

GIRST NOÉMI: TÖMEGES PRIVATIZÁCIÓ A VISEGRÁDI NÉGYEK PRIVATIZÁCIÓS POLITIKÁJÁBAN

Negyven év politikai, gazdasági örökségének lebontása indult meg a rendszerváltással.

Nyilvánvaló volt, hogy az állami tulajdon túlsúlyát meg kell szüntetni, megfelelő tulajdonszerkezet, korszerű gazdaság felépítése pedig privatizáció nélkül elképzelhetetlennek tűnt.¹ Habár a rendszerváltó országok politikai vezetői megosztottak voltak a gazdasági rendszerváltás ütemét illetően, mégis egyetértés mutatkozott abban, hogy a folyamatnak történelmi léptékkel,² relatíve gyorsan és merőben új technikákkal kell végbemennie.

Írásom középpontjába egy ilyen merőben új technikát szeretnék helyezni, ez pedig a tömeges privatizáció, amit a magyar köznyelv „kuponos” vagy „vócser” privatizációként ismer.

A tömeges privatizáció alatt – a Világbank³ által alkalmazott definíció szerint – olyan folyamatot értünk, amelynek során a kormány a közvagyon jelentős részét rövid idő alatt magánszemélyek széles csoportjának juttatja. Ez leggyakrabban az állami vállalatok részvényeinek ingyenes vagy minimális hozzájárulás melletti kiosztásában valósul meg, általában kuponos technika alkalmazásával.

Ahogy a címben is feltűnik, még egy szűkítést tartalmaz az előadás: csupán a Visegrádi együttműködés országait (tehát Szlovákia, Csehország, Lengyelország és Magyarország) veszem górcső alá. Ennek az az oka, hogy ezek az országok a rendszerváltás élvonalai, példájukból más Közép-Kelet európai rendszerváltó ország is tanultak és okultak.

A tömeges privatizáció ötletét Közép-kelet európai unikumnak tartjuk, habár sem nem új vagy egyedi, se nem közép-kelet európai. A dolgozat igyekszik bemutatni a technika történeti alapjait, kelet-közép európai adaptálódását, tehát azokat a gazdasági és politikai feltételeket, amik a technika alkalmazása mellett vagy ellen hatottak. Mindezek számbavételével megpróbálom vizsgálni a technika integráltságát a privatizációs politikába és megválaszolni azt a kérdést miszerint a technika egy hatékony eszköz a tulajdonváltás folyamatában, vagy csupán egy populista eszköz?

1. Eladni vagy odaadni?

A kuponos privatizáció elméleti gyökereit a szakirodalom általában Lengyelországban véli megtalálni. Két liberális közgazdász, 1988 késő őszén, egy varsói konferencia⁴ keretében mutatják be ezt az akkor merőben forradalminak tűnő koncepciót. Janusz Lewandowski és Jan Szomburg kezdeményezésének szellemi alapjait azonban már korábban, még a '70-es években megalapozta Milton Friedman⁵ amerikai közgazdász egy cikke. Friedman az állami cégek részvényeinek ingyenes szétosztását ajánlotta Olaszország és az Egyesült Királyság számára. Erre azért van szükség – a friedmani érvelés szerint – mivel az államosítás

¹ A privatizáció szükséges, de nem elégséges feltétele a gazdasági átmenetnek.

² Tóth G. 1991 30.

³ Lieberman-Lesto-Desai 1997 5.

⁴ Lewandowski 1997 35.

⁵ Horváth 1991 16.

következtében felmerülő teljesítménycsökkenés terhét a társadalom hordozta. A részvények ingyenes szétosztása pedig megfelelő és igazságos kompenzáció az állampolgárok számára.

Ismerve ezt a friedmani gondolatmenetet a két fiatal közgazdász adaptálta és a közép-kelet európai feltételeknek megfelelően formálta a technikát. Abból indultak ki, hogy Lengyelország súlyos tőkehiányban szenved, az állampolgárok nem rendelkeznek megtakarításokkal, ennek következtében nem tudnak majd részt venni a privatizáció folyamatában.

A koncepció relevanciája ebben a kontextusban érthető meg csak igazán, hiszen a legfőbb célja a minél gyorsabb ütemben megteremteni, a minél nagyobb magántulajdonosi réteget, hiszen magántulajdon nélkül egy modern piacgazdás elképzelhetetlen.

Lewandowski és Szomburg kiindulópontja akkor válik világossá, ha néhány alapvető adatot áttekintünk: Csehszlovákiában a '80-as évek végén az állami szektor gazdasági részesedése elérte a 96%-ot, a legmagasabb a volt szocialista országok között, ami azt jelentette, hogy nagyon gyenge magánszektor létezett. Nem volt jobb a helyzet Lengyelországban és Magyarországon, ahol ez az arány nagyjából 80%.⁶ Összehasonlításképpen a nyugati országok mutatói, még a legmagasabb részesedéssel, sem érték el a 20%-ot.⁷ A kuponos technika pedig a maga egyszerű és gyors alkalmazhatóságával tökéletes megoldásnak tűnt a probléma feloldására.

A hagyományos technikák elvetését még egy sürgető érv erősítette, mégpedig a kommunista elit hatalom átmentésének megakadályozása. Ez mind a lengyel, később pedig a csehszlovák érvrendszer egyik kardinális eleme.

Az eredeti javaslat még arról szólt, hogy csak nagykorú, felnőtt állampolgárok kaphassanak névre szóló – tehát nem forgatható – kuponokat, amelyeket később a tőzsdén részvényre cserélhetnek.

A konferencia meghívottjainak sorában ült Dusan Triska cseh közgazdász-matematikus, akinek viszont megtetszett az ötlet és magával vitte Prágába, ahol az 1989 novemberében bársonyos forradalmat követően lelkesen magukévá tették a csehszlovák közgazdászok.

1.1. Csehszlovákia

Számos kutató szerint, a rendszerváltás időszakában adott gazdasági feltételek megfelelő alapot biztosítottak a neoliberais gazdasági eszmék elterjedésének.

A cseh területek, ezen belül is Morávia és Bohémia az Osztrák Magyar Monarchia legiparosodottabb területét alkották, a monarchia ipari termelésének majd 2/3-t biztosították.⁸ Az első világháborút követően létrejövő föderális állam Csehszlovákia, magába olvasztotta a királyság ipari területeinek majd 70-80%-t, többek között a jól ismert Skoda gyárat és a bohémiai vegyi üzemeket, cukorgyárat és szeszfőzdeket. Nem csoda tehát, hogy az 1930-as években Csehszlovákia a térség legnagyobb egy főre eső GDP-vel rendelkezett, világviszonylatban is a tizenötödik helyen rangsorolták.⁹ Azonban a csehszlovák gazdaság

⁶ Hazlett 1995 1.

⁷ Sárközy 1997 24.

⁸ Weiner 2007 46.

⁹ Privatization barometer – Czech Republic: <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=19&mn=PM>

alapját adó privát szektort 1948 után folyamatosan megszüntették, az államosításokat követően pedig a termelés a nehéz ipari termelés fejlesztése felé irányult.

Magyarországgal ellentétben a '60-as évek nem hoztak reformokat a szocialista rendszerben, habár a Cseh Kommunista Párt elfogadta az Új Gazdasági Modellt,¹⁰ ami a kicsi elemek átültetését és menedzseri autonómiát tervezett megvalósítani, de az 1968-as prágai tavasz elfojtása, konzerválta a korábbi merev szocialista rendszert. A reformtörekvések és a bársonyos forradalom között eltelt 20 év a folyamatos teljesítmény csökkenést eredményezett. Mivel a menedzseri elit szerves része maradt a Kommunista Párt hierarchikus struktúrájának, nem teremtődtek meg azok a feltételek, amik a spontán privatizáció alapjait biztosították volna. Az állami vállalatok feletti kontroll mindvégig centralizált maradt, ennek következtében a Közép-Kelet Európai országok között a legnagyobb állami szektorral rendelkezett a rendszerváltás időszakában. A kommunista rendszer által okozott torzulások ellenére Csehszlovákia jobban teljesített sok más szovjet blokkhoz tartozó országhoz képest. 1989-ben alacsony inflációval, alacsony költségvetési hiánnyal és relatíve alacsony külső adóssággal¹¹ nézett szembe a rendszerváltással.

A rendszerváltást követően 1990-ben a csehszlovák gazdasági átmenet meghatározó alakja Vaclav Klaus pénzügyminiszter,¹² a jobb-közép Polgári Demokrata Párt (ODS) vezetője. A thatcheri pro-market modell mintáját követve az árak minél hamarabbi liberalizálása, a piacok megnyitása és a privatizáció mellett döntött. Természetesen a gazdasági átmenet mikéntje a kormányon belül éles vitákat generált. Két álláspont feszült egymással szemben - a fokozatos átmenet támogatói versus radikálisok – különböző elképzelésekkel a gazdaság megreformálása kapcsán.¹³ A vita enyhe etnikai színezetet is kapott azzal, hogy a szlovákok egy lassabb, sokkal inkább egy szociáldemokrata irányvonalat szeretettek volna követni, a csehek viszont egy gyors, neoliberais diskurzus mentén haladtak volna tovább. Végül a Klaus vezette radikálisok szereztek meg a kormány támogatását. Sem a miniszterelnök helyettes Valtr Komarek, sem pedig az őt váltó Vaclav Vales nem tudott időben a fokozatos átalakulást támogató reformtervet felmutatni, előrevetítve a gradualista irányvonal gyengülését.

A radikális irányvonal nagymértékben tartotta magát a washingtoni konszenzus által meghatározottakhoz, habár abban eltérve, hogy igyekezett a gradualisták által támogatott társadalompolitikai programot beépíteni.

A klauszi stratégia elveti a gradualizmust két szinten is: közgazdaságilag, csak a termelőeszközök többségének privatizációja tud csak végső megoldást kínálni egy grandiózus és gyors szerkezetátalakításra. Politikai szempontból pedig csak egy agresszív, gyors és radikális terv – egy terv kapitalista víziókkal – tudja megtörni a volt rezsim hatalmát és befolyását.

Klausék biztosak voltak benne, hogy a radikális lépések biztosítják azt, hogy a rendszerváltás nem csupán egy reform legyen a többi közül. A strukturális átalakulásnak két

¹⁰ Privatization barometer – Czech Republic

¹¹ Körülbelül 6-8 milliárd \$-ra becsülik ezt az adósságot.

¹² Klaus csak 1989 novemberében jelenik meg a politika palettáján, azzal, hogy a Civil Fórum gazdasági tanácsadója lesz. Majd a kormány megalakulását követően – 1989 decemberétől – pénzügyminiszter. 1991-ben kiválik a Fórumból és a Polgári Demokrata Párt vezetését veszi át. 1992 és 1997 között miniszterelnök majd államfő.

¹³ Weiner 2007 48.

fő eleme van: a tömeges privatizáció, melynek ötletét Dusan Triska emelte be a reformcsomagba, valamint a nagyléptékű privatizációs folyamat beindítása.

1991. január 1-én a Csehszlovákia hivatalosan is megkezdte a radikális gazdasági reformjának megvalósítását.¹⁴ Ezt megelőzően – megalapozva ezt a gazdasági reformot – megtörténtek az első lépések a kétszintű bankrendszer kialakítására, a Tervhivatal felszámolására valamint a nemzetközi kereskedelem állami monopóliumának eltörlésére.

Klaus jó érzékkel ismerte fel az ingyenes privatizáció jelszavának politikai mozgósító erejét. *„Hiszen itt nem csak arról van szó, hogy annyi évtized után minden állampolgár tulajdonos lehet, de arról is, hogy az ingyenes részvényjuttatás morálisan is igazolható, mert kárpótlást jelent a szocializmus évtizedei alatt elszenvedett sérelmekért.”*¹⁵ Klausék persze finomabban érveltek:

1) Csehszlovákiában az állami szektor gazdasági részesedése nyomasztóan nagy, ellentétben Lengyelországgal és Magyarországgal. Tehát az állami tulajdon koncentrátsága, alacsony hatékonysága akadályozza a gazdasági stabilizációt, átmenetet. Stabilizáció pedig addig nem következik be, míg nem biztosított egy erős magánszektor. Jeffrey Sachs¹⁶ az elhúzódó privatizáció veszélyeire utalva azt tanácsolta a rendszerváltó kormányoknak, hogy a gyors privatizációt elősegítő technikákat válasszák, mert így több idő marad a gazdaságok reformjára és a strukturális átalakulás menedzselésére. Az elhúzódó privatizáció nem csupán a kormányoknak, de a gazdaság szereplőinek súlyos nehézségeket és bizonytalanságokat okoz. A technika pedig kellően gyors és hatékornak tűnik.

2) Tőkehiányban szenved a társadalom, s ami fizetőképes keresletet nem feltételez, tehát a társadalom többsége nem tudna részt venni privatizáció folyamatában, viszont a technika biztosítja, hogy a legnagyobb számú állampolgár vehessen részt az állami tulajdon leépítésében.

3) Egyik piacgazdaság sem működhet egyértelműen meghatározott tulajdonosok nélkül. Miután a rendszerváltó szocialista országokban a tőke javaknak még nincs egyértelmű tulajdonosuk, a helyzet alapvetően más, mint Nyugat Európában, ahol a privatizáció csak tulajdonosváltást jelent. A különbség okai megfoghatóak a privatizáció lényegében: amíg kelet-európában egy rendszerváltó, addig nyugat-európában rendszererősítő privatizáció zajlott.¹⁷ Az előbbi *„az állami szektor leépítésével megerősíti a polgári piacgazdaságot”* addig a volt szocialista országokban *„lebontja a társadalmi tulajdont és visszaállítja a magántulajdon dominanciáját”*¹⁸. A rendszerváltó országokban ezért az első tulajdonost meg kell teremteni, ez a feltétele annak, hogy a későbbiekben a piacgazdaság normális működésével együtt járó folyamatos tulajdonváltás a továbbiak folyamán lehetséges legyen.

4) Az állam tulajdonát vagy legalább is nagy hányadát az állampolgárok termelték meg, akik ez által automatikusan jogosultak a részesedésre vagy legalább is a privatizációs politikába való bevonásukra.

¹⁴ Hanousek-Kocenda 2003 282.

¹⁵ Mihályi 2010 1. 16.

¹⁶ Lipton-Sachs 1990 296.

¹⁷ Sárközy 1997 27.

¹⁸ Sárközy 1997 27.

5) A lehető leggyorsabb formája a tulajdonváltásnak a kuponos technika alkalmazása valamint serkenti a fejlődő piac kiterjesztését ezáltal erősíti a magántulajdon arányát és súlyát.

6) A technika támogatója azt is kiemelik, hogy ez a legigazságosabb megoldás, nem tesz különbséget a résztvevők között. Továbbá minden résztvevő a maga belátása szerint fekteti be a kuponját. A befektetési alapok nem közigazgatási egységek, hanem a kereslet és kínálat szerint alakulnak.

A kuponos privatizáció jogi alapjait 1991 októberében¹⁹ hozza meg a csehszlovák kormány.

A részvényekre való licitálás 1992. május 18-án, három héttel az esedékes választások előtt indult meg, amely a Klaus által vezetett pártot kormányra, Klaust magát pedig miniszterelnöki pozícióba emelte. Természetesen a politikai ellenfelek azzal érveltek, hogy maga a tömeges privatizáció nem más, mint populista intézkedések sorozata.

A kuponos technika 1991 és 1994 között dominálta a privatizáció menetét. A két hullámban végbement folyamat, a lakosság majd háromnegyedét vonta be az akcióba.²⁰ A második hullámot követően a privatizáció lelassul és a hangsúly a kézpénzes, külföldi tőke bevonásával folytatódik. A kezdeti szakaszban viszont a külföldi tőke teljesen ki volt zárva.

1.2. Szlovákia

1993. január elsejétől kezdve a két ország privatizációs politikája elválik egymástól. A cseh és a szlovák fél közötti feszültségek²¹ 1992-ben ahhoz megállapodáshoz vezettek, melynek értelmében 1993. január 1-jén felbomlik Csehszlovákia és két önálló államként folytatja működését. Ugyan a megkezdett kuponos privatizáció első hullámát befejezi a szlovák fél, de a második hullám beindítása egyáltalán nem tűnt biztosnak. A korábbi gradualisták és radikálisok között húzódoó viták előrevetítették, hogy szlovák fél a gradualista elképzelésnek megfelelően fogja gazdaságpolitikáját formálni. Ebben a kontextusban a kuponos privatizáció nem vagy csak marginális technikaként merülhetett fel. Habár Vladimír Meciar – szlovák miniszterelnök – elveiben sosem ellenezte a privatizációt, viszont megkérdőjelezte a tömeges privatizáció értelmét, sokkal inkább egy centralizált, állam által befolyásolt gazdaságot képzelt el.

A privatizáció folytatását főleg hagyományos technikák alkalmazásával, mint a közvetlen eladás, nyilvános pályáztatás, nyilvános érverés, habár bizonyos mértékben terveztek kuponos privatizáció alkalmazását is. A kuponos privatizáció háttérbe szorítására felhozott indok szerint nem megfelelő, nem elég hatékony.²²

1993-at követően Szlovákiában inkább lassultak a privatizációs folyamatokat – a kontrasztot jól mutatja Minton F. Goldman által közölt adat, miszerint 1994-ben a szlovák

¹⁹ A cseh és szlovák privatizáció alapja a gyorsaság. A módszer lényege: minden 18. évét betöltött csehszlovák állampolgár számára felajánlották a lehetőséget, hogy – 1035 korona regisztrációs díj ellenében – 1000 pontot érő kuponokat érő fizeteket vásároljon. Ezek a kuponok feljogosították a vásárlókat, hogy közvetlenül részvényekre tegyenek ajánlatot vagy elhelyezzék őket befektetési alapokban.

²⁰ Frydman-Rapaczynski 1994 62.

²¹ Orenstein 2001 62.

²² *Slovakia is balking at privatization*. In: The New York Times, 1994. február 13.

állam tulajdonában lévő állami vagyon csupán 5%-át privatizálta,²³ addig Csehország ugyanebben az évben majd 40%-át – egyre inkább érezhető volt a nemzetközi nyomás az Európai Közösségek és az Európai Unió részérettől a privatizáció folytatása végett. De hiába, mivel a kormány tagjai ellenérdekeltek voltak a privatizáció felgyorsításában, mert minden egyes privatizált vállalattal csak saját befolyásukat, hatalmukat csökkentették volna. Sőt Meciar miután leváltotta privatizációs miniszterét Lubomir Dolgos-t, a saját irányítása alá volta a privatizációs folyamatokat.²⁴

Habár 1992-ben Meciar megnyeri a választásokat viszont a koalícion belüli konfliktusainak, korrupciós botrányainak köszönhetően 1994-ben megvonják tőle a bizalmat. Meciar helyébe Jozef Moravcik kerül. Moravcik rövid, átmeneti kormányzása alatt (1994. március 16 – december 13) ismét előtérbe kerültek a privatizációs tervek. Megindul a kuponos privatizáció második hullámának előkészítése: 1994 augusztusában a szlovák parlament gazdasági és költségvetési bizottsága egy 632 vállalatot tartalmazó listát adott ki,²⁵ melynek ismét nagy százalékát kuponos technika segítségével kívánták értékesíteni. A kuponos füzetekre való regisztráció az év szeptemberében el is indult. Azonban szeptemberben megtartott választások Meciar ismételt kormányalakítását eredményezték, ami egyet jelentett a privatizációs programok azonnali leállításával.

1.3. Lengyelország

A lengyel privatizációt alapjaiban meghatározzák az ország politikai és társadalmi sajátosságai. A választási rendszernek²⁶ köszönhetően, az állandó instabilitást, zsinórban több és eltérő felállású kormányt eredményezett – 1990 és 2001 között 10 kormány váltotta egymást.²⁷ Ennek köszönhetően a privatizációs folyamat késleltetve és gyengítve volt a kormányok tehetetlensége miatt. Ilyen körülmények között képtelenség volt bármiféle folyamatos stratégiát kidolgozni és véghezvinni.

Nem sokkal azután hogy Tadeusz Mazowiecki megalakította a Szolidaritás vezette koalícióját, a kormány szakértői belekezdték egy nagy ívű gazdasági terv kidolgozásába. A felvázolt koncepció szintiszta szakítás volt a Kerekasztal-tárgyalásokon megkötött megállapodással, a program a kapitalizmushoz való visszatérést állította célkitűzéseinek középpontjába.

A Balcerowicz terv²⁸ elsődlegesen gyors választ próbált adni a felmerült súlyos gazdasági problémákra, mint a magas adósság, infláció (ez utóbbi 1989-re elérte az 500%-ot) és az összeomló gazdasági rendszer. A sokk terápia öt pontot foglal magában:

- 1) megszorító monetáris politika

²³ Goldman 1999 23.

²⁴ Lesko 1998 235.

²⁵ Goldman 1999 103.

²⁶ Arányos választási rendszer, nagyon alacsony választási küszöbvel az egyéni választókerületekben, 5%-os parlamentbe jutási küszöbvel. Ennek köszönhetően az 1991-es választásokon, például 29 párt jutott be a Sejm-be, a Szenátusba pedig 22.

²⁷ Privatization barometer – Poland

²⁸ Marvin 2010 1.

- 2) az államháztartási hiány csökkentése, a támogatások megvágása és az adókedvezmények megszüntetése
- 3) a külkereskedelem liberalizálása
- 4) árszabályozás megszüntetése
- 5) az állam szerepének csökkentése az iparban, a privát szektor kialakulásának segítése.

A privatizáció kezdetekben nem volt eleme a gazdasági tervnek, Balcerowiczék főleg a gazdasági stabilizációt és az ezzel járó szigorú költségvetési megszorításokat tartották elsődlegesnek.²⁹

Emellett a Mazowiecki-kormánynak a privatizáció kezdetekor az erős szakszervezeti háttérrel is meg kellett küzdenie. Két koncepció ütközött egymással:³⁰ a szakszervezetek által támogatott dolgozói tulajdon és többek között a kuponos privatizáció, valamint a tőkés privatizáció. A Szolidaritás és a munkástanácsok elképzeléseiben egy „harmadik utas” koncepció rajzolódott ki. Ennek értelmében a vállalatok de facto a dolgozók tulajdonába tartoznak tehát magukat a tulajdonjogokat is nekik kell átengedni, de legalább is meghatározó szavuknak kellett lenni a privatizációs politika kialakításában.³¹ A vállalatok szükséges átalakítása is csak akkor indulhatott meg, amikor a szakszervezetek garanciát kaptak a munkahelyvédelem kérdésében.³²

Végül a kompromisszum eredményeként születik meg 1990-ben a privatizációs törvény, ami lengyel tulajdonreformnak színes eszköztárat alkalmazó szemléletet kölcsönöz.³³ A kuponos privatizáció pedig ennek egy elemét testesíti meg (a Szolidaritás támogatásával). Nem egy domináns privatizációs technikáról van szó, mint szomszédai esetében.

A tulajdon reform a spontán jelleg miatt is egyre inkább sürgetővé vált. A Mazowiecki kormány, a brit mintákat követve, el is indította első privatizációs programját.³⁴ A privatizáció nagyon lassan és nehézkesen indult be: hasonlóan a csehszlovák, magyar folyamatokhoz, itt is először a kisprivatizációt folytatják le, mely során kisebb üzletek kerültek értékesítésre.

Az 1990-es elnök választási kampányában Lech Wałęsa ígértet tett arra, hogy felgyorsítja³⁵ a rendszerváltás folyamatát, megválasztását követően pedig fel is kérte Janusz Lewandowski³⁶ egy átfogó és az állampolgárokat is integráló privatizációs program kidolgozására.

Lewandowski a korábban már felmerült kuponos formát emelte a tömeges privatizációs programjának középpontjába. A koncepció releváns eleme a részvényekre beváltható utalvány, amelyet közvetlenül, befektetési alapokon keresztül válthatják be részvényre. Tehát a

²⁹ Lewandowski 1997 37.

³⁰ Lewandowski 1997 36.

³¹ Gomułka-Jasinski 1994 223.

³² Habár a lengyel privatizációt - hasonlóan a magyarhoz - nem a demokratikusan megválasztott kormány indítja meg, nem Wałęsa liberális szakemberei, hanem még a kommunista párthoz közel állók, akik kihasználva a hatalmi vákuumot, pozíciót illetve tulajdont szereztek az „állami vállalatokból lehasított cégekben”.

³³ Gomułka-Jasonski 1994 226.

³⁴ Krzysztof Lis és tanácsadói a klasszikus (nyugati) mintákat követve privatizáltak volna. Ők a vállalatok tömeges eladását, gyors tőzsdealapítást, óvatos vállalatértékesítést, aukción való értékesítést támogattak. Hasonlóan magyarországi folyamatokhoz, Lis a kuponos privatizációt elveti. Lis hatása a Mazowiecki kormány kezdeti privatizációs elképzelésre nagy hatással van.

³⁵ Millard 2010 25.

³⁶ Lewandowski korábban a Szolidaritás gazdasági tanácsadója

cseh mintától eltérően itt nem volt lehetőség az utalványok közvetlen felhasználására. A tervek szerint a kuponokért pedig nem kellett volna regisztrációs díjat fizetni.

Végül az elképzelést nem vezetik be, az egymást, állandóan váltó pártok inkább hatalmuk konszolidálására fordították energiáit, ezzel ismét háttérbe szorítva a privatizáció kérdését.

Az első kormányok gazdaságpolitikája okozta elégedetlenség a korábbi kommunista párt – a rendszerváltást követően már Lengyel Szociáldemokrata Párt – győzelmét hozta az 1995-ös márciusi választásokon.

Ennek eredményeként csupán 1995 júliusában kerülnek aláírásra a befektetési alapokkal a szerződések. Sőt Sejm valamint személyesen Lech Wałęsa kezdeményezésére 1995 decemberében elrendeltek egy referendumot (összesen öt kérdéssel, ebből egyet kezdeményezett az államfő a többit a Sejm) a privatizáció kapcsán.³⁷ Mivel a lakosság kevesebb, mint fele vett részt a népszavazáson, így a privatizációs politikára nem volt hatással a kimenetele. A megjelent szavazók ugyan támogatták az állami vagyon privatizálásának folytatását, valamint a tömeges privatizáció kiterjesztése mellett voksoltak.

1995-ben népszavazást kezdeményez a tömeges privatizáció alkalmazása mellett, ami ugyan érvénytelen, viszont jelezte a baloldali kormány számára, hogy a társadalom jól fogadná a technika alkalmazását. Az 1996-ban bevezetett program nem a privatizáció felgyorsítását célozta, csupán a lengyel állampolgárok megnyugtatására szolgált, arra, hogy igen is ők a legfőbb kedvezményezettek a privatizációs folyamatoknak. Ennek folyamán az állami tulajdon 10%-át, nagyjából 512 nagyobb vállalatot bocsátottak kuponos privatizációra.³⁸

1.4. Magyarország

Magyarország – szemben a többi visegrádi országgal – a 1990-es év közepére, amikor az első szabadon választott kormány feláll, már rendelkezik a piacgazdaság alapintézményeivel, az árakat liberalizálták, kétszintű bankrendszer működött egy független központi és több tucat kereskedelmi bankkal, bevezették nyugati mintára a személyi jövedelemadót. 1988-ban a parlament elfogadta a külföldi befektetéseket elősegítő törvényt, az 1875-ös kereskedelmi törvényt revitalizálták ezáltal lehetőséget biztosítva különböző formájú magáncégek alapításának.³⁹ Tehát Magyarország rendelkezett mindazon intézményekkel, aminek kialakításával a többi országnak még meg kellett küzdenie.

Az 1988-tól megjelenő pártprogramok – ugyan mélységeiben nem – boncolgatták a „*ki legyen az állami vállalatok tulajdonosa?*” kérdéskörét. A tömeges privatizáció minden esetben elutasításra került. Az SZDSZ programja⁴⁰ többek között a szétforgácsoló tulajdont, a vállalat vezetés feletti gyors és hatékony kontroll elvesztését valamint a piaci túlkínálat miatti részvényleértékelődést emelték ki. Sokkal inkább a dolgozói tulajdont valamint az állami vagyon decentralizálását és önkormányzatoknak, biztosítóknak történő szétosztását támogatja.

³⁷ Chicago Tribune, 1996 február 21., és The Moscow Times, 1996. február 21.

³⁸ Lieberman-Lesto-Desai 1997 12.

³⁹ Major-Vezsoni-Szalavetz 1999 158.

⁴⁰ M. Kiss-Vida 2005 284-285

A később kormányt alakító MDF programja⁴¹ erélyesen kiáll az ésszerű és a már jól bevált nyugati eljárások követése mellett, elutasít minden ötletszerű és ideológiai alapú kísérletezést. „programunk ezért (...) a gazdaság szereplőinek nyújtott számos privatizálási forma együttesétől várja a folyamat végbemenetelét”.

A Fidesz októberi programja sem tarja célravezetőnek „az állami vagyon egy részének állampolgári jogon történő szétoztását”.⁴² Eszerint az állampolgárok az ingyen kapott értékpapírok adásvétel útján túladnának, azok, pedig akik jelentős tőkével rendelkeznek, könnyen jutnak felvásárlással, vagyonhoz. A másodsorban a társadalmi célú intézmények fenntartására szükség van, az állami vagyon értékesítésének pedig ezen intézmények finanszírozását kell elősegítenie. „Az állami tulajdon belső átstrukturálásának fő iránya ezért az intézményi tulajdonosok térnyerése legyen”.⁴³

A programok egytől egyik kiállnak a megfontolt, ésszerű, ezáltal lassúbb privatizáció mellett.⁴⁴

1.4.1. Az Antall kormány

Az MDF kormányprogramjában azonban lehetőségként szerepelt a privatizációs kötvény koncepciója.⁴⁵ Megvalósulására egészen 1992-ig várni kellett. A mellette szóló érvek a jól ismert frázisokat ismételve, a széles tulajdonosi és vállalkozói réteg kialakítását célozták. Két éves privatizációs tapasztalattal a háta mögött a kormány érzékelte a folyamat lassúságát, az egyre növekvő elégedetlenséget, egy kuponos technika – vagy, ahogy ebben a kontextusban megjelent, a hiteljegy – a gyorsítás problematikájára megfelelő válasznak ígérkezett. A cseh és szlovák sikerek délibábjai körvonalazódtak a program kezdeményezésekor, erősödtek azok az érvek, miszerint a politika hibás privatizációs pályát választott, ekkora vagyontömeget ugyanis nem lehet komótos eljárással, egyedileg eladni.⁴⁶

A konstrukciót kísérő polémiák élére a pénzügyminiszter Kupa Mihály és Schamschula György munkaügyi miniszter álltak.⁴⁷ Ez a megoldás a vállalati tulajdonosi rendszer szétforgácsolódásához, a vállalati hatékonyság ellen dolgozna valamint mindennemű kockázat nélkül juttatná irányítási pozícióba a magánszemélyeket – akiknek sem szakértelme, sem pedig friss tőkéje sincs, amit a vállalatba tudna injektálni. Előtérbe kerültek a költségvetés érdekei is, hiszen az ingyenes osztogatásból nem származik semmiféle bevétele az államnak. A 21 milliárd dollárnyi külföldi adósság mellett véghezvitt ingyenes osztogatás pedig nem vette volna jól ki magát a hitelezőkkel szemben.

⁴¹ Uo. 460.

⁴² Uo. 403

⁴³ Uo. 403.

⁴⁴ Kivéve az MSZP, aminek a programjában a privatizáció gondolata fel sem merül.

⁴⁵ A Magyar Köztársaság Programja 1990 37.

⁴⁶ A kuponos privatizáció gondolata, nem idegen a magyar tulajdonreform vitákban sem. A Liska-féle örökségen nevelkedett Síklaky István vagy Bokros Lajos igyekeztek a viták részévé és valós alternatívvá tenni a technikát. Diczházi Bertalan gondolata a népi részvény alkalmazásáról szintén az elégtelen belföldi keresletet helyezi a probléma középpontjába.

⁴⁷ Mihályi 2010 1. 114-115.

1993 márciusában felvázolt tervek szerint, évente 3 vagy 4 társaságot úgy vezettek volna be a tőzsdére és a részvények bizonyos százalékát felkínálták volna kisbefektetőknek is.⁴⁸ Ezekből a részvénycsomagokból azok vásárolhatnak, akik – a cseh mintához hasonlóan – 100 ezer forint regisztrációs díjat fizetnek.⁴⁹ A program pedig a Kisbefektetői Részvényvásárlási Program (KRP) elnevezést kapta. A program előkészítése után 1993 nyarára leállt, mivel az ÁVÜ átgondolva a konstrukció feltételeit, rájött arra, hogy a cégeket előtte (mivel tőzsdére vezetik be és eladásra kerülnek) tőzsdeképessé kell tenni, ami igen nagy anyagi terhet ró az ÁVÜ-re is.⁵⁰ Végül októberben, megváltozott elnevezéssel (Kistulajdonosi Részvényvásárlási Program) ismét elővette az ÁVÜ a konstrukciót. Beemelte a részletfizetéses konstrukciót valamint a kárptólási jeggyel történő fizetést is.

Antall József halálát követően a Boross-kormány új kormányprogramja, nagy ívű kistulajdonosi programot hirdetett. Ennek keretein belül ismét előveszik a KRP programot. Az ÁVÜ végül 1994 februárjában négy társaságot jelölt ki a programban való részvételre (Pannonia Hotels Rt., Soproni Sörgyár Rt., Pannonplast Rt., Globál TH Rt.). A tőzsdei forgalomba hozatalukra áprilisban valamint májusban került sor.⁵¹ A programot végül a kormányra kerülő Horn-kabinet leállíttatja.

1.4.2. Új Tulajdonosi Program

A másik programkezdeményezés, amit meg kell említenünk a tömeges privatizáció gyakorlati átültetése kapcsán az Gyurcsány Ferenc Új Tulajdonosi Programja. A Miniszterelnök 2008 februárjában elmondott éwertékelő beszédében felveti, hogy állami cégekben, pár ezer forint befektetéssel, nagy értékű részvényeket vásárolhassanak az állampolgárok. A kezdeményezés váratlanságát jelzi, hogy a nem sokkal korábban felállt Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. Vezetőinek nyilatkozata alapján a privatizációt lezártnak tekintették, privatizációs program beindítását egyáltalán nem tervezték. A konstrukció kidolgozását követően erős hasonlóság mutatkozott az 1994-es programhoz: tőzsdei úton, kedvezményes feltételekkel állampolgárok vásárolhattak volna részvényeket.⁵²

2008 őszén viszont a pénzügyi válságnak köszönhetően a program leállításra kerül. Gyurcsány Ferenc 2008 októberében meghirdetett 12 pontos stabilizációs programja keretében felfüggeszti, egyben elrendeli a kijelölt vállalatok tőzsdei, hagyományos értékesítését.

2. A rész-egész kérdése

Ahogy már az írás elején is jeleztem, igyekszem górcső alá venni a kuponos privatizáció integráltsági fokát az adott privatizációs elképzelésbe és ezzel választ kapni arra, hogy

⁴⁸ Mihályi 2010 1. 115.

⁴⁹ Olyan vállalatok kerültek a konstrukcióba, mint a Kőbányai Sörgyár, Pannonplast, HungarHotels vagy a Matáv.

⁵⁰ Mihályi 2010 1. 114.

⁵¹ Két vállalat részvényei kelnek el, a Soproni Sörgyár valamint a Pannonplast.

⁵² A tervek szerint az MVM, Mavir, Állami Autópálya Kezelő Rt, Szerencsejáték Zrt, Magyar Posta részvényei kerültek volna.

mennyire segíti elő a technika az eredeti célját, magyarán a magántulajdon minél gyorsabb elterjedését. Röviden szeretném három fő faktor segítségével megvizsgálni ezt az integráltsági fokot.

1) időbeliség: a kuponos technika eredeti célja minél gyorsabban minél nagyobb magántulajdonosi réteg létrehozása valamint az állami tulajdon leépítése. Minél korábban alkalmazzák a technikát, annál nagyobb mértékben teljesíti a célját a technika. Habár Lengyelországból indul ki az ötlet, mégis ők valósítják meg legkésőbb a kuponos privatizációt. A privát szektor ugyan alacsonyabb, mint a többi Visegrádi országban, mégsem gazdasági, hanem politikai viták alakítják a kupon bevezetését. Lech Wałęsa tűzi zászlajára a Szolidaritás által, a '90-es évek óta támogatott programot, egyfajta szembeszegülésként a szocialisták által támogatott kézpénzes és stratégiai vállalatok eladásával.

Magyarország ugyan 1994-ben tiszavirág életű programmal próbálkozik, ebben az esetben is a csehszlovák sikerek és a privatizációs politikát ért sorozatos csalódások munkálkodnak. Mind a kormány bizonyos körei, mind az ÁVÜ szeretett volna sikerélménnyel gazdagodni és a program közvetlen választások előtti beindítása pedig erősen felveti vajon a Boross kormány mennyire számított a program beindítása folytán pozitív visszatükrözésre a választási eredményekben.

Csehszlovák privatizációs politika az első pertől kezdve éllovasa a kuponos technika alkalmazásának, amit akkurátus módon véghez is vittek. Ezt a technikát tartották a megfelelő gyorsaságú és az elvárt eredményt meghozó programnak.

2) A kormányok privatizáció politikájában való elhelyezése: egyértelműen a privatizációs politika kezdeti fő hangsúlyát a kuponos technika adta meg Csehszlovákiában, majd a szétválást követően Csehországban. A cseh kormány először az ún. előprivatizációs programmal kezdte meg a folyamatot, majd ezt követően a kuponos privatizáció egészen 1995-ig dominálta a privatizációs politikát. 1995-re a magán szektor részesedése a GDP-ben elérte a 66%-ot. A külföldi tőke hiányát a privatizáció menetében jól tükrözi, hogy az értékesítésből származó bevételek 1996-ban csupán 3-4%-át adták. Habár a cseh kormány később lelassította a privatizáció ütemét és a közvetlen eladás módszerét és kézpénzes jellegét részesítette előnyben. A stratégiai jellegű vállalatok eladására majd csak ezután került sor. Ezzel Csehország mutatta a legnagyobb és leggyorsabb növekedést a magánszektor terén az összes többi Visegrádi ország közül, köszönhetően a gyors privatizációnak illetve az új vállalkozások gombamód szerű elterjedésének.

A szétválást követően szlovák kormány háttérbe szorítja a kuponos jelleget 1995-ben pedig véglegesen lezárásra kerül, habár az első hullám nagyban elősegítette a privatizáció előrehaladását. A kuponos technikával való felhagyás valamint Vladimír Meciar klientúra építő privatizációs lépései teljesen hátravetették a privatizáció ütemét. A megbízhatatlan és átláthatatlan privatizációs politika a külföldi tőke távolmaradását is nagyban elősegítette. Tehát maga a kuponos technika nem képezi szerves részét a sem a rendszerváltást közvetlenül majd a későbbi kormányok politikájának.

Lengyelország végül csupán egy technikaként alkalmazta a kuponos privatizációt, nem vált – a kezdeti reményekkel ellentétben – meghatározó jellegűvé. Csúpan 1995-ben alkalmazzák, egyszeri jelleggel a vócsér rendszert, annak is legfőbb oka a társadalmi elégedetlenség megszűntetése. Végül Magyarország, ahol a kormányok programjában nem jelent meg integrált koncepcióként, inkább ötletszerű használata jellemző.

3) A gazdasági mutatók mennyire támasztják alá, a kormány döntését, magyarul megérdemelten lehet-e ingyenesen osztogatni?

Szemben 1989-es adatokkal, amikor csupán 4-28% a magánszektor aránya a Visegrádi országokban, addig ez az arány a 2000-es évekre elérte a GDP 70-80%-át. A strukturális reformokat megelőzően Lengyelország rendelkezett számottevő magán szektorral, ami nagyjából 28%-át termelte meg a GDP-nek. Ugye ez Csehországban alig érezhető mértéket öltött és csupán a GDP 4%-t adta. Szlovákiában ez az arány 10% körül, Magyarországon 20% körül mozgott.⁵³

A külső államadósság mértéke a legkisebb Csehszlovákiában ez nagyjából 6-8 milliárd dollár,⁵⁴ Magyarországon 21 milliárd dollár, Lengyelországé 41 milliárd dollár. Mindez – kivéve Csehországot és Szlovákiát – megtévezve egy nagyarányú belső államadóssággal.⁵⁵ Ezért Magyarország és Lengyelország számára kiemelten fontos volt, hogy fegyelmezett költségvetési politikát folytasson, tartózkodjon az osztogató privatizációs politikától és minden lehetséges bevételt beirányítson a költségvetésbe.

A rendszerváltás az infláció terén is növekedést hozott. Csehország és Szlovákia esetében ez a mérték a GDP 20% illetve 23%-a körül alakult, ezek az értékek 1995-re Csehországban 10%-ra, Szlovákiában 12%-ra esik vissza. Nem ilyen meggyőzőek az értékek Lengyelországban és Magyarországon. Lengyelországot hiperinfláció sújtotta, ami azt jelentette, hogy ez az érték elérte a GDP 500%-át.⁵⁶ A zloty vásárló értéke mélypontra volt. Ez az érték majd 70%-ra csökken a rákövetkező évre. Az számok erősen csökkenő tendenciát mutat, 1995-96-ra 20%-ra esik vissza. Magyarország 34%-os inflációs rátája, lassan, némi megingást követően 1998-ra stabilizálódott, és 10%-körül stagnált.⁵⁷ A gazdasági visszaesés veszélye miatt ismétlenül Lengyelországnak és Magyarországnak kellett kiemelt figyelmet fordítania az inflációs folyamatainak kordában tartására.

3. Konklúzió

A fentiek alapján azt mondhatjuk, hogy a technika integráltsági foka a legerősebb Csehországban illetve kezdetekben Szlovákiában, csakis azért mert a privatizációs folyamatot, még Csehszlovákia keretein belül, tehát együtt kezdték meg. Csehország gazdasági feltételei valamint konzekvens kiállása a technika alkalmazása és véghezvitele mellett alapvető meghatározó tényezőjévé teszi a tömeges privatizációt az átmenet első szakaszában. A tulajdonszerkezet váltásban vitathatatlanul releváns szerepet tölt be, de nem kizárólagos. Maga a technika osztogató jellege valamint nagy számú hátránya miatt sokszor felmerül a technika, mint politikai népszerűséget megalapozó és növelő megoldás. Nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a gyakorlatban kivitelezve számos negatív oldal mutatkozott meg: mint a kuponok nyomtatásában, irodák fenntartásában, reklámozásban rejlő nem elhanyagolható költségek, a tulajdon szétaprózódása valamint a vállalatokban felmerülő

⁵³ Borish-Noel 1996 46.

⁵⁴ Janda 2012 3.

⁵⁵ Izák 2003 6.

⁵⁶ A lengyel adatok forrása a Visegrad Group oldaláról származnak

⁵⁷ Novák 2011 3.

irányítási problémák, nem beszélve arról sem, hogy a részvényekből származó várható osztalék egyáltalán nem volt számottevő. A vállalatok pedig nem jutottak innovatív technológiához és a vállalat vezetési prioritások is meg maradtak. A spontán szerveződő befektetési cégek – amelyeken keresztül legtöbb állampolgár a kuponját befektette – sem váltották be a hozzájuk fűződő reményeket, számos esetben rossz befektetéseket eszközöltek vagy pedig egyszerűen elsikkasztották a befektetők pénzét.⁵⁸

Lengyelország és Magyarország esetében viszont sokkal nagyobb súlyt vet e latban a gazdasági megfontolás, ugyan a kormányok eljásznak a kuponos technika alkalmazásának gondolatával, csupán részleges – az eredeti elképzeléshez képest – és időben jóval későbbi végrehajtásra kerül sor. A kormányprogramok is csupán egyként, a sok technika közül javasolták a bevezetését. A lengyeleknél a közlő elnökválasztás körül kibontakozó viták központi elemévé vált a tömeges tulajdonhoz juttatás, nálunk, magyaroknál a program a reménytelen és sikertelen privatizációs politika választások előtti szépségtapaszként funkcionált.

Mindezek alapján azt a következtetést vontam le, hogy minél alacsonyabb az integráltsági foka valamint minél inkább előrehaladottabb a rendszerváltás és a magántulajdon dominanciája, annál inkább alkalmas a technika szavazat maximalizáló, populista politika eszközeül.

⁵⁸ Lásd: Harvard Capital and Consulting, az egyik legnagyobb befektetési cég, amelyet Viktor Kozeny vezetett.

Felhasznált irodalom

Borish, Michael S. – Noel, Michel (1996): *Private Sector Development in the Visegrad Countries*. Finance and Development, IMF

Frydman, Roman – Rapaczynski, Andrzej (1994): *Privatization in Eastern Europe. Is the state withering away?* Oxford University Press, USA

Goldman, Minton F. (1999): *Slovakia since independence: struggle for democracy*. Praeger Publisher, USA

Gomułka, Stanisław – Jąkowski, Piotr (1994): *Privatization in Poland 1989-1993: Policies, Methods and Results*. In: Estrin, Saul (szerk.) (1994): *Privatization in Central and Eastern Europe*. Longman, London

Hanousek, Jan – Kocenda, Evzen (2003): *Impact of Czech mass privatization on corporate governance*. In: *Journal of Economic Studies*, Vol. 30 No. 3/4, 2003.

Hazlett, Thomas W. (1995): *The Czech Miracle. Why privatization went right in the Czech Republic*. Reason.com, 1995 április⁵⁹

Horváth D. Tamás (1991): *A privatizáció buktatói Kelet-Európában*. *Külgazdasági Szemle*, Budapest Vol. 35. 1991, 8

Izák, Vratislav (2003): *Public debt service, interest rates and fiscal variables in transition countries*. Congress of the International Institute of Public Finance, Prága, 2003

Lesko, Marian (1998): *Meciar és a meciarizmus*. Balassi-Kalligram

Lewandowski, Janusz (1997): *Political context of mass privatization*. In: Lieberman, Ira W. – Nestor, Stilpon S. – Desai, Raj M. (szerk.) (2007): *Between State and Market: Mass privatization in Transition Economies*. World Bank, USA

Lieberman, Ira W. – Nestor, Stilpon S. – Desai, Raj M. (szerk.) (2007): *Between State and Market: Mass privatization in Transition Economies*. World Bank, USA

Lipton, David – Sachs, Jeffrey (1990): *Privatization on Eastern Europe. The case of Poland*. World Institute for Development Economics Research, Harvard University

M. Kiss József – Vida István (szerk.) (2005): *Magyarországi pártprogramok 1988-1990*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest

⁵⁹ <http://reason.com/archives/1995/04/01/the-czech-miracle>

Major Iván – Vezzoni, Cristiano – Szalavetz, Andrea (1999): *Company Restructuring after Privatization in Hungary between 1988 and 1997*. In: Major Iván (1999): *Privatization and economic performance in Central and Eastern Europe*. EACES, MA, USA

Marvin, Taylor (2010): *Shock therapy – what we can learn from Poland*. In: Prospect – Journal of International Affairs at UCSD. 2010. november 11.

Mihályi Péter (2010): *A magyar privatizáció enciklopédiája, 1-2 kötet*. Veszprém – Budapest, Pannon Egyetemi Kiadó – MTA Közgazdaságtudományi Intézet

Millard, Frances (2010): *Democratic Elections on Poland, 1991-2007*. BASEES/Routledge Series on Russian and East European Studies

Novák Zsuzsanna (2011): *Alternative monetary strategies before EMU membership in Central Europe*. Corvinus University

Janda, Karel (2012): *Reforming the International Trade in Visegrad Countries*. Caucasian Institute for Economic and Social Research

Orenstein, Mitchell (2001): *Out of the Red. Building Capitalism and Democracy in Post-communist Europe*. Ann Arbor, University of Michigan Press

Sárközy Tamás (1997): *A rendszerváltás és a privatizáció joga*. Magyar Tudományos Akadémia

Tóth G. László (1991): *A privatizáció kérdőjelei Kelet-Közép-Európában*. In: Külgazdasági Szemle, Budapest, Vol. 35. 1991, 12

Weiner, Elaine Susan (2007): *Gender, Class and Capitalism in the Czech Republic*. University of Michigan Press

Internetes források

Chicago Tribune, 1996. február 21.⁶⁰

Visegrad Group⁶¹

*Privatization barometer – Poland*⁶²

*Privatization barometer – Czech Republic*⁶³

Slovakia is balking at privatization. In: The New York Times, 1994. február 13.⁶⁴

The Moscow Times – 1996. február 20.⁶⁵

⁶⁰ http://articles.chicagotribune.com/1996-02-21/business/9602210297_1_turnout-privatization-referendum

⁶¹ <http://old.visegradgroup.eu/main.php?folderID=830&articleID=4089&ctag=articlelist&iid=1>

⁶² <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=21&mn=PM>

⁶³ <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=19&mn=PM>

⁶⁴ <http://www.nytimes.com/1994/02/13/world/slovak-is-balking-at-privatization.html>

⁶⁵ <http://www.themoscowtimes.com/news/article/polish-privatization-vote-draws-meager-response/328228.html>