпуно схватање природе, циљева и стратегије приватизације од пресудног значаја за успех њен и читавог процеса реформи.

Посматрана у цјелини, стратегија приватизације треба да одражава стање у коме се једна земља нашла на почетку транзиције, како на интерном тако и екстерном плану. При томе, избор циљева и праваца дјеловања треба да укључи основна подручја: макроекономску стабилност, приватизацију, социјалну политику и политичку стабилност. Посебну опасност за реформаторе и стратеге у транзицији представљало је то што су често замјењивали циљеве и средства. Тако су поједине земље, уз значајну помоћ и „диктат” са стране, нпр. Румунија, Бугарска и др. успијевале да постигну макроекономску стабилност, али је економска ситуација била катастрофална и укупан учинак реформи незадовољавајући.

Циљеве који су у оквиру приватизационих програма у појединим земљама у транзицији прокламовани били су доста слични, и по правилу, амбициозни. Већ и површна анализа показује да се они углавном наслањају на циљеве које је влада М. Thatcher истакла још почетком 80-их година прошлог вијека. То су углавном: а) обезбјеђивање прилива средстава у државни буџет; б) подизање нивоа економске ефикасности; в) редуцирање улоге државе у економији; г) унапређивање и ширење власничке структуре у друштву; д) ства-

рање шанси за повећање конкурентности и ф) развој националног тржишта капитала.

Ови циљеви могу бити испуњени док процес приватизације тече добро. Међутим, често то није случај, јер како процес приватизације тече то је понекад још само „у име” зацртаних циљева. То се најлакше може објаснити претјераном амбициозношћу и мноштвом циљева, с једне, или лошом имплементацијом стратегије приватизације, с друге стране. Уједно, у земљама гдје су била јака политичка превирања (нпр. Русија, СРЈ), давање примата рјешавању националних проблема успорило је и умањило ефекте реформе у цјелини.

3. Приватизација је, посебно у почетној фази транзиције, исплатива политичка инвестиција

Политички аспект приватизације био је јако наглашен у свим земљама у транзицији, тако да је захтјев за брзи пренос средстава у приватне руке био превасходно политички циљ. Мада је подухват са приватизацијом у земљама у транзицији био доста нов реформски политичари су у њему препознали политичку инвестицију.

По свему судећи, приватизација је попримила карактер „политичке моде”, што се може објаснити тиме што нуди рјешења за проблеме са којима се суочавају, (подједнако) како владе социјалистичких, тако и оне развијених западних земаља, конзервативне, као и оне супротно оријентисане. Тако је током осамдесетих година једна од најважнијих особина економске политике у западним земљама била приватизација. Посебно је био важан тзв. „демонстрациони ефекат”, какав је имао програм приватизације у Великој Британији на њене европске сусједи. Након тога, процеси (ре)приватизације постали су дио општеприхваћене развојне филозофије тих земаља у функцији остварења трајних циљева каквим се могу сматрати: раст, развој, стабилност, адаптивност захтјевима свјетског тржишта и слично (И. Стојановић, 14;93).

4. Нужна је реформа институција система

Проблем формирања нових, тржишту примјерених институција гдје оне никада нису постојале био је огроман, и тиме задатак искорјењивања „социјалистичке” бирократије, која је своју позицију и моћ неколико деценија учвршћивала управо преко менаџерских структура, нимало лак. Наиме, показало се да је тзв. „социјална иновација”, што је значило потребу развоја нових институција (школе, универзитети, банке, државна администрација, радни односи, организација привреде и др.), била много комплекснија зада-

ћа него што су то реформатори и могли претпоставити. Поред тога, требало је припремити и усвојити читав корпус тзв. комерцијалних закона (својинске законе, закон о предузећима,¹ о банкрутству, књиговодству, ревизији, банкама и сл.), и низ других правила тржишне игре, чиме би се оснажила институционална основица тржишне привреде. Дакле, умијесто доминантног и доста уско поиманог односа власника (нових) и капитала, требало је поћи од тога да систем корпоративне владавине, прије свега, зависи од скупа институција (закона, прописа, уговора и норми) који аутономна предузећа могу да учине централним елементом конкурентске привреде (вид. шире, Џ. Саливен;18;42).

Ј. Тошовски, гувернер Чешке националне банке, као одговор на критике приступа приватизацији који није обезбиједио толико потребан капитал за реструктурирање, нити побољшао „растур” власништва, уз опште занемаривање значаја институционалног оквира, истиче да су аутори приватизације били свјесни тог проблема. Али, суочени са командном економијом и брзом приватизацијом, изабрали су мање од два зла. Гледајући уназад, Ј. Тошковски сматра да му изгледа да избор фундаментално и није погрешан, иако је јасно да су извјесни ризици брзе приватизације потцијењени, а посебно значај институционалног оквира за спровођење транзиције.

Такође, показало се да је инсистирајући на брзим власничким промјенама, прије или умјесто стварања институција за подршку тржишту и без укидања крупних монопола и олигопола, а да би се подстакла конкуренција, ваучерски програм препустио немоћне масе нових акционара манипулацијама добростојећих менаџера и њиховим присталицама у финансијским круговима. Тако, нпр. Ј. Kornai, наводи да је приватизација у Русији тужан примјер неуспјеха „blitzkrieg” приступа. Сви елементи ове стратегије су се „јавили” у екстремном облику: ваучер приватизација заједно са „намјештеним” трансферима власништва менаџерима и привилегованим „бирократама”. У до тада невиђеној реформи власништва, својина на природним ресурсима, нарочито нафте и гаса експроприсана је од стране „олигарахије”.

Ј. Sachs и др., у студији о односима приватизације, институционалних реформи и укупног економског учинка (мјереног у промје-

¹ Тако, нпр. *Закон о трговачким друштвима* и *Закон о insolventности* донешени су у Црној Гори тек почетком 2002. године.

нама ГДП од почетка транзиције, директним страним инвестицијама и извозом), закључују да промјене власништва нијесу довољне. Корист од приватизације долази кроз промјену власништа само у комбинацији са осталим реформама, тј. стварањем институционалне инфраструктуре, ограничавањем буџетске потрошње и укидањем баријера, као и изградњом ефикасаног регулаторног оквира.

5. Демократизација је нужна ако се жели напредак у реформама²

„Транзиција је радикална промјена читавог система и зато је демократска легитимност изузетно важна”, истиче В. Глогоров.

Показало се да су демократизација и нови политички дух најбољи „растварач” социјализма. Пошто се ради о комплексном и свеобухватном преображају друштва онда је и арсенал демократских средстава преобраћања широк најмање толико колико и сам појам демократије. Будући да је једном броју земаља процес свеукупних промјена нематнут споља то се и демократија „увози”, тако да се може говорити о тзв. присилној демократизацији појединих држава. Међутим, та присилна демократизација је ограниченог домета (што се показало на примјеру Србије), а мала је заинтересованост спољних фактора за успостављање правне државе као поуздане основице демократског поретка у цјелини. Постала је скоро конвенционална мудрост да напредак у демократији представља потребну гаранцију радикалним реформама. И протагонисти и критичари су већ у почетној фази транзиције били сагласни да нема мјеста спорењу око два циља реформе: тржишна привреда и парламентарна демократија (вид. шире, Б. Бабић, 2;71).

Демократизација није ништа мање важна од стабилизације друштва, ако је стабилизација уопште могућа без демократије. Искуства показују, (Румунија, Бугарска, Русија, СР Југославија и други) да је само на тој основи могуће провести радикалне промјене, избјећи враћање уназад и задовољити новопробуђене амбиције и укусе. Тако, нпр. када је крајем осамдесетих година прошлог вијека започела процес трансформације аутократског у демократски поредак, а годину дана касније завршила процес принудне демократизације, Мађарска је већ била правна државе. На тој основи је ова држава ушла у приватизацију, што је представљало добар основ за прилив

² В. Глогоров је стратегију бивших југословенских држава описао на следећи начин: „транзиција и реформа у условима балканизоване државности и одложене или дјелимичне демократизације”

страних инвестиција, а читав процес приватизације се може означити као успјешан.

Више демократије (политичких права и грађанских слобода, транспарентност и слободна тржишна утакмица, по правилу, значи и мање корупције (примјер Словеније, Естоније, Мађарске, Чешке...)). Међутим, слободна тржишта и демократија, показало се, воде пословним циклусима, кризама и неефикасностима разне врсте. И док ће тржиште вјероватно да води ка корпоративизму у коме влада мањина богатих, демократија ће водити још већој неједнакости. Остаје питање да ли ће се ова два процеса спојити у један, што би био неки вид демократског корпоративизма. Можда би то била солидна „замјена” за изневјерене наде у социјализму.

6. Транзициона криза је редован пратилац приватизације

У складу са основним циљем приватизације потребно је отклонити једну евидентну забуну која, посебно у домаћим оквирима, траје дуго и може имати трајно негативне посљедице. Наиме, циљ приватизације није и не може бити повећање ефикасности свих постојећих предузећа, већ само једног броја компанија, чијом ће се приватизацијом побољшати ниво ефикасности и ефективности привреде у цјелини. То значи да је на сцени (Шумпетеров – оп. а.) процес „креативне деструкције” привреде. Искуства потврђују да многе компаније неће дочекати прилику да буду приватизоване, а један број њих неће преживјети своју приватизацију нити ће бити у прилици да их њихови „спасиоци” оздраве (Д. Тришка, 15; 29).

Имају ли се у виду досадашња искуства, проблем транзиционе кризе заслужује да буде освијетљен, с обзиром на: (1) појаву „институционалног вакуума”; (2) појаву декапитализације предузећа; (3) појаву „спонтане приватизације” и (4) опстанак предузећа „одузимача вриједности”.

У почетној фази приватизације, понекад означеној и као „прет-приватизациона агонија”, бивша државна и друштвена предузећа „лебде” између банкрота и спонтане приватизације постојећих менаџмент структура предузећа. Уједно, менаџмент структуре нијесу стимулисане да своје интересе повежу с дугорочном перспективом предузећа, нијесу заинтересоване да своје напоре и вријеме усмјере на њихово реструктурирање, тако да је најчешће логичан продукт таквог понашања ефективна парализа одлучивања.

У условима функционисања предузећа у државној и друштвеној својини, постојеће руководство и радници имају веома јаке подсти-

цаје да „декапитализују” предузеће у коме су запослени, другим рјечима, да извуку што је могуће више богатства за себе. Они имају мало или скоро никаквих мотива да повећају вриједност фирме новим улагањима, повећањем продуктивности, ограничавањем плата и запослености, јер предосјећају да су им мале шансе да учествују у просперитету фирме. Уједно, већина менаџера не жели да смањује дотадашње бенефиције и тиме изгуби симпатије радника који су их изабрали.

„Спонтана приватизација” представља екстремни примјер гдје су менаџери у земљама у транзицији охрабрени законима који су им дали нова овлашћења, буквално присвајали фирме од државе, долазили у искушење да „позајме” што је могуће више, толико дуго колико могу.³ Често се може чути закључак да спонтана приватизација чини есенцију корупције. Јавна имовина при томе бива присвојена од стране политичара или директора који су уз или су дио постојеће номенклатуре.

Још један феномен означен као „предузећа одузимаачи вриједности” додатно је искомпликовао процес транзиције и продубио кризу у прелазном периоду. Наиме, пословање великог броја предузећа у земљама Источне Европе одвијало се на начин што је вриједност средстава коју троше већа од вриједности онога што се произведе. Тако, на примјер, на рачун јефтине домаће нафте и плина, многе совјетске фирме су своје производе продавале не само у својој земљи него и у другим источноевропским земљама. Кад је тога неста-

³ У таквој ситуацији у Русији су, према D. Ellerman-у, многи менаџери предузећа искористили пост-социјалистичку верзију „раздвајања власништва и контроле” да „ухвате што више могу” (плате, бонусе, споредне приходе, послове и друго). У периоду од 1995. до 1997. године акценат се преусмјерава на продају високовриједних предузећа домаћим финансијским/индустријским групама по веома ниским цјенама, често 100 -150 пута нижим од свјетског просјека. У новембру 1995. године лансирана је брза приватизација компанија у области нафтне индустрије, гаса, ријетких метала (никла и сл.), путем тзв. плана акције за зајам („share-for-loans schemes”), са подмићивањем и корупцијом од почетка до краја ове операције. На овај начин група привилегованих банака, у спрези са државним званичницима и менаџерима (нпр. 78% Yucosa, велике нафтне компаније, продато је „Менатепу” на „лицитацији” коју је спроводио сам „Менатеп” у име Владе), домогла се „крема” руске индустрије, претварајући у пракси прописану тендерску процедуру у „директну нагодбу”, по невјероватно ниским цијенама у односу на вриједност.

ло, сада те фирме чак ни по цијену смањења плата и броја запослених не могу да остварују профит.

7. За успјех реформе потребна је тржишна држава

Како ток реформе не би попримио карактер провизорног аранжмана, показало се да је изнова потребно отворити дијалог на тему односа државе и тржишта. Наравно, владајућој групи која је на власт дошла захваљујући побједничкој „револуцији” стоје на располагању различити механизми да ти аранжмани трају читав вијек или дуже. Закључак би могао да гласи да је послије неуспјеха „самоуправне државе” спас потребно потражити у „тржишној држави”.

Развој тржишне привреде захтијева битно другачију улогу државе, сасвим нове институције и реформу затечене бирократије. Тако, нпр, за прилив страних инвестиција је нужна комплетна институционална реформа, а непредузимање институционалне реформе не само да ће открити бројне слабости у раду државе, већ ће резултирати порастом корупције и сиве економије.

Залагање за тржиште никако не подразумејева потпуно аутономно дјеловање економских субјеката.⁴ Тржиште, међутим, није самодовољни регулатор економског живота. Када је о сажимању искустава ријеч, сматрамо корисним да препоручимо једно запажање проф. Ј. Бајеца о улози државе у процесу транзиције. Он полази од тога да илиберални и државно-интервенционистички концепт стратегије приватизације захтијева „јаку државу” (вид. шире, Ј. Бајец, 3;264). У прилог претходном ставу, свакако, вриједи истаћи шест битиних функција државе на начин како их је поредао руски академик Абалкин: прво, изградња законодавних, правних основа тржишне економије, односно дефинисање „правила игре”, друго, израда програма приватизације и његово усмјеравање, треће, реализација антимонополског регулисања економије, четврто, државна регулација у области финансија и буџета, пето, регулисање спољноекономских односа и, шесто, социјална заштита становништва.

Везано за улогу државе и владе потребно је упозорити на још неке, мада супротне неолибералном поимању економије, присут-

⁴ За правилно поимање тржишта, по мјери наше економске стварности, вриједи навести ставове двојице уважених економских мислиоца. Тако је Р. Друкер још педесетих година упозоравао да „тржишта нису богом дана, није их створила природа, нити икакве самоникле привредне снаге”. „Тржиште није систем хаоса и анархије; у њему има неког реда и правилности. Оно функционише”, истиче Р. А. Samuelson.

не тезе. Једна од њих је садржана у томе да се улога владе, посебно у постсоцијалистичком периоду, мора повећати. „Влада може да успије или не успије, али не може да се „повуче” из привреде”, истиче Г. Колодко.⁵ Стављањем у фокус свог посматрања грешке које су настале због погрешног вођења процеса транзиције у постсоцијалистичким земљама и посљедице лошег управљања кризом у једном броју источноазијских земаља, он закључује да је порука јасна: „тржиште гријеша више него држава”. Уједно, показало се да је претјерано администрирање као бољка многих земаља у процесу транзиције представљало одлично ђубриво за цвјетање корупције.

8. Привредна структура на почетку и на „крају” процеса транзиције није иста

Из овог угла посматрања, стратегија приватизације по правилу претпоставља промјену затечене привредне структуре. Без тих промјена у структури националне привреде приватизација и реструктурирање не би ни били потребни јер су се предузећа у оквиру централнопланске привреде „оптимално” понашала. Дакле, улазак у приватизацију, тј. затечено стање, неће бити исто као оно које ће се објективно успоставити, често и мимо воље организатора процеса приватизације, на „крају” транзиционог периода.

Када је о структури привреде ријеч, потребно је имати у виду да главну улогу у будућем привредном расту највјероватније неће више играти приватизована бивша друштвена предузећа, него новооснована приватна предузећа. Појава и напредовање приватног сектора значи бројне користи, као што су: додатне приватне инвестиције, штедња, иновације, ширење распона понуде добара и услуга, пораст продуктивности и конкурентности и слично.

Ако се претходни захтјев на вријеме не уважи, тада „увођење” приватизације у постојећу привредну структуру може да личи на пацијента са криво сраслом ногом. Наравно, реформаторима остаје дилема: или ломити поново, што је веома болно, или покушати сакатог научити да хода, што је некад скоро немогуће.

9. Потребно је изабрати одговарајући метод приватизације

Искуства показују да не постоји идеална формула за приватизацију. Свако предузеће је специфично, свака земља има јединствене

⁵ Пољски вицепремијер и министар финансија у периоду од 1994. до 1997. године.

ну привредну структуру, затечено стање, културу, традицију и сл., тако да се приватизација одвија уз уважавање бројних и специфичних ограничења.

Анализирани програми приватизације обухватају велики број метода и варијанти. Имајући у виду претходне принципе, приватизацију бивших социјалистичких државних и друштвених предузећа могуће је извршити примјеном једне или комбинацијом неке од слиједећих метода:

- јавна понуда акција
- продаја акција приватним купцима или групама купаца
- бесплатна подјела акција запосленима
- бесплатна подјела акција / ваучера грађанима
- бесплатна подјела акција другим институцијама
- обештећење бивших власника (реституција) и
- „management buy-out” и друге форме „самоприватизације”.

10. Правичност подстицајно дјелује на процес приватизације

Захтјев за придржавањем принципа правичности скопчан је са могућношћу подстицајног дјеловања на процес приватизације. Међутим, док је тај утицај изражен у погледу брзине, знатно се мање осјећао када је у питању коначан учинак приватизације у цјелини, укључујући и ваучерску приватизацију.

Већ након почетних корака, у процесу приватизације било је уочљиво да је социјално раслојавање неминовност. То значи да да ће у току процеса бити „одлучено” о томе ко ће живјети мукотрпно од данас до сјутра, а ко у обиљу и материјалном благостању.

Међутим, правичност се често погрешно поима и не без разлога J. Kornai истиче да би било крајње безумно омогућити било коме да постане дионичар будзашто, па био он директор или тек обичан радник. То се може повезати са приједлозима да се друштвено богатство расподијели грађанима по основу грађанског права. „Ствар није у томе да се својина удели већ да се преда у руке стварно бољем власнику. Предуслов за то је ширење и јачање истинске приватне предузетничке иницијативе” наводи исти аутор. Не знамо да ли је у моменту писања књиге J. Kornai мислио баш на ваучере, али очигледно је да није био наклоњен бесплатној подјели имовине, готову ако се тај принцип банализује и претјерано експлоатише у функцији политичких циљева, што је неријетко био случај. Дакле, прокламована правичност подстиче грађане да дају подршку процесу приватизације, али показало се да то има веома мало заједнич-

ког са очекивањима грађана, што упућује на историјски релативитет оvdје понуђеног аргумента.

11. Брзина приватизације је у директној размјери са тежином задатка

Не постоји идеална варијанта у погледу избора брзине приватизације, тако да се питање брзе („big bangers”) или споре приватизације (gradualisti) своди на избор „праве” брзине приватизације (вид. шире, Б. Бабић, 2;70; А. Лојпур, 11;84-88). Досадашња искуства углавном показују да су градуалисти у праву када тврде да је брза приватизација ризична, али и да нису у праву када тврде да су спорије реформе мање ризичне.

Опредјељење између ова два приступа временом је, на теоретском плану попримило карактер крајње стерилних расправа, а у практичном погледу то је изгледало другачије. Наиме, у пракси се могу чути и закључци да су, определијеливши се за „шок терапију”, Пољска и Чешка су веома брзо ушле у зону позитивних резултата, док је у случају Русије „шок терапија” имала за посљедицу „шок без терапије”. Закључак би могао да гласи – немојте дангубити, али ни журити како ствари не би кренуле наопако, а у сваком случају потребно је уважити конкретне околности сваке земље.

Концепт „корак по корак”, уз уважавање специфичности сваке привреде, показао се као прихватљивији у односу на често једноставно поимање и залагање за „инсталирање” капитализма „по наређењу”. Као потврду датој препоруци може се узети примјер Словеније гдје су се скоро читавим током приватизације такмичила два контраверзна концепта: „шок” версус „постепена приватизација”, с тим да је процес означен као најуспјешнији на Истоку (J. Menzinger, 12;26). Компромис је садржан у томе што се преузете карактеристике оба приступа; од првог децентрализација и поступност, а од другог доминатно дистрибуирана ваучерска приватизација.

На крају, брзина приватизације је повезана са појавом корупције. Тамо гдје су брзо и успјешно ријешене и раскинуте државно-политичко-директорске спреге спријечено је ширење корупције. У земљама гдје то није био случај приватизација се од лијека претворила у још један и то веома озбиљан узрок болести већ обољелог друштва.

12. Масовна ваучерска приватизација је ментални експеримент који су измислили социјалисти

МВП се заснива на принципу правичности у процесу расподеле богатства и могућности учешћа најширих слојева грађанства

у том процесу. Досадашња искуства углавном показују да МВП карактерише недовољан или, боље рећи, низак укупан ниво успјешности, јер овај метод не може осигурати нови капитал, контролу менаџмента, потребне вјештине и прилив средстава. По окончању МВП, земље у транзицији, при чему се Русија може узети за примјер, и даље су биле суочене са већином проблема са почетка процеса приватизације. Тако је: (1) у дјелимично приватизованим компанијама и даље уз приватни егзистирао и државни капитал, (2) значајан дио привреде који је чинио инфраструктурни сектор (транспорт, енергија, телекомуникације) није био, нити га је било могуће приватизовати овим путем, (3) потпуно по страни приватизационих процеса остао је финансијски сектор (банке и осигуравајућа друштва) и слична.

По многим аналитичарима масовна приватизација ни у Чешкој није испунила очекивања. „Брзо и довитљиво“ чешко рјешење („quick, ingenious“ Czech way) по једнима, није било ефикасно посебно због одсуства правне инфраструктуре, повезано и са кашњењем приватизације великих државних банака, при чему се без извршене „ревитализације“ – реструктурирања, велики број предузећа нашао се на листи неуспјешних. Такође, искуства са инвестиционим фондовима су била обесхрабрујућа. Попусти по којима фондови продају своје акције, ако то уопште раде, рефлектују однос тржишта, с тим да су фондови немоћни да повећају вриједност холдинга или нијесу успјели у диоби прихода са инвеститорима, ако се уопште и плаћала дивиденда она је била крајње ниска.

На крају, ваучерска шема, ма колико изгледала једноставно и привлачно, након свих искустава се означава једном од најконтраверзнијих метода приватизације у земљама у транзицији. Чак и ако МВП „успије“ као технички чин, користи нијесу видљиве мјесецима, а можда ни годинама, с тим да су пратећи резултати, такође, стечајеви, затварање фабрика, изгубљена радна мјеста и др. Треба казати и то да политичари веома цијене ову методу јер ласка масама и пружа им одличну прилику за избјегавање одговорности.

13. Постоји веома присна веза између приватизације и корупције

Теза се могла исказати и на другачији начин, као нпр. да у процесу приватизације буја корупција. У сваком случају, након скоро деценијског искуства које се стекло у земљама у транзицији мало кога да ће изненадити закључак да су приватизација и корупција уско повезане. Неријетко се, када је ријеч о овој појави, могу чути и та-

кве оцијене да је, захваљујући „методу” повлашћења блиских пријатеља, корупција достигла ендемијски ниво у земљама у транзицији. Новонастале приватнике, додуше, многи сматрају способним и вјештим, али не баш и превише моралним. Ако наредни кораци који воде стварању новог система у свијести грађана буду поистовјећени са мућкама, то ће поткопати стабилност и вјеродостојност транзиције која је у току.

Транзитолози полазе од тога да терет транзиције не може бити равномјерно распоређен и да неминовно долази до социјалног раслојавања међу грађанима. Показало се да, паралелно са одвијањем процеса транзиције, расте и социјална неједнакост, а у неким земљама (нпр. у Русији) пријети да изађе ван подношљивих граница. У празан простор, означен као „институционални вакуум”, одмах на почетку транзиције први су успјели да се убаце остаци некадашње „номенклатуре”. Ту су и разни други шпекуланти који су учествовали у нелегалном преливању државне својине у руке малог броја људи. Често исказано у форми „спонтане приватизације”, то неминовно има за посљедицу раслојавање, пораст сиромаштва и растуће неједнакости у расподјели националног дохотка. Међутим, без обзира на то што између приватизације и корупције постоји висок ниво позитивне корелације, било би погрешно казати да је до пораста корупције дошло због или једино због приватизације. Непозване јавне институције, правни систем који лоше функционише и неизграђено грађанско друштво и даље су извор корупције у многим земљама у транзицији (Туркменија, Узбекистан, СРЈ, Бјелорусија, БиХ, Азербејџан...).

Када је ријеч о корупцији, пажњу свакако заслужује једна констатација Л. Секеља (13;9) који закључује да је приватизација у Русији или у нашем непосредном окружењу: Румунији, Бугарској и Македонији, изведена на темељу криминализоване државе и резултат приватизације био је структурно цементирање криминализоване државе. Отуда слиједи логичан закључак да се у једном броју земаља у транзицији приватизација наметнула као додатни мотор криминализације друштва. Тако је у земљама гдје новокомпоновани предузетници, посебно у почетку, веома мало знају о бизнису али имају јаке политичке везе са владајућом номенклатуром (нпр. Русија и земље бившег Совјетског Савеза) створен један хибридни систем у свакодневици препознатљив као „ортачки” или „мафијашки” капитализам. О чему се ту стварно ради објашњава проф. Џ.

Стиглиц:⁶ „Принцип „даш понуду, а ако неће да прода – убијеш га” учинио је Русију мјестом гдје су зараде енормне, али очекивана дужина трајања живота врло кратка”.

14. Не реструктурирајте прије приватизације

Будући да су државна предузећа застарјела, неефикасна и оптерећена вишком радне снаге, то их је потребно реструктурирати. Досадашња искуства упућују на закључак да је боље препустити новим власницима да то ураде него да ту одлуку (посао) учини неко други умјесто њих. Уједно, будући да у земљама у транзицији већина предузећа у државном (и друштвеном) власништву захтијева реструктурирање, (једноставно), поставило би се питање расположивости ресурса и оправданости њиховог ангажовања за реструктурирање прије приватизације. Поред тога, дилема: реструктурирање или приватизација не може се разријешити ако се при томе не узму у обзир трошкови реструктурирања. Такође, потребно је имати у виду тзв. „постприватизациони процес”, при чему се највећа пажња придаје ономе што се означава као секундарно преструктурирање власништва.

15. Транспарентност приватизације је нужна како би се грађани увјерили да је у питању фер поступак.⁷

Транспарентност подразумијева захтјев да се процес приватизације учини доступним јавности. Боље рећи, то подразумијева да су свим потенцијалним инвеститорима доступне исте информације у процесу спровођења приватизације.

Један од кључних разлога зашто се већина влада залаже да осигура транспарентност процеса приватизације је да добије неопходну јавну подршку за свој програм. Пуна транспарентност није лако достижна јер је различите друштвене интересне групе доживљавају на различит начин и, како се показало, за већину влада то остаје само жеља. То се може објаснити тиме што транспарентност није спојива са појединим приватизационим методама и техникама. Помањкаву транспарентности посебно доприноси неразумјевање ме-

⁶ Професор Стандфорд универзитета и сарадник вашингтонског Brookings института, члан Националне академије наука САД, дописни члан Британске академије и сл., иначе, због неслагања са осталим стручњацима који обликују савремену економску теорију и праксу, поднио оставку на мјесто водећег економисте и потпредседника Свјетске банке.

⁷ Види шире, Building Transparency into the Privatization Process, by Adam Smith Institute, Economic Reform Today, 1/1998.

тода и праксе приватизације од стране грађана. Уједно, опозиција се такође жали да нема приступ и потпун увид у пословање фондова друштвене имовине.

Низак ниво транспарентности може довести под сумњу поједине трансакције, отворити простор за политичка „препуцавања” у парламенту и критицизам, а тиме и атмосферу која не погодује инвеститорима, што све скупа може угрозити нормалан ток приватизације.

ЗАКЉУЧАК

Приватизација несумњиво представља тековину еволуције и есенцију транзиције. Има ли се у виду оно што је обећано и до сада урађено у већини земаља у транзицији, процес је још увијек далеко од свог савршеног краја. Наиме, са изузетком Словеније, нешто мање Мађарске, Чешке и Пољске, нема мјеста превеликом задовољству. Ипак, мјерење „количине задовољства” је овдје од мањег значаја. Поуке су важније због комплетирања праксе транзиције, што може бити од посебне важности у земљама гдје приватизација још није оправдала своју историјску мисију.

Можда би се организаторима процеса приватизације као синтетичка поука могла препоручити та, да владе морају бити крајње одлучне да спроведу приватизацију. Уједно, свака земља се мора посматрати као специфичан проблем што подразумева потребу да се изнађе властити развојни образац. Специфичност и евентуално тражење „оригиналног” пута не смије да буде алиби за одуговлачење, лутање и слично, што све скупа увећава трошкове транзиције. То се односи и на нас (Црну Гору и Србију), уколико коначно одлучимо да поступамо боље него до сада.

ЛИТЕРАТУРА

Anderson E. R.: Voucher Funds in The Transition Economies; the Czech and Slovak Examples, Investment Funds as Intermediaries of Privatization, CEEP, Ljubljana 1994.

Бабић Б.: *Прелаз у транзицији*, Прометеј, Београд 1996.

Бајец Ј.: *Економска улога државе у транзицији и проблеми јавног избора у новим демократијама*, Економска мисао, Београд, јул-септембар, 1998.

Berg A.; Berg E.: Methods of Privatization, Journal of International Affairs, School of International and Public Affairs, Columbia University, vol 50/No. 2. winter 1997.

Csaki G., Macher A.: The Ten Years of Hungarian Privatization, Budapest, June, 1998.

Ellerman D.: Voucher Privatization with Investment Funds: A Sure Way to Decapitalize Industry, decembar World Bank, 2000.

Хајек Ф.: *Кобна идеја*, ЦИД, Подгорица 1998.

Ježek T.: The Czechoslovak Experience with Privatization, Journal of International Affairs, School of International and Public Affairs, Columbia University, vol 50/No. 2.

Колодко Г.: *Економски неолиберализам постаје готово ирелевантан*, Transition, No 9, June 1998. превод час. Економика, Београд, бр. 11-12; 1998.

Корнаи Ј.: *Пут у слободну привреду*, Економски институт, Београд 1992.
Лојпур А., Драгашевић М., Јанковић Д.: *Разумијевање приватизације*, Службени лист, Подгорица 1999.

Менцингер Ј.: *Приватизација у Словенији*: Наставак самоуправљања, Пословна политика, Београд, новембар 1997.

Секел Ј.: *Присилна демократизација*, Политика, Београд, 9. јун, 2001.

Стојановић И и др.: *Компаративне економске политике*, Економика, Београд 1992.

Тришка Д.: *Приватизација, реструктурирање власништва и конкуренција*, Случај Чешке Републике, Пословна политика, Београд, новембар, 1977.

Sachs J. Zinnes C. Eliot Y.: The Gains from privatization in Transition Economies: Is „Change of Ownership” Enough?; 2000.

Nellis J.: *Time to Rethink Privatization* in Transition Economies, 1999.

Саливен, Ц.: *Транспарентност између владе и управљања*, превод, Економист, бр. 62, 2001.

Prof. dr Andjelko S. LOJPUR

THE LESSONS FROM TRANSITION – ONE DECADE LATER

Summary

Privatization certainly presents evolutionary achievement and essence of transition. According to the done and realized things in most countries in transition, we have to say that process is still far from its perfect end, but enough time has passed for learning the lessons that refer to the process of privatization.

Different initial conditions, selected strategy and stability in leading the program of transition, political and social consensus, and environment and alike, defined the course and achieved results in transition countries. Today, the successfulness of transition process reflects readiness of some country, actually, its „closeness” to membership, or already realized entry into the European Union. Therefore, according to reliable and global criteria, the foremost are Slovenia, Hungary, Czech and Poland. The small number of countries is still in process of forced democracy, namely in process of „intruding” legislative country and market economics.

Conscious that the comparative judgments are always suspicious, our intention is to announce the basic lessons of transition.