TIPOLOGIA RESTRUCTURĂRII ÎN PROCESUL PRIVATIZĂRII ÎN ROMÂNIA

dr. Gheorghe Zaman

1. Precizări naționale

Reformă economico-socială în România, prin obiectivele sale majore și mișcările pe care aceasta le presupun (îndeosebi cele ale creării unei economii de piață), impune o serie de clarificări și precizări naționale, absolut necesare pentru dezvoltarea abordărilor teoretice ale economicilor în tranziție și facilitarea pragmatică a procesului.

Pornind de la premisa că se cunoaște de ani de zeci, restructurarea reprezintă un proces care, de altfel ca și privatizarea, ar putea fi realizat rapid, bazându-se pe diverse rețete ale "terapiei sociale", realitatea reformelor din țările central și est-europene, precum și din alte țări dezvoltate, evidențiază că procese și structură fundamentale nu pot fi înălțate decât prin termenii de mediu și unitățile structurale pe termen scurt, constituind doar un premisă necesară, dar nu și suficientă pentru desfășurarea fenomenului în toată amplația și profunditatea sa.

În opinia noastră, privatizarea, ca element determinant al reușitei reformei economico-sociale în România, prin schimbările și efectele pe care le produce asupra diferitelor structuri societale, reprezintă o restructurare sub-genereală, marcată, în primul rând, de schimbarea regimului proprietății, a drepturilor de posesie, dispoziție, utilizare și uzură. Privatizarea este o componentă determinanță a restructurării și în sensul creării premiselor pentru concurență loială, libertate economică, consolidarea spiritului antreprenorial și a inițiativei particulare la nivel microeconomic.

În timp ce restructurarea include privatizarea, aceasta de pe urmă conține elemente complexe de restructurare, dar ca desfășurare în timp este limitată.

Dacă inițial am fost tentați să agrăm ideea că mai întâi se poate realiza în România privatizarea rapidă și, ulterior, restructurarea, pe parcursul celor patru ani de reformă a rezultat tot mai clar că:

a) restructurarea și privatizarea, ca procese de bază ale transformării unei economii în economii hipercentralizate într-o economică de piață, se desfășoară în paralel cu intensitatea, mijoare și obiective identice, dar diferă în sensul reușitei conform celei de compatibilitate;

b) restructurarea ca și privatizarea sunt procese cu costuri economico-sociale incontestabile ale căror determinare cantitativă și calitativă, minimizarea și raționalizarea intrând în competența puterilor de stat, sub diferite forme de acțiune;

c) privatizarea singură (în sensul transferului de proprietate și al dezvoltării sectorului privat, pe baza proprietății sale reale) în ritmul rapid sau lent, în cele mai multe situații nu este suficientă pentru desfășurarea tranziției, întrucât s-a manifestat tot mai evident necesitatea unei restructurări extinse, indiferent de regimul proprietății.
tății, în scopul creării unor întreprinderi viabile, generatoare de profituri, pe baza unui mediu concurențial normal;

d) indiferent de ordinea în care se realizează, privatizarea și restructurarea se pot potența reciproc, în condițiile în care sunt respectate regulile și cerințele eficienței economice și sociale, inclusiv criteriile de moralitate și democrație, specifice unui stat de drept modern;

e) restructurarea și privatizarea, la cele mai înalte niveluri de organizare economico-societară, nu reprezintă un scop ca atare, ci un mijloc, o metodă, un procedeu subordonat obiectivelor dezvoltării umane durabile, stabilitatea la conlucru și interferența dintre social, economic, politic, istoric, tehnologic etc., cu înțindere pe durate de timp mai scurte sau mai lungi.

Una din problemele viu discutate se referă la plasarea în timp a privatizării și restructurării, în sensul de a face să nu se precede sau să urmeze celelalte. Problema este complicată, în special ca un răspuns simplu sau cu pretenții generalizatoare nu poate fi dat, cu atât mai mult cu cât există o diversitate specifică de situații.

Deși privatizarea și restructurarea se bazează pe o serie de principii și metode diferențiate, în funcție de domeniul în care se referă, există o preponderență a opiniei potrivit căreia restructurarea operațională și organizatională cel mai bine se efectuează de către noi proprietari, ceea ce ar părăsa pentru realizarea mai întâi să privatizării și ulterior a restructurării. Această poziție mai se bazează și pe faptul că, de regulă, activitatea statului ca agent economic nu poate realiza o restructurare microeconomică eficientă, după cum a rezultat din experiența multor țări. Oricum, incapacitatea statului în această privință nu se poate absoluțiza, mai ales în perioada tranzitiei, când o parte însemnată a întreprinderilor încă mai au capital majoritar de stat și trebuie găsite soluții de restructurare în astfel de condiții, recurgându-se evident la mecanisme economice viabile de eficientizare. O astfel de soluție ar fi privatizarea prin procedeele mai rapide, care totuși, după cum arată realitatea, nu pot fi implementate atât de rapid.

În opinia noastră - restructurarea reprezintă o noțiune mai largă decât privatizarea din punctul de vedere al conținutului, al ariei de cuprindere și al perioadei de timp în care se desfășoară, deoarece:

- restructurarea vizează toate domeniile economico-societare, indiferent de caracterul lor public sau privat;
- restructurarea economiei este un proces continuu, în sensul producării de schimbări structurale care vizează permanent economia, ca urmare a caracterului imperativ al mutațiilor impuse de creșterea stocului de cunoștințe științifice și tehnologice, de tendințe de internaționalizare, globalizare și ecologizare;
- pentru economiile în tranziție, restructurarea și privatizarea au intensități și connotații specifice, comparativ cu țările cu economie de piață, dar, indiferent de locul în care acestea s-ar produce, restructurarea include, în ultimă analiză privatizarea care este, de fapt, nu numai o schimbare majoră a structurilor de proprietate, dar și factorul propulsor al forgerilor și mecanismelor pieței concurențiale.

Făcând abstracție de gradul de convenționalitate pe care îl presupune, cel puțin din punctul de vedere categorial, definițiile restructurării și privatizării, analizele efectuate relevă că acestea sunt două procese primordiale pentru realizarea tranziției în România, care necesită articolare și conectare, pe bază de principii și obiective strategice ale economiei de piață, dincolo de dimensiunea efemeră a unor presupuse "judecăți de valoare" pe termen scurt sau a unor "viziuni paternaliste", lipsite de un suport obiectiv durabil.
2. Încercare de "tipologie" a restructurării

În context economic, o subsectie importantă în structurile și procesele unui domeniu delimitat din economia poate fi atribuită, direct sau indirect, restructurării, înțelegerii și concret prin aceasta împreună un ansamblu de modificări operate în legătură cu principala scopul sprijinirei eficienței economico-sociale și a competitivității domeniului respectiv.

Întrucât restructurarea, ca proces continuu de cuprindere și intensitate diferite, se caracterizează prin un anumit grad de complexitate, orice încercare de a o încadra în categorii și clasificări, pe baza unuia sau mai multor criterii, este în bucuria drepării criticii, atât teoretice metodologice, cât și practic. În poziția existenței acestui risc, considerăm că între tentativa de grupare a restructurării pe diferite tipuri și lipsa acestei tentative este de preferat prima alternativă, deoarece:

- orică de imperfectă ar fi o tipologie, ea servește la o mai bună ordonare și cuvântare a procesului din mai multe puncte de vedere, inclusiv din cel al sprijiniri capacității de sinteză și desprinderii a ceea ce este semnificativ;
- de regulă, tipologiile au o valoare opețițională oferind factorilor de decizie elemente de referință pro sau contra, în demersul fundamentărilor politicii economice de restructurare și privatizare.

2.1. Restructurarea cadrului juridic

Cunoscute și sub formă de schimbare a regimului juridic al proprietății, restructurarea statutului legal al întreprinderilor

Acest sistem, potrivit unor specialiști, ar reprezenta în exclusivitate sistemul capitalist al proprietății private, în timp ce alții susțin că sistemul acționalar este un tip evoluat de proprietate privată în cadrul căruia se manifestă un puternic spirit de parteneriat, atât între diferite proprietați privați, cât și între acești și cei care exercită diferențial atribuți distincte pe dezmembrămintele ale proprietății.

* Forma acționalată a proprietății în economiile de piață, datorită radică și problemei coexistenței și a raporturilor diverse sectorului public și cel privat, respectiv dintre cele două tipuri de proprietate care le sunt specifice. În condiții normale (de echilibru), coexistarea unui tip de proprietate celulară sub eticheta încompatibilității nu poate fi considerată ca demers acceptabil, operațional și renumabil. Unii specialiști susțin că în istoria recentă a țărilor cu economie de piață au existat mai multe “valuri” de naționalizări și privatizări.
Apare evident că exclusivitatea sau preponderența proprietății de stat, publice în economia totalitară, hipercentralizată a reprezentat o experiență neviable.

2.2. Restructurarea organizatională are ca obiectiv modificarea rețelei instituționale și a compartimentelor, începând cu ministerenele și alte organisme de sinteză, coordonatoare, și terminând cu departamentele și întreprinderile din economie, în sensul modificării de atribuții, competențe și responsabilități ca și a ierarhiei decizionale, transmiterii de informații, metodelor și tehnicilor manageriale, pregătirii forței de muncă, sistemelor financiare și contabile.

În condițiile unei situații neclare în ceea ce privește drepturile de proprietate în perioada de tranziție, s-a constatat că autonomia funcțională a regiilor autonomo și societăților comerciale, inclusiv formulăriile organizatorice implicate, nu au reușit să stabilisească în mod clar competențele și atribuțiile pe care trebuie să le aibă statul în calitate de proprietar. Din acest motiv, o serie de unități de stat și-au manifestat atribute ale dreptului de proprietate care vizează mai degrabă pe cele ale proprietății private în ceea ce privește dreptul de dispoziție și utilizare fără responsabilități față de unele criterii de performanță.

Un aspect semnificativ al restructurării organizaționale vizează diviziunile și unitățile de întreprinderi de stat. În modul anul 1989 au avut loc și diviziile de unități care funcționau în fapt pe baza unor principii de optim dimensiunilor tehnico-economice. Acest fenomen negativ a condus la creșterea aparatului burocratic (directorii, contabili șefi, responsabili de compartimente) și, implicit, la costurilor (generând presiunile inflaționiste), precum și la întreprinderea legăturilor tehnico-economice fiind acele fluxuri de fabricație, ceea ce s-a repercutat nefavorabil asupra indicatorilor de eficiență, contribuind la accentuarea blocajelor în lanț și la sporirea necorespunzătoare și incoerenței în economia reală. O dovadă de netăgăduită a deciziei inițiale greșite de divizări o constituie în prezent cererea de revenire la fuziune pentru multe dintre unitățile dezmembrate.

Dacă în general divizarea unor întreprinderi mijlocii și mari, create pe principii pur administrative, de comandă hipercentralizată și neeficientă a fost justificată, fără îndoială, și într-un context de cooptare a unor complexe economii integrate, încălțând dimensiunile optimului tehnico-economice, uneori din dorință de a acceda la mai multe funcții de manageri, constituie evident o eroare, înainte de proprietarul (adică statul) ar fi avut sau are datoria să o provină sau, după caz, să împarte o profitarea, de bază unor analize de fundamentare, efectuate cu discernământ profesional.

În cadrul restrucțurării organizaționale, nevoia asigurării fluxului informațional în întreprinderi și între acestea reprezintă o cerință fundamentală, indiferent de regimul proprietății, care are ca scop o mai bună cunoaștere a raportului dintre cerere și ofertă, dintre producători și consumenti. Acest flux informațional este de asemenea cunoscut și sub numele de raport cu cerințele stabilite și ale fluidizării pietelor muncii și capitalului.

2.3. Restructurarea operațională constă în general în îmbunătățirea, perfecționarea și schimbarea proceselor tehnologice de producție, ale problemelor resurselor, distribuirii, dimensiunii operațiunilor de fabricație, sistemului de marketing și computeraizare, la diferitele niveluri de organizare.

Restructurarea operațională simultană a unui mare număr de întreprinderi este o sarcină dificilă dar nu chiar imposibilă pentru Guvern. Din acest motiv, în multe cazuri, mai întâi s-a recurs la privatizare, în contractele de vânzare-cumpărare, meninându-se astfel obligatorii a efectuată de
investițiilor tehnologice post-privatizare. În cazul nerespectării clauzelor respective se prevăde aplicarea unor sancțiuni și penalizații.

Reestructurarea operațională impune analize complexe referitoare la nivelul tehnoală intr-un perspectivă mai mult sau mai puțin îndepărtată, a unui bilanț viabil și implict a unor profituri. Cu alte cuvinte, are loc reducerea capacității întreprinderilor de a genera datoriile și mărirea posibilității de a realiza fluxuri de lichiditate (cash flow) crescând. Reestructurarea datoriilor întreprinderilor (acrediter) se poate soluționa prin: crearea unor fonduri speciale de prelucrare a datoriilor (debt clearing houses); înființarea de banci sau agenții de restructurare a imprumuturilor; conversia, reducerea sau anularea datoriilor în mod diferențiat.

În prezent, prin fondurile încasate din privatizarea EPS contribuie la reestructurarea societăților comerciale cu capital majoritar de stat în mai multe modalități.

2.5. O altă formă de restructurare se referă la înființarea societăților comerciale de strategie care includ companiile integrate horizontale sau verticale, grupări unități cu fluxuri de producție conectate într-un mod sau altul. În cazul țării noastre, astfel de societăți de strategie cu drepți speciale în ceea ce privește administrarea patrimoniului au fost create în industria siderurgică. Societățile de strategie într-o anumită măsură sporesc gradul de concentrare în economie, dar crearea lor este impusă de creșterea profitabilității.

Crearea unor astfel de societăți este legată și de o anumită strategie de privatizare care să se asigure unor profituri de producție continue în amonte și în aval, în întreaga industrie.

2.6. Demonopolizarea și divizarea de unități constituie o altă formă de restructurări prin care se urmărește facilitarea procesului de privatizare. Intr-adevăr în cazul activelor sau unor unități de talie mai mică, privatizarea se poate realiza mai rapid întrucât este nevoie de un volum relativ redus de capital, comparativ cu societățile mijlocii și mari.

În cadrul programelor sale de privatizare și restructurare, în cazuri justificate, a aprobat divizarea mai multor societăți comerciale EPS a căror activitate putea fi îmbunătățită prin un astfel de tip de restructurare.

3. Măsuri de restructurare

În anul 1993, cea mai mare parte a fondurilor EPS de restructurare financiară și tehnologică a fost destinată societăților comerciale din sectorul avicol (10 miliarde lei) și societăților comerciale de creștere a porcilor (7 miliarde lei). În anul 1994 s-a continuat alocarea de fonduri pentru restructurare îndeosebi în ramurile industriilor prelucratoare.

EPS a întocmit metodologia de restructurare a societăților comerciale care prevede ca document obligatoriu studiul de strategie sectorială sau subsectorială.

Un număr de 30 de societăți comerciale cu capital de stat din sectoarele construcții de râuri, chimie și petrochemie cu situații financiare critică au fost suportate prin regiune strictă de supraîngherare econo-
mico-financiară (H.O.301/1993).
In cadrul programului de reformă economică, restructurarea în România se desfășoară pe trei niveluri: distincție, intercorelare organizatorică și instituțională;
- ajustarea structură macroeconomică;
- restructurarea sectorială și subsectorială;
- restructurarea microeconomică.
Identificarea societăților comerciale restructurabile se face luând în considerație:
- a) importanța strategică a societăților comerciale în cadrul sectorului sau a acestuia în cadrul economiei;
- b) strategiile de dezvoltare sectorială pe o perioadă de 5-10 ani;
- c) opțiunile potențialilor investitori sau cumpărați;
- d) analizele proprii ale F.P.R. și recomandările din partea F.P.R. și Agenției Române de Restructurare;
- e) situația economico-financiară a societăților comerciale.
Întreprinderile nerenabile, de mari dimensiuni, cu pondere semnificativă în ansamblul sectorului, care propagă efecte negative pe nivel național asupra celorlalte societăți și sistemului financiar bancar, se supun unor supravegheri speciale și izolări financiare, luându-se măsuri pentru:
- a) stoparea efectelor negative asupra celorlalte agenți economici și minimizarea pierderilor, pornind de la oprirea activității cu pierderi până la lichidarea segmentelor nevabile din societățile comerciale respective;
- b) acordarea de asistență și colaborare cu managerul, crearea unor noi echipe manageriale;
- c) identificarea și utilizarea resurselor financiare (fonduri speciale de la buget, donații internaționale și bilaterale, alte resurse externe etc.).
Problema restructurării întreprinderilor cu capital majoritar de stat intră în preocupările nu numai ale F.P.R., dar și ale ministerelor și Agenției Române pentru Restructurare creată la sfârșitul anului 1993. Deocamdată, condiționarea acordării de fonduri pentru restructurare în vederea privatizării imediate nu se aplică decât într-un număr relativ redus de cazuri, date fiind următorile: numeroasele cereri care provin din partea unor întreprinderi importante pentru economia națională cu șanse reduse de privatizare în perioada apropiată.
Prin hotărârea de Guvern (445/1994) s-a întocmit o listă de societăți comerciale care vor realiza programele de restructurare cu sprijinul institutelor de proiectare și cercurii și al firmelor de consultanță care se vor selecta prin reglementările în vigoare.
Finanțarea activității de restructurare a acestor societăți se efectuează din următoarele surse:
- a) Fondul pentru Cercetare-Dezvoltare și fondurile asigurate prin programul REPEDE - PHARE pentru studiile de analiză diagnostic și programele de restructurare;
- b) surse proprii ale societăților comerciale;
- c) fonduri alocate din bugetul Fondului Proprietății de Stat, constituite cu această destinație;
- d) credite externe pentru restructurare, garantate de Guvern;
- e) credite acordate de bănci cu garanția statului;
- f) profitul net al Băncii Naționale a României, disponibil pentru restructurarea sectorului de portință și avicol, în baza articolului 17 din Legea bugetului de stat.
În anul 1994, un număr de 32 de societăți comerciale cu capital majoritar de stat au programe de restructurare coordonate de Agenția de Restructurare din domenii: chimie, petrochimie, siderurgie, construcții de mașini.
Sub supravegherea Agenției de Restructurare și a Fondului Proprietății de Stat, se vor realiza prin forța proprii programe de restructurare în următoarele do-
menii: industria metalurgică (15 întreprinderi); chimie și petrochimie (24 unități); construcții de mașini (28); electrotehnică, electronică și mecanică fină (21); industria textilă și piețărie (29); industria lemnului (15); materiale de construcții (9), mine și geologie (2); agricultură și alimentație (25).

Capacitatea de restructurare a întreprinderilor cu capital majoritar de stat prin forțe financiare proprii, în cea mai mare parte a lor, constituie o dovadă a începutului de redresare economică a acestor unități, după ce au trecut prin perioade deosebit de dificile. În plus, se adaugă și punerea în aplicare a contractelor de management care stabilesc criterii de performanță la care se angajează conducerea unităților respective.

Legătura dintre restructurare și privatizare în perioada de tranziție a României la economia de piață poate fi vizualizată din mai multe planuri:

a) restructurare anteprevăzută cu perspective ulterioare de privatizare, toarea dată a legăturii între unității economice și întreprinderi, ca urmare a primirii unor fonduri de restructurare necesare și suficiente.

b) restructurare anteprevăzută fără perspectivele unei privatizări imediate, în cazul unităților mari pentru care fondurile de restructurare, acordate împreună cu sursele proprii sau atrase de la investitorii din ţară și străinătate, nu sunt suficiente pentru eficientizarea societății;

c) restructurarea postprevăzută efectuată cu mijloacele financiare și prin prisma intereselor noului proprietar particular;

în ceea ce privește procedura de privatizare în masă, caracterizată prin gratuitate, rapiditate și cuprinderea unui număr mare de întreprinderi cu un acționariat inițial disipat, considerăm că restructurarea nu poate fi realizată decât ulterior, în limita fondurilor probabil modeste la început, dată fiind lipsa de capital de pe piață internă și slaba propagare a economiilor a unităților privatizate sau cu profituri mici.

Stimularea restructurării întreprinderilor privatizate prin procedeul de masă va rămâne un atribut exclusiv al libertății inițiativei, al mecanismelor care funcționează într-o piață concurențială.
BIBLIOGRAFIE


3. Zaman Gh., Bratu I., State Enterprise Restructuring in Romania, 102 pagini, Bucureşti, 1994, studiu elaborat în colaborare cu ACE - PHARE;


