

## 8 Samenvatting in het Nederlands

Van het proefschrift

Rechten zetten:

levenslopen, hulpbronnen en de dynamiek van burgerschap in Europese pensioensystemen

## 8.1 Samenvatting

Dit proefschrift beoogt drie vragen te beantwoorden. De eerste vraag betreft de betekenis van hedendaagse hervormingen van pensioenstelsels als een complex verzorgingsstaat arrangement. In dit proefschrift wordt toegelicht dat sociale rechten en sociale identiteiten van burgers veranderen als gevolg van nieuwe normen. Eigen verantwoordelijkheid is vandaag de dag het trefwoord en het criterium van een nieuwe norm voor de levensloop, terwijl de mogelijkheden om te voldoen aan deze consumentistische, geïndividualiseerde norm van eigen verantwoordelijkheid afnemen. Daarnaast zijn er structurele deficiënties als gevolg van suboptimale condities die leiden tot verschillende vormen van in- en uitsluiting, zoals suboptimale markten (arbeidsmarkt, kapitaalmarkt en de re-integratiemarkt) en suboptimale informatievoorzieningen (aan de aanbodkant, de vraagkant en de re-integratiekant). Deze structurele deficiënties zijn nauw verbonden met wat Bonoli (2005) ‘nieuwe sociale risico’s’ noemt. Flexibele arbeidsmarkten en de groeiende vraag naar kennis en vaardigheden maken dat grote groepen burgers moeilijk kunnen voldoen aan de nieuwe levensloopstandaard. Hervormingen in de pensioenen gaan desalniettemin steeds vaker uit van zo’n nieuwe standaard en wel op rigide wijze. Maar zelfs al zouden individuele burgers kunnen voldoen aan deze nieuwe normen dan nog leveren ze een probleem op voor de verzorgingsstaat als zodanig.

Vanuit twee perspectieven voldoen de huidige hervormingen van de pensioenstelsels in verschillende Europese landen niet aan het criterium

van duurzaamheid. Allereerst laten ze na de uitdaging van gevarieerde levenslopen serieus te nemen omdat ze sociale rechten koppelen aan ideale in plaats van aan realistische patronen van arbeidsmarktparticipatie. Op de tweede plaats onderschatten ze de gevolgen van wat in dit proefschrift ‘de paradox van het krimpende midden’ is genoemd. Op de toenemende vraag naar publieke pensioensvoorzieningen bij afnemende middelen wordt onvoldoende geanticipeerd. Wat nodig is zijn lange termijn benaderingen terwijl de huidige hervormingen vooral gebaseerd zijn op korte termijn perspectieven.

De tweede vraag betreft de gender dimensie van de herdefinitie van sociale rechten. Dit proefschrift toont aan dat het pensioen van vrouwen paradigmatisch is voor het succes van de hedendaagse pensioenhervormingen; het is een toetssteen voor de relatie tussen de levensloopstandaard en de vereiste middelen om aan die standaard te voldoen. Vanwege de continuering van op gender gebaseerde structuren van alle aspecten van de economie, impliceert gender nog steeds significant ongelijke mogelijkheden om sociale rechten op te bouwen. Naar gender gesegregeerde arbeidsmarkten (zoals de mate van participatie, loonverschillen, opleidingsmogelijkheden, functies, de aard en de kwaliteit van de contracten) en de naar gender gesegregeerde sociale voorzieningen die zowel positief als negatief discrimineren, hebben cumulatieve effecten op sociale zekerheidsaanspraken. Afgeleide rechten zijn verouderd nu partnerrelaties minder stabiel zijn en burgers vaker van partner wisselen, vaker samenwonen en het aantal eenoudergezinnen en alleenstaanden toeneemt. Het implementeren van

een pensioensysteem dat nog in hoge mate gebaseerd is op het traditionele gezin is zeker inadequaar.

In combinatie met het reduceren van uitkeringen gericht op individuele behoeften is het huidige beleid tegenstrijdig en tenminste ambigue. Een oplossing is niet eenvoudig te vinden. Zelfs als het beleid gebaseerd zou zijn op hetzij de norm van geïndividualiseerd burgerschap hetzij de norm van een traditioneel gezin, zouden in beide gevallen burgers, en in het bijzonder vrouwen, te maken krijgen met een suboptimaal systeem. Op de eerste plaats omdat volledige individualisering onmogelijk is. Levens van burgers zijn relationeel – zowel vanuit het perspectief van de burger die (familie) verbanden aangaat als vanuit het perspectief van de sociale voorzieningen. De sociale voorzieningen beïnvloeden levensloopkeuzen en sociale identiteiten omdat ze precies op het snijvlak van de markteconomie en de huishoudens economie opereren. De voorbeelden die in dit proefschrift zijn behandeld betreffen de verschillende rechten, reguleringen (onder andere de belastingaftrek) en faciliteiten voor zorg. De complexe relaties tussen deze componenten van de economische orde dagen uit tot een herbezinning op de rol van gender in tijden van individualisering. Niet in het minst moet de vraag gesteld worden of volledige individualisering wenselijk is en voor zover dat wenselijk is, welke vorm moet dat dan aannemen?

Dit proefschrift biedt verschillende argumenten waaruit duidelijk wordt dat de hedendaagse interpretatie van individualisering gebaseerd is op problematische assumpties. Allereerst is dat de assumptie dat zorg volledig aan de familie (de-familializing care) kan worden onttrokken en kan worden gecommodificeerd. Een tweede probleem doet zich voor bij de assumptie van volledige eigen verantwoordelijkheid en de daaruit

voortvloeiende mogelijkheid voor lange termijn planning van sociale zekerheid, van sociale risico's en van de levensloop als zodanig. Talloze veranderingen in de pensioenen zouden nodig zijn om de misfit tussen de nu hervormde pensioenen en de levensloop van vrouwen te corrigeren. De recente herzieningen van de pensioenstelsels voldoen daar bij lange na niet aan, zoals de casestudies in dit proefschrift laten zien.

Het perspectief op meer diepgaande veranderingen in pensioenstelsels wordt bepaald door het publieke discours en de publieke middelen. In plaats van uitbreiding van die middelen constateren we echter dat de verzorgingsstaten hun eigen bestaansvoorwaarden ondermijnen met de recente veranderingen. De publieke middelen, bestaande uit belastingen en premies vormen de voorwaarde voor sociale rechten en daarmee voor sociale identiteiten. Het reduceren van die middelen ondermijnt de democratische invloed op de levensloopnormen. Hoe meer deze gerelateerd worden aan arbeidsmarktparticipatie, hoe minder ruimte er is om recht te doen aan andere lange termijn belangen van individuele burgers en van de samenleving als zodanig. Investerings in de samenleving, in gezondheid, zorg, onderwijs etc. zijn van grote waarde voor duurzaamheid, sociale cohesie en sociale rechtvaardigheid. Deze principes worden buiten het technische debat over de hervormingen van pensioenstelsels gehouden.

Ook andere complicaties kunnen zich voordoen in het geval van suboptimale ontwikkelingen, zoals echtscheiding of verweduwing. En hoewel de formule van het delen van pensioenrechten bij echtscheiding een verbetering is ten opzichte van de oude situatie, doet ook deze regeling onvoldoende recht aan de variatie in levenslopen met financiële

gevolgen omdat het alleen betrekking heeft op de periode van het huwelijk. Dat vrouwen tijdens het huwelijk een achterstand in werkervaring en werkcapaciteit oplopen, die gevolg zullen hebben op hun uiteindelijke pensioensopbouw, is met de splitsing van pensioenen niet te repareren.

De cumulatieve effecten van verschillende ‘sociaal geconstrueerde eigenschappen’, zoals gender, sociale klasse en etniciteit, zijn uiteengezet in de verschillende artikelen waaruit dit proefschrift bestaat. Daarin zijn deze eigenschappen gerelateerd aan andere sociale aspecten zoals onderwijs, informatie, macht etc.. De combinatie van sociale categorieën en sociale aspecten doet de complexiteit van het vraagstuk alleen maar toenemen, waaruit eens te meer de misfit tussen individualisering en de nieuwe rigide levensloopnormen blijkt.

De derde vraag in dit proefschrift betreft de normatieve en praktische rechtvaardigheid die de sociale rechten van burgers moet legitimeren. De huidige herzieningen van de pensioenstelsels bevatten een positieve component: door burgers als individuen te beschouwen maken ze een eind aan de dominantie van de mannelijke norm. In de praktijk echter is volledige individualisering van burgers met gelijke sociale rechten nog steeds een utopie. Dat is de reden waarom bijstellingen van de op de mannelijke norm gebaseerde verzorgingsstaat arrangementen geen recht kunnen doen aan individuele burgers.

De huidige bijstellingen van de pensioenen zijn vooral technisch van karakter. De meeste zijn gebaseerd op korte termijn denken en niet coherent, zoals de verschuiving van publieke naar private pensioenen vanuit de optiek van kostenreductie. De kostenreductie zal voor een

groot deel weer teniet gedaan worden door een toename van administratieve kosten (Hills 2004). Op de lange termijn zullen veel meer gepensioneerden dan nu het geval is, niet in staat zijn voldoende private pensioenen op te bouwen en afhankelijk worden van de bijstand. We constateren dat, om dit tegen te gaan en de publieke kosten in de toekomst niet te laten stijgen, er opnieuw een discussie wordt gevoerd over de verantwoordelijkheid van familieleden voor elkaar. Een voorbeeld daarvan is de discussie in Duitsland over de vraag of de verantwoordelijkheid van volwassen kinderen voor de financiële situatie van hun ouders weer hersteld moet worden. Dit staat haaks op het principe van individualisering. Zulke discussies bevorderen bepaald niet het vertrouwen in de herzieningen en ondermijnen de sociale cohesie zoals blijkt uit de terminologie waarin men in Duitsland over dit probleem spreekt, namelijk als een ‘oorlog tussen de generaties’.

Dit proefschrift trekt hedendaagse pensioenhervormingen in twijfel omdat ze *in de praktijk* niet in staat zijn het pensioenprobleem van vrouwen (of van burgers in het algemeen) op te lossen. De *theoretische* alternatieven benaderen in de verste verte niet een algemeen aanvaardbare oplossing voor zowel de logica van de levensloop als van de middenstroom. De voorgestelde idealen hebben weinig van doen met de bestaande verzorgingsstaten of ze monden uit in technische verbeteringen die nog steeds gebaseerd zijn op het mannelijk model. Gehanteerde concepten zijn per definitie omstreden, inclusief gender, klasse en burgerschap. Het concept ‘gender verschil’ is even omstreden als het concept gender gelijkheid en het wordt steeds aannemelijker dat uitgegaan moet worden van een combinatie van beide concepten. ‘Neither equality nor difference, then, is a workable conception of

gender equity’ (Fraser 1997: 44, zie ook Fraser and Honneth 2003). De combinatie van gender verschil en gender gelijkheid maakt deel uit van het algemene concept burgerschap dat in dit proefschrift verkend wordt ten behoeve van de analyse van veranderingen in pensioenen. Maar dat is niet voldoende. Wat nodig is, is een analyse op het scherpst van de snede over de mogelijkheid om enerzijds het gender karakter van burgerschap niet te ontkennen en anderzijds een einde te maken aan gender segregatie. Welke vormen van positieve of negatieve discriminatie zijn nodig om individuele burgers hun leven te laten leven zonder gender segregatie te handhaven of zelfs te bevorderen? Met andere woorden welke normatieve levenslopen zullen in de toekomst worden gelegitimeerd?

De vraag is dus welke veranderingen in pensioensystemen nodig zijn om duurzaamheid en rechtvaardigheid te bevorderen. Een begrip dat steeds vaker opduikt in het discours hieromtrent is sociaal kapitaal. Er is sprake van een opkomend bewustzijn van het belang van andere activiteiten dan alleen arbeidsmarktparticipatie. In abstracto beantwoorden deze ‘andere activiteiten’ aan de logica van de institutionele aspecten van het economisch proces, voldoen ze aan het ‘Prisoners’ Dilemma’ van duurzaamheid evenals aan de circulariteit van de democratische verzorgingsstaat arrangementen. De verschillende herzieningen van de pensioenstelsels die in dit proefschrift zijn geanalyseerd richten zich op specifieke korte termijn aanpassingen. Ze schieten echter tekort als het gaat om algemene en lange termijn veranderingen. De herzieningen zijn te beperkt om te voldoen aan de hedendaagse veranderingen die zich in het sociaal burgerschap voltrekken.



De combinatie van de levensloopbenadering en de middenstroom benadering biedt een unieke mogelijkheid voor het op elkaar betrekken van pensioenhervormingen in het bijzonder en burgerschap in het algemeen. In navolging van Olsen's teleologische benadering (2006) en Fraser's realistische utopie (1997) is in dit proefschrift een realistische pensioensutopie ontwikkeld. Zo'n benadering onderscheidt zich fundamenteel van alle andere opties die aangetroffen worden in de wetenschappelijke literatuur over pensioenen. Zoals ik eerder stelde, gaat het hier niet om een ideaal of een normatieve utopie te presenteren. Wat gepresenteerd wordt is een realistische utopie, een die zowel de interne logica volgt van de hedendaagse kapitalistische verzorgingsstaten als de logica van de beleidssystemen die ontwikkeld worden om duurzaamheid te bevorderen. In navolging van filosofen (Honneth in Fraser and Honneth 2003, Kelsen 2003, etc.) ben ik van mening dat rechtvaardigheid alleen bereikt kan worden door het elimineren van de vele verschijningsvormen van onrechtvaardigheid. Zo'n benadering maakt ook de vraag naar het normatieve of feitelijke karakter van veranderingen minder urgent, wat inderdaad neigt naar een tegemoetkoming aan een beleidsadvies. Dat mag zo gelezen worden; als we het Prisoners' Dilemma van onze verzorgingsstaten serieus nemen en de duurzaamheid van onze samenleving interpreteren als een collectief goed, zijn er legitieme argumenten om in dit collectieve goed te investeren. De argumenten van dit proefschrift om een lange termijn en omvattende benadering te kiezen staan echter in schril contrast tot de korte termijn feitelijke politieke adviezen.

In dit proefschrift nuanceer en herinterpreteer ik verschillende benaderingen van de sociale werkelijkheid en construeer ik daaruit

nieuwe combinaties van concepten. Bijvoorbeeld door het concept ‘investeringsstaat’ van Anthony Giddens (1999) op een andere wijze inhoud te geven. Ik ga ervan uit dat concepten en hun implementatie onderwerp van voortdurende strijd zijn, in de Weberiaanse betekenis van de strijd om de definitie. Hoe zo’n begrip wordt geïnterpreteerd heeft direct invloed op de aard van de burgerschapsrechten en hangt af van de publieke ruimte, dat wil zeggen van het discours en de middelen. In de artikelen in dit proefschrift wordt verwezen naar auteurs als Martin Kohli (1986), Hans-Werner Sinn (2000) en Stephan Lessenich en Matthias Möhring-Hesse (2004) die zich allen baseren op het concept ‘sociaal contract’. Dit sociaal contract, zo stellen ze, is zowel een generatie contract als een gender contract. Het op deze manier interpreteren van duurzaamheid en solidariteit komt overeen met de manier waarop middenstromen en levenslopen in dit proefschrift worden geïnterpreteerd. Een afname van solidariteit en totale en onconditionele individualisering zoals wordt voorgesteld door Giddens staat haaks op het idee van sociaal contract en bijgevolg ook op wat we onder samenleving verstaan. Aristoteles dacht ooit dat alleen goden en dieren buiten een samenleving zouden kunnen leven, en mensen zijn geen van beide. Tegen die achtergrond herinnert François Ewald (1986) aan het Clavière programma uit 1787 dat individueel voordeel koppelt aan publieke rijkdom. Het inzicht dat solidariteit intrinsiek is aan de samenleving als system is dus niet nieuw, noch theoretisch noch politiek. Vandaag de dag wordt solidariteit echter niet geïmplementeerd en ontbeert het vooral publieke erkenning.

Dit proefschrift bestaat uit vijf artikelen die als volgt op elkaar aansluiten: Het eerste artikel, ‘The gender pension gap: Effects of norms

and reform policies' geeft een overzicht van de aspecten die van belang zijn bij het opbouwen van pensioenrechten. De vier aspecten die besproken worden zijn relevant voor alle Europese pensioensystemen, namelijk: (1) arbeidsmarktparticipatie in de vorm van levenslange loopbanen, naar sekse gesegregeerd werk en de invloed van belastingen en loonafspraken (op individueel en collectief niveau); (2) zorg, inclusief zorgkredieten in pensioenen en werkloosheidsuitkeringen, ouderschapsverlof en levensloopschema's; (3) onderwijs, in het bijzonder levenslang leren; en (4) de relatie tussen deze subsystemen en hun complexe invloed op het pensioenniveau. Met andere woorden, in dit artikel behandel ik de relatie tussen pensioenschema's en de zogenaamde gender neutrale berekeningsnormen. Dit overzicht, waarin de gendereffecten van de pensioensnormen én die van de pensioenhervormingen naar voren komen, wordt gevolgd door twee casestudies. Hierin bespreek ik twee pensioensystemen waarin sociale rechten niet louter gebaseerd zijn op arbeidsmarktparticipatie.

De eerste casestudie - 'Shifting the pension mix: consequences for Dutch and Danish women'- analyseert de invloed van universele basispensioenen zonder middeltoets op het pensioen systeem. De tweede casestudie - 'Male norms and female rectifications: the influence of care credits on gender pension gaps in France and Germany'- analyseert de effecten van zorgkredieten voor de opbouw van het pensioen op de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen. Beide maatregelen, universele basispensioenen en zorgkredieten, worden in hoge mate aanbevolen, onder andere door de EU, als een oplossing voor de lagere pensioenaanspraken voor vrouwen. Ook in het Verenigd Koninkrijk wordt overwogen om deze maatregelen in te voeren om de

armoede onder oudere vrouwen tegen te gaan. Omdat ik de aandacht richt op de dynamiek van (gendered) burgerschap en niet op armoede onder ouderen, kan ik laten zien dat deze aspecten maatregelen de potentie hebben om het pensioen van vrouwen te verbeteren maar bij lange na niet voldoende zijn om het probleem van de enorme pensioen kloof tussen de seksen op te lossen.

Na de casestudies volgt een vierde artikel waarin een theoretische analyse wordt gemaakt van recente hervormingen van pensioenstelsels. Dit artikel: 'Pension reforms in Europe and life-course politics' laat zien dat de met name de institutionele hervormingen van de pensioenstelsels uitermate problematisch zijn en bestudeerd moeten worden vanuit een adequate, coherente en holistische benadering. Deze benadering, zo zal ik beargumenteren, moet gebaseerd zijn op een combinatie van de concepten levensloop en middenstroom.

Ik rond mijn proefschrift af met een theoretische verhandeling in het slotartikel; 'Worlds of legitimate welfare arrangements: a realistic utopia on pensions'. Hierin wordt allesbehalve een normatieve utopie geschetst. Integendeel, de utopie die hier wordt gepresenteerd is gebaseerd op de interne logica van hedendaagse kapitalistische verzorgingsstaat economieën. Met alle beperkingen die kunnen worden voorzien streef ik ernaar een vergezicht te ontwikkelen op een duurzame op de kapitalistische economie gebaseerde verzorgingsstaat. Het zal niemand verbazen dat ik meen dat de duurzaamheid van zo'n verzorgingsstaat slechts gegarandeerd is als levenslopen en middenstromen daarvan de basis vormen.

## 8.2 Literatuur

- Ewald, F. (1986), *L'Etat Providence*, Paris.
- Fraser, N. (1997), 'After the Family Wage. A Postindustrial Thought Experiment', in N. Fraser, *Justice Interruptus: Critical Reflections on the 'Postsocialist' Condition*, New York: Routledge, pp. 41-66.
- Fraser, N. and Honneth, A. (2003), *Redistribution or Recognition?: A Political-Philosophical Exchange*, London: Verso.
- Giddens, A. (1999), *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Hills, J. (2004), *Inequality and the State*, Oxford: University Press.
- Kelsen, H. (2003), *Was ist Gerechtigkeit?*, Stuttgart: Reclam.
- Kohli, M. (1986), 'Social Organization and Subjective Construction of the Life Course', in A. B. Sørensen, F.E. Weinert and L.R. Sherrod (eds), *Human Development and the Life Course: Multidisciplinary Perspectives*, Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum, pp. 271-292.
- Land, H. (1980), The Family Wage, *Feminist Review* 6: 55-77.
- Lessenich, S. and Möhring-Hesse, M. (2004), *Ein neues Leitbild für den Sozialstaat*. Eine Expertise im Auftrag der Otto Brenner Stiftung und auf Initiative ihres wissenschaftlichen Gesprächskreises, Berlin: Otto Brenner Stiftung.
- Olsen, K. (2006), *Reflexive Democracy. Political Equality and the Welfare State*, Cambridge/London: MIT Press.
- Sinn, H.-W. (2000), Why a Funded Pension System is Useful and Why It is Not Useful, *International Tax and Public Finance* 7: 389-410.