



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.7.2001
COM(2001) 416 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT EN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**BEVORDERING VAN FUNDAMENTELE ARBEIDSNORMEN EN VERBETERING
VAN DE SOCIALE GOVERNANCE IN DE CONTEXT VAN DE GLOBALISERING**

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Internationale ontwikkelingen ter bevordering van fundamentele arbeidsnormen.....	4
2.1.	Verbetering van de sociale governance in internationaal verband.....	4
2.1.1.	Erkenning van de universaliteit van fundamentele arbeidsnormen: Wereldtop inzake Sociale Ontwikkeling van 1995.....	5
2.1.2.	Versterking van fundamentele arbeidsnormen in de IAO: de Verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk.....	5
2.1.3.	Een breder perspectief: oprichting van de IAO-Werkgroep voor de Sociale Dimensie van de Globalisering.....	7
2.1.4.	De handelspolitieke context: de WTO-ministerverklaring van Singapore 1996..	8
2.1.5.	Een complexe relatie: het OESO-onderzoek inzake internationale handel en fundamentele arbeidsnormen	9
2.1.6.	Ontwikkeling van internationale gedragscodes: naar maatschappelijk verantwoord ondernemen	10
3.	Basisbeginselen van de EU-aanpak.....	11
3.1.	Arbeidsnormen: een belangrijk element van het sociaal beleid van de EU	11
3.2.	Verwerping van een op sancties gebaseerde aanpak in het handelsbeleid	12
3.3.	Armoedevermindering en eerbiediging van fundamentele rechten in de context van ontwikkelingsbijstand en bilaterale overeenkomsten.....	13
4.	Een EU-initiatief om internationale acties te bevorderen.....	14
5.	Elementen voor verdere acties in de EU en op internationaal niveau.....	15
5.1.	Verbetering van de acties op internationaal niveau.....	15
5.1.1.	IAO-instrumenten doeltreffender maken.....	15
5.1.2.	Meer steun voor multilaterale technische bijstand, ook in de IAO	17
5.1.3.	Totstandbrenging van een forum voor een internationale dialoog.....	17
5.2.	Concentratie van de beleidsinstrumenten van de EU.....	18
5.2.1.	Meer handelsstimuleringen creëren: Algemeen Stelsel van Preferenties (ASP)	18
5.2.2.	Bilaterale betrekkingen: overeenkomsten, bijstand en capaciteitsversterking..	20
5.2.3.	Duurzaamheidseffectrapportages beter benutten.....	21
5.3.	Particuliere vrijwillige regelingen voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen: sociale keurmerken en gedragscodes voor de industrie.....	22
6.	Conclusies	23
7.	BIJLAGEN	

1. INLEIDING¹

Het complexe raakvlak tussen globalisering en bevordering van fundamentele arbeidsnormen krijgt steeds meer aandacht. Burgers realiseren zich dat een rechtvaardig wereldwijd economisch stelsel sociale ontwikkeling en fundamentele rechten moet bevorderen, en stellen vast dat ons huidige governancemodel deze vraagstukken niet adequaat aanpakt. De belangstelling van het grote publiek voor dit vraagstuk blijft in Europa groot. Men is zich meer bewust van de effecten van globalisering, er wordt meer belang gehecht aan economische betrekkingen waar alle betrokkenen nut van ondervinden, en algemeen wordt erkend dat handels- en investeringsstromen voordeel moeten opleveren voor de gehele bevolking en diegenen moeten steunen die betrokken zijn bij de productieprocessen en bijdragen aan de economische groei. De groeiende belangstelling van het publiek is gebaseerd op de erkenning van de universaliteit van fundamentele arbeidsnormen, en is er dus niet op gericht te tornen aan het comparatieve kostenvoordeel van lageloonlanden/ontwikkelingslanden. De basisdoelstelling van bevordering van fundamentele rechten en duurzame ontwikkeling komt naar voren in het EU-standpunt, zoals dat is geformuleerd in de conclusies van de Raad in 1999².

In Europa zelf steunen de strategische doelstellingen van het economisch en sociaal beleid van de EU nu op het inzicht dat duurzame economische groei gepaard dient te gaan met sociale cohesie, hetgeen impliceert dat de fundamentele arbeidsnormen moeten worden gerespecteerd. Sterker nog, het inzicht dat sociaal en economisch beleid elkaar wederzijds versterken vormt de kern van de sociaal-politieke agenda van de EU, die werd goedgekeurd door de Europese Raad van Nice in december 2000. Verder worden deze vraagstukken aan de orde gesteld in het kader van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling, bijvoorbeeld in de mededeling inzake de bijdrage van de Europese Unie aan wereldwijde duurzame ontwikkeling. De Commissie zal die mededeling, zoals is overeengekomen op de Europese Raad van Göteborg, vóór januari 2002 indienen.

De bestaande internationale economische en sociale regels en structuren zijn op wereldvlak niet in evenwicht³. De wereldwijde markt-governance heeft zich sneller ontwikkeld dan de wereldwijde *sociale* governance. Het handhavingsmechanisme van de IAO, dat zich beperkt tot geratificeerde verdragen, is slechts in beperkte mate doeltreffend. Vergeleken hiermee is de Wereldhandelsorganisatie (WTO), met haar op regels gebaseerde systeem en bindende geschillenbeslechtsmechanisme, een krachtige en relatief doeltreffende organisatie. Deze relatieve kracht van de WTO heeft geleid tot verzoeken aan de WTO om ook op andere gebieden dan op handelsgebied op te treden en gebruik te maken van haar instrumenten om de governance op andere beleidsterreinen te versterken, zoals arbeidsnormen en milieu. De IAO is echter nog steeds de bevoegde organisatie voor arbeidsnormen en de formulering daarvan, en dit moet zij ook blijven. De EG meent dat bij gelegenheid van een nieuwe afweging van

¹ Deze mededeling vormt een aanvulling op de analyse in de mededeling van de Commissie over het verband tussen handelstelsel en de internationaal erkende arbeidsnormen uit 1996 (COM(96)402 def./2 van 4 september 1996).

² De conclusies zijn opgenomen in bijlage 1 bij deze mededeling.

³ VN-secretaris-generaal Kofi Annan schreef onlangs in zijn rapport aan de Millennium Top dat het de afgelopen decennia steeds meer ontbrak aan evenwicht tussen succesvolle pogingen om solide en strikt gehandhaafde regels tot stand te brengen die de groei van de wereldmarkten vergemakkelijken, en de steun voor gelijkwaardige sociale doelstellingen, zoals arbeidsnormen, milieu, mensenrechten en armoedebestrijding, die daarbij sterk achterbleef.

het wereldwijde stelsel moet worden gestreefd naar versterking van de sociale pijler, uitgaande van de IAO-mechanismen en dus niet van de WTO.

Deze bredere aspecten van wereldwijde governance reiken verder dan wat met deze mededeling beoogd wordt, maar zijn wel degelijk van invloed op de bevordering van fundamentele arbeidsnormen. Deze overwegingen helpen ons inzicht te verwerven in de dynamiek van de internationale ontwikkelingen op dit gebied in de afgelopen tien jaar en manieren te vinden om de sociale ontwikkeling in de context van de globalisering te bevorderen. Deze overwegingen werpen met name meer licht op de nauwe wisselwerking tussen handel en investeringen, economische groei en sociale ontwikkeling en de noodzaak deze vraagstukken geïntegreerd aan te pakken. Hiertoe is een multidisciplinaire aanpak van de bevordering van fundamentele arbeidsnormen noodzakelijk.

Deze mededeling tracht een strategie uit te zetten voor de verbetering van de sociale governance en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen, zodat de globalisering een grotere bijdrage kan leveren aan sociale ontwikkeling en eerbiediging van de fundamentele rechten. De mededeling definieert een strategie en bevat voorstellen voor instrumenten op diverse beleidsterreinen, op internationaal en Europees niveau, met het oog op een omvattende en multidisciplinaire aanpak.

2. INTERNATIONALE ONTWIKKELINGEN TER BEVORDERING VAN FUNDAMENTELE ARBEIDSNORMEN

2.1. Verbetering van de sociale governance in internationaal verband

Het internationale overleg over het raakvlak tussen globalisering en sociale ontwikkeling is in diverse fora, onder andere op de Millenium Top, en op verschillende momenten op gang gekomen⁴. Tijdens dit overleg is gebleken dat er brede steun bestaat voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen en dat sociale ontwikkeling steeds meer wordt gezien als een wezenlijk element van duurzame ontwikkeling. Maar ook is er nadrukkelijk op gewezen hoe moeilijk het is om de interactie tussen handel en sociale kwesties zo aan te pakken dat met de belangen van alle partijen rekening wordt gehouden. Het grootste punt van zorg is dat het verband tussen handel en sociale vraagstukken kan worden gebruikt voor protectionistische doeleinden of om de deur te openen voor een veelvuldiger gebruik van handelssancties. Ook is het aantal particuliere vrijwillige initiatieven ter bevordering van de implementatie van fundamentele arbeidsnormen de afgelopen jaren sterk toegenomen; dergelijke initiatieven worden opgezet door de bedrijven zelf of zo ontwikkeld dat zij hun activiteiten ondersteunen. Zij kunnen worden gezien als bijdrage tot de verbetering van de sociale governance en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen, samen met maatregelen waarbij regeringen en andere publieke instanties zijn betrokken. De Commissie heeft een debat op gang gebracht over dergelijke initiatieven in haar recente groenboek over de bevordering van een Europees kader voor sociale verantwoordelijkheid van bedrijven⁵.

⁴ Een overzicht van de internationale ontwikkelingen en activiteiten van internationale organisaties is te vinden in het IAO-document voor de vergadering van november 2000 van de werkgroep Sociale dimensies van globalisering: Ontwikkelingen in andere organisaties: overzicht van ontwikkelingen in andere internationale organisaties en organen die relevant zijn voor het werk van de werkgroep, GB.279/WP/SDG/1.

⁵ COM(2001)x van 18 juli 2001.

2.1.1. *Erkenning van de universaliteit van fundamentele arbeidsnormen: Wereldtop inzake Sociale Ontwikkeling van 1995*

Tijdens de Wereldtop inzake Sociale Ontwikkeling van 1995 werd de sociale dimensie van de globalisering voor het eerst op het hoogste politieke niveau aan de orde gesteld: voor het eerst werd erkend dat duurzame ontwikkeling ook een sociale component heeft.

In de Verklaring van Kopenhagen inzake sociale ontwikkeling erkennen de deelnemende landen dat globalisering⁶ kansen creëert voor duurzame economische groei en ontwikkeling van de wereldeconomie, maar ook voor de uitwisseling van ervaring en een positieve wisselwerking tussen idealen, culturele waarden en ambities. Tezelfdertijd erkenden zij dat deze veranderingen en aanpassingsprocessen te vaak gepaard gaan met armoede, werkloosheid en sociale desintegratie. De Verklaring van Kopenhagen sprak van de uitdaging om het globaliseringsproces zo te beheren dat de voordelen daarvan worden gemaximaliseerd en de potentiële negatieve effecten voor de bevolking worden gereduceerd.

In het actieprogramma⁷ committeerden de regeringen zich aan het “waarborgen en bevorderen van de eerbiediging van de basisrechten van werknemers, met inbegrip van het verbod op gedwongen arbeid en kinderarbeid, vrijheid van vereniging en het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen, gelijke betaling van vrouwen en mannen voor werk van gelijke waarde en non-discriminatie in arbeid en beroep, daarbij volledig uitvoering gevend aan de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), voor zover het staten betreft die partij zijn bij die verdragen, dan wel rekening houdende met de beginselen die vervat zijn in deze verdragen in het geval van landen die geen partij zijn bij die verdragen, teneinde aldus te streven naar duurzame economische groei en duurzame ontwikkeling.” Op de top werden fundamentele arbeidsnormen dus voor het eerst gedefinieerd. Ook bestond er overeenstemming over de universaliteit van deze normen door de verantwoordelijkheid daarvoor te leggen bij alle regeringen, dus niet alleen bij de regeringen van staten die de betrokken verdragen hebben geratificeerd.

2.1.2. *Versterking van fundamentele arbeidsnormen in de IAO: de Verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk*

De Top van Kopenhagen, en in aansluiting hierop het OESO-onderzoek uit 1996 en de Verklaring van de WTO-ministerconferentie van Singapore, vormde de inspiratie voor de goedkeuring van de IAO-verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk⁸. Die verklaring vormde een belangrijke stap in de goede richting voor de universele erkenning van fundamentele arbeidsnormen. Interessant is de afspraak dat alle IAO-leden, ook leden die de betrokken verdragen niet hebben geratificeerd, door hun lidmaatschap van de IAO de verplichting op zich nemen de beginselen inzake de fundamentele rechten van de IAO-verdragen te bevorderen en te verwezenlijken. Het voornaamste oogmerk van de

⁶ Gedefinieerd als “een gevolg van meer menselijke mobiliteit, verbeterde verbindingen, sterk toegenomen handels- en kapitaalstromen, en technologische ontwikkelingen”, Verklaring van Kopenhagen inzake Sociale Ontwikkeling en Actieprogramma van de Wereldtop inzake Sociale Ontwikkeling van 12 maart 1995.

⁷ Punt 54, onder b): Groei van de productieve werkgelegenheid en vermindering van de werkloosheid, verbetering van de kwaliteit van werk en werkgelegenheid.

⁸ Goedgekeurd tijdens de 86e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie op 18 juni 1998. Deze belangrijke ontwikkeling werd erkend en ondersteund op de **Kopenhagen +5-conferentie** in Genève in 2000. Op die conferentie committeerden de deelnemers zich aan de “eerbiediging, bevordering en verwezenlijking van de beginselen die zijn vervat in de IAO-verklaring over fundamentele beginselen en rechten op het werk en de follow-up daarvan”.

Verklaring is de universele erkenning en toepassing van de fundamentele arbeidsnormen, als genoemd op de Top van Kopenhagen en opgenomen in de Verklaring zelf.

In de Verklaring van 1998 worden de vier fundamentele arbeidsnormen bevestigd, als gedefinieerd tijdens de Top van Kopenhagen:

1. Vrijheid van vereniging en effectieve erkenning van het recht collectief te onderhandelen
2. Afschaffing van alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid
3. Effectieve afschaffing van kinderarbeid
4. Afschaffing van discriminatie in arbeid en beroep

Deze vier fundamentele arbeidsnormen worden op dit moment geregeld in acht IAO-verdragen⁹.

In de Verklaring van 1998 wordt een follow-up mechanisme geïntroduceerd voor de bevordering van de universele toepassing van fundamentele arbeidsnormen. Dit mechanisme geldt voor alle IAO-leden, ook voor leden die de overeenkomstige IAO-verdragen niet hebben geratificeerd. Het beoogt de inspanningen van de leden te ondersteunen en vormt een aanvulling op de mechanismen voor toezicht die bij het Statuut van de IAO zijn ingesteld voor de toepassing van geratificeerde verdragen, alsmede op de speciale procedure inzake vrijheid van vereniging, die reeds van toepassing was op niet-ratificerende staten.

Instrumenten van de IAO voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen

1. Het mechanisme voor toezicht

a) Regelmatige rapportage over de implementatie van geratificeerde IAO-verdragen

Elke twee tot vijf jaar dienen leden een rapport in over de maatregelen die zijn genomen om de verdragen te implementeren die zij hebben geratificeerd. Deze rapporten worden onderzocht door een Comité van Experts (CEACR), dat bepaalde problemen kan identificeren en kan verzoeken om aanvullende informatie. Alhoewel de rapporten betrekking hebben op alle IAO-verdragen, betreft een groeiend aantal van de waarnemingen van het CEACR de implementatie van de kernverdragen van de IAO. Aanvullende druk kan worden uitgeoefend door de jaarlijkse IAO-conferentie via het tripartiete Comité voor de Toepassing van Verdragen en Aanbevelingen.

b) Klachtenprocedure

Behalve de gewone instrumenten voor toezicht, voorziet het statuut van de IAO in specifiekere actiemogelijkheden. Zo kunnen klachten worden ingediend overeenkomstig de bepalingen van artikel 26, terwijl werkgevers- en werknemersorganisaties op een vergelijkbare manier de mogelijkheid hebben protest aan te tekenen overeenkomstig de bepalingen van artikel 24. Deze procedure kan leiden tot de instelling van een Commissie van Onderzoek, waarin vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en de IAO zitting hebben. Indien een land de aanbevelingen van de IAO-Commissie van Onderzoek weigert uit te voeren, kan de IAO worden verzocht de bepalingen van artikel 33 toe te passen. Overeenkomstig dit artikel kan de Raad van Beheer van de IAO, ingeval van ernstige en aanhoudende schending, de Conferentie maatregelen aanbevelen om ervoor te zorgen dat wordt voldaan aan de aanbevelingen van de Commissie van Onderzoek.

In juni 2000 stemde de IAO-conferentie in met actie overeenkomstig artikel 33, omdat Birma/Myanmar weigerde te voldoen aan de IAO-aanbevelingen betreffende de effectieve afschaffing van gedwongen arbeid. Dit was de eerste keer in de 81-jarige geschiedenis van de IAO dat de Conferentie een beroep deed op deze maatregelen. In de resolutie werd de leden van de organisatie aanbevolen, in het licht van de conclusies van de Commissie van Onderzoek, hun eventuele betrekkingen met het betrokken lid opnieuw te bezien en passende maatregelen te nemen om te waarborgen dat bedoeld lid niet een zodanig

⁹ Voor de acht IAO-verdragen en het aantal ratificaties door IAO-leden tot dusver zie bijlage 2.

voordeel ondervindt van die betrekkingen dat hij het systeem van gedwongen of verplichte arbeid kan voortzetten of uitbreiden. Internationale organisaties kregen ook het verzoek, binnen het kader van hun taakomschrijving en in het licht van de conclusies van de Commissie van Onderzoek, hun eventuele samenwerking met het betrokken lid opnieuw te bezien en, voor zover van toepassing, zo spoedig mogelijk die activiteiten te beëindigen die tot gevolg kunnen hebben dat de praktijk van gedwongen of verplichte arbeid direct dan wel indirect in de hand wordt gewerkt. De relatie tussen handelsacties, die leden in dit kader kunnen nemen, en de WTO-regels – met name de artikelen XX en XXI van de GATT – moet nog worden toegelicht.

2. De follow-up van de Verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk

a) Rapportage inzake fundamentele arbeidsbeginselen en -rechten door niet-ratificerende landen

In het kader van de follow-up van de IAO-Verklaring van 1998 is een jaarlijkse rapportageverplichting ingesteld, waarbij de niet-ratificerende landen moeten aangeven welke stappen zij hebben genomen om de beginselen van de kernverdragen te bevorderen. Deze verslagen worden elk jaar gepubliceerd in een jaaroverzicht. Werkgevers- en werknemersorganisaties kunnen commentaar leveren op de verslagen. Een groep van experts kan ook commentaar leveren op de nationale rapporten. Tot dusver was dit commentaar altijd van algemene aard.

b) Wereldwijd rapport

Overeenkomstig de Verklaring van 1998 presenteert de directeur-generaal van de IAO elk jaar een wereldwijd rapport, dat zowel betrekking heeft op landen die de relevante verdragen hebben geratificeerd, als op landen die deze niet hebben geratificeerd, en waarin getracht wordt trends en behoeften te identificeren voor elk van de vier beginselen inzake fundamentele arbeidsnormen. Het rapport van 2000 concentreerde zich op vrijheid van vereniging, het verslag van dit jaar op gedwongen arbeid.

3. Technische bijstand

Technische bijstand is een belangrijk instrument van de IAO voor de bevordering van de beginselen en rechten van de Verklaring van 1998 en heeft in het verleden goede resultaten opgeleverd. De IAO-bijstand omvat adviesverlening inzake wetgevingshervorming, capaciteitsopbouw van regelgevende en administratieve instanties en opleiding van overheids personeel om de capaciteit van de tripartiete leden te versterken. Technische bijstand wordt vaak aan andere elementen, zoals toezicht, steun voor onderwijsstructuren en sociale zorg, gekoppeld in geïntegreerde programma's. De inspanningen in het kader van het Internationaal Programma voor de Afschaffing van Kinderarbeid (IPEC), bijvoorbeeld in Pakistan, zijn een voorbeeld van een succesvol, geïntegreerd programma (zie Bijlage 3).

2.1.3. Een breder perspectief: oprichting van de IAO-Werkgroep voor de Sociale Dimensie van de Globalisering

De Raad van Beheer van de IAO besloot reeds in 1994 tot oprichting van de IAO-Werkgroep voor de Sociale Dimensie van de Globalisering¹⁰. De Werkgroep heeft uiteenlopende aspecten geanalyseerd van de economische globalisering, op basis van drie hoofdthema's: (i) beschouwing van de beschikbare actiemiddelen voor de verwezenlijking van de sociale doelstellingen van de IAO in de context van de globalisering (versterking van de wereldwijde governance); (ii) verbetering van de empirische kennis van de sociale effecten van de globalisering; en (iii) bespreking van de activiteiten van andere organisaties.

Tijdens de bijeenkomst van de werkgroep in maart 2000 werd besloten het mandaat verder uit te breiden, en werden de toekomstige activiteiten als volgt gedefinieerd:

“Doel is de kennis van de IAO te vergroten met het oog op de interactie tussen de verschillende dimensies van het economisch en sociaal beleid binnen het nieuwe kader van de wereldwijde economie. Op deze basis dienen beleidsvoorstellen te worden geformuleerd die de betrokken landen moeten helpen beter om te gaan met de sociale impact van de globalisering. De resultaten moeten bijdragen tot een dialoog en

¹⁰ Bij de oprichting kreeg de werkgroep de naam Werkgroep inzake de Sociale Dimensies van de Liberalisering van de Internationale Handel. Die naam veranderde in 2000.

uitwisseling met andere internationale organisaties over onderwerpen van gezamenlijk belang.”

Behalve deze herformulering van haar taken was de bijeenkomst van de werkgroep in november 2000 gewijd aan vraagstukken die relevant zijn voor het inzicht in de effecten van de globalisering op de sociale vooruitgang en meer bepaald aan de bijdrage die de vrijheid van vereniging en het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen kunnen leveren aan de ontwikkeling.

Directeur-generaal Somavía van de IAO stimuleerde deze werkzaamheden verder tijdens de bijeenkomst van de werkgroep in maart 2001, waarop hij voorstellen deed voor de versterking en verbetering van de werkgroep. Bij gelegenheid van de Internationale Arbeidsconferentie van juni 2001 bestudeerde de werkgroep vervolgens gedetailleerdere voorstellen van directeur-generaal Somavía voor de versterking van haar actie. Er bestond overeenstemming over versterking van de technische capaciteiten van de werkgroep, alsmede over de rol van de werkgroep als forum voor dialoog en uitwisseling op hoog niveau. Het secretariaat van de IAO presenteert in november 2001 verdere voorstellen over de precieze vorm van de dialoog en uitwisseling op hoog niveau binnen de werkgroep. Verder steunde de werkgroep de gedachte om meer bij te dragen aan een geïntegreerd kader voor de sociale dimensie van de globalisering. De directeur-generaal blijft overleg plegen over het voorstel voor de oprichting van een Wereldcommissie van eminente personen. Die moeten een gezaghebbend rapport opstellen over de sociale dimensie van de globalisering.

2.1.4. *De handelspolitieke context: de WTO-ministerverklaring van Singapore 1996*

Het verband tussen multilateraal handelsstelsel en arbeidsnormen stond op de agenda van de ministervergadering van Marrakesh in april 1994, waar enkele deelnemers de WTO verzochten verdere activiteiten op dit vlak te initiëren. Op de eerste WTO-ministerconferentie in Singapore in december 1996 stelden enkele WTO-leden, waaronder de EG, voor een WTO-werkgroep op te richten voor onderzoek naar het verband tussen internationale handel en arbeidsomstandigheden. Vooral de industrielanden maakten zich hiervoor sterk; de meeste ontwikkelingslanden waren fel tegen: zij zagen dit als een verkapte vorm van protectionisme en een poging om handelsrestricties in te voeren door te verwijzen naar arbeidsnormen. Het resultaat was punt 4 van de WTO-ministerverklaring van Singapore 1996, dat als volgt luidt:

“Wij bevestigen opnieuw dat wij ons committeren aan de naleving van internationaal erkende, fundamentele arbeidsnormen. De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) is voor deze normen en de formulering daarvan verantwoordelijk, en wij bevestigen onze steun voor de werkzaamheden van de IAO bij de bevordering van deze normen. Wij zijn van mening dat economische groei en ontwikkeling, gestimuleerd door toename van de handel en verdere handelsliberalisering, bijdragen tot de bevordering van deze normen. Wij verwerpen het gebruik van arbeidsnormen voor protectionistische doeleinden, en komen overeen dat op geen enkele wijze mag worden getornd aan het comparatieve kostenvoordeel van landen, in het bijzonder lageloonlanden/ontwikkelingslanden. In dit verband wijzen wij erop dat de secretariaten van de WTO en de IAO hun huidige samenwerking zullen voortzetten.”

Het raakvlak tussen handel en sociale vraagstukken kwam ook ter sprake op de WTO-ministerconferentie in Seattle in november 1999. Enkele industrielanden braken toen een lans

voor het opnemen van handel en arbeid op de WTO-agenda¹¹. Het standpunt van de EG voor de derde WTO-ministerconferentie werd uitgezet in de conclusies van de Raad van oktober 1999 (opgenomen in bijlage 1). De ministerconferentie in Seattle kwam niet tot afrondende conclusies. Uiteraard heeft de kwestie handel en arbeid, en de wens van in ieder geval één groter WTO-lid om een link te leggen tussen arbeidsnormen en handelssancties, bijgedragen tot het mislukken van die conferentie. Meer in het algemeen heeft de gang van zaken op de ministerconferentie bevestigd dat dit onderwerp voor vrijwel alle ontwikkelingslanden zeer gevoelig ligt. Ondanks deze gevoeligheid hebben de informele besprekingen tijdens en na de conferentie de weg gewezen naar een mogelijke internationale consensus over de wijze waarop de banden tussen globalisering, handel en sociale ontwikkeling moeten worden aangepakt. Een dergelijke consensus dient naar alle waarschijnlijkheid te worden gebaseerd op de volgende elementen:

- een regelmatige internationale dialoog over handel en sociale ontwikkeling,
- met de deelname van de IAO, de WTO, de Unctad, de Wereldbank, regeringen en maatschappelijke organisaties,
- met het doel analyses te verrichten en ervaringen uit te wisselen over het raakvlak tussen handel en sociale ontwikkeling,
- waarbij afstand wordt gedaan van een op sancties gebaseerde aanpak.

2.1.5. Een complexe relatie: het OESO-onderzoek inzake internationale handel en fundamentele arbeidsnormen

Het OESO-onderzoek inzake internationale handel en fundamentele arbeidsnormen bevatte een bruikbare analyse van het verband tussen handel, concurrentiepositie, groei en fundamentele arbeidsnormen. Het onderzoek richtte zich op fundamentele arbeidsnormen, die qua inhoud en economische impact verschillen van andere arbeidsnormen. De conclusie van het onderzoek was:

- het niet of in onvoldoende mate naleven van fundamentele arbeidsnormen in een land levert geen significante bijdrage aan de vergroting van het comparatieve voordeel van dat land in de internationale handel of aan het al dan niet aantrekken van buitenlandse directe investeringen, en
- er is een positieve wisselwerking tussen liberalisering van de internationale handel en toepassing van fundamentele arbeidsnormen.

De in 2000 verrichte actualisering van dit onderzoek bevatte een overzicht van de ontwikkelingen sinds het onderzoek van 1996, en een overzicht van recente literatuur. Het geactualiseerde onderzoek bevestigde grotendeels de voornaamste bevindingen van het onderzoek uit 1996 (zie bijlage 4 voor de voornaamste elementen van het geactualiseerde onderzoek uit 2000).

¹¹ De tweede WTO-ministerconferentie van Genève in 1998 bevestigde de committeringen en evaluaties van Singapore, zonder echter specifiek te verwijzen naar de banden tussen handel en arbeidsnormen.

2.1.6. Ontwikkeling van internationale gedragscodes: naar maatschappelijk verantwoord ondernemen

Multinationale ondernemingen spelen een belangrijke rol bij de bevordering van maatschappelijk verantwoord optreden van bedrijven op de wereldwijde arbeidsmarkten. Het effect van de internationale handel op de fundamentele arbeidsnormen is ook afhankelijk van het binnenlands beleid in de ontwikkelingslanden. Bedrijven staan voor de uitdaging zich verder te ontwikkelen in de context van internationaal concurrerende markten. De Commissie stimuleert bedrijven maatschappelijk verantwoord te opereren, maar erkent het vrijwillige karakter van dergelijke initiatieven. Verder is zij van mening dat maatschappelijk verantwoord ondernemen moet worden ontwikkeld in partnerschap met alle betrokken partijen.

2.1.6.1. Tripartiete principeverklaring van de IAO inzake multinationale ondernemingen en sociaal beleid

De tripartiete principeverklaring van de IAO inzake multinationale ondernemingen en sociaal beleid werd in 1977 goedgekeurd. De verklaring werd in 2000 geactualiseerd in het licht van de IAO-verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk. De waarde van de verklaring ligt besloten in de alles omvattende inhoud – die alle aspecten van het sociaal beleid dekt, van arbeidsverhoudingen tot opleiding en werkgelegenheid – en in het feit dat zij aan zoveel verschillende economische partijen gericht is (multinationale ondernemingen, regeringen en organisaties van werkgevers en werknemers).

2.1.6.2. De OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen

De - in 2000 goedgekeurde - OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen spelen een cruciale rol. De richtsnoeren zijn een geheel van aanbevelingen van regeringen aan multinationale ondernemingen. Zij zijn niet bindend, maar worden gesteund door de OESO-landen, waaruit de meeste multinationale ondernemingen afkomstig zijn. In overeenstemming met het concept van maatschappelijk verantwoord ondernemen en om de bijdrage van het bedrijfsleven aan de sociale ontwikkeling en de bevordering van de basisrechten van werknemers te stimuleren, omvatten de richtsnoeren vrijwillige principes en normen voor verantwoord optreden van bedrijven op gebieden als werkgelegenheid, arbeidsverhoudingen, mensenrechten, milieu, mededinging, bekendmaking van informatie, belasting, corruptiebestrijding en consumentenbescherming. Steun voor de implementatie van de richtsnoeren is wenselijk om de kosten als gevolg van de tekortschietende maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven en de implicaties voor de ontwikkelingsbijstand te beperken.

Overeenkomstig de richtsnoeren dienen multinationale ondernemingen bij te dragen tot de economische, sociale en ecologische vooruitgang om te komen tot duurzame ontwikkeling en eerbiediging van de mensenrechten van degenen die door hun activiteiten worden geraakt, in overeenstemming met de internationale verplichtingen en committeringen van de regeringen van de gastlanden. Op sociaal gebied verdient het volgens de richtsnoeren aanbeveling dat de multinationale ondernemingen zich committeren aan de kernverdragen van de IAO. Dit houdt in:

- eerbiediging van het recht van werknemers om zich te laten vertegenwoordigen door vakverenigingen en deel te nemen aan constructief overleg met die vertegenwoordigers;
- bijdragen tot de afschaffing van kinderarbeid;

- bijdragen tot de afschaffing van alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid;
- non-discriminatie van hun werknemers in arbeid en beroep.

2.1.6.3. Het Global Compact-initiatief van de VN

Het Global Compact-initiatief van de VN is nog een voorbeeld van een internationaal aanbevolen gedragscode voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het voorstel voor dit initiatief is afkomstig van VN-secretaris-generaal Kofi Annan. Deze riep het bedrijfsleven in 1999 op negen beginselen te bevorderen en toe te passen die zijn afgeleid van internationale instrumenten voor de bevordering van mensenrechten, arbeids- en milieunormen. Het initiatief is in juli 2000 officieel gestart door bedrijfsleven, werkgevers/werknemers en maatschappelijke organisaties. Die kwamen overeen binnen dit gemeenschappelijke kader, door een dialoog en operationele activiteiten, te werken aan de versterking van de verantwoordelijkheid van bedrijven en van de sociale pijlers van de globalisering.

De centrale doelstelling van dit initiatief – dat bedrijfsleven en civiele samenleving voor de eerste keer in de VN-context samenbrengt – is ervoor zorgen dat bedrijven de negen basisbeginselen overnemen en in hun individuele bedrijfspraktijken respecteren, en het overheidsbeleid op deze gebieden steunen. Op arbeidsgebied heeft de VN-secretaris-generaal het bedrijfsleven verzocht “te getuigen van globaal leiderschap door de inherente waarden van betamelijk werk in acht te nemen. Met behulp van deze beginselen kunnen constructieve relaties worden opgebouwd op het werk en in de gemeenschap, en meer stabiele investeringen worden verricht. Voor de bedrijven leidt dit tot voordelen op het gebied van de productiviteit, door een betere reputatie en een coöperatief arbeidsmilieu, die samen het eindresultaat kunnen verbeteren.” De op arbeidsgebied voorgestelde beginselen komen overeen met de acht kernverdragen van de IAO (de Global Compact-beginselen zijn opgenomen in bijlage 5).

3. BASISBEGINSELEN VAN DE EU-AANPAK

De EU heeft zich lang geleden gecommitteerd aan de bevordering van fundamentele arbeidsnormen en sociale ontwikkeling in het algemeen. De EU zelf is gebaseerd op de eerbiediging van fundamentele rechten. Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie¹², dat in december 2000 in Nice is geproclameerd, bevestigt het streven van de EU om de grondrechten – met inbegrip van de fundamentele arbeidsnormen – te bevorderen en volledig te integreren in alle beleidsvormen en -maatregelen.

3.1. Arbeidsnormen: een belangrijk element van het sociaal beleid van de EU

Economische vooruitgang en sociale cohesie zijn, samen met een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, complementaire pijlers van duurzame ontwikkeling en vormen de kern van het Europese integratieproces. Een betere levensstandaard, een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale bescherming, waardoor de levens- en arbeidsomstandigheden worden verbeterd en de levenskwaliteit wordt

¹² Van bijzonder belang in deze context is Hoofdstuk IV inzake solidariteit: artikel 27 (recht op voorlichting en raadpleging van de werknemers binnen de onderneming), artikel 28 (recht op onderhandelen en collectieve actie), artikel 30 (bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag), artikel 31 (rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden) en artikel 32 (verbod van kinderarbeid en bescherming van jongeren op het werk), alsmede artikel 5 van Hoofdstuk I inzake waardigheid, dat een verbod inhoudt op slavernij en dwangarbeid.

gestimuleerd, zijn doelstellingen van de Europese Unie. Tijdens de Europese Raad van Nice keurde de EU onlangs een sociaal-politieke agenda goed, die zich, wat werkgelegenheid, arbeidsverhoudingen en arbeidsomstandigheden betreft, vooral concentreert op het begrip kwaliteit als motor voor een welvarende en inclusieve economie, met meer en betere banen.

Eerbiediging van de arbeidsnormen vormt een integrerend onderdeel van het Europese sociale model. Sinds de beginjaren van de Gemeenschap is een indrukwekkend geheel van communautaire wetten opgebouwd, lopend van normen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk tot gelijke kansen en non-discriminatie. Wat meer bepaald de internationale fundamentele arbeidsnormen betreft: de basisbeginselen en -rechten op het werk, als gedefinieerd door de Internationale Arbeidsorganisatie, zijn vanzelfsprekend in hun geheel van toepassing op de lidstaten van de EU¹³.

De sociale partners spelen een centrale rol in de ontwikkeling van de sociale dimensie van de Europese integratie; de reikwijdte van de sociale dialoog op het niveau van de Europese Unie is geleidelijk uitgebreid. Zo spelen de sociale partners in de EU nu een belangrijke institutionele rol bij de totstandkoming van EU-beleid en -wetgeving op sociaal en werkgelegenheidsgebied. De sociale partners zelf de mogelijkheid bieden regels voor te stellen voor vraagstukken die hen de meeste zorgen baren in het proces van Europese economische en sociale integratie is een belangrijk element van de inspanningen van de Gemeenschap om de sociale dimensies van structurele verandering te beheeren. Verder voorziet het Verdrag in raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van verschillende economische en sociale geledingen, bij beleidsvorming op Europees niveau. Het Economisch en Sociaal Comité kan een belangrijke rol spelen bij de verdere stimulering van de dialoog over de vraagstukken die in deze mededeling aan bod komen.

3.2. Verwerping van een op sancties gebaseerde aanpak in het handelsbeleid

Het EU-standpunt inzake handel en arbeid wordt uiteengezet in de conclusies van de Raad van oktober 1999 over de voorbereiding van de derde WTO-ministerconferentie, die de basis blijven vormen voor het EU-standpunt inzake handel en sociale ontwikkeling¹⁴. Volgens de conclusies van die Raad dient de EU alle steun te verlenen voor de bescherming van fundamentele arbeidsnormen. Andere fundamentele elementen van deze conclusies van de Raad zijn de steun voor de werkzaamheden van de IAO en de samenwerking met de WTO (met inbegrip van een regelmatige dialoog), steun voor positieve maatregelen ter bevordering van de eerbiediging van fundamentele arbeidsnormen, en verwerping van een op sancties gebaseerde aanpak.

De Raad bevestigde verder dat de EU fel gekant is tegen een op sancties gebaseerde aanpak en verklaarde voorts dat “de EU zich zal verzetten tegen initiatieven om arbeidsrechten te gebruiken voor protectionistische doeleinden”. Voorts kwam de Raad overeen “dat op geen enkele wijze mag worden getornd aan het comparatieve kostenvoordeel van landen, in het bijzonder lageloonlanden/ontwikkelingslanden”. Van algemenere aard is dat in de conclusies van de Raad van oktober 1999 meer samenhang bij de formulering van globaal economisch beleid een algemene doelstelling wordt genoemd. De inspanningen met betrekking tot het

¹³ Aangezien snelle ratificatie door alle EU-lidstaten van alle acht kernverdragen van de IAO een logische nevenomstandigheid is van de comittering van de EU aan de bevordering van de fundamentele arbeidsnormen, heeft de Commissie op 15 september 2000 een aanbeveling gericht aan de lidstaten betreffende de ratificatie van het meest recente fundamentele verdrag van de IAO, nr. 182 (1999).

¹⁴ De conclusies zijn opgenomen in bijlage 1 bij deze mededeling.

raakvlak tussen handel en sociale ontwikkeling moeten worden gezien in samenhang met dit algemene doel, dat een reactie vormt op de bezorgdheid over het ontbreken van evenwicht in het stelsel van wereldwijde governance en bevestigt dat de rol van de IAO moet worden versterkt.

3.3. Armoedevermindering en eerbiediging van fundamentele rechten in de context van ontwikkelingsbijstand en bilaterale overeenkomsten

Armoede, slechte governance en een extensieve informele sector zijn vaak de voornaamste oorzaken van de zwakke implementatie van fundamentele arbeidsnormen in ontwikkelingslanden. In talloze ontwikkelingslanden is een groot deel van de lokale economie informeel en niet gereguleerd. Arme mensen zijn sterk afhankelijk van de informele sector, als werknemer en als consument, en genieten daardoor over het algemeen minder bescherming van overeenkomsten die hun fundamentele arbeidsnormen regelen. Ook mag niet uit het oog worden verloren dat duurzame economische groei kan bijdragen tot de eerbiediging en effectieve toepassing van arbeidsnormen en van het sociale regelgevingskader en omgekeerd: versterking van fundamentele arbeidsnormen kan de economische groei en efficiency stimuleren. Ontwikkelingsinstrumenten kunnen dan ook een belangrijke rol spelen bij de bevordering van fundamentele arbeidsnormen.

Het voornaamste doel van het communautaire **ontwikkelingsbeleid** is armoedevermindering. Sociale ontwikkeling, met inbegrip van werkgelegenheid, toegang tot sociale diensten, sociale integratie en sociale regulering, is een essentieel onderdeel van de inspanningen op het gebied van armoedevermindering. De doelstelling van het communautaire ontwikkelingsbeleid om armoede te verminderen brengt dan ook steun met zich voor duurzame economische, sociale en ecologische ontwikkeling. Een betere integratie van fundamentele arbeidsnormen is in overeenstemming met de algemene doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap, dat is gebaseerd op het beginsel van een duurzame, rechtvaardige en participatieve menselijke en sociale ontwikkeling. In hun verklaring van november 2000 bevestigden de Raad en de Commissie dat de actiemiddelen waarover de EG in het kader van de strategieën voor armoedevermindering beschikt, zo moeten worden gecoördineerd dat daaronder onder meer ook de sociale aspecten van ontwikkeling worden begrepen¹⁵.

De **samenwerkingsovereenkomsten** tussen de EG en derde landen betreffen economische en sociale samenwerking. Doordat deze overeenkomsten een groot aantal terreinen bestrijken werken de verschillende instrumenten complementair aan de verwezenlijking van de doelstellingen: economische groei en duurzame ontwikkeling, met inbegrip van de sociale dimensies daarvan. Deze doelstellingen zijn inmiddels terug te vinden in alle samenwerkingsovereenkomsten met derde landen: sinds 1992 moeten alle overeenkomsten tussen de EG en derde landen een clausule omvatten waarin de mensenrechten worden gedefinieerd als een essentieel onderdeel daarvan. Deze clausule omvat ook de in de acht kernverdragen van de IAO genoemde fundamentele arbeidsnormen. Verder wordt sinds de Wereldtop van Kopenhagen inzake Sociale Ontwikkeling van 1995 in alle overeenkomsten tussen de EG en derde landen, op dezelfde basis als de verwijzing naar de mensenrechten, gerefereerd aan de slotverklaring van die Top.

De in 2000 gesloten Overeenkomst van Cotonou tussen de EG en 77 ACS-staten was op dit vlak een stap in de goede richting: deze overeenkomst bevat specifieke bepalingen inzake

¹⁵ Gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie van november 2000 over het ontwikkelingsbeleid van de Europese Gemeenschap.

handel en arbeidsnormen, een bevestiging van de gehechtheid van de betrokken partijen aan fundamentele arbeidsnormen¹⁶. De Overeenkomst van Cotonou is een prima voorbeeld van een omvattende aanpak die verschillende beleidsinstrumenten integreert: handel, ontwikkeling en politieke dialoog. Sociale ontwikkeling en bevordering van fundamentele arbeidsnormen maken ook deel uit van de ontwikkelingsstrategie van de Overeenkomst. Die bepaalt dat “in het kader van de samenwerking steun wordt verleend voor de inspanningen van de ACS-staten op het gebied van de ontwikkeling van algemene en sectorale beleidslijnen en hervormingen ter verbetering van de verspreiding en kwaliteit van, alsmede de toegang tot de sociale basisinfrastructuur en -diensten” en dat de samenwerking onder andere gericht is op “de bevordering van participatieve methoden van sociale dialoog en de eerbiediging van de sociale basisrechten”¹⁷.

4. EEN EU-INITIATIEF OM INTERNATIONALE ACTIES TE BEVORDEREN

Als gezegd is met internationaal overleg reeds het nodige bereikt: van de fundamentele erkenning van sociale ontwikkeling als één van de pijlers van duurzame ontwikkeling en de erkenning van de sociale dimensie van het proces van globalisering in de Verklaring van Kopenhagen inzake Sociale Ontwikkeling van 1995, via de WTO-ministerverklaring van Singapore van 1996, tot de IAO-verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk.

Deze ontwikkelingen maken duidelijk dat internationaal in toenemende mate wordt erkend dat de behoefte bestaat een volledige eerbiediging van de fundamentele arbeidsnormen te waarborgen, terwijl er tegelijkertijd voor moet worden gewaakt dat misbruik wordt gemaakt van unilaterale, protectionistische maatregelen. De internationale gemeenschap heeft echter nog geen adequate oplossingen gevonden voor de aanpak van het raakvlak tussen globalisering, handel en sociale ontwikkeling, en heeft ook nog niet alle mogelijkheden bestudeerd voor de effectieve bevordering van fundamentele arbeidsnormen. De zorgvuldig geformuleerde Verklaring van Singapore en de gebeurtenissen in Seattle laten zien dat de aanpak van het raakvlak tussen handel en arbeidsvraagstukken gevoeligheid vereist. De goedkeuring van de IAO-verklaring van 1998 is een belangrijke ontwikkeling, ook institutioneel, maar het gebrek aan evenwicht tussen de economische en sociale pijlers van het stelsel van wereldwijde governance blijft een factor die vooruitgang op beide punten bemoeilijkt.

Terwijl dit vraagstuk zich verder ontwikkelt, zoals het bereikte akkoord over de universaliteit van fundamentele arbeidsnormen duidelijk maakt, worden de voor de universele verwezenlijking van deze rechten benodigde instrumenten slechts fragmentarisch en eerder sporadisch versterkt. Met het oog op de effectieve implementatie van fundamentele arbeidsnormen kan efficiënter gebruik worden gemaakt van IAO-instrumenten en, voor zover passend, versterking daarvan in overweging worden genomen.

De EU moet streven naar versterking van de internationale en Europese instrumenten voor de bevordering van de universele toepassing van fundamentele arbeidsnormen, en wereldwijde sociale governance bevorderen door een beroep te doen op een geïntegreerde,

¹⁶ Titel II: Economische en commerciële samenwerking, hoofdstuk 5: Met de handel verband houdende terreinen, artikel 50: Handel en arbeidsnormen. De tekst hiervan is opgenomen in bijlage 5.

¹⁷ Titel I: Ontwikkelingsstrategieën, Deel 2: Sociale en humane ontwikkeling, Artikel 25: Sociale sectorale ontwikkeling.

multidisciplinaire aanpak en zich verre te houden van een protectionistische of op sancties gebaseerde aanpak.

5. ELEMENTEN VOOR VERDERE ACTIES IN DE EU EN OP INTERNATIONAAL NIVEAU

De in de volgende delen genoemde elementen zijn bedoeld als onderdelen van een geïntegreerde aanpak voor de bevordering van de universele toepassing van fundamentele arbeidsnormen en de verbetering van sociale governance. Deze aanpak omvat instrumenten en acties op bestaande beleidsterreinen, binnen de EU en op internationaal niveau. Dit impliceert gebruikmaking van bestaande instrumenten en versterking daarvan, maar ook introductie van nieuwe instrumenten om aldus een goed afgestemd geheel van middelen te bieden voor de bevordering van de universele toepassing van fundamentele arbeidsnormen. De aanpak is gebaseerd op beleid en beginselen van de EU, als uiteengezet in de conclusies van de Raad van oktober 1999, i.e. universaliteit van fundamentele arbeidsnormen, steun voor de werkzaamheden van de IAO en de samenwerking van de IAO met andere internationale organisaties, alsmede verwerping van een op sancties gebaseerde aanpak.

5.1. Verbetering van de acties op internationaal niveau

5.1.1. IAO-instrumenten doeltreffender maken

De IAO heeft haar middelen voor de bevordering van de eerbiediging van fundamentele arbeidsnormen de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd. Zij deed dit onder andere met de Verklaring van 1998 inzake fundamentele beginselen en rechten op het werk en de follow-up daarvan, maar ook door het gebruik van de klachtenprocedure. In enkele gevallen leidde dit tot actie op nationaal en internationaal vlak. Verder is er meer gebruik gemaakt van gerichte technische bijstand als middel voor de bevordering van de naleving van fundamentele arbeidsnormen, als voorzien in de Verklaring van 1998. Deze positieve ontwikkeling dient te worden gecontinueerd, en de EU kan een belangrijke rol spelen bij de verdere bevordering van de doeltreffendheid van IAO-instrumenten. De volgende punten kunnen in dit verband in overweging worden genomen:

- middelen om meer gewicht te verlenen aan de waarnemingen verricht in de rapporten van het comité van deskundigen inzake de toepassing van verdragen, met name de kernverdragen, en om te zorgen voor een systematischere follow-up van deze waarnemingen. Dit omvat mede verbetering van de technische bijstand.
- meer bekendheid geven aan het mechanisme voor toezicht, met name wat de kernverdragen betreft. Doel hiervan is ervoor te zorgen dat de internationale verplichtingen die landen in de IAO aangaan door het ratificeren van verdragen, meer aandacht krijgen in het internationale stelsel.
- maatregelen om de doeltreffendheid van klachtenprocedures te verbeteren. Verschillende landen hebben autonome maatregelen genomen om de ontwikkelingssamenwerking of ASP-voordelen te schorsen bij ernstige en aanhoudende schendingen van fundamentele arbeidsnormen. Het lijkt – wat de grotere samenhang betreft – verkieslijk dat dergelijke maatregelen niet op basis van een unilaterale evaluatie worden genomen, maar nadat een beroep is gedaan op de IAO-klachtenprocedures. Er dient echter op te worden gewezen dat deze klachtenprocedures slechts van toepassing zijn wanneer het landen betreft die de betrokken kernverdragen hebben geratificeerd.

Behalve aan de versterking van de doeltreffendheid van het bestaande mechanisme voor toezicht, kan de nodige aandacht worden geschonken aan nieuwe middelen om de effectieve naleving van fundamentele arbeidsnormen te bevorderen. De volgende ideeën kunnen in dit verband in overweging worden genomen:

- een systeem in het kader waarvan staten zich vrijwillig en wederzijds kunnen committeren aan de naleving van de fundamentele IAO-normen. Dit kan bijvoorbeeld omvatten dat zij zich committeren aan de controle op de effectieve implementatie van de kernverdragen op het grondgebied van de betrokken staat. Om een handelsstimulering te bieden voor deelname aan een dergelijk systeem, dient te worden bezien of een systeem van publieke erkenning kan worden ingesteld voor de deelnemende landen. Ratificatie van de betrokken verdragen is een eerste en gemakkelijk te verifiëren stap. Verdere gedachtewisselingen zijn nodig over het precieze institutionele kader van een dergelijk systeem, en over de vraag of het kan worden ondergebracht bij een bestaande internationale organisatie.
- bezien van positieve stimuleringen in bredere zin. Dit omvat eventueel aanvullende technische bijstand van de IAO met het oog op de naleving van de normen, door technische samenwerking in het kader van de Verklaring.

De universele toepassing van fundamentele rechten is een noodzakelijke voorwaarde, maar volstaat niet om parallelle economische en sociale vooruitgang te waarborgen. De vraag is of op internationaal vlak meer kan worden gedaan om de synergie tussen globalisering en vooruitgang in de zin van sociale ontwikkeling en gelijkheid in het algemeen te bevorderen. De IAO heeft reeds een aanzienlijke bijdrage geleverd voor een beter begrip van de relatie tussen globalisering en sociaal en economisch beleid op het niveau van de landen¹⁸. De totstandbrenging van een regelmatig en systematischer kader voor dergelijke activiteiten kan derhalve worden overwogen, met het oog op het creëren van een interactief systeem voor regelmatige beoordeling van de algemene prestaties van landen op het gebied van het sociaal beleid. De IAO is het voor de hand liggende forum voor dit proces, vanwege haar internationaal erkende vakkennis en haar tripartiete structuur.

- *De EU moet, binnen de IAO, de discussie bevorderen over verdere stappen om de doeltreffendheid van het IAO-toezicht te versterken, met inbegrip van meer publiciteit, een effectievere follow-up en mogelijkheden om de status van de bevindingen van het IAO-mechanisme voor toezicht binnen het internationale stelsel te verbeteren. De EU moet in de context van haar bilaterale en multilaterale betrekkingen systematischer rekening houden met de bevindingen van het mechanisme voor toezicht.*
- *De EU moet, onder andere in de IAO, de discussie over nieuwe stimuleringsmechanismen bevorderen om de eerbiediging van fundamentele arbeidsnormen te stimuleren. Dit omvat eventueel een nieuw systeem van wederzijdse committeringen om de naleving te waarborgen van de kernverdragen van de IAO, met inbegrip van een mechanisme om te zorgen voor een adequate publieke erkenning van een dergelijke committering.*
- *De EU moet, binnen de IAO, de discussie op gang brengen over een nieuw mechanisme voor een regelmatig onderzoek van het sociaal beleid op het niveau van de landen.*

¹⁸ Onder meer in de IAO-landenrapporten over de sociale dimensie van de globalisering (Genève, 2001)

5.1.2. Meer steun voor multilaterale technische bijstand, ook in de IAO

De EG en haar lidstaten verlenen financiële steun voor IAO-activiteiten op het gebied van technische bijstand. De Commissie bevestigde op haar beurt kort geleden opnieuw dat zij zeer gehecht is aan de samenwerking met de IAO inzake vraagstukken als de bevordering van fundamentele arbeidsnormen, en in mei 2001 volgde een nieuwe briefwisseling tussen de Commissie en de IAO. De EG heeft inmiddels besloten, en de lidstaten zouden dit ook moeten overwegen, meer geld beschikbaar te stellen voor IAO-programma's ter bevordering van fundamentele arbeidsnormen.

Ook moeten de EG en de lidstaten de bespreking van sociale ontwikkeling en fundamentele arbeidsnormen in andere ontwikkelingsorganisaties, waaronder de instellingen van Bretton Woods en de Unctad, actief stimuleren om te waarborgen dat het beleid ter ondersteuning van de fundamentele arbeidsnormen coherent is en meer bijstand wordt verleend voor de naleving van fundamentele arbeidsnormen als onderdeel van hulpprogramma's. De bevordering van fundamentele arbeidsnormen en sociale ontwikkeling getuigt van het raakvlak tussen armoedebestrijding en fundamentele arbeidsnormen en moet worden gezien als een integrerend onderdeel van de opstelling van beleidsdocumenten voor armoedebestrijding (PRSP) of soortgelijke instrumenten op het niveau van de landen.

- *De EG en de lidstaten moeten de activiteiten van de IAO op het gebied van technische bijstand als middel voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen versterkt ondersteunen.*
- *Ook moeten de EG en de lidstaten de bespreking van sociale ontwikkeling en fundamentele arbeidsnormen in andere ontwikkelingsorganisaties actief stimuleren om te waarborgen dat het beleid ter ondersteuning van de fundamentele arbeidsnormen coherent is en meer bijstand wordt verleend voor de naleving van fundamentele arbeidsnormen als onderdeel van hulpprogramma's.*

5.1.3. Totstandbrenging van een forum voor een internationale dialoog

Totstandbrenging en continueren van een regelmatige, internationale dialoog, waaraan wordt deelgenomen door regeringen, internationale organisaties en maatschappelijke organisaties, blijft de hoeksteen van de omvattende EU-strategie voor de verbetering van de sociale governance in de context van de globalisering en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen. Overeenkomstig de conclusies van de Raad van 1999 streeft de EU naar een regelmatige, internationale dialoog over handel en sociale ontwikkeling, met inbegrip van fundamentele arbeidsnormen. Het voornaamste doel van deze dialoog is het maximaliseren van de positieve wisselwerking tussen handel en sociale ontwikkeling, om aldus de fundamentele arbeidsnormen te bevorderen.

Dit proces moet interinstitutioneel van opzet zijn en voortbouwen op de resultaten die zijn geboekt op internationale conferenties en door internationale organisaties, als hierboven beschreven in deel 1 van deze mededeling. De IAO moet, als de organisatie die bevoegd is voor arbeidsnormen en hun formulering, een belangrijke rol spelen in deze dialoog, door middel van technische bijstand, toezicht, rapportage en analytische activiteiten. De activiteiten van de Werkgroep voor de Sociale Dimensie van de Globalisering vormen een goed uitgangspunt voor de constructieve voortzetting van dit proces; volgens de discussies tijdens de vergadering van de werkgroep in juni 2001 moet de werkgroep zich sterker profileren als forum voor uitwisseling en dialoog. De WTO, de Unctad en de Wereldbank – en andere internationale organisaties – zijn voor de hand liggende partners van de IAO in het kader van

dit proces, en kunnen het debat verrijken met hun specifieke kennis van verschillende vakgebieden.

De dialoog moet middelen helpen identificeren om de positieve sociale implicaties van de liberalisering van handel en investeringen te maximaliseren, met name door de uitwisseling van concrete ervaringen. Sociale implicaties moeten in brede zin worden opgevat, op de basis van de processen van Kopenhagen en Rio inzake sociale en duurzame ontwikkeling. Gezien de nauwe onderlinge banden tussen economische en sociale ontwikkeling, moet dit proces de met ontwikkeling en armoedevermindering samenhangende aspecten van duurzame ontwikkeling omvatten en de banden analyseren tussen economische groei, werkgelegenheid, ongelijkheid, armoedevermindering en sociale bescherming. Dit omvat mede een analyse van arbeidsomstandigheden, concurrentievermogen, flankerend sociaal beleid ter ondersteuning van handelshervorming (met inbegrip van beroepsopleiding), onderwijs, impact van handel op gendervraagstukken en discriminatie. Deze analyse is van nut om bij de liberalisering van handel en investeringen meer begrip te kweken voor de ondersteuning van sociale ontwikkeling, met inbegrip van fundamentele arbeidsnormen. Verder moet het forum voor een internationale dialoog over handel en sociale ontwikkeling helpen bij de uitwisseling van ervaring over de sociale effecten van handelshervorming, en als zodanig bijdragen tot betere methoden voor de *ex ante* evaluatie van de sociale impact van handelsliberalisering.

- *De EU moet zich blijven inzetten voor de totstandkoming van een regelmatige, internationale dialoog over handel en sociale ontwikkeling, met inbegrip van fundamentele arbeidsnormen.*

5.2. Concentratie van de beleidsinstrumenten van de EU

5.2.1. Meer handelsstimuleringen creëren: Algemeen Stelsel van Preferenties (ASP)

Het Algemeen Stelsel van Preferenties (ASP) biedt ontwikkelingslanden markttoegang in de EG op preferentiële basis. Deze preferentiële toegang wordt door de EG autonoom toegekend; de modaliteiten voor de verlening van preferenties in het kader van het ASP worden genoemd in een verordening van de Raad. Sociale stimuleringen in het kader van het ASP vormen een belangrijk instrument voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen. De EG moet haar beleid op dit gebied aanscherpen. In de huidige ASP-verordening¹⁹ worden de fundamentele arbeidsnormen bevorderd (i) door een positieve stimuleringsregeling, in het kader waarvan effectieve naleving van de fundamentele normen erop neerkomt dat een land zich kwalificeert voor aanvullende handelspreferenties²⁰, en (ii) door te voorzien in intrekking daarvan, geheel dan wel gedeeltelijk, wanneer in een begunstigd land sprake is van een vorm van slavernij of gedwongen arbeid. Verbeteringen in de speciale stimuleringsregeling worden overwogen in het kader van de voorgestelde herziening van het ASP, die moet uitmonden in een nieuw schema, dat in 2002 in werking moet treden²¹. Voorts dient te worden bekeken op welke wijze het ASP nog effectiever kan worden ingezet bij de bevordering van fundamentele arbeidsnormen, dit in het kader van de volgende herziening, die in 2004 plaats zal vinden.

¹⁹ Verordening (EG) nr. 1256/96 van de Raad van 20 juni 1996 en Verordening (EG) nr. 3281/94 van de Raad van 19 december 1994.

²⁰ Als speciale stimulering kunnen, op verzoek, aanvullende handelspreferenties worden toegekend aan landen die effectief de normen toepassen die worden genoemd in de IAO-verdragen nr. 87 en nr. 98 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen en die van verdrag nr. 138 inzake kinderarbeid.

²¹ Zie COM(2001)293 def., door de Commissie goedgekeurd op 12 juni 2001

De volgende verbeteringen worden door de Commissie voorgesteld in **de huidige herziening**, om de landen aan te moedigen te verzoeken om speciale stimuleringen en om de samenhang met de fundamentele arbeidsnormen te versterken:

- de regeling moet aantrekkelijker worden gemaakt door een verbreding van de aanvullende handelspreferenties in het kader van de speciale stimuleringsregelingen.
- de transparantie moet worden verbeterd en de procedures moeten worden gerationaliseerd om de landen te helpen beter gebruik te maken van speciale stimuleringsregelingen en markttoegangsmogelijkheden.
- de effectieve naleving van alle vier fundamentele arbeidsnormen, als genoemd in de IAO-verklaring van 1998, moet een voorwaarde worden voor speciale stimuleringen. Verder heeft de Commissie, in het kader van de lopende herziening van het ASP, voorgesteld ernstige en systematische schendingen van de vier fundamentele arbeidsnormen op te nemen als redenen voor tijdelijke intrekking, geheel dan wel gedeeltelijk, van ASP-voordelen. Alle begunstigde landen beschikken zodoende over de optie van aanvullende stimuleringen, mits zij voldoen aan de criteria inzake de effectieve naleving van de fundamentele arbeidsnormen. Landen die alleen in aanmerking komen voor de algemene preferenties van het ASP, kunnen die alleen tijdelijk, geheel dan wel gedeeltelijk, verliezen wanneer is gebleken dat zij de fundamentele arbeidsnormen ernstig en systematisch schenden.

In de context van **een toekomstige herziening** van de ASP-verordening zal de Commissie overwegen de sociale stimuleringsregeling verder te verfijnen, alsmede de band met de kernverdragen van de IAO, met het doel de mogelijkheden te verbeteren om de ASP-stimuleringen te gebruiken voor de bevordering van de toepassing van fundamentele arbeidsnormen. Aandacht moet met name worden geschonken aan het opnemen in de binnenlandse wetgeving van de essentie van de acht kernverdragen van de IAO, alsmede aan eventuele differentiatie naar product, sector of regio.

Behalve de verbeteringen aan het ASP zelf, kan worden gedacht aan een kader voor technische bijstand om de landen te helpen beter gebruik te maken van de speciale stimuleringsregelingen, door fundamentele arbeidsnormen effectief te implementeren, de productie aan te passen en aanvragen in te dienen voor de speciale stimuleringsregelingen, om aldus de impact van die regelingen te vergroten. Dit vereist een nauwer verband tussen de ASP-regelingen en ontwikkelingsprogramma's; ook moet dit worden gezien in de context van de integratie van fundamentele arbeidsnormen in ontwikkelingsprogramma's van de EG (punt 5.2.2.). Meer in het algemeen moet de EG ernaar streven de impact van speciale stimuleringsregelingen wereldwijd te maximaliseren door andere industrielanden aan te moedigen sociale stimuleringsregelingen goed te keuren die vergelijkbaar zijn met die van de EG.

➤ *In het kader van de huidige herziening van de communautaire ASP-verordening kan de sociale stimuleringsregeling worden versterkt door nog betere markttoegangsmogelijkheden te creëren, de regeling transparanter te maken en de grondslag uit te breiden tot alle vier fundamentele arbeidsnormen die worden genoemd in de Verklaring van 1998. De bepaling inzake tijdelijke intrekking moet worden uitgebreid door de grondslag te verbreden tot ernstige en systematische schendingen van enige fundamentele arbeidsnorm.*

- *In de context van een toekomstige herziening van de ASP-regeling van de EG moet worden overwogen of ASP-stimuleringsregelingen intensiever kunnen worden gebruikt voor de bevordering van de fundamentele arbeidsnormen.*
- *De EG moet ernaar streven de impact van speciale stimuleringsregelingen wereldwijd te maximaliseren door andere industrielanden aan te moedigen sociale stimuleringsregelingen goed te keuren die vergelijkbaar zijn met die van de EG.*

5.2.2. Bilaterale betrekkingen: overeenkomsten, bijstand en capaciteitsversterking

Sociale ontwikkeling is een van de prioriteiten van de ontwikkelingsbijstand van de EG. De Commissie brengt vele ontwikkelingsprojecten ten uitvoer op het gebied van de mensenrechten, waaronder sociale rechten, in alle delen van de wereld, maar zou in haar algemene ontwikkelingsbeleid sterker de nadruk moeten leggen op bevordering van fundamentele arbeidsnormen. Dit impliceert mede dat bij de programmering van ontwikkelingsbijstand een hogere prioriteit wordt verleend aan bevordering van fundamentele arbeidsnormen.

In haar recente mededeling over de rol van de Europese Unie bij de bevordering van de mensenrechten en de democratisering in derde landen stelt de Commissie voor, als onderdeel van de politieke dialoog met derde landen, overleg te plegen over de vraag op welke wijze de ratificatie van de fundamentele mensenrechteninstrumenten en andere op rechten gebaseerde internationale overeenkomsten (met name IAO-verdragen) en hun effectieve implementatie kan worden bevorderd. De Commissie is van mening dat eerbiediging van sociale rechten en arbeidsnormen bijdraagt tot duurzame en rechtvaardige sociale en economische ontwikkeling.

De Overeenkomst van Cotonou vormde een belangrijke stap in de goede richting voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen in bilaterale overeenkomsten. De EU dient voor eenzelfde aanpak te opteren in toekomstige handels- en samenwerkingsovereenkomsten door specifieke bepalingen op te nemen over fundamentele arbeidsnormen. Dit helpt deze integreren in de economische en ontwikkelingssamenwerking, en draagt bij tot de coördinatie van de actiemiddelen en de vergroting van de synergie tussen beleidsinstrumenten. De committering aan fundamentele arbeidsnormen in samenwerkingsovereenkomsten draagt er met name toe bij dat deze autonome instrumenten een aanvulling vormen op de inspanningen voor de bevordering van deze normen in multilateraal verband.

Wat ontwikkelingsbijstand betreft, biedt de Overeenkomst van Cotonou mogelijkheden voor overleg over de implementatie van fundamentele arbeidsnormen met de ACS-staten. Die mogelijkheden doen zich voor bij de opstelling van de nationale strategische documenten en het overleg met de regeringen over de beleidsdocumenten voor armoedebestrijding (PRSP).

Andere instrumenten zijn de specifieke maatregelen voor de **versterking van de capaciteit** in de betrokken ministeries, zodat de regeringen nationale arbeidswetgeving kunnen formuleren, vaststellen en implementeren die een aanpassing is van de internationale consensus over IAO-verdragen aan lokale omstandigheden. Hierdoor worden de ratificatie en implementatie vergemakkelijkt, en kunnen realistische mechanismen voor toezicht worden opgebouwd die de naleving van de wetgeving door werkgevers en multinationale ondernemingen moeten verbeteren. Deze bijstand mag echter niet worden gekoppeld aan een nieuwe conditionaliteit van de kant van de Gemeenschap.

Volgens de Overeenkomst van Cotonou kunnen niet-overheidsactoren in potentie een belangrijke bijdrage leveren. De EG moet werken aan de opbouw van de capaciteit van lokale

NGO's en maatschappelijke organisaties om ervoor te zorgen dat werknemers zich meer bewust zijn van hun rechten krachtens de IAO-verdragen. Ook moet zij nagaan of de fundamentele arbeidsnormen worden geëerbiedigd.

Specifieke maatregelen om de afschaffing van **kinderarbeid** te bevorderen zijn: ontwikkeling van effectieve en tijdgebonden programma's voor de afschaffing van de ernstigste vormen van kinderarbeid door preventie, bescherming en rehabilitatie; zorgen voor gratis kwaliteitsbasisonderwijs en, voor zover mogelijk en passend, beroepsonderwijs voor alle kinderen; kinderarbeid meer publiciteit geven door meer gegevens te verzamelen, te analyseren en te verspreiden; bevordering van de bekendheid met de rechten van kinderen op bescherming tegen economische exploitatie, en de behoefte aan prioritaire actie tegen de ernstigste vormen van kinderarbeid.

- *De EG moet de fundamentele arbeidsnormen beter integreren in haar ontwikkelingsbeleid, overeenkomstig haar algemene doelstelling van armoedevermindering, onder andere door de capaciteit van ontwikkelingslanden ter zake van de implementatie van fundamentele arbeidsnormen te versterken.*
- *De EG en haar lidstaten moeten de band tussen het ASP en ontwikkelingsprogramma's verbeteren om landen te helpen beter gebruik te maken van de stimuleringsregelingen voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen.*
- *De EU moet de Cotonou-aanpak uitbreiden tot andere overeenkomsten door daarin specifieke bepalingen op te nemen over fundamentele arbeidsnormen.*

5.2.3. Duurzaamheidseffectrapportages beter benutten

Duurzaamheidseffectrapportages zijn een relatief nieuw hulpmiddel met betrekking tot het handelsbeleid. Zij zijn gericht op de evaluatie van het effect van handelsbeleid op duurzame ontwikkeling, met inbegrip van de sociale component daarvan, zodat met de resultaten vervolgens rekening kan worden gehouden. De basisindicatoren die oorspronkelijk werden gebruikt in de duurzaamheidseffectrapportages van de Commissie zijn: gemiddeld reëel inkomen; werkgelegenheid, netto-investeringen in vaste activa; gelijkheid en armoede; gezondheid en onderwijs; gender-ongelijkheid; ecologische kwaliteit van lucht, water en grond; biologische diversiteit en voorraden van andere natuurlijke hulpbronnen. Deze basisindicatoren kunnen eventueel worden aangepast naarmate dit instrument zich verder ontwikkelt.

Duurzaamheidseffectrapportages verschaffen beleidsvormers een beter inzicht in de manier waarop handel bijdraagt aan de sociale ontwikkeling; hierdoor kunnen zij hun inspanningen concentreren op doelstellingen die de groei van de handel bevorderen en duurzame ontwikkeling ondersteunen. Ook kan dit maatregelen helpen identificeren voor de verdere verbetering van de impact van handelshervorming. Duurzaamheidseffectrapportages bieden een goede grondslag voor actie op andere beleidsterreinen om de positieve impact van handelshervorming op de sociale ontwikkeling te bevorderen, met name in verband met fundamentele arbeidsnormen en sociale regelgeving. De Commissie wil duurzaamheidseffectrapportages gebruiken bij haar beleidsvorming inzake belangrijke multilaterale handelsbesprekingen. Duurzaamheidseffectrapportages zullen worden toegepast op de "ingebouwde" agenda van de WTO en op de toekomstige ronde van multilaterale handelsbesprekingen binnen de WTO. Duurzaamheidseffectrapportages worden ingepast in de regionale EG-ACS-handelsbesprekingen en moeten ook worden toegepast op andere toekomstige bilaterale overeenkomsten.

- *De Commissie moet duurzaamheidseffectrapportages gebruiken in de context van toekomstige handelsbesprekingen en overeenkomsten, en de methodologie desgewenst aanpassen en verder ontwikkelen, ter verbetering van dit hulpmiddel. In deze context bestudeert zij middelen die het effect van het handelsbeleid op de sociale ontwikkeling en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen beter reflecteren.*

5.3. Particuliere vrijwillige regelingen voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen: sociale keurmerken en gedragscodes voor de industrie

Gezien het groeiende publieke bewustzijn van de sociale en ecologische implicaties van consumptiepatronen is er een toenemende vraag naar maatschappelijk verantwoorde producten en investeringen. De vraag naar maatschappelijk verantwoorde producten en de publieke belangstelling voor de sociale impact en ethische normen van bedrijven heeft ook vele bedrijven, vooral bedrijven die betrokken zijn bij de productie van consumentengoederen, ertoe aangezet gedragscodes in te voeren voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, i.e. met inachtneming van erkende fundamentele beginselen op het gebied van arbeid, mensenrechten en milieu. Voor de meeste bedrijven zijn de public relations een centraal bestanddeel van maatschappelijk verantwoord optreden, want bedrijven zijn zich bewust van de kosten van negatieve publiciteit in de zin van omzetverlies en marktaandeel. Toezicht, certificering en publicatie van sociale richtsnoeren zijn derhalve van cruciaal belang, met inbegrip van ethische verantwoording. Er zijn ook steeds meer toezichthoudende instanties. Particuliere vrijwillige ethische keurmerkgeregelingen zijn een aspect van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven en een middel om sociale ontwikkeling en naleving van fundamentele arbeidsnormen te verzoenen met een groter concurrentievermogen. Initiatieven voor eerlijke handel en keurmerken zijn voorbeelden van bestaande en goed functionerende keurmerkgeregelingen met sociale elementen²².

Gedragscodes, richtsnoeren en particuliere vrijwillige keurmerkgeregelingen zijn belangrijke instrumenten voor de bevordering van sociale ontwikkeling en fundamentele arbeidsnormen door versterkt maatschappelijk verantwoord ondernemen. Benadrukt moet worden dat particuliere vrijwillige regelingen een aanvulling vormen op acties van de overheid, en niet in de plaats kunnen treden van ratificatie en implementatie van arbeidsnormen op overheidsniveau. Ook moet erop worden gewezen dat particuliere regelingen de geldende mededingingsregels moeten eerbiedigen. Tezelfdertijd vertegenwoordigen particuliere vrijwillige regelingen nieuwe en attractieve markttoegangsmogelijkheden, die van bijzonder belang kunnen zijn voor producenten uit ontwikkelingslanden. Het is van essentieel belang producenten uit ontwikkelingslanden te helpen gebruik te maken van deze mogelijkheden. Volgende aspecten zijn in dit verband van groot belang:

- de regelingen moeten objectief, transparant en niet-discriminerend zijn, zodat producenten een eerlijke gelegenheid krijgen om bekend te raken met de vereisten en daaraan kunnen voldoen.
- procedures voor het verkrijgen van keurmerken moeten eerlijk en proportioneel zijn en niet een onnodig zwaar beroep doen op hulpmiddelen, zodat producenten uit de ontwikkelingslanden niet worden uitgesloten.

²² Zie ook de mededeling van de Commissie aan de Raad inzake eerlijke handel, COM(1999)619 def. van 29 november 1999.

- met de behoeften van producenten uit de ontwikkelingslanden wordt in ontwikkelingsprogramma's rekening gehouden door maatregelen voor capaciteitsopbouw. Deze beogen sectoren of regio's in ontwikkelingslanden te helpen bij het aanpassen van hun productie en het voldoen aan de vereisten die worden gesteld voor een betere markttoegang.

Het groeiende belang van particuliere initiatieven, zoals gedragscodes en sociale keurmerken, en de behoefte aan meer coherentie en transparantie met betrekking tot dergelijke initiatieven heeft de Commissie ertoe gebracht een groenboek op te stellen voor de bevordering van een Europees kader voor sociale verantwoordelijkheid van bedrijven²³. Dit heeft onder andere te maken met de behoefte aan coherentie wat de inhoud van de verschillende codes betreft, en met het belang om deze codes te baseren op de basisnormen van de IAO.

Het gebruik van de kernverdragen van de IAO in particuliere vrijwillige regelingen bevordert de transparantie en maakt het voor de producenten gemakkelijker om aan de vereisten te voldoen. Tezelfdertijd is het vraagstuk van controle en certificering van particuliere vrijwillige regelingen een punt van zorg naarmate deze regelingen meer en meer ingang vinden. Het risico bestaat namelijk dat een proliferatie van niet-vergelijkbare codes en keurmerken, zonder gemeenschappelijke, betrouwbare normen wat de inhoud en toepassing van die regelingen betreft, de betrouwbaarheid ervan ondermijnt. Meer aandacht moet derhalve worden geschonken aan internationaal erkende mechanismen of gemeenschappelijke normen voor de controle en certificering van vrijwillige regelingen.

- *De EG en haar lidstaten moeten ontwikkelingslanden helpen gebruik te maken van de attractieve marktkansen die worden gecreëerd door sociale keurmerkregelingen, bijvoorbeeld door capaciteitsopbouw en steun voor inspanningen ter verbetering van de transparantie, beschikbaarheid en non-discriminatie van de regelingen.*
- *De Commissie is voorstandster van de invoering door het bedrijfsleven en de vrijwillige sector van objectieve, transparante en niet-discriminerende keurmerkregelingen, die in overeenstemming zijn met de internationale verplichtingen van de EG en de geldende mededingingsregels en gericht zijn op de bevordering van fundamentele arbeidsnormen; ook steunt zij het gebruik van de kernverdragen van de IAO als gemeenschappelijke minimumnorm voor dergelijke regelingen.*
- *De EU moet zorgen voor een grotere bekendheid van het publiek met en meer overleg over internationale instrumenten en normen voor de certificering en controle van particuliere en vrijwillige regelingen en streven naar een doeltreffende kwaliteitscontrole.*
- *De EU moet steun blijven verlenen voor de activiteiten van de IAO met betrekking tot particuliere vrijwillige initiatieven.*

6. CONCLUSIES

Het raakvlak tussen globalisering, handel en sociale ontwikkeling is complex en verbindt diverse beleidsterreinen die duurzame ontwikkeling ten doel hebben. Derhalve is voor de

²³ Dit initiatief sluit aan op de conclusies van de Europese Raad van Nice van december 2000, waarin de Raad het belang benadrukte van de aanpak van de gevolgen voor de werkgelegenheid en de sociale gevolgen van de economische en marktintegratie en van de aanpassing van de arbeidsomstandigheden aan de nieuwe economie.

verbetering van de sociale governance en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen in de context van globalisering en handelsliberalisering een omvattende aanpak nodig. Daartoe stelt de Commissie voor dat de Raad een strategie goedkeurt voor de verbetering van de wereldwijde sociale governance en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen in de context van de globalisering, rekening houdende met de standpunten van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité, aan welke instellingen deze mededeling eveneens is gericht. De Raad zou kunnen beginnen met het opnieuw bevestigen van de basisbeginselen van het EU-standpunt, als uiteengezet in de conclusies van de Raad van oktober 1999, i.e. universaliteit van fundamentele arbeidsnormen, steun voor de activiteiten van de IAO en de samenwerking van de IAO met andere internationale organisaties, alsmede verwerping van een op sancties gebaseerde aanpak. Voorts dienen verschillende maatregelen in overweging te worden genomen, zowel maatregelen die door de EU worden genomen, waarbij deze haar partners aanmoedigt op dezelfde wijze te handelen, als initiatieven die op internationaal vlak moeten worden voorgesteld. Dit houdt in:

Op internationaal niveau

- *De EU moet, in de IAO, de discussie bevorderen over verdere stappen om de doeltreffendheid van het IAO-toezicht te versterken, met inbegrip van meer publiciteit, een effectievere follow-up en mogelijkheden om de status van de bevindingen in het kader van het IAO-toezichtmechanisme binnen het internationale stelsel te verbeteren. De EU moet in de context van haar bilaterale en multilaterale betrekkingen systematischer rekening houden met de bevindingen in het kader van het mechanisme voor toezicht.*
- *De EU moet, onder andere in de IAO, de discussie over nieuwe stimuleringsmechanismen bevorderen om de naleving van fundamentele arbeidsnormen te stimuleren. Dit omvat eventueel een nieuw systeem van wederzijdse committeringen om de naleving te waarborgen van de kernverdragen van de IAO, met inbegrip van een mechanisme om te zorgen voor een adequate publieke erkenning van die committering.*
- *De EU moet, in de IAO, de discussie op gang brengen over een nieuw mechanisme voor een regelmatig onderzoek van het sociaal beleid op het niveau van de landen.*
- *De EG en de lidstaten moeten de activiteiten van de IAO op het gebied van technische bijstand als middel voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen versterkt ondersteunen.*
- *Ook moeten de EG en de lidstaten de bespreking van sociale ontwikkeling en fundamentele arbeidsnormen in andere ontwikkelingsorganisaties actief stimuleren om te waarborgen dat het beleid ter ondersteuning van de fundamentele arbeidsnormen coherent is en meer bijstand wordt verleend voor de naleving van fundamentele arbeidsnormen als onderdeel van hulpprogramma's.*
- *De EU moet zich blijven inzetten voor de totstandkoming van een regelmatige, internationale dialoog over handel en sociale ontwikkeling, met inbegrip van fundamentele arbeidsnormen.*

Op EU-niveau

- *In het kader van de huidige herziening van de communautaire ASP-verordening kan de sociale stimuleringsregeling worden versterkt door betere markttoegangsmogelijkheden te creëren, de regeling transparanter te maken en de grondslag uit te breiden tot alle vier*

fundamentele arbeidsnormen die worden genoemd in de Verklaring van 1998. De bepaling inzake tijdelijke intrekking moet worden uitgebreid door de grondslag te verbreden tot ernstige en systematische schendingen van enige fundamentele arbeidsnorm.

- *In de context van een toekomstige herziening van de communautaire ASP-regeling moet worden overwogen of ASP-stimuleringsregelingen intensiever kunnen worden gebruikt voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen.*
- *De EG moet ernaar streven de impact van speciale stimuleringsregelingen wereldwijd te maximaliseren door andere industrielanden aan te moedigen sociale stimuleringsregelingen goed te keuren die vergelijkbaar zijn met die van de EG.*
- *De EG moet fundamentele arbeidsnormen beter integreren in haar ontwikkelingsbeleid, overeenkomstig haar algemene doelstelling van armoedevermindering, onder andere door de capaciteit van ontwikkelingslanden ter zake van de implementatie van fundamentele arbeidsnormen te versterken.*
- *De EG en haar lidstaten moeten ontwikkelingslanden helpen gebruik te maken van de attractieve markttoegangsmogelijkheden die worden gecreëerd door sociale keurmerkgeregelingen, bijvoorbeeld door capaciteitsopbouw en steun voor inspanningen ter verbetering van de transparantie, beschikbaarheid en non-discriminatie van de regelingen.*
- *De EG en haar lidstaten moeten de band tussen het ASP en ontwikkelingsprogramma's verbeteren, zodat landen meer gebruik kunnen maken van de stimuleringsregelingen voor de bevordering van fundamentele arbeidsnormen.*
- *De EU moet de Cotonou-aanpak uitbreiden tot andere overeenkomsten door daarin specifieke bepalingen op te nemen over fundamentele arbeidsnormen.*
- *De Commissie moet duurzaamheidseffectrapportages gebruiken in de context van toekomstige handelsbesprekingen en overeenkomsten, en de methodologie desgewenst aanpassen en verder ontwikkelen, ter verbetering van dit hulpmiddel. In deze context bestudeert zij middelen die het effect van het handelsbeleid op de sociale ontwikkeling en de bevordering van fundamentele arbeidsnormen beter reflecteren.*
- *De Commissie is voorstandster van de invoering door het bedrijfsleven en de vrijwillige sector van objectieve, transparante en niet-discriminerende keurmerkgeregelingen, die in overeenstemming zijn met de internationale verplichtingen van de EG en de geldende mededingingsregels en gericht zijn op de bevordering van fundamentele arbeidsnormen; ook steunt zij het gebruik van de kernverdragen van de IAO als gemeenschappelijke minimumnorm voor dergelijke regelingen.*
- *De EU moet zorgen voor een grotere bekendheid van het publiek met en meer overleg over internationale instrumenten en normen voor de certificering en controle van particuliere vrijwillige regelingen en streven naar een doeltreffende kwaliteitscontrole.*
- *De EU moet steun blijven verlenen voor de activiteiten van de IAO met betrekking tot particuliere vrijwillige initiatieven.*

BIJLAGE 1

Conclusies van de Raad van oktober 1999 inzake handel en arbeid

De Raad komt overeen dat de EU alle steun dient te verlenen voor de bescherming van de fundamentele arbeidsrechten. In deze context besprak de Raad gedetailleerd de rol die de WTO moet spelen bij de bevordering van de naleving van de fundamentele arbeidsrechten en de implicaties van een desbetreffend EU-initiatief in de WTO. De Raad herinnerde aan het belang van de Verklaring van Singapore en kwam overeen dat aanvullende initiatieven wenselijk zijn op de volgende gebieden:

De WTO dient, in samenwerking met andere relevante internationale organisaties, positieve stimuleringen aan te moedigen ter bevordering van de naleving van de fundamentele arbeidsrechten. Daartoe dient de EU een voortdurende dialoog te voeren met partners in de WTO en de IAO, alsmede met maatschappelijke organisaties, teneinde een aanpak vast te stellen en overeen te komen die in het belang is van degenen die werkelijk getroffen worden door deze vraagstukken.

De Europese Unie is voorstandster van de volgende maatregelen om vooruitgang te boeken op het gebied van handel en arbeidsrechten:

- verbeterde samenwerking tussen de WTO en de IAO en hun secretariaten;
- ondersteuning van de werkzaamheden van de IAO en een rol voor de IAO als waarnemer in de WTO;
- oprichting van een permanent gezamenlijk werkforum van de IAO en de WTO inzake handel, globalisering en arbeidsvraagstukken, ter bevordering van een beter begrip van de verschillende vraagstukken door een omvangrijke dialoog tussen alle betrokken partijen (waaronder regeringen, werkgevers, vakverenigingen en andere relevante internationale organisaties). Deze dialoog omvat een onderzoek van de relatie tussen handelsbeleid, handelsliberalisering, ontwikkeling en fundamentele arbeidsrechten. Dit forum zou tevens voorbereidingen treffen voor een bijeenkomst op ministerniveau, die in de loop van 2001 moet plaatsvinden. De EU zal voorstellen deze bijeenkomst te organiseren;
- streven naar en bevorderen van verdere positieve maatregelen, die voortbouwen op de stimuleringsregelingen die de EU nu al toepast voor de bevordering van arbeidsrechten, met name door aanvullende verbetering van de markttoegang voor de uitvoer van ontwikkelingslanden, en niet door restrictieve handelsmaatregelen.

De Raad bevestigde dat de EU fel gekant is tegen een op sancties gebaseerde aanpak. De Raad kwam tevens overeen te streven naar internationale consensus door middel van overleg en onderhandelingen met haar partners. De EU verzet zich tegen en verwerpt elk initiatief om arbeidsrechten te gebruiken voor protectionistische doeleinden. Voorts kwam de Raad overeen dat op geen enkele wijze mag worden getornd aan het comparatieve kostenvoordeel van landen, in het bijzonder lageloonlanden/ontwikkelingslanden.

BIJLAGE 2

Fundamentele arbeidsnormen: de acht kernverdragen van de IAO

Vrijheid van vereniging en de effectieve erkenning van het recht collectief te onderhandelen:

- Verdrag betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht, 1948 (IAO-verdrag nr. 87)
 - geratificeerd door 137 landen²⁴
- Verdrag betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen, 1949 (IAO-verdrag nr. 98)
 - geratificeerd door 149 landen

Afschaffing van alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid:

- Verdrag betreffende gedwongen of verplichte arbeid, 1930 (IAO-verdrag nr. 29)
 - geratificeerd door 158 landen
- Verdrag betreffende de afschaffing van gedwongen arbeid, 1957 (IAO-verdrag nr. 105)
 - geratificeerd door 156 landen

Effectieve afschaffing van kinderarbeid:

- Verdrag betreffende de minimumleeftijd, 1973 (IAO-verdrag nr. 138)
 - geratificeerd door 111 landen
- Verdrag betreffende de ernstigste vormen van kinderarbeid, 1999 (IAO-verdrag nr. 182)
 - geratificeerd door 87 landen

Afschaffing van discriminatie in arbeid en beroep:

- Verdrag betreffende gelijke beloning, 1951 (IAO-verdrag nr. 100)
 - geratificeerd door 153 landen
- Verdrag betreffende discriminatie (in arbeid en beroep), 1958 (IAO-verdrag nr. 111)
 - geratificeerd door 151 landen

²⁴ Aantal ratificaties: situatie op 12 juli 2001. De IAO heeft 175 leden.

BIJLAGE 3

Een voorbeeld van de technische bijstand van de IAO: OMVATTENDE PROGRAMMA'S VOOR DE AFSCHAFFING VAN KINDERARBEID

Modelprogramma in de voetbalindustrie in Pakistan

In 1996 waren ongeveer 7 000 kinderen werkzaam in naaiwerkplaatsen voor voetballen in het district Sialkot in Pakistan. Sialkot is het centrum van de Pakistaanse voetbalindustrie, één van de belangrijkste buitenlandse valuta genererende sectoren. Bijna 20 procent van de werknemers bestond uit kinderen. Op basis van een model van preventie, terugtrekking, rehabilitatie en controle is het Internationale Programma voor de Afschaffing van Kinderarbeid (IPEC) erin geslaagd de volledige industrietak te overtuigen van het belang van preventie en geleidelijke afschaffing van kinderarbeid, door tegelijkertijd alternatieven aan te bieden om te voorkomen dat kinderen tewerkgesteld worden.

In 1997 ondertekenden de IAO, UNICEF en de Kamer van Koophandel en Industrie van Sialkot een overeenkomst inzake een gezamenlijk project voor de preventie en afschaffing van kinderarbeid onder de leeftijd van 14 jaar in de voetbalindustrie. Deze overeenkomst:

- voorziet in een intern controlesysteem voor deze industriesector,
- omvat een extern systeem voor controle op de naleving, geïmplementeerd in het kader van het IPEC,
- spoort voltijds werkzame kindwerknemers op en zorgt ervoor dat deze stapsgewijs kunnen vertrekken,
- voorziet in onderwijsmogelijkheden en andere dienstverlening ter ondersteuning van de kinderen en hun families.

Resultaten

- Ongeveer 6 400 kinderen bezoeken regelmatig onderwijscentra
- Kinderen blijven deeltijds thuis doorwerken om inkomsten te verwerven, maar zijn tegelijkertijd bereikbaar voor dienstverlening op onderwijsgebied en op rehabilitatiegebied
- In 1997 werd meegewerkt door 22 producenten, in februari 2000 door 65 producenten
- IPEC controleert 100 procent van de productie in meer dan 1 799 naaiwerkplaatsen
- De overeenkomst vindt inmiddels navolging elders in Pakistan in de tapijtenindustrie en in de voetbalindustrie in India.

BIJLAGE 4

OESO-onderzoek inzake internationale handel en fundamentele arbeidsnormen, 2000

Voornaamste conclusies na lezing van het document

- Versterkte fundamentele arbeidsnormen kunnen de economische groei en efficiency vergroten door de competentieniveaus van de werknemers te verhogen en innovatie en hogere productiviteit te stimuleren.
- Landen met zwakke fundamentele arbeidsnormen presteren op exportgebied niet beter dan landen met strenge normen.
- Landen die democratische instellingen opbouwen – met inbegrip van fundamentele arbeidsrechten – zullen bij de overgang naar handelsliberalisering minder negatieve gevolgen ondervinden dan landen zonder dergelijke instellingen.
- De meningen blijven verschillen over welk effect de handel in vergelijking met andere factoren zal hebben op werkgelegenheidspatronen en/of ongelijke lonen. Talloze onderzoeken bevestigen dat de handel een rol speelt, al is die rol beperkt.
- Vrees dat zich een neerwaartse spiraal inzet wat arbeidsnormen betreft, is ongegrond.
- Handelsmaatregelen zijn geen optimaal instrument als het gaat om afschaffing van de exploitatie van kinderarbeid en verdere vorming van het menselijk kapitaal. In bepaalde omstandigheden kan een verbod op kinderarbeid werkzaam zijn, maar er zijn grenzen voor dit beleid en een verbod kán de situatie waarin bepaalde huishoudens verkeren, verergeren. Subsidies, zodat gezinnen hun kinderen naar school kunnen laten blijven gaan, zijn politiek verkieslijker²⁵.

²⁵

Voor de resultaten van het Internationale Programma van de IAO voor de afschaffing van kinderarbeid (IPEC) met betrekking tot de toepassing van het modelprogramma in geselecteerde landen, zie 2.2.

BIJLAGE 5

Global Compact: de negen beginselen

De secretaris-generaal van de VN heeft bij het bedrijfsleven in de hele wereld aangedrongen op:

Mensenrechten

1. Steun voor en eerbiediging van de bescherming van de internationale mensenrechten binnen hun invloedssfeer; en
2. Garanties dat hun ondernemingen niet betrokken zijn bij schendingen van de mensenrechten.

Arbeid

3. Steun voor de vrijheid van vereniging en de effectieve erkenning van het recht collectief te onderhandelen;
4. Steun voor de afschaffing van alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid;
5. Steun voor de afschaffing van kinderarbeid; en
6. Steun voor de afschaffing van discriminatie in arbeid en beroep.

Milieu

7. Steun voor een voorzorgsaanpak van milieuvraagstukken;
8. Nemen van initiatieven ter bevordering van meer milieuverantwoordelijkheid; en
9. Stimulering van de ontwikkeling en verspreiding van milieuvriendelijke technologie.

BIJLAGE 6

Artikel 50 van de Overeenkomst van Cotonou

Handel en arbeidsnormen

1. De partijen bevestigen hun gehechtheid aan de op internationaal vlak erkende fundamentele arbeidsnormen, zoals omschreven in de respectieve IAO-Verdragen, en met name de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectieve onderhandelingen, de afschaffing van dwangarbeid, de opheffing van de ergste vormen van kinderarbeid en non-discriminatie in arbeid en beroep.

2. Zij komen overeen de samenwerking op dit gebied te verhogen, met name op de volgende terreinen:

- informatie-uitwisseling over de respectieve arbeidswetgeving en -regelgeving;
- de uitstippeling van nationale arbeidswetgeving en versterking van de bestaande wetgeving;
- vormings- en bewustmakingsprogramma's;
- eerbiediging van de toepassing van de nationale arbeidswetgeving en -regelgeving.

3. De partijen komen overeen dat arbeidsnormen niet mogen worden gebruikt voor protectionistische commerciële doeleinden.