

Szlovénia rejtélye

Soós Károly Attila: Rendszerváltás és privatizáció. Elsődleges és másodlagos privatizáció Közép-Európában és a volt Szovjetunióban

Corvina Kiadó, Budapest, 2009, 147 oldal

Mivel magyarázható, hogy Szlovénia, a régió egyik legkiegyensúlyozottabban fejlődő országa – amely talán leginkább hasonlít az Európai Unió régi tagállamaihoz, és elsőként tudott csatlakozni az euróövezethez is – sok szempontból más utat követett, mint amit sorstársai számára liberális közgazdászok és nemzetközi szervezetek az átalakulás jó receptjeként javasoltak? Az alapvető fontosságúnak tekintett privatizáció és vállalatirányítás területén például mindent elkövetett, ami az elméleti és gazdaságpolitikai főáram szerint hibás: a magánkézbe adás sokáig húzódott, eleinte inkább államosításra, az öngazgató vállalatok központi irányítás alá vételére került sor, és a gyengélkedő cégeket mesterségesen életben tartották. Majd a vállalaton belüli csoportok (vezetők, dolgozók) jutottak meghatározó nagyságú tulajdonrészekhez; a külső befektetők súlya csekély, privatizációs vagy más úton alig áramlott az országba külföldi tőke. Mégis: mitől működik ilyen jól az ország?

Nem meglepő, hogy Soós Károly Attilát, aki korábban Jugoszlávia-szakértő volt, izgatta ez a volt szocialista országok átalakulásának gazdag összehasonlító irodalmában gyakran felmerülő kérdés. Megfejtéséhez a privatizációt választotta kiindulópontként, összevetve néhány kelet-közép-európai és posztszovjet ország gyakorlatát. Megközelítésének *újdonsága*, hogy a magánkézbe adás folyamatát nem akkor tekinti lezártnak, amikor az állam helyett megjelennek az új tulajdonosok, hanem akkor, amikor kialakul a nyugat-európai normáknak megfelelő, „szokatlan” formákat már nem mutató, fenntartható tulajdonosi szerkezet (10., 27. o). Ezért bevonja az elemzésbe (a lengyel szakirodalomban meghonosított fogalmat használva) a *másodlagos privatizációt*, ami az első szakaszt követve „a tulajdonosi koncentráció irányába mutató változás”, „az elsődleges privatizációban teret nyert és az adott körülmények között túlsúlyosnak mondható szétforgácsolt vállalati részvénytulajdonlás lassabb vagy gyorsabb kiszorulása” (7., 59. o.). S már itt, az első áttekin-tésében, a bevezetőben megjelenik a kakukktojás. „A fejtörést Szlovénia okozza: hogyan lehetséges olyan szembeállítás, amelyben az egyik oldalon a három visegrádi ország, a másikon Oroszországgal és Ukrajnával együtt Szlovénia áll – az az ország, amely sok tekintetben a visegrádiaknál is nyugatiasabbnak ismert?” (8. o.).

De mi is ez a szembeállítás? Soós Károly Attila – térben és időben is precízen körülhatárolva tárgyát – a fenti idézetben említett hat ország privatizációs folyamatait elemzi az ezredfordulóig (amikor a lengyel és a cseh esetben lezárul a koncentráció), a közepes és nagyvállalatokra összpontosítva (kihagyva a természetes monopóliumok, a pénzügyi szektor és a mezőgazdaság sajátos területeit). Az elsődleges privatizációt hat, tömören összefoglalt fejezet mutatja be, amelyekből az olvasó jó áttekin-tést kap az egyes országok privatizációs üteméről és módszeréről. Ennek nem váratlan végeredménye az, hogy Magyarország kivételével – ahol már az első körben is erősen koncentrált tulajdonosi szerkezet jött létre a külső, jelentős részben külföldi befektetők meghatározó súlyával – mindenütt szétaprózott részvénystruktúra alakult ki, Csehországban és részben Lengyelországban az állampolgári joron elosztott kuponos privatizációval, az utóbbiban részben, a másik háromban pedig meghatározó formaként a vállalati vezetők és a dolgozók – azaz a bennfentesek – döntő szerepével. A másodlagos privatizáció leírásából adódik a könyv *alapkérdése*:

mi az oka annak, hogy míg a két visegrádi országban viszonylag gyorsan, lényegében egy évtized alatt végbement a kis tulajdonrészek koncentrációja, a másik három országban, köztük a fejlett és „nyugatias” Szlovéniában tartósan fennmaradt a „fenntarthatatlannak” minősített szétszórt szerkezet. (Tegyük hozzá, amiről a könyvben különös módon kevés szó esik, hogy ezt a struktúrát a főáramhoz tartozó közgazdászok és a mértékadó nemzetközi szervezetek nemcsak fenntarthatatlannak, hanem kevésbé hatékonyak is tartják. A hazai vitákban a fő ellenérv ezekkel a formákkal szemben a reorganizációhoz szükséges tőke hiánya és a vállalatirányítási-ösztönzési rendszerek zavaros volta, a tulajdonosi szerep keveredése és ellentéte a menedzseri és alkalmazotti érdekekkel.)

Az alapkérdésre adott választ Soós a tőle megszokott világos logikával, a tárgy körülhatárolásával és a kifejtés tömörségével is alátámasztott célratoró érveléssel adja meg úgy, hogy sorra megvizsgálja a számításba vehető hipotéziseket.

Az első kézenfekvő feltételezés az lenne, hogy „... olyan országokban, ahol a vállalatirányítási rendszer gyengén védi a kisbefektetőket, általában erősen koncentrált tulajdonosi szerkezet alakul ki. Ezekben az országokban nem érdemes kisbefektetőnek lenni (és akiből mégis az lesz, az általában kilép ebből a szerepből)” (87. o.; kiemelés tőlem – V. É.). Csakhogy ez az összefüggés a hat vizsgált ország közül négyre nem áll: a gyengébb vállalatirányítási körülményekkel jellemzett két szovjet utódállamban lassú, az ebből a szempontból jobb Lengyelországban viszont gyors volt a másodlagos privatizáció, akárcsak az eleve magas koncentrációt mutató magyar esetben (89. o.).

A második magyarázat az eredeti magánkézbe adás módszerét veszi kiindulópontnak: az ütemkülönbség oka a tulajdonosi szerkezet jellege, az, hogy vállalatban belüli csoportok vagy külsők (kuponjaikat beváltó állampolgárok) lettek-e tulajdonosok. Azt feltételezhetjük, hogy az utóbbiak könnyebben és szívesebben megválnak részvényeiktől. Csakhogy Lengyelországban, ahol a kuponos privatizáció mellett a bennfentesek is nagy szerephez jutottak, „...ez az »olvadékony« szerkezet sem maradt tartós” – ezért nem feltételezhető, hogy a másik három országban az elsődleges privatizáció módja önmagában elégséges indoka a változás lassúságának (8. o.).

Érdemes tehát továbblépni – mondja a szerző –, és a kínálati oldal után megvizsgálja a részvények keresleti feltételeit is. A harmadik hipotézis szerint a másodlagos tulajdonosváltás ott volt lassú, ahol a külső (külföldi) befektetőket elriasztotta a piacgazdaság intézményrendszerének kialakulatlansága, a tulajdonosi jogok bizonytalansága, a kormányzás rossz minősége. A két szovjet utódállam esetében még elfogadhatnánk ezt a magyarázatot, de Szlovénia minden mérhető (bár meglehetősen „puha”) mutató szerint kilóg a sorból (97–100. o.).

Soós Károly Attila ezért egy negyedik – az előzőtől szerinte sem független – hipotézist állít föl és fogad el: a koncentrált tulajdonosi szerkezet kialakulásának fő akadálya a politikai átmenet törésszerűsége. A lassú ütem azokra az országokra jellemző, amelyekben nem vagy csak kismértékben bomlott fel a korábban szoros kapcsolati háló az állam és a vállalatok között. Ezért egyszerűen a régi nomenklatúrába tartozó vállalati vezetők a privatizáció meghatározó szereplői lettek, természetesen a bennfentes tulajdonlást pártolva, másrészt az állam folyamatosan bizonytalanságot okozó kisebbségi tulajdonos maradt, és tartósan átláthatatlan módon, kiszámíthatatlanul adóztatta a cégeket, erős korlátot állítva a külső részvényesek megjelenése elé. Ez a megállapítás nemcsak Oroszországra és Ukrajnára érvényes, hanem Szlovéniára is, noha ott a mechanizmusok eltérők: az állam teremtette bizonytalanság nem a szabályozáson és az informális beavatkozásokon, hanem a tulajdonosi aktivitáson alapult, az „adóztatás” fő útja pedig a korrupció és más törvényen kívüli módszerek helyett a jövedelmező vállalatok belekényszerítése gyenge társaik finanszírozásába (101–110. o.).

A szerző által javasolt magyarázat tehát a politikai változásoknak tulajdonit meghatározó szerepet, és ezt az állítást a könyv többször, sok összefüggésben megfogalmazza. Például rögtön a bevezetőben így: „Alapjában véve a másodlagos privatizáció mögött – ugyanúgy,

mint az elsődleges mögött – az állami gazdaságpolitika állt, amibe természetesen a gazdaságrendszer-alkító politikát is bele kell érteni” (8. o.). A részletes elemzésből hosszan lehet sorolni a megállapítást alátámasztó tényeket a magánkézbe adás első szakaszára vonatkozóan is. Lengyelországban a Szolidaritás szakszervezet ereje növelte meg a dolgozói tulajdonlás szerepét, és ez akadályozta meg, hogy a kuponos privatizáció tisztább formában érvényesüljön. Csehországban az első szabadon választott kormánynak meg kellett vívnia ugyanezt a harcot – de itt kisebb ellenérőkkel szembesültek, így az elosztás döntően külső részvényeseknek juttathatta a vállalati tulajdonrészeket. Az orosz kormány befolyásos tagjai kezdetben határozottan ellenezték a bennfentes privatizációt, de meg kellett hátrálniuk a parlamentben többségben lévő vállalati és szakszervezeti vezetők törekvései előtt. Ukrajnában ugyanezek az érdekek erős kormányzati szándékok hiányában még könnyebben érvényesültek. Szlovéniában az öngigazgatás erős hagyománya miatt a legtekintélyesebb liberális közgazdász sem tudott esélyes alternatívát megfogalmazni a vezetők és dolgozók tulajdonlásával szemben. (Felmerül a kérdés, hogy mekkora mozgásteret volt, és ezzel együtt mekkora felelősség terheli a gazdaságpolitikai döntéshozókat az átalakulás útjának megválasztásában, ha az öröklött társadalmi-politikai szerkezetek ilyen erős hatást tudtak kifejteni – de ez egy másik történet.)

Az elmondottak és a könyvben leírtak fényében furcsa – ráadásul a történelem logikájának és az olvasó előzetes ismereteinek is ellentmond –, hogy Soós Károly Attila következtetései *leszűkítik a politika szerepének hatókörét*: „... a politikai átmenet jellege viszonylag kevésbé befolyásolta az elsődleges privatizáció módszereit és sebességét; annál erősebb hatással volt a másodlagos privatizációra” (123. o.). A leszűkítés és az explicit ellentmondás okát a szövegből nem sikerült kiderítenem.

A következtetések érvényessége szempontjából ennél fontosabb kérdés magának a *vizsgált körnek a leszűkítése*, mert ez közvetlenül érinti a *bizonyítás módszerét is*. Ugyanis mint láttuk, a hipotézisek elvetésének, illetve elfogadásának alapja az, hogy a kutató talált-e olyan országot, amelyre az egyes feltételezések nem illenek rá. Ha azonban az elemzés az átalakuló országoknak csak egy kisebb csoportjára terjed ki, akkor felmerülhet, hogy más esetek bevonása talán a végkövetkeztetés általános érvényét is cáfolná.

A szerző nem indokolja, miért éppen ezt a hat országot vizsgálja. Különösen feltűnő Szlovákia mellőzése, amit már a „visegrádi hármak” sajátos szófordulata is jelez. De hiányolhatnánk a többi európai uniós országot, köztük a balti államokat, amelyeket sok szempontból a közép-európai és a volt szovjet államok között szokás elhelyezni. Lehet, hogy a statisztikai adatok hiánya volt az ok, bár azok a bemutatott esetekben is sokszor hiányosnak vagy bizonytalanoknak tűnnek. Soós Károly Attila alaposságát ismerve biztosak lehetünk abban – és ezt a gazdag irodalomjegyzék is mutatja –, hogy a hozzáférhető forrásokat mind feldolgozta. Csakhogy a privatizáció menetéről, az egyes időszakokat jellemző tulajdonosi szerkezetekről átfogó, hivatalos statisztikai adatok csak szórványosan vannak, s ezeket nem pótolhatják a kisebb-nagyobb vállalati körökre vonatkozó, más országokkal és periódusokkal nehezen összehasonlítható felvételek. Szomorú adottság ez a kutatók számára. Ezzel együtt a feltételezéseket akkor lehet majd megnyugtatóan igazolni (vagy továbbiakat keresni), ha egy következő vizsgálat a most kimaradó országokat is számba veszi.

S lehet, hogy ez nemcsak újabb esetek, hanem *újabb szempontok és működési mechanizmusok feltárásához* is elvezet. Most csak egy ilyen lehetséges irányt vetek fel (amire a könyv szövegéből is lehetne következtetni, mégis a hiányérzetek számát szaporítja): a magyarországi másodlagos privatizációról van szó. Ennek a folyamatnak a szerző nem szentel külön fejezetet, arra hivatkozva, hogy Magyarországon már az első körben koncentrált, „normális” kapitalista tulajdonviszonyok alakultak ki. Csak röviden ír arról, hogy a külföldiek befektetők itt (is) többségi részesedést akartak szerezni, és általában sikerrel jártak (90. o.). Más forrásokból tudjuk, hogy a vállalatok zömében erre nem egy ütemben került sor: a privatizációval belépő tulajdonos fokozatosan vette meg az – eleinte a többségi pakett eladásától sokszor el-

zárkózó – állam tulajdonát (illetve a dolgozók és a helyi önkormányzatok számára kötelezően kiosztott részvényeket), gyakran a száz százalék eléréséig. A külföldiek azonban nem csak a kisebbségi jogok védelmének gyengesége miatt törekedhettek többségi vagy kizárólagos pozícióra. Legalábbis nem zárhatjuk ki eleve ennek az ellenkezőjét: túl erősek voltak a kis-részvényesek információs, blokkoló, beleszólással járó jogai. A vezetői-dolgozói tulajdonlás, a munkavállalói résztulajdonosi program eseteiben sem a kisebbségvédelem hiánya volt a gyors belső koncentráció vagy a külső befektető bevonásának az oka, mint ahogy azt empirikus vizsgálatok (például *Neumann László* és *Boda Dorottya* tanulmányai) mutatják.

Végül térjünk vissza a kiindulóponthoz, Szlovénia rejtélyéhez. Miután az ország másodlagos privatizációjának lassúságára elfogadható magyarázatot talált, Soós Károly Attila kétségbe vonja a gazdasági eredményeket: „... az átalakulás sajátos, lassú, óvatos, konszenzuseres szlovén útja a szociális fejlődésben inkább sikeres, a gazdasági fejlődésben inkább sikertelen volt Lengyelországhoz és Magyarországhoz képest (Csehországgal összehasonlítva ez csak részben áll)” (131. o.). Ne vitassuk most meg azt a kérdést, hogy mi fontosabb egy ország és állampolgárainak jóléte, netán boldogsága szempontjából, a magasabb képzettség és várható élettartam, a jó kormányzás, a korrupció alacsony szintje – vagy „a magas és közepes technológiai kategóriába tartozó feldolgozóipari ágazatok” teljesítménye és az export szerkezete! Nézzük azt az összefoglaló adatot, amit a szerző maga is fontosabbnak tart, a gazdasági növekedés általános mutatójának, a GDP-nek az alakulását a 130. oldalon található ábra alapján! E szerint 1993 és 2002 között Szlovénia nemcsak a cseheket, hanem – az előbb idézett összefoglaló megállapítástól eltérően – a magyarokat is megelőzi, és csak fél százalékponttal marad el a lengyelektől. Ezt én nem nevezném „inkább sikertelennek”, különösen, ha hozzátesszük, hogy a volt jugoszláv tagköztársaság indult a legjobb helyzetből. A vizsgálat leszűkítése az ütemre, az abszolút szint figyelmen kívül hagyásával – amit Soós Károly Attila kifejezetten kiemel (126. o.) –, félrevezető lehet az utolérési hatások miatt. Ennek analógiájára azt is mondhatnánk, hogy Svájc sikertelenebb Magyarországnál, mert növekedési üteme elmaradt a miénktől – mondjuk 1993 és 2002 között. Mert itt hangsúlyozottan csak ezt a periódust vizsgáljuk a négy országra. A következő tíz évet nézve már biztosan nem ez lenne a sorrend, mint ahogy azt a magyar kormányok felelőtlen osztogatására utalva Soós is említi. S hozzátessz még egy fontos dolgot: a növekedési ütem relatív szórása az ezredfordulóig Magyarországon 39, a lengyeleknél 45, a cseheknél 97 százalék volt – míg Szlovéniában csak 20 százalék (129. o.). Miért? Mert a „mindenre kiterjedő, állandó konszenzuseresés körülményei között Szlovénia kormányainak kevésbé kellett késztetést érezniük arra, hogy a polgárok jóindulatát időnként – főleg választások előtt – felelőtlen osztogatással szerezzék meg” (131. o.). Nem lehet, hogy a privatizációban is előbb vagy utóbb megjelenő tendenciák – pontosabban a mögöttük meghúzódó társadalmi és politikai folyamatok – a másik három országban is hasonlóan szoros összefüggést teremtenek a belső konszenzuseresés korlátozottsága és a növekedés kiegyensúlyozatlansága között?

Soós Károly Attila – politikusi és szakértői elfoglaltságai miatt – hosszú évek kihagyása után, de az időközben szerzett tapasztalatait is felhasználva, nagyon érdekes, továbbgondolásra készítő művel állt elő. Mint régen, most is nagyon jó olvasni világos okfejtését, lendületes gondolatmenetét, sarkított megfogalmazásait. Mindenkinek azt tudom ajánlani, hogy forgassa ezt a könyvet – de óvatosan. Nem fenntartásokkal, bár az sem árt, hanem fizikailag. A kötet ugyanis már a második olvasásnál szétesett, a lapok önálló életre keltek, miközben a sajtóhibák, elírások nem szálltak el belőlük. De ez már nem a szerző, hanem a kiadó kritikája.

Voszka Éva