

OFE. Katastrofa prywatyzacji emerytur w Polsce

*Leokadia Oręziak,
Książka i Prasa, Warszawa 2014, stron 402*

Recenzja KRZYSZTOF JANEK
doktorant UW

STRESZCZENIE: *Recenzja omawia publikację prof. L. Oręziak dotyczącą otwartych funduszy emerytalnych. Autorka prezentuje w niej krytyczne poglądy wobec tzw. prywatyzacji emerytur.*

SŁOWA KLUCZOWE: *Polska, otwarte fundusze emerytalne, system emerytalny, prywatyzacja emerytur*

Na początku 2014 r. – a więc w czasie, gdy dyskusja dotycząca reformy systemu emerytalnego była w Polsce jednym z głównych tematów debaty publicznej – na rynku wydawniczym ukazała się książka *OFE. Katastrofa prywatyzacji emerytur w Polsce* autorstwa prof. Leokadii Oręziak. Autorka znana jest z bardzo krytycznego stosunku do funduszy emerytalnych. Prezentuje go w licznych artykułach naukowych, wystąpieniach konferencyjnych, w mediach. Poprzez omawianą książkę – jak deklaruje we wstępie – zamierza dotrzeć do szerszego grona odbiorców, głównie ubezpieczonych w systemie, stojących przez wyborem przekazywania części składki do OFE lub ZUS. W związku z tym pozycję należy zaliczyć do opracowań popularnonaukowych.

Zdaniem prof. Oręziak reformie z 1999 r. towarzyszyła silna, jednostronna propaganda, kierowana do osób mających wówczas wybór pomiędzy tzw. starym i nowym systemem. Powodowało to brak możliwości rozważenia argumentów przeciwnych funduszom. Obecnie więc, wobec nowej możliwości wyboru, autorka podejmuje się zadania zaprezentowania poglądów krytycznych wobec tzw. prywatyzacji emerytur.

Punktem wyjścia dla autorki jest umiejscowienie idei prywatyzacji w neoliberalnej myśli ekonomicznej. Już we wstępie obiecuje więc

analizę „ideologii neoliberalnej”. Definiuje ją jako eksponowanie mechanizmów rynkowych jako uniwersalnych rozwiązań do wszystkich obszarów życia gospodarczego i społecznego. Stwierdza również, że ideologia ta zaczęła być kojarzona z mechanizmem służącym interesom bogatych krajów Zachodu w wykorzystywaniu krajów rozwijających się. Wydaje się, że skojarzenie to jest autorce bliższe, bowiem to jego dotyczy analiza zawarta w pierwszym podrozdziale. Prezentowane są w nim opinie wyłącznie krytyczne, uznające np., że jest to doktryna, która wynosi nieodpowiedzialność i chciwość jako najważniejsze cnoty, a której symbolem jest postać B. Madoffa.

Kontynuacją takiego podejścia jest prezentacja w kolejnym podrozdziale Konsensusu Waszyngtońskiego jako realizacji idei neoliberalnej oraz skutków aplikowania jego zaleceń. Autorka odwołuje się do bogatej polskiej i zagranicznej literatury. Brakuje jednak oddania głosu przedstawicielom tego nurtu. Konsekwentnie prezentowane są tylko głosy krytyczne. W świetle jednej z przytaczanych opinii dotyczących aplikacji Konsensusu Waszyngtońskiego, neoliberalizm przyczynił się w regionie Ameryki Łacińskiej albo do stagnacji, albo do wzrostu gospodarczego zakończonygo „katastrofą gospodarczą”. Nasuwa się tutaj pytanie – do której z tych dwóch kategorii

autorka przypisałaby Chile, z którego przykładu chętnie korzysta w dalszej części pracy.

W przeciwieństwie do bezstronnych krytyków zwolennicy neoliberalizmu prezentowani są jako udający obiektywnych, a tymczasem będący opłacanymi i czerpiącymi korzyści z proponowanych przez siebie rozwiązań. Uwaga ta dotyczy także dyskusji nad polskim systemem emerytalnym i jego zwolenników.

W trzecim podrozdziale opisana została rola Banku Światowego jako ważnego protektora funduszy emerytalnych. Analizie poddano programowy raport z 1994 r., a także późniejszą rewizję stanowiska Banku. Prof. L. Oręziak ocenia promowane przez tę instytucję rozwiązania za szkodliwe i krzywdzące, obarczające całym ryzykiem ubezpieczonego. Przeciwwagą instytucjonalną jest Międzynarodowa Organizacja Pracy, która przez lata poddawała krytyce przymusowy filar kapitałowy w systemach emerytalnych.

Autorka czyni ciekawe spostrzeżenie dotyczące wprowadzania reform. Mianowicie wskazuje, że praktyką w krajach, które przeszły transformację ustrojową, było przeprowadzanie prorynkowych reform głównie przez rządy lewicowe. Zdaniem autorki politycy tych ugrupowań chcieli w ten sposób odcinać się od swojej przeszłości, pomagając jednocześnie międzynarodowemu biznesowi.

Na przykładzie Stanów Zjednoczonych oraz Niemiec prof. L. Oręziak pokazuje lobbings instytucji finansowych na rzecz prywatyzacji emerytur. Opisuje finansowanie przez podmioty zainteresowane przyszłymi zyskami takich organizacji, jak think-tanki, ośrodki badań czy analiz. Formę ich działań ocenia jako wręcz agresywną, z nastawieniem na osiągnięcie zysku za wszelką cenę.

W rozdziale drugim przedstawiony jest proces odstępowania od kapitałowych systemów emerytalnych na świecie. Szeroko opisany jest tutaj przykład krajów Ameryki Łacińskiej – Chile, Argentyny, Boliwii. Z regionu Europy Środkowej i Wschodniej uwaga poświęcona jest przede wszystkim Węgrom. W przypadku Chile uwagę może zwracać dość oszczędne, ale raczej pozytywne przedstawienie poprzedniego systemu. Czytelnik nie dowie się więc np. o często omawianych w literaturze

raportach rządowych trzech kolejnych gabinetów z lat 1952–1970 krytycznie oceniających stary system. Można więc odnieść wrażenie, że rozwiązanie dobre zastąpiono nowym, opartym na ideologicznych argumentach.

Przechodząc w rozdziale trzecim do analizy polskiego systemu, prof. Oręziak opisuje genezę wprowadzenia reformy. Jej zdaniem ważnym czynnikiem mającym wpływ na kształt reformy emerytalnej było uzależnienie Polski od międzynarodowych organizacji finansowych, spowodowane wysokim zadłużeniem zagranicznym. Redukcja zadłużenia, którego już PRL nie był w stanie spłacać w latach 80. XX w., była możliwa w zamian za reformy strukturalne, w tym też emerytalne. W latach 90. widoczne było wsparcie ze strony Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego w procesie redukcji zadłużenia. Instytucje te uzależniały jednak swoją pomoc od wprowadzenia reform według własnych założeń. By były one skuteczne, Bank Światowy delegował do Polski swoich pracowników, co oznaczało ograniczenie suwerenności kraju. W tym kontekście wymieniony z nazwiska zostaje pracownik Banku Światowego oraz członkowie zespołu pracującego nad reformą.

Przytoczona zostaje wypowiedź L. Podkamina, że argumenty uzasadniające reformę – przygotowaną przez bezmyślnych reformatorów i szukających materialnego interesu spryciarzy – nie są warte „funta klaków”. Wprowadzenie OFE, określone przezeń jako „genialny przekręt”, prof. L. Oręziak ocenia jako nazwanie rzeczy po imieniu. Autorzy reformy obarczeni zostają również zarzutem wprowadzania społeczeństwa w błąd i prezentowania nieuzasadnionych, nazbyt optymistycznych założeń.

Wprowadzenie reformy OFE ocenione zostaje jako pośpieszne, bez należytej dla tak radykalnej zmiany, szerokiej i uczciwej debaty publicznej. Uzasadnieniem tego pośpiechu miało być zniecierpliwienie międzynarodowych instytucji finansowych. Wskazując na związki zagranicznych instytucji z tworzeniem nowego systemu, opisany został proces przekonywania liderów opozycji, decydentów. Wyszczególniona została rola jednej z federalnych

agencji Stanów Zjednoczonych – United States Agency for International Development (USAID). Analizując dokumenty Agencji, autorka wskazuje na jej wydatną pomoc (np. podróże studyjne do Chile, Argentyny, Meksyku, Peru, Australii, USA) oraz ukrywanie udzielanego wsparcia przed opinią publiczną.

Prof. L. Oręziak wskazuje także, że OFE w wyniku wprowadzonych regulacji (przyjęciu wewnętrznego *benchmarku*) nie konkurują ze sobą. Naśladują swe polityki inwestycyjne i ujednolicają struktury aktywów. Dzieje się tak ze strachu przed zobowiązaniem do pokrywania strat funduszy wyróżniających się *in minus* od średniej ważonej stopy zwrotu. Uwaga poświęcona jest także wysokim kosztom OFE (konfrontowanym z niższymi – w świetle przytoczonych danych – kosztami ZUS). Prof. L. Oręziak, pisząc o strukturze portfela aktywów OFE, zwraca uwagę na duży udział skarbowych papierów dłużnych. Przytacza tu opinię R. Gwiazdowskiego o braku logiki w mechanizmie kupowania przez OFE rządowych papierów.

Odnosząc się do podwyższenia wieku emerytalnego, zmianę tę autorka ocenia jako cenę za utrzymanie OFE. Zauważa że taki krok był w interesie funduszy, które będą mogły dłużej pobierać opłaty od ubezpieczonych.

Przymus uczestniczenia w kapitałowym filarze emerytalnym skonfrontowany jest z tzw. dyrektywą MiFID dotyczącą usług inwestycyjnych i nadzoru nad obrotem instrumentami finansowymi. Dyrektywa ma chronić inwesto-

rów, szczególnie indywidualnych. W jej świetle inwestowanie na rynku finansowym może być wyłącznie dobrowolne i związane z informacją o ryzyku. Uczestnictwo w OFE stoi więc w sprzeczności z tymi założeniami (choć system nie podlega tej dyrektywie).

Autorka pozytywnie odnosi się do zmian z grudnia 2013 r. wprowadzających dobrowolność uczestnictwa w OFE, umorzeniu 51,5% jednostek i przekazaniu ich do ZUS. Uważa je jednak za niewystarczające. Jako nieuzasadnione ocenia pozostawienie pozostałych środków w funduszach i wyraża nadzieję, że kolejne rządy wprowadzą dalsze zmiany.

W podsumowaniu książki ponownie zwraca się do ubezpieczonych, którzy mają dokonać wyboru o przekazywaniu części składki do ZUS lub OFE. Daje im „pod rozwagę” szereg argumentów przeciw OFE. Pracę kończy apelem o całkowitą likwidację funduszy.

Zmiana emerytalna z 1999 r. zostaje w książce przedstawiona w bardzo szerokim kontekście, na tle procesów zachodzących na całym świecie, odwołując się do bardzo szerokiej literatury, przykładów reform (lub ich prób) w innych krajach. Jak zauważono, cytowana jest tylko jednostronna literatura, prezentowane stanowiska są wyłącznie krytyczne w stosunku do „ideologii neoliberalnej” i prywatyzacji emerytur. Uzasadnieniem jest chęć przedstawienia głosu, który zdaniem autorki nie przedostawał się do głównego nurtu debaty, zdominowanego przez zwolenników OFE.

Open Pension Funds: Disaster of the Pension Privatization in Poland

Reviewed by KRZYSZTOF JANEK

SUMMARY: *Review presents the publication by Professor L. Oręziak concerning Open Pension Funds. The author provides criticisms directed at so-called pension privatization.*

KEY WORDS: *Poland, Open Pension Funds, pension system, pension privatization*