

MICHAŁ FEDEROWICZ

Prywatyzacja jako nurt przemian instytucjonalnych

WPROWADZENIE

Nie ulega wątpliwości, że jednym z najistotniejszych filarów kształtowania się nowego ładu gospodarczego w Polsce od 1989 r. jest masywny proces prywatyzowania gospodarki. Nie bez powodu i nie w wyniku zewnętrznej perswazji, rozmaite programy prywatyzacyjne pojawiły się już w pierwszej fazie przemian, we wszystkich krajach odchodzących od gospodarki partyjno-państwowej okresu realnego socjalizmu.

Po siedmiu latach efekty prywatyzacji dalekie są od początkowo zakładanych. Wśród państw odnoszących relatywne sukcesy transformacyjne zwraca uwagę duża rozpiętość sposobów, w jakie starano się dokonać głębokich przemian własnościowych, a jednocześnie zaskakuje podobieństwo dotychczasowych rezultatów i problemów z nich wynikających (Mlčoch 1997). Z tego względu nie można, jak dotąd, mówić o jednoznacznych efektach prywatyzacji.

Zaniechanie masywnej prywatyzacji daje wszakże po siedmiu latach doświadczeń całkiem klarowny obraz. W krajach dawnej radzieckiej strefy wpływów, rządzonych przez partie typu leninowskiego i mających za sobą okres forsownej industrializacji, w których z takich czy innych względów zaniechano prywatyzacji przemysłu, wystąpiło ponowne nasilenie kryzysu gospodarczego. Jaskrawym przykładem może być gospodarka bułgarska.

O ile więc intensywne zmiany prywatyzacyjne nie dawały gwarancji sukcesu, o tyle ich zaniechanie szło w parze z przeciąganiem się lub powracaniem głębokiego kryzysu schyłkowej fazy realnego socjalizmu. W tym sensie, zgodnie z początkowymi przewidywaniami, masywna prywatyzacja okazała się nieodzownym czynnikiem przemian ustroju gospodarczego. I chociaż sama

prywatyzacja nie była jedynym niezbędnym nurtem przemian, jej brak zasadniczo ograniczał pole manewru rządów stających ponownie wobec sytuacji kryzysowej.

Na tle tych doświadczeń losy prywatyzacji w polskiej gospodarce skłaniają do postawienia pewnej tezy. W początkach lat 90., pomimo rozpowszechnionej świadomości znaczenia, jakie miała kwestia własności w przełomie gospodarczym i społecznym, jej wymiar ustrojowy szybko uległ rozmyciu w wyniku gry interesów znacznie mniejszego kalibru. Zatarcie się wymiaru ustrojowego prywatyzacji w pierwszym okresie przemian, a także nieprzejrzystość procesu zmian własnościowych, sprzyjały w późniejszym okresie jego spowolnieniu i stopniowej zmianie charakteru. Pomimo optymistycznych wskaźników formalnych, nie dokonał się, jak dotąd, przełom stosunków własnościowych, tzn. gospodarka polska nie przestała być uzależniona od dużego segmentu związanego z państwem, podatnego na silne oddziaływanie koniunktury politycznej.

Co więcej, chociaż prywatyzacja wywarła już znaczny wpływ na relacje gospodarcze i społeczne, był to tylko częściowo wpływ trwałych zmian instytucjonalnych. Częściowo zaś oddziaływała ona nie tyle poprzez faktyczne zmiany, ile raczej modyfikację oczekiwań indywidualnych aktorów ekonomicznych, z jednej strony, i narzucanie pewnych preferencji reprezentantom państwa – z drugiej. Zmiany zachowań gospodarczych dokonywały się więc częściowo pod wpływem antycypacji spodziewanego w niedalekiej przyszłości porządku instytucjonalnego. W tym sensie można mówić o prywatyzacji jako „instytucji antycypowanej”. To miękkie narzędzie przemian było bardzo skuteczne w początkowym okresie, gdyż sprzyjało szerokiemu rozpowszechnieniu w krótkim czasie nowych orientacji i zachowań gospodarczych. Charakter „instytucji antycypowanej” może jednak łatwo ulegać zmianom i nie wystarczy do powstania trwałego ładu.

W efekcie gra o własność, zarówno w sensie gry o kontrolę nad zasobami, jak i gry o charakter relacji gospodarczych, musi powrócić jako jeden z podstawowych problemów transformacji.

TRWANIE CZY TRANSFORMACJA

Jednym z głównych dylematów głębokich przemian ładu społecznego jest kwestia nieciągłości instytucjonalnej. Z jednej strony, instytucje narastające w poprzednim ładzie i określające jego charakter muszą przestać istnieć, przestrzeń społeczną zaś mają organizować inne, konstytuujące nowy ład. Taki

przełom wymaga więc pewnego, czy nawet wielu, punktów nieciągłości. Z drugiej strony, w sferze instytucji społecznych w zasadzie nie występuje stan nieciągłości. Zawsze obowiązują jakieś normy i przyzwyczajenia, wyznaczające zachowania aktorów. Jeśli zaś faktycznie przestają one obowiązywać, przybliżamy się wówczas do instytucjonalnej próżni, nie sprzyjającej kształtowaniu się nowego ładu, lecz grożącej raczej chaosem.

Nieruchomość istnienia częściowej choćby ciągłości porządku instytucjonalnego dostrzega wielu badaczy, akcentując trwanie zachowań i regulacji z poprzedniego okresu, przeciwstawianych lub idących w parze z wysiłkami reformatorów lub też stopniowo modyfikowanych w miarę powstawania nowego porządku. Przemieszanie różnych logik okresu transformacji przesądza o „ewolucyjnej naturze rewolucyjnych zmian w postkomunistycznej Europie” (Campbell i Pedersen 1996). Są to bowiem zmiany, z jednej strony, bardzo głębokie, o skali nie przewidywanej nawet w przededniu ich rozpoczęcia, wiosną 1989 r. Z drugiej jednak, są one mocno zakorzenione w rzeczywistości wyrastającej z cech poprzedniego ładu społecznego, stanowiąc jego proste zaprzeczenie bądź próbę kontynuacji. Dopiero w wyniku wielu interakcji pomiędzy różnymi orientacjami dochodzi stopniowo do głosu nowa perspektywa kształtowania ładu społecznego.

Sprzeczność pomiędzy nieuchronną ciągłością instytucjonalną a potrzebą zasadniczej zmiany stanowi niemałą trudność teoretyczną i nietrudno tu o przyjmowanie pozycji skrajnych. Dla jednych nie do zaakceptowania jest trwanie istotnych fragmentów starego ładu, zawartych np. w strukturach przemysłowych, i nie bez racji domagają się oni radykalnego przerwania ciągłości instytucjonalnej. Inni wskazują na utopijny charakter radykalnych zmian, najczęściej powierzchownych. Jeszcze inni mocno akcentują pozytywne aspekty kontynuacji, doszukując się korzeni obecnych przemian we wcześniejszych próbach reformatorskich. Stanowisko pierwszych świadczy o ich częściowym oderwaniu od realiów okresu transformacji. Stanowisko ostatnich grozi popełnieniem błędu anachronizmu, polegającego na przykładaniu dzisiejszej miary do oceny działań z przeszłości, wyolbrzymiającej ich skalę i horyzont zamierzeń.

Opcją pośrednią jest propozycja teoretyczna „path dependency”, której autor, przytaczając argumenty za uzależnieniem obecnych działań od biegu wydarzeń w konkretnym kraju w przeszłości, akcentuje jednocześnie istnienie nowych możliwości. W tej interpretacji wykształcone w przeszłości struktury i sieci powiązań nie zawsze muszą być ograniczeniem, niekiedy mogą się okazać tworzywem dla nowego porządku. Komunizm upadł, ale nowy ład będzie powstawał nie tyle na jego gruzach, ile z fragmentów jego ruin jako budulca (Stark i Brust 1996).

Nie sposób odmówić realizmu tak postawionej diagnozie, niezależnie od tego, czy budzi zaufanie taka rekombinowana i prowizoryczna raczej budowla. Kłopot zaczyna się, gdy pytamy o orientacje już istniejących struktur i sieci powiązań. Może się wówczas okazać, że są one płynne i zależne od konstelacji sił w szerszym układzie odniesienia. Jest to jedna z przesłanek pojęcia „instytucji antycypowanych”, których charakter zależy od długofalowych przewidywań uwikłanych w nie aktorów, często, dodajmy, powiązanych ze sobą siecią wzajemnych zależności.

Trudno ująć w jednolitym paradygmacie dylemat pomiędzy trwaniem a transformacją ładu społecznego. Zawsze będzie on przeważał w jedną ze stron. Chodzi jednak o to, by nie ignorując uwarunkowań przeszłości nie zatrzeć świadomości przełomu, stanowiącej przeciwieństwo kamień węgielny nowego ładu.

INSTYTUCJE ANTYCYPOWANE

Napięcie pomiędzy potrzebą stabilności ładu instytucjonalnego i potrzebą jego ciągłych przemian nie jest specyfiką świata pokomunistycznego. Pojęcie transformacji ma zastosowanie na różnych szerokościach geograficznych. Poza niektórymi regionami Trzeciego Świata, nieustannie transformuje się przede wszystkim gospodarka i przedsiębiorstwa krajów wysoko rozwiniętych gospodarczo. Od szoku naftowego lat 70., poprzez niezbyt udane próby ponownego nakręcania koniunktury metodami makroekonomicznymi, aż po pogłębiającą się globalizację gospodarki światowej stało się jasne, że nakaz ciągłych dostosowań jest warunkiem przetrwania. To przecież na podstawie doświadczeń Europy Zachodniej powstał pomysł, by instytucje ekonomiczne – zawsze służące stabilności – zacząć wykorzystywać w celu promowania modyfikacji (North 1990). Jednocześnie powoli, lecz konsekwentnie postępował proces integracji europejskiej, polegający głównie na częściowym dopasowywaniu instytucji poszczególnych krajów i tworzeniu nowych, wspólnych.

To, co stanowi o odrębności transformacji świata pokomunistycznego, wynika generalnie z jego absencji w tendencjach światowych ostatnich dziesięcioleci. Sen o technologicznym wyprzedzeniu kapitalizmu opierał się przecież na zupełnie innym projekcie instytucji społecznych, negującym podstawy rynku i demokracji, separując tym samym objęte przez siebie obszary od nurtów ewoluowania instytucji rynkowych i demokratycznych.

Z tego też względu masywne przemiany własnościowe stały się specyfiką transformacji tego regionu świata. Prywatyzacja, w odróżnieniu od krajów Europy Zachodniej, gdzie była reakcją na nieskuteczność subwencji lub

sposobem łagodzenia kłopotów budżetowych, tutaj miała do spełnienia większą rolę. W krajach pokomunistycznych była przede wszystkim reakcją na zanik poczucia własności w relacjach społecznych i gospodarczych, zwłaszcza tych, w które uwikłane było państwo, miała więc przede wszystkim to poczucie własności przywrócić.

Czy i kiedy z tego procesu wyłoni się klasa średnia, zdolna do stabilizowania demokratycznego ładu społecznego – to zagadnienie odrębne. Niezależnie od jego rozstrzygnięcia, bardziej charakterystyczne jest to, że oddziaływaniu prywatyzacji podlegał ogół obywateli i podmiotów gospodarczych, a także ogół urzędów państwowych, nawet jeśli znacznej części z nich nie dotyczyła ona bezpośrednio.

Co do tego, że prywatyzacja jest jednym z podstawowych czynników stanowiącym o swoistości transformacji krajów dawnej radzieckiej strefy wpływów, nie ma w zasadzie sporów. Przemawiają za tym zarówno skala, jak i niekonwencjonalne sposoby prywatyzowania. Nigdzie – od Chile i Korei, po Meksyk czy Chiny, takich przemian nie obserwowano. Niezależnie od kłopotliwych w ocenie rezultatów, szerokie oczekiwania związane z promowaniem pojęcia własności, a także faktyczne oddziaływanie przemian własnościowych na zachowania i relacje gospodarcze, pokazują dystans, jaki dzielił dawny ład instytucjonalny. Każdej z odmian realnego socjalizmu, od każdej odmiany gospodarki rynkowej.

Powracając na chwilę do wspomnianego dylematu ciągłości i przełomu, warto przytoczyć konkluzję obserwatorów przemian w gospodarce węgierskiej. Nie mają oni wątpliwości, że prywatyzacja lat 90. jest czynnikiem, który jednoznacznie oddziela rozpoczęty razem z nią okres transformacji gospodarczej od trwających ponad dwie dekady reform w ramach socjalizmu partyjno-państwowego (Stark i Bruszt 1996). Jest to konkluzja o tyle znamienita, że dotyczy kraju o najdalej posuniętych reformach socjalistycznych, włącznie z najśmielszymi eksperymentami własnościowymi w latach 80., a także stopniowym podejściu do transformacji ustrojowej, od metod prywatyzacji poczynając, na sojuszu liberałów z socjalistami kończąc. Mają więc prawo jej autorzy do ekstrapolacji tej opinii na inne kraje regionu.

Masywna prywatyzacja, zwłaszcza dotycząca przemysłu, jest w istocie procesem konstytuującym odrębny ład gospodarczy, choć, jak już stwierdziliśmy, nie jest procesem jedynym, a więc sama w sobie nie gwarantuje sukcesu. Można jednak zapytać inaczej, czy tam, gdzie ona nie następuje, mamy faktycznie do czynienia z transformacją ustrojową?

Przegląd krajów regionu pokazuje, że wszędzie tam, gdzie mamy do czynienia z relatywnym sukcesem gospodarczym, prywatyzacja została przynaj-

mniej istotnie zaawansowana. Pomimo wszystkich niejednoznaczności z nią związanych i nieukończenia prywatyzacji w większości krajów nie ma wątpliwości, że sektor prywatny stał się lokomotywą wydobywania gospodarki z kryzysu (zob. tab. 1). Kryzysowi temu towarzyszyły gruntowne zmiany instytucjonalne, tworząc podstawy do jego przezwyciężenia. Koszty z nim związane nazywa się niekiedy, nie do końca trafnie, kosztami transformacji.

Tabela 1. *Dynamika w obu sektorach własności*

Wzrost/spadek	1991	1992	1993	1994	1995
Wartości dodanej wytworzonej*					
w sektorze publicznym	-26	-7	-7	-5	-3
w sektorze prywatnym	33	11	15	5	15
Produkcji przemysłowej					
w sektorze publicznym	-19,5	-3,3	-3,4	5,8	-1,3
w sektorze prywatnym	25,4	23,4	30,4	22,7	26,0
Produkcji budowlano-montażowej					
w sektorze publicznym	-29,4	-33,2	-28,2	-12,5	-1,6
w sektorze prywatnym	71,5	30,7	19,0	2,9	13,6

* Dane szacunkowe.

Źródło: Dane GUS.

Są jednak kraje, w których kryzysowi lat 90. nie towarzyszyły intensywne zmiany w sferze instytucji gospodarczych, w tym również masywne zmiany własnościowe. Jest to więc, pomimo istotnych zmian w sferze politycznej, raczej kryzys końcowej fazy gospodarki realnego socjalizmu. Same zmiany instytucji politycznych nie wystarczyły do reorientacji zachowań aktorów ekonomicznych. Tym samym wyrzeczenia związane z kryzysem nie stworzyły podstaw jego przezwyciężenia. Jest to więc w tym wypadku koszt zaniechania lub odwlekania transformacji gospodarczej, do którego przyjdzie w przyszłości dodać koszt faktycznej transformacji.

Jaki zatem jest charakter prywatyzacji jako nurtu przemian instytucjonalnych? Co sprawiło, że mimo mocno niekompletnych i niejednoznacznych rezultatów mogła ona w części krajów wpłynąć na zachowania aktorów ekonomicznych?

Można wyodrębnić dwa zasadniczo odmienne sposoby instytucjonalizowania zachowań gospodarczych, wykorzystujące bezprecedensowe przemiany w sferze własności w okresie transformacji. Pierwszy polega na faktycznym rozwoju sektora prywatnego, zarówno oddolnym, jak i w wyniku autentycznej

prywatyzacji. Jest to więc bezpośrednie wykorzystanie instytucji własności. I chociaż, jak wskazuje obszerna literatura, relacja między własnością a zarządzaniem, czyli motywacjami i zachowaniami gospodarczymi, jest w dzisiejszym świecie dość złożona, to jednak wystarczająco klarowna, by wywołać całkiem wyraźną orientację prywatnych podmiotów w okresie transformacji. Tym bardziej, że dotyczy to z reguły podmiotów małych i średniej wielkości, w których złożoność relacji wewnętrznych nie komplikuje znanego znaczenia własności.

To jednak tylko część przewartościowań związanych z własnością w okresie transformacji. W nie tak dużym stopniu dotyczy ona bezpośrednio trzonu gospodarki, którym jest produkcja przemysłowa, nie mogłaby więc samoistnie przesądzić o relacjach gospodarczych.

Drugi sposób reorientacji zachowań gospodarczych działa wprawdzie tylko pośrednio, ale za to obejmuje zdecydowaną większość podmiotów gospodarczych. Można go nazwać instytucją antycypowaną, czyli taką, która w odbiorze zainteresowanych aktorów ma zaistnieć w nieodległej przyszłości i zachować trwale istotne znaczenie. Powszechne, a jednocześnie skumulowane w przełomowym okresie przekonanie o doniosłości przemian własnościowych i przemian aury wokół własności prywatnej spowodowało, że perspektywa ta w krótkim czasie zaczęła dotyczyć niemal wszystkich uczestników życia gospodarczego. Większość przedsiębiorstw państwowych, a także banki zaczęły uwzględniać w swoich strategiach możliwość prywatyzacji. W większości urzędów państwowych uznano trwałość i odrębność sektora prywatnego. To wszystko, w połączeniu z rozkwitem prywatnej aktywności gospodarczej – mimo że nie od razu i nie wszędzie dotyczyła ona rdzenia gospodarki – przyczyniło się do zmiany zachowań i strategii gospodarczych.

Różne są w różnych krajach przesłanki działania prywatyzacji jako instytucji antycypowanej. W Polsce przyczyniła się do tego, z jednej strony, powszechnie odczuwana w końcowej fazie realnego socjalizmu potrzeba przełomu gospodarczego (jeden z jej wskaźników przedstawiony jest w tab. 2), z drugiej zaś – konsekwencja programu stabilizacyjnego, przekonującego podmioty gospodarcze o nieodwracalności przemian. Na Węgrzech czynnikiem sprzyjającym była szeroko rozpowszechniona szara strefa w gospodarce oraz długofalowa i czytelna dla uczestników życia gospodarczego strategia państwa, polegająca na próbie przyciągnięcia jak największej ilości kapitału zagranicznego.

W Czechach, gdzie wprawdzie reorientacja zachowań i strategii na poziomie mikrogospodarczym budzi wątpliwości (McDermott 1995; Koffee 1996; Mertlik 1996), prywatyzacja zadziałała na zasadzie instytucji antycypowanej.

Tabela 2. *Ocena sytuacji gospodarczej kraju w schyłkowej fazie realnego socjalizmu (w %)*

Rok i miesiąc badania	1987	1988					
	XI	II	V	VI	VII	VIII	IX
Sytuacja gospodarcza jest:							
bardzo dobra, dobra lub dość dobra	6,0	2,8	2,5	2,6	3,2	1,0	0,4
ani dobra ani zła	23,8	12,0	12,9	15,4	16,7	5,8	7,0
raczej zła, zła lub bardzo zła (w tym zła lub bardzo zła)	68,5 (31)	82,2 (56)	83,5 (55)	81,1 (52)	78,2 (47)	92,1 (70)	91,6 (73)
Trudno powiedzieć	1,4	2,8	0,9	0,9	1,9	0,9	1,1

Źródło: CBOS, „Po strajkach – próba bilansu”, wrzesień 1988, s. 4. Badania oparte na reprezentatywnych, losowych próbach dorosłej ludności Polski.

Z jednej bowiem strony, chociaż rynek kapitałowy praktycznie nie reguluje zachowań gospodarczych, nominalne tytuły własności są w przeważającej części rozdysponowane i część ich posiadaczy, zwłaszcza instytucjonalnych, wiąże z nimi coraz konkretniejsze oczekiwania. Z drugiej zaś – nadzieje rządu na przyciągnięcie kapitału zagranicznego poprzez utrzymanie wizerunku kraju o stabilnej gospodarce i polityce przynosi ogólnie pozytywne rezultaty, zwiększając pośrednio atrakcyjność krajowych tytułów własności.

Można wskazać inne poza prywatyzacją przykłady instytucji antycypowanych, zwiększając tym samym przydatność pojęcia do analizy okresu transformacji, a nawet szerzej, przemian instytucjonalnych. Jednym z przykładów może być samorządność lokalna. Podobnie jak prywatyzacja, opiera się ona po części na dokonanych już zmianach instytucjonalnych, po części zaś – na oczekiwanej atrakcyjności władzy samorządowej, która ma na razie znacznie okrojone kompetencje, zwłaszcza w sferze finansowej. Istotna w koncepcie instytucji antycypowanej jest zakładana rozszerzona skala samorządności, animująca część obecnej aktywności samorządowej. Innym jeszcze przykładem może być sfera stosunków międzynarodowych, w tym przystąpienia do Unii Europejskiej.

Główną cechą instytucji antycypowanej jest jej wyprzedzające działanie w stosunku do sformalizowanych zmian instytucjonalnych. To właśnie ono w początkowym okresie wzmacnia oddziaływanie nowych instytucji. W ślad za nim musi jednak następować rzeczywiste utrwalenie nowej instytucji, poparte nie tylko odpowiednią jej formalizacją, lecz także rosnącym zakotwiczeniem w całym łańdzu instytucjonalnym. Można wówczas oczekiwać dalszego wzmoc-

nienia zachowań, ukierunkowanych już nie tyle przewidywaniami aktorów, ile faktycznymi uwarunkowaniami ładu społecznego.

Wiąże się z tym obawa, że gdy w odpowiednim czasie nie nastąpi zakotwiczenie nowej instytucji, a jednocześnie rozmyty stan ładu instytucjonalnego dostarcza niekiedy sprzecznych ze sobą sygnałów, stosunkowo łatwo zanika osiągnięta wcześniej zmiana zachowań uczestników życia gospodarczego.

KONKLUZJE

Potwierdzają się obawy w odniesieniu do skali oddziaływania prywatyzacji jako jednego z istotnych nurtów przemian w polskiej gospodarce. Z jednej strony, wskaźniki udziału sektora prywatnego w gospodarce rosną (zob. tab. 3), jednocześnie zaś firmy prywatne pod względem kondycji i dynamizmu coraz bardziej przewyższają państwowe (Baczek i Mujżel 1996). Z drugiej jednak strony, istotne sfery gospodarki pozostają pod niezmienną ochroną państwa, nie jest przesądzony charakter „powszechnej prywatyzacji”, część przedsiębiorstw formalnie sprywatyzowanych stosunkowo łatwo może zostać ponownie poddanych wpływowi agend państwowych. Jednocześnie tzw. procesy konsolidacji, czy restrukturyzacji całych branż, przypominają niekiedy raczej odtwarzanie dawnych branżowych grup nacisku na władze centralne niż budowanie dużych organizmów przemysłowych zdolnych do konkurowania na światowych rynkach (Bobińska 1997).

Tabela 3. *Udział sektora prywatnego w głównych dziedzinach*

	1991	1992	1993	1994	1995
W produkcji przemysłowej	27,0	30,8	35,1	39,4	44*
W produkcji budowlano- montażowej	62,2	77,4	84,3	86,5	87,2
W obrotach zagranicznych					
w eksporcie	21,9	38,3	44,0	51,3	56,8
w imporcie	49,9	54,5	59,8	65,8	69,6

* Dane szacunkowe.
Źródło: Dane GUS.

Obawy te nie prowadzą jednak do wniosku o zahamowaniu dotychczasowej ekspansji sektora prywatnego. Znacznie bardziej prawdopodobne jest nato-

miast zatracenie owej nadwyżki oddziaływania prywatyzacji na zachowania gospodarcze na zasadzie scharakteryzowanej wcześniej instytucji antycypowanej. Dotyczy to tych segmentów gospodarki, które liczyły się przez jakiś czas z możliwością prywatyzacji, lecz później przestały mieć do tego realne podstawy. Dotyczy także firm formalnie włączonych do procesu prywatyzacji, lecz z oddalającą się perspektywą jego sfinansowania. Odnosi się także do segmentów gospodarki nastawionych od początku zachowawczo, lecz odczuwających obecnie większą swobodę w stawianiu kolejnych warunków. Najważniejszym chyba segmentem podatnym na nieznaczne nawet zmiany relacji między państwem a gospodarką jest strefa własności mieszanej, prywatno-państwowej, bardzo rozbudowana we wszystkich krajach pokomunistycznych.

Wspomniane segmenty gospodarki podlegają więc nurtowi przemian w sposób nadający się „do odwołania”, a zatem umożliwiającą ich wykorzystywanie w celach czysto politycznych.

Rozciągana w czasie prywatyzacja budzi obawę nie dlatego, by groziła zasadniczym zawróceniem z drogi, lecz dlatego, że krytycznie obniża dynamizm gospodarki jako całości, poprzez wysyłanie sprzecznych sygnałów do uczestników życia gospodarczego.

Trzeba jednocześnie podkreślić, że zachwianie logiki przemian prywatyzacyjnych zostało ułatwione rozproszeniem przychylniej atmosfery, która towarzyszyła prywatyzacji w społeczeństwie u progu transformacji. Przystępując do prywatyzacji dość szybko zapomniano o jej konstytutywnym znaczeniu nowego ładu społecznego, a więc o potrzebie legitymizacji procesu zmian. To prawda, że nieuniknione były spory pomiędzy różnymi grupami interesu, oczekującymi dla siebie preferencji, co nie ułatwiało odnawiania zasobów legitymizacyjnych. Początkowej aprobacie społecznej towarzyszyło zresztą schematyczne wyobrażenie o możliwych scenariuszach prywatyzacji, a więc także podatność na rozczarowania.

W rozpoczętych procesach prywatyzacyjnych zbyt mały nacisk położono na zapewnienie odpowiednich standardów ich przejrzystości – poprzez większy dostęp do informacji dla prasy, w tym prasy lokalnej, poprzez przestrzeganie jednakowych zasad dla wszystkich uczestników, korygowanie odstępstw od obowiązującego prawa czy egzekwowanie zawartych umów. Reakcją społeczną na zaniedbania w tej sferze była podatność na oceny skrajne i utrwalające się przeświadczenie, że na prywatyzacji mogą zyskać przede wszystkim kombinatory (tab. 4). Dopiero znacznie później, gdy proces prywatyzacji uległ faktycznemu spowolnieniu, pogląd ten stawał się coraz mniej powszechnie.

Meandry masywnej prywatyzacji nie są problemem jednak wyłącznie polskim. Oto prywatyzacja czeska, mająca najwyższe notowania w zestawie-

Tabela 4. *Kto pana(i) zdaniem najwięcej zyskuje na prywatyzacji?*

	listopad 1992	czerwiec 1996
Ludzie bogaci	46	55
Cwaniacy, kombinatorzy	55	47
Polscy biznesmeni	39	44
Kapitał zagraniczny	29	28
Przedstawiciele władzy	26	26
Gospodarka kraju	16	21
Była nomenklatura komunistyczna	20	21
Pracownicy sprywatyzowanych zakładów	11	15
Przeciętny obywatel	4	3
Robotnicy	3	1
Chłopi	1	1
Ktoś inny	1	0
Nikt nie zyskuje	2	1
Trudno powiedzieć	11	6

* Ankietowani mogli wybrać trzy możliwości.

Źródło: CBOS, „Prywatyzacja: społeczna ocena korzyści i strat”, wrzesień 1996.

niach międzynarodowych i, poza dawną NRD, wykazująca zdecydowanie najwyższe wskaźniki ilościowe, weszła w tzw. „trzecią falę”. Nazwa ta, nawiązująca do dwóch fal prywatyzacji voucherowej, sygnalizuje w istocie zasadniczo odmienny proces. O ile bowiem cechą dwóch pierwszych była powszechna dostępność, o tyle trzecia dokonuje się praktycznie wyłącznie pomiędzy podmiotami instytucjonalnymi, w sposób trudny do objęcia jakkolwiek kontrolą. Tymczasem można przypuszczać, że to właśnie ona zadecyduje o faktycznej strukturze własności w gospodarce czeskiej. Finał scenariusza prywatyzacji powszechnej, pomimo jej formalnego zakończenia, jest więc jeszcze nieznany.