

Warszawa, 21 marca 2011 roku

Leszek Balcerowicz

Odpowiedź na list ministra Jacka Rostowskiego z dnia 8 marca 2011 r.

Na wstępie mojej odpowiedzi muszę się odnieść do kilku chwytów retorycznych lub metodologicznych stosowanych w liście ministra Jacka Rostowskiego (dalej: list), które mogą u odbiorców tworzyć wrażenie argumentów merytorycznych, a takimi nie są. Ujawnienie tych chwytów nie jest z mojej strony żadną polemiczną złośliwością, a elementarnym krokiem ku temu, aby odbiorcy mogli sobie wyrobić merytoryczny sąd o skutkach rządowej propozycji zmian w systemie emerytalnym.

1. W liście pojawiają się często negatywne określenia, kierowane pod adresem tej części składki wpłacanej do OFE, która jest inwestowana w obligacje skarbowe. W artykule do „Gazety Wyborczej” z dnia 7 lutego br. ta część została przez min. Rostowskiego określona jako „rak”. W liście, który ma niespełna 8 stron, określenia typu: „nie ma sensu”, „bezsensowne”, „zupełnie niepotrzebnie” pojawiają się 10 razy. Przypinanie negatywnych etykietek temu, co się zwalcza, bywa, niestety, skutecznym zabiegiem propagandowym. W niczym jednak nie zastąpi rzeczowych dowodów i argumentów.
2. Nie dość, że wspomnianą część składek inwestowanych przez OFE opatruje się ww. etykietkami, to jednocześnie usiłuje się - poprzez inne werbalne zabiegi - zamazać istotę budowy II filaru systemu emerytalnego. Mianowicie to, co w liście określa się jako „bezsensowne” wydatki państwa, zwiększa przecież indywidualne oszczędności ludzi na kontach w OFE. Zmniejszenie owych „bezsensownych” wydatków oznacza więc – w najlepszym wariacie – redukcję wzrostu owych oszczędności, a prawdopodobnie – o czym dalej – jeszcze gorszy scenariusz: zwiększoną presję polityczną na ich całkowite zagarnięcie, z ryzykiem likwidacji okrojonego II filaru.
3. Każda ocena opiera się na jakimś porównaniu. Dlatego fundamentalne znaczenie dla rzetelności i poprawności oceny przedstawionych propozycji ma to:
  - a) co one zawierają i jakie skutki im się przypisuje,

b) z czym się je porównuje.

Najwięcej błędów (lub manipulacji) w ocenach przedkładanych propozycji ma swoje źródło właśnie na tych dwóch polach. Pominięcie tego zagadnienia poprzez skupianie uwagi od razu na szczegółowych obliczeniach często prowadzi w zastawione pułapki, które polegają na zawyżaniu korzyści z forsowanej propozycji oraz porównywaniu jej z wariantem tak dobranym, że wykazuje on zaniżone efekty. Do takich deformacji ocen prowadzi m.in. stosowanie modeli analitycznych, które pomijają istotne korzyści wariantu alternatywnego, tzn. innego niż proponowany. Takim fundamentalnym błędem tendencyjnego porównania jest obciążona rządowa analiza projektu ustawy obniżającej wysokość składki emerytalnej przekazywanej do II filaru, zaproponowanej przez rząd koalicji PO-PSL, o czym będzie mowa dalej.

4. Z wykładów elementarnej logiki znany jest błąd (lub chwyt erystyczny) zwany „podstawieniem” (zob. J. Whyte, *Crimes against logic - Zbrodnie przeciw logice* 2004). Polega on na tym, że w miejsce jednej tezy oponenta podstawia się na pozór taką samą, ale w istocie inną tezę, a następnie tę wygodniejszą dla siebie tezę się obala. Moja – i nie tylko moja - teza brzmi: trudniej politykom złamać zobowiązania wyrażone w obligacjach, czyli w papierach wartościowych niż zobowiązania o charakterze polityczno-legislacyjnym, które nie mają takiej podstawy. Innymi słowy, obietnice dotyczące przyszłych wypłat z ZUS są obarczone większym ryzykiem politycznym niż papiery skarbowe, w które m.in. inwestują OFE. Dlaczego tak jest – o tym dalej. Tu chodzi mi o to, że w miejsce mojej tezy jest podstawiana inna teza, której nie głosiłem ani nie głoszę, a mianowicie jakoby twierdził, że „populistyczni politycy nie mogą dobrać się (...) do oszczędności Polaków”. Po przypisaniu mi takiej tezy minister następnie pokazuje, jak politycy mogą sięgnąć po środki oszczędzane w OFE. Nawiasem mówiąc, sama istota propozycji rządu koalicji PO-PSL: drastyczne i trwałe ograniczenie składki do OFE, jest dowodem, że są politycy, którzy nie cofają się przed dobieraniem się do – jak na razie – przyszłych oszczędności Polaków. A zatem, rząd chce dostarczyć czynem dowodu na prawdziwość tezy sformułowanej przez J. Rostowskiego.

5. Do arsenału erystyki, czyli sztuki nierzetelnego dyskutowania po to, aby wytworzyć w umysłach odbiorców wrażenie, że się w debacie wygrało, należą pominięcia istotnych dla tezy przeciwnej argumentów i dowodów. Jaskrawym przykładem takiego ogromnego pominięcia jest brak odniesienia się przez J. Rostowskiego do analiz FOR przedstawionych 25 stycznia br. Zawierały one – na kilkudziesięciu stronach – wiele propozycji i wiele obliczeń. Tym analizom – efektowi wielu tygodni wytężonej pracy zespołu ekonomistów - poświęcono w liście cztery wiersze! Na dodatek w tych czterech wierszach mylnie twierdzi się, że oszczędności zaproponowane przez FOR dają w 2011 r. „jedynie 3,5 mld zł”. Liczbę tę uzyskano przez kolejne pominięcie, a mianowicie przemilczenie propozycji dodatkowej prywatyzacji, które dałyby ok. 10 mld zł oszczędności w zaciąganiu długu publicznego, czyli tyle, ile w tym roku może dać cięcie składki do OFE. W liście zupełnie pomija się fakt, że proponowane przez FOR działania dałyby narastające oszczędności. W horyzoncie kilku lat przekroczyłyby one kilkakrotnie to, co rząd chce uzyskać na obciążeniu składki do OFE.
6. Do kanonu nierzetelnej dyskusji należy polemika z tezami niewypowiedzianymi przez oponenta, czyli – mówiąc wprost – kolejna forma jego „ustawiania” poprzez deformację tego, co powiedział. List min. J. Rostowskiego zawiera i ten chwyt. Jedną z moich tez brzmiała: w systemie typu ZUS-owskiego, gdzie wypłaty emerytur nie są pokrywane z żadnych zainwestowanych składek, łatwiej politykom składa się obietnice, bo pokrywa się je z odroczeniem z przyszłych podatków. Gdy przychodzi czas sprawdzianu, podwyższa się podatki i rewiduje obietnice, często pod presją kryzysu. Skrajnym przykładem jest tu Grecja. W miejsce tej tezy pojawia się zupełnie inna: jakoby nie dostrzegając, że „populistyczni politycy (...) raczej nie będą skłonni obniżać przyszłych emerytur”. Z tej przypisanej mi tezy wyciąga się dodatkowo następny wniosek – na mocy niezrozumiałej dla mnie, przyznam, logiki – że „wszyscy więc powinni nastawić się na ochronę systemu (I filaru w ZUS) przed takimi zakusami, a nie straszyć przesunięciem składki z jednej do drugiej części zbilansowanego systemu”. Użyte w tym zdaniu wyrażenia „zbilansowany system” i „przesunięcie składki” mogą wytwarzać mylne wrażenie, że propozycja rządowa jest prostym zabiegiem technicznym, który nic istotnego nie zmienia w naturze systemu emerytalnego i jego skutkach dla wzrostu gospodarki, dochodów zarówno osób

pracujących, jak i przyszłych emerytów, czy bezpieczeństwa emerytur. A tak nie jest, ale o tym za chwilę.

\*\*\*

A teraz przechodzę do innych kwestii niż wprowadzające w błąd retoryka czy metodologia, choć siłą rzeczy będę do nich obu musiał jeszcze wracać.

1. Jednym z kluczowych terminów używanych w liście jest „**zbilansowanie**” systemu emerytalnego. Choć autor nie daje jego definicji, to można się domyślać, że rozumie on pod tym pojęciem sytuację, w której składki wpłacane przez pracujących będą – bez ich podwyżki – wystarczały do pokrycia wypłaty świadczeń.

Po tym wyjaśnieniu możemy przejść do meritum:

a) System kapitałowy w Polsce jest „zbilansowany” ze względu na swoją naturę: emerytura zależy od zgromadzonych składek i sposobu ich inwestowania. Takiego naturalnego w pełni mechanizmu równoważącego nie ma w systemie repartycyjnym, w którym przyszłe emerytury będą opłacane z przyszłych podatków. I choć prawdą jest, że reforma tego systemu, czyli nadanie mu formy tzw. I filaru, była wielkim krokiem w kierunku jego „zbilansowania”, to nieprawdą jest, że stał się on w pełni odporny na zmiany demograficzne.

b) W błąd wprowadza więc zdanie z listu, że „kiedy przesuwana jest część składki z jednego, stabilnego, zbilansowanego w przyszłych latach systemu do drugiego (...) nie powoduje to zachwiania zbilansowania całości. (...) Dlatego nie można mówić, że zmiany proponowane przez rząd odbędą się kosztem przyszłych emerytów lub podatników”. Na dodatek cały zacytowany fragment jest logicznie niespójny, bo przesłanka (pierwsze zdanie) dotyczy innego przedmiotu niż (pozorny) wniosek (drugie zdanie). Zbilansowanie systemu nie ma związku z korzyściami lub stratami emerytów. Np. system może się „bilansować” przy niższych świadczeniach w porównaniu z jakimś mniej, bardziej lub tak samo „zbilansowanym” systemem emerytalnym. Propozycja rządowa prowadzi, w porównaniu z rzetelnie ujętym wariantem alternatywnym, czyli wariantem reform (zob. dalej), do gorszych wyników, jeśli chodzi o wzrost gospodarczy, związaną z nim dynamikę dochodów z pracy i

emerytur, oraz łączny poziom bezpieczeństwa tych ostatnich. Może też prowadzić do niższego stopnia zbilansowania systemu.

Na mocy rozumowania przedstawionego w ww. cytacie można by bez żadnej szkody zmienić proporcje między filarem I (ZUS) a filarem II. Można by więc przywrócić monopol ZUS i całkowicie zlikwidować wpłaty do OFE. Ten wniosek jest jednak z kolei sprzeczny z innym fragmentem listu, który głosi, że środki OFE inwestowane w akcje mogą „przyczynić się do wzrostu gospodarki” (w odróżnieniu od pieniędzy lokowanych przez OFE w obligacje Skarbu Państwa, bo to jest „bez sensu”).

2. Cała analiza skutków propozycji rządowej jest oparta na wyodrębnieniu „**trzech części**” „na które idą nasze składki”:

- a) I filar w ZUS,
- b) część inwestowaną w akcje,
- c) część inwestowaną w obligacje.

Standardem światowej literatury i praktyki jest rozróżnianie tylko dwóch typów systemów emerytalnych:

- a) repartycyjnych, do których należy, m.in. I filar naszego systemu emerytalnego,
- b) kapitałowych, w których składki są inwestowane w rozmaite aktywa finansowe, a więc zarówno w akcje, jak i obligacje.

Ujęcie przedstawione w liście zamazuje ten fundamentalny podział i – jak wynika z tekstu – służy wytworzeniu wrażenia, że główna linia podziału przebiega gdzie indziej: między środkami OFE lokowanymi w akcje a środkami inwestowanymi w obligacje. W innym fragmencie listu (zob. punkt 7) usiłuje się z kolei zamazać różnice między obligacjami rządowymi, czyli papierami wartościowymi, a zobowiązaniami typu polityczno-legislacyjnego. Obydwa definicyjne zabiegi są wstępem do próby wykazywania, że rządowa propozycja przyniesie same korzyści.

3. W tym miejscu należy przypomnieć, że ocena skutków danej propozycji zależy zawsze od tego, jaki jej się nada dokładny kształt, i z jakim alternatywnym rozwiązaniem się ją zestawia. Określenia: korzyści czy straty nie mają sensu dopóty, dopóki się jasno nie powie, w porównaniu z czym mają się one pojawić.

Wariant rządowy oficjalnie obejmuje:

- a) Trwałą redukcję składki do OFE do 2,3% w 2011 r. i 3,5% w 2017 r. Kompensatą tej redukcji mają być ewidencyjne zapisy w ZUS na specjalnym subkoncie. Redukcja składki do OFE oznacza więc, że w naszym systemie emerytalnym zmniejszy się udział członu kapitałowego, a zwiększy – ZUS-owskiego;
- b) Zwiększenie pułapu inwestycji OFE w akcje z obecnych 40% do 62% w 2020 r., i 90% w 2034 roku;
- c) Wprowadzenie ulgi podatkowej od dobrowolnego oszczędzania na cele emerytalne.

Trzeba podkreślić, że zasadniczą i nową propozycją jest tylko trwałe ograniczenie składki do OFE. Punkty (b) i (c) są jedynie powtórzeniem wcześniej składanych obietnic. Rząd ocenia skutki własnej propozycji przez jej porównanie z wariantem alternatywnym, który zakłada:

- a) utrzymanie składki do OFE na poziomie 7,3%,
- b) utrzymanie dotychczasowych limitów inwestowania przez OFE w akcje.

Rzetelna ocena polegałaby na porównaniu propozycji rządowej z wariantem, który zakłada utrzymanie składki do OFE oraz wprowadzenie - dawno przecież zapowiedzianych przez rząd - kroków umożliwiających wzrost efektywności inwestowania przez OFE. Demokratyczna władza nie powinna zakładać, że jej wcześniejsze zobowiązania nie mają żadnego znaczenia.

Zestawiając wariant rządowy z rzetelnie ujętym wariantem alternatywnym dochodzi się do wniosku, że ten pierwszy daje gorsze wyniki dla wzrostu gospodarki i dla emerytur niż ten drugi. W liście twierdzi się, że „część składki, która idzie na zakup akcji (...) może przyczynić się do wzrostu naszej gospodarki”. Na mocy tego twierdzenia zwiększenie udziału akcji przy niezmnieszonej składce do OFE dawałoby szanse na szybszy wzrost gospodarki (i emerytur) niż zwiększenie tego udziału przy drastycznie i trwale zredukowanej składce do OFE. Propozycja rządowa jest więc gorsza od alternatywnej. Tylko przy zdeformowanym wariacie alternatywnym można twierdzić, że przy silnie okrojonej składce do OFE kwoty inwestowane w akcje zwiększą się dzięki propozycji rządowej. Manipulowanie ocenami poprzez przyjmowanie dogodnych punktów odniesienia dla forsowanego przez siebie rozwiązania, przypomina „ustawianie” przetargów. W jednym i drugim przypadku usiłuje się przedstawić rozwiązanie gorsze jako lepsze. Straty społeczne wynikające z decyzji opartych na „ustawionych” ocenach mogą być wielokrotnie większe niż straty wynikające z „ustawionych” przetargów.

4. Potępanie inwestycji OFE w obligacje skarbowe, jako będących „bez sensu” nie ma sensu, i to z kilku powodów:

a) pułapy inwestowania w akcje były i są wyznaczone przez rząd; elementarna rzetelność wymaga, aby nie winić innych za swoje decyzje.

b) Jeśli inwestowanie przez OFE w rządowe obligacje jest pozbawione sensu, to dlaczego w projekcie rządowym pozostawia się tę możliwość przez tak wiele lat?

c) Teza, że inwestowanie w obligacje skarbowe jest „bez sensu” nie została udowodniona i przyjęta jako naukowy standard w światowej literaturze ekonomicznej. Jej stawianie narusza elementarną normę intelektualnej rzetelności, która mówi, że moc twierdzeń powinna być proporcjonalna do mocy dowodów.

d) Fundusze emerytalne nie są funduszami wysokiego ryzyka, nie inwestują tak agresywnie jak te drugie. I w tym punkcie propozycja rządowa odbiega od światowych standardów.

e) Nie da się udowodnić, że OFE mogą się bezpiecznie przekształcić w fundusze wysokiego ryzyka, poprzez przyjęcie założenia, że zastanie to skompensowane przez stabilizujący wpływ powiększonego systemu ZUS. Przeciwnie, zdecydowany wzrost udziału tego członu zmniejszy rozłożenie ryzyka pomiędzy dwa jakościowo odmienne systemy (I i II filar), i w efekcie zmniejszy łączne bezpieczeństwo emerytur. Ilustrację tego faktu można znaleźć w opinii do rządowego projektu ustawy przygotowanej przez niezależny bank centralny. Gdyby w latach 2000-2009 do II filaru trafiało nie 7,3%, a 3,5% podstawy wymiaru składki, jak proponuje dziś rząd, to łączna stopa zwrotu z I i II filaru byłaby nie tylko niższa, ale jeszcze podlegałaby większym wahaniom.

Nie widać więc żadnych merytorycznych podstaw dla kategorię przeciwwstawiania inwestycji OFE w akcje jako z natury dobrych, i inwestycji w obligacje skarbowe jako z natury złych. Przypomina to raczej Orwellowskie „cztery nogi dobre, a dwie złe” (zob. „Folwark zwierzęcy”). W sumie teza o „fundamentalnym błędzie”, jaki miałby polegać na dopuszczeniu do inwestowania przez II filar w obligacje skarbowe nie ma uzasadnienia ani w logicznych argumentach ani empirycznych dowodach. Jest ona raczej pseudonaukowym uzasadnieniem dla drastycznego i trwałego ograniczenia składek do OFE.

5. Propozycja rządu koalicji PO-PSL, choć prezentowana jako „racjonalna korekta” systemu emerytalnego, w rzeczywistości otwiera drogę do całkowitej likwidacji II filaru, czyli do przywracania monopolu państwowego ZUS w systemie emerytalnym:

a) Propozycja ta tworzy fatalny precedens zwiększający ryzyko ostatecznej destrukcji filaru kapitałowego; II filar staje się politycznie manipulowalny.

b) Prawdopodobieństwo dalszych destrukcyjnych kroków jest zwiększone przez falę demagogicznej krytyki II filaru, w ramach której indywidualną składkę w OFE przedstawia się jako absurd, czy też przeciwstawia się „interesy OFE” „interesom obecnych emerytów”.

c) Jak wspomniałem, próby nadawania OFE charakteru funduszy wysokiego ryzyka musiałyby przy pierwszym głębszym załamaniu giełdy skończyć się społeczną presją na ich likwidację. Z kolei, jeśli OFE powstrzymają się od zwiększenia udziału akcji w swoich aktywach do tak ryzykownego poziomu, jakiego docelowo chce rząd, to mogą przynosić niższe niż założone w rządowym projekcie stopy zwrotu, co z kolei narazi je na ataki, że ich efektywność rozczarowuje.

W sumie, choć min. J. Rostowski twierdzi, że „stanowczo sprzeciwia się zmianie w stylu węgierskim”, czyli „przeniesieniu do ZUS już zgromadzonych aktywów”, to jest jednym z głównych twórców propozycji, która – niezależnie od jego intencji – uruchamia mechanizmy, które w tym kierunku prowadzą.

6. Jednym z argumentów wysuwanych przez rząd koalicji PO-PSL przeciw budowie II filaru i za drastyczną i trwałą redukcją składki do OFE jest to, że składki do OFE – w całości lub części przypadającej na zakup obligacji rządowych „zupełnie niepotrzebnie” generują dług publiczny. W tym twierdzeniu jest kilka manipulacji:

a) Wyrażenie „zupełnie niepotrzebnie” służy celom propagandowym, które mają przysłonić merytoryczny bezsens przytoczonej tezy. Czy gromadzenie indywidualnych oszczędności na kontach emerytalnych w OFE jest „bezsensowne”?

b) Dług publiczny narasta, gdy całość wydatków publicznych przewyższa całość jego dochodów. Przyrost ten jest pomniejszany o przychody osiągnięte z prywatyzacji. Wybranie określonego wycinka tych wydatków, po to, by obarczyć go winą za przyrost długu publicznego, jest wprowadzaniem w błąd opinii publicznej. Dlaczego akurat składki do OFE, które powiększają ludzkie oszczędności, wybrano na chłopca do bicia? Czemu nie poświęca



się uwagi ogromnym wydatkom na utrzymywanie przywilejów górników? Albo wydatkom na KRUS? Czyżby zakładano, że w tych dziedzinach, gdzie są pilnie potrzebne zmiany, nic się nie da (lub nie warto) zrobić, a transfery do OFE, które budują oszczędności Polaków, są łatwym politycznym łupem? „Łatwiejsze” rządzenie, które zapowiada premier Donald Tusk, wzywając opozycję do głosowania za projektem rządowej koalicji PO-PSL, nie będzie lepszym rządzeniem.

W sumie nie widać żadnego merytorycznego uzasadnienia dla drastycznego i trwałego obciążenia składki do OFE. Pozostaje tylko pseudonaukowa teoria, że inwestowanie przez OFE w obligacje rządowe „nie ma sensu”.

7. Jak wspomniałem **nowatorska koncepcja „trójpodziału”** systemu emerytalnego (I filar; część składki OFE inwestowana w akcje; część składki do OFE inwestowana w obligacje rządowe) jest wstępem do dwóch twierdzeń:

a) Inwestowanie składki OFE w akcje jest dobre, a w obligacje skarbowe złe;

b) Nie ma istotnej różnicy między zobowiązaniami państwa zaciąganyymi wobec ZUS (I filaru), a zobowiązaniami w formie obligacji skarbowych, które są kupowane przez rozmaitych inwestorów, zagranicznych i krajowych, w tym przez OFE.

Tezę (a) już się zajmowałem, teraz przejdę do tezy (b). Otóż, twierdzenie to zmierza do zamazania zasadniczych różnic, jakie występują w rzeczywistości między zobowiązaniami opartymi na obligacjach a zobowiązaniami płynącymi tylko z legislacji.

Choć zdarza się, że państwa restrukturyzują lub redukują swoje długi, w tym długi oparte na wyemitowanych obligacjach, to zdarza się to rzadziej niż zmiany w legislacji, w tym - zmiany w obietnicach państwa. Wystarczy popatrzeć na biegunkę legislacyjną, jaką mamy w Sejmie. W przypadku papierów wartościowych wierzyciele mogą dochodzić swoich praw w sądach i politycznie trudno jest zredukować zobowiązania wobec jednych wierzycieli (np. OFE, które reprezentują oszczędzających w nich ludzi). Eurostat w swoim uzasadnieniu, czemu nie można zaliczyć OFE do finansów publicznych, podkreśla znacznie wyższe koszty ekonomiczne i polityczne związane z niespłacaniem długu jawnego (np. obligacji skarbowych) od kosztów niespłacania długu ukrytego (np. zobowiązań emerytalnych).

Wprowadzenie „klauzul wspólnego działania” (ang. CAC) do obligacji emitowanych przez państwa należące do UE, nic tu zasadniczo nie zmieni i zupełnie nie rozumiem, dlaczego min.

J. Rostowski straszy nimi wierzycieli! Albowiem oprócz CAC istnieją inne sposoby restrukturyzacji lub redukcji długu. Nie jest więc tak, że dopiero CAC wprowadzą tę możliwość. A ponadto, wprowadzenie CAC ma zwiększyć czujność wierzycieli w stosunku do krajów - dłużników, a przez to ograniczyć możliwość łatwego (taniego) pożyczania przez państwa - i w ten sposób przeciwdziałać ich nadmiernemu zadłużaniu się.

Wreszcie wbrew temu, co twierdzi się w liście, (realna) wartość umownych kwot zapisanych na kontach w ZUS może być ograniczona przy wysokiej inflacji – poprzez zmianę formuły indeksacji.

Na tym tle sformułowanie „przesunięcie składki OFE do ZUS” wprowadza w błąd, bo zamazuje fakt, że drastyczna redukcja składki do OFE nie jest kompensowana żadnym jej inwestowaniem w innym miejscu. Przyrost indywidualnych oszczędności w II filarze zostanie pomniejszony (co może otworzyć drogę do przejęcia całego ich zasobu w dalszej perspektywie). Zamiast tego pojawią się dodatkowe ewidencyjne zapisy w ZUS. W ten sposób zwiększy się udział bardziej manipulowalnego politycznie systemu, a zmniejszy – systemu bardziej odpornego na polityczne presje, wymagającego większej dawki reform, większej dyscypliny budżetowej, a przez to – niewygodnego dla polityków, którzy łatwość rządzenia przedkładają nad jego jakość. Jest pokrzepiające, że większość krajów, które rozpoczęły budowę obowiązkowego kapitałowego filaru emerytalnego, utrzymuje go bez zmiany podstawowych parametrów. Kraje nadbałtyckie, które w ostatnich latach doświadczyły dramatycznego załamania gospodarczego, tylko przejściowo zawiesiły lub obniżyły składki do II filaru. Słowacja po rządach populisty R. Fico przywróci pierwotny kształt systemu, czyli domyślne obowiązkowe uczestnictwo w części kapitałowej dla wszystkich osób wchodzących na rynek pracy. Tylko dwa kraje: Argentyna za Kirchnerów i Węgry za Orbana zniszczyły II filar, a Boliwia za Moralesa ma zamiar to zrobić. Jakże przykro jest patrzeć, że Polska za rządów koalicji PO-PSL również zmierza w tym kierunku.

8. Sprawą fundamentalną i często pomijaną w ocenach skutków propozycji rządu PO-PSL jest jej wpływ na tempo rozwoju naszej gospodarki. Od niego zaś przecież ostatecznie zależą przyszłe dochody zarówno pracowników, jaki i emerytów. Otóż w tej fundamentalnej kwestii teza listu, że propozycja rządowa przyspieszy wzrost jest fałszywa, i to z kilku powodów:

(a) Wynika ona, jak wspomniano w punkcie 3., z „ustawionego”, wadliwego porównania. Przyjmując założenie projektu rządowego, że w określonych granicach zwiększanie udziału inwestycji OFE w akcje „może przyczynić się do wzrostu gospodarczego”, dochodzi się do wniosku, że wzrost tego udziału w niepomniejszonej składce byłby lepszy dla rozwoju polskiej gospodarki, niż taki sam wzrost w składce pomniejszonej. To dlatego rząd koalicji PO-PSL proponuje wariant gorszy?

(b) Wpływ składek do OFE na wzrost gospodarczy uwzględniony w liście ogranicza się tylko do jednego kanału, a mianowicie do rozwoju rynku kapitałowego za pośrednictwem inwestycji OFE w akcje. A dlaczego pominięto ich wpływ na rozwój i głębokość rynków innych papierów wartościowych, np. obligacji przedsiębiorstw, czy rynku obligacji rządowych? Co ważniejsze, list i cała propozycja rządu PO-PSL pomijają najważniejsze prorozwojowo oddziaływanie kontynuacji budowy II filaru, a mianowicie to, że wiąże się ono z większym zakresem prorozwojowych reform, które są możliwe i potrzebne Polsce, aby wzmocnić podstawowe siły rozwoju: podaż pracy oraz oszczędności. Oszczędności finansują inwestycje, a te z kolei – są w dużej mierze nośnikiem innowacji – podstawowej siły długofalowego wzrostu gospodarki. Wprowadzając większą dawkę prorozwojowych zmian można przyspieszyć rozwój naszej gospodarki, chroniąc składki do OFE, które budują indywidualne oszczędności Polaków, i ograniczyć dług publiczny.

9. W liście twierdzi się, że być może takie **prorozwojowe oddziaływanie składek trafiających do OFE** występowało w przeszłości. W innym miejscu jednak temu się zaprzecza, czyli list jest tu wewnętrznie niespójny. Teza zaprzeczająca oparta jest na elementarnym błędzie metodologicznym, a mianowicie na przedstawieniu (skarykatyzowanego) opisu tego, co się działo w polskiej polityce gospodarczej jako dowodu, że składki do OFE nie miały na nią żadnego wpływu, bo była ona zła. Tymczasem poprawny wywód polega na porównaniu tego, co się faktycznie stało z tym, co by się działo w polskiej polityce gospodarczej, gdyby nie konieczność przekazywania pieniędzy do OFE, po to by budować tam oszczędności ludzi. Przy takim ujęciu uważny obserwator zauważy, że ta presja przyczyniła się do większej prywatyzacji. Wpływy z niej pokryły dwie trzecie składek, które w latach 1999-2010 trafiły do OFE. Bez tej presji nie byłoby też prawdopodobnie planu Hausnera.

Przedstawianie tego, co się zdarzyło, jako jedynej możliwej wersji przeszłości grzeszy ponadto innym błędem – prymitywnym determinizmem. Przy takim spojrzeniu na historię i politykę wszystko, co się zdarzyło, włącznie z aktami politycznego oportunisty, musiało się zdarzyć. Oportunizm, np. wyłączenie górników czy służb mundurowych z reformy emerytalnej, jest w pewnym sensie usprawiedliwiany w imię „realizmu”. Przy tej postawie te akty oportunisty służą jako usprawiedliwienie dla następnego aktu oportunisty, a mianowicie – dla propozycji drastycznego i trwałego cięcia składki do OFE. Odwaga polegałaby tu na tym, by przerwać ciąg oportunisty i odwrócić zaniechania i złe działania z przeszłości, i dzięki temu wzmocnić wzrost naszej gospodarki, utrzymać składkę do OFE na poziomie 7,3% i ograniczyć deficyt budżetu.

Odnosnie do przyszłości - w liście twierdzi się, że proreformatorska presja nieuszczerplonych składek do OFE jest zarówno nieskuteczna, jak i niepotrzebna. W przypadku twierdzenia co do nieskuteczności popełnia się w liście ten sam elementarny błąd metodologiczny, co w stosunku do przeszłości, a mianowicie przedstawia się za dowód opis ostatnich lat, zamiast porównanie tego, co się faktycznie działo z tym, co by się działo w budżecie, gdyby nie było składek do OFE. Jeśli owe transfery nie działają jako mechanizmy dyscypliny w stosunku do ogromnej reszty wydatków budżetowych, to dlaczego rząd chce je tak nagle drastycznie i trwale obciążyć? Teza o „fundamentalnym błędzie”, który miałby polegać na inwestowaniu przez OFE części składek w obligacje skarbowe, jest jak już podkreśliłem, pseudonaukowym pretekstem. To dlaczego? Czy nie dlatego, by uzyskać luz od prorozwojowych reform, aby móc robić ich mniej? O tym świadczy m.in. lista kroków, jakie będzie można robić dzięki ograniczeniu transferów do OFE a wymienionych w liście. Obejmuje ona wzrost wydatków, oczywiście na atrakcyjnie brzmiące cele. Wymienia się także obniżkę podatków, ale wiąże się ją wyłącznie z cięciem składek trafiających do OFE, a nie – z jakimiś prorozwojowymi reformami, które ograniczyłyby szkodliwe lub niepotrzebne dla wzrostu gospodarki wydatki z budżetu.

Teza, że w przyszłości nie będzie potrzebna proreformatorska presja składek do OFE, opiera się ponadto na nieudowodnionym założeniu, że krajowa reguła wydatkowa oraz wymagania Unii Europejskiej będą w pełni wystarczające i całkowicie zastąpią ową presję. Wystarczy tu zauważyć, że wymagania ze strony Unii będą działać tylko do czasu zdjęcia z Polski procedury nadmiernego deficytu, a reguła wydatkowa nie jest sprawdzona w polskiej praktyce. Co

ważniejsze, główny wniosek z kryzysu budżetowo-gospodarczego, np. w Grecji głosi, że państwa (politycy) potrzebują jak najmocniejszych wewnętrznych ograniczeń zwiększania nierozwojowych wydatków budżetu. Drastycznie i trwale ograniczając składki do OFE rząd koalicji PO-PSL osłabia naszą ochronę przed ryzykiem zwiększania szkodliwych wydatków, bo tworzy bardziej dogodne warunki dla łatwej polityki.

10. Minister J. Rostowski wyjaśnia, powołując się na list od własnego ministra L. Koteckiego, że „próbowaliśmy **negocjować z Komisją Europejską inny sposób liczenia** tej jednej trzeciej **długu publicznego**”, która – jego zdaniem – „wynika z II filaru systemu emerytalnego”. „Ale udało się - kontynuuje minister Rostowski - jedynie wywalczyć ustępstwa w ramach procedury nadmiernego deficytu. Nigdy nie było szans na uzgodnienie innego sposobu liczenia długu publicznego”. Otóż właśnie, nie można przedstawiać fiaska starań o rzecz uznaną z góry za niemożliwą za jakąś przyczynę nagłego cięcia składek do OFE. A ponadto, ustępstwa w zakresie procedury nadmiernego deficytu dają tyle ulgi w najbliższych latach, ile rząd PO-PSL chce uzyskać tnąc składkę do OFE. Nie można się więc zasłaniać Komisją Europejską. Jakie wyjaśnienie więc pozostaje?

11. Minister Rostowski głosi w liście tezę, że reforma emerytalna z 1998 r. „nie była bardziej **‘umową społeczną’** niż jakakolwiek inna ustawa”. Ta teza mija się z prawdą, bo sposób przygotowania, tryb wprowadzania oraz treść ustawy z 1998 r. zdecydowanie odróżniają ją od innych ustaw:

a) Ustawa z 1998 r. była poprzedzona wyjątkowo długim i starannym przygotowaniem, i to w trybie ponadpartyjnym;

b) Wprowadzając ją w życie, dano milionom ludzi wybór między wyłącznie I filarem, a przekazaniem swojej składki do obu członów systemu emerytalnego, a więc i do OFE. Miliony ludzi wybrało tę drugą możliwość. Sposób wprowadzania reformy emerytalnej przypomina więc referendum. Można oczywiście odstępować od ustaw nawet rangi ustrojowej, jeśli się wyraźnie udowodni, że zachodzi wyższa konieczność, bo bez tego nastąpi drastyczne załamanie finansów państwa. Rząd koalicji PO-PSL przeprowadza tylko pozór takiego dowodu. Jego żywym zaprzeczeniem jest fakt, że kraje dużo bardziej doświadczone przez światowy kryzys gospodarczy przyjęły tylko przejściowe ograniczenie składki do II filaru, a ekipa rządząca obecnie w Słowacji eliminuje ograniczenia w jego budowie wprowadzone przez swych populistycznych poprzedników.

c) Ustawa z 1998 r. wprowadziła nowy mechanizm indywidualnego oszczędzania - w II filarze. Drastyczne ograniczenie składki do OFE silnie ograniczy dalsze gromadzenie tych oszczędności i nie da się dobrze skompensować dodatkowymi ewidencyjnymi zapisami w ZUS. Albowiem ZUS to nie bank, i to nie OFE.

\*\*\*

W sumie, nie znajduję w argumentacji rządu żadnego ani logicznego, ani merytorycznego uzasadnienia dla trwałego i drastycznego cięcia składek do OFE.

Nie jest takim uzasadnieniem pseudonaukowy argument, że składki do OFE inwestowane w obligacje „nie mają sensu”. Nie widać także wyraźnych krótkookresowych zagrożeń dla stabilności finansów państwa, które wymagałyby obniżenia składki. Do takiego argumentu rząd się zresztą nie odwołuje, czego dowodem jest jego stanowisko przedstawione publicznie na spotkaniu u Prezydenta. Nie jest wreszcie takim uzasadnieniem stanowisko Komisji Europejskiej. A zatem, bez uzasadnienia rząd PO-PSL forsuje ustawę, która w porównaniu z rzetelnie ujętym wariantem alternatywnym, jest gorsza dla przyszłego wzrostu gospodarki, dochodów zarówno pracujących, jak i emerytów oraz bezpieczeństwa emerytur.