

Advies inzake het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking en de sociaal-economische gevolgen van de toepassing van bepaalde internationale normen op het vlak van de arbeidsvoorwaarden

A. JURIDISCHE GRONDSLAG VAN HET ADVIES

Tijdens zijn op 4 en 5 april 1979 gehouden 167e zitting heeft het Comité op voorstel van zijn Bureau besloten, uit eigen beweging een advies inzake voornoemd onderwerp op te stellen.

B. ADVIES VAN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Het Economisch en Sociaal Comité heeft beraadslaagd over zijn advies inzake voornoemd onderwerp tijdens zijn op 2 en 3 juli 1980 te Brussel gehouden 180e zitting.

Dit advies luidt als volgt:

HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ,

Gezien de bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap,

Gezien zijn Reglement van Orde, met name artikel 20, vierde alinea,

Gezien het besluit van zijn Bureau van 3 april 1979, de Afdeling voor externe betrekkingen te belasten met de voorbereiding van een advies,

Gezien zijn eerdere adviezen, met name het advies inzake de Overeenkomst van Lomé⁽¹⁾ en het advies betreffende het schema van algemene tariefpreferenties⁽²⁾,

Gezien het door de rapporteur, de heer Soulat, ingediende rapport,

Gezien het door de Afdeling voor externe betrekkingen tijdens haar 57e vergadering van 10 juni 1980 uitgebrachte advies,

Gezien de beraadslagingen tijdens zijn op 2 en 3 juli 1980 gehouden zitting (vergadering van 3 juli),

BRENGT VOLGEND ADVIES UIT,

dat met algemene stemmen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. De huidige situatie

1.1. Het Economisch en Sociaal Comité is altijd van mening geweest dat elk beleid gericht op ontwikkelingssamenwerking, ongeacht of het economisch, industrieel of commercieel van aard is, het mogelijk dient te maken de sociale doeleinden van een coherente ontwikkeling van de betrokken volkeren te verwezenlijken.

⁽¹⁾ PB nr. C 114 van 7. 5. 1979.

⁽²⁾ PB nr. C 297 van 28. 11. 1979.

1.2. Vanuit deze gezichtshoek heeft het Comité verschillende voorstellen en initiatieven bestudeerd die de afgelopen jaren gedaan respectievelijk genomen zijn, met name:

- binnen de Internationale Arbeidsorganisatie, met het oogmerk billijke arbeidsnormen vast te stellen voor de internationale handel en de internationale samenwerking;
- binnen de EEG, door de Commissie in haar Mededeling aan de Raad van 13 november 1978 betreffende de mogelijkheid de toekenning van voordelen door de Gemeenschap, met name op handelsgebied, afhankelijk te stellen van de naleving van bepaalde fundamentele internationale normen op het gebied van de arbeidsvoorwaarden door de ontwikkelingslanden;
- op GATT-niveau, met het doel in de handelsakkoorden minimale internationale arbeidsnormen op te nemen welke dienen te worden nageleefd bij de productie van de goederen die in het internationale handelsverkeer worden gebracht, of in het verdrag een „sociale clausule” op te nemen, alsmede een uit drie partijen samengesteld adviesorgaan in het leven te roepen, dat nagaat welke invloed het sociaal en werkgelegenheidsbeleid en de arbeidsvoorwaarden hebben op de handel;
- op het niveau van de Verenigde Naties, waarop twee verdragen tot stand gekomen zijn die in 1977 in werking zijn getreden. Een van deze verdragen, waarin algemene normen zijn vastgelegd, heeft betrekking op economische, sociale en culturele rechten.

1.3. Bij de grondige bestudering van al deze voorstellen en initiatieven heeft het Comité vastgesteld dat de verwezenlijking ervan op vele moeilijkheden stuit, zowel aan de zijde van de ontwikkelingslanden als aan de kant van de geïndustrialiseerde staten.

1.4. Desondanks en niettegenstaande de netelige problemen die zich voordoen, is het Comité van me-

ning dat het zijn plicht is, vanwege het belang van de kwestie, mee te helpen zoeken naar oplossingen die aanvaardbaar zijn voor de verschillende betrokken partijen.

Aan de hand van de geconstateerde feiten, heeft het Comité eerst getracht meer duidelijkheid te brengen in de na te streven doeleinden. Vervolgens doet het een aantal voorstellen dat ertoe zou kunnen bijdragen de discussie opnieuw op gang te brengen.

2. Nagestreefde doeleinden

2.1. Omdat zowel de inhoud van verschillende voorstellen als de uitleg die eraan gegeven is nogal eens aan duidelijkheid te wensen overlaat, vindt het Comité het nodig nader te omschrijven welke doeleinden werkelijk moeten worden nagestreefd met de invoering van arbeidsnormen op het vlak van de samenwerking en de internationale handel.

2.2. In de eerste plaats moet eraan herinnerd worden dat het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking als belangrijkste doel dient te hebben bij te dragen tot de sociaal-economische vooruitgang in de ontwikkelingslanden, waarbij opgemerkt zij dat de economische en de sociale ontwikkeling nauw met elkaar verweven zijn en tegelijkertijd dienen te worden nagestreefd.

De samenwerking tussen ontwikkelde landen en landen uit de derde wereld mag niet beperkt blijven tot handelsakkoorden of tot het verlenen van financiële en technische steun, maar dient alle aspecten van de ontwikkeling te omvatten, dus: de sociale, culturele, economische, juridische, technologische, financiële, agrarische en commerciële kant ervan.

Het samenwerkingsbeleid dient in overeenstemming te zijn met de ontwikkelings- en industrialisatie-doel-einden die de derde wereld voor ogen staan; het dient, in het belang van de bevolking, de noodzakelijke structurele veranderingen te vergemakkelijken, die in de eerste plaats gericht dienen te zijn op de bevrediging van de eigen behoeften en die zoveel mogelijk arbeidsplaatsen moeten opleveren.

De eerbiediging van een aantal normen inzake arbeidsvoorwaarden en levensomstandigheden dient bij te dragen tot een harmonisatie in constructieve zin van de sociale omstandigheden, waarbij rekening dient te worden gehouden met de opvattingen die er over ontwikkeling bestaan en met de verschillen in ontwikkelingspeil.

2.3. Verder moet de totstandbrenging van een zinvolle samenwerking de industrielanden ertoe aanzetten onder de beste economische en sociale omstandigheden de structurele veranderingen te plannen en door te voeren, waaraan zij ten gevolge van de ontwikkeling en de industrialisatie van de derde wereld hoe langer hoe meer toe zijn.

2.4. Ten einde zoveel mogelijk te voorkomen dat er onevenwichtigheden ontstaan of wanverhoudingen

groeien in de sociaal-economische ontwikkeling, zou het wenselijk zijn een regeling te treffen voor de uitwisseling van informatie en voor onderling overleg om op die manier de herstructurerings- en ontwikkelingsplannen van de verschillende partnerlanden op elkaar te helpen afstemmen en eventueel tot onderhandelingen en overeenkomsten op het onderhavige vlak te komen.

2.5. Volgens het Economisch en Sociaal Comité zou de eerbiediging van sociale normen niet over één kam geschoren mogen worden met protectionistische voorschriften en als voorwendsel mogen dienen voor het treffen van restrictieve maatregelen op het gebied van de handel of de samenwerking in het algemeen. Indien, met name op het commerciële vlak, protectionistische maatregelen noodzakelijk worden geacht, dan dient deze kwestie los van het vraagstuk van de normen te worden behandeld.

2.6. Het aandringen op de naleving van sociale normen mag evenmin beschouwd worden als een inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van de derde-wereldlanden. Het sociaal beleid van deze landen komt — evenals hun beleid op de andere gebieden, en de daarop uitgeoefende controle — in de eerste plaats voor hun eigen verantwoordelijkheid. Hetzelfde geldt voor de EEG en de andere geïndustrialiseerde landen.

Desalniettemin heeft de internationale gemeenschap een rol te vervullen en mag geen enkel land onverschillig blijven voor hetgeen elders gebeurt, want de situatie in een land — en dit geldt in het bijzonder op het sociale vlak — heeft altijd gevolgen voor de andere landen, ongeacht of dit nu de positieve of negatieve kanten ervan betreft.

Zonder de onafhankelijkheid van de staten in het geding te brengen, dienen dan ook, in gezamenlijk overleg, minimale sociale normen te worden vastgesteld en toegepast waarmee arbeidsvoorwaarden zouden kunnen worden geschapen die rechtvaardig zijn en die de vrijheid en de waardigheid van de werknemer respecteren.

2.7. Ten slotte vindt het Comité dat op het sociale vlak — misschien nog duidelijker dan op andere beleidsterreinen — niets zinvols kan worden aanvaard als het wordt opgelegd. Het bevorderen van de sociaal-economische vooruitgang door middel van ontwikkelingssamenwerking dient het resultaat te zijn van overleg en onderhandelingen welke leiden tot overeenkomsten tussen alle betrokken partijen. Voor het toezicht op de naleving ervan zijn alle partijen gezamenlijk verantwoordelijk.

2.8. In het licht van al deze argumenten komt het Comité tot de volgende voorstellen en suggesties.

3. Voorstellen en suggesties

3.1. De Europese Economische Gemeenschap stelt alle landen of groepen van landen waarmee zij sa-

menwerkingsovereenkomsten is aangeaan of voorbereidt, voor te onderhandelen over een „sociaal akkoord” (dit initiatief zou eventueel ook op een ander niveau genomen kunnen worden); dit akkoord zou met name het volgende moeten inhouden:

3.1.1. Partijen verplichten zich ertoe zich bij voorrang in te zetten voor de ratificatie, en daarmee voor de geleidelijke inwerkingtreding, van bepaalde door de IAO goedgekeurde overeenkomsten, waarin normen vervat liggen die in het bijzonder de sociale bescherming in de landen kunnen beïnvloeden:

- de overeenkomsten inzake de vrijheid van vakvereniging en van het voeren van collectieve onderhandelingen (87 en 98) en die inzake organisaties van werknemers in de landbouw en hun rol in de sociaal-economische ontwikkeling (141); dit zijn algemene overeenkomsten die een basis kunnen vormen voor vrije onderhandelingen tussen de sociale partners over lonen en andere arbeidsvoorwaarden;
- de overeenkomst waarbij discriminatie op grond van geslacht, ras, godsdienst en sociale herkomst op het vlak van werkgelegenheid en beroepsuitoefening verboden wordt (111);
- de overeenkomsten die kinderarbeid aan banden leggen (5 en 138) en het verrichten van zware of gevaarlijke arbeid door jongeren regelen (79 en 90);
- de overeenkomsten inzake arbeidsveiligheid en arbeidshygiëne, met name die welke betrekking hebben op de afscherming van machines (119), toxische en gevaarlijke stoffen (136 en 139);
- de overeenkomsten betreffende de arbeidsinspectie (81 en 129).

Een dergelijk normatief stelsel dat *grosso modo* bestaat uit wat de IAO „billijke arbeidsvoorwaarden” noemt, zou prioritair moeten worden geratificeerd, zoals reeds eerder is gesteld.

Het Comité kan zich echter voorstellen dat van bepaalde conventies — mede afhankelijk van de ontwikkeling van een land — essentiële doeleinden als tussendoel gekozen worden, om zodoende geleidelijk naar een volledige toepassing toe te groeien.

Men zou zich echter in ieder geval aan de terminologie moeten houden die gebruikt is in de overeenkomsten, om te voorkomen dat er conflicten rijzen over de uitleg van de teksten en om een beter inzicht mogelijk te maken in de toepassing ervan.

De meeste overeenkomsten zijn niet alleen van toepassing op werknemers in de industrie, maar ook op werknemers in de landbouw (met name de conventies 87, 98, 111 en 138). Enkele betreffen specifiek deze laatste categorie, namelijk: overeenkomst 141 (betreffende de organisatie van de werknemers in de

landbouw) en overeenkomst 129 (inzake arbeidsinspectie in de agrarische sector).

3.1.2. De landen van de Gemeenschap dienen zich krachtig in te zetten voor een snelle ratificatie, niet alleen van deze overeenkomsten, voor zover dit nog niet is gebeurd, maar ook van andere belangrijke IAO-overeenkomsten, zoals conventie 143 betreffende de migrerende werknemers.

3.1.3. Voor de in de Gemeenschap gevestigde ondernemingen die investeren in de ontwikkelingslanden welke partij zijn bij het akkoord, gelden de volgende punten (dit dient ook te gelden voor investeringen in vrijhandelsgebieden):

- naleving van de beginselverklaring van de drie partijen binnen de IAO over multinationale ondernemingen en sociaal beleid (verklaring goedgekeurd door de raad van beheer van de IAO tijdens zijn 204e zitting van 5 november 1977), en in het bijzonder van de daarin vervatte bepalingen inzake het bevorderen van volledige werkgelegenheid en arbeidszekerheid, het raadplegen van de werknemersorganisaties, en de deelneming aan de programma's voor beroepsopleiding en beroepskeuzevoorlichting;
- aandacht bij het investeren in gebouwen, materiaal en installaties voor de verwezenlijking van optimale arbeidsvoorwaarden en voorschriften inzake hygiëne en veiligheid, ten einde de oorzaken van milieuverontreiniging of van afkalving van het natuurlijk leefmilieu weg te nemen;
- grondige toetsing van investeringsprojecten en het stellen van sociale voorwaarden aan buitenlandse investeringen, indien hier overheids gelden bij betrokken zijn, ten einde te vermijden dat in het kader van de industriële en technologische samenwerking steun of subsidie wordt verleend aan ondernemingen die zich niet verbinden de arbeidsvoorwaarden in acht te nemen welke absoluut noodzakelijk zijn voor een behoorlijke ontwikkeling.

3.1.4. Aparte bepalingen zouden gewijd moeten zijn aan de positie van op het grondgebied van een Lid-Staat van de EEG of van een ontwikkelingsland verblijvende werknemers die afkomstig zijn uit één van de landen welke partij zijn bij het akkoord.

Nadat in bijlage XV van de nieuwe Overeenkomst van Lomé een eerste stap gezet is, meent het Comité dat, gezien het belang van deze kwestie, zou kunnen worden uitgegaan van de voorstellen die het Comité gedaan heeft in zijn advies inzake de Overeenkomst van Lomé (¹).

De betrokken werknemers uit de ontwikkelingslanden en hun gezinsleden dient immers een regeling te worden gewaarborgd op grond waarvan iedere dis-

(¹) PB nr. C 114 van 7. 5. 1979.

criminatie ten opzichte van de onderdanen van de EEG-landen wordt uitgebannen.

Voorts zou het akkoord bepalingen dienen te bevatten betreffende de werknemers uit de Lid-Staten van de EEG en hun gezinsleden die werkzaam zijn in een ontwikkelingsland dat bij de ontwikkelingssamenwerking betrokken is.

3.2. Om het „sociaal akkoord” tot een succes te helpen maken, is het wenselijk dat de contractpartners gezamenlijk zoeken naar middelen om specifieke samenwerking mogelijk te maken, met name op het vlak van arbeidsvoorwaarden en milieubescherming waarop technische adviezen en opleidingsmogelijkheden nodig zijn. Er zou bij voorbeeld gedacht kunnen worden aan:

- het opzetten van opleidingsprogramma's voor specialisten en technici die deskundig zijn ter zake van verbetering van arbeidsvoorwaarden, arbeidshygiëne en -veiligheid en arbeidsinspectie;
- het gezamenlijk verrichten van onderzoek op het gebied van wetgeving, arbeidsrecht en sociaal-verzekeringsrecht.

Om deze sociale-beleidsplannen in het kader van de samenwerking te kunnen verwezenlijken, zou bijzondere financiële steun moeten kunnen worden verleend.

3.3. Bij de tenuitvoerlegging van het „sociaal akkoord” moet, evenals overigens bij de uitwerking ervan, nauw worden samengewerkt met de IAO en de vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen.

3.3.1. Samenwerking met de IAO is absoluut noodzakelijk omdat een groot deel van het „sociaal akkoord” op de toepassing van door de IAO aangenomen overeenkomsten zou berusten.

Een verzoek aan de IAO tot samenwerking dient van alle partners bij het akkoord gezamenlijk uit te gaan.

Deze samenwerking zou met name op de volgende punten betrekking kunnen hebben:

- informatie omtrent de ratificatie en toepassing van de overeenkomsten van de IAO door de landen die partij zijn bij een samenwerkingsovereenkomst;
- bestudering van de mate waarin bepaalde normen worden nageleefd;
- zoeken naar middelen om de landen die de overeenkomsten en de normen niet blijken na te leven tot toepassing ervan aan te sporen en hen daarbij te helpen.

3.3.2. Voor het welslagen van dit „sociaal akkoord” is het noodzakelijk dat de vertegenwoordigers van de

werkgevers- en werknemersorganisaties in de EEG en de ontwikkelingslanden actief meewerken.

Deze medewerking zou kunnen worden verleend in speciale werkgroepen, waaraan ook bevoegde vertegenwoordigers van de IAO, op nog nader te bepalen wijze, zouden kunnen deelnemen.

3.3.3. De landen die partij zijn bij de samenwerkingsovereenkomsten zullen, te zamen met de IAO voor de punten die deze organisatie aangaan en verder in het licht van de resultaten van de raadpleging van de sociaal-economische kringen, de gevallen van niet-naleving van de normen die in de overeenkomsten van de IAO zijn vervat, of van de verplichtingen die zijn aangegaan in het kader van het „sociaal akkoord”, moeten bestuderen en er eventueel conclusies uit moeten trekken, waarbij zij rekening dienen te houden met het ontwikkelingspeil van de betrokken landen.

Deze conclusies zouden, in de geest van de in 1977 door de conferentie van de IAO goedgekeurde resolutie (resolutie aangenomen tijdens de 63e zitting van de IAO op 21 juni 1977 inzake „het toezicht op de activiteiten op het vlak van de arbeidsnormen en het technisch ontwikkelingsprogramma”), aanleiding kunnen geven tot wijzigingen in de steunverlening aan of de begunstiging van landen waarvan onomstotelijk is komen vast te staan dat zij sociale en vakbondrechten schenden of de verplichtingen die zij in het kader van het „sociaal akkoord” zijn aangegaan niet nakomen.

3.4. Op enkele gebieden, en met name op het vlak van de handel, worden de betrekkingen tussen de geïndustrialiseerde landen — waaronder de EEG — en de ontwikkelingslanden niet door middel van akkoorden of overeenkomsten tussen partijen geregeld, maar komen deze tot stand door middel van eenzijdige beslissingen, zoals in het geval van de algemene tariefpreferenties.

Het Comité meent dat in de geest van de, hierboven uitvoerig geschetste, voorstellen voor een „sociaal akkoord”, tussen partijen moet worden gezocht naar de juiste middelen om de betrokken staten minimale sociale normen, overeenkomstig de IAO-conventies, te doen naleven.

4. Het Comité wijst er verder op dat het onderhavige advies geen betrekking heeft op de overige mensenrechten, die niettemin ook door de Gemeenschap in aanmerking zouden moeten worden genomen.

5. Conclusie

Het Comité is zich bewust van de moeilijkheden die de verwezenlijking van de onderhavige voorstellen met zich brengt, niet alleen vanwege de terughoudendheid van de derde-wereldlanden om de problematiek aan te pakken, maar ook vanwege de aarze-

ling van de geïndustrialiseerde landen zelf bij het zoeken naar concrete middelen om de sociale vooruitgang in de gehele wereld op gecoördineerde wijze te ontwikkelen.

Het Comité weet dat talrijke hindernissen moeten worden overwonnen om ten minste een sfeer van vertrouwen en wederzijds begrip te scheppen, maar het

roept zowel de EEG als de ontwikkelingslanden waarmee samenwerkingsovereenkomsten zijn of zullen worden gesloten, op alles in het werk te stellen om te bereiken dat dit belangrijke vraagstuk van de gezamenlijke naleving van sociale normen inzake levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden via ontwikkelingssamenwerking in de hier geschetste geest op geheel nieuwe wijze wordt aangepakt.

Gedaan te Brussel, 3 juli 1980.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
Raffaele VANNI

Advies inzake een memorandum van de Commissie over de bijdragen van de Europese Gemeenschappen aan de ontwikkeling van het luchtvervoer

A. JURIDISCHE GRONDSLAG VAN HET ADVIES

Tijdens zijn op 21 en 22 november 1979 gehouden 173e zitting heeft het Comité op voorstel van zijn Bureau besloten een vervolgadvisie inzake voornoemd onderwerp op te stellen.

B. ADVIES VAN HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Het Economisch en Sociaal Comité heeft beraadslaagd over zijn advies inzake voornoemd onderwerp tijdens zijn op 2 en 3 juli 1980 te Brussel gehouden 180e zitting.

Dit advies luidt als volgt:

HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ,

Gezien het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, in het bijzonder de artikelen 84, lid 2, en 198, lid 2,

Gezien de adviesaanvraag van de Raad der Europese Gemeenschappen van 24 juli 1979 inzake het voorstel voor een beschikking van de Raad houdende instelling van een overlegprocedure inzake internationale acties op het gebied van het luchtvervoer ⁽¹⁾,

Gezien zijn advies dat het op 21 november 1979 over dit onderwerp heeft uitgebracht ⁽²⁾,

Gezien het besluit van zijn Bureau, d. d. 20 november 1979, actuele wensen van de luchtvaart op basis van het door de Commissie op 6 juli 1979 voorgelegde luchtvaartmemorandum in een vervolgadvisie te behandelen (artikel 20, derde alinea, van het Reglement van Orde),

Gezien het besluit van de Raad van 20 december 1979 houdende instelling van een overlegprocedure inzake de betrekkingen tussen de Lid-Staten en derde landen op het gebied van het luchtvervoer en inzake de acties op dit gebied in internationale organisaties ⁽³⁾,

Gezien het rapport dat de Afdeling voor vervoer- en communicatiewezen tijdens haar 132e vergadering van 11 juni 1980 heeft opgesteld,

Gezien het rapport dat de heer Zunkler, rapporteur, heeft ingediend,

Gezien de beraadslagingen tijdens zijn 180e zitting van 2 en 3 juli 1980,

Overwegende het volgende:

Een hoog ontwikkeld modern vervoersysteem dat ook een goed functionerend luchtvervoer omvat, is één van de fundamentele voorwaarden voor de ver-

⁽¹⁾ PB nr. C 193 van 31. 7. 1979, blz. 9.

⁽²⁾ PB nr. C 72 van 24. 3. 1980, blz. 13.

⁽³⁾ PB nr. L 18 van 24. 1. 1980, blz. 24.