

Privatizarea – profesionism și transparență

■

Viorel Lefter

Profesor universitar doctor

Academia de Studii Economice București

Abstract. *Privatization has become a truly global process which varies significantly from one country to another. The real test for the privatization experts is to take into account not only the international best practice but also the local cultural and economic conditions. In the field of public utilities, France pioneered the system of privatization by contracting-out or gestion déléguée - delegated management.*

Key words: privatization; state-ownership; evaluation; selling price; strategy.

■

I. Privatizarea, proces de actualitate permanentă

Privatizarea reprezintă un fenomen mondial întâlnit atât în țările occidentale dezvoltate (Franța, Anglia, SUA, Japonia, Italia etc.) cât și țările în curs de dezvoltare din America de Sud, Africa, Asia etc.; pentru țările Europei Centrale și de Est, privatizarea constituie un element hotărâtor al reformelor economico-sociale în scopul constituirii unei economii bazate pe cerințele pieței.

Analizând diferitele cazuri și experiențe ale privatizării într-o serie de țări, considerăm că și în situația României trebuie să se aibă în vedere respectarea unor condiții de bază pentru a se obține o eficiență economico-socială corespunzătoare în urma acestui proces.

1.1. Privatizarea trebuie să fie efectiv acceptată și susținută atât de majoritatea guvernamentală ce există la un moment dat, cât și de puterile politice, de conducătorii și salariații întreprinderilor respective și mai ales de populația beneficiară. Necesitatea acestui suport al privatizării, în special din partea populației, este esențială putând contribui în mod nemijlocit la succesul măsurilor ce se iau în cadrul acestui amplu proces. De aici cerința unei informări corespunzătoare a populației privind avantajele și efectele pozitive ale fiecărui caz de privatizare în comparație cu situația apartenenței la sectorul public.

1.2. Asigurarea unui mediu înconjurător instituțional și reglementar favorabil privatizării. Este evident că o economie de piață nu se poate dezvolta fără existența unui mediu înconjurător legislativ și instituțional adecvat acestui mecanism economic. Pe plan juridic, dreptul de proprietate trebuie atât recunoscut, cât și respectat, în special privind consecințele acestuia – libertatea de transmitere a obiectului proprietății. Se impun, de asemenea, dezvoltarea dreptului comercial, organizarea tribunalelor comerciale, iar pe plan financiar-contabil stabilirea unor metodologii adecvate de evaluare a patrimoniului întreprinderilor, crearea sau specializarea unor instituții de profil – cabinete de audit, bănci consiliere pentru privatizare, bănci specializate pentru credite pe termen scurt sau mediu în scopul privatizării etc.

1.3. Adoptarea unei strategii adecvate pentru privatizare. Privatizarea nu este un fenomen spontan, care să se poată realiza printr-un simplu decret sau lege; este un proces complex care cere timp și mai ales o strategie adecvată în care să se analizeze situația fiecărei întreprinderi publice și să se decidă viitorul acesteia în raport de obiectivele politicii economice corelate cu cerințele pieței și realitățile economico-sociale ale țării. Adoptarea strategiei pentru fiecare întreprindere publică necesită o analiză concretă, așa cum se prezintă în figura 1.

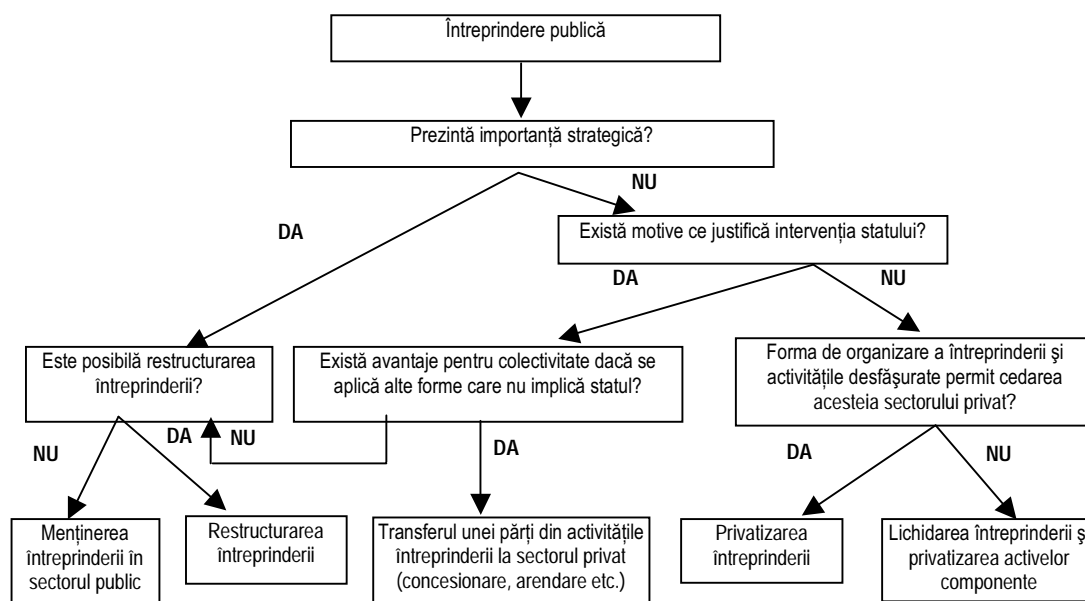


Figura 1. Strategia privind perspectivele unei întreprinderi publice

1.4. Procesul propriu-zis de privatizare necesită atât pricepere, capacitate profesională cât și o serie de garanții juridice care să permită: excluderea riscurilor de fraudă și de corupție; protejarea populației; evitarea înlocuirii monopolului de stat cu un monopol privat, național sau străin; folosirea unor tehnici de privatizare care să se adapteze la situațiile specifice ale țării și ale fiecărei întreprinderi în parte etc.

1.5. Cuantificarea efectelor privatizării, în special pe plan economic – creșterea productivității, reducerea costurilor de producție, a tarifelor și prețurilor practicate, îmbunătățirea calității produselor și serviciilor etc. Dacă nu se poate demonstra că privatizarea întreprinderii prezintă avantaje față de menținerea acesteia în sectorul public, este preferabil să se amâne privatizarea respectivei unități.

1.6. Limitele privatizării. Analiza actelor de privatizare din țările dezvoltate demonstrează existența în fapt a unor limite referitoare la: a) „monopolurile de fapt” sau „monopolurile naturale”, care pot să reprezinte întreprinderi care prin activitatea lor dețin în realitate monopolul asupra întregii piețe interne – apă, gaz, transporturile pe cale ferată etc.; în general, aceste întreprinderi au rămas în proprietate publică însă s-a instituit un sistem de control al costurilor pe care le realizează și implicit al prețurilor practicate astfel încât să se limiteze posibilitatea de a profita de situația lor de monopol; b) o limită a privatizării este impusă și de existența unor activități nonprofit, serviciile de ajutor

social, unele unități cu o slabă rentabilitate – exemplu, activitatea poștei pentru transmiterea corespondenței la locurile izolate; în aceste cazuri, dacă s-ar pune accentul pe rentabilizarea prin privatizarea lor, ar dispărea finalitatea socială a respectivelor unități.

II. Principiile de bază ale privatizării

Analizând conținutul diferitelor acte normative ce reglementează procesul de privatizare, precum și situațiile concrete ale privatizărilor dintr-o serie de țări dezvoltate, rezultă o serie de principii de bază avute în vedere.

2.1. Respectarea intereselor patrimoniale ale statului

Pornind de la faptul că patrimoniul unei întreprinderi ce se privatizează reprezintă o parte din averea națională a țării, se prevăd măsuri speciale pentru a se asigura o evaluare cât mai realistă a respectivelor unități, în condiții de imparțialitate totală. În Franța, de exemplu, există Comisia de Privatizare, care se ocupă în mod direct de evaluarea întreprinderii; comisia este independentă în activitatea sa și se compune din persoane cu o vastă experiență economico-financiară și juridică. Funcțiile de membri în această comisie sunt incompatibile cu orice alte activități retribuite sau nu în alte unități – membri în consilii de administrație, în consilii de supraveghere a unor întreprinderi etc. De asemenea, legea impune obligația păstrării secretului profesional și interzice pentru membrii comisiei, pe o

perioadă de 5 ani de la încetarea activității de membru al Comisiei, legăturile cu societățile privatizate în urma cărora ar putea obține foloase materiale sau de altă natură. Garanțiile privind păstrarea intereselor patrimoniale ale statului au fost multiplicat prin faptul că evaluarea propriu-zisă a întreprinderii se efectuează în paralel de o serie de bănci consiliere atât pentru guvern, cât și pentru întreprinderea ce se privatizează; de asemenea, evaluările sunt făcute în condițiile în care își desfășoară activitatea și o serie de cabinete de Audit care verifică legalitatea activității unității respective – verificarea contabilității, a respectării legislației etc.

2.2. Protecția intereselor naționale

În unele țări, spre exemplu în Franța, se stabilește o limită maximă a sumei totale a titlurilor cedate direct sau indirect de către stat persoanelor fizice sau juridice străine sau sub control străin. Menționăm că această limită (în Franța maximum 20%) poate fi micșorată prin decret al Ministerului Economiei, Finanțelor și Bugetului dacă protecția intereselor o cere; de exemplu, în cazul privatizării Societății „SAINT-GOBAIN” limita a fost de 15%, iar în cazul Companiei Financiare PARIBAS, această limită a fost fixată la 18%.

2.3. Transparența totală a acțiunilor privind privatizarea

Toate acțiunile legate de privatizarea unei întreprinderi trebuie să se desfășoare în condițiile unei informări și ale unei publicități corespunzătoare pentru publicul doritor să participe la privatizare. De asemenea, în dorința de a se asigura o egalitate deplină între cei care achiziționează acțiuni și pentru a se elimina apariția unor privilegii mascate pentru unii participanți, sunt stabilite proceduri stricte pentru vânzarea acțiunilor, cedarea sau schimbarea titlurilor, vânzarea sau renunțarea la dreptul preferențial de subscripție etc.

2.4. Dezvoltarea acționariatului popular

Interesul statutului este de a permite dezvoltarea unui acționariat popular, respectiv de a asigura condițiile participării la procesul de privatizare a unui număr cât mai mare de persoane fizice. În acest scop, sunt stabilite măsuri privind:

- încurajarea acționariatului popular atât pentru salariații întreprinderilor ce se privatizează, cât și pentru celelalte categorii ale populației;
- obligativitatea statului de a propune salariaților întreprinderii, precum și foștilor salariați ai respectivei unități, dacă au lucrat cel puțin 5 ani în cadrul întreprinderii pe bază de contract de

muncă, cumpărarea, în condiții preferențiale, de până la 10% din acțiunile pe care statul le cedează;

- posibilitatea fiecărui salariat să solicite cumpărarea de acțiuni, în condiții preferențiale, până la limita unei sume fixate, de regulă maximum de cinci ori plafonul anual al cotizațiilor sale la securitatea socială;
- condiții preferențiale pentru salariații unității care achiziționează acțiuni; reducere a prețului fiecărei acțiuni cu 5%, fără obligația păstrării ulterioare a respectivelor acțiuni; reducerea prețului acțiunilor cumpărate cu până la 20% cu obligația însă a păstrării respectivelor acțiuni de către salariați cel puțin 2 ani de la data achiziționării; amânări privind plata acțiunilor cumpărate, până la un termen de 3 ani, perioadă în care titlurile respective sunt blocate până la acoperirea totală a prețului de achiziție; remiterea unor acțiuni gratuite – pentru fiecare acțiune cumpărată direct de la stat se acordă o acțiune gratuită cu obligativitatea păstrării acestora de către salariați cel puțin un an de la data primirii; scutiri de impozite și cotizații sociale pentru avantajele acordate.

Acționariatul popular este favorizat și prin faptul că se poate impune, pentru orice persoană fizică sau juridică, o limită de 5% privind acțiunile cedate de către stat prin procedurile pieței financiare; în acest mod se dă posibilitatea achiziționării de titluri de către mai mulți solicitanți.

2.5. Obținerea de resurse financiare suplimentare de către stat

Sumele nete încasate de către stat sunt folosite, de regulă, pentru achitarea unor datorii făcute de stat, precum și pentru dotarea cu capital a întreprinderilor rămase în sectorul public.

2.6. Respirația sectorului public

Acest principiu vizează reducerea numărului de unități din sectorul public, ca urmare a privatizării.

III. Etapele privatizării unei întreprinderi

Privatizarea unei întreprinderi este un proces complex care necesită atât timp, cât și profesionalism din partea persoanelor și instituțiilor implicate.

Sucesiunea etapelor de bază ale privatizării unei întreprinderi franceze se prezintă în figura 2.

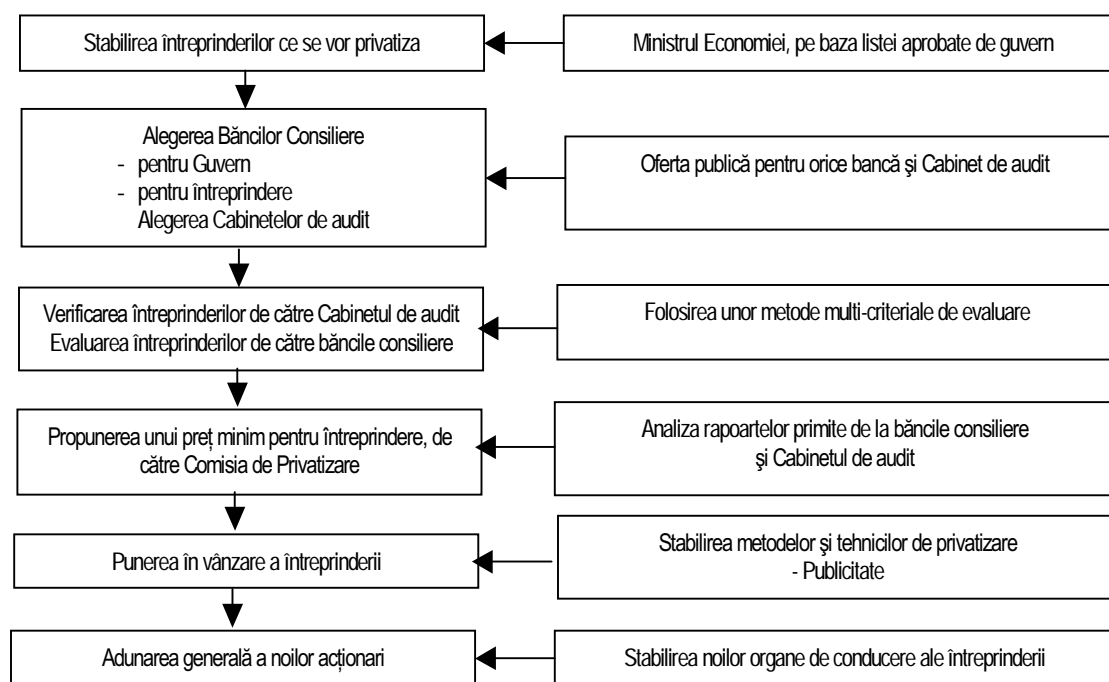


Figura 2. Etapele privatizării unei întreprinderi franceze

3.1. Stabilirea întreprinderilor ce se vor privatiza

Analizând situația din economie și perspectivele diferitelor întreprinderi, Parlamentul Francez aprobă prin lege lista marilor unități-bănci, întreprinderi, societăți etc. care urmează să se privatizeze într-un interval de 5 ani; de asemenea, se autorizează guvernul să ia diferite măsuri de ordin economic și social pentru pregătirea privatizării unităților respective.

3.2. Alegerea băncilor consiliere și a cabinetelor de audit

În scopul asigurării unei evaluări realiste a întreprinderii, prin respectarea prevederilor legale și a deplinei transparențe în procesul de privatizare, se solicită participarea unor bănci consiliere, precum și a unor cabinete de audit. Băncile consiliere au rolul de a întocmi separat, lucrările de evaluare a întreprinderii și de a înainta referate, prin care se fundamentează respectivele propuneri, la Comisia de Privatizare. Băncile consiliere sunt împărțite astfel: bănci consiliere pentru guvern; bănci consiliere pentru întreprinderea care se privatizează.

Cabinetul de audit are rolul de a verifica și controla autenticitatea contabilității întreprinderii și nu de a efectua lucrările de evaluare.

3.3. Evaluarea întreprinderii de către băncile consiliere

Fiecare bancă consilieră procedează separat la evaluarea întreprinderii folosind metode și modele clasice

multicriteriale. Sunt urmărite în această etapă două probleme distincte:

a) care este valoarea patrimoniului unității, exprimată prin costul înlocuirii bunurilor întreprinderii în momentul respectiv; se ține cont în mod special de o serie de elemente, cum ar fi:

- activul net reevaluat;
- dividendele obținute;
- beneficiile realizate în perioadele trecute.

b) ce rentabilitate se prognozează întreprinderii pentru viitor și care se poate exprima prin:

- cursul la bursă;
- raportul dintre profitul net și fondurile proprii;
- raportul dintre profitul brut și cifra de afaceri;
- raportul dintre cursul la bursă și activul net etc.

Pornind de la aceste elemente sunt întocmite rapoarte distincte de către fiecare bancă consilieră, atât din partea guvernului, cât și din partea întreprinderii, materiale care sunt prezentate Comisiei de Privatizare.

3.4. Stabilirea unui preț minim pentru întreprindere

Având în vedere importanța și complexitatea acestei etape, în cadrul mecanismului privatizării, prezentăm sintetic în figura nr. 3 succesiunea fazelor din activitatea Comisiei de Privatizare pentru stabilirea prețului minim al întreprinderii.

Fiecare membru al Comisiei de Privatizare primește trei rapoarte distincte – două din partea băncilor consiliere și unul de la Cabinetul de audit; în funcție de materialele

primite se face o primă analiză, după care se stabilește o propunere individuală referitoare la prețul întreprinderii. Urmează o reuniune a Comisiei de Privatizare, în care fiecare participant va prezenta o informare precizându-și opinia în legătură cu valoarea pe care o consideră pentru întreprinderea respectivă, modul în care apreciază perspectiva economico-comercială a acesteia, punctele forte și cele slabe din activitatea unității. După această fază a activității Comisiei de Privatizare va avea loc

audierea conducătorilor întreprinderii respective, cu participarea președintelui acesteia, a directorului general și a celorlalți directori din unitate. În discuțiile purtate se pune accentul pe probleme privind strategia viitoare a întreprinderii, concurența internă și externă, investițiile ce sunt avute în vedere etc. Uneori, la aceste discuții participă, în calitate de observator, și un membru al Direcției Trezoreriei din Ministerul Economiei și Finanțelor.

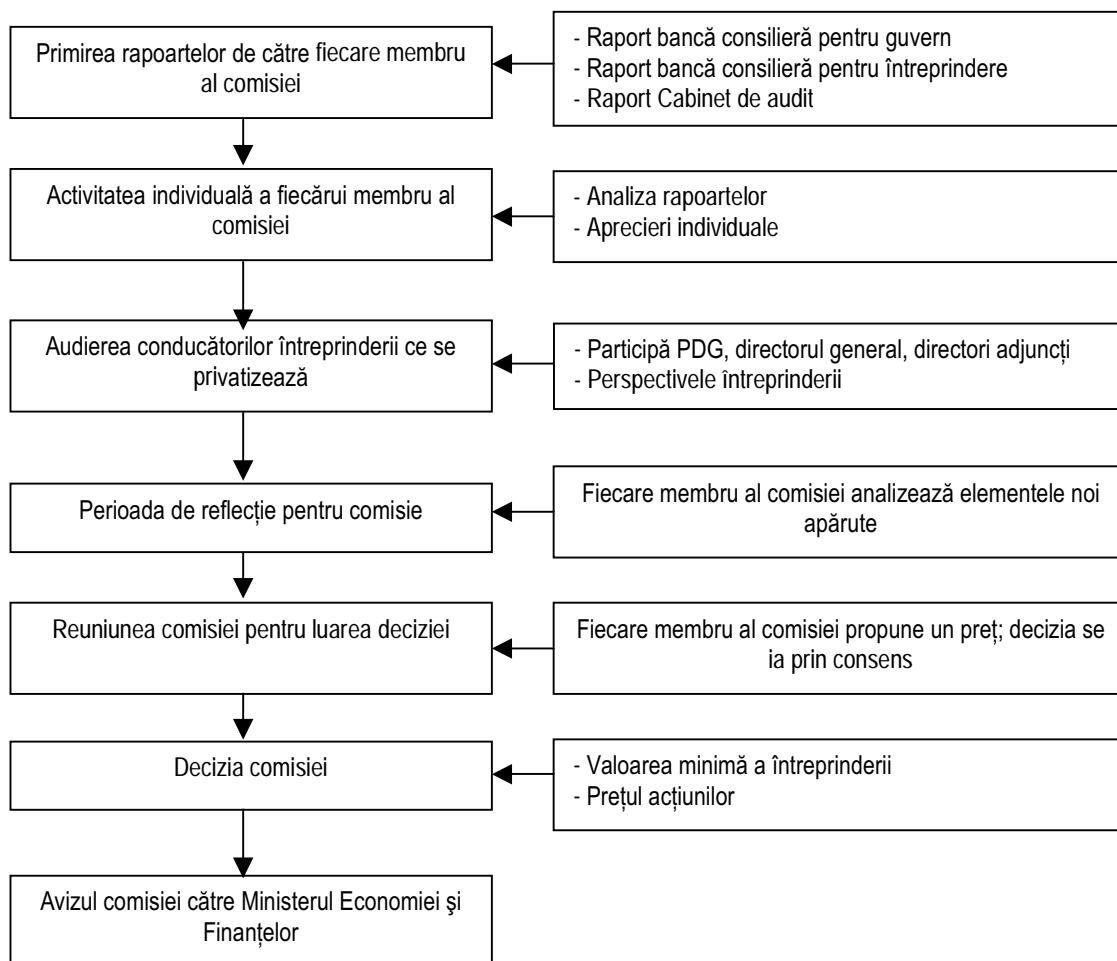


Figura 3. Succesiunea fazelor pentru stabilirea prețului minim al întreprinderii

Pe baza elementelor acumulate, precum și a informațiilor primite prin audierea conducerii întreprinderii, fiecare membru al Comisiei de Privatizare va analiza ansamblul aspectelor ce concură, în opinia lor, la determinarea prețului minim al unității.

În cadrul unei noi reuniuni, destinată luării deciziei, fiecare membru al Comisiei de Privatizare propune un preț minim al întreprinderii, iar hotărârea se va lua prin consens; de asemenea, comisia va decide și asupra altor elemente referitoare la acțiunile unității, prețul de ofertă, prețul de cedare, paritățile de schimb ale acestora contra certificatelor de investitor etc. În final, comisia comunică avizul său către Ministerul Economiei și Finanțelor

privind privatizarea întreprinderii, precum și elementele stabilite în legătură cu acest proces – prețul minim, numărul de acțiuni, valoarea acestora etc.

3.5. Hotărârea Ministerului Economiei și Finanțelor privind prețul întreprinderii care se privatizează

Ministerul Economiei și Finanțelor are calitatea să decidă asupra prețului întreprinderii care se privatizează, precum și în legătură cu prețul de ofertă pentru acțiuni, prețurile de cedare ale acestora, paritățile de schimb contra certificatelor de investitor etc.; în luarea acestei hotărâri va trebui să țină cont de decizia Comisiei de Privatizare, precum și de politica economică adoptată de

guvern în procesul privatizării referitoare la încurajarea acționariatului popular, favorizarea salariaților întreprinderii, respectarea intereselor patrimoniale și naționale ale statului etc.

Subliniem faptul că prețurile hotărâte de ministru nu pot fi inferioare față de evaluările și propunerile înaintate de către Comisia de privatizare, în general, acestea au fost mai mari – exemplu pentru privatizarea Societății PARIBAS, Comisia de Privatizare a propus o evaluare de 17,5 miliarde FF, iar ministrul economiei și finanțelor a hotărât 18,9 miliarde FF, ținând cont și de estimările făcute asupra valorii întreprinderii în legătură cu patrimoniul său, rentabilitatea viitoare etc.

* *
*

Analiza succintă a mecanismului privatizării întreprinderilor franceze oferă experiență în domeniu, a unei țări care s-a remarcat printr-un amplu proces de privatizare, consecință atât a celor trei mari etape de naționalizare – 1936, 1945-1946, 1981-1982, cât și a orientării politicii economice a guvernului francez. În acest context, considerăm că practica din țările occidentale și, în special din Franța, poate constitui un exemplu de profesionalism și transparență pentru luarea deciziilor de privatizare a întreprinderilor românești.

Bibliografie

Judith, Clifton, Comin, F., Fuentes, D.D. (2003). *Privatisation in the European Union: Public Enterprises and Integration*, Kluwer Academic Publisher

Hancké, B. (2002). *Large Firms and Institutional Change - Industrial Renewal and Economic Restructuring in France*, Oxford University Press

Lefter, V., *Méthodes et techniques de privatisation des entreprises et de leur restructuration selon les demandes de marché*, studiu

efectuat în cadrul Contractului de Cercetare ACE-PHARE 92-0669-F

Rudzi, R., Anderloni, L. (1999). *Banking Privatisation in Europe*, Editura Springer, Germania

Bulent, S. (2002). *Legal Aspects of Privatisation: A Comparative Study of European Implementations*, Editura Dissertation.com, USA