



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 18.7.2001
KOM(2001) 416 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET
OG DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

**Fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder og forbedring af de sociale
styringssystemer i en globaliseret økonomi**

Indholdsfortegnelse

1.	Indledning	3
2.	Internationale tiltag til støtte for grundlæggende arbejdstagerrettigheder	4
2.1.	På vej mod bedre sociale styringssystemer på internationalt plan.....	4
2.1.1.	Anerkendelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheders universelle karakter: Verdenstopmødet om social udvikling (1995).....	4
2.1.2.	Styrkelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder i ILO: 1998-erklæringen om de grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen.....	5
2.1.3.	I et videre perspektiv er der oprettet en ILO-arbejdsgruppe vedrørende globaliseringens sociale dimension.....	7
2.1.4.	I en samhandelsmæssig sammenhæng: WTO's ministererklæring fra Singapore (1996) 8	
2.1.5.	Et komplekst forhold: OECD-undersøgelsen om international handel og grundlæggende arbejdstagerrettigheder.....	9
2.1.6.	Opstilling af internationale adfærdskodekser: fremme af virksomhedernes sociale ansvar 9	
3.	Principperne i EU-modellen.....	11
3.1.	Arbejdstagerrettigheder som en nøgelfaktor i EU's socialpolitik.....	11
3.2.	Afvisning af sanktionsorienterede handelspolitiske strategier	12
3.3.	Nedbringelse af fattigdom og overholdelse af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med udviklingsbistand og bilaterale aftaler.....	12
4.	Et EU-initiativ til at fremskynde den internationale indsats	13
5.	Elementer, der kan indgå i en yderligere indsats på EU-plan og på internationalt plan	14
5.1.	Styrkelse af indsatsen på internationalt plan.....	14
5.1.1.	Effektivisering af ILO's instrumenter	14
5.1.2.	Øget støtte til den multilaterale tekniske bistand, herunder den, der ydes af ILO	16
5.1.3.	Et forum for international dialog.....	16
5.2.	Pooling" af EU's politiske værktøjer	17
5.2.1.	Forbedring af de handelsmæssige incitamenter: den generelle præferenceordning ..	17
5.2.2.	Bilaterale forbindelser: Aftaler, bistand og uddannelse	19
5.2.3.	Bedre udnyttelse af VVM (vurdering af virkninger på miljøet)	20
5.3.	Private og frivillige ordninger for fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder: Social "labelling" og adfærdskodekser for erhvervslivet	21
6.	Konklusioner	22
7.	BILAG	25

1. INDLEDNING¹

Der er en voksende bevidsthed omkring den komplekse sammenhæng mellem globalisering og fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Borgerne er opmærksomme på, at et retfærdigt globalt økonomisk system skal fremme den sociale udvikling og de grundlæggende rettigheder, og at vor nuværende styringsmodel ikke tager tilstrækkelig hensyn til disse problemer. Der er fortsat stor interesse for dette spørgsmål blandt Europas befolkninger, hvilket afspejler en større bevidsthed omkring globaliseringens virkninger, en større interesse for økonomiske relationer, der er gavnlige for alle parter, samt en anerkendelse af, at handels- og investeringsstrømmene bør komme den brede befolkning til gode og støtte dem, der deltager i produktionsprocesserne og bidrager til den økonomiske vækst. Den voksende offentlige interesse bygger på en anerkendelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheders universelle karakter og tager ikke sigte på at fratage lavlønslønsudviklingslandene deres komparative fordele. Fremme af grundlæggende rettigheder og en bæredygtig udvikling er et centralt mål, der afspejles i EU's holdning, således som denne fremgår af Rådets konklusioner fra 1999².

EU's strategiske økonomiske og socialpolitiske mål understøttes nu i selve Europa af erkendelsen af, at en bæredygtig økonomisk vækst og social samhørighed – som indebærer respekt for de grundlæggende arbejdstagerrettigheder – hænger nøje sammen. Faktisk bygger EU's socialpolitiske dagsorden, der blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Nice i december 2000, på den opfattelse, at den sociale og den økonomiske politik forstærker hinanden. Endvidere vil disse spørgsmål blive taget op som led i EU's strategi for en bæredygtig udvikling, herunder den meddelelse om EU's bidrag til den bæredygtige udvikling på globalt plan, Kommissionen som aftalt på Det Europæiske Råds møde i Göteborg vil fremlægge senest i januar 2002.

På globalt plan er de eksisterende internationale økonomiske og sociale regler og strukturer ude af balance³. De globale markedsstyringssystemer har udviklet sig hurtigere end de globale *sociale* styringssystemer. ILO's håndhævelsesmekanisme, der er begrænset til ratificerede konventioner, har begrænset effektivitet. I forhold til ILO er Verdenshandelsorganisationen (WTO) med sit regelbaserede system og bindende tvistbilæggelsesordning en stærk og forholdsvis effektiv organisation. Denne relative styrke har bevirket, at WTO er blevet opfordret til også at være aktiv på andre områder end samhandelsområdet og udnytte sine instrumenter til at styrke styringssystemerne inden for andre politikområder som f.eks. arbejdstagerrettigheder og miljø. ILO er dog, og skal fortsat være, den organisation, der har kompetence til at fastsætte og behandle arbejdstagerrettigheder, og ved justeringen af de globale styringsmekanismer bør den sociale søjle styrkes med udgangspunkt i ILO's og ikke WTO's mekanismer.

¹ Denne meddelelse supplerer den analyse, Kommissionen foretog i sin meddelelse fra 1996, der var koncentreret om samhandelssystemet og de internationalt anerkendte arbejdsnormer, Kom(96)402 endelig udg./2 af 4. september 1996.

² Konklusionerne findes i bilag 1 til denne meddelelse.

³ FN's generalsekretær Koffi Annan har i sin rapport til Millennium-topmødet udtalt, at "... der i de senere årtier er opstået en ubalance mellem på den ene side de vellykkede bestræbelser på at udarbejde stærke og effektive regler, der letter ekspansionen på verdensmarkederne, og på den anden side indsatsen for at fremme opnåelsen af lige så værdifulde sociale mål, enten der er tale om arbejdsnormer, miljø, menneskerettigheder eller fattigdomsbekæmpelse, som er sakket agterud".

Disse mere generelle aspekter af de globale styringssystemer ligger uden for rammerne af denne meddelelse, men påvirker dog indsatsen for at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Disse overvejelser vil hjælpe os med at forstå dynamikken i den internationale udvikling på dette område gennem de seneste ti år og finde veje til at fremme den sociale udvikling i en globaliseret verden. Herved vil især det tætte samspil mellem samhandel og investering, økonomisk vækst og social udvikling og nødvendigheden af at finde helhedsløsninger på disse problemer blive fremhævet. Dette kræver en tværfaglig tilgang til promoveringen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

Formålet med denne meddelelse er at skitsere en strategi for forbedring af de sociale styringssystemer og fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder med henblik på at styrke globaliseringens bidrag til den sociale udvikling og til håndhævelsen af grundlæggende rettigheder. Meddelelsen indeholder forslag til instrumenter, der kan indføres på internationalt og europæisk plan på forskellige politikområder, og som kan føre til en tværfaglig enhedsstrategi.

2. INTERNATIONALE TILTAG TIL STØTTE FOR GRUNDLÆGGENDE ARBEJDS- TAGERRETTIGHEDER

2.1. På vej mod bedre sociale styringssystemer på internationalt plan

Der har i diverse fora, bl.a. FN's "millenium"-topmøde, og i forskellige tempi fundet internationale drøftelser sted om sammenhængen mellem globalisering og social udvikling⁴. Drøftelserne har vist, at der generelt er støtte til at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder, og at social udvikling anerkendes som en forudsætning for en bæredygtig udvikling. Drøftelserne har dog også klart fremhævet vanskelighederne ved at forholde sig til samspillet mellem samhandel og sociale spørgsmål på en måde, der tager behørigt hensyn til alle parter interesser. Den største bekymring er, at en sammenkædning af samhandelsmæssige og sociale spørgsmål kan misbruges til protektionistiske formål eller bane vej for en større anvendelse af handelssanktioner. Det skal også bemærkes, at der i de senere år er sket en væsentlig stigning i antallet af private, frivillige initiativer til at fremme anvendelsen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder, som enten er taget af virksomhederne selv eller har til formål at støtte disse aktiviteter. Disse initiativer er et bidrag til forbedringen af de sociale styringssystemer og fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder og ledsages af andre foranstaltninger, som involverer regeringer og andre offentlige aktører. Kommissionen har startet en debat om sådanne initiativer i sin grønbog om "Fremme af en europæisk ramme for virksomhedernes sociale ansvar"⁵.

2.1.1. *Anerkendelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheders universelle karakter: Verdenstopmødet om social udvikling (1995)*

På verdenstopmødet om social udvikling i 1995 behandlede man for første gang på det højeste politiske niveau globaliseringens sociale dimension og anerkendte herved fuldt ud det sociale aspekt af den bæredygtige udvikling.

⁴ Der findes en oversigt over den internationale udvikling og de internationale organisationers aktiviteter i et ILO-dokument udarbejdet med henblik på det møde, arbejdsgruppen om globaliseringens sociale dimensioner skulle holde i november 2000: Udvikling i andre organisationer: oversigt over udviklingen i andre internationale organisationer og organer, der har betydning for arbejdet i arbejdsgruppen, GB.279/WP/SDG/1.

⁵ KOM(2001)x af 18. juli 2001.

I Københavnserklæringen om social udvikling anerkendte de deltagende lande, at globalisering⁶ skaber mulighed for en bæredygtig økonomisk vækst og udvikling af verdensøkonomien og for at udveksle erfaringer og udnytte samspillet mellem idealer, kulturelle værdier og ønsker. Deltagerlandene anerkendte samtidig, at ændringerne og tilpasningsprocesserne alt for ofte er blevet ledsaget af fattigdom, arbejdsløshed og social deroute. I Københavnserklæringen blev der peget på nødvendigheden af at styre globaliseringsprocessen for bedre at kunne udnytte fordelene heraf og mindske processens potentielle negative konsekvenser for befolkningerne.

I handlingsprogrammet⁷ forpligtede regeringerne sig til “dels at beskytte og fremme respekten for de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, herunder forbuddet mod tvangsarbejde og børnearbejde, foreningsfrihed, organisationsret og ret til kollektive forhandlinger, lige løn til mandlige og kvindelige arbejdere for arbejde af samme værdi samt ikke-forskelsbehandling i beskæftigelsen, dels at gennemføre Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) konventioner fuld ud, hvis der er tale om lande, der er part i disse konventioner, eller tage hensyn til principperne i disse konventioner, hvis der er tale om lande, der ikke er parter i konventionerne, med henblik på at opnå en virkelig bæredygtig økonomisk vækst og udvikling”. På verdenstopmødet blev de grundlæggende arbejdstagerrettigheder således for første gang identificeret, og normernes universelle karakter blev bekræftet, idet samtlige regeringer, og ikke blot de regeringer, der har ratificeret de pågældende konventioner, fik pålagt et ansvar for normerne.

2.1.2. Styrkelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder i ILO: 1998-erklæringen om de grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen

Topmødet i København har med støtte fra OECD's undersøgelse fra 1996 samt WTO's ministererklæring fra Singapore inspireret til vedtagelsen af ILO's erklæring fra 1998 om de grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen⁸. Denne erklæring har haft stor betydning for den universelle anerkendelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Særlig interessant er det, at man nåede til enighed om, at samtlige ILO-medlemmer, dvs. også de, der ikke har ratificeret de pågældende konventioner, ved deres ILO-medlemskab er forpligtet til at fremme og gennemføre ILO-konventionernes principper om grundlæggende rettigheder. Hovedformålet med erklæringen var at sikre universel anerkendelse og anvendelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder som fastlagt på topmødet i København og i selve erklæringen.

I 1998-erklæringen bekræftedes de fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder, der blev identificeret på verdenstopmødet i København:

1. Foreningsfrihed og reel anerkendelse af retten til kollektive forhandlinger
2. Afskaffelse af alle former for tvungent eller pligtmæssigt arbejde

⁶ Defineret som “en konsekvens af øget menneskelig mobilitet, forbedrede kommunikationsmuligheder, kraftigt forøgede handels- og kapitalstrømme samt teknologisk udvikling”, Københavnserklæringen om social udvikling og handlingsprogrammet fra verdenstopmødet om social udvikling af 12. marts 1995.

⁷ Afsnit 54 b): Styrkelse af den produktive beskæftigelse og begrænsning af arbejdsløsheden, forbedring af kvaliteten af arbejde og beskæftigelse.

⁸ Vedtaget den 18. juni 1998 på den 86. samling i Den Internationale Arbejdskonference. Denne vigtige udvikling blev anerkendt og støttet på **København +5-konferencen** i Genève i 2000, hvor deltagerne forpligtede sig til at “efterleve, fremme og gennemføre principperne i ILO's erklæring om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen og dens opfølgning”.

3. Reel afskaffelse af børnearbejde

4. Afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Disse fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder er for tiden dækket af otte ILO-konventioner⁹.

Ved 1998-erklæringen blev der også indført en opfølgningsmekanisme til fremme af den universelle anvendelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, der gælder for samtlige ILO-medlemmer, herunder de lande, der ikke har ratificeret de pågældende ILO-konventioner. Denne opfølgningsmekanisme, der tager sigte på at lette medlemmernes indsats, er et supplement til dels de tilsynsmekanismer, der er fastlagt i ILO's statut med henblik på gennemførelse af de ratificerede konventioner, dels den særlige foreningsfrihedsprocedure, som allerede fandt anvendelse på de lande, der ikke havde ratificeret konventionerne.

Instrumenter, ILO har til rådighed for at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder

1. Tilsynsmekanismen

a) Regelmæssige indberetninger om gennemførelsen af ratificerede ILO-konventioner

Hvert 2.-5. år skal medlemmerne indberette, hvilke skridt de har taget for at gennemføre de konventioner, de har ratificeret. Disse indberetninger gennemgås af en ekspertkomité (CEACR), der kan identificere særlige problemer og anmode om yderligere oplysninger. Selv om disse indberetninger omfatter alle ILO's konventioner, vedrører et stigende antal CEACR-kommentarer gennemførelsen af ILO's kernekonventioner. På den årlige ILO-konference er der mulighed for at udøve yderligere pres gennem Trepartskomitéen vedrørende Gennemførelsen af Konventioner og Henstillinger.

b) Klageproceduren

Ud over de regelmæssige tilsyn åbner ILO's statut mulighed for en mere specifik indsats. Således kan ILO's medlemmer i henhold til artikel 26 indgive klager, mens arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer tilsvarende har mulighed for at klage i henhold til artikel 24. Denne procedure kan føre til oprettelse af en undersøgelseskommité med deltagelse af arbejdsgiver- og arbejdstagerrepræsentanter og ILO. Hvis et land undlader at følge henstillingerne fra en af ILO's undersøgelseskommitéer, kan det blive nødvendigt for ILO at anvende bestemmelserne i artikel 33, hvorefter ILO's Styrelsesråd ved grove og vedvarende tilsidesættelser kan anbefale konferencen foranstaltninger til at sikre efterlevelse af henstillingerne fra undersøgelseskommitéen.

I juni 2000 anvendte ILO's konference artikel 33, fordi Burma/Myanmar ikke overholdt ILO's henstillinger om en reel afskaffelse af tvangsarbejde. Dette var første gang i ILO's 81-årige historie, at konferencen traf sådanne foranstaltninger. I resolutionen henstilledes det, at organisationens medlemmer på baggrund af konklusionerne fra undersøgelseskommitéen tog deres eventuelle forbindelser med den pågældende medlemsstat op til fornyet overvejelse og traf egnede foranstaltninger for at sikre, at det pågældende medlem ikke kunne udnytte sådanne forbindelser til at fortsætte eller udvide sin praksis med tvungen eller pligtmæssigt arbejde. De internationale organisationer blev også opfordret til inden for deres kompetenceområde og på baggrund af konklusionerne fra undersøgelseskommitéen at genoverveje eventuelle samarbejdsprojekter, de måtte have iværksat med det pågældende medlem og eventuelt så hurtigt som muligt indstille enhver aktivitet, der direkte eller indirekte kunne tilskynde til en praksis med tvungen eller pligtmæssigt arbejde. Sammenhængen mellem de eventuelle samhandelsaktioner, medlemmerne måtte vælge at gennemføre inden for denne ramme, og WTO's regler – især GATT's artikel XX og XXI – er endnu ikke klarlagt.

2. Opfølgningen af 1998-erklæringen om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen

a) Ikke-ratificerende landes indberetninger om grundlæggende arbejdsprincipper og -rettigheder

⁹ De otte ILO-konventioner er anført i bilag 2 med angivelse af, hvor mange af ILO-medlemslandene der foreløbig har ratificeret dem.

Ved opfølgningen af ILO's erklæring fra 1998 indførtes et krav om årlige indberetninger, hvorved de ikke-ratificerende lande skal angive, hvilke skridt de har taget for at fremme principperne i kernekonventionerne. Disse indberetninger gennemgås og offentliggøres hvert år. Arbejdsgiver- og arbejdstagergrupper har mulighed for at kommentere indberetningerne. En ekspertgruppe har også mulighed for at kommentere de nationale indberetninger, som hidtil kun har været af generel karakter.

b) Samlet rapport

I overensstemmelse med 1998-erklæringen fremlægger ILO's generaldirektør hvert år en samlet rapport omfattende såvel de lande, der har ratificeret de pågældende konventioner, som de lande, der ikke har gjort dette. Rapporten fokuserer på de tendenser, der kan spores med hensyn til hver enkelt af de fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder. I rapporten for 2000 blev der fokuseret på foreningsfriheden, og i rapporten for i år er der fokuseret på tvangsarbejde.

3. Teknisk bistand

Teknisk bistand er et af ILO's vigtigste midler til at fremme de principper og rettigheder, der er fastsat i 1998-erklæringen, og har indtil nu givet gode resultater. ILO's bistand omfatter rådgivning om lovgivningsreformer, opkvalificering af tilsynsførende og administratorer samt uddannelse af statsansatte for at forbedre kvalifikationer hos deltagerne i treparts møderne. Teknisk bistand kædes ofte sammen med andre elementer – f.eks. overvågning, støtte til uddannelsesstrukturer og social velfærd – i de integrerede programmer. Indsatsen inden for rammerne af det internationale program for afskaffelse af børnearbejde (IPEC) i f.eks. Pakistan er et eksempel på et vellykket integreret program (se bilag 3).

2.1.3. *I et videre perspektiv er der oprettet en ILO-arbejdsgruppe vedrørende globaliseringens sociale dimension*

ILO's Styrelsesråd oprettede allerede i 1994 ILO's arbejdsgruppe vedrørende globaliseringens sociale dimension¹⁰. Arbejdsgruppen analyserede en lang række aspekter af den økonomiske globalisering med fokus på tre temaer: i) gennemgang af de disponible aktionsmidler til opnåelse af ILO's sociale målsætning i forbindelse med globaliseringen (stærkelse af de globale styringssystemer); ii) forbedring af den empiriske viden om globaliseringens sociale virkninger; og iii) drøftelse af andre organisationers aktiviteter.

Marts 2000-arbejdsgruppen besluttede at udvide sit mandat og definerede sine fremtidige aktiviteter som følger:

“Formålet med indsatsen er at styrke ILO's vidensgrundlag hvad angår samspillet mellem de forskellige dimensioner af den økonomiske og sociale politik inden for den nye globale økonomi. Dette vil tjene som grundlag for forslag til nye strategier, der kan forbedre landenes evne til at håndtere globaliseringens sociale virkninger. Resultaterne heraf vil bidrage til at fremme dialogen og udvekslingerne med andre internationale organisationer om spørgsmål af fælles interesse.”

Efter denne omdefinering af opgaverne behandlede arbejdsgruppen på sit møde i november 2000 såvel spørgsmål, der har betydning for forståelsen af, hvorledes globaliseringen påvirker de sociale fremskridt, som mere specifikt spørgsmålet om, hvorledes foreningsfriheden og retten til kollektive forhandlinger kan påvirke udviklingen.

ILO's generaldirektør Somavía gik et skridt videre på arbejdsgruppens møde i marts 2001 ved at foreslå en række måder, hvorpå arbejdsgruppen kunne styrkes og yderligere opgraderes. I forbindelse med Den Internationale Arbejdskonference i juni 2001 behandlede arbejdsgruppen mere detaljerede forslag, der var fremlagt af generaldirektør Somavía med

¹⁰ Ved oprettelsen hed arbejdsgruppen ”arbejdsgruppen vedrørende de sociale dimensioner af liberaliseringen af den internationale samhandel”. Navnet blev ændret i 2000.

henblik på at forbedre arbejdsgruppens indsats. Der var enighed om, at det var nødvendigt at styrke arbejdsgruppens tekniske kapacitet. ILO's sekretariat vil i november 2001 endvidere fremlægge yderligere forslag angående arbejdsgruppens rolle som et forum for dialog og udvekslinger på højt niveau, ligesom generaldirektøren vil fortsætte høringerne om visse af arbejdsgruppens optioner på længere sigt, især for at overveje, hvorledes den foreslåede verdenskomité med deltagelse af fremtrædende personer kan oprettes med henblik på at udarbejde en autoritativ rapport om globaliseringens sociale dimension.

2.1.4. *I en samhandelsmæssig sammenhæng: WTO's ministererklæring fra Singapore (1996)*

På ministermødet i april 1994 i Marrakech behandledes sammenhængen mellem det multilaterale samhandelssystem og arbejdstagerrettighederne, og visse deltagere anmodede WTO om at gå videre med dette spørgsmål. På den første WTO-ministerkonference i Singapore i december 1996 foreslog nogle WTO-medlemmer, herunder EF, at der blev oprettet en WTO-arbejdsgruppe, der kunne undersøge sammenhængen mellem international samhandel og arbejdsvilkår. Dette forslag fik især tilslutning fra de industrialiserede lande, men blev meget kraftigt afvist af de fleste udviklingslande, som betragtede dette som et skalkeskjul for protektionisme og et forsøg på at indføre handelsrestriktioner under dække af arbejdstagerrettigheder. Resultatet var afsnit 4 i WTO's ministererklæring fra Singapore (1996), hvori det hedder:

“Vi fornyer vor forpligtelse til at overholde de internationalt anerkendte grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) er det organ, der har kompetence til at fastlægge og behandle disse normer, og vi bekræfter vor støtte til ILO's promovering af normerne. Vi er af den opfattelse, at økonomisk vækst og udvikling skabt af øget samhandel og yderligere handelsliberalisering bidrager til at fremme disse normer. Vi afviser at anvende arbejdstagerrettigheder i protektionistisk øjemed og er enige om, at der på ingen måde må sættes spørgsmålstejn ved et lands – navnlig ikke et lavlønsudviklingslands - komparative fordel. I denne forbindelse noterer vi, at WTO- og ILO-sekretariaterne vil fortsætte deres nuværende samarbejde.”

Sammenhængen mellem samhandelsmæssige og sociale spørgsmål blev også behandlet på den tredje WTO-ministerkonference i Seattle i november 1999, hvor en række industrialiserede lande opfordrede til at optage samhandel og beskæftigelse på WTO's dagsorden¹¹. EF's stillingtagen med henblik på den tredje WTO-ministerkonference er skitseret i Rådets konklusioner af oktober 1999 (gengivet i bilag 1). På ministerkonferencen i Seattle blev der ikke draget nogen konklusioner, men det er sandt, at spørgsmålet om handel og beskæftigelse og i hvert fald ét større WTO-medlemslands åbenbare ønske om at kæde arbejdstagerrettigheder sammen med handelssanktioner bidrog til, at konferencen blev en fiasko. Mere generelt bekræftede forhandlingerne under ministerkonferencen, at dette var et meget følsomt emne for stort set alle udviklingslande. Trods dette har der imidlertid både under og efter konferencen været ført uformelle drøftelser, som har givet et fingerpeg om, hvorledes der eventuelt kan opnås international enighed om, hvorledes samspillet mellem globalisering, samhandel og social udvikling kan håndteres. En sådan enighed vil sandsynligvis skulle baseres på følgende elementer:

¹¹ På den anden WTO-ministerkonference i 1998 i Genève bekræftedes alene de indgåede forpligtelser og vurderingerne fra Singapore-konferencen, uden at der blev henvist specifikt til sammenhængen mellem samhandel og arbejdsnormer.

- løbende international dialog om samhandel og social udvikling
- deltagelse af ILO, WTO, UNCTAD, Verdensbanken, regeringer og det civile samfund
- analyse af situationen og udveksling af erfaringer hvad angår samspillet mellem samhandel og social udvikling
- klar afvisning af sanktionsorienterede strategier.

2.1.5. *Et komplekst forhold: OECD-undersøgelsen om international handel og grundlæggende arbejdstagerrettigheder*

OECD-undersøgelsen om international handel og grundlæggende arbejdstagerrettigheder (1996) indeholdt en nyttig analyse af sammenhængen mellem samhandel, konkurrenceevne, vækst og grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Undersøgelsen fokuserede på de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, som med hensyn til substans og økonomiske virkninger afviger fra andre arbejdstagerrettigheder. Undersøgelsens konklusioner var:

- at manglende eller utilstrækkelig overholdelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder i et land ikke er en væsentlig faktor, der øger landets konkurrencefordel inden for den internationale samhandel eller bidrager til at tiltrække direkte udenlandske investeringer
- at der er en positiv sammenhæng mellem liberaliseringen af den internationale samhandel og anvendelsen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

Den opdaterede udgave af undersøgelsen (2000) indeholder en oversigt over udviklingen siden 1996-undersøgelsen og giver et overblik over den nyeste litteratur på området. Denne opdaterede rapport bekræftede stort set alle hovedkonklusionerne i 1996-undersøgelsen (se bilag 4, der indeholder de vigtigste punkter i 2000-udgaven).

2.1.6. *Opstilling af internationale adfærdskodekser: fremme af virksomhedernes sociale ansvar*

De multinationale virksomheder bør spille en hovedrolle i bestræbelserne på at få virksomhederne til at handle ansvarligt på de globale arbejdsmarkeder. Den internationale samhandels virkninger på de grundlæggende arbejdstagerrettigheder afhænger også af udviklingslandenes nationale politikker. Virksomhederne står i den situation, at de skal udvikle sig på verdensmarkeder præget af konkurrence. Kommissionen opfordrer kraftigt virksomhederne til at udvise socialt ansvar, men er klar over, at initiativet hertil er af frivillig karakter. Kommissionen er endvidere af den opfattelse, at virksomhedernes sociale ansvar må udvikles i partnerskab med alle relevante interessegrupper.

2.1.6.1. ILO's trepartserklæring om principperne for multinationale virksomheder og socialpolitik

ILO vedtog i 1977 en trepartserklæring om principperne for multinationale virksomheder og socialpolitik. Erklæringen blev opdateret i 2000 på baggrund af ILO's erklæring fra 1998 om de grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen. Erklæringen er værdifuld, både på grund af dens vidtfavnende indhold – som omfatter alle aspekter af socialpolitikken fra forholdet mellem arbejdsmarkedets parter til uddannelse og beskæftigelse – og fordi erklæringen er rettet til en bred vifte af de vigtigste økonomiske aktører (multinationale virksomheder, regeringer samt arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer).

2.1.6.2. OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder

OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder, der blev vedtaget i 2000, har også stor betydning. Retningslinjerne udgøres af en række henstillinger fra regeringer til multinationale virksomheder. Selv om retningslinjerne ikke er bindende, støttes de af OECD-landene, hvor de fleste af de multinationale virksomheder har deres oprindelse. I tråd med begrebet "virksomhedernes sociale ansvar" og for at øge erhvervslivets bidrag til den sociale udvikling og promoveringen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder angiver retningslinjerne frivillige principper og normer for virksomhedernes ansvarlige adfærd på områder som f.eks. beskæftigelse, forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, menneskerettigheder, miljø, konkurrence, information og beskatning, bekæmpelse af bestikkelse og forbrugerbeskyttelse. Implementeringen af retningslinjerne bør støttes for at begrænse de negative følger af en manglende social ansvarlighed hos virksomhederne og behovet for udviklingsbistand.

Ifølge retningslinjerne bør de multinationale virksomheder bidrage til de økonomiske, sociale og miljømæssige fremskridt med henblik på at opnå en bæredygtig udvikling og respekt for de personers menneskerettigheder, der berøres af de multinationale virksomheders aktiviteter, under hensyntagen til værtsregeringernes internationale forpligtelser. På det sociale område anbefales det mere specifikt i retningslinjerne, at de multinationale virksomheder indgår følgende forpligtelser, der er i overensstemmelse med ILO's kernekonventioner:

- Respektere arbejdstagernes ret til at lade sig repræsentere af fagforeninger og føre konstruktive forhandlinger med repræsentanterne
- Bidrage til en reel afskaffelse af børnearbejde
- Bidrage til afskaffelse af alle former for tvungent eller pligtmæssigt arbejde
- Ikke forskelsbehandle deres ansatte med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

2.1.6.3. FN's globale pagt (Global Compact)

FN's initiativ "den globale pagt" er endnu et eksempel på en internationalt anbefalet adfærdskodeks for en socialt ansvarlig virksomhedsadfærd. Initiativet blev for første gang foreslået i 1999 af FN's generalsekretær Kofi Annan, der opfordrede virksomhedsledere til at fremme og anvende ni principper udledt af de internationale instrumenter til fremme af menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder og miljøstandarder. Initiativet blev formelt iværksat i juli 2000 af erhvervslivet, arbejdsmarkedets parter og det civile samfund, som aftalte at samarbejde inden for denne fælles ramme for at styrke virksomhedernes sociale ansvar og globaliseringens sociale forankring gennem dialog og praktisk handling.

Hovedformålet med dette initiativ – som for første gang bringer erhvervslivet og det civile samfund sammen i en FN-sammenhæng – er at få det private erhvervsliv til at acceptere og følge de ni grundlæggende principper i deres virke og støtte den offentlige politik på disse områder. På beskæftigelsesområdet har FN's generalsekretær anmodet erhvervslivet om at "udvise globalt lederskab ved at fastholde de værdier, der er kernen i begrebet 'anstændigt arbejde'. Disse principper hjælper med at opbygge konstruktive arbejdsplads- og samfundsrelationer og sikre mere stabile investeringer. Virksomhederne vil opnå fordele i form af øget produktivitet, forbedret image og mere samarbejdende arbejdsmiljøer, alt sammen noget, der kan forbedre bundlinjeresultatet". De principper, der er foreslået på beskæftigelsesområdet, afspejler ILO's otte kernekonventioner (principperne i den globale pagt er anført i bilag 5).

3. PRINCIPPERNE I EU-MODELLEN

EU har en gammel forpligtelse til at fremme de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og den sociale udvikling i almindelighed. EU hviler selv på respekten for de grundlæggende rettigheder. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder¹², som blev bekendtgjort i Nice i december 2000, bekræfter EU's målsætning, hvorefter de grundlæggende rettigheder – herunder de grundlæggende arbejdstagerrettigheder – skal fremmes og integreres fuldt ud i alle EU's politikker og aktioner.

3.1. Arbejdstagerrettigheder som en nøgelfaktor i EU's socialpolitik

Økonomiske fremskridt og social samhørighed er komplementære størrelser, der sammen med et højt beskyttelsesniveau og en forbedret miljøkvalitet støtter en bæredygtig udvikling og er et centralt element i den europæiske integrationsproces. EU har som mål at fremme beskæftigelsen og den sociale beskyttelse, forbedre leve- og arbejdsvilkårene og fremme livskvaliteten. Senest har EU på Det Europæiske Råds møde i Nice tilsluttet sig en social- og arbejdsmarkedspolitisk dagsorden, som fremmer kvalitetsbegrebet – inden for beskæftigelse, arbejdsmarkedsrelationer og arbejdsvilkår – som drivkraft for en sund og ikke-eksklusiv økonomi med flere og bedre arbejdspladser.

Overholdelsen af arbejdstagerrettigheder er en integreret del af den europæiske sociale model, og der er siden Fællesskabets start opbygget en ikke ubetydelig EF-lovgivning om emner, der rækker fra arbejdsmiljønormer til lige muligheder og forbud mod forskelsbehandling. Hvad mere specifikt angår de internationale grundlæggende arbejdstagerrettigheder er det klart, at de grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen, som er identificeret af Den Internationale Arbejdsorganisation, fuldt ud finder anvendelse over for EU-landene¹³.

Arbejdsmarkedets parter har spillet en central rolle i udviklingen af den europæiske integrations sociale dimension, og dialogen mellem parterne på EU-plan er gradvis blevet udvidet til at omfatte stadig flere områder, således at arbejdsmarkedets parter i EU i dag

¹² Af særlig relevans i denne sammenhæng er kapitel IV om solidaritet: artikel 27 om arbejdstagernes ret til information og høring i virksomheden, artikel 28 om forhandlingsret og ret til kollektive skridt, artikel 30 om beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse, artikel 31 om retfærdige og rimelige arbejdsforhold og artikel 32 om forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen, samt artikel 5 i kapitel I om værdighed, der forbyder slaveri og tvangsarbejde.

¹³ Da en hurtig ratificering i samtlige EU-medlemsstater af alle ILO's kernekonventioner er en naturlig følge af EU's forpligtelse til at fremme grundlæggende arbejdsnormer, vedtog Kommissionen den 15. september 2000 en henstilling til medlemsstaterne om ratificering af ILO's seneste kernekonvention, nemlig nr. 182 (1999).

spiller en væsentlig institutionel rolle ved udarbejdelsen af EU's sociale og arbejdsmarkedsmæssige politik og lovgivning. Et vigtigt element i Fællesskabets indsats for at styre de sociale dimensioner af strukturomlægningerne har været at give arbejdsmarkedets parter mulighed for selv at foreslå regler inden for de områder, de er mest berørt af i den europæiske økonomiske og sociale integrationsproces. Endvidere indeholder traktaten bestemmelser om, at Det Økonomiske og Sociale Udvalg, som omfatter repræsentanter for de forskellige kategorier af økonomiske og sociale aktiviteter, skal høres som led i EU's politiske proces. Det Økonomiske og Sociale udvalg kan i høj grad medvirke til yderligere at fremme dialogen om de spørgsmål, der er behandlet i denne meddelelse.

3.2. Afvisning af sanktionsorienterede handelspolitiske strategier

EU's holdning til handel og arbejde er skitseret i Rådets konklusioner af oktober 1999 om forberedelsen af den tredje WTO-ministerkonference, som fortsat er grundlaget for EU's holdning til samhandel og social udvikling¹⁴. Af disse konklusioner fremgår det, at Rådet er enig om, at EU kraftigt bør støtte beskyttelsen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Andre fundamentale elementer i Rådets konklusioner er støtten til ILO's arbejde og samarbejde med WTO, som bl.a. skal komme til udtryk i en løbende dialog, støtte til positive foranstaltninger til fremme af overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og en klar afvisning af enhver sanktionsorienteret strategi.

Rådet bekræftede EU's kraftige modstand imod sanktionsorienterede strategier og erklærede, at "EU vil modsætte sig og afvise ethvert initiativ til at anvende arbejdstagernes rettigheder i protektionistisk øjemed". Rådet var desuden enig om, at "der på ingen måde må stilles spørgsmål ved et lands komparative fordele, navnlig ikke lavlønns-udviklingslandes". Mere generelt pegede Rådet i sine konklusioner af oktober 1999 på en øget sammenhæng i de globale økonomiske strategier som et overordnet mål. Spørgsmålet om sammenhængen mellem samhandel og social udvikling og indsatsen på dette område bør ses på baggrund af dette overordnede mål, som tager hensyn til ønsket om at udjævne skævhederne i det globale styringssystem og bekræfter behovet for at styrke ILO's rolle.

3.3. Nedbringelse af fattigdom og overholdelse af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med udviklingsbistand og bilaterale aftaler

Fattigdom, dårlig regeringsførelse og udstrakt brug af uformelle sektorer er ofte hovedårsagen til den ringe overholdelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder i udviklingslandene. I mange af disse er en stor del af den lokale økonomi uformel og ureguleret. De fattigere befolkningsgrupper er stærkt afhængige af den uformelle sektor, både som arbejdstagere og som forbrugere, og de er ofte dårligere beskyttet af aftaler om grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Det bør endvidere erindres, at en bæredygtig økonomisk vækst kan bidrage til overholdelse af arbejdstagerrettighederne og gennemførelse af de sociale rammeregler og vise versa, idet en styrkelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder kan øge den økonomiske vækst og effektivitet.

Hovedformålet med Fællesskabets **udviklingspolitik** er nedbringelse af fattigdom. Social udvikling, herunder beskæftigelse, adgang til sociale tjenester, social integration og social regulering, udgør en væsentlig del af indsatsen for at nedbringe fattigdommen. Derfor indebærer EF's udviklingspolitiske målsætning om fattigdomsbekæmpelse støtte til en bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling. En bedre integrering af de

¹⁴ Konklusionerne findes i bilag 1 til denne meddelelse.

grundlæggende arbejdstagerrettigheder vil være i tråd med Fællesskabets overordnede udviklingspolitiske mål, som bygger på princippet om bæredygtig og retfærdig menneskelig og social udvikling samt folkelig deltagelse. Rådet og Kommissionen bekræftede i deres erklæring af november 2000, at de aktionsmidler, EF råder over til at gennemføre fattigdomsbekæmpende strategier, bør samordnes og bl.a. tage højde for de sociale aspekter af udviklingen¹⁵.

De **samarbejdsaftaler**, der er indgået mellem EF og tredjelande, dækker økonomisk og socialt samarbejde. Aftalerne er så omfattende, at de forskellige instrumenter kan supplere hinanden til opfyldelse af målsætningerne om økonomisk vækst og bæredygtig udvikling, inklusive de sociale dimensioner heraf. Disse målsætninger afspejles i dag i samtlige samarbejdsaftaler med tredjelande. Siden 1992 har det været et krav, at alle aftaler mellem EF og tredjelande indeholder en klausul, hvori menneskerettigheder indgår som en fast bestanddel. Denne klausul omfatter også de grundlæggende arbejdstagerrettigheder som fastlagt i ILO's otte kernekonventioner. Siden verdenstopmødet om social udvikling in 1995 i København henvises der i alle aftaler mellem EF og tredjelande endvidere til verdenstopmødets sluterklæring på lige fod med menneskerettighederne.

Cotonou-aftalen fra 2000 mellem EF og de 77 AVS-lande var et skridt fremad på dette område, idet aftalen omfatter en særlig bestemmelse om handel og arbejdstagerrettigheder, som bekræfter parternes forpligtelse til at overholde grundlæggende arbejdstagerrettigheder¹⁶. Cotonou-aftalen er et førsteklases eksempel på en samlet holdning, der integrerer forskellige politiske instrumenter: samhandel, udvikling og politisk dialog. Social udvikling og fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder er også en del af aftalens overordnede udviklingsstrategi, hvor det er fastsat, at "samarbejdet støtter AVS-staternes bestræbelser på at udforme generelle og sektorspecifikke politikker, der forbedrer dækningen og kvaliteten af samt adgangen til grundlæggende sociale infrastrukturer og tjenesteydelser ...", og at samarbejdet bl.a. skal rette sig mod "fremme af folkelig deltagelse gennem social dialog samt respekt for de grundlæggende sociale rettigheder"¹⁷.

4. ET EU-INITIATIV TIL AT FREMSKYNDE DEN INTERNATIONALE INDSATS

Som beskrevet ovenfor har de internationale drøftelser bevæget sig et langt stykke – fra den egentlige anerkendelse af social udvikling som en af grundpillerne i den bæredygtige udvikling og bekræftelsen og globaliseringens sociale dimension i Københavns erklæringen fra 1995 om social udvikling over WTO-ministererklæringen fra Singapore (1996) og til vedtagelsen i 1998 af ILO's erklæring om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen.

Denne udvikling afspejler en stadig større enighed på internationalt plan om at anerkende behovet for at sikre fuld overholdelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og samtidig undgå risiko for misbrug i form af ensidige, protektionistiske foranstaltninger. Det internationale samfund har imidlertid endnu ikke fundet frem til egnede måder, hvorpå problemerne omkring sammenhængen mellem globalisering, samhandel og social udvikling kan løses, ligesom det internationale samfund ikke har udtømt alle sine muligheder for reelt at

¹⁵ Rådets og Kommissionens fælles erklæring af november 2000 om Fællesskabets udviklingspolitik.

¹⁶ Afsnit II: Økonomisk og handelsmæssigt samarbejde, kapitel 5: Handelsrelaterede områder, artikel 50: Handel og arbejdsstandarder. Bestemmelsen er gengivet i bilag 5.

¹⁷ Afsnit I: Udviklingsstrategier, afdeling 2: Social og menneskelig udvikling, artikel 25: Udvikling af den sociale sektor.

fremme de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Den omhyggeligt affattede Singapore-erklæring og begivenhederne i Seattle viser, hvor følsomt spørgsmålet om sammenhængen mellem samhandel og arbejdsmarkedsspørgsmål er. Vedtagelsen i 1998 af ILO-erklæringen var en vigtig milepæl, også institutionelt, men ubalancen mellem den økonomiske og den sociale søjle i det globale styringssystem er fortsat en faktor, der vanskeliggør såvel de økonomiske som de sociale fremskridt.

Mens der i princippet er sket fremskridt, idet der er opnået enighed om de grundlæggende arbejdstagerrettigheders universelle karakter, har de instrumenter, der er nødvendige for at gøre disse rettigheder til en universel realitet, kun udviklet sig brudstykkevis og ret sporadisk. For at sikre en effektiv gennemførelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder er det muligt at udnytte ILO's instrumenter mere effektivt og eventuelt overveje at styrke disse instrumenter.

EU bør søge at styrke de internationale og europæiske instrumenter til fremme af den universelle anvendelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder og styrke de globale sociale styringssystemer gennem en integreret, tværfaglig proces og samtidig kraftigt afvise protektionistiske eller sanktionsorienterede strategier.

5. ELEMENTER, DER KAN INDGÅ I EN YDERLIGERE INDSATS PÅ EU-PLAN OG PÅ INTERNATIONALT PLAN

De elementer, der er beskrevet nedenfor, er tænkt som et led i en integreret strategi for at fremme den universelle anvendelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder og forbedre de sociale styringssystemer. Denne strategi vil omfatte instrumenter og aktioner inden for forskellige politikområder på EU-plan og på internationalt plan. Strategien indebærer en udnyttelse og styrkelse af de eksisterende værktøjer og indførelse af nye instrumenter som et middel til at fremme den universelle anvendelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder på en måde, der er tilpasset omstændighederne. Strategien er baseret på de EU-politikker og –principper, der er fastlagt i Rådets konklusioner af oktober 1999, dvs. de grundlæggende arbejdstagerrettigheders universelle karakter, støtte til ILO's arbejde og samarbejde med andre internationale organisationer samt afvisning af enhver sanktionsorienteret strategi.

5.1. Styrkelse af indsatsen på internationalt plan

5.1.1. Effektivisering af ILO's instrumenter

ILO har gennem de senere år kraftigt forbedret sine muligheder for at fremme overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder – især gennem erklæringen fra 1998 om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen og dens opfølgning, men også ved at anvende klageproceduren i en række sager, som har givet anledning til nationale og internationale foranstaltninger. Endvidere er der gjort større brug af målrettet teknisk bistand som middel til at fremme overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, jf. 1998-erklæringen. Denne positive udvikling bør fortsætte, og EU kan spille en vigtig rolle ved at fremme yderligere tiltag til effektivisering af ILO's instrumenter. Følgende elementer kan i denne forbindelse overvejes:

- Midler til en stærkere vægtning af opfølgningen på de bemærkninger, der er fremsat i rapporterne fra Ekspertkomitéen vedrørende Gennemførelse af Konventioner, især hvad angår kernekonventionerne, og til sikring af en mere systematisk opfølgning på disse bemærkninger. Dette skulle føre til en forbedring af den tekniske bistand.

- Større offentlighed omkring tilsynsmekanismen, især hvad angår kernekonventionerne. Det bør tilstræbes at sikre, at de internationale forpligtelser indgået af ILO's medlemslande gennem ratificering af konventioner får større opmærksomhed overalt i det internationale system.
- Eventuelle foranstaltninger til effektivisering af klageprocedurerne. En række lande har indført autonome foranstaltninger til midlertidig ophævelse af udviklingssamarbejde eller GSP-fordele i tilfælde af grov og vedvarende tilsidesættelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Der synes at være fordele (større konsekvens) forbundet med at indlede sådanne klagesager ikke baseret på en ensidig vurdering, men under anvendelse af ILO's klageprocedurer. Det skal dog bemærkes, at disse klageprocedurer kun finder anvendelse i forbindelse med lande, der har ratificeret de relevante kernekonventioner.

Ud over at effektivisere de eksisterende tilsynsordninger kunne det overvejes, hvorledes man ved hjælp af kampagner kan fremme en faktisk overholdelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Følgende idéer kan overvejes i den forbindelse:

- Et system, hvorved landene kan indgå frivillige, gensidige forpligtelser til at overholde de grundlæggende ILO-normer. Der kunne f.eks. være tale om indgåelse af en forpligtelse til at sikre, at kernekonventionerne faktisk implementeres i det pågældende land. For at tilskynde til at deltage i et sådant system kunne man for de deltagende lande overveje et system med offentlig anerkendelse. En ratificering af de relevante konventioner ville være det første – let verificerbare - skridt. Derefter skal der ses på, hvilken institutionel ramme et sådant system skal have, og om systemet kan få plads i en eksisterende international organisation.
- Indførelse af positive incitamenter i en bredere betydning. Disse kunne omfatte yderligere teknisk bistand fra ILO til at hjælpe med at overholde normerne gennem teknisk samarbejde inden for rammerne af erklæringen.

Selv om en universel anvendelse af de grundlæggende rettigheder helt sikkert er en forudsætning for parallelle økonomiske og sociale fremskridt, er dette forhold ikke tilstrækkeligt til at sikre sådanne fremskridt. Spørgsmålet rejser sig, om der kan gøres mere på internationalt plan for at fremme synergien mellem globalisering og fremskridt i form af social udvikling og retfærdighed i bredere forstand. ILO har allerede bidraget væsentligt til at fremme en forståelse af forholdet mellem globalisering og den social- og beskæftigelsespolitiske strategi på nationalt plan¹⁸. Det kunne derfor overvejes at indføre en mere regelmæssig og systematisk ramme for sådanne aktiviteter med henblik på at skabe et system med regelmæssig vurdering af et lands generelle socialpolitiske resultater. ILO vil være det naturlige forum for en sådan proces som følge af både organisationens internationalt anerkendte knowhow og dens trepartsstruktur.

- *EU bør inden for rammerne af ILO fremme en drøftelse af, hvad der yderligere kan gøres for at effektivisere ILO's tilsyn, herunder større offentlighed, mere effektiv opfølgning og midler til at give resultaterne af ILO's tilsyn større gennemslagskraft i det internationale system. EU bør selv tage mere systematisk hensyn til tilsynsresultaterne i sine bilaterale og multilaterale relationer.*

¹⁸

Især i ILO's landeundersøgelser om globaliseringens sociale dimension (Genève, 2001).

- *EU bør bl.a. inden for rammerne af ILO fremme en drøftelse af nye ansporende mekanismer, der kan fremme overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Bl.a. kan det overvejes at indføre et nyt system med gensidige forpligtelser til at sikre overholdelsen af ILO's kernekonventioner omfattende en mekanisme til sikring af tilstrækkelig offentlig anerkendelse af denne forpligtelse.*
- *EU bør inden for rammerne af ILO fremme en drøftelse af en ny mekanisme med henblik på regelmæssig gennemgang af landenes socialpolitik.*

5.1.2. Øget støtte til den multilaterale tekniske bistand, herunder den, der ydes af ILO

EF og dets medlemsstater yder økonomisk støtte til ILO's tekniske bistandsaktiviteter. I maj 2001 efter en ny brevveksling mellem Kommissionen og ILO bekræftede Kommissionen sin forpligtelse til at samarbejde med ILO om f.eks. fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder. EF vil imidlertid øge sin økonomiske støtte til ILO-programmerne for fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder, og medlemsstaterne bør overveje at gøre det samme.

Endvidere bør EF og medlemsstaterne aktivt fremme drøftelser og overvejelser om social udvikling og grundlæggende arbejdstagerrettigheder i andre udviklingsorganisationer, herunder Bretton Wood-institutionerne og UNCTAD, for at sikre politisk konsekvens i støtten til de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og øget støtte til håndhævelsen af disse som led i støtteprogrammerne. Som en markering af sammenhængen mellem nedbringelse af fattigdom og grundlæggende arbejdstagerrettigheder bør fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder og social udvikling betragtes som et led i indførelsen af PRSP- (Poverty Reduction Strategy Papers) eller lignende instrumenter på nationalt plan.

- *EF og medlemsstaterne bør øge støtten til ILO's tekniske bistandsaktiviteter som et middel til at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *EF og medlemsstaterne bør aktivt fremme drøftelser og overvejelser om social udvikling og grundlæggende arbejdstagerrettigheder i andre udviklingsorganisationer for at sikre politisk konsekvens i støtten til de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og øget støtte til håndhævelsen af disse som led i støtteprogrammerne.*

5.1.3. Et forum for international dialog

Iværksættelsen og fortsættelsen af en løbende international dialog med deltagelse af regeringer, internationale organisationer og repræsentanter for det civile samfund er fortsat hjørnестenen i en omfattende EU-strategi til forbedring af de sociale styresystemer i en globaliseret økonomi og fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder. EU har i overensstemmelse med Rådets konklusioner fra 1999 søgt at starte en løbende international dialog om handel og social udvikling, herunder grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Det endelige mål for en sådan dialog er at maksimere det positive samspil mellem handel og social udvikling og således fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

Denne proces bør være interinstitutionel og bygge på de resultater, der allerede er opnået på internationale konferencer og af de internationale organisationer, jf. del 1 ovenfor. ILO, der er den organisation, der har kompetence til at fastlægge og behandle arbejdstagerrettigheder, vil have en nøglerolle i en sådan dialog gennem sin tekniske bistand og sine overvågnings-, indberetnings- og analyseaktiviteter. Det arbejde, der udføres af arbejdsgruppen vedrørende globaliseringens sociale dimension, kunne være et nyttigt udgangspunkt for en yderligere

konstruktiv proces, og drøftelserne på arbejdsgruppens møde i juni 2001 peger i retning af en stærkere profilering af arbejdsgruppen som et forum for udvekslinger og dialog. WTO, UNCTAD og Verdensbanken – samt andre internationale organisationer – vil være naturlige partnere for ILO i denne proces og forventes at kunne bidrage til drøftelserne med erfaringerne fra deres respektive kompetenceområder.

Dialogen bør hjælpe med at finde frem til de midler, der kan maksimere de positive sociale følger af liberaliseringen af samhandel og investeringer, især gennem udveksling af konkrete erfaringer. Sociale følger skal opfattes i bred forstand med udgangspunkt i resultaterne af møderne i København og Rio vedrørende social udvikling og bæredygtig udvikling. I betragtning af den tætte sammenhæng mellem økonomisk og social udvikling bør processen omfatte de aspekter af den bæredygtige udvikling, der vedrører udvikling og nedbringelse af fattigdom, og analysere sammenhængen mellem økonomisk vækst, beskæftigelse, uligheder, nedbringelse af fattigdom og social beskyttelse. Dette vil indebære en analyse af arbejdsvilkår, konkurrenceevne, sociale ledsageforanstaltninger til fremme af en handelsreform (herunder erhvervsuddannelse), uddannelse samt handelens betydning for køns- og andre former for diskrimination. Denne analyse vil hjælpe med at skabe en fælles forståelse, der kan medvirke til at udnytte liberaliseringen af samhandel og investeringer til at støtte den sociale udvikling, herunder de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Endvidere forventes forummet for international dialog om samhandel og social udvikling at generere en udveksling af erfaringer om handelsreformens sociale virkninger og kan således bidrage til at forbedre metoderne for en forhåndsevaluering af handelsliberaliseringens sociale følger.

- *EU bør fortsætte sine bestræbelser for at starte en løbende international dialog om samhandel og social udvikling, herunder grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*

5.2. “Pooling” af EU’s politiske værktøjer

5.2.1. Forbedring af de handelsmæssige incitament: den generelle præferenceordning

Fællesskabets GSP-ordning giver udviklingslande adgang til markedet på gunstige vilkår. Denne præferenceadgang er noget, EF indrømmer helt autonomt, og retningslinjerne for indrømmelsen af GSP-præferencer er fastsat i en rådeforordning. De sociale incitament under GSP-ordningen er et vigtigt middel til fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder, og EF bør styrke sin politik på dette område. I den nuværende GSP-forordning¹⁹ behandles spørgsmålet om grundlæggende arbejdstagerrettigheder, idet i) der indføres en positiv ansporende ordning, hvorved en faktisk overholdelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder medfører indrømmelse af yderligere handelspræferencer²⁰, og ii) gives mulighed for fuldstændig eller delvis tilbagetrækning, såfremt modtagerlandene gør sig skyldige i slaveri eller tvangsarbejde under nogen form. Som led i den foreslåede revision af GSP-ordningen overvejes forbedringer af den særlige ansporende ordning, som vil føre til en ny ordning, der skal træde i kraft i 2002²¹. Det bør endvidere ved den næste revision, som er fastsat til 2004, overvejes, hvorledes GSP-ordningens indvirkning på de grundlæggende arbejdstagerrettigheder kan styrkes yderligere.

¹⁹ Rådets forordning (EF) nr. 1256/96 af 20. juni 1996 og Rådets forordning (EF) nr. 3281/94 af 19. december 1994.

²⁰ Ifølge den særlige ansporende ordning kan der efter ansøgning indrømmes yderligere handelspræferencer til lande, der faktisk anvender de normer, der er fastlagt i ILO’s konvention nr. 87 og 98 om foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger og i konvention nr. 138 om børnearbejde.

²¹ Se KOM(2001) 293 endelig vedtaget af Kommissionen den 12. juni 2001.

Under **den nuværende revision** har Kommissionen foreslået følgende forbedringer for at tilskynde landene til at ansøge om særlige incitamenter og for at styrke sammenhængen med de grundlæggende arbejdstagerrettigheder:

- Gøre ordningen mere attraktiv ved at udvide de yderligere handelspræferencer under de ansporende ordninger
- Forøge gennemsigtigheden og strømline procedurerne for at hjælpe landene med at udnytte de tilbudte særlige incitamenter og muligheder for markedsadgang bedre
- Gøre en effektiv overholdelse af alle fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder som omhandlet i ILO's erklæring fra 1998 til et krav for at være omfattet af den særlige ansporende ordning. Som led i den igangværende revision af GSP-ordningen har Kommissionen endvidere foreslået at medtage alle grove og systematiske tilsidesættelser af de fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder blandt begrundelserne for en midlertidig – fuldstændig eller delvis – tilbagetrækning af GSP-fordelene. Alle lande, der er omfattet af GSP-ordningen, ville således kunne blive yderligere ansporet, forudsat at de opfyldte kriteriet om faktisk håndhævelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Lande, der kun modtager de generelle GSP-præferencer, kan midlertidigt – fuldstændigt eller delvis – miste disse præferencer, men kun hvis det konstateres, at landene groft og systematisk tilsidesætter de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.
- Som led i **en fremtidig revision** af GSP-forordningen vil Kommissionen overveje yderligere at styrke den sociale ansporende ordning og forbindelsen til ILO's kernekonventioner for at forbedre muligheden for at anvende GSP-incitamenterne til at fremme anvendelsen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Man bør være særlig opmærksom på, om principperne i ILO's otte kernekonventioner er indarbejdet i de nationale lovgivninger, og om der er differentieret mellem produkter, sektorer og regioner.

Ud over at forbedre selve GSP-ordningen bør man overveje bestemmelser om teknisk bistand for at hjælpe landene med at udnytte de særlige ansporende ordninger, dvs. ved faktisk at anvende de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, tilpasse produktionen og ansøge om at blive omfattet af den særlige ansporende ordning, således at ordningen får større gennemslagskraft. Dette vil kræve en bedre sammenhæng mellem GSP-ordningerne og udviklingsprogrammerne og bør overvejes som led i integreringen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder i EF's udviklingsprogrammer (punkt 5.2.2.). Mere generelt bør EF søge at maksimere de særlige ansporende ordningers effekt på globalt plan ved at tilskynde andre industrialiserede lande til at vedtage sociale ansporende ordninger, der ligner EF's ordninger.

- *I forbindelse med den igangværende revision af EF's GSP-forordning bør den sociale ansporende ordning styrkes ved at give mulighed for bedre markedsadgang, gøre ordningen mere gennemsigtig og udvide grundlaget for ordningen til at omfatte alle fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder, der er omhandlet i erklæringen fra 1998. Bestemmelsen om midlertidig tilbagetrækning bør udvides til at gælde ved grove og systematiske tilsidesættelser af en eller flere af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *I forbindelse med en fremtidig revision af EF's GSP-ordning bør det overvejes at forbedre muligheden for at anvende GSP-incitamenterne til at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*

- *EF bør søge at maksimere de særlige incitamenters virkninger på globalt plan ved at tilskynde andre industrialiserede lande til at vedtage sociale ansporende ordninger, der svarer til EF's ordning.*

5.2.2. Bilaterale forbindelser: Aftaler, bistand og uddannelse

Social udvikling er en af prioriteterne i EF's udviklingsbistand. Kommissionen gennemfører en række udviklingsprojekter vedrørende menneskerettigheder, herunder sociale rettigheder, i alle dele af verden, men bør lægge større vægt på at fremme de grundlæggende arbejdstagerrettigheder i sin generelle udviklingspolitik. Dette vil indebære en højere prioritering af indsatsen for at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder i forbindelse med planlægningen af udviklingsbistanden.

Kommissionen har i sin for nyligt offentliggjorte meddelelse "Den Europæiske Unions rolle med hensyn til at fremme menneskerettigheder og demokratisering" foreslået, at man som led i den politiske dialog med tredjelande drøfter, hvorledes ratificeringen af de grundlæggende menneskerettighedsaftaler og andre rettighedsbaserede internationale aftaler (især ILO's konventioner) og aftalernes faktiske gennemførelse kan fremmes. Kommissionen er nemlig af den opfattelse, at en overholdelse af sociale rettigheder og grundlæggende arbejdstagerrettigheder bidrager til en varig og retfærdig social og økonomisk udvikling.

Cotonou-aftalen er et væsentligt fremskridt og bidrager til indførelsen af bestemmelser om grundlæggende arbejdstagerrettigheder i de bilaterale aftaler. EU bør følge samme fremgangsmåde i fremtidige samhandels- og samarbejdsaftaler ved at indføje særlige bestemmelser om grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Dette vil både gøre det lettere at integrere disse normer i det økonomiske og udviklingsmæssige samarbejde og gøre det muligt at koordinere de forskellige aktionsmidler bedre samt øge synergivirkningen mellem de politiske instrumenter. Især vil en forpligtelse til at indføre grundlæggende arbejdstagerrettigheder i samarbejdsaftalerne gøre disse autonome instrumenter til et supplement til bestræbelserne for på multilateralt plan at fremme sådanne normer.

Hvad angår udviklingsbistand giver Cotonou-aftalen en klar mulighed for at drøfte anvendelsen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder med AVS-landene. Denne mulighed opstår under udarbejdelsen af strategidokumenterne for de enkelte lande og i drøftelserne med regeringerne om PRSP (Poverty Reduction Strategy Papers).

Af andre instrumenter kan nævnes dels særlige foranstaltninger til **uddannelse af personalet** i de relevante ministerier for at gøre det muligt for regeringerne at udarbejde, håndhæve og gennemføre en national arbejdsmarkedslovgivning, der tilpasser den internationale konsensus i ILO's konventioner til lokale forhold og herved fremmer ratificeringen og gennemførelsen, dels indførelse af realistiske overvågningsmekanismer, der kan forventes at få det enkelte lands arbejdsgivere og multinationale virksomheder til i højere grad at overholde lovgivningen. Fællesskabet bør dog ikke knytte nogen nye betingelser til en sådan bistand.

I Cotonou-aftalen anerkendes også det potentielle bidrag, der kan ydes af en bred vifte af ikke-statslige aktører. EF bør arbejde på at forbedre de lokale NGO'ers og civilsamfundets organisationers evne til at oplyse arbejdstagerne om deres rettigheder i henhold til ILO-konventioner og til at overvåge overholdelsen af grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

Af særlige foranstaltninger til at fremme afskaffelsen af **børnearbejde** kan nævnes: udarbejdelse af effektive programmer med faste tidsfrister for at afskaffe de værste former for børnearbejde gennem forebyggelse, beskyttelse og rehabilitering; sikring af adgangen til fri

grunduddannelse af høj kvalitet og, når det er muligt og hensigtsmæssigt, erhvervsuddannelse for alle børn; synliggørelse af børnearbejdet ved en styrkelse af dataindsamling, -analyse og -spredning; og oplysningskampagner om børns ret til beskyttelse mod erhvervsmæssig udnyttelse og om behovet for en prioriteret indsats for at afskaffe de værste former for børnearbejde.

- *EF bør integrere de grundlæggende arbejdstagerrettigheder bedre i sin udviklingspolitik i overensstemmelse med det overordnede mål: nedbringelse af fattigdommen, bl.a. ved at lære de pågældende aktører at anvende de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *EF og medlemsstaterne bør styrke sammenhængen mellem GSP-ordningen og udviklingsprogrammerne for at hjælpe landene med at udnytte de ansporende ordninger til fremme af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder bedre.*
- *EU bør kopiere Cotonou-modellen i andre aftaler ved at søge at indføre særlige bestemmelser om grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*

5.2.3. Bedre udnyttelse af VVM (vurdering af virkninger på miljøet)

VVM er i handelspolitisk sammenhæng et forholdsvis nyt værktøj, der tager sigte på at vurdere og derved tage hensyn til handelspolitikken indvirkning på den bæredygtige udvikling, herunder på det sociale område. De basisindikatorer, der oprindeligt blev anvendt ved Kommissionens VVM-vurderinger, var: gennemsnitlig realindkomst, beskæftigelse, faste nettoinvesteringer, retfærdighed og fattigdom, sundhed og uddannelse, kønsdiskrimination, miljømæssig luftkvalitet, vand og jord, biologisk mangfoldighed og situationen for andre naturlige ressourcer. Disse basisindikatorer kan justeres, efterhånden som instrumentet udvikles.

Anvendelsen af VVM kan hjælpe de politiske beslutningstagere med bedre at forstå, hvorledes handel kan bidrage til social udvikling, og koncentrere indsatsen om handelsfremmende mål, samtidig med at de støtter en bæredygtig udvikling. VVM kan også hjælpe med at identificere foranstaltninger, der yderligere kan forbedre handelsreformernes gennemslagskraft. VVM udgør endvidere et nyttigt grundlag for indsatsen på andre politikområder for at fremme handelsreformernes positive indvirkning på den sociale udvikling, især hvad angår grundlæggende arbejdstagerrettigheder og social regulering. Kommissionen har forpligtet sig til at anvende VVM som et bidrag til udformningen af strategier for vigtige multilaterale handelsforhandlinger. VVM vil blive anvendt i forbindelse med den "indbyggede" WTO-dagsorden og den fremtidige runde af multilaterale handelsforhandlinger i WTO. VVM vil blive inddraget i de regionale handelsforhandlinger mellem EF og AVS og bør også anvendes i forbindelse med andre fremtidige bilaterale aftaler.

- *Kommissionen vil anvende VVM i forbindelse med fremtidige handelsforhandlinger og –aftaler og fortsat tilpasse eller udvikle sine metoder med henblik på at forbedre VVM-værktøjet. Kommissionen vil i denne forbindelse overveje nye metoder, der bedre afspejler handelspolitikken indvirkning på den sociale udvikling og indsatsen for at fremme de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*

5.3. Private og frivillige ordninger for fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder: Social "labelling" og adfærdskodekser for erhvervslivet

Offentligheden bliver stadig mere bevidst om forbrugsmønstrenes sociale og miljømæssige betydning, hvilket giver en voksende efterspørgsel efter "socialt ansvarlige" produkter og investeringer. Efterspørgslen efter sådanne produkter og offentlighedens interesse i erhvervslivets samfundspåvirkning og etiske normer har også fået mange virksomheder, især de forbrugsvareproducerende virksomheder, til at indføre sociale adfærdskodekser, idet de anerkender deres sociale ansvar, dvs. handler i overensstemmelse med anerkendte grundlæggende principper på beskæftigelses-, menneskerettigheds- og miljøområdet. For de fleste virksomheder er PR en vigtig ingrediens i virksomhedernes sociale ansvar, idet virksomhederne er klar over omkostningerne ved negativ reklame i form af tabt omsætning og tabte markedsandele. Overvågning, certificering og offentliggørelse af sociale retningslinjer, bl.a. i form af etiske regnskaber, har derfor afgørende betydning. Antallet af overvågningsorganer er mangedoblet. Private og frivillige etiske "labelling"-ordninger er et aspekt af virksomhedernes sociale ansvar og et middel til at forene social udvikling og overholdelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder med en øget konkurrenceevne. "Fair trade"-initiativer og -mærker er eksempler på veletablerede og velfungerende "labelling"-ordninger, som har en social dimension²².

Adfærdskodekser, retningslinjer og private, frivillige "labelling"-ordninger er vigtige instrumenter, der hjælper med at fremme social udvikling og grundlæggende arbejdstagerrettigheder gennem en styrkelse af virksomhedernes sociale ansvar. Det skal understreges, at private, frivillige ordninger alene er et supplement til den statslige indsats og ikke kan træde i stedet for landenes ratificering og gennemførelse af arbejdstagerrettigheder. Det må også understreges, at private ordninger skal respektere de gældende konkurrenceregler. Samtidig repræsenterer de private, frivillige ordninger nye og forbedrede markedsmuligheder, som kan have særlig interesse for producenterne i udviklingslandene. Det er bydende nødvendigt at hjælpe udviklingslandenes producenter med at udnytte disse muligheder. Dette vil kræve:

- at ordningerne er objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende, således at producenterne har en rimelig mulighed for at gøre sig bekendt med kravene og opfylde disse
- at procedurerne for at opnå "labelling" er rimelige, står i passende forhold til målet og ikke er unødvendigt ressourcekrævende for at undgå at udelukke producenter fra udviklingslande
- at der tages hensyn til behovene hos udviklingslandenes producenter ved udarbejdelsen af programmer gennem uddannelsesforanstaltninger, der kan hjælpe sektorer eller regioner i udviklingslandene med at tilpasse deres produktion, således at denne opfylder de krav, der skal opfyldes for at opnå en bedre markedsadgang.

Den voksende betydning af private initiativer som f.eks. adfærdskodekser og sociale "labels" og behovet for en større konsekvens og gennemsigtighed i sådanne initiativer har fået Kommissionen til at udarbejde en grønbog om "Fremme af en europæisk ramme for

²² Se også meddelelse fra Kommissionen til Rådet om "fair trade", KOM(1999)619 endelig udg. af 29. november 1999.

virksomhedernes sociale ansvar”²³. I denne grønbog behandles bl.a. behovet for en større sammenhæng mellem de forskellige kodekser og nødvendigheden af at lade ILO’s grundlæggende normer være grundlaget for disse kodekser.

Når ILO’s kernekonventioner anvendes i forbindelse med private og frivillige ordninger, bliver disse klart mere gennemsigtige, ligesom det bliver lettere for producenterne at opfylde kravene. Samtidig har spørgsmålet om verificering og certificering af private og frivillige ordninger stor betydning, efterhånden som disse ordninger bliver mere udbredte. Der er nemlig en risiko for, at alt for mange forskellige kodekser og ”labels” uden fælles, autoritative standarder for indholdet og anvendelsen af sådanne ordninger kan underminere ordningernes troværdighed. Det bør derfor nærmere overvejes, om der skal indføres internationalt anerkendte mekanismer eller fælles standarder for verificering og certificering af frivillige ordninger.

- *EF og medlemsstaterne bør hjælpe udviklingslandene med at udnytte de gode markedsmuligheder, de sociale ”labelling”-ordninger giver, bl.a. ved at uddanne personale og støtte bestræbelserne for at gøre ordningerne mere gennemsigtige, tilgængelige og ikke-diskriminerende.*
- *Kommissionen støtter dels erhvervslivets og de frivillige organisationers anvendelse af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende ”labelling”-ordninger, der respekterer EF’s internationale forpligtelser og de gældende konkurrenceregler og tager sigte på at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder, dels anvendelse af ILO’s kernekonventioner som en fælles minimumsstandard for sådanne ordninger.*
- *EU bør orientere offentligheden bedre og fremme drøftelser om internationale instrumenter eller standarder for certificering og verificering af private og frivillige ordninger for således at opnå en effektiv kvalitetskontrol.*
- *EU bør fortsat støtte ILO’s arbejde med de private, frivillige initiativer.*

6. KONKLUSIONER

Sammenhængen mellem globalisering, samhandel og social udvikling er kompleks, og en række politikområder er involveret med det fælles formål at opnå en bæredygtig udvikling. Derfor skal der gøres en samlet indsats for at forbedre de sociale styringsformer og fremme de grundlæggende arbejdstagerrettigheder som led i globaliseringen og handelsliberaliseringen. Med henblik herpå foreslår Kommissionen Rådet at vedtage en strategi for forbedring af de globale sociale styringsformer og fremme af grundlæggende arbejdstagerrettigheder som led i globaliseringen under hensyntagen til reaktionerne fra Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg, som denne meddelelse også er stilet til. Rådet kunne til en begyndelse bekræfte grundprincipperne i EF’s holdning som angivet i Rådets konklusioner af oktober 1999, dvs. de grundlæggende arbejdstagerrettigheders universelle karakter, støtte til ILO’s arbejde og samarbejde med andre internationale organisationer og afvisning af enhver sanktionsorienteret strategi. Endvidere bør man overveje en række foranstaltninger, såvel foranstaltninger, der skal træffes af EU og tilskynder andre partnere til at træffe tilsvarende foranstaltninger, som initiativer, der skal foreslås på internationalt plan:

²³ Dette initiativ er en følge af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Nice i december 2000, hvor Rådet fremhævede betydningen af at behandle de beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser af den økonomiske og markedsmæssige integration og tilpasse arbejdsvilkårene til den nye økonomi.

På internationalt plan

- *EU bør inden for rammerne af ILO fremme en drøftelse af, hvad der yderligere kan gøres for at effektivisere ILO's tilsyn, herunder større offentlighed, mere effektiv opfølgning og midler til at give resultaterne af ILO's tilsyn større gennemslagskraft i det internationale system. EU bør selv tage mere systematisk hensyn til tilsynsresultaterne i sine bilaterale og multilaterale relationer.*
- *EU bør bl.a. inden for rammerne af ILO fremme en drøftelse af nye ansporende mekanismer, der kan fremme overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder. Bl.a. kan det overvejes at indføre et nyt system med gensidige forpligtelser til at sikre overholdelsen af ILO's kernekonventioner omfattende en mekanisme til sikring af tilstrækkelig offentlig anerkendelse af denne forpligtelse.*
- *EU bør inden for rammerne af ILO fremme en drøftelse af en ny mekanisme med henblik på regelmæssig gennemgang af landenes socialpolitik.*
- *EF og medlemsstaterne bør øge støtten til ILO's tekniske bistandsaktiviteter som et middel til at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *EF og medlemsstaterne bør aktivt fremme drøftelser og overvejelser om social udvikling og grundlæggende arbejdstagerrettigheder i andre udviklingsorganisationer for at sikre politisk konsekvens i støtten til de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og øget støtte til håndhævelsen af disse som led i støtteprogrammerne.*
- *EU bør fortsætte sine bestræbelser for at starte en løbende international dialog om samhandel og social udvikling, herunder grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*

På EU-plan

- *I forbindelse med den igangværende revision af EF's GSP-forordning bør den sociale ansporende ordning styrkes ved at give mulighed for bedre markedsadgang, gøre ordningen mere gennemsigtig og udvide grundlaget for ordningen til at omfatte alle fire grundlæggende arbejdstagerrettigheder, der er omhandlet i erklæringen fra 1998. Bestemmelsen om midlertidig tilbagetrækning bør udvides til at gælde ved grove og systematiske tilsidesættelser af en eller flere af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *I forbindelse med en fremtidig revision af EF's GSP-ordning bør det overvejes at forbedre muligheden for at anvende GSP-incitamenter for at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *EF bør søge at maksimere de særlige incitamenters virkninger på globalt plan ved at tilskynde andre industrialiserede lande til at vedtage sociale ansporende ordninger, der svarer til EF's ordning.*
- *EF bør integrere de grundlæggende arbejdstagerrettigheder bedre i sin udviklingspolitik i overensstemmelse med det overordnede mål: nedbringelse af fattigdommen, bl.a. ved at lære de pågældende aktører i udviklingslandene at anvende de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *EF og medlemsstaterne bør hjælpe udviklingslandene med at udnytte de gode muligheder for markedsadgang, de sociale "labelling"-ordninger giver, bl.a. ved at uddanne*

personale og støtte bestræbelserne for at gøre ordningerne mere gennemsigtige, tilgængelige og ikke-diskriminerende.

- *EF og medlemsstaterne bør styrke sammenhængen mellem GSP-ordningen og udviklingsprogrammerne for at hjælpe landene med at udnytte de ansporende ordninger til fremme af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder bedre.*
- *EU bør kopiere Cotonou-modellen i andre aftaler ved at søge at indføre særlige bestemmelser om grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *Kommissionen vil anvende VVM i forbindelse med fremtidige handelsforhandlinger og – aftaler og fortsat tilpasse eller udvikle sine metoder med henblik på at forbedre VVM-værktøjet. Kommissionen vil i denne forbindelse overveje nye metoder, der bedre afspejler handelspolitikens indvirkning på den sociale udvikling og indsatsen for at fremme de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.*
- *Kommissionen støtter dels erhvervslivets og de frivillige organisationers anvendelse af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende ”labelling”-ordninger, der respekterer EF’s internationale forpligtelser og de gældende konkurrenceregler og tager sigte på at fremme grundlæggende arbejdstagerrettigheder, dels anvendelse af ILO’s kernekonventioner som en fælles minimumsstandard for sådanne ordninger.*
- *EU bør orientere offentligheden bedre og fremme drøftelser om internationale instrumenter eller standarder for certificering og verificering af private og frivillige ordninger for således at opnå en effektiv kvalitetskontrol.*
- *EU bør fortsat støtte ILO’s arbejde med de private, frivillige initiativer.*

BILAG 1

Rådets konklusioner af oktober 1999 **om handel og arbejde**

Rådet var enig om, at EU kraftigt bør støtte beskyttelsen af arbejdstagernes grundlæggende rettigheder. I den forbindelse drøftede Rådet indgående, hvilken rolle WTO skal spille for at fremme overholdelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder, samt hvilke konsekvenser et EU-initiativ i WTO med henblik herpå vil få. Rådet erindrede om betydningen af erklæringen fra Singapore-ministtermødet og vedtog, at der skal træffes yderligere initiativer efter følgende retningslinjer:

WTO bør i samarbejde med andre relevante internationale organisationer fremme incitamenter til, at de grundlæggende arbejdstagerrettigheder i højere grad overholdes. Med henblik herpå bør EU indlede en vedvarende dialog med partnerne i WTO, ILO og civilsamfundet for at fastlægge og vedtage strategier, som bedst muligt kan varetage de personers interesser, der virkelig berøres af disse spørgsmål.

Den Europæiske Union foreslår følgende foranstaltninger til fremme af handel og arbejdstagerrettigheder:

- øget samarbejde mellem WTO og ILO og deres sekretariater
- støtte til ILO's arbejde og dens observatørstatus i WTO
- oprettelse af et fælles permanent ILO/WTO-arbejdsforum vedrørende handels-, globaliserings- og arbejdsmarkedsspørgsmål for at fremme en bedre forståelse for disse spørgsmål gennem en substansdialog mellem de forskellige parter (herunder regeringerne, arbejdsgiverne, fagbevægelsen og andre relevante internationale organisationer). Denne dialog bør omfatte en drøftelse af forholdet mellem handelspolitik, handelsliberalisering, udvikling og arbejdstagernes grundlæggende rettigheder. Det fælles forum bør også udarbejde oplæg til et møde på ministerniveau, som bør finde sted inden udgangen af 2001. EU foreslår at være vært ved et sådant ministermøde
- fortsættelse og fremme af andre positive foranstaltninger, der bygger på de incitamenter, EU allerede anvender til forbedring af arbejdstagernes rettigheder, navnlig gennem bedre markedsadgang for udviklingslandenes eksport og ikke gennem restriktive handelsforanstaltninger.

Rådet bekræftede EU's kraftige modstand imod sanktionsorienterede strategier. Rådet var også enig om at tilstræbe international konsensus gennem drøftelser og forhandlinger med sine partnere. EU vil modsætte sig og afvise ethvert initiativ til at anvende arbejdstagernes rettigheder i protektionistisk øjemed. Rådet var desuden enig om, at der på ingen måde må stilles spørgsmål ved et lands komparative fordele, navnlig ikke lavlønns-udviklingslandes.

BILAG 2

Grundlæggende arbejdstagerrettigheder: ILO's otte kernekonventioner

Foreningsfrihed og faktisk anerkendelse af retten til kollektive forhandlinger:

- Konvention om foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig, 1948 (konvention nr. 87)
 - ratificeret af 137 lande²⁴
- Konvention om organisationsretten og retten til kollektive forhandlinger, 1949 (konvention nr. 98)
 - ratificeret af 149 lande

Afskaffelse af alle former for tvungent eller pligtmæssigt arbejde:

- Konvention om tvangsarbejde, 1930 (konvention nr. 29)
 - ratificeret af 158 lande
- Konvention om afskaffelse af tvangsarbejde, 1957 (konvention nr. 105)
 - ratificeret af 156 lande

Faktisk afskaffelse af børnearbejde:

- Konvention vedrørende lavalder, 1973 (konvention nr. 138)
 - ratificeret af 111 lande
- Konvention om de værste former for børnearbejde, 1999 (konvention nr. 182)
 - ratificeret af 87 lande

Afskaffelse af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv:

- Konvention vedrørende lige løn, 1951 (konvention nr. 100)
 - ratificeret af 153 lande
- Konvention om forbud mod forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, 1958 (konvention nr. 111)
 - ratificeret af 151 lande

²⁴ Antallet af ratifikationer svarer til situationen pr. 12. juli 2001. ILO har 175 medlemsstater.

BILAG 3

Et eksempel på ILO's tekniske bistand: **SAMLEDE PROGRAMMER** **FOR AFSKAFFELSE AF BØRNEARBEJDE**

Modelprogram for fodboldfremstillingsindustrien i Pakistan

I 1996 var ca. 7 000 børn beskæftiget med at sy fodbolde i Sialkot-distriktet i Pakistan. Sialkot er centrum for Pakistans fodboldfremstillingsindustri, som skaffer en del hård valuta til området. Næsten 20% af arbejdsstyrken udgøres af børn. Det lykkedes for IPEC gennem forebyggelse, tilbagetrækning, rehabilitering og overvågning at få en hel erhvervsgren til at forebygge og efterhånden afskaffe børnearbejde og samtidig finde alternativer, som kan holde børn ude af arbejdsmarkedet.

I 1997 indgik ILO, UNICEF og Sialkot's Handels- og Industri-kammer en aftale om et fælles projekt til forebyggelse og afskaffelse af børnearbejde (børn under 14 år) i fodboldfremstillingsindustrien. Ifølge aftalen skulle der:

- indføres et internt, industribaseret overvågningssystem
- indføres et eksternt system ledet af IPEC til overvågning af overholdelsen af bestemmelserne
- findes frem til børn, der arbejder fuldtids, og hvis arbejdsbyrde gradvis skulle mindskes
- skaffes uddannelsesmuligheder og andre støttetjenester til brug for børn og deres familier.

Resultater

- Ca. 6 400 børn undervises på uddannelsescentre
- Børn fortsætter med at arbejde hjemme på deltid for at få en indkomst, mens de er under uddannelse og rehabilitering
- I 1997 deltog 22 virksomheder. I februar 2000 var antallet steget til 65
- IPEC overvåger hele produktionen i over 1 799 sycentre
- Aftalen er blevet kopieret i Pakistans tæppeindustri og i Indiens fodboldfremstillingsindustri.

BILAG 4

OECD-undersøgelse om international handel og grundlæggende arbejdstagerrettigheder (2000)

Hovedkonklusioner fra litteraturgennemgangen

- En styrkelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder kan øge den økonomiske vækst og erhvervslivets effektivitet ved at opkvalificere arbejdsstyrken og tilskynde til innovation og højere produktivitet
- Lande med lave grundlæggende arbejdstagerrettigheder klarer sig ikke bedre eksportmæssigt end landene med høje normer
- Lande, der udvikler demokratiske "institutioner" – herunder grundlæggende arbejdsrettigheder – vil klare overgangen til handelsliberalisering med færre negative følger end lande, der ikke har sådanne institutioner
- Der er fortsat delte meninger om, hvorledes handel påvirker beskæftigelsesmønstre og/eller lønuligheder i forhold til andre "kræfter". Mange undersøgelser bekræfter, at handel spiller en rolle, men at denne rolle dog er begrænset.
- Frygten for, at man vil vælge den "laveste fællesnævner" inden for arbejdstagerrettigheder, er sandsynligvis overdreven
- Handelsindgreb er ikke et optimalt instrument til afskaffelse af udnyttelsen af børnearbejde og styrkelsen af investeringerne i menneskelige ressourcer. Under visse omstændigheder kan et forbud mod børnearbejde være effektivt, men der er grænser for, hvor vidt man kan gå, og et forbud kan faktisk forværre husstandenes vilkår. Det vil formentlig være en fornuftigere politik at yde familier tilskud til at lade børnene fortsætte skolegangen²⁵.

²⁵

Angående resultaterne af ILO's internationale program for afskaffelse af børnearbejde (IPEC), der er gennemført som modelprogram i udvalgte lande, henvises til 2.2. nedenfor.

BILAG 5

Global pagt: de ni principper

Henstillinger fra FN's generalsekretær til erhvervslivet i alle lande:

Menneskerettigheder

1. Støtte og respektere beskyttelsen af internationale menneskerettigheder inden for deres indflydelsessfære
2. Sikre sig, at deres egne virksomheder ikke er medskyldige i overtrædelser af menneskerettighederne.

Arbejde

3. Opretholde foreningsfrihed og en faktisk anerkendelse af retten til kollektive forhandlinger
4. Arbejde for afskaffelsen af alle former for tvungent og pligtmæssigt arbejde
5. Arbejde for en reel afskaffelse af børnearbejde
6. Arbejde for afskaffelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Miljø

7. Støtte anvendelsen af forsigtighedsprincippet i miljøspørgsmål
8. Tage initiativer til fremme af større miljømæssig ansvarlighed
9. Fremme udviklingen og spredningen af miljøvenlige teknologier.

BILAG 6

Artikel 50 i Cotonou-aftalen

Handel og arbejdsstandarder

1. Parterne bekræfter deres tilslutning til de internationalt anerkendte grundlæggende arbejdsstandarder som defineret i de relevante ILO-konventioner, navnlig vedrørende foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger, afskaffelse af tvangsarbejde, afskaffelse af de værste former for børnearbejde samt ikke-diskrimination for så vidt angår beskæftigelse.

2. De er enige om at forbedre samarbejdet på dette område, navnlig på følgende felter:

- informationsudveksling om parternes respektive lovgivning og forskrifter vedrørende arbejde
- udarbejdelse af nationale arbejdsretlige bestemmelser og styrkelse af bestående lovgivning
- uddannelses- og oplysningsprogrammer
- skærpelse af overholdelsen af national lovgivning og nationale forskrifter vedrørende arbejde.

3. Parterne er enige om, at disse arbejdsstandarder ikke må bruges i handelsprotektionistisk øjemed.