

Vydává Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze ve spolupráci s Českou národní bankou a Ministerstvem financí ČR ve vydavatelsví Economía, a. s., Praha

© Fakulta sociálních věd UK Praha

Adresa redakce: Vinohradská 49

120 74 Praha 2

Tel.: (02) 22 25 00 36 nebo: (02) 215 93 171

Fax: (02) 215 93 203

Šéfredaktor: Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc.

Výkonná

redaktorka: Mgr. Renata Nováková

Publishers: Faculty of Social Sciences of the Charles University, Prague, in Cooperation with the Czech National Bank and the Ministry of Finance of the CR in Publishing House Economía, Prague

© Faculty of Social Sciences of the Charles University, Prague

Editor's Office: Vinohradská 49

120 74 Prague 2

Czech Republic

Editor in Chief: Zdeněk Tůma

OBSAH

Tomáš HOLUB: Analýza inflace v ČR . . .705

Stanislava JANÁČKOVÁ: Cesta do Evropské unie: vybrané problémy konvergence v měnové oblasti721

Růžena VINTROVÁ: Mezinárodní pozice a konkurenční schopnost ČR – Srovnání makroekonomických ukazatelů s EU734

Ze zahraničí

Anton MARCINČIN: Manažéri a politici: model slovenskej privatizácie – 2. časť . . .743

Recenze

Martin ČIHÁK: Svět podle Beckera (G. Becker)756

Daňové judikáty

Výběr ze soudních rozhodnutí ve věcech daní č. 20-21/97759

Uprostřed čísla:

Celoroční rejstřík časopisu Finance a úvěr za rok 1997

CONTENTS

Tomáš HOLUB: Analysis of Czech Inflation705

Stanislava JANÁČKOVÁ: European Union Accession: Selected Topics in Monetary Policy721

Růžena VINTROVÁ: The Czech Republic's International Position and Competitiveness734

Abroad

Anton MARCINČIN: Managers and Politicians: Model of Slovak Privatisation (2nd Part)743

Book-Review

Martin ČIHÁK: The World According to Becker (G. Becker)756

Tax Judicial Decisions

Abstract from Court Decisions Concerning Taxation: No 20-21/97759

In the middle of this issue:

Journal Year Index for 1997

Autorská práva vykonává vydavatel (viz § 4 zák. č. 35/1965 Sb. ve znění změn a doplňků). Užití části nebo celku publikovaných textů – vč. publikovaných zpracovaných znění judikátů –, rozmnožování a šíření jakýmkoli způsobem (zejména mechanickým nebo elektronickým) bez výslovného svolení vydavatele je zakázáno.

Ediční kruh: Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Ing. Věra Kameníčková, CSc., Doc. Ing. Michal Mejstřík, CSc., Ing. Karel Půlpán, CSc., Ing. Ondřej Schneider, Ing. Miroslav Singer, PhD., Mgr. Kateřina Šmídková, Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc. (předseda), Doc. Ing. Miloslav Vošvrda, CSc.

Redakční rada: Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Gabriel Eichler, Ing. Michaela Erbenová, PhD., Ing. Milena Horčicová, CSc., Ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., Prof. Ing. Kamil Janáček, CSc., Ing. Tomáš Ježek, CSc., Ing. Jiří Jonáš, Ing. Jan Klacsek, CSc., Ing. Pavel Kysilka, CSc., Ing. Ivan Kočárník, CSc. (předseda), Ing. Jiří Kunert, Doc. Ing. Michal Mejstřík, CSc., Ing. Jan Mládek, CSc., Prof. Ing. Lubomír Mičoch, CSc., Ing. Jiří Pospíšil, Doc. Ing. Zbyněk Revenda, CSc., Ing. Pavel Štěpánek, CSc., Doc. Ing. František Turnovec, CSc., Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc., Prof. Dr. František Vencovský, Prof. Ing. Karol Vlachynský, CSc.

ZE ZAHRANIČÍ

DT: 338.246.025.88(437.6)

Manažéri a politici: model slovenskej provatizácie

Anton MARCINČIN*

2. časť

4. Politické využitie privatizácie

Slovenská ekonomická reforma bola výrazne poznačená politickým bojom reformných a protireformných strán. Privatizácia, čiže rozdeľovanie národného majetku v pomerne krátkom čase úzkemu okruhu osôb, bola jeho významnou súčasťou, prípadne aj dôvodom a nástrojom. V ekonomických modeloch už našťastie stále častejšie vystupujú namiesto jednoliatej vlády rôzne politické strany a záujmové skupiny s rôznymi cieľovými funkciami. Takisto model stredného voliča⁵⁷ je možné nahradiť voličom, ktorý sa rozhoduje za neurčitosti. Tieto modely aplikujeme na slovenskú situáciu, aby sme pochopili fenomén jej rodinkárskej privatizácie.

Tesne po revolúcii si na Slovensku (podobne ako aj v iných postkomunistických štátoch) konkurovali iba dve politické zoskupenia: komunisti so známom štyridsaťročnej vlády a široké, úplne nové demokratické hnutie, Verejnosc' proti násiliu (VPN). V tom čase bolo rozhodovanie voličov jednoduché. Väčšina odmietla starý režim, symbolizovaný komunistickou stranou, a hlasovala za nový režim, reprezentovaný hnutím VPN. Je dôležité zdôrazniť, že hnutie VPN špecifikovalo svoje programové ciele tak všeobecne, že mohlo prilákať úplne rozdielnych voličov, voličov dožadujúcich sa od minimálnych korekcií starého režimu až po radikálne zmeny v spoločnosti. Každý jeho volič mohol veriť, že týmto hlasovaním práve on získa.⁵⁸

* Ing. Anton Marcinčin – Centrum pre hospodársky rozvoj, Bratislava; CERES Athény; CERGE UK Praha a NHÚ AV ČR; e-mail: marc@vadium. sk

Autor ďakuje Sharon Fisherovej a Eugenovi Jurzycovi za komentáre a niektoré podporné materiály. V teoretickej časti tejto práce čerpal z diskusií s Martinom Raiserom, Helen Rayovou a Dmitri Shemetilom. Všetky chyby v tejto práci sú autorove. Názory a analýzy prezentované v tejto práci sa nemusia zhodovať s oficiálnymi postojmi uvedených inštitúcií.

⁵⁷ presnejšie: „median voter“

⁵⁸ Zdá sa, že práve vedenie VPN to vtedy nepochopilo, keď všetkých svojich voličov pokladalo za priaznivcov radikálnej reformy.

V ďalších parlamentných voľbách, o dva roky neskôr, už rozhodovanie voľiča nebolo také jednoduché. Jednak počas týchto dvoch rokov mohla reforma ukazovať väčšine iba negatíva, ako zvýšenie cien tovarov po ich liberalizácii a rastúcu nezamestnanosť. Jednak tu boli bývalí komunisti, ktorí založili nové populistické strany s príťažlivými menami a začali volať po sociálnej spravodlivosti reforiem, kým starí disidenti v pravicových stranách boli často schopní zaujať iba veľmi málo intelektuálov svojím volaním po slobode a radikálnych zmenách.

Uvažujme nasledujúci jednoduchý model správania zainteresovaných politických zoskupení a ekonomických agentov: Rozdeľme najprv hráčov na „starých“ a „nových“, kde ako „starých“ označujeme tých, ktorí sú spätí s dobou pred revolúciou, teda so starým režimom, kým ako „nových“ označujeme tých, ktorí sú spätí s dobou po revolúcii,⁵⁹ teda s novým režimom. Ďalej majme pre každú túto kategóriu iba dve politické strany a dva typy manažérov. Navyše uvažujme v tomto modeli aj jediných najdôležitejších nových vlastníkov v novom režime – investičné spoločnosti. Zároveň realisticky predpokladajme, že zahraniční privatizéri nehrali významnejšiu úlohu v slovenských reformách. Napokon, posledným hráčom sú voľiči.

Šiesti hráči sú charakterizovaní takto: *Stará strana*, zložená z členov bývalej nomenklatúry a založená kedykoľvek v novom režime, oficiálne presadzuje pomalé čiastkové reformy kombinované so zachovaním „dobrých hodnôt socializmu“. Stará strana má záujem modifikovať starý režim tak, aby si zabezpečila rovnakú moc ako za starého režimu. Keďže jej schopnosti sa vzťahujú na starý režim, ide skôr o kozmetické zmeny alebo „tretiu cestu“. Stará strana prebrala intelektuálny aj materiálny kapitál nahromadený počas starého režimu. *Nová strana*, zložená z bývalých disidentov a ľudí, ktorých politické ambície sa nemohli za starého režimu naplniť, oficiálne aj fakticky presadzuje radikálne zmeny a prísne odmieta starý režim a jeho hodnoty. V porovnaní s členmi starej strany je nová strana amatérska. Chýbajú jej aj kontakty a administratívna základňa starej strany. *Starí manažéri*, bývalé nomenklátúrne kádre, sú zviazaní so starým režimom, keďže nie sú schopní využiť svoje skúsenosti v novom režime, ktorý pred nich stavia riziko straty svojich výhradných postavení a plátov. *Noví manažéri*, teda tí, ktorí sa kvôli nízkemu veku nestihli zaradiť medzi starých manažérov, alebo tí, ktorí trpeli za starého režimu nedostatkom príležitostí, si veria, že sú dostatočne šikovní, aby využili podnikateľskú slobodu a vybudovali svoju kariéru v novom režime. *Investičné spoločnosti* vznikli za nového režimu kvôli kupónovej privatizácii. Ich manažéri a vlastníci si vybudovali svoje kariéry počas začínajúceho nového režimu a získali obrovské zdroje príjmov za minimálne náklady. Sú veľkými zamestnávateľmi podnikových manažérov a robotníkov a môžu výrazne prispievať spriazneným politickým stranám. Tým pádom majú veľkú ekonomickú aj politickú moc⁶⁰. Svojou silou predstavujú určité riziko pre politické strany, ale najmä pre

⁵⁹ Samozrejme máme na mysli revolúciu v novembri 1989, aj keď revolúcia nemusí byť nevhodnejšie označenie vtedajších zmien.

⁶⁰ Ich potenciálna ekonomická sila bola odhadnutá Marcinčinom [1995] a Laštovičkom et al. [1995]. Podľa týchto odhadov investičné spoločnosti mohli efektívne kontrolovať 75 % slovenských podnikov privatizovaných kupónmi. Coffee [1994] popisuje správanie fondov po skončení kupónovej privatizácie.

starých manažérov. *Voliči* boli súčasťou komunistického systému; poznajú ho, naučili sa s ním žiť a vybudovali si rôzne osobné kontakty, ktoré im mali zabezpečiť určité výhody, obyčajne na úkor ostatných. *Voliči* si vybudovali určité zázemie, ktoré mohli v novom režime stratíť. Neexistuje preto nijaký zrejmy dôvod, prečo by nová strana mala automaticky získať podporu väčšiny. Ani jej kupónová privatizácia nebola dosť silná na to, aby mohla nahradiť kampaň a zázemie starej strany, hoci sa jej zúčastnili takmer všetci voliči v prvej vlne a takmer všetci voliči sa opäť zaregistrovali aj pre druhú vlnu. Zdá sa, že voliči pokladali okamžitý prospech z kupónovej privatizácie za menej dôležitý ako sľuby starej strany o dlhodobej prosperite. Navyše sa voliči cítili byť fondmi podvádzaní⁶¹, aj keď väčšina z nich chcela v druhej vlne investovať znovu cez investičné fondy. Voliči teda mohli byť pozitívne zaujatí voči starej strane a negatívne voči novej strane.

4.1 Formovanie koalícií

Každá strana sa môže snažiť získať podporu troch agentov, konkrétne starých a nových manažérov a investičných fondov, a s ich pomocou sa uchádzať o hlasy voličov. *Stará strana* mohla ponúknuť manažérom exkluzívne podmienky na podnikanie, pretože v prípade víťazstva by nekontrolovala iba parlament a vládu, ale svojím centralistickým spôsobom aj banky, protimonopolný úrad, daňový úrad a iné verejné inštitúcie. Navyše by kontrolovala aj privatizačný proces, a tým pádom by spriazneným manažérom mohla zabezpečiť aj prevod majetku do ich vlastníctva za minimálne náklady.⁶² Privatizácia bola dosť dôležitým nástrojom, pretože by kompenzovala osobné straty manažéra zapríčinené zasahovaním štátu do podnikania a nevyhnutnosťou odvádzania finančných príspevkov, priamych či nepriamych, na politickú kampaň starej strany. Navyše spôsobila, že si manažéri konkurovali v snahe spolupracovať so starou stranou. Keďže starý systém vyhovoval lepšie starým manažérom, ktorí boli ešte aj dlhodobo spriaznení s ľuďmi starej strany, starí manažéri viac vyhovovali starej strane a mali väčšie šance na sformovanie spoločnej koalície než noví manažéri.

Spoločným problémom starej strany a spriaznených manažérov boli investičné spoločnosti, ktoré predstavovali úplne cudzí prvok v ekonomickom prostredí založenom na centrálnej kontrole. Investičné spoločnosti nútili podnikových manažérov, ktorí sa často cítili vlastníckmi a pánmi v svojich podnikoch, aby prijali ich pravidlá, alebo ich odvolali. Investičné spoločnosti pritiahli aj veľkú časť úspor obyvateľstva na úkor štátnych monopolných bánk. Navyše mohli financovať novú stranu. Riskantným riešením, ktoré vyhovovalo starej strane a starým manažérom, bola opätovná privatizácia majetku, ktorý patril investičným spoločnostiam, čím sa znížila alebo úplne potlačila ich moc. Skutočne, ako sme opísali v predchádzajúcich častiach, ministerstvo financií odňalo veľkým investičným spoločnostiam ich licen-

⁶¹ 45 % populácie verilo, že fondy zbohatli na úkor svojich akcionárov, kým iba 31 % tvrdilo opak. Zvyšok bol indiferentný. Pozri: Focus, december 1995.

⁶² Mečiarova strana sľúbila lacnú privatizáciu v prospech domácich manažérov už v svojej predvolebnej kampani, čo bol jasný signál pre starých a nových manažérov. Oficiálnym cieľom bolo vybudovať silnú domácu podnikateľskú vrstvu.

TABULKA 3 Rozdelenie ziskov a strát zo dvoch režimov

agenti	stará strana	nová strana
starí manažéri	pozície zachované, prípadne aj zlepšené	pozície asi stratené kvôli neschopnosti prispôbiť sa
noví manažéri	lojálni dostanú pozíciu, konkurencia zo strany starých manažérov	pravdepodobne dostanú pozíciu; sú na ňu lepšie pripravení ako starí manažéri
investičné spoločnosti	limitované možnosti, pozícia pravdepodobne stratená	ďalší rozvoj a zisk, zlepšenie pozície
voliči	ovplyvnenie statusom quo	neurčitost: získajú, alebo stratia

cie, a tým signalizovalo ostatným investičným spoločnostiam, aby sa radšej pridali k vládnucej koalícii. Následne nemala druhá vlna kupónovej privatizácie žiadnu logiku, a preto bola zrušená.⁶³ Bol to pravdepodobne najsilnejší signál spolupráce vlády a starých manažérov, lebo vláda sa rozhodla ísť proti vôli 3,5 miliónov voličov zaregistrovaných pre kupónovú privatizáciu.⁶⁴

Snahou *novej strany* bolo vybudovať hospodárstvo založené na princípe konkurenčného trhu. Bola to jediná možná alternatíva programu starej strany. Nová strana si vo svojom vládnutí počínala pomerne nepragmaticky, keď zo svojho privatizačného programu v podstate vylúčila starých manažérov spôsobom, ktorý im umožnil, aby sa sformovali do opozície. Táto strana mohla ponúknuť príležitosti hlavne novým manažérom a tej časti voličov, ktorí za starého režimu trpeli alebo si uvedomovali jeho nespravodlivosť. Jasným spojencom novej strany sú investičné spoločnosti, ktoré môžu profitovať iba za jej vlády. Nová strana sa spája s neurčitostou, ktorá pramení z neexistence jej histórie a z množstva sprevádzajúcich problémov. Neúspech jej reformy bol však dosť pravdepodobný, keďže sa snažila demokratickou cestou a v krátkom období zaviesť reformy nie nepodobné reformám na Taiwane a v Južnej Kórey (začiatkom šesťdesiatych rokov), v Chile (sedmdesiate roky) a v Turecku (osemdesiate roky). Tie boli zavedené skôr autoritatívnymi režimami proti vôli podnikateľov než demokratickými vládami.⁶⁵

Prirodzené koalície agentov sú potom (1) stará strana a starí manažéri, so šancou pritiahnúť aj časť nových manažérov a (2) stará strana, inves-

⁶³ Namiesto kupónového rozdelenia majetku voličom a systémovo zbytočným investičným spoločnostiam sa tento majetok mohol lepšie využiť na kompenzáciu spriaznených manažérov.

⁶⁴ V r. 1995 urobila vládnuca koalícia niekoľko krokov, ktoré mohli byť namierené proti záujmom manažérov. Napríklad parlament prijal novelu zákona o cenách, ktorá zaviedla pokuty za nede-finované príliš vysoké ceny a príliš vysoké zisky. Manažéri veľkých podnikov neprotestovali proti tejto novele. Zdalo sa, že nebola namierená proti nim, ale proti tým, ktorí nepodporovali vládnu koalíciu. Podobne neprotestovali proti neexistencii presnejšieho výkladu niektorých častí daňového zákona (konkrétne § 24 a § 25 o uznávaní nákladov), ktorá umožňuje, že daňový úrad sa môže správať nepredvídateľne. Ministerstvo financií, hoci malo prevádzacie predpisy pre daňové úrady vydať už v roku 1993, využíva neurčitost. Pre detailnejšie rozpracovanie slovenského daňového zákona pozri Trend, 12. jún 1996, s. 11A.

⁶⁵ Detailnejšie rozpracovanie týchto prípadov ponúka [Fernandez – Rodrik 1990], napríklad: „[...] v Južnej Kórey. [...] jednou v prvých činoch Parkového režimu bolo uväzniť väčšinu vedúcich podnikateľov v krajine a pohroziť im konfiškáciou ich majetkov“.

tičné spoločnosti a časť nových manažérov. Toto rozdelenie korešponduje s Grossmanovým a Helpmanovým [1996] modelom dvoch strán, záujmových skupín (tu starými a novými manažérmi) a informovaných a neinformovaných voličov. Záujmová skupina môže prispievať politickým stranám buď hotovosťou, alebo inými darmi, a tak ovplyvňovať verejnú politiku. Informovaní voliči sú tí, ktorí sledujú dennodennú politiku strán, kým neinformovaní ju nesledujú a rozhodujú sa podľa predvolebných kampaní. Znamená to, že pravdepodobnosť strany, že získa viacej kresiel v parlamente, rastie s jej nákladmi na predvolebnú kampaň, čiže množstvom vyzbieraných príspevkov. Víťazná strana je tak prinútená maximalizovať vážený súčet celkového bohatstva informovaných voličov a členov špeciálnych zájmových skupín. Skutočne, v apríli 1994 vyhlásila Mečiarova strana, že jej celkový majetok predstavuje 21 mil. Sk. Mečiar verejne vyhlásil, že strana je v hlbokom deficite, že nemá ani na zaplatenie plátov svojej administratívy. Vo svojej volebnej kampani pred voľbami v novembri 1994 však podľa odhadov denníka *Sme* (26. apríl 1996, s. 5) minula najmenej 100 mil. Sk.

4.2 Zaujatosť voličov voči starému režimu

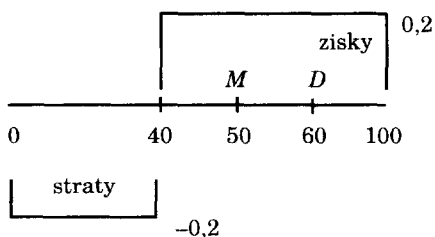
V predchádzajúcich častiach sme spomenuli, že starej strane mohla pomôcť k volebnému víťazstvu aj pozitívna zaujatosť voličov voči starému režimu. Na nasledujúcom modeli ukážeme, že táto zaujatosť sa mohla zakladať na racionálnom správaní voličov a že jej vplyv mohol byť veľmi výrazný. Uvažujme model prebratý od [Fernandez-Rodrik 1991] a upravený pre naše potreby. Nech sú voliči rozdelení do dvoch sektorov, sektora *W* pre tých, ktorí zavedením posudzovanej reformy určite získajú, a sektora *L* pre tých, ktorí môžu reformou získať alebo stratiť. Voliči sú neutrálni voči riziku. Všetci voliči vedia, že pokiaľ by bola reforma schválená, väčšina z nich tým získa a menšina stratí. Pokiaľ by každý volič presne vedel, či práve on získa alebo stratí, reforma by bola bez problémov prijatá. Voliči v sektore *L* však nevedia, kto z nich získa alebo stratí, takže ex ante považujú obidve tieto možnosti za rovnako pravdepodobné. Potom sa môže ľahko stať, že väčšina nebude hlasovať za reformu hoci ex post by za ňu väčšina hlasovala. Celú situáciu popisuje *schéma 1*. 60 % voličov je v sektore *L* a zvyšných 40 % je v sektore *W*. Časť A ukazuje popis pred hlasovaním: 20 % voličov v sektore *L* by reformou určite získalo, ale nikto v tomto sektore nevie, či práve on bude medzi tými dvadsiatimi percentami. Časť B ukazuje, že voliči v sektore *L* racionálne očakávajú negatívny výsledok reformy, a preto hlasujú proti nej.

Je zrejmé, že slovenský volič si nebol príliš istý, či by sa po zvolení novej strany a po zavedení jej radikálnej reformy ocitol medzi bohatými kapitalistami, alebo úbohými nezamestnanými. Výsledkom mohla byť preferencia nezmeneného stavu (*status quo*) alebo len určitej modifikácie starého režimu starou stranou. Koalícia starej strany a starých manažérov tak mohla rátať s odporom voličov voči zmenám, kým koalícia novej strany sa musela snažiť tento odpor prekonať.

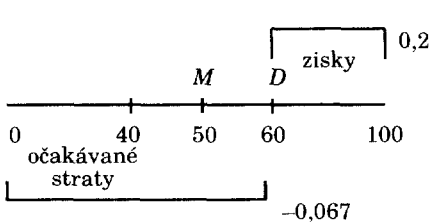
V prílohe uvádzame technický opis hry manažérov a strán, zakladajúci sa na neurčitosti, privatizácii, možnosti manažérov prispievať na volebnú kampaň strán a predpoklade existencie neinformovaných voličov. Tento mo-

SCHÉMA 1 Ovlyvnenie statusom quo

A: Väčšina má z reformy ex post zisk



B: Ale väčšina hlasuje ex ante proti reforme



M je stredný bod, D je demarkačný bod, ktorý rozdeľuje individua do dvoch sektorov, L (naľavo od D) a W (napravo od D). Očakávaná strata individua v sektore L (počet individuí v L , ktoré reformou získajú) $\times$ zisk – (počet individuí v L , ktoré stratia) $\times$ strata, lomené počtom všetkých individuí v L , $(20 \times 0,2 - 40 \times 0,2)/60 = -0,067$.

prameň: [Fernandez–Rodrik 1991, s. 1148]

del by bolo možné uviesť aj vo forme opakujúcej sa hry, spolu s premennou, ktorá by merala dopad rodinkárskej privatizácie na ekonomiku a na životné náklady voličov. Výsledkom opakujúcej sa hry by mohla byť buď zmena režimu, alebo politiky starej strany. Kvôli jednoduchosti však uvádzame iba jednoperiodovú hru. Za predpokladov modelu je zrejmé, že stará strana mala omnoho väčšiu šancu zvíťaziť než nová a že rodinkárska privatizácia jej v tom prispela významnou mierou.

- *Proreformné vlády nezabezpečili nezvratnosť svojich reformných programov. Svojimi privatizačnými programami si znepriatelili veľkú časť starých manažérov a robotníkov.*
- *Protireformné vlády, podporované starými manažérmi, utvorili koalíciu. Rodinkárska privatizácia pomohla týmto vládam organizovať nákladne predvolebné kampane. Navyše, voliči preferovali starú stranu aj pre svoju pozitívnu zaujatosť voči starému režimu.*
- *Rodinkárskou privatizáciou nastúpila krajina na „tretiu cestu“. Vláda obnovuje mechanizmy centrálného plánovania, aby sa jej podarilo udržať spriaznených privatizérov pod kontrolou.*
- *Ekonomická reforma môže byť vinou rodinkárskej privatizácie výrazne spomalená, ale nemusí byť úplne zastavená. Pokiaľ radikálna reforma nebola politicky priechodná, rodinkárska privatizácia môže byť znakom priechodnej graduálnej reformy.*

5. Záver

Privatizačný program súčasnej slovenskej vlády, ktorý znamená rozdelenie majetku za minimálne ceny spriazneným manažérom, je nespravodlivý, ekonomicky neefektívny a zapríčiní oneskorenie reštrukturalizácie. Malá snaha vlády reformovať, nekonzistentná makroekonomická politika, pretr-

vávajúca nezamestnanosť, neexistencia trhu manažérov, centrálna kontrola cien a ziskov, nejasné daňové pravidlá, ochrana monopolov v priemysle a bankovníctve a rastúca moc politických aparátikov zabráni privatizáciu, väčšinou starým manažérom, aby urobili hlboké reštrukturalizačné zmeny, ktoré vedú len k neurčitým výnosom. Rodinkárska privatizácia môže byť začiatkom graduálnej reformy potom, ako bola radikálna reforma odmietnutá. Pokiaľ je tomu tak – a situácia tomu skôr nenásvedčuje –, tak slovenská vláda bude musieť začať postupne upúšťať od svojho spojenectva so starými manažérmi a otvoriť krajinu konkurencii.

Asi najdôležitejšou črtou súčasnej privatizácie je, že zakladá averziu obyvateľstva voči súkromnému podnikaniu na mnoho rokov do budúcnosti. Reformy, ktoré mali priniesť viac demokracie, rovnakú šancu a bohatstvo každému, uchránili pozície starých nomenklatúrnych manažérov. Pravdepodobne sa premárnila šanca spojená s novembrovou revolúciou a sťažila sa aj možnosť, že by reformátorská vláda – súčasná alebo iná – získala v budúcnosti dôveru a podporu svojmu programu.

Proreformné slovenské vlády nezískali na svoju stranu najsilnejších agentov, starých manažérov, nedokázali ich paralyzovať a ani nezískali hlasy neinformovaných voličov. Prvých odstrašili jasným signálom, že stratia svoje pozície a moc kvôli privatizácii, a druhých nezískali pre nedostatok financií na predvolebnú kampaň. Privatizácia mala potom za následok, že vláda získala viac nepriateľov než priaznivcov. Protireformná strana, predstierajúc svoju podporu reformám, ťažila z tendencie voličov preferovať známy režim, z formálnych a neformálnych kontaktov so starou nomenklatúrou, zo schopnosti sústrediť a využiť fondy na svoju predvolebnú kampaň. Privatizácia bola využitá ako prostriedok ochrany a zlepšenia pozícií starých manažérov a ako zdroj financovania politického boja. Prípád môže byť zovšeobecnený aj pre ďalšie štáty v prechode: Proreformná vláda nemôže ignorovať starých manažérov a ich plány: buď musí umožniť spontánnu privatizáciu, ako v Maďarsku, alebo použiť kupónovú privatizáciu, ako v Českej republike, alebo ísť cestou insiderskej privatizácie, ako v Rusku.⁶⁶ Ekonomická neefektívnosť týchto privatizácií bude potom vyvážená politickou priechodnosťou komplexnej reformy.

Je potrebné zdôrazniť, že kupónová privatizácia bola pôvodne vcelku dobre prijatá starými manažérmi, pretože verili, že následné rozptýlené vlastníctvo im nespôsobí nijaké ujmy. Keď boli podniky skutočne privatizované, starí manažéri buď zotrvali, alebo nezotrvali vo svojich pozíciách, podľa moci a vôle investičných privatizačných spoločností. Dôležité je, že manažéri boli týmto rozdelení a mnohí sa začali zaujímať viac o lepšie podnikateľské zákony než o odmietnutie reformy. Preto kupónová alebo kvázikupónová privatizácia podporuje taktiku vlády „rozdeľ a panuj“.

Z tejto analýzy vyplýva pre slovenskú vládu niekoľko ponaučení. Všetky sa snažia o zlepšenie podnikateľského prostredia, ako najdôležitejšieho nástroja pre rýchlu a úspešnú transformáciu. Konkrétne:

⁶⁶ Boycko a Shleifer [1994] poukázali, že dve tretiny ruskej pracovnej sily v priemysle pracovali v privatizovaných podnikoch iba dva roky od začiatku masovej privatizácie. V ruskej privatizácii boli akcie podnikov sčasti rozdelené insiderom a sčasti rozdelené kupónovou privatizáciou. Hoci reštrukturalizácia bola spomalená, keďže väčšina podnikov je stále vedená starými manažérskymi tímami, ktorým chýbal dostatečný ľudský kapitál a záujem iniciovať zmeny, privatizácia bola úspešná v získaní politickej podpory insiderov pre vládnu stranu a jej reformy.

- Treba sprehľadniť privatizáciu. Verejné súťaže a aukcie by sa mali používať tam, kde jediným kritériom je predajná cena. Inak treba použiť priame predaje, založené na konkurencii privatizačných projektov.
- Je nevyhnutelné umožniť parlamentnú kontrolu Fondu národného majetku a vrátiť zodpovednosť za privatizáciu späť na vládu.
- Treba využiť výnosy z privatizácie na pokrytie negatívnych a dočasných sociálnych následkov transformácie.
- Je potrebné vyjasniť vlastnícke štruktúry v hospodárstve a zaviesť prísnu protimonopolistickú politiku na ochranu konkurenčného prostredia.
- Je potrebné pripraviť privatizáciu bánk a väčšiny dosiaľ štátnych monopolov. Dotácie musia byť zmenšené. Vláda sa musí vyhýbať priamym zásahom do podnikania. Je nevyhnutné pripraviť regulačnú legislatívu pre monopoly.
- Treba zmeniť alebo vyjasniť existujúcu legislatívu v podnikaní.

PRÍLOHA

Hra s dvoma stranami a jedným manažérom

Predpokladajme dve strany, P_1 a P_2 , kde P_1 je stará strana a P_2 je nová strana. P_1 sľubí, že bude privatizovať monopoly manažérom, kým P_2 chce rozbiť monopoly a privatizovať ich insidermi a outsidermi, a to v závislosti na ich trhových schopnostiach q . Predpokladajme tiež jedného manažéra, M_1 .

Nech je počet získaných volebných hlasov pozitívne priamo úmerný objemu financií vynaložených v predvolebných kampaniach. Strany môžu vyberať príspevky na financovanie svojich kampaní od manažéra. Cieľová funkcia strany je:

$$p_i = p_i(C_{i0} + C_i) \quad i = 1, 2$$

kde C_i je celkový objem príspevkov vyzbieraných stranou i a p je pravdepodobnosť výhry. Inými slovami, strana maximalizuje pravdepodobnosť svojej volebnej výhry, ktorá se rovná percentu získaných hlasov, a zároveň je rastúcou funkciou nákladov na predvolebnú kampaň, čiže prostriedkov vyzbieraných od manažéra M_1 . Stabilní alebo informovaní voliči sú reprezentovaní potenciálnymi nákladmi kampane potrebnej na ich získanie, C_{i0} , financovanej z „pôvodného kapitálu“ strany. Potom je pravdepodobnosť zvolenia strany výhradne funkciou celkových financií strany. Pravdepodobnosť je normalizovaná ako $0 \leq p_i \leq 1$ a $p_1 = 1 - p_2$. Výherca dostáva všetky kreslá v parlamente.

M_1 má nasledujúcu cieľovú funkciu:

$$M_1 = p_1(A + \Pi_M) + (1 - p_1)[q(A + \Pi_C) + (1 - q)r\Pi_C] - \sum_i C_i$$

kde p_1 je pravdepodobnosť, že bude zvolená strana P_1 , A označuje celkový majetok určený na privatizáciu, Π_M zisk za monopolistickej konkurencie, q pravdepodobnosť, že M_1 úspešne privatizuje majetok A , ak vyhrá strana P_2 , kde $0 \leq q \leq 1$, r podiel na zisku manažéra M_1 , ak by neprivatizoval A , kde $0 \leq r \leq 1$, Π_C zisk za trhovej konkurencie a $\sum_i C_i$ suma príspevkov zaplatených stranám P_1 a P_2 . Intuícia je taká, že pokiaľ vyhrá P_1 , M_1 privatizuje A zadarmo a uchráni si svoju pozíciu, kým pokiaľ vyhrá P_2 , M_1 buď privatizuje, ak je dostatočne zdatný, alebo neprivatizuje a jeho ďalším príjmom bude podiel na zisku podniku. Manažérove náklady v prvom režime sú spojené s lojalitou vláde a dlhodobou neefektívnosťou zapríčinenou vládnymi zásahami, kým v druhom režime s neurčitou kvôli konkurenčnosti prostredia. Je zrejmé, že

trhovo zdatnejší manažér bude skôr preferovať byť svojim vlastným pánom, a preto režim strany P2, kým trhovo menej zdatný manažér bude preferovať ochranný dážd-ník strany P1, preto režim P1. Toto je verejnou informáciou, preto aj strana P1 pre-feruje menej zdatných manažérov. V prvej hre uvažujeme, že manažérske náklady za obidvoch režimov sú rovnaké.

Ak pôvodne $p_1 = 0,5$ (čiže keď $C_1 = C_2 = 0$ a $C_{10} = C_{20}$), potom M1 prispeje na kam-paň P1, pretože:

$$A + \Pi_M > q(A + \Pi_C) + (1-q)r\Pi_C$$

potom

$$(1-q)A + \Pi_M > \Pi_C(q - qr + r)$$

hoci by manažér vedel, že $q = 1$ (pretože monopolný zisk je vždy vyšší než zisk za konkurencie). Ak pôvodne $p_1 < p_2$ lebo $C_{10} < C_{20}$, príspevok M1 strane P1 bude $C_1 = C_{20} - C_{10} + C_{\text{marg}}$, až kým nevyčerpá rozdiel medzi ziskom za monopolného a kon-kurenčného rizika:

$$\begin{aligned} C_{20} - C_{10} + C_{\text{marg}} &= (A + \Pi_M) - [q(A + \Pi_C) + (1-q)r\Pi_C] \\ &= (1-q)A + \Pi_M - (q - qr + r)\Pi_C \end{aligned}$$

Veľmi zdatný manažér ($q = 1$) prispeje P1 iba vtedy, keď:

$$C_{20} - C_{10} + C_{\text{marg}} < \Pi_M - \Pi_C$$

Hra s dvoma stranami a dvoma manažérmi

Uvažujme teraz predchádzajúcu hru s ďalším manažérom, M2. Privatizačný koláč sa nezmenil a má byť privatizovaný vcelku. Cieľové funkcie manažérov sú potom:

$$M_1 = p_1(1-q_1)(A + \Pi_M) + (1-p_1)[q_1(A + (1-r)\Pi_C) + (1-q_1)r\Pi_C] - \sum_i C_{i1}$$

$$M_2 = p_1(1-q_2)(A + \Pi_M) + (1-p_1)[q_2(A + (1-r)\Pi_C) + (1-q_2)r\Pi_C] - \sum_i C_{i2}$$

kde C_{ij} označuje príspevok manažéra j strane i . Ak sa manažéri nelíšia v svojich tr-hových zdatnostiach, ich očakávaná výplata je rovnaká:

$$M_1 = M_2 = 0,5[A + \Pi_C + p_1(\Pi_M - \Pi_C)] - \sum_i C_i$$

Obidvaja manažéri potom preferujú režim P1 (polož $p_1 = 1$ v prechádzajúcej rov-nici). Zaujímavejší prípad nastane, keď sa manažéri líšia v zdatnostiach, čiže keď $q_1 \neq q_2$. Položme, bez straty obecnosti, $0 \leq q_i \leq 1$ a $q_1 = 1 - q_2 < 0,5$. Opakujeme, že vyš-šie q znamená lepšie manažérske zdatnosti v trhovej ekonomike, kým nižšie q zna-mená lepšie manažérske schopnosti v centrálne plánovanej ekonomike. Intuícia je, že menej trhových schopností je potom výhodou v plánovanej ekonomike, čiže v re-žime blízkom P1, kým viac trhových schopností je nevýhodou, pokiaľ vyhrá P1 (po-zri aj diskusiu v prvej časti tejto prílohy). Pokiaľ by manažéri nemohli ovplyvniť p_1 a p_2 , ich očakávané výplaty by boli (pozri *tabuľku A1*):

TABUĽKA A1 Matica výplat

		manažér 1, $q_1 < 0,5$	
		strana P1	strana P2
	manažéri 2		
	strana P1	$A + \Pi_M, 0$	-
	strana P2	-	$r\Pi_C, A + (1-r)\Pi_C$

Je zřejmé, že M1 prispeje P1 a M2 prispeje P2, kým nevyčerpajú rozdiel medzi zis-kami za dvoch režimov:

$$C_{11} < A + \Pi_M - r\Pi_C$$

$$C_{22} < A + (1-r)\Pi_C$$

Pokiaľ by mala vyhrať $P1$, musela by platiť nasledujúca podmienka:

$$C_{20} - C_{10} < \Pi_M - \Pi_C$$

Inými slovami, ak $P1$ nedokáže získať informovaných voličov, potrebuje získať dostatočne veľa hlasov neinformovaných voličov, na čo si potrebuje získať príspevky manažérov. Preto musí manažérom ponúknuť viac než $P2$. Naopak, $P2$ môže ponúknuť manažérom menej než $P1$ iba vtedy, keď má dostatočnú podporu informovaných voličov, pretože C_{20} potom môže vyplniť medzeru medzi Π_M a Π_C . Nakoniec, čím viac sú manažéri averzní voči riziku, tým väčšia šanca, že $P1$ vyhrá.

Hra s dvoma stranami a m manažermi

Nakoniec uvažujme hru s m manažermi, ktorí sú zoradení podľa svojich trhových zdatností. Ak vyhrá $P1$, potom m_1 manažérov s najmenšími trhovými zdatnosťami bude privatizovať majetok A a udrží si monopolné postavenie. Inak, ak vyhrá $P2$, $m_2 = m - m_1$ manažérov s lepšími trhovými zdatnosťami privatizuje A , kým zvyšní dostanú príjem rovný podielu r na vyprodukovanom zisku. Všetky tieto informácie sú verejne známe. Za predpokladu neplatenia príspevkov je výplatná matica manažérov nasledovná:

TABUĽKA A2 Výplaty manažérov

		manažéri m_1	
		strana $P1$	strana $P2$
manažéri m_2	strana $P1$	$A + m_1 \Pi_M, m_2 \cdot 0$	–
	strana $P2$	–	$m_2 r \Pi_C, A + m_2 (1-r) \Pi_C$

Manažérova cieľová funkcia podľa jeho zaradenia (m_1 alebo m_2) je:

$$M_j(j \in m_1) = p_1(A / m_1 + \Pi_M) + (1-p_1)(m_2/m_1)r\Pi_C - \sum_i C_{ij}$$

$$M_j(j \in m_2) = p_1 0 + (1-p_1)(A / m_2 + (1-r)\Pi_C) - \sum_i C_{ij}$$

a celková výplata manažérov obidvoch typov za režimu $P1$ (ľavá strana nerovnosti) a $P2$ (pravá strana nerovnosti) je potom:

$$A + m_1 \Pi_M < m_2 r \Pi_C + A + m_2 (1-r) \Pi_C$$

$$m_1 \Pi_M < m_2 \Pi_C$$

Táto nerovnosť platí vtedy, ak je konkurencia efektívnejšia než monopolizovaná ekonomika, v našom značení keď $m_1 < m_2$. Intuícia je, že konkurencia umožňuje profitovať omnoho väčšiemu počtu manažérov, takže agregáciou sa vyváži strata individuálnych ziskov za monopolu. Pravdepodobnosť výhry pre každú stranu je potom:

$$p_1 = C_{10} + A + m_1 \Pi_M - m_2 r \Pi_C$$

$$p_2 = C_{20} + A + m_2 (1-r) \Pi_C$$

Strana $P1$ vyhrá jedine vtedy, keď C_{10} je vyššie než C_{20} a rozdiel medzi $m_1 \Pi_M$ a $m_2 \Pi_C$:

$$C_{10} - C_{20} > m_2 \Pi_C - m_1 \Pi_M > 0$$

V tomto prípade väčšina manažérov prispeje na kampaň strane $P2$, ktorá vyhrá.

Čo sa stane, ak manažérsky typ nebude verejnou informáciou? Potom každý manažér považuje šancu byť medzi m_1 alebo m_2 za rovnako pravdepodobnú a jeho očakávaná výplata je:

$$M_j = p_1 0,5(A / m_1 + \Pi_M) + (1-p_1)[0,5(A / m_2 + (1-r)\Pi_C) + 0,5(m_2/m_1)r\Pi_C] - \sum_i C_{ij}$$

Pokiaľ zároveň $m_1 = m_2$, očakávaná výplata za $P1$ je vyššia než za $P2$, pretože:

$$A/m_1 + \Pi_M > A/m_1 + (1-r)\Pi_C + r\Pi_C$$

a po úprave:

$$\Pi_M > \Pi_C$$

Ak m_1 je menšie než m_2 , $P1$ sa stane atraktívnejšou, lebo menej manažérov sa delí o privatizovaný majetok. Je to preto, lebo každý manažér verí, že jeho individuálne šance sú rovnaké za obidvoch režimov, bez ohľadu na pomer $m_1 : m_2$. Dôkaz nasleduje:

Predpokladajme $m_1 < m_2$ a nasledujúcu nerovnosť:

$$\begin{aligned} A/m_1 + \Pi_M &> A/m_2 + (1-r)\Pi_C + m_2/m_1 r \Pi_C \\ \text{potom} \quad A[(m_2 - m_1)/m_1 m_2] &> (1-r)\Pi_C + m_2/m_1 r \Pi_C - \Pi_M \end{aligned}$$

Keďže ľavá strana poslednej nerovnosti je väčšia než nula, predpokladaná nerovnosť bude vždy platiť, ak pravá strana bude menšia alebo rovná nule:

$$\begin{aligned} \Pi_M &\geq (1-r)\Pi_C + m_2/m_1 r \Pi_C \\ \text{úpravou dostaneme} \quad m_1 \Pi_M &\geq (m_1 - m_1 r + m_2 r) \Pi_C \end{aligned}$$

Predtým sme ukázali, že $m_1 \Pi_M < m_2 \Pi_C$, takže posledná rovnica by neplatila, pokiaľ by $m_1 - m_1 r + m_2 r$ bolo rovné alebo väčšie než m_2 :

$$\begin{aligned} m_1 - m_1 r + m_2 r &\geq m_2 \\ m_1(1-r) &\geq m_2(1-r) \end{aligned}$$

Posledný vzťah je v rozpore s predpokladanou nerovnosťou medzi m_1 a m_2 , čím sme dokázali pôvodnú nerovnosť. Pokiaľ by $P1$ ponúkla delenie $m_1 > m_2$, jej návrh by bol neatraktívny, pretože privatizačný koláč by sa delil medzi príliš veľa záujemcov.

S manažérmi neutrálnymi voči riziku môže protireformná strana vyzbierať dostatočne veľa príspevkov, aby vyhrala, ak sľúbi, že za jej režimu dostane exkluzívne pozície najviac polovica manažérov. Je to úplne opačný výsledok než za majoritného pravidla, keď pravdepodobnosť, že individuálny manažér patrí k určitej skupine, bola $m_i/(m_1 + m_2)$.

LITERATURA

- AGHION, P.: Economic reform in Eastern Europe: Can theory help? *European Economic Review*, 37, 1993, s. 525–532.
- BLANCHARD, O. – AGHION, P.: On insider privatization. MIT, 1995, mimeo.
- BOYCKO, M. – SHLEIFER, A.: What's Next? Strategies for Enterprise Restructuring in Russia. *Transition*, vol. 5, 1996, č. 9, November–December, s. 8–9.
- CARLIN, W. – van REENEN, J. – WOLFE, T.: Enterprise restructuring in the transition: an analytical survey of the case study evidence from central and eastern Europe. EBRD Working paper, 1994, č. 14, July.
- CLAESSENS, S.: Corporate Governance and Equity Prices: Evidence from the Czech and Slovak Republics. The World Bank, 1995, mimeo.
- COFFEE, J. C.: Institutional Investors in Transitional Economies: Lessons from the Czech Experience. Columbia University, 1994, mimeo.
- COLLIN, S. M. – RODRIK, D.: Eastern Europe and the Soviet Union in the World Economy. Institute for International Economics, Washington D.C., 1991.
- EBRD: Transition Report, 1995, s. 128–38.
- FERNANDEZ, R. – RODIK, D.: Why is Trade Reform So Unpopular? On Status Quo Bias in Policy Reforms. NBER Working Paper Series, č. 32 69, Cambridge 1990.
- FERNANDEZ, R. – RODRIK, D.: Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual – Specific Uncertainty. *The American Economic Review*, vol. 81, 1991, č. 5, s. 1146–1155.
- Focus, Centrum pre sociálne a marketingové analýzy: Problémy privatizácie z pohľadu verejnej mienky. Bratislava, December 1995.
- FNM: Informačný bulletin FNM 1995.

FNM: Výročná správa FNM 1994 a 1995.

GÁL, F.: Z prvej ruky. Bratislava 1991.

GROSSMAN, G. M. – HELPMAN, E.: Electoral Competition and Special Interest Politics. Review of Economic Studies, 63, 1996, s. 265–286.

LAŠTOVIČKA, R. – MARCINČIN, A. – MEJSTŘÍK, M.: Corporate Governance and Share Prices in Voucher Privatized Companies. In: Svejnar, J. (ed.): The Czech Republic and Economic Transition in Eastern Europe. Academic Press, New York 1995.

MARCINČIN, A.: Korporatívne riadenie a jeho vplyv na cenu akcií. Finance a úvér, 1995a, 45, č. 8, 419–428.

MARCINČIN, A.: Survey of Theoretical Literature on Transition. Bratislava, Centrum pre hospodársky rozvoj 1995b.

McMILLAN, J.: Markets in Transition (Presented at the Seventh World Congress of the Econometric Society.) Tokyo, August 1995.

PASTOR, L. – TÓTH, J. – ZLACKÝ, V.: Privatizácia na Slovensku. Trend, 23. November 1994, s. 1–3.

PINTO, B. – BELKA, M. – KRAJEWSKI, S.: Transforming State Enterprises in Poland: Evidence on Adjustment by Manufacturing Firms. Brooking Papers on Economic Activity, 1993, č. 1, s. 213–70.

ROLAND, G.: Economic Efficiency and Political Constraints in Privatization and Restructuring. ECARE 1996 – mimeo.

SHAFIK, N.: Making a Market: Mass Privatization in the Czech and Slovak Republics. PR Working Paper č. 1231, The World Bank 1994.

United States Information Agency: Opinion poll organized in 1993 in various countries in Central and Eastern Europe. Economic Reform Today 1994, č. 1, s. 10–13, 31.

Ústav pre výskum verejnej mienky: Verejná mienka: preferencie ekonomických systémov v Československu v decembri 1989. Bratislava 1990.

WIJNBERGEN, S., van: Intertemporal Speculation, Shortages and the Political Economy of Price Reform. The Economic Journal, 1992, 102, 1395–1406.

WIJNBERGEN, S., van – MARCINČIN, A.: Voucher Privatization, Corporate Control and the Cost of Capital: An Analysis of the Czech Privatization Program. CEPR Discussion Paper Series, č. 1215, London 1995.

ZEMPLÍNEROVA, A. – LAŠTOVIČKA, R. – MARCINČIN, A.: Restructuring of the Czech Manufacturing Enterprises: An Empirical Study. CERGE-EI Working Papers Series, 1995, č. 74, Prague.

denná tlač: Hospodárske noviny (1995): 24. august, 24. október; (1996): február, 18. apríl. Národná obroda (1996): 7. máj, 14. jún. Nový Čas (1996): 12. február. Práca (1996): 4. marec. Pravda (1996): 3. a 6. jún. SME (1996): 27. a 30. jún, 17., 18. a 25. júl, 21. október (1996): 9. január, 4. marec, 19. a 26. apríl, 6. jún.

tyždenníky: Profit (1996): 1. a 4. jún. Trend (1995): 7. jún, 16., 23. a 30. august, 11. a 18. október, 15. a 29. november, 6. a 13. december. (1996): 27. marec, 15. máj, 5., 12. a 19. jún. Výber (1991): číslo 32 a 34.

mesačníky: Business Central Europe (1996), June.

SUMMARY

Managers and Politicians: Model of Slovak Privatisation

Anton MARCINČIN – Centre for Economic Development, Bratislava; CERES Athen: CERGE of the Charles University, Prague; Economic Institute of the Academy of Science of the CR

The Slovak privatization program is described, as is the parallel political development. Special attention is paid to the bond privatization that replaced the voucher scheme. Cases of „suspicious“ sales of state property to family members or political friends of ruling parties are documented. The author surveys the theoretical literature in order to explain the consequences of such privatization on restructuring and economic growth. Finally, the anti-reform status quo bias (as defined by Fernandez and Rodrik, 1991) is combined with a model of informed and uninformed voters, and interest groups (Helpman and Grossman, 1996). Privatization and economic reform (distribution of monopoly or competitive profits) is viewed as a political tool of competing political parties. The author argues that such a framework can help to understand post-revolution economic and political development in Slovakia and other post-communist countries in which communists returned to power and economic reforms slowed down.