

Negentig jaar Internationale Arbeidsorganisatie

Vereniging voor Arbeidsrecht

Reeks Vereniging voor Arbeidsrecht

nr. 38

Negentig jaar Internationale
Arbeidsorganisatie; negentig jaar roeien
tegen de stroom in?

Met bijdragen van

Paul F. van der Heijden
Klara Boonstra
Piet Hein Donner
Alexander Rinnooy Kan
Alette van Leur
Jelle Visser
Ad Melkert

Aanbevolen citeertitel:
Negentig jaar Internationale Arbeidsorganisatie, reeks Vva 38

Secretariaat VvA
De Eem 15
3448 DS Woerden
Fax: 0348-422635

Omslagontwerp: Ontwerpbureau Ghering

ISBN 978 90 13 08416 0
NUR 825-502

© 2010, Vereniging voor Arbeidsrecht

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag zonder voorafgaande toestemming van de uitgever worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van art. 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, *Stb.* 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever(s) geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch voor gevolgen hiervan.

Kluwer BV legt de gegevens van abonnees vast voor de uitvoering van de (abonnements)overeenkomst. De gegevens kunnen door Kluwer, of zorgvuldig geselecteerde derden, worden gebruikt om u te informeren over relevante producten en diensten. Indien u hier bezwaar tegen heeft, kunt u contact met ons opnemen.

Op al onze aanbiedingen en overeenkomsten zijn van toepassing de Algemene Voorwaarden van Kluwer bv, gedeponeerd ter griffie van de Rechtbank te Amsterdam op 8 augustus 2007 onder depotnummer 127/2007. Deze vindt u op www.kluwer.nl of kunt u opvragen bij onze klantenservice.

Inhoudsopgave

Voorwoord	VII
<i>Prof. mr. Paul F. van der Heijden</i>	
NEGENTIG JAAR INTERNATIONALE ARBEIDSORGANISATIE; NEGENTIG JAAR ROEIEN TEGEN DE STROOM IN?	1
<i>Prof. dr. Klara Boonstra</i>	
1 Niet de eerste crisis waarin de ILO zich een weg moet vinden	1
2 Total make-over van het instrumentarium	3
3 Het toezichtmechanisme van de ILO	5
4 Van verticale doorwerking van de verdragen naar een gemeenschap van verdragen	8
5 Niet zomaar werk, maar <i>decent work</i> ; continuïteit en innovatie	10
6 De ILO en de WTO; een gespannen samenwerkingsverband	13
7 Wijzigingen in het licht van het internationaal recht	15
8 Verschuiving naar codes en contractuele relaties	17
9 Een rol van de ILO-verdragen in het private aansprakelijkheidsrecht?	20
10 Concluderende opmerkingen	21
PIET HEIN DONNER	23
ALEXANDER RINNOOY KAN	31
ALETTE VAN LEUR	35
JELLE VISSER	43
AD MELKERT	51

INHOUDSOPGAVE

1	Effectief crisismanagement?	53
2	Een nieuwe structuur?	54
3	Een nieuwe standaard?	54
4	Een nieuwe pijler?	55
ILO DECLARATION ON FUNDAMENTAL PRINCIPALS AND RIGHTS AT WORK		61
ILO DECLARATION ON SOCIAL JUSTICE FOR A FAIR GLOBALIZATION		67
RECOVERING FROM THE CRISIS: A GLOBAL JOBS PACT		79

Voorwoord

De internationale arbeidsorganisatie, doorgaans in het Engels aangeduid als ILO (International Labour Organization), bestaat 90 jaar. Ouderdom is op veel plaatsen in de wereld respectabel, maar voor organisaties betekent het niet automatisch dat er nog eens een groot aantal jaren bij moet komen. Het kan immers zo zijn dat organisaties zichzelf overleefd hebben, of in de loop der jaren zodanig veranderd zijn dat ze ondanks hun ouderdom bij de tijd zijn gebleven. Het is goed om bij het 90-jarig bestaan van de ILO eens achterom en vooruit te kijken. Wat heeft de organisatie betekend? Maar vooral: wat is haar betekenis voor de 21^e eeuw?

De ILO is een typische 20^e-eeuwse organisatie waarin vakorganisaties, werkgeversorganisaties en overheden wereldwijd samenwerken en samenkomen om veel zaken rond het thema arbeid te bespreken en, waar nodig, via regelgeving en actief optreden te verbeteren. Duidelijk is dat de ILO als organisatie is meeveranderd met de tijd waarin ze bestaat en optreedt. Met name de laatste 15 jaar is er, vanwege mondialisering en globalisering, veel veranderd in de wereld van de arbeid. Immigratiestromen, kwaliteit van de arbeid, kinderarbeid, fundamentele rechten op de arbeidsplaats, het recht van ieder mens op fatsoenlijk werk, het zijn evenzovele onderwerpen die de ILO sterk heeft opgepakt of geprobeerd aan te pakken. Succes is zeker niet altijd verzekerd, maar in een aantal gevallen wel aan te wijzen.

In 1979 verscheen de eerste aflevering in een reeks geschriften van de Vereniging voor Arbeidsrecht. Het was een bijdrage van mw. mr. M.J.E.H. Raetsen en prof. mr. J.J.M. van der Ven met als titel *De Internationale arbeidsorganisatie van 1919 tot 1979*. Daarna zijn er in deze reeks geschriften van de Vereniging voor Arbeidsrecht geen bijdragen meer aan de ILO gewijd. Nu, 30 jaar later, is het gelukkig weer zover.

Ter gelegenheid van het 90-jarig bestaan van de ILO was aan de Universiteit Leiden een symposium aangericht, waar door een aantal sprekers de verdiensten én zwakten van de ILO onder de schijnwerper werden gezet. Piet Hein Donner, toenmalig minister van

VOORWOORD

Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ad Melkert, voormalig minister van hetzelfde departement en inmiddels werkzaam bij de Verenigde Naties, Alexander Rinnooy Kan, voorzitter van de Sociaal Economische Raad, Alette van Leur, als directeur werkzaam bij ILO, en prof. Jelle Visser van de Universiteit van Amsterdam; allen lieten ons hun visie op de ILO zien. Een boeiende reeks beschouwingen, waarvan het zeer de moeite waard is er kennis van te nemen. Dat geldt evenzeer voor de inleiding van de hand van Klara Boonstra, die als hoogleraar is verbonden aan de Vrije Universiteit. Zij laat nog eens zien hoezeer de economische veranderingen van de laatste decade van invloed zijn geweest op de ILO, en met name ook hoe de ILO, levend organisme als het is, bij al deze strubbelingen het hoofd boven water heeft weten te houden. De directeur-generaal van de ILO, Juan Somavia, zit aan bij het G20-overleg, dat algemeen als een van de belangrijkste overlegtafels van de wereld wordt beschouwd. De wereldwijde roep om *decent work* is afkomstig uit zijn gedachtegoed en hij heeft in de laatste 10 jaar als directeur-generaal bergen werk verzet om dit gedachtegoed te verspreiden en in de wereld ingang te doen vinden.

Veel aandacht is er ook besteed door de ILO aan de bescherming van de fundamentele arbeidsrechten. Het recht op vakbondsvrijheid, het recht op onderhandelingen over collectieve contracten, het verbod van kinderarbeid, het verbod van discriminatie op de werkplek, het verbod van dwangarbeid, het zijn evenzovele fundamentele rechten van de werkende mens in de hele wereld. Hoezeer misschien in Europa geaccepteerd, blijkt iedere keer weer opnieuw dat er vele landen in de wereld zijn waarin deze vanzelfsprekendheid volstrekt afwezig is. Ook daar speelt de ILO een belangrijke rol bij het bewaken en zo nodig herstellen van deze fundamentele rechten.

De 90-jarige ILO is there to stay.

Paul F. van der Heijden

Hoogleraar Internationaal Arbeidsrecht Universiteit Leiden
Voorzitter ILO Committee on Freedom of Association

Negentig jaar Internationale Arbeidsorganisatie; negentig jaar roeien tegen de stroom in?

*Prof. dr. Klara Boonstra*¹

1 Niet de eerste crisis waarin de ILO zich een weg moet vinden

In het huidige tijdsbestek in 2010 is alle aandacht gevestigd op de in 2008 uitgebroken financieel-economische wereldwijde crisis. De crisis – “made in the USA”, zoals Joseph Stiglitz het uitdrukt – zou, zo werd oorspronkelijk gedacht, aan Europa en ook aan de ontwikkelingslanden voorbij gaan.² Niets is minder waar gebleken, zo weten wij inmiddels. Nogmaals Stiglitz: “There cannot be a major downturn in the world’s richest country without implications for every other country”. In het verlengde daarvan is het onontkoombaar dat ook de ILO-agenda tot in de diepste vezels wordt beïnvloed door de crisis. Als de internationale handel stopt omdat Westerse of andere kapitaalkrachtige consumenten minder kopen, niet meer op vakantie gaan of andere diensten afnemen, dan hakt dat diep in op plekken waar de productie plaatsvindt. De nooit eerder vertoonde vrije val van de internationale export die de laatste jaren optrad, leidt tot massale werkloosheid en een neerwaartse druk op toch al niet zo beste arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Dat geldt zeker als op die plekken nog geen volwaardig of zelfs geen basaal vangnet bestaat voor sociale zekerheid om de gevolgen van werkloosheid op te vangen.

1 Klara Boonstra is hoogleraar Internationaal Sociaal Recht aan de Vrije Universiteit Amsterdam en juridisch beleidsmedewerker bij Vakcentrale FNV.

2 Stiglitz J., “The global crisis, social protection and jobs”, *International Labour Review*, Vol. 18 (2009), No. 1-2, p. 1.

Het woord ‘nog’ in de vorige zin suggereert dat het in de tijd voorafgaand aan de crisis, toen de wereldhandel een himmelhochjauchzend-periode doormaakte, het slechts een kwestie van tijd zou zijn voordat ook in de productielanden sociale risico’s zouden worden opgevangen door sociale wetgeving. Wij zijn geneigd om te denken dat onze sociale geschiedenis van de afgelopen 90 jaren, zich in eenzelfde richting zal afspelen in de landen die nog tot ontwikkeling moeten komen. Dat bleek echter in de hoogconjunctuurperiode van de jaren negentig tot aan 2008 niet het geval. Ondanks de groei van de omvang van de productie in ontwikkelingslanden werd de *gap* tussen rijk en arm wereldwijd breder.³ Meer rijken en meer armen, minder mensen in het midden. Voor veel van degenen voor wie de ILO haar werkzaamheden verricht, betekent het crisisjaar daarom geen breuk met een verleden waarin betere vooruitzichten bestonden. Een groot deel van de werkenden van deze wereld leefde al permanent in crisis, net als hun ouders en grootouders. ‘Onze’ crisis betekent voor hen een verdieping van een toch al niet florissante positie.

Migranten, en dan niet de kennismigranten uiteraard, behoren in de westerse landen tot de eersten die hun arbeid verliezen, vaak omdat ze op uiterst flexibele, onzekere contracten aan het werk zijn of zich op het illegale deel van de arbeidsmarkt bevinden. En ook dat heeft weer zijn invloed de landen van herkomst, vanwege de bedragen die daarnaar worden gestuurd.

In zijn rapport aan de Internationale Arbeidsconferentie van 2010, *Recovery and growth with decent work*, waarschuwt directeur-generaal Somavia van de ILO voor economisch herstel dat niet gepaard gaat met sociaal herstel, of zoals hij dat noemt “*jobs recovery*”. Overheden en ondernemers zullen volgens hem keuzes moeten maken in een situatie van inherente tegenstellingen, tussen menselijke waarde en marktwaarde, en tussen speculatieve en productieve investeringen. Hoe kan worden verzekerd dat die keuzes worden gemaakt met inachtneming van waardevolle arbeid, die zorgt voor stabiele verhoudingen in familieverbanden en gemeenschappen? Hoe voorkomt men dat de kosten van de crisis aan de onderkant worden betaald, in de vorm van nog slechtere arbeidsvoorwaarden

3 Barro R.J., “Inequality and growth revisited”, *ADB*, Working paper series on regional economic integrations, No. 11 (Asian Development Bank, Manilla, 2008).

en -omstandigheden voor werkenden en zelfstandigen of een hoge economische druk op kleine ondernemingen? Somavia haalt het in 2009 geïnitieerde *Global Jobs Pact* aan, een benadering die de dreiging van baanloze groei moet afwenden. Die benadering betekent dat de overheden en de sociale partners van de lidstaten van de ILO (vaak in regionaal verband uiteraard) met elkaar in een door de ILO geformuleerd kader beleid ontwikkelen gericht op duurzaam herstel door middel van volwaardige arbeid in dienstverband, zelfstandigheid of kleine ondernemingen. Ook de uitvoering van het beleid wordt gecoördineerd en gemonitord; constant wordt informatie over en weer uitgewisseld. Het doel is duurzame groei die *decent work*, een moeilijk vertaalbare term, moet genereren. De projecten zijn veelvormig, van deeltijd-WW en fiscale arrangementen die arbeidsintensieve groei stimuleren, tot het Indiase *National Rural Employment Guarantee Scheme*, op grond waarvan aan een gezinslid van een arme familie per jaar 100 dagen betaalde arbeid wordt gegarandeerd. Ook spreken landen in gezamenlijkheid over het ontwikkelen van een vloer van sociale bescherming, maatregelen om het risico van inkomensverlies vanwege werkloosheid of arbeidsongeschiktheid te ondervangen, waarover ook minister Donner in zijn hierna opgenomen bijdrage spreekt.⁴

Voor de ILO is dit een voortzetting op een reeds veel eerder ingeslagen beleidspad. Directeur-generaal Somavia nogmaals: “Before the present crisis there was already a crisis – a growing unease with the course of globalization, accompanied by rising inequalities and imbalances. Too many women and men working in the formal and informal economies have been deprived of opportunities for decent work and sustainable livelihoods.”

2 Total make-over van het instrumentarium

In 2008 aanvaardde de Internationale Arbeidsconferentie de *ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*. Deze verklaring institutionaliseert het *decent work*-concept dat sinds 1999 werd

⁴ Voor informatie over the Floor of social protection zie *Extending social security to all, A guide through challenges and options*, ILO Social Security Department, Geneva, 2010.

ontwikkeld. De verklaring staat voor de belangrijkste vernieuwing van de ILO sinds de Declaration of Philadelphia van 1944, die de naoorlogse periode van de ontwikkeling van mensenrechten door de ILO inluide. In die verklaring is het prachtige adagium *labour is not a commodity* te vinden. De verklaring van Philadelphia wordt dan ook weer aangehaald, evenals de *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* van 1998, waarin de vier kernverdragen over dwangarbeid, kinderarbeid, discriminatie en vrijheid van vakvereniging, de *core labour standards*, werden vastgesteld.

De *Declaration on Social Justice for a Fair Globalization* herbevestigt uiteraard de toewijding van zowel de organisatie als de lidstaten aan de totstandkoming en het toepassen van verdragen. Maar dit doel wordt nu ingebed in een heel brede beleidsagenda, die de *Decent Work Agenda* wordt genoemd. Deze bestaat uit een bevorderen van werkgelegenheid, sociale bescherming, sociale dialoog en arbeidsrechten. Deze strategische doelen zijn ondeelbaar, onderling verbonden en ondersteunen elkaar. Tekortschieten in de bevordering van het ene doel zou vooruitgang ten aanzien van elk ander doel beperken. De rol van elk van de lidstaten bij het bereiken van de doelen hangt af van de verplichtingen die de lidstaat op zich heeft genomen, bijvoorbeeld de verdragen die door de lidstaat zijn geratificeerd. Maar niet alleen daarvan. De verklaring benadrukt ook de onderlinge afhankelijkheid, solidariteit en samenwerking tussen de lidstaten als meer relevant dan ooit eerder in het verband van de wereldeconomie. In deze verklaring smeedt en bevestigt de ILO-context veel sterkere verbanden dan voorheen: de ILO in verband met de lidstaten, de lidstaten onderling, de multinationale ondernemingen, de nationale en internationale partijen bij de sociale dialoog. In feite wordt het hele potentiële netwerk van onderlinge verbanden vastgelegd om in zijn totaliteit geïntegreerd de ILO-agenda uit te voeren. Impliciet bestond die *interconnectedness* al vanaf 1919. Niet voor niets stelt de Constitutie: “Whereas also the failure of any nation to adopt human conditions of labour is an obstacle in the way of other nations which desire to improve the conditions in their own countries”.

In de verklaring worden de verantwoordelijkheden van de ILO ten opzichte van de lidstaten gedefinieerd, maar ook vice versa die van de lidstaten ten aanzien van de andere partijen, verenigd in de ILO.

3 Het toezichtmechanisme van de ILO

Krachtens artikel 19 Constitutie dient elke lidstaat een door de Conferentie aangenomen verdrag voor te leggen aan het nationale orgaan dat bevoegd is om tot ratificatie over te gaan. Wanneer een verdrag is geratificeerd verplicht de lidstaat zich er op grond van artikel 22 toe jaarlijks te rapporteren welke maatregelen zijn genomen om de bepalingen van het verdrag te effectueren. De lidstaten zijn verplicht het rapport ook aan de erkende organisaties van werkgevers en werknemers te zenden. De rapporten worden in vorm en inhoud aangepast aan hetgeen de Raad van Beheer wenst. Op basis van artikel 23 legt de directeur-generaal een samenvatting van hetgeen hij van de lidstaten heeft ontvangen voor aan de eerstvolgende Conferentie. Essentieel daarin is de activiteit van het Comité van Experts, een twintigtal vooraanstaande juristen die hetgeen door de lidstaten en sociale partners is ingebracht in een rapport bijeenbrengen. Voorafgaand aan de Conferentie bestuderen zij de landenrapportages, waarna zij een analyse van de problematiek geven. Het jaarlijkse rapport van de Committee of Experts komt in het voorjaar uit en is te vinden op de ILO-website.⁵ Het Comité verzoekt de overheden van de lidstaten om antwoord op vragen betreffende vermeende schendingen van verdragsverplichtingen. Slepende zaken kunnen onderwerp worden van een intensievere bemoeienis van de Raad van Beheer en eventueel tot een direct contact mission, zoals Nederland in 1984 ondervond. Na jarenlange weigering van de Nederlandse overheid om de centraal geleide loonpolitiek te verlaten, hetgeen in strijd was met de ILO-verdragen 87 en 98, stuurde de ILO de Amerikaanse professor Windmuller om de overheid te ‘helpen’ de nationale wet en praktijk in overeenstemming met de verdragsverplichtingen te brengen.⁶ Kort daarna werd de Nederlandse wetgeving aangepast aan de verdragsverplichtingen. De toezichtregels vormen al sinds het begin van het bestaan de basis van de toezichtprocedure, dat als een van de best ontwikkelde wordt beschouwd onder kenners van het internationale recht. Het ‘jaarlijks’ van de oorspronkelijke bepalingen is weliswaar soms tweejaarlijks of zelfs eenmaal in de vier jaar geworden, maar in essentie is niets gewijzigd.

5 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—relconf/documents/meetingdocument/wcms_123424.pdf

6 Boonstra, K., *The ILO and the Netherlands*, Proefschrift Leiden, Stichting NJCM-boekerij, 1996, p. 201.

Naast deze reguliere toezichtprocedure is nog een aantal specifieke procedures in het leven geroepen. De hierboven aangehaalde *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* van 1998 creëerde ten aanzien van de vier kernverdragen een verplichting tot naleving, onafhankelijk van de vraag of de lidstaat al dan niet het betreffende verdrag heeft geratificeerd. De voortgang ten aanzien van de Declaration wordt gecontroleerd in de ‘special follow-up procedure’. Jaarlijks wordt een rapportage verwacht juist van die lidstaten die de kernverdragen nog niet hebben geratificeerd. Aan de hand van die rapporten wordt een jaarlijks alomvattend rapport ten aanzien van deze onderwerpen geproduceerd. Voor kwesties die betrekking hebben op de verdragen betreffende vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen, bestaat de specifieke Freedom of Associations Committee. Feitelijk betreft dit geen reguliere toezichtprocedure maar een uitwerking van het in artikel 24 van de Constitutie opgenomen klachtrecht vanwege schending van een verplichting.

Een klacht, of *representation*, kan op grond van artikel 24 op elk moment door een van de betrokken werkgevers- of werknemersorganisaties naar de Raad van Beheer worden gezonden.⁷ Daardoor hoeven zij niet te wachten op het moment dat de rapportage van dat specifieke verdrag op de agenda staat. Daarvan zijn in de Nederlandse praktijk voorbeelden te over te geven. Intensieve schriftelijke uitwisseling van standpunten tussen de Nederlandse overheid, de sociale partners en het Bureau van de ILO is er bijvoorbeeld geweest omtrent de invoering van de WIA.⁸ Die geschiedenis laat goed zien welk effect ILO-bemoeienis kan hebben en welke invloed uitgaat van de mogelijkheid die sociale partners hebben om hun standpunten kracht bij te zetten door op de door de lidstaat aanvaarde verdragsverplichtingen te wijzen. De kracht van de ILO-bemoeienis zit in de voortgang van dialoog, zoals dat bij goede arbeidsverhoudingen in feite altijd het geval is. Het ILO-systeem biedt de betrokken organisaties als het ware steeds een onafhankelijke derde die met gezag en door de partijen erkende uitgangspunten de voortgang van een proces kan stimuleren, zonder zelf partij bij de betreffende

7 Het woord klacht of ‘complaint’ is eigenlijk opgenomen in artikel 26 van de Constitutie. Dat artikel biedt lidstaten de mogelijkheid ten aanzien van elkaar een klacht in te dienen. Voor de praktijk, zeker ten aanzien van ons land, is dat niet erg relevant.

8 Pennings, F.J.L. (2006). “De Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen”, *Letsel & Schade*, 2006 (1), 4-8.

kwestie te worden. Uiteraard is deze werking slechts haalbaar in een land als het onze, waar een gezond systeem van arbeidsverhoudingen bestaat.

Het bovenstaande overzicht van mogelijke interacties toont aan dat deze vaak een zekere samenloop zullen vertonen. Dat roept de vraag op of sprake is van dubbele procedures en hoe dat wordt opgelost. Werken de verschillende organen samen en verwijzen ze naar elkaars uitspraken? In het kader van een heroverwegingsoperatie heeft de Raad van Beheer dergelijke vragen onderzocht.⁹ In het onderdeel van dat onderzoek betreffende de verbetering van de coherentie, integratie en effectiviteit van het toezichtmechanisme betrof een van de zeven onderzochte cases Nederland.¹⁰ In juni 2003 diende een Turkse vakbond een klacht in op grond van artikel 24 Constitutie, volgens hen handelde de Nederlandse overheid in strijd met verdrag 118 door bepaalde uitkeringen niet langer te verschaffen als de ontvanger in Turkije woonde. De grond van de klacht was gelegen in de Wet BEU¹¹ die de export van onder meer arbeidsongeschiktheidsuitkeringen naar het buitenland sterk beperkt.¹² In 2003 oordeelde ook de CRvB dat de regeling in strijd was met verdrag 118.¹³ In mei 2003, vlak na die uitspraak zond de Nederlandse overheid een verklaring naar de Raad van Beheer die weergaf hoe de regering dacht over de uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen in het licht van die uitspraak. Hoewel het eigenlijk aan de Raad van Beheer was om de klacht verder te behandelen, werd besloten dat hiermee zou worden gewacht tot een moment nadat het Comité van Experts er in de reguliere toezichtprocedure de gebruikelijk analyse op zou hebben toegepast. Daardoor kon de Raad van Beheer gebruik maken van de technisch-juridische kennis van het Comité. In die reguliere procedure nam het Comité, naast de gebruikelijke commentaren van de Nederlandse sociale partners op het rapport van de overheid, ook de feiten van de Turkse klacht mee in de beoordeling. De Nederlandse overheid werd door het Comité gevraagd om zowel op de Turkse klacht als op de Nederlandse commentaren te reageren. Toen

9 “Improvements in the standards-related activities of the ILO”, ILO, Governing Body, GB.294/LILS/4 en GB.294/9.

10 GB.303/LILS/4/2.

11 Wet van 27 mei 1999, *Stb.* 1999, 250.

12 Pennings, F.J.L., *Nederlands socialezekerheidsrecht in een internationale context*, Kluwer, Deventer, 2006, p. 21.

13 CRvB 14 maart 2003, LJN:AF5937, USZ 2003/147, m.nt. Malva Driessen.

vervolgens in overeenstemming met de Raad van Beheer een speciale tripartiete commissie werd ingesteld op het probleem te bestuderen, schortte het Comité van Experts op haar beurt weer haar oordeel op, teneinde de conclusie daarvan weer in het rapport van het volgende jaar mee te kunnen nemen. Overigens besloot de Nederlandse regering toen het verdrag tegen 1 januari 2006 op te zeggen, waardoor de ILO-operatie weliswaar was geslaagd, maar de patiënt bij wijze van spreken was overleden. Pas in 2007 kwam de speciale tripartiete commissie overigens tot het oordeel dat er geen sprake was geweest van schending van het verdrag omdat de specifieke toeslag waarover de Turkse vakbond had geklaagd buiten het bereik van het verdrag viel.

Dit voorbeeld toont, net als de overige in het document gegeven voorbeelden, dat de verschillende onderdelen van het toezichtmechanisme in praktijk op een pragmatische wijze worden toegepast. De verschillende organen laten zich beïnvloeden door elkaars rapporten en citeren vrijelijk uit de *Digests of Decisions*, die zij regelmatig opstellen.¹⁴

4 Van verticale doorwerking van de verdragen naar een gemeenschap van verdragen

De in paragraaf 2 omschreven verbreding van de wijze waarop de ILO zich met de lidstaten verhoudt, levert de vraag op of dit effect heeft op het meer traditionele internationaalrechtelijke systeem dat in de vorige paragraaf is beschreven, waarin de ratificatie van verdragen en toezicht op de naleving ervan centraal staat. Om daar iets zinnigs over te kunnen zeggen, moeten we nog iets verder terug in de geschiedenis van de ILO. Tot aan de jaren tachtig bestond de overtuiging dat in de verdragen geen rangorde moest worden aangebracht, in de zin dat bepaalde verdragen van groter belang zouden zijn dan andere. Vanaf begin jaren negentig vond een kentering plaats: de bestuurders van de ILO werden zich bewust van het feit dat de organisatie aan invloed zou inboeten als de instrumenten niet zouden worden gemoderniseerd. Algemeen bestond het idee dat een

14 Bijvoorbeeld *Freedom of association – Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fifth (revised) edition, 2006.

herziening zou moeten plaatsvinden ten aanzien van de verdragen, omdat de hoeveelheid daarvan te groot was geworden en bovendien een flink aantal niet meer aan de eisen van de tijd voldeed. De directeur-generaal noemde dit fenomeen “treaty congestion” en constateerde dat de productie van verdragen op een gegeven moment was gaan leiden aan het gevolg van de wet van de verminderende meeropbrengst. Nieuwe verdragen werden relatief steeds minder geratificeerd door de lidstaten (Report D-G. 1997). Toch was het lastig om tot een herziening van verdragen over te gaan, vanwege het risico dat een herzien verdrag wellicht niet op even grote schaal zou worden geratificeerd als het gedateerde verdrag over hetzelfde onderwerp. Er werd een werkgroep ingesteld met de taak te onderzoeken welke instrumenten voor herziening in aanmerking zouden kunnen komen. Deze concludeerde dat 70 van de 185 verdragen nog actueel waren en dat een strategie diende te worden ontwikkeld om de ratificatie en implementatie van deze verdragen effectief te bevorderen. De verdragen werden onderverdeeld in “fundamenteel”, “prioriteit” en “andere”, waarbij werd erkend dat die laatste term niet erg gelukkig is omdat deze zou kunnen suggereren dat ze van minder groot belang zijn. Op de website van de ILO wordt bij elk verdrag aangegeven welke status eraan is toegekend.¹⁵ Ten aanzien van een aantal verdragen dat niet eens in werking was getreden door onvoldoende ratificaties, werd bepaald dat deze zouden moeten worden ingetrokken. Van een flink aantal werd de tekst als niet langer actueel bestempeld en besloten dat deze moest worden herzien. Het in 1997 aangenomen amendement op de Constitutie, dat het mogelijk maakt om verdragen in te trekken, is echter nog niet op grote schaal geratificeerd.¹⁶ Daarmee mist de ILO een belangrijk gereedschap voor het moderniseren van haar regelgeving.

Zo kan worden vastgesteld dat men in de loop der tijd toch enigszins anders is gaan aankijken tegen de exclusieve status van de verdragen binnen het nu uitgebreidere scala van ILO-activiteiten. Dat betekent

15 <http://www.ilo.org/ilolex/english/index.htm>.

16 Krachtens artikel 36 Statuut treedt het amendement in werking op het moment dat het door tweederde van de lidstaten is geratificeerd, waarvan ten minste vijf landen deel uit dienen te maken van de tien landen die in de Governing Body zijn vertegenwoordigd als Members of chief industrial importance. Voor inwerking-treding dienen 121 landen te hebben geratificeerd. In maart 2008 hadden 104 het amendement geratificeerd. Het totaal aantal lidstaten is 181.

echter niet dat de meer traditionele toepassing van het toezichtmechanisme aan belang heeft ingeboet.¹⁷ De catalogus van verdragen wordt nog steeds beschouwd als het internationale juridische kader dat dient als *level playing field* dat de overheden en ondernemers oproept weerstand te bieden aan de verleiding de arbeidsvoorwaarden te verlagen in het belang van een betere concurrentiepositie. Hoewel de rapportagecyclus hier en daar wat wijzigingen heeft ondergaan¹⁸, dienen de lidstaten onverminderd aan hun verplichtingen te voldoen. Tijdens de jaarlijkse conferentie levert het comité dat de schending van verdragsverplichtingen in detail onderzoekt en behandelt nog steeds de spannendste bijeenkomsten.

5 Niet zomaar werk, maar *decent work*; continuïteit en innovatie

De bredere agenda die de ILO vanaf de jaren negentig ontwikkelde moest tezamen met de modernisering van de catalogus van verdragen leiden tot een versterking van de normatieve strategie. Verdragen die het predicaat *fundamenteel* kregen, gingen een speciale rol spelen in de *Decent Work Agenda*. Die benadering is (anders dan de social clause-benadering die in paragraaf 6 aan de orde komt) ook aangeslagen bij andere organisaties en samenwerkingsverbanden zoals de EU, het IMF en de VN-organisaties. Het is een van de beleidspijlers geworden van de internationale ontwikkelingsstrategie van de Verenigde Naties, die erkennen dat het concept zowel een rol kan spelen in ontwikkelingslanden als in geïndustrialiseerde landen. In het kader van de verwerkelijking van de Millenniumdoelen is het belang van *decent work* voor het welzijn van gezinnen, gemeenschappen en landen erkend. Al met al kan worden gesteld dat de ILO erin is geslaagd haar concept van *decent work* op agenda's geplaatst te krijgen van andere organisaties en samenwerkingsverbanden van staten. Het speelt een belangrijke rol in het internationale debat over mogelijke strategieën met betrekking tot duurzame ontwikkeling.

17 Zie voor een uitgebreide beschrijving van het ILO-toezichtmechanisme *Decent Work op de Agenda, Nederland en de normen van de Internationale Arbeidsorganisatie*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maart 2008. Een digitale versie is te vinden op www.minszw.nl.

18 GB.306/LILS/4 (Rev.), appendix 1, p. 22-23.

Maar wat is *decent work*? Somavia verwoordde het aldus: "... Het is de diepste gevoelde wens van mensen in alle samenlevingen, zich ontwikkelende en ontwikkelde. Het is de wijze waarop gewone mannen en vrouwen hun behoeften verwoorden. Als op straat of op het land aan mensen wordt gevraagd wat ze willen, te midden van alle nieuwe onzekerheden die de globalisering ons heeft gebracht, is het antwoord: werk. Werk waardoor ze in de behoeften van hun gezinnen met betrekking tot veiligheid en gezondheid kunnen voorzien, hun kinderen naar school kunnen sturen, werk dat hen ook inkomen verzekert nadat ze met pensioen gaan, werk waarbij ze rechtvaardig worden behandeld en hun rechten worden gerespecteerd. Dat is decent work."¹⁹

Dat is het uitgangspunt en eigenlijk ook al een doelstelling, maar het is uiteraard geen concrete agenda. Welke stappen moeten worden genomen om van *non-decent work* naar *decent work* te gaan? De strategische doelen zijn: bevorderen van duurzame werkgelegenheid, ontwikkelen en verbeteren van maatregelen voor sociale bescherming, bevorderen van sociale dialoog en tripartisme als beste beleidsmethodes, en, last but not least, respecteren, bevorderen en realiseren van de fundamentele beginselen en arbeidsrechten. Met deze laatste wordt gerefereerd aan de *core labour standards* en de verdragen die inmiddels grotendeels zijn gereviseerd.

De agenda is niet in eerste instantie normatief, zoals het toezichtmechanisme op de naleving van geratificeerde verdragen dat wel is. Voor een deel is het bestaande toezichtmechanisme versterkt geïncorporeerd in de *Decent Work Agenda*, zij het vooral waar het de *core labour standards* betreft. Het is een politieke agenda, maar ook heel concrete agenda, die een beleid bevat voor de inhoudelijke sturing binnen de ILO. De departementen van de ILO zijn gereorganiseerd naar het model ervan. De agenda weerspiegelt zowel het belang van arbeidsrechten voor werknemers als het belang van ondernemers goed te kunnen ondernemen, omdat dit wordt erkend als werkgelegenheidsmachine. Het is enerzijds een antwoord op de behoeften van ontwikkelingslanden om arbeid en werkgelegenheid in te bedden in een ontwikkelingsbeleid. Tegelijkertijd wil de agenda arbeidsrechten in een globaliserende economie bevorderen, en zodoende aan de eerdere wens die de geïndustrialiseerde landen uitten in de

19 Speech Somavia tijdens UNCTAD conferentie, Bangkok 15 februari 2000, te vinden op de ILO-site.

omstreden *social clause-discussie* tegemoetkomen, zonder de introductie van die clausule. De Decent Work Agenda is doordoesemd van tripartisme, opdat elk van de betrokkenen verantwoordelijk is voor de feitelijke uitvoering ervan. De geïntegreerde alomvattende koers die vanaf begin deze eeuw binnen de ILO werd uitgezet vergde een volledige cultuuromslag binnen de organisatie, terwijl tegelijkertijd aan de oorspronkelijke beginselen van 1919 werd vastgehouden.

Vanaf de oprichting was de aandacht van de ILO vooral gericht op het bouwen aan de catalogus van wetgeving, verdragen en aanbevelingen. Niet dat dit het hele instrumentarium besloeg, de hoeveelheid thematische rapporten, beleidsadviezen, trainingsactiviteiten en allerlei andere middelen om de naleving van arbeidsrecht te bevorderen is enorm. Maar deze zijn over het algemeen wel gekoppeld aan één of enkele verdragen, waardoor een zekere splitsing in onderwerpen tot stand kwam, die onafhankelijk van elkaar werden behandeld. Zo kan bijvoorbeeld het ene jaar het verdrag 158 betreffende de beëindiging van de arbeidsovereenkomst aan de beurt zijn voor rapportage en het volgende jaar verdrag 121 betreffende minimumnormen in de sociale zekerheid. Uiteraard zijn deze onderwerpen onderling nauw verbonden en eigenlijk vormen zij componenten van een groter geheel. Door het traditionele systeem van de ILO werden deze onderwerpen echter steeds beschouwd op een gescheiden en geïsoleerde wijze. Met de benoeming van de vier strategische doelen van de *Decent Work Agenda* worden dwarsverbanden aangebracht, opdat de problematiek coherent en geïntegreerd kan worden aangepakt.

Dat leidt tot een ander perspectief dan tot nu toe. Niet slechts de vraag: in hoeverre voldoen wet en praktijk in lidstaat A aan de eisen van verdrag B? Maar daaruit voortvloeiend tevens de vraag: heeft socialezekerheidswetgeving in lidstaat A een positief of een negatief effect op het werkgelegenheidsniveau in lidstaat A, of zelfs in lidstaat B? Leidt sociale dialoog tot hogere arbeidsproductiviteit en een hogere beloning? Wat is het effect van verschillende collectieve onderhandelingsystemen in lidstaten A en B op de werkgelegenheid? De ILO wil met de Decent Work Agenda een kader scheppen om, met behulp van de catalogus van verdragen uiteraard, tot een integraal beleid voor dit soort vragen te komen. Er is nogal wat kritiek geweest op de traditionele wijze waarop de ILO de naleving van verdragen hanteerde. De aandacht zou te veel zijn gericht op geïndustrialiseerde marktmodellen waar vrijwel alle werknemers in een dienstverband werkzaam en op zijn best slechts van toepassing

zijn op de formele delen van de arbeidsmarkt in ontwikkelingslanden. Grote delen van de werkende bevolking in de informele economie (in sommige lidstaten tot 80% van de beroepsbevolking) zouden daardoor zijn uitgesloten van het bereik van het toezicht van de ILO. Het geformuleerde beleidskader wil nadrukkelijk de reikwijdte uitbreiden naar alle werkenden in de lidstaten.²⁰ Zo zijn drie *Decent Work Models* ontwikkeld, het klassieke model voor ontwikkelde landen, het transitie-model voor landen die zich van een communistisch model naar een markteconomie ontwikkelen en het ontwikkelingsmodel voor ontwikkelingslanden. Daarmee is de ILO niet alleen intern aan de slag gegaan, de modellen lenen zich ook voor toepassing binnen andere samenwerkingsverbanden.

6 De ILO en de WTO: een gespannen samenwerkingsverband

Vanuit de fundamentele overtuiging dat de ILO, inclusief alle beginselen, instrumenten en het gehele beleid, een bepalende rol moet spelen in de globalisering van de wereldhandel heeft de organisatie, op eigen kracht en vaak tegen de stroom in roeiend, een belangrijke positie heroverd. Dit is voor een groot te danken aan de krachtige en inspirerende leiding van de huidige directeur-generaal Somavia. Vanaf het begin van de jaren negentig werd oorspronkelijk ingezet op een geheel ander traject. Onder de vorige directeur-generaal Hansenne werd toenadering gezocht tot de voorganger van de WTO, de GATT. De logische gedachte was om een deel van het ILO-instrumentarium te koppelen aan de regulering van de handelsrelaties, door de introductie van een sociale clause in transnationale contracten. Toen in 1996 de GATT werd opgevolgd door de WTO werd op de eerste vergadering in Singapore het hoogst controversiële onderwerp van de sociale clause op de agenda geplaatst. Het oogmerk was om arbeidsverdragen te koppelen aan de liberalisering van de handelsbetrekkingen. De uitkomst van dat proces was een verwaterd compromis in de vorm van de volgende paragraaf in de Eindverklaring van de WTO-conferentie: “We renew our commitment to the observance of internationally recognized core labour standards. The International Labour Organisation is the competent body to set and deal with these standards, and we affirm

20 *Decent Work: Universality and Diversity*, Dharam Ghai, International Institute for Labour Studies, Geneva, 2005.

our support for its work in promoting them. We believe that economic growth and development fostered by increased trade and further trade liberalization contribute to the promotion of these standards. We reject the use of labour standards for protectionist purposes, and agree that the comparative advantage of countries, particularly low-wage developing countries, must in no way be put into question. In this regard, we note that the WTO and the ILO secretariats will continue their existing collaboration”.²¹

De controverse tijdens de Conferentie liep hoog op. De directeur-generaal van de ILO was oorspronkelijk formeel uitgenodigd als spreker, maar die uitnodiging werd na bezwaren van vertegenwoordigers van ontwikkelingslanden ingetrokken. Zij waren tegen elke bespreking van arbeidsvraagstukken in het kader van de WTO. De Verenigde Staten (die daar reeds in de jaren vijftig mee waren begonnen in de eerste GATT-rondes), Frankrijk en ook Nederland en de Scandinavische landen pleitten sterk voor koppeling van handel en arbeid. Het Verenigd Koninkrijk schaarde zich bij de groep tegenstanders, die grotendeels uit ontwikkelingslanden bestond. Zij beschouwden de introductie van de sociale clausule als een instrument van protectionisme, net nu een aantal van deze landen enige inbreng in de wereldhandel leken te krijgen. Hoe deze verklaring te interpreteren? Enerzijds was zelfs het in een verklaring samenbrengen van deze twee onderwerpen – sociaal en handel – al een doorbraak, anderzijds werd expliciet verklaard dat van integratie tussen de twee velden sociale bescherming en vrije handel geen sprake kon zijn in het machtige WTO-verband.²²

Het was deze politieke context waarin de ILO zich een hernieuwde positie moest zien te verwerven en het is niet verwonderlijk dat de organisatie dat niet kon met het traditionele instrumentarium. Niet de ratificatie van verdragen stond op nummer een, maar in plaats daarvan werd steeds meer aandacht gericht op de bevordering van de onderliggende fundamentele beginselen. In dat licht moeten wij de in paragraaf 2 beschreven *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* begrijpen die in 1998 werd aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie. Ook daar overigens niet zonder oppositie van landen als Egypte, Mexico en Pakistan, die

21 WTO, Singapore Ministerial Declaration, para4. WT/MIN(96)/DEC/W. 13 Dec. 1996.

22 Een uitgebreide analyse van deze realties tussen de ILO, WTO, Wereldbank en IMF is te vinden in het SER advies Duurzame globalisering; een wereld te winnen, SER 2008/6.

net als eerder in WTO-verband betoogden dat elk initiatief op dit gebied het gevaar in zich had tot protectionisme te leiden. Om die reden benadrukt de verklaring dat arbeidsverdragen niet voor protectionistische doeleinden mogen worden misbruikt. De verklaring van 1998 betekende een doorbraak binnen de ILO en ook wel het internationale recht. De lidstaten worden geacht op grond van hun lidmaatschap de vier *core labour standards* die betrekking hebben op kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie en vrijheid van vakvereniging te onderschrijven.

De ILO en de WTO hebben vanaf 1996 gezamenlijk een aantal activiteiten ontwikkeld, vooral op het terrein van onderzoek, maar een koppeling tussen de doelstellingen van de organisaties is nog steeds ver te zoeken. De ILO heeft steeds toenadering gezocht, niet alleen tot de WTO, maar ook tot de Wereldbank en het IMF. In de jaren negentig ontmoette het beleid van deze organisaties grote weerstand en verontwaardiging en het aanbod van de ILO is steeds geweest om tot “*policy coherence*” oftewel samenhangend beleid te komen. Tot op heden kan bepaald niet worden gesteld dat daarvan sprake is, in de zin dat er een gezamenlijk geïntegreerd beleid wordt ontwikkeld. Weliswaar werken de organisaties intensief en constructief samen in onderzoek en analyse van handelsbeleid en sociaal beleid, dit leidt niet tot een gezamenlijk normstellend beleid dat richtinggevend is voor de internationale gemeenschap.²³ De ILO en het IMF hebben gezamenlijk een initiatief gelanceerd: *the Challenges of Growth, Unemployment and Social Cohesion*, waarin de organisaties trachten tezamen een antwoord te vinden op de vraag hoe de door de economische crisis ontstane werkloosheid te bestrijden.²⁴

7 Wijzigingen in het licht van het internationaal recht

In eerste instantie lijkt het alsof met de wijzigingen in de ILO-aanpak van de afgelopen jaren afstand is gedaan van de strikt normatieve

23 Een voorbeeld van gezamenlijk (literatuur) onderzoek van de ILO en de WTO is: Janssen M., Lee, E., Trade and Employment, challenges for policy research, A joint studie of the ILO and the Secretariat of the WTO, ILO/WTO, Geneva, 2007.

24 The Challenges of Growth, Unemployment and Social Cohesion, Joint ILO-IMF Conference in cooperation with the Office of the Prime-minister of Norway, discussion document is te vinden op: <http://www.osloconference2010.org/discussionpaper.pdf>

doorwerking van ILO-verdragen als internationaal recht in de nationale rechtsorde. Dat zou kunnen suggereren dat er voor de jurist minder te halen valt dan voor de internationale beleidsmakers, ontwikkelingseconomen of sociologen. Deze veronderstelling is echter niet juist. Het aloude systeem van toezicht op de naleving van verdragen in wet en praktijk wordt onverminderd voortgezet.²⁵ Voor de overheden en sociale partners van de lidstaten is dat nog steeds de meest gebruikelijke wijze waarop ze betrokken worden bij de activiteiten van de ILO.

Inmiddels is echter wel alom erkend dat dit systeem in het huidige tijdsbestek tekort schiet. Staten zijn niet langer de enige dominante partij waar het arbeidswetgeving betreft. Het verhaal is bekend. Multinationale ondernemingen vallen niet onder de jurisdictie van één staat. Volgens Bob Hepple vormt het feit dat multinationals niet aan verdragen kunnen worden gebonden “a *serious weakness*” van het ILO-systeem.²⁶ Productieketens bestaan uit meerdere schakels, tussen de productie van goederen en de consumptie ervan liggen duizenden kilometers en vele verschillende arbeidswetgevingen. Nu zou men kunnen bepleiten dat de oplossing ligt in het op de een of andere wijze opleggen van de verdragsverplichtingen aan deze ondernemingen. Nog afgezien van de praktische moeilijkheden die daarmee gepaard zouden gaan, ligt dat gezien de geschiedenis en de uitgangspunten van de ILO eigenlijk niet voor de hand. Het idee van tripartisme is immers dat niet alleen overheden, maar ook juist de sociale partners deels participeren in het legislatieve proces en het toezichtmechanisme. Een van de belangrijke gronden daarvoor is dat regelgeving het best gedragen wordt door degenen die verantwoordelijk zijn voor het draagvlak. Daarop voortbouwend zou het logischer zijn als de problematiek van de ketenproductie in het geheel op de agenda van de ILO zou komen te staan en ook de multinationals zelf betrokken zouden zijn bij de totstandkoming van specifieke normen. In dit kader heeft de ILO de *Tripartite Declaration on Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy* opgesteld. Volgens Hepple echter is deze “although rich in principle in relation to matters such as information and consultation, remarkably weak in enforcement”.²⁷ Hepple pleit voor een uitbreiding van de

25 Zie voor een beschrijving van het systeem *Decent Work op de Agenda*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2008, hoofdstuk 2.5, p. 27-32.

26 *Protecting labour rights as human rights, Present and future of international supervision*, Politakis, G.P. (ed.), ILO, 2007, p. 224.

27 Op cit. p. 225.

kernverdragen met onderwerpen zoals *veiligheid en gezondheid* en een *redelijk loon*. Deze dienen te worden vastgelegd in kaderverdragen waarin deze beginselen worden neergelegd. Ze dienen in elke arbeidsrelatie een rol te kunnen spelen, formeel en informeel, en als basis voor contracten met toeleveringsbedrijven te kunnen dienen.

8 Verschuiving naar codes en contractuele relaties

De hierboven aangehaalde tripartiete verklaring voor multinationale ondernemingen uit 2006²⁸ geeft richtlijnen voor multinationals op het gebied van de toepassing van een aantal ILO-verdragen. De multinationale ondernemer wordt voorgehouden dat hij welvaart en welzijn kan bevorderen door het ontplooiën van economische activiteit, maar dat multinationals ook misbruik van de concentratie van hun economische macht kunnen maken. Dit kan conflicteren met het nationale belang en dat van de werknemers. De complexiteit van multinationale ondernemingen maakt dat ze ongrijpbaar zijn voor controle. In het productieland, maar ook in het land van de hoofdvestiging. De *Declaration for Multinational Enterprises* roept de multinationals op om toch, op vrijwillige basis overigens, vooral werk te maken van die positieve rol. Dat betekent dat ze in elk geval de kernverdragen in acht moeten nemen. Voor zover de lidstaat waarin de productie plaatsvindt die verdragen nog niet heeft geratificeerd, wordt deze opgeroepen dat alsnog te doen. Vanaf 2000 is dat conform de *Declaration on fundamental principles at work* op grond waarvan alle lidstaten geacht worden deze verdragen te onderschrijven. Wel stelt de verklaring dat voor multinationals geen verdergaande plichten hoeven te gelden dan voor de nationale ondernemingen. Dat uitgangspunt wordt overigens vervolgens weer ondermijnd door de uitgebreide agenda die de multinational opdraagt zich rekenschap te geven van tal van onderwerpen op een breed terrein. De onderwerpen zijn: bevordering van werkgelegenheid, gelijke behandeling, werkzekerheid en ontslag, scholing, arbeidsvoorwaarden, lonen, arbeidsomstandigheden, minimumloon, veiligheid en gezondheid, arbeidsverhoudingen, vrijheid van organisatie en collectief onderhandelen, raadpleging en informatie, klachtbehandeling en geschillenbeslechting.

28 Strikt genomen werd de eerste versie in 1977 en de tweede versie in 2000 aanvaard. In 2006 werd de huidige tekst aangenomen door de Raad van Beheer in zijn 295e sessie.

Feit is inmiddels dat multinationals in de afgelopen jaren op grote schaal hun eigen gedrag zijn gaan normeren in *Codes of Conduct*, niet zelden geïncorporeerd in *Corporate Social Responsibility Codes (CSR)*, die zich ook uitstrekken tot duurzaam ondernemen. In eerste instantie Amerikaanse ondernemers die werden gedwongen door de publieke opinie, maar steeds meer ook ondernemingen uit andere continenten tonen in hun jaarverslagen en op hun websites hun goede intenties.²⁹ Het is onwaarschijnlijk dat de ILO-declaration daarin directief is geweest, waarschijnlijk wel de *OECD Guidelines for Multinational Enterprises* die veel helderder in opzet zijn.

Die zelfregulerende codes beginnen een steeds interessantere nieuwe rol te spelen in het discours over mensenrechten en internationale handel. Waar voorheen het internationale arbeidsrecht voornamelijk werd beschouwd vanuit een publiekrechtelijk statelijk perspectief zien we nu steeds vaker het privaatrechtelijke leerstuk van de aansprakelijkheid op dit gebied terrein winnen. Daarbij moet overigens wel worden opgemerkt dat dit vooral buiten de ILO plaatsvindt. De Secretaris-generaal van de VN heeft bijvoorbeeld voormalig Harvard professor J. Ruggie benoemd als speciaal gezant voor mensenrechten en multinationals. Hij richt zich nadrukkelijk op vooralsnog onontgonnen rechtsgebieden die een rol kunnen spelen bij de bevordering van mensenrechten, zoals ondernemingsrecht en aansprakelijkheidsrecht. Hij onderscheidt drie pijlers: (1) de staatsverantwoordelijkheid om bescherming te bieden tegen mensenrechtenschendingen door derden, inclusief ondernemingen, door middel van passend beleid, regelgeving en geschillenbeslechting, (2) de ondernemingsverantwoordelijkheid om mensenrechten te respecteren, wat in essentie betekent te goeder trouw met gepaste zorg (*due diligence*) handelen zodat de rechten van anderen niet worden geschonden, en (3) betere toegang tot een passende oplossing, zowel juridisch als anderszins.³⁰ Het voert te ver om op deze plek diep op de activiteiten van Ruggie in te gaan, maar in zijn rapport noemt Ruggie talloze voorbeelden uit vele landen, alle ook ILO-lidstaten, die ondernemingen dwingen of willen overreden om werkelijk aan *Corporate Social Responsibility* normen te voldoen. Hij formuleert het kernachtig in het *Protect, Respect and Remedy Framework*. Inmiddels heeft de ILO ook een programma geformuleerd op dit

29 Bijvoorbeeld: <http://www.mallenbaker.net/csr/CSRfiles/nike.html>

30 *Promotion of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development*, Human Rights Council, A/HRC/11/13, 22 april 2009.

terrein, bestaande uit praktische juridische training met betrekking tot ketenaansprakelijkheid en de instelling van een helpdesk, maar de vraag waarom de ILO niet leidend is geweest in dezen is gerechtvaardigd. Ruggie zelf merkt op: *“I noted at the outset that I look to the ILO for guidance on labor rights. One area where further guidance would be helpful is what has come to be known as precarious work – the growth in part-time and contract-based work, and its possible implications for workers’ rights.”*³¹ Ook Hepple merkt op dat de ILO hierin een nogal beperkte rol speelt en dringt aan op de mogelijkheid dat de ILO een tribunaalfunctie zou kunnen bekleden.

ILO-verdragen spelen wel een belangrijke rol in tal van initiatieven zoals de *Fair Labor Association (FLA)*, een non-profitorganisatie die werd opgericht om een einde te maken aan de productie van kleding in *sweatshops*. In verschillende andere sectoren, bijvoorbeeld de elektronicaproducten, zijn vergelijkbare organisaties ontstaan. Charles Sabel noemt de FLA *“private international code maker”*.³² De FLA heeft een *Workplace Code of Conduct* opgesteld waaraan de ondernemingen als Nike, Adidas, H&M en nog tientallen andere zich verbinden.³³ Als een onderneming zich bij de FLA aansluit, verplicht zij zich tot het meewerken aan het toezicht op de werkplek naar werkomstandigheden en arbeidsvoorwaarden. De resultaten van de monitoring procedures, ook wel audits genoemd, worden gepubliceerd. De FLA verplicht zich om op klachten van derden te reageren en onderzoek uit te voeren. Ook publiceert de FLA een jaarrapport waarin de organisatie een overzicht geeft van de hele brede ontwikkeling van de onderwerpen waarmee zij zich bezighoudt. Wanneer de FLA schending van de Code constateert stelt zij een herstelplan op, waaraan de onderneming is gebonden. Deze praktijk voldoet aan een eis die Sabel formuleert: *“The core idea is simply that regulation, to be effective, must correspond or mesh with the forms of cooperation whose effects it corrects in the public interest.”*

31 Remarks by SRSJ John Ruggie “The Protect, Respect and Remedy Framework: Implications for the ILO”, International Labour Conference, Geneva, 3 June 2010.

32 *Rolling Rule labor standards: Why their time has come, and why we should be glad of it*, Charles F. Sabel, Professor of Law and Social Science at Columbia Law School; *Protecting Labour Rights as Human Rights: Protecting labour rights as human rights, Present and future of international supervision*, Politakis, G.P. (ed.), ILO, 2007, p. 258.

33 Alle informatie is te vinden op www.fairlabor.org.

When, as now, the forms of cooperation change, so do the forms of effective regulation. At the ILO and elsewhere we need to discuss not how to improve the regime we have – by shifting, or not, to standards or international human rights law – but, instead, whether we have the right kind of regime at all. To consider alternative regimes in turn requires rethinking, or at least contemplating the prospect of rethinking the core concepts.”³⁴

9 Een rol van de ILO-verdragen in het private aansprakelijkheidsrecht?

Ook in ons land begint de gedachte dat *Corporate Social Responsibility* juridisch handen en voeten moet krijgen steeds meer door te dringen. In zijn oratie op 8 september 2008 bracht Cees van Dam in kaart dat het middel *piercing the corporate veil*, dat vaak in geval van financiële banden tussen bedrijven wordt toegepast om aansprakelijkheid vast te stellen, ook een rol kan spelen bij schending van mensenrechten in het productieproces. Hij beschrijft de (beperkte) mogelijkheid van het toerekenen van een bepaald gedrag van dochterbedrijven aan moederbedrijven en zelfs een zekere verantwoordelijkheid ten aanzien van toeleveranciers.³⁵ In het SER-advies *Duurzame Globalisering; een wereld te winnen* is een aanzet gegeven om werk te maken van de ketenaansprakelijkheid, c.q. -verantwoordelijkheid in leveringsketens van producten.³⁶ Naar aanleiding daarvan heeft de regering opdracht gegeven voor een onderzoek naar de verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid van Nederlandse ondernemingen voor mensenrechtenschendingen bij dochterbedrijven. Het onderzoek van Castermans en Van der Weijde dat eind 2009 in opdracht van Staatssecretaris van Economische zaken Heemskerk werd uitgebracht, diende onder meer voor “het operationaliseren van het raamwerk van John Ruggie”, waarover hierboven werd gesproken. Ondanks het feit dat de conclusie van dit rapport vooralsnog niet vreselijk hoopgevend is voor de vraag of Nederlandse moeders aansprakelijk kunnen worden gehouden voor

³⁴ Zie noot 33.

³⁵ Dam, C. van, *Onderneming en mensenrechten, Zorgvuldigheidsnormen voor ondernemingen ter voorkoming van betrokkenheid bij schending van mensenrechten*, Oratie UU, 8 sept 2008, p. 25. <http://www.ceesvandam.info/default.asp?docid=258>

³⁶ 2008/6.

de Nederlandse rechter, is het zeer belangwekkend dat het onderwerp op verschillende Nederlandse agenda's staat.

Het is reeds vaak gesteld, de ILO-verdragen richten zich tot overheden en deze zijn het die aan de verplichtingen van het toezichtmechanisme moeten voldoen. Weliswaar spelen ook de sociale partners daarin een rol en zijn de ondernemers in hun rol als werkgever indirect betrokken, maar zij zijn op zich geen normadressant. Voor multinationale werkgevers/ondernemers geldt in beginsel hetzelfde. ILO-verdragen spelen een rol in het publieke recht, aansprakelijkheidsrecht is privaatrecht, maar kunnen die gebieden elkaar niet ontmoeten? Volgens van Dam is dat niet het geval: "Het verschil kan ook worden verklaard uit het feit dat mensenrechten een internationale betekenis hebben, terwijl het bij het aansprakelijkheidsrecht om nationaal recht gaat. Dat helpt natuurlijk niet om het aansprakelijkheidsrecht en de daarin beschermde rechten tot de internationale verbeelding te laten spreken. Maar dat betekent niet dat het aansprakelijkheidsrecht minder belangrijk is, integendeel. Het aansprakelijkheidsrecht moet niet alleen worden uitgelegd en toegepast in het licht van de mensenrechten (de constitutionalisering van het aansprakelijkheidsrecht), het is ook een belangrijk instrument waarmee overheden de nakoming van hun verplichtingen uit mensenrechtenverdragen nakomen (de privatisering van het constitutionele recht). Het uitgangspunt is dat ondernemingen mensenrechten kunnen schenden. Positief geformuleerd: ondernemingen moeten mensenrechten respecteren. Daarbij is het van belang dat ondernemingen mensenrechten in beginsel niet hoeven te *vervullen*."³⁷ Ook van Dam is betrekkelijk kritisch over het traditionele optreden van de ILO, maar merkt op dat de in 1998 aangenomen *Declaration on Fundamental Principles at Work* in de laatste jaren een steeds belangrijker referentiepunt is geworden voor internationale bedrijfsleven.

10 Concluderende opmerkingen

Als de ILO vanaf het begin van de jaren negentig op de oude voet was doorgedaan, dan was haar rol welhaast zeker op dit moment uitgespeeld geweest. De meer geïntegreerde aanpak die zich richt op beïnvloeding van een veelheid van actoren, heeft het risico dat de

³⁷ Dam, C. van, *Onderneming en mensenrechten, Zorgvuldigheidsnormen voor ondernemingen ter voorkoming van betrokkenheid bij schending van mensenrechten*, Oratie UU, 8 sept 2008, p. 25.

organisatie als verouderd of overbodig zal worden beschouwd voor een groot deel weggenomen. Niet dat die nieuwe benadering in de plaats is gekomen van het wat eenzijdige normatieve ‘doorwerkingsmodel’ in de individuele lidstaat. Ook dat systeem houdt stand. Ondanks de revisie op vele punten kan echter niet worden gesteld dat de ILO over macht beschikt om de nadelige gevolgen van de globalisering teniet te doen. Daarvoor zijn de economische krachten eenvoudigweg te sterk. Overigens kan evenmin worden gesteld dat de machtige economische VN-broers van de ILO, de WTO, Wereldbank en het IMF wel in staat zijn de negatieve gevolgen van de economische crisis te beheersen. De ILO is er echter wel in geslaagd haar juridische instrumentarium te laten ontpoppen tot een veel breder bruikbaar sociaal model. Ook daarvoor geldt dat het, net als voorheen overigens, niet door dwang maar door overreding en overtuiging aan de man kan worden gebracht. Normadressanten zijn niet langer slechts de lidstaten en de sociale partners. Het instrumentarium kan op veel meer plekken een rol spelen omdat voor een deel is afgestapt van een strikt juridische benadering. Hoeveel winst dat is, is nog onduidelijk. Daarvoor is het instrumentarium nog te nieuw en, zie eerder Hepple, nog niet helemaal af. In elk geval kan worden gesteld dat de ILO erin is geslaagd niet langer slechts de normen centraal te stellen, maar de tevens de fundamentele beginselen die aan de normen ten grondslag liggen.

Piet Hein Donner¹

Een 90-jarige feliciteren; het is een uitzonderlijke leeftijd, maar nog niet genoeg voor de burgemeester. Het zit er net tussenin. Tachtig jaren, die leeftijd halen steeds meer mensen. Honderd, dat is nog steeds uitzonderlijk. Maar als ik demografen moet geloven, dan wordt het bereiken van de leeftijd van negentig jaren in de komende decennia steeds gewoner.

Wat daar ook van zij, mij past hier in de eerste plaats een felicitatie aan de Internationale Arbeidsorganisatie, die nu negentig jaar bestaat. We zijn geneigd het leven van organisaties en instituties af te meten aan de duur van het mensenleven. Negentig is dan vooral nog de leeftijd van de zeer, zeer sterken. En dat is de ILO. Voor organisaties bestaat evenwel geen pensioen, dus werkt de ILO gewoon door. Nu al 25 jaar na de leeftijd van 65.

Samen met het Internationale Gerechtshof, de opvolger van het Permanente Hof van Internationale Justitie, is de Internationale Arbeidsorganisatie een van de twee organen die hun oorsprong vonden in het Verdrag van Versailles. Een verdrag dat enerzijds een omvattende visie had op de organisatie van de wereld en anderzijds de benepenheid van overwinnaars die hun gelijk wilden halen. Als vredesverdrag heeft het verdrag van Versailles gefaald; het is het bewijs dat het makkelijker is een oorlog te beginnen dan haar te beëindigen. Maar het Verdrag van Versailles was ook de eerste poging om te komen tot een wereldordening voor de vrede: de Volkenbond, het permanente Hof van Internationale Justitie en de Internationale Arbeidsorganisatie.

Nederland sloot zich negentig jaar geleden aan bij de Volkenbond en de Internationale Arbeidsorganisatie. De Nederlandse regering sprak destijds van een “machtige gedachte”: een Volkenbond die naties zou kunnen verenigen. “De krijg, die bijna vijf jaren over den ganschen aardbol heeft gewoed, en zich in zijn noodlottige uitwerking en gevolgen tot in de verste uithoeken deed gevoelen, heeft het inzicht verdiept in de behoefte aan een nauwere aaneensluiting der Staten, en zoowel bij oorlogvoerenden als onzijdigen het verlangen gewekt naar een orde, waardoor aan de zwaarbeproeft volken een nieuw perspectief zou kunnen worden geopend, en

¹ Piet Hein Donner was van 2007 tot oktober 2010 Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

waarborgen in het leven geroepen tegen herhaling van een ramp als waarvan onze tijd getuige was geweest.”

De regering stelde dat de Volkenbond “ondanks zijn onvolkomenheden, schaduwzijden en eigenaardigheden, de kiemen in zich draagt van eene ontwikkeling, die aan het mensdomein ten goede kan komen.” In het verlengde daarvan werd ook de Internationale Arbeidsorganisatie gezien als een mogelijkheid om de wereldvrede te bevorderen. Want, zo stelde de regering in navolging van de verdragstekst, internationale en duurzame vrede “kan slechts gevestigd worden op den grondslag van sociale rechtvaardigheid”.

De Internationale Arbeidsorganisatie is niet alleen uniek vanwege haar herkomst; zij is ook uniek vanwege haar tripartiete organisatie. Sociale partners zijn vertegenwoordigd bij de ILO en worden mede betrokken in de werkzaamheden. Zij vormde de hoop van de arbeidersbeweging op een internationaal forum. Een fraaie, geglaazuurde wandbetegeling van de Nederlandse diamantarbeidersbond in het oude gebouw van de ILO in Geneve herinnert daar aan.

De Internationale Arbeidsorganisatie berustte op het inmiddels gegroeide inzicht dat de arbeidsmarkt geen gewone markt is en dat arbeid en werknemers geen handelswaar zijn, ook al is er sprake van vraag en aanbod. Men kan de arbeid niet scheiden van de mens die de arbeid verricht, en men kan er niet zonder meer van uitgaan dat wie instemt met bepaalde arbeidsvoorwaarden of omstandigheden, daar dan kennelijk voor kiest. De misstanden die het gevolg waren van die uitgangspunten, had men nog voor ogen of vers in het geheugen. Zij voedden de opkomende arbeidersbeweging, waarbij iedereen met zorg de ontwikkelingen in Rusland en in Duitsland volgde. Vanuit de gedachte dat individuele landen beperkt zouden kunnen worden in de arbeidsbescherming die men kon bieden vanwege de internationale concurrentie tussen bedrijven en nationale economieën, bestond er behoefte aan internationale normen en afspraken. Een Internationale Arbeidsorganisatie zou daarin moeten voorzien.

In aansluiting daarop richtte de aandacht zich aanvankelijk dan ook vooral op de aanpak van de ongezonde gevolgen van de industrialisatie en het verbeteren van de arbeidsomstandigheden. De agenda voor de eerste zitting van de Arbeidsconferentie in Washington, vandaag precies negentig jaar geleden, sprak boekdelen. Punt één was “de toepassing van het beginsel van den 8-urigen werkdag of de 48-urige arbeidsweek.”

Daarna kwamen vraagstukken ter voorkoming van werkloosheid, de arbeid van vrouwen en kinderarbeid. Het laatste punt op de

agenda was “het verbod van nachtarbeid van vrouwen in de nijverheid en het verbod van het gebruik van witten phosphor in de lucifersindustrie.” U ziet, er is weinig nieuws onder de zon.

Al die onderwerpen stonden ook hoog op de nationale agenda. Want 1919 is niet alleen het geboortjaar van de ILO, maar ook van de Arbeidswet, die de 8-urige werkdag invoerde, de Invaliditeitswet én Ouderdomswet. Op 31 oktober 1919 nam de Eerste Kamer ze alle drie aan. “Dat is wel een zeer rijke oogst op één dag! Een parlementair unicum!”, noteerde Minister van Arbeid Aalberse in zijn dagboek.

Voor de liefhebbers van de *petite histoire* van de Internationale Arbeidsorganisatie vermeld ik ook nog even wat Aalberse de maand daarvoor in zijn dagboek schreef: “Ik moet vertegenwoordigers naar de arbeidsconferentie te Washington benoemen. Als eersten gedelegeerde neem ik dr. Nolens. Toen ik hem polste, zei hij doodleuk: ‘Ja, ik meen, dat ik zoowat de aangewezen persoon daarvoor ben!’”

Sinds de oprichting van de Internationale Arbeidsorganisatie zijn er gemiddeld twee verdragen per jaar bijgekomen. Het is een ritme dat niet altijd bevorderlijk is voor het doen vinden van een brede ingang voor die verdragen.

De verdragen zijn ook nog al verscheiden van aard en betekenis. Enerzijds zijn er verdragen met een fundamenteel karakter. Verdragen die onderwerpen regelen als:

- de vrijheid van vakvereniging en het recht op collectief onderhandelen;
- het bestrijden van dwangarbeid en het afschaffen van kinderarbeid; en
- het bevorderen van gelijke behandeling en het aanpakken van discriminatie in arbeid en beroep.

Die fundamentele verdragen zijn door bijna negen op de tien lidstaten geratificeerd. Ze zijn de kern van alles waar de ILO voor staat en alles waar wij in Nederland voor staan. Ze staan als een huis en horen als heilig huis te blijven staan.

Maar niet álle verdragen zijn heilige huisjes. Door de globalisering en de groei van andere internationale samenwerkingsverbanden hebben veel verdragen aan waarde verloren. Ze zijn gedateerd of te gedetailleerd. Er is geen behoefte aan *meer* verdragen, maar aan meer verdragen die wereldwijd worden *nageleefd*. Het is met internationale verdragen net als met nationale wetten. Ze dienen aan te sluiten bij de waarden die in de dagelijkse praktijk in een land worden beleefd. Om Machiavelli te parafaseren: “Zoals goede zeden goede

verdragen behoeven om zich te handhaven, zo hebben goede verdragen goede zeden nodig om nageleefd te worden.”

De ILO is al lang geen verdragenfabriek meer. Het heeft de activiteiten aangepast aan de behoeften van nieuwe landen; opkomende economieën en economieën met een lage ontwikkeling. De Decent Work Agenda is daar een voorbeeld van. Zij staat voor het bevorderen van de fundamentele rechten van werknemers, het creëren van passende werkgelegenheid voor mannen en vrouwen, het verbeteren van sociale bescherming en het versterken van de sociale dialoog. In het kader van die Decent Work Agenda wordt door middel van ondersteuning, advisering en andere instrumenten de verbetering van arbeidsomstandigheden bevorderd.

Daarnaast worden bestaande verdragen gemoderniseerd. Nederland is enthousiast over het proces van consolidering en stroomlijning van verdragen, mits daarbij het uitgangspunt van het nieuwe maritieme verdrag wordt gehanteerd: principes en rechten bindend vastleggen, maar voldoende ruimte laten voor de wijze waarop deze principes en rechten worden vertaald in de nationale situatie. Op deze manier wordt de wens om principes en rechten op arbeidsterrein te respecteren niet gecompromitteerd door belemmeringen die voortvloeien uit gedetailleerde voorschriften. Kaderstelling en vormgeving worden duidelijk van elkaar onderscheiden. Wat Nederland betreft gaan we op deze ingeslagen weg verder.

Op die wijze wordt ook de kans dat verdragen door meer landen worden geratificeerd groter. Dat moet ook de inzet zijn met betrekking tot de verdragen op het terrein van de sociale zekerheid. Het bevorderen van de sociale zekerheid is een van de pijlers onder de *Decent Work Agenda*. Vastgesteld moet echter worden dat de bestaande verdragen op dit terrein sterk geënt zijn op westerse modellen van sociale zekerheid, waarin inkomensbescherming centraal staat. Het heeft tot gevolg dat ze vrijwel niet zijn geratificeerd worden door landen buiten de kring van westerse landen – en ook daarbinnen is de animo om tot de verdragen toe te treden slechts beperkt.

Tegelijk groeit in vrijwel alle landen het gevoel dat globalisering de sociale zekerheid bedreigt. Ten principale is dat onjuist. Arbeid zelf is uiteindelijk de beste sociale zekerheid en als de globalisering nu ergens voor heeft gezorgd in de afgelopen jaren, dan is het voor de groei van arbeid en werkgelegenheid. Toename van werkgelegenheid en welvaart elders in de wereld leidt doorgaans niet tot afname maar tot groei in eigen land. Het zijn niet handel en open grenzen die

werkgelegenheid en welvaart bedreigen, maar protectionisme en isolationisme.

Desondanks schemert in ontwikkelingslanden en landen in opkomst het gevoel dat men wordt uitgebuit door economisch sterke landen. In die laatste landen schemert tegelijk het gevoel dat de eigen werkgelegenheid wordt bedreigd door de opkomst van lagelonenlanden waar men het niet zo nauw neemt met de sociale bescherming en zekerheid. Daarom is het essentieel voor een stabiele ontwikkeling van de wereldeconomie dat sociale zekerheid breder en samenhangend wordt aangepakt.

Nederland streeft naar het leggen van een wereldwijde bewegende vloer in de sociale zekerheid. Wetend dat de sociale zekerheid in ons land op een ander niveau ligt dan in Bangladesh, Benin of Brazilië. Wetend ook dat werkgevers en werknemers in elk land een eigen kijk op een wenselijk niveau van sociale zekerheid hebben. Rekening houdend met al die verschillen en verscheidenheid willen we streven we naar een bewegende sociale vloer. Het gaat daarbij niet om een voor ieder gelijke basis, maar een relatie tussen economische ontwikkeling en sociale zekerheid. Die zou ook voor ontwikkelingslanden bereikbaar moeten zijn en voor brede lagen van hun bevolking een elementaire bescherming moeten bieden. Dat is niet per definitie inkomensbescherming; voedselverstrekking, gezondheidszorg en onderwijs zijn in een land in ontwikkeling vaak veel belangrijker.

Juist door niet van een homogene, uniforme aanpak uit te gaan, betekent het leggen van zo'n sociale vloer niet dat de vloer van de sociale zekerheid in Nederland moet zakken, dan wel dat deze in andere landen onmogelijk moet stijgen. Het gaat niet om *minder* sociale zekerheid in ons land, het gaat om *meer* sociale zekerheid voor werkenden in andere delen van de wereld. De globalisering heeft de urgentie van een bewegende sociale vloer versterkt. Om méér werkende mensen bescherming te bieden én om te voorkomen dat er op de wereldmarkt valse concurrentie bestaat op basis van kinderarbeid, dwangarbeid en andere sociale misstanden. Een bewegende sociale vloer kan oneerlijke concurrentie bestrijden en decent werk bevorderen.

Dat sociale zekerheid een diverse aanpak vergt is niet nieuw. Al in 1919 stelde de regering: "Verschillen in klimaat, zeden, gewoonten, economische gesteldheid en industriële gebruiken maken het moeilijk terstond volkomen eenvormigheid in de arbeidsvoorwaarden te bereiken." We hebben te maken met verschillende arbeidsculturen, met verschillende ontwikkelingsstadia, enzovoorts.

Nederland zet zich actief in voor een wereldwijde toepassing van de Decent Work Agenda. Niet alleen met ons streven naar een sociale vloer. Ook op andere terreinen ondersteunt Nederland die agenda. Een voorbeeld is de conferentie over kinderarbeid die Nederland komend voorjaar hoopt te organiseren. Inzet is om te komen tot constructief overleg en het zoeken naar oplossingen om schrijnende situaties te bestrijden en een structurele daling van het aantal kindarbeiders te bevorderen; niet om een beschuldigende vinger uit te steken naar ontwikkelingslanden waar veel kinderen werken. Ik was vorige week in India en heb daar de toezegging gekregen dat India bereid is aan deze conferentie deel te nemen. Dat is een stap in de goede richting. Het toont aan dat een land als India bereid is om samen te werken. Dat heb ik daar ook gezegd: we zullen het samen moeten doen. Door van elkaar te leren. Zonder dat de één de ander de les leest.

We hebben een gemeenschappelijk belang bij wat de ILO social justice for a fair globalisation noemt. In het bijzonder ook in de huidige crisis. De ILO heeft vanaf het begin daarvan aandacht gevraagd voor de sociale gevolgen. De G20 hebben in Pittsburgh op basis van een rapport van de ILO aanbevelingen aanvaard met betrekking tot de aanpak van de sociale gevolgen. Het Nederlandse beleid sluit daarop aan. Werk moet in deze tijd boven inkomen gaan en wie zijn baan dreigt te verliezen moet zo snel en soepel mogelijk naar een andere baan worden begeleid.

Tot besluit

Social justice for a fair globalisation; dat kan alleen met anderen. We kunnen de crisis niet bestrijden door de gordijnen dicht te doen en de grenzen te sluiten. Op eigen kracht zullen we niet uit de crisis komen; zeker een open economie als Nederland niet. Internationale samenwerking is nodig; van Europese Unie tot Internationale Arbeidsorganisatie. Ook in deze tijd, juist in deze tijd.

De ILO heeft bewezen dat ze nog steeds bestaansrecht heeft, en een mooie toekomst voor zich. De aloude functie van het overeenkomen van arbeidsnormen en de handhaving daarvan in tripartiete verband is en blijft relevant. Ook voor Nederland. De functie van internationaal platform voor discussie over de sociale dimensie van globalisering verdient verdere uitbouw.

Het in gang gezette proces van consolidering en stroomlijning van verdragen moet worden voortgezet. Verder zal de ILO zich in de

toekomst nog meer moeten toelagen op de ondersteuning en advisering van haar leden. Zeker ook in deze tijd van economische crisis kan de ILO een helpende hand bieden door bijvoorbeeld het begeleiden van de uitwisseling van goede voorbeelden en maatregelen om uit de crisis te komen. De Decent Work Agenda moet daarbij de brede bedding vormen.

De lidstaten zullen de organisatie voortdurend scherp houden en ervoor moeten zorgen dat deze organisatie, met als bouwjaar 1919, zich voortdurend aan kan blijven passen aan de tijd en de praktijk. Voor ons blijft de Internationale Arbeidsorganisatie een organisatie van waarde voor de wereld. Voor een 90-jarige is zij nog vrij vitaal. Want de oorspronkelijke behoefte die de aanzet gaf tot de vorming van de ILO, blijft onverminderd van kracht. Zoals mijn verre voorganger uit 1919 het formuleerde, uitgangspunt is dat “arbeid niet eenvoudig als koopwaar of een handelsartikel mag worden beschouwd.” Het gaat om mensen en de bescherming van de menselijke waardigheid.

Alexander Rinnooy Kan¹

Negentig jaar ILO: reden voor een feestje!?

Mij is gevraagd iets te zeggen over de rol van de sociale dialoog in het bestrijden van de economische crisis. Ik zal daarbij kort aandacht besteden aan het nationaal niveau, het regionale niveau (in de vorm van Europa) en het internationale niveau, in de vorm van de ILO.

Sociale dialoog op nationaal niveau

Wat is de rol van de sociale dialoog op nationaal niveau in tijden van crisis? Herstelen landen die de sociale partners volwaardig betrekken bij het sociaal-economisch beleid sneller van een crisis dan landen waar dit niet het geval is? En welke rol kunnen sociale partners spelen bij dit herstel?

De sociale dialoog kán een belangrijke bijdrage leveren aan het herstel van een economische crisis. Succesvolle sociale dialoog kan resulteren in draagvlak voor noodzakelijke hervormingen, en centrale afspraken over loonmatiging kunnen zorgen voor cruciale loonflexibiliteit in crisistijd.

Of de sociale dialoog erin slaagt om deze constructieve bijdrage te leveren, hangt echter af van een veelheid van factoren. Een volwaardige, geïnstitutionaliseerde sociale dialoog is hierbij een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. In tijden van crisis is de noodzaak om tot overeenstemming te komen groot, maar het verdelen van de pijn maakt de onderhandelingen moeizaam. Timing, vertrouwen, representativiteit, uitruilmogelijkheden, terugvalposities, uitgangposities voorafgaand aan de crisis: het speelt allemaal een rol.

Het Nederlandse voorbeeld is hierbij illustratief. In de jaren zeventig van de vorige eeuw kon de sociale dialoog niet bijdragen aan een spoedig herstel van de economische crisis, maar in de jaren tachtig was het overleg wel succesvol.

¹ Alexander Rinnooy Kan is voorzitter van de Sociaal-Economische Raad.

Ook in de huidige crisis is het beeld complex. Nederland was er internationaal gezien vroeg bij door bij het najaarsoverleg in 2008 al tot afspraken te komen met sociale partners, gevolgd door een sociaal akkoord in maart dit jaar. De uitwerking van dit akkoord op het punt van de AOW heeft helaas niet tot overeenstemming geleid, zoals u allemaal hebt kunnen volgen in de media. We moeten nog even afwachten welke gevolgen dit heeft, maar ik heb er vertrouwen in dat de partijen het overleg in de SER weer oppakken om gezamenlijk een bijdrage te leveren aan de besluitvorming over de brede heroverwegingen in 2010.

Onderzoek naar de rol van de sociale dialoog in crisistijd laat dan ook een gemengd beeld zien. Er zijn voorbeelden van een succesvolle bijdrage aan economisch herstel, maar er zijn ook voorbeelden van landen en crises waar dit niet is gebeurd, ondanks een geïnstitutionaliseerde sociale dialoog.

Volgens gegevens van de ILO hebben veel landen de sociale partners betrokken bij het herstelbeleid in het kader van de huidige economische crisis. In de meeste gevallen gaat het echter om het geven van (vrijblijvend) advies; sociale akkoorden en zwaarwegende adviezen zijn tot nu toe schaars.

Europese sociale dialoog

In het advies *Europa 2020* van juni dit jaar benadrukt de SER dat de Europese sociale dialoog een van de hoekstenen is van het Europees sociaal model en een essentiële rol speelt bij de beleidsvorming in de EU.

De Europese sociale dialoog kent verschillende vormen. Naast het afsluiten van 'autonome overeenkomsten' brengen de sociale partners op de Social Summit (voorafgaand aan de Voorjaarsraad) hun standpunten naar voren over actuele thema's, zoals de economische crisis. Daarnaast heeft de Europese Commissie de sociale partners geconsulteerd over individuele crisismaatregelen.

Sociale dialoog op internationaal niveau: de ILO

En welke bijdrage kan de ILO leveren in het herstel van de economische crisis? Tijdens de internationale arbeidsconferentie in juni dit jaar is een *Global Jobs Pact* gelanceerd, dat voortbouwt

op de Decent Work Agenda en de ILO-verklaringen over “fair globalisation”.

De SER verwijst in haar adviezen regelmatig naar de ILO en de fundamentele arbeidsnormen. Twee recente voorbeelden zijn het SER-advies *Duurzame Globalisering* en de SER Verklaring IMVO.

In het SER-advies *Duurzame Globalisering* schetst de SER vier wegen waarlangs Nederland bij kan dragen aan duurzame globalisering. De eerste en ideale weg is via de landen waar de productie plaatsvindt door overeenkomsten, hulp en druk. Hierbij neemt het werk van de ILO (verdragen, normen, landenprogramma's) een centrale plaats in. De andere wegen: 2. eisen ingevoerde producten, 3. IMVO (ook hier vormen de ILO-normen een belangrijk kader) en 4. keuzes consumenten.

De SER vindt dat de naleving van de fundamentele arbeidsnormen moet worden bevorderd door een tweesporenaanpak van versterkt toezicht door de ILO (*the stick*) en van positieve maatregelen (*the carrot*), zoals de Decent Work Agenda en beleidscoherentie.

Zoals u weet laat de effectiviteit van het huidige toezichtmechanisme te wensen over: veel landen houden zich niet aan hun Verdragsverplichtingen en lidstaten zijn lang niet altijd bereid de aanbevelingen van de ILO voor betere naleving en implementatie op te volgen.

Volgens de SER zou versterkt toezicht vorm kunnen krijgen door meer zelfrapportage van lidstaten en schaduwrapportages, instelling van speciale onderzoekscommissies naar het voorbeeld van de vaste commissie die toeziet op het recht van vakvereniging, een betere verspreiding van de informatie over het nakomen van de verdragen, het instellen van een systeem van geleidelijk in zwaarte oplopende sancties.

Het is echter lastig voor één organisatie om *the carrot and the stick* tegelijkertijd te hanteren. Het blijft zoeken naar het juiste evenwicht tussen hulp bij de implementatie van normen en druk op de handhaving van de normen. Dit is ook de grote uitdaging voor de ILO.

Als de ILO constateert dat een land systematisch in gebreke blijft en andere drukmiddelen ineffectief zijn gebleken kunnen handelsmaatregelen een noodzakelijk sluitstuk vormen, mits voorzien van de nodige procedurele waarborgen om protectionisme te voorkomen. Hier kan Europa ‘tanden’ toevoegen aan de ILO-verdragen, zoals de voorbeelden van Wit-Rusland en Birma laten zien.

Zo komen de verschillende niveaus van de sociale dialoog samen in het bevorderen van de internationale arbeidsnormen: de ILO levert

ALEXANDER RINNOOY KAN

de verdragen en het toezicht, de sociale partners vormen de ogen en de oren op lokaal niveau, en Europa levert op regionaal niveau de ‘tanden’ als de andere wegen langdurig niet effectief blijken te zijn.

Over de rol van de ILO in deze crisis zult u later vandaag zeker meer horen. Met u hoop ik dat de ILO in staat is om een belangrijke rol te spelen in het herstel van volwaardige werkgelegenheid. Ik wens u een goede en inspirerende conferentie toe!

Alette van Leur¹

Het is een grote eer voor mij om hier te mogen spreken op deze bijeenkomst ter gelegenheid van het 90-jarig bestaan van de ILO. De directeur-generaal van de ILO, de heer Juan Somavia, heeft mij gevraagd u de hartelijke groeten over te brengen en u te feliciteren en te danken voor het initiatief voor deze bijeenkomst. De ILO is opgericht in 1919 en bestaat dit jaar dus 90 jaar! Ondanks de wat gedempte sfeer ten gevolge van de crisis is er toch voldoende reden tot het vieren van een feestje. Het gehele jaar al worden er wereldwijd evenementen georganiseerd om dit heugelijke feit te vieren. Immers, de ILO heeft dan wel de hoge leeftijd van 90 jaar bereikt maar is desalniettemin springlevend! Misschien in deze tijd van crisis wel meer dan ooit tevoren! De ILO is de oudste van alle VN-organisaties en is nog zeer energiek!

De relevantie van de Decent Work Agenda van de ILO is de laatste jaren alleen maar toegenomen. Immers, werk staat centraal in het welzijn van mensen. Werk levert een belangrijke bijdrage aan armoedebestrijding. Het hebben van werk zorgt ervoor dat je uit armoede komt of eruit blijft. Maar dit geldt alleen als dat werk dan 'Decent Work' betreft met deugdelijke arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. De ILO is een van de vijf gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties met 183 lidstaten en een wereldwijd netwerk van veldkantoren. De ILO met haar unieke tripartiete structuur bestaande uit werkgevers, werknemers en overheden en haar waardevolle verzameling van Internationale Verdragen en Aanbevelingen bevordert sociale rechtvaardigheid en streeft ernaar de vruchten van de globalisering eerlijk te verdelen. De Decent Work Agenda bestaat uit vier strategische hoofddoelstellingen:

1. Het bevorderen van productieve werkgelegenheid;
2. Het verbeteren van de dekking en de doeltreffendheid van de sociale bescherming voor iedereen (sociale zekerheid en bescherming op het werk);
3. Het versterken van het tripartiete stelsel en de sociale dialoog;
4. Het bevorderen en het realiseren van normen, fundamentele principes en rechten op het werk.

¹ Alette H.J.E. van Leur is Director Department of Partnerships and Development Cooperation International Labour Office.

De gelijkheid van kansen tussen vrouwen en mannen en de non-discriminatie betreffende tewerkstelling zijn transversale thema's die van toepassing zijn op alle strategische hoofddoelstellingen. De vier ILO-doelstellingen worden bereikt dankzij internationale arbeidsnormen, het vastleggen van beleidsdocumenten, samenwerking en dialoog met andere internationale en regionale instellingen, met programma's voor technische samenwerking om (ontwikkelings) landen (en hun sociale partners) te helpen Decent Work daadwerkelijk in de praktijk te brengen en ten slotte dankzij opleidingen, onderwijs, onderzoek en publicaties. De Decent Work Agenda is inmiddels binnen de Verenigde Naties en de Europese Unie een alom geaccepteerde ontwikkelingsstrategie met talloze referenties in VN- en EU-resoluties. Decent Work wordt ook het centrale thema in de volgende VN-tienjaarcyclus ter bestrijding van armoede als onderdeel van de zogenaamde Millennium Development Goals.

De ILO, met haar unieke tripartiete structuur en haar normatieve stelsel, richt zich niet alleen op ontwikkelingslanden. De ILO is op zijn minst zo relevant voor rijke landen. De inmiddels alom erkende adequate ILO-respons op de huidige crisis toont dat aan. Het is opvallend dat in haar bestaansgeschiedenis de ILO en de diverse crises altijd nauw met elkaar verbonden zijn geweest. Gedurende haar 90-jarig bestaan is aangetoond dat de ILO doorgaans een concreet antwoord op de diverse economische crises weet te geven. Een verklaring hiervoor wordt gevonden in het feit dat het mandaat van de ILO diep geworteld is in de 'real economy'. Het gaat niet om financiële markten maar om 'echte' banen en mensen, en de werkgevers en werknemers hebben er een gelijkwaardige stem aan die van overheden. Sociale dialoog wordt toegepast om Decent Work te bevorderen.

De ILO heeft door de jaren heen veel ervaring opgebouwd in 'crisis response'. De ILO werd geboren uit een crisis aan het eind van de eerste wereldoorlog in april 1919 toen de ILO-Grondwet door de Vredesconferentie als onderdeel van het Verdrag van Versailles werd aangenomen. Aan het einde van die oorlog, waarin zoveel arbeiders zoveel van zichzelf hadden gegeven op het slagveld en in de industrie, gaven de deelnemers van de Vredesconferentie als reden voor de oprichting van de ILO aan dat "universele en duurzame vrede alleen dan kan worden bereikt indien ze gebaseerd is op sociale rechtvaardigheid". Al tijdens de eerste jaarlijkse Internationale Arbeidsconferentie werden de eerste zes Internationale Arbeidsverdragen aangenomen over het aantal werkuren in de industrie, de

werkloosheid, de bescherming van het moederschap, het nachtwerk voor vrouwen, de minimumleeftijd en het nachtwerk voor jonge mensen in de industrie. In minder dan twee jaar werden er 16 Internationale Arbeidsverdragen en 18 Aanbevelingen aangenomen.

In de dertiger jaren, toen de wereld werd geconfronteerd met de Grote Depressie en met de massale werkloosheid die hiervan het gevolg was, heeft de ILO concreet bijgedragen aan beleid voor het verhogen van arbeidsnormen en bevorderen van werkgelegenheid. De Verenigde Staten, die niet tot de Liga der Naties behoorden, besloten mede op basis van ontvangen deugdelijk advies van de ILO, lid te worden van de ILO.

In 1944, toen de eerste tekenen van het einde van de Tweede Wereldoorlog zichtbaar werden en de wereld weer hoop kreeg, werd tijdens de Internationale Arbeidsconferentie in Philadelphia de zogenaamde Verklaring van Philadelphia aangenomen. Deze prachtige, soms ontroerende, Verklaring is nog steeds als bijlage gekoppeld aan de ILO-Grondwet. Met de wereldschokkende gebeurtenissen van de Tweede Wereldoorlog nog volop doordreunend, is het niet verwonderlijk dat vrede en veiligheid centraal staan in deze Verklaring van Philadelphia. Leden krijgen in de Verklaring simpelweg de opdracht zich te laten inspireren door de prachtige eerste paragraaf, die op het volgende neerkomt:

- a. Arbeid is geen handelswaar;
- b. Vrijheid van meningsuiting en van vergadering zijn voorwaarden voor duurzame vooruitgang;
- c. Het lastig in het Nederlands te vertalen “poverty anywhere constitutes a danger to prosperity everywhere”; en
- d. De oorlog tegen hebzucht moet met onvermoeibare daadkracht worden gevoerd in ieder land en door coherente internationale inspanningen, waarbij de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers gelijke status hebben aan die van overheden en waarbij samen door middel van vrije discussie en democratische besluitvorming algemene welvaart bevorderd wordt.

De volgende paragraaf begint met: “Ieder mens heeft het recht welvaart na te streven in vrijheid en waardigheid, economische zekerheid en met gelijke kansen”. Het is in 2009 moeilijk voor te stellen dat deze prachtige woorden zijn opgeschreven in 1944. Het is wellicht een wat wrange conclusie te stellen dat deze woorden absoluut niet zouden misstaan in een willekeurige verklaring over de economische crisis in 2009!

In de volgende decennia bleef de ILO doorgroeien. Van 1950 tot 1990 verdriedubbelde het aantal leden en verdragen, kreeg de organisatie haar universeel karakter en werden de industrielanden minder talrijk dan de ontwikkelingslanden. Tijdens de Internationale Arbeidsconferentie van 1964 werd de Zuid-Afrikaanse Apartheid veroordeeld en in 1969, kreeg de IAO de Nobelprijs voor de Vrede ter gelegenheid van de viering van haar 50-jarig bestaan. In 1981 halen Solidarność, Lech Walesa en de ILO wereldnieuws. De ILO speelde een belangrijke rol bij de emancipatie van Polen door haar volledige steun te geven aan de wettigheid van de Solidarność Vakbond, gebaseerd op het naleven van Verdrag nr. 87 (1948) over de vrijheid van vereniging, dat in 1957 door Polen was bekrachtigd.

Aan het einde van de koude oorlog wordt veel beroep gedaan op de ILO om steun te verlenen aan nieuwe democratieën bij de opbouw van functionerende arbeidsmarkten. Wéér een crisis dient zich aan: in het midden van de jaren negentig wordt Azië geconfronteerd met haar grootste economische crisis tot dan toe. De ILO vervulde een uiterst actieve rol in het steunen van haar leden bij hun zoektocht naar het hervinden van de juiste combinatie van groei, werkgelegenheid en werknemersrechten.

Een grote mijlpaal was de aanneming in 1998 van, de mede voor de wereldwijde handelsbetrekkingen, zeer belangrijke Verklaring over de Fundamentele Principes en Rechten op het Werk. Deze verklaring verplicht alle leden van de ILO, zelfs wanneer ze de verdragen niet bekrachtigd hebben, “te goeder trouw en in overeenstemming met de Statuten, de principes inzake de fundamentele rechten waarover deze Verdragen handelen (kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie op het werk en vrijheid van vereniging en vergadering) te eerbiedigen”, evenals verslagen in te dienen over de manier waarop ze de principes van deze verdragen toepassen.

De eerste jaren van de 21^e eeuw, onder leiding van directeur-generaal Juan Somavia, werden voor de ILO gekenmerkt door de notie dat de vruchten van de globalisering simpelweg eerlijker verdeeld moeten worden. In juni 2008 nam de ILO met algehele unanimiteit van haar 183 lidstaten en sociale partners de Verklaring inzake de Sociale Rechtvaardigheid ter bevordering van een eerlijke globalisering aan. In de verklaring wordt de Decent Work Agenda omschreven en worden de methodes nader uitgewerkt die noodzakelijk zijn voor de invoering van de agenda. De verklaring benadrukt bovendien het belang van de ratificatie en de toepassing van de internationale arbeidsverdragen, de technische samenwerking ter

ondersteuning van de leden en de samenwerking met andere internationale organisaties (zoals de Wereldhandelsorganisatie, de Wereldbank en de Verenigde Naties) en met andere regionale organisaties zoals de Europese Unie.

Mede door de duidelijkheid die geschapen werd in deze zogenaamde Social Justice Declaration stond de ILO in de startblokken om adequaat te reageren toen de financiële en economische crisis ten volle uitbarstte in september 2008. En hiermee zijn we dan nu in het heden beland; kampend met de gevolgen van de grootste crisis sinds de Grote Depressie van de jaren dertig, met een laagste groei in 2009 sinds de Tweede Wereldoorlog, met een wereldhandel die krimpt in 2009 met 3% na een jaarlijkse groei van 7.8% gedurende de laatste drie jaar en met een crisis die is ontstaan en veroorzaakt door de grootste rijke landen, maar die snel werd getransporteerd via de opkomende markten naar de armste landen. De crisis ontwikkelde zich snel van een financiële crisis naar een economische crisis naar een 'jobs crisis'. De ILO voorspelt dat het aantal werklozen wereldwijd oploopt tot 210 miljoen eind 2009. Eind 2007 waren dat er nog 190 miljoen.

Al in november 2008 riep de ILO op tot de bescherming van werknemersrechten bij de besluitvorming over crisismaatregelen die overal ter wereld getroffen werden. De ILO nam het voortouw bij de ontwikkeling van negen gezamenlijke crisisresponsinitiatieven van de VN en trok daarmee vervolgens de aandacht van de G20. In april 2009, tijdens de G20-top in Londen, werd een oproep gedaan aan de ILO om, in samenwerking met andere relevante organisaties, herstelmaatregelen op hun merites te beoordelen. Het G20-Leaders Statement gaf vervolgens steun aan maatregelen op het terrein van werkgelegenheid door het stimuleren van groei, investeringen in onderwijs en training en door actief arbeidsmarktbeleid met speciale aandacht voor kwetsbare groepen.

In juni 2009 werd tijdens de Internationale Arbeidsconferentie het *Global Jobs Pact* in het bijzijn van presidenten en regeringsleiders aangenomen. In het *Global Jobs Pact* wordt opgeroepen tot gecoördineerd beleid en economisch herstel door meer Decent Work. Het pact is een geïntegreerd pakket crisismaatregelen ter bevordering van werkgelegenheid en sociale bescherming, dat kan worden toegepast om concrete steun te bieden bij het ontwerpen en uitvoeren van herstelmaatregelen.

Het *Global Jobs Pact* leidde vervolgens rechtstreeks tot een uitnodiging aan ILO-directeur-generaal Somavia om de G20-top in

Pittsburgh in september 2009 toe te spreken. De ILO heeft een inventarisatie² gemaakt van getroffen herstelmaatregelen in 54 lidstaten waaronder Nederland. In de inventarisatie worden vier groepen van herstelmaatregelen in de 54 lidstaten bestudeerd. Deze vier groepen zijn:

1. Scheppen en behoud van werkgelegenheid, waaronder: aanvullende uitgaven in infrastructuur met werkgelegenheids- en groene criteria; uitbreiding publieke werkgelegenheid; op doelgroepen gerichte werkgelegenheidsprogramma's; aanvullende steun voor het MKB; toegang tot krediet en diverse subsidies. De survey laat zien dat Nederland en 46 andere landen fiscaal gefinancierde infrastructurele uitgaven gebruiken om de vraag naar arbeid te stimuleren en dat Nederland en 39 andere landen steun verlenen aan het MKB in de vorm van toegang tot krediet. Ook andere maatregelen worden getroffen ter ondersteuning van het bedrijfsleven zoals subsidies en belastingmaatregelen.
2. Ondersteuning van werkzoekenden en van banen. Tot deze groep herstelmaatregelen behoren: steun bij het vinden van banen; opleiding en vergroten employability, het vergroten van de capaciteit van arbeidsbureaus, speciale maatregelen voor migranten; ondersteuning bij het behoud van banen zoals arbeidsduurverkorting, gedeeltelijke werkloosheid, bevorderen parttime werk, loonkorting en uitbreiding werkloosheidsuitkeringen/bijstand. Uit de survey blijkt dat Nederland en 33 andere landen aanvullende opleidings- en omscholingsmogelijkheden voor werkzoekenden of ter behoud/vergroting van employability aanbieden. Nederland en 24 andere landen richten zich op het verbeteren van de werking van arbeidsbureaus en arbeidsmarkt-informatie. In 15 landen, waaronder Nederland en Duitsland, is gekozen voor maatregelen ter behoud van werkgelegenheid zoals arbeidsduurverkorting en gedeeltelijke werkloosheid.
3. Uitbreiding sociale bescherming en voedselzekerheid. Onder deze groep herstelmaatregelen vallen belastingverlagingen, herziening sociale zekerheid en minimum loon, subsidies op voedsel en ondersteuning van de agrarische sector.

2 ILO, 2009, *Protecting People, promoting jobs; A survey of country employment and social protection policy responses to the global economic crisis*. An ILO report to the G20 Leaders' Summit, Pittsburgh, 24-25 September 2009.

Nederland en 15 andere landen hebben maatregelen toegepast als belastingverlaging en uitbreiding van toepassing, dekking en recht op gedeeltelijke werkloosheidsuitkering. In Nederland en 23 andere landen zijn veranderingen in de wettelijke oudedagsvoorziening aangekondigd of doorgevoerd.

4. Sociale dialoog en rechten op het werk. De vierde en laatste groep herstelmaatregelen omvatten meer generieke maatregelen als intensivering van de tripartiete consultaties, het sluiten van nationale en sectorale overeenkomsten en het voorkomen van afbrokkelen van werknemersrechten door onder andere verscherpt toezicht.

De survey laat zien dat alle landen uit de survey intensief tripartiet overleg voeren over de crisismaatregelen. In Nederland en 18 andere landen met een sterk ontwikkelde sociale dialoog zijn nationale akkoorden gesloten onder andere over het handhaven van de koopkracht en uitstel van verhoging van de BTW. De survey laat ook zien dat ondanks een sterke roep om meer flexibiliteit van de arbeidsmarkt er (nog?) geen voorbeelden van het afbrokkelen van werknemersrechten zijn geconstateerd ten gevolge van getroffen herstelmaatregelen.

De ILO heeft enkele aanbevelingen gedaan die als basisprincipe zouden moeten gelden voor alle herstellepakketten. Deze zijn:

- Zorg voor kredietstromen en stimuleer vraag;
- Breid sociale bescherming uit en vergroot employability met nadruk op kwetsbare groepen;
- Steun productieve and duurzame bedrijven, met name het MKB, en investeer arbeids-intensief ('job-rich') en 'groen';
- Bevorder fundamentele arbeidsnormen, juist nu!;
- Versterk sociale dialoog, tripartisme, en de rol van de ILO in het multilaterale stelsel;
- Behoud hetzelfde niveau van ontwikkelingssamenwerking of verhoog het. Ontwikkelingslanden hebben doorgaans geen enkele schuld aan de huidige crisis maar worden er ten volle mee geconfronteerd.

De presentatie van de ILO-survey tijdens de G20-top in Pittsburgh september 2009 leidde tot een hoofdstuk in het Leaders Statement dat geheel gewijd is aan *Decent Work*. De ILO wordt opgeroepen om een training strategy te ontwikkelen; het *Global Jobs Pact* van de ILO wordt verwelkomd; de G20 committeert zich tot inspanningsverplichting om herstelmaatregelen uit te voeren met inachtneming van

de fundamentele arbeidsnormen van de ILO én een G20-bijeenkomst van Ministers van Werkgelegenheid en Arbeid wordt aangekondigd (20/21 April 2010), waarbij de ILO zeer nauw betrokken is.

De ILO bestaat 90 jaar! En de geschiedenis van de ILO toont aan dat deze oude VN-organisatie in 2009 nog even relevant is als in 1919. Werk en sociale bescherming zijn fundamentele basisvoorwaarden voor het bestrijden van armoede en het bevorderen van groei en welvaart. De wereldwijd groeiende politieke erkenning van de Decent Work Agenda biedt hoop. Voor de ILO geldt: op naar de 100 jaar! Maar vooral op naar meer Decent Work voor nog veel meer mensen wereldwijd! Op naar sociale rechtvaardigheid en eerlijke globalisering! Op naar een betere wereld!

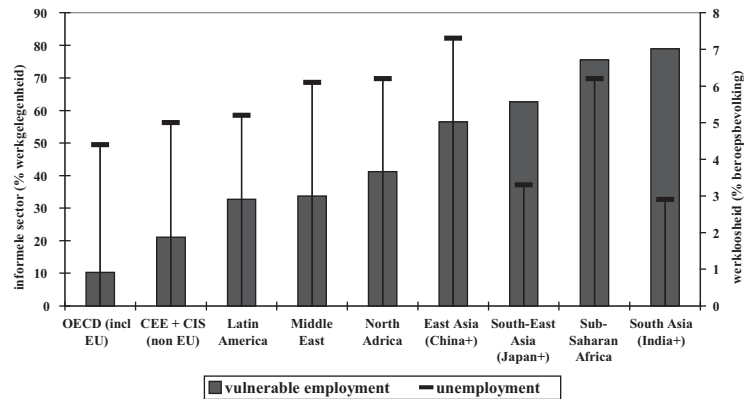
Jelle Visser¹

De ILO, sociaal beleid en de crisis

De voorvechters van internationale arbeidsrechten hebben iets waar ijveraar voor een beter milieu op weg naar de top in Kopenhagen alleen maar op kunnen hopen: een uitgebreid stelsel van internationale verdragen (conventies) en een internationale organisatie, onderdeel van de Verenigde Naties, die de naleving daarvan bevordert. Als tripartiete organisatie, met directe betrokkenheid van regeringen en maatschappelijke organisaties – vakbonden en werkgeversorganisaties in dit geval – lijkt de ILO een model voor anderen. Samen met het Internationale Monetaire Fonds en de Wereldbank mocht de ILO aanschuiven bij de nieuwe economische wereldregering in de maak, de G20. Tijdens die top overlegde de ILO een plan om de gevolgen van de huidige wereldwijde crisis te beperken en de groei van de werkloosheid – nu al ver boven de 200 miljoen – af te remmen. In haar aanbeveling aan de G20-leiders prijst de ILO instrumenten zoals sociale akkoorden, de combinatie van deeltijdwerk en werkloosheid, basis sociale zekerheid en minimumlonen – instrumenten die in een deel van Europa gemeengoed zijn en vooralsnog in ons land de voorspelde groei van de werkloosheid hebben afgerond. Volgens de OESO, die het in dit geval eens is met de ILO, kan met deze maatregelen een herhaling worden voorkomen van het drama van de jaren tachtig – snel oplopende werkloosheid die zich vervolgens vertaalt in een decennium van langdurige werkloosheid, grotere afstand van de arbeidsmarkt en dalende arbeidsparticipatie.

1 Jelle Visser is hoogleraar empirische sociologie aan de Universiteit van Amsterdam en directeur van het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies AIAS.

Figuur 1: informele arbeid en werkloosheid in 2008



Nu is dit alles niet onomstreden. Er zijn veel economen die menen dat de crisis zijn werk moet doen en dat dit soort instituties – sociale akkoorden, deeltijdwerkloosheid, sociale zekerheid, minimumlonen – veranderingen en vernieuwingen afremmen, en op langere termijn groeivertragend werken, omdat ze oude productietakken en werkwijzen in stand houdt. Gericht aan het adres van de ILO is het verrijkt dat ontwikkelingslanden een stelsel van westerse arbeidsnormen wordt opgedrongen dat deze landen zich niet of nog niet kunnen veroorloven. Het gevolg zou zijn dat investeringen en daarmee werkgelegenheid zich verplaatsen naar de informele sector, waar de meest essentiële sociale bescherming ontbreekt. Figuur 1, ontleend aan recente ILO-gegevens, laat zien dat de informele sector – zonder gedocumenteerde arbeidsverhouding – varieert van 10-15 procent bij ons tot 80 procent op het Indiase continent. De werkloosheidscijfers zijn moeilijker te vergelijken, lage werkloosheidscijfers, bijvoorbeeld in India, kunnen ook het gevolg zijn van de afwezigheid van een werkloosheidsverzekering of bijstandregeling. Mensen hebben geen reden zich te registreren en verdwijnen sneller in de informele economie.

Voor ik inga op deze kritiek, een enkele opmerking op de werkwijze en bijdrage van de ILO. Deze bijdrage omvat in essentie drie elementen: bevordering van een stelsel van internationale arbeidsnormen; technische bijstand, en bevordering van de sociale dialoog en conflictbeslechtende instituties. In deze bijdrage sta ik stil bij het eerste en derde element.

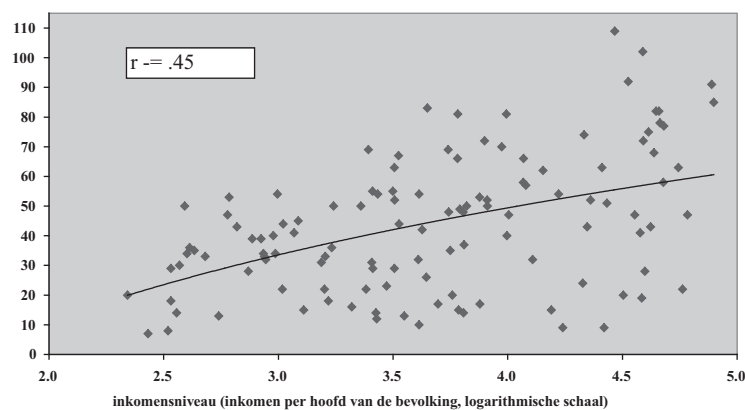
Vanaf haar oprichting in 1919 heeft de ILO getracht een “internationale rechtsorde van de arbeid” te bevorderen via internationale verdragen. Door deze verdragen te bekrachtigen (ratificatie) binden landen zich de in die teksten neergelegde arbeidsnormen te eerbiedigen. Arbeidsnormen en ILO-wetsteksten kunnen grofweg ingedeeld worden in vier typen: *grondrechten* (soms ook mensenrechten genoemd, zoals het verbod op dwangarbeid en slavernij, en het verbod op discriminatie), *burgerrechten* (zoals vrijheid van vakvereniging, werkstaking, klachtrecht en collectieve contractvorming), *overlevings- en gezondheidsrechten* (maximum duur van de arbeidsdag, veiligheid en gezondheid, minimumloon), en *zekerheidsrechten* (bij ziekte, werkloosheid, ouderdom en nabestaanden, alsmede ontslagbescherming).

Volgens de website (www.ilo.org) zijn er nu 183 landen bij de ILO aangesloten en 159 verdragen (conventies) van kracht. Historisch en ook nu ligt de nadruk op overlevings- en gezondheidsrechten (vooral in kwetsbare situaties en beroepen, zoals de zeevaart, zware beroepen, plantages en mijnbouw). Bijna de helft van alle conventies (77) gaat over overlevingsrechten, met een belangrijk aandeel voor arbeidstijden en veiligheid en gezondheid. Later is de aandacht verschoven naar mensenrechten (35) en sociale zekerheid (23). Burgerschapsrechten nemen het kleinste aandeel voor hun rekening (14 conventies), maar maken net als enkele mensenrechten (verbod op dwangarbeid en ergste vormen van kinderarbeid, en vrijwaring van discriminatie) wel deel uit van de vier fundamentele rechten die de ILO centraal stelt. Het recht op vereniging en onderhandeling (conventies 87 en 98) zijn uiteraard cruciaal voor een organisatie die zelf voor tweederde steunt op werkgevers- en werknemersorganisaties en de sociale dialoog hoog in haar vaandel heeft staan.

Hoe hoger het welvaartspeil van een land, hoe meer internationale normen het bekrachtigt (figuur 2 – in deze figuur wordt elk land door een punt vertegenwoordigd, Nederland bevindt zich ergens rechtsboven. Aan de top staat Spanje, overigens niet het rijkste land, met 109 geratificeerde conventies). Dit zou als geruststelling kunnen klinken. Hoe rijker een land, hoe hoger de meetlat (de correlatiecoëfficiënt is .45). Niets aan de hand, zo lijkt het. Maar we zien dat het verband zwak is: er zijn armere landen die de meetlat hoger leggen, en rijke landen die weinig internationale arbeidsnormen naleven. Ghana, Kenia, Tunesië, Turkije, India, de Filippijnen, Brazilië en El Salvador – om slechts enkele voorbeelden te nemen – bevinden zich boven de streep: zij onderschrijven veel meer arbeidsnormen dan gebruikelijk voor het gemiddelde in hun regio en het

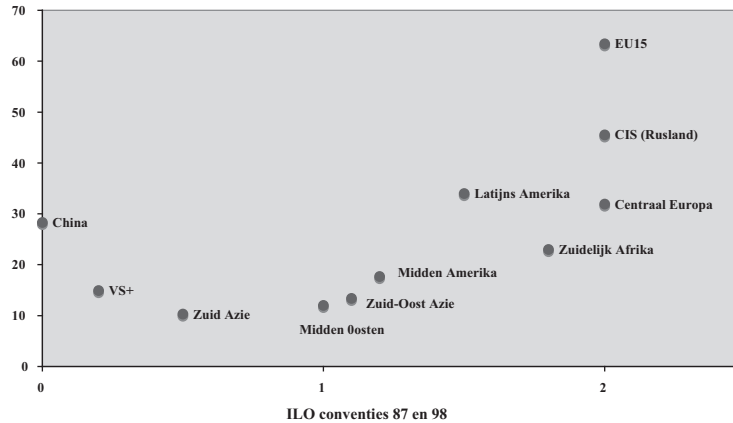
welvaartspeil dat daar geldt. Mozambique, Namibië, Zimbabwe, China, Thailand, Saoedi Arabië, Iran, Venezuela en Honduras – en opmerkelijk genoeg ook de VS en Canada – staan onder de streep en onderschrijven veel minder internationale arbeidsnormen. Daarnaast blijken grote regionale verschillen. De meeste aanhang heeft de ILO in Europa en Zuid-Amerika; de minste in het Midden-Oosten, Oost- en Zuidoost-Azië, en delen van Afrika.

Figuur 2: welvaartspeil en geratificeerde ILO conventies in 2008



Van alle factoren is de aanwezigheid van een vrije vakbond de belangrijkste invloed op het onderschrijven van internationale arbeidsnormen. Hoe hoger de organisatiegraad, hoe hoger het aantal arbeidsnormen dat wordt onderschreven. Dit verband geldt voor alle vier typen. Uiteraard geldt dit verband heel sterk voor ILO-conventies 87 en 98 – over vrijheid van vakvereniging en onderhandeling. De grote regionale verschillen komen duidelijk tot uiting (figuur 3). De teruggang van de organisatiegraad van de vakbeweging in *alle* wereldregio's is vanuit dit perspectief een zorgelijke ontwikkeling voor de ILO en de verdediging van internationale arbeidsrechten.

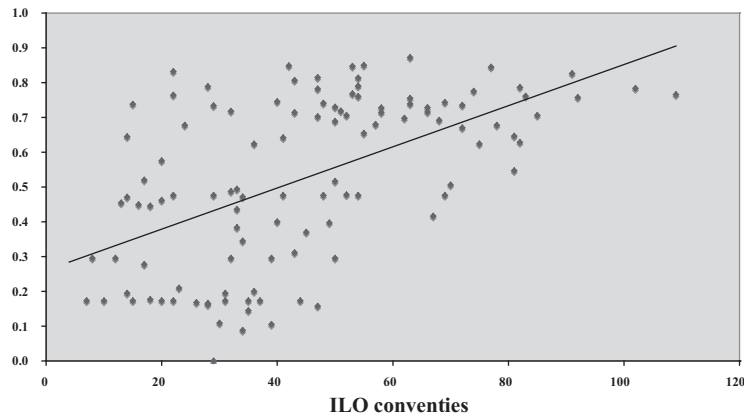
Figuur 3: organisatiegraad en ILO conventies 87 en 98



Sommige auteurs, zoals de Stanford-econoom Bob Flanagan in zijn boek over “Globalisation and Labor Conditions”, concluderen naar aanleiding van vergelijkbare bevindingen dat de ILO-conventies niet zo veel kwaad aanrichten, maar ook niet zo veel toevoegen. Ik neig naar een andere conclusie. In de eerste plaats is er, zoals gezegd, een duidelijk verband met burgerrechten die mijns inziens behalve een bijdrage aan vrijheid ook een bijdrage aan dialoog en conflictoplossende instituties zijn. Ten tweede blijken landen die meer verdragen onderschrijven, bij gelijkblijvend welvaartspeil, ook een hoger niveau van sociale zekerheid te bieden (figuur 4). Ten slotte draagt de ILO door de techniek van bekrachtiging van internationale verdragen bij aan het oplossen van een collectief handelingsprobleem dat bij alle wereldproblemen speelt. In het verkeer van vrije en onafhankelijke staten – en gegeven de afwezigheid van een internationale politiemacht of dominante wereldheerser – kunnen landen er nooit zeker van zijn dat andere landen zich aan de afspraken houden. Deze onzekerheid ondermijnt de bereidheid om zich te binden aan internationale normen, vooral als concurrentievoordelen op korte termijn belangrijker lijken dan de mogelijke schade op langere termijn. Niemand wil de sufferd zijn en zich aan iets binden waaraan anderen lak hebben. Het gevolg is dat de wereld ten aanzien van milieu, gezondheid en arbeid de lat lager legt dan voor ons voortbestaan op aarde wenselijk en nodig is. Een geloofwaardig nalevingsbeleid, onder invloed van vrijemeningsvorming en druk van organisaties als vakbonden, alsmede de ILO-regel dat geratificeerde conventies niet

binnen tien jaar herroepen kunnen worden, draagt bij aan de vermindering van onzekerheid en is een stap op de goede weg.

Figuur 4: ILO conventies en sociale zekerheid (1998)



Maar helpt het ook in de crisis? En wat blijft erover van het verwijt dat de ILO ontwikkelingslanden opzadelt met een teveel aan regulering, waardoor de werkgelegenheid zich mogelijk verplaatst naar de informele sector, waar helemaal geen bescherming geldt? Dit is een verwijt dat zo oud is als de vakbeweging en de strijd om de achturedag. In een studie naar ontwikkelingen in Midden- en Zuid-Amerika stelt Nobelprijswinnaar Jim Heckman dat hoge arbeidsnormen, in combinatie met een inflexibele formele arbeidsmarkt, bijdragen aan verdringing van formele door informele arbeid en vergroting van de verschillen in kansen en beloning, bijvoorbeeld tussen mannen en vrouwen.

Voor het beantwoorden van deze kritiek lijkt het mij, om te beginnen, belangrijk een onderscheid te maken tussen de vier typen van arbeidsnormen, zoals ik eerder deed. Het is niet bekend dat langetermijnontwikkelingsvoordelen kunnen worden behaald met het toestaan en bevorderen van kinder- en dwangarbeid, het discrimineren van vrouwen of minderheden, of het verbieden van vrijemeningsvorming, vrije vakvereniging of collectieve belangenbehartiging. Samen met de algemene kwaliteit van wetgeving en eigendomsbescherming, van onderwijs en gezondheidszorg, de toegang tot wetenschappelijke kennis, de mogelijkheden voor vrouwen en de integratie van migranten, zijn dit de rechten en instituties die op langere termijn welvaart

garanderen en een land aantrekkelijk maken voor duurzame import van kapitaal.

Daarenboven wil ik, instemmend, Joseph Stiglitz aanhalen, waar hij schrijft dat sommige internationale arbeidsnormen en vakbondsrechten doelen op zich zelf zijn. Naast de bijdrage aan economische groei en werkgelegenheid moeten ze ook op hun bijdrage aan sociale ontwikkeling beoordeeld worden. Ten derde, juist in crisissituaties en voor het bestrijden van de gevolgen daarvan, zijn robuuste conflictoplossende instituties heel belangrijk. We weten nog niet hoe de huidige crisis zich zal ontwikkelen en welke haar blijvende sociale, economische en politieke gevolgen zullen zijn. Maar we kunnen te rade gaan bij vorige crises. In een vergelijkende studie voor Azië, Latijns Amerika en West Europa heeft Harvard-econoom Danny Rodrik mijns inziens overtuigend aangetoond dat landen met robuuste conflictoplossende en risicoverlagende instituties – zoals sociale dialoog en sociale bescherming – sneller en met minder verlies aan werkgelegenheid en groeipotentieel weerwerk hebben geboden aan de economische tegenslagen van de jaren zeventig en tachtig. Dat is een bemoedigende conclusie voor nu. Als de ILO landen helpt zulke instituties op te bouwen en te verfijnen, door landen van elkaar te laten leren, dan is dat een positieve bijdrage.

Ad Melkert¹

Wat een verschil. De paniek, de krantenkoppen, de conferenties toen vorig jaar Wall Street en Londen ontspoorde. In plaats van miljoenen of miljarden leerden we ineens in triljoenen en triljarden rekenen. Zorgvuldig opgebouwde criteria voor het houden van tekorten en schulden werden van de ene op de andere dag bij het vuil gezet. Aandeelhouders stonden op de stoep van de vermaledijde overheid smekend om publieke uitkoop uit private ellende. Dat was vorig jaar en het ging over kapitaal.

Inmiddels zijn de groene loten van herstel op veel plaatsen zichtbaar en worden pogingen om terug te keren naar business as usual, bonuscultuur en creatieve handelsgeest brutaler en succesrijker. Voor vele anderen, die niet aan de kant van het kapitaal verkeren, is het gelag harder: het is nu de arbeid die onder druk staat, gespreider, anoniemer, zwakker als het gaat om aandacht en voorrang. We rekenen in hooguit duizenden werklozen per locatie, pas over een langere periode in de wereld optellend tot honderd, tweehonderd miljoen. We gaan een lange fase in van “baanloos herstel” hield het IMF begin deze maand de financiële wereld voor. Zelfs de vaak als voorbeeld gestelde flexibele Amerikaanse arbeidsmarkt zal niet de gevolgen te boven komen van een langetermijnaanpassing als gevolg van afnemende vraag naar producten en diensten. In Europa is tijdens de crisis een aanzienlijke verlaging van de productiviteit ontstaan die bij herstel de schepping van nieuwe werkgelegenheid in de weg zal staan. Ook in de nieuwe opkomende economieën is dat patroon zichtbaar, al zijn de werkelijke werkgelegenheidseffecten van op- en neergang moeilijker te onderscheiden in verband met de bufferwerking van informele arbeid, vaak door migranten verricht.

In een wereld gefascineerd door het grote geld blijft in de pikorde van media, politieke prioriteit en in ons boven- of onderbewustzijn de factor arbeid de afhankelijke partij volgens de redenering: als de zaken financieel gezond zijn, komt het met de werkgelegenheid wel goed.

1 Ad Melker was Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de periode 1994 tot en met 1998. Hij is nu Speciale Vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de VN in Irak; de tekst is op persoonlijke titel geschreven.

Zes jaar geleden, nadat ik gedurende een aantal maanden in het bestuur van de Wereldbank een groot aantal beleidsstukken en landenstrategieën had gelezen, waagde ik mijn verbazing te ventileren dat het woord “jobs” stelselmatig werd verzwegen. De relevantie van de categorie ‘employment’ werd uitsluitend gemeten in termen van de macro-som van afgeleide effecten van succesvolle stimulering van factoren van marktaanbod. De intrinsieke en dynamische, economische en maatschappelijke waarden van toegang tot en verkrijging van werk, laat staan banencreatie als zelfstandige doelstelling, gingen het denkraam van de bankeconomen eenvoudig te buiten.

Na dit memorabele moment voltrok zich een langzame verandering. De toenmalige bankpresident Wolfensohn organiseerde een gezamenlijke presentatie met ILO-directeur-generaal Somavia voor alle stafleden van de bank die daarbij uitdrukkelijk werden uitgenodigd om eens een keer over de klassieke economische stellingen heen te kijken. Dat werd ook gestimuleerd doordat de ILO zelf meer uit de schulp kroop met het belangrijke rapport *A fair globalization*, waarin de *Decent Work Agenda* centraal stond. In de navolgende jaren dat de bomen tot in de hemel leken te groeien, bleef het moeilijk de aandacht gevangen te houden. Nu, met het keren van het tij is er meer kans op gunstig onthaal van voorstellen om arbeid niet als afgeleide productiefactor maar als doel en midden in één te zien. Verklaart dit ook waarom, na overigens lang soebatten, directeur-generaal Somavia erin slaagde om een zo begeerde toegangskaart voor de G20-bijeenkomsten te bemachtigen? Eén zwaluw maakt nog geen zomer, maar er hangt verandering in de lucht als reactie op de diep ingrijpende gebeurtenissen van het afgelopen jaar.

De crisis van 2008 was minstens zoveel een crisis van ‘global governance’ als van financiële en economische wanorde. Ondanks decennia van spectaculaire en diep ingrijpende globalisering bleken de naoorlogse instituties niet in staat de aan de wand getekende crisis te voorkomen. Slechts met moeite en veel vallen en opstaan hebben sommige hun rol in het ondersteunen of begeleiden van herstel en heroriëntatie opgepakt, maar ze moesten van ver komen. De Europese Unie was stuurloos, de jarenlang getolereerde of gestimuleerde ondermijning van het gezag van de Europese Commissie pijnlijk voelbaar en de beperking van instrumenten van directe interventie voor de ECB duidelijk zichtbaar. De WTO bleef ingeklemd tussen de botsende belangen van de oude handelsmachten en de nieuwe uitdagers. De Wereldbank had in de loop der jaren zijn invloed en

hefboomfunctie ten aanzien van de grote middeninkomenslanden verloren zien gaan. En het IMF werd weliswaar ineens weer “the place to be”, maar was in de loop der jaren op zijn interne analyses blijven zitten omdat de Treasuries in DC, London, Tokyo of Beijing niet van kritisch advies waren gediend. De ILO ondertussen trachtte de alarmbel te luiden als waarschuwing voor de aanrollende tsunami die tientallen miljoenen laagbetaalde werknemers, op hun moeizame weg naar ontsnapping uit een marginaal bestaan, bedreigde.

Omdat voorkomen beter is dan genezen bood de collectieve tekortkoming van het stelsel van internationale organisaties een verontrustend beeld. De vraag is wat er sindsdien is gebeurd en wat er zou moeten gebeuren om een effectieve balans tussen globale interdependentie en bestuurlijke ordening tot stand te brengen. Ik wil dat vanuit een aantal invalshoeken verkennen. Als eerste de aanpak en het effect van het onmiddellijke crisismanagement van het afgelopen jaar. Ten tweede de structurele veranderingen die hierdoor op gang zijn gebracht. Ten derde de noodzaak van een nieuw evenwicht tussen staat en markt. En ten vierde de vooruitzichten voor versterking van de globale economische ordening, toegespitst op de mogelijke rol voor de ILO.

1 Effectief crisismanagement?

Zo lijdzaam als de internationale financiële instellingen de donkere wolken van de crisis hadden zien aan- en overkomen, zo belangrijk en onmisbaar bleek hun bestaan op zich teneinde de eerste klappen op te vangen en voor te gaan op de weg naar herstel. Hun capaciteit om te analyseren, de lotgevallen van afzonderlijke economieën meteen in een globaal kader te plaatsen en hun ‘convening power’ om de juiste denkers en beslissers op het juiste moment op een plaats bij elkaar te brengen, boden de voorwaarden om in te grijpen voordat de crisis de maatschappelijke en politieke diepten van de jaren dertig zou kunnen bereiken. In het collectief van grote organisaties of bijeenkomsten kan een grote kracht schuilgaan op voorwaarde dat er ‘checks and balances’ bestaan in de samenstelling en ondersteuning van het geheel. Zo beschouwd was het bijeenbrengen van de G20, gesteund door gezaghebbende analyses van IFM, Wereldbank en ook de ILO, een succes. Het was een goed voorbeeld van representatieve ‘convening power’, bouwend op het vele werk dat in Washington, Frankfurt en Parijs, Tokyo, Beijing en Sao Paulo werd en wordt verricht – maar dat een plaats nodig heeft waar de verschillende

inzichten en belangen samenkomen en gezaghebbend kunnen worden samengesmeed. Dit is een fundamenteel onderscheid met de behandeling van de crisis in de dertiger jaren, toen nationalisme en protectionisme de weg naar collectief herstel versperden.

2 Een nieuwe structuur?

Na drie bijeenkomsten van de G20 (Washington, Londen, Pittsburgh) mag de vraag gesteld worden: is deze impuls voor effectiever globaal bestuur nu ook voor de toekomst een onwrikbaar en geruststellend gegeven? Hoewel het nog erg vroeg is om een oordeel te vellen luidt het antwoord waarschijnlijk: slechts zeer ten dele.

Enkele effecten zullen blijven. De opkomst van de G20 bezegelt het lot van de economische hegemonie die was georganiseerd rond de G7 als antwoord op de oliecrisis in de jaren zeventig. Het interessante is dat door het nieuwe evenwicht als gevolg van toenemende invloed van India, China, Brazilië, Zuid-Afrika en andere sterk opkomende economieën ook meer spreiding van belang en uitkomst mogelijk zal zijn. Het moment is ernaar dat de volgende president van de Wereldbank geen Amerikaan meer zal zijn. Binnen de besturen van de Bretton Woods-instellingen wordt inmiddels met stemrechten en stoelen geschoven. Dit heeft voorlopig nog een meer symbolische waarde, tenzij de Europese Unie over haar eigen schaduw heen zou springen en in één klap met één delegatie de grootste speler in IMP en Wereldbank en, als ik dat eraan mag toevoegen, de VN-Veiligheidsraad zou worden. Misschien denkt u: een lang verblijf in Bagdad leidt kennelijk tot verminderde toerekeningsvatbaarheid. Toch ben ik zo vrij het potentieel van een meer vooruitziende rol van de Europese Unie op het wereldtonaal te benadrukken. “To be bold” zouden de Amerikanen zeggen en als eindelijk Lissabon een feit is, zou dit ook het moment van Europa in het herzien van de naoorlogse ordening kunnen worden.

3 Een nieuwe standaard?

Een andere dimensie van structurele verandering is die van de verhouding tussen staat en markt. Keren we terug tot de standaard van Greenspan en Goldman of blijven richting en mentaliteit bepaald door het denkraam van Trichet en Merkel? De strijd is allerminst beslecht. Hoe die zal aflopen is niet alleen een kwestie van het

gewicht van belangen en voorkeuren. Een deel van het antwoord zal liggen in de mate en wijze van institutionele onderbouwing van de nieuwe verhoudingen. Die zullen bepalen of de crash van de zelfregulerende markt zal worden gevolgd door een even spectaculaire herneming van oude praktijken: of zal worden ingebed in een nieuwe globale ordening met brede aanvaarding van de noodzaak tot supervisie, vergunningverlening en beleidscoördinatie. Hoe ook de krachtmeting tussen verschillende kampen van belanghebbenden en ideologieën zal uitpakken, de bewijslast dat publieke organisatie nodig en nuttig is, is fundamenteel verschoven in het voordeel van degenen die het “moral hazard”-gedrag van de financiële sector onder consequente publieke controle willen brengen. Aangezien dit geen zaak kan zijn of blijven van nationale regels en praktijken, zelfs niet in de Amerikaanse economie, is deze ontwikkeling van grote strategische betekenis voor de rol en rolopvatting van de grote multilaterale organisaties. Maar zij bestaan, zij het op een wijze die meer het verleden dan het heden representeert. Het is nu essentieel dat ook de bestaande organisaties worden heruitgevonden. Dat is al gaande bij het IMF, met hopelijk meer zelfstandig vermogen tot waarschuwen en sanctioneren. De Wereldbank lijkt voorlopig meer gefixeerd op portefeuillevergroting dan op globaal strategisch leiderschap. De WTO blijft vooralsnog als aan de grond genageld. En voor de Internationale Arbeidsorganisatie breken nieuwe kansen aan, vertrekkend vanuit de positie van minst toegeruste maar best gepositioneerde pijler onder een globale bestuurlijke ordening die versterking behoeft op straffe van systeemchaos en uitbreidende sociale en politieke instabiliteit.

4 Een nieuwe pijler?

Ik wil in het navolgende een aantal redenen en illustraties bieden ter onderbouwing van mijn hoop en verwachting dat de ILO in het laatste decennium van haar eerste eeuw alle kansen heeft aan gezag en invloed te winnen. Sta mij toe een kleine stap terug in de tijd te zetten. De ILO verscheen in 1919 op het toneel als uitdrukking van het grote sociale conflict dat de periode van de overgang van de negentiende naar de twintigste eeuw markeerde. Met haar oprichting werd getracht de arbeidsonrust te kanaliseren die aan het einde van de eerste wereldoorlog vooral Europa in de ban hield. Met het scheppen van een internationaal kader kon nationalistisch getint revolutionair elan worden afgehouden en een poging worden gedaan

tot overbrugging van posities tussen de arbeidsbeweging met haar radicale verdelingseisen en het verlichte liberalisme dat voor economische winst en expansie gebaat was bij het bewaren van de arbeidsvrede. De tumultueuze economische, sociale en politieke gebeurtenissen in de twintiger en dertiger jaren stonden in de weg aan een leidende rol voor de ILO en ook de andere loot aan de stam van Versailles, De Volkenbond. De afloop van de Tweede Wereldoorlog bood alle mogelijkheden voor een tweede kans, maar die ging aan de ILO goeddeels voorbij. De VN werd geacht het herstel van productie en werkgelegenheid te coördineren, terwijl de Bretton woods-instellingen voor het financiële systeem en de kapitaalvoorziening zouden zorgen. Zo is de kiem gelegd voor een sociaal-economische wereldordering naar Amerikaanse snit met een organisatie met doelstellingen en tripartiete samenstelling als de ILO in een meer registrerende dan regisserende bijrol.

De herbezinning die nu allerwegen gaande is op het nieuwe evenwicht tussen staat en markt vindt een kristallisatiepunt in de fundamentele werkgelegenheids crisis waarmee de oude geïndustrialiseerde wereld, de VS voorop, zich ziet geconfronteerd. Het is onwaarschijnlijk dat de gevolgen daarvan volledig opgelost kunnen worden binnen het paradigma van de bestaande marktordering. In Amerika is nu eenderde van de 15 miljoen werklozen langer dan zes maanden werkloos – dat is sinds 1948 niet meer gebeurd; degenen die werk vinden zien hun werkweek gereduceerd tot 33 uur – lager dan in 60 jaar het geval is geweest. Veel banen die zijn verdwenen in de financiële en automobielsectoren komen nooit meer terug. Bedrijven halen de zeis door het aantal uren, het salaris en de benefits. Een op de negen (herhaling: één op negen) Amerikanen leeft nu op voedselbonnen. Dat de Dow Jones weer snel naar de 10.000 is opgeklimmen helpt deze American Dreamers niet. Daar komt nog bij dat de werkloosheidscijfers slechts een deel van de werkelijkheid laten zien. Twee miljoen mensen zijn uitgeschreven uit de statistiek omdat ze gedurende vier weken niet hebben gesolliciteerd. Het aantal gevangenen is ruim twee miljoen, meer dan zes keer zoveel per capita als in ons land. Dat alles optellend is de gevreesde grens van 10 procent werkloosheid al lang gepasseerd. Economisch is het zeer de vraag waar banengroei vandaan moet komen, met onhoudbare overheidstekorten, ingezakte consumptie en rationaliserende bedrijven. Maatschappelijk groeit het potentieel van drop-outs, drugsverslaving, criminaliteit en permanente armoede. De werkgelegenheids crisis kan op termijn tot crisis van de samenleving uitgroeien.

Wat zijn de strategieën om deze serieuze dreigingen het hoofd te bieden? Het cruciale Amerikaanse debat over een universele gezondheidszorg geeft aan hoe moeilijk het is de cultuur van het individuele voorkeursrecht tegenover de solidaire verzekeringsplicht in een andere richting te leiden. Het geeft ook aan hoezeer het naoorlogse maatschappijmodel in zijn voegen kraakt, na twintig jaar exces en het onoverbrugbare gat dat is geslagen tussen Joe Sixpack en de elite van topverdieners. Of het om werk of inkomen gaat, er zal een ander evenwicht van rechten en plichten tot stand moeten komen dat Amerika meer naar de Canadese dan naar de Mexicaanse kant zal moeten trekken om grote ongelukken te voorkomen: zie de drugs-oorlog in het zuiden.

Overdreven? Tijd- of plaatsgebonden? Naar mijn mening moet deze stormbal net zo hoog blijven hangen als hij vorig jaar gehesen is toen Lehman, AIG, Fortis en die andere ogenschijnlijk dikke eiken omvielen bij de eerste orkaan.

Terug naar het werkloosheidsspook. Het doorbreken van de tien-procentgrens is meer algemeen het voorland van de OESO-landen gezamenlijk. In de tweede helft van volgend jaar wordt verwacht dat 57 miljoen mensen werkloos zullen zijn. Dat is terug bij af, begin jaren tachtig. De verloren generatie van toen krijgt haar opvolgers. Rondom de grote steden in Europa zal dit zich mengen met de gevolgen van discriminatie, illegaliteit en criminaliteit: de werkgelegenheids crisis die de fundamenten van de structuur en cultuur van samenleven aantast.

Dit zijn de sores van de oude wereld. De nieuwe wereld is intussen bezig met de grootste sociale experimenten sinds het einde van de negentiende eeuw.

In India werd in 2005 de National Rural Employment Guarantee act gelanceerd die huishoudens op het platteland honderd dagen per jaar betaald werk garandeert. Bijna 30 miljoen mensen hebben hiervan al geprofiteerd en bijgedragen aan het bouwen van dammen, verbetering van weten, irrigatieprojecten en dergelijke. Het is onderdeel van een breder arsenaal aan maatregelen die een sociaal vangnet vlechten dat het aanzien van India fundamenteel kan veranderen. Tegelijk blijft India het land waarin op een willekeurige dag 94 slaafarbeidertjes van 7 tot 14 jaar moeten worden bevrijd uit fabrieken die hun gevangenis zijn. De *forced labor*-conventie van ILO uit 1930 heeft op veel plaatsen niets van zijn actualiteit verloren.

In Brazilië, Mexico en andere Latijns-Amerikaanse landen zijn voorwaardelijke cash transfer programma's (geld in ruil voor vaccinatie en naar school gaan van kinderen) een bron van betekenende armoedebestrijding. De volgende stap naar een verder geformaliseerd systeem van sociale zekerheid is de volgende. In Chili is die stap gezet met de introductie van de eigen AOW, de eerste in Latijns-Amerika. En in China werd de enorme parade bij de viering van het 60-jarig bestaan van de huidige staat opgeluisterd met de minder opgemerkte maar fundamentele aankondiging van de start van een pensioenvoorziening die in 2020 alle oudere bewoners van het platteland een minimuminkomen zal garanderen. Van meer onmiddellijke betekenis is het debat over de noodzaak om door middel van versterking van sociale voorzieningen in de steden een broodnodige impuls te geven aan de binnenlandse vraag nu economische groei in de afzienbare toekomst niet alleen meer exportgedreven kan zijn.

Al deze illustraties zijn een pleidooi voor een herwaardering en herpositionering van de ILO. IMF en Wereldbank gaan ervan uit dat zij het permanente secretariaat van de G20 gaan vormen met een grotere spilfunctie dan voorheen. Dat moeten ze ook zeker doen, samen met een gereanimeerde WTO. Maar ze kunnen daarin niet effectief zijn zonder een bijdrage gebaseerd op een vierde pijler: die van de werkgelegenheid, sociale zekerheid en maatschappelijke integratie. De ILO als denktank van de 21^{ste} eeuw, op vergelijkbare wijze toegerust als de economische denkers in Washington of Parijs, en op vergelijkbare wijze gewaardeerd door de financiële en economische elite. "Only then, when we have cut unemployment, can we say the crisis is finished", zegt de Franse Minister van Financiën Lagarde. "Who will rise to the challenge of addressing inequality with the same determination mustered for the financial crisis?", schrijft business school professor Slaughter; beiden in recente edities van de *Financial Times*. Zo ontdekte ik ook op de groepsfoto van de G20 in Pittsburgh dat mijn goede vriend Somavia er gelukkig weer in geslaagd was uitgenodigd te worden. Omdat hij nogal lang is was hij goed zichtbaar. Maar, met respect, in het communiqué werd plichtmatige zorg over de werkloosheid overheerst door voorzichtige tevredenheid dat de paniek van een jaar geleden was omgeslagen in voorzichtig optimisme over groene loten en licht aan het eind van de tunnel. Wiens loten en tunnel? Niet voor de miljoenen werklozen die hun inkomen zien verdorren en in een tunnel van uitzichtloosheid terecht zijn gekomen.

AD MELKERT

Dit is geen nieuws voor krantenkoppen. En dat tekent het verlies tussen onze paniek over verlies aan kapitaalwaarde en verlies aan banen. Maar dit is de wereld die van onderaf de drang ervaart van honderden miljoenen mensen onder vaak erbarmelijke omstandigheden ploeterend om een boterham te verdienen, weg van huis en haard, al dan niet illegaal. En de wereld die van bovenaf tientallen miljoenen mensen hun werk ziet verliezen ondanks grote behoeften en noodzaak tot investeren in diensten en voorzieningen. Die wereld zou er wijs aan doen de Internationale Arbeidsorganisatie op waarde te schatten als denktank en gids en als erkenning dat kapitaal in luttele uren kan verdampen en arbeid voor mannen en vrouwen blijft. Dat zal in 2019 niet anders zijn dan vandaag of zoals het was in 1919. Van arbeid zijn wij allen aandeelhouders.

ILO declaration on fundamental principles and rights at work

adopted by the International Labour Conference at its 86th Session, Geneva, June 1998

Whereas the ILO was founded in the conviction that social justice is essential to universal and lasting peace;

Whereas economic growth is essential but not sufficient to ensure equity, social progress and the eradication of poverty, confirming the need for the ILO to promote strong social policies, justice and democratic institutions;

Whereas the ILO should, now more than ever, draw upon all its standard-setting, technical cooperation and research resources in all its areas of competence, in particular employment, vocational training and working conditions, to ensure that, in the context of a global strategy for economic and social development, economic and social policies are mutually reinforcing components in order to create broad-based sustainable development;

Whereas the ILO should give special attention to the problems of persons with special social needs, particularly the unemployed and migrant workers, and mobilize and encourage international, regional and national efforts aimed at resolving their problems, and promote effective policies aimed at job creation;

Whereas, in seeking to maintain the link between social progress and economic growth, the guarantee of fundamental principles and rights at work is of particular significance in that it enables the persons concerned, to claim freely and on the basis of equality of opportunity, their fair share of the wealth which they have helped to generate, and to achieve fully their human potential;

Whereas the ILO is the constitutionally mandated international organization and the competent body to set and deal with international labour standards, and enjoys universal support and acknowledgement in promoting Fundamental Rights at Work as the expression of its constitutional principles;

Whereas it is urgent, in a situation of growing economic interdependence, to reaffirm the immutable nature of the fundamental principles and rights embodied in the Constitution of the Organization and to promote their universal application;

The International Labour Conference

1. Recalls:
 - (a) that in freely joining the ILO, all Members have endorsed the principles and rights set out in its Constitution and in the Declaration of Philadelphia, and have undertaken to work towards attaining the overall objectives of the Organization to the best of their resources and fully in line with their specific circumstances;
 - (b) that these principles and rights have been expressed and developed in the form of specific rights and obligations in Conventions recognized as fundamental both inside and outside the Organization.
2. Declares that all Members, even if they have not ratified the Conventions in question, have an obligation arising from the very fact of membership in the Organization to respect, to promote and to realize, in good faith and in accordance with the Constitution, the principles concerning the fundamental rights which are the subject of those Conventions, namely:
 - (a) freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining;
 - (b) the elimination of all forms of forced or compulsory labour;
 - (c) the effective abolition of child labour; and
 - (d) the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.
3. Recognizes the obligation on the Organization to assist its Members, in response to their established and expressed needs, in order to attain these objectives by making full use of its constitutional, operational and budgetary resources, including, by the mobilization of external resources and support, as well as by encouraging other international organizations with which the ILO has established relations, pursuant to article 12 of its Constitution, to support these efforts:
 - (a) by offering technical cooperation and advisory services to promote the ratification and implementation of the fundamental Conventions;
 - (b) by assisting those Members not yet in a position to ratify some or all of these Conventions in their efforts to respect, to

- promote and to realize the principles concerning fundamental rights which are the subject of these Conventions; and
- (c) by helping the Members in their efforts to create a climate for economic and social development.
4. Decides that, to give full effect to this Declaration, a promotional follow-up, which is meaningful and effective, shall be implemented in accordance with the measures specified in the annex hereto, which shall be considered as an integral part of this Declaration.
 5. Stresses that labour standards should not be used for protectionist trade purposes, and that nothing in this Declaration and its follow-up shall be invoked or otherwise used for such purposes; in addition, the comparative advantage of any country should in no way be called into question by this Declaration and its follow-up.

Follow-up to the Declaration

I. Overall purpose

1. The aim of the follow-up described below is to encourage the efforts made by the Members of the Organization to promote the fundamental principles and rights enshrined in the Constitution of the ILO and the Declaration of Philadelphia and reaffirmed in this Declaration.
2. In line with this objective, which is of a strictly promotional nature, this follow-up will allow the identification of areas in which the assistance of the Organization through its technical cooperation activities may prove useful to its Members to help them implement these fundamental principles and rights. It is not a substitute for the established supervisory mechanisms, nor shall it impede their functioning; consequently, specific situations within the purview of those mechanisms shall not be examined or re-examined within the framework of this follow-up.
3. The two aspects of this follow-up, described below, are based on existing procedures: the annual follow-up concerning non-ratified fundamental Conventions will entail merely some adaptation of the present modalities of application of article 19, paragraph 5(e), of the Constitution; and the Global Report will serve to obtain the best results from the procedures carried out pursuant to the Constitution.

II. Annual follow-up concerning non-ratified fundamental conventions

A. Purpose and scope

1. The purpose is to provide an opportunity to review each year, by means of simplified procedures to replace the four-year review introduced by the Governing Body in 1995, the efforts made in accordance with the Declaration by Members which have not yet ratified all the fundamental Conventions.
2. The follow-up will cover each year the four areas of fundamental principles and rights specified in the Declaration.

B. Modalities

1. The follow-up will be based on reports requested from Members under article 19, paragraph 5(e), of the Constitution. The report forms will be drawn up so as to obtain information from governments which have not ratified one or more of the fundamental Conventions, on any changes which may have taken place in their law and practice, taking due account of article 23 of the Constitution and established practice.
2. These reports, as compiled by the Office, will be reviewed by the Governing Body.
3. With a view to presenting an introduction to the reports thus compiled, drawing attention to any aspects which might call for a more in-depth discussion, the Office may call upon a group of experts appointed for this purpose by the Governing Body.
4. Adjustments to the Governing Body's existing procedures should be examined to allow Members which are not represented on the Governing Body to provide, in the most appropriate way, clarifications which might prove necessary or useful during Governing Body discussions to supplement the information contained in their reports.

III. Global report

A. Purpose and scope

1. The purpose of this report is to provide a dynamic global picture relating to each category of fundamental principles and rights noted during the preceding four-year period, and to serve as a basis for assessing the effectiveness of the assistance provided by the Organization, and for determining priorities for the following period, in the form of action plans for technical cooperation designed in particular to mobilize the internal and external resources necessary to carry them out.

2. The report will cover, each year, one of the four categories of fundamental principles and rights in turn.

B. Modalities

1. The report will be drawn up under the responsibility of the Director-General on the basis of official information, or information gathered and assessed in accordance with established procedures. In the case of States which have not ratified the fundamental Conventions, it will be based in particular on the findings of the aforementioned annual follow-up. In the case of Members which have ratified the Conventions concerned, the report will be based in particular on reports as dealt with pursuant to article 22 of the Constitution.
2. This report will be submitted to the Conference for tripartite discussion as a report of the Director-General. The Conference may deal with this report separately from reports under article 12 of its Standing Orders, and may discuss it during a sitting devoted entirely to this report, or in any other appropriate way. It will then be for the Governing Body, at an early session, to draw conclusions from this discussion concerning the priorities and plans of action for technical cooperation to be implemented for the following four-year period.

IV. It is understood that

1. Proposals shall be made for amendments to the Standing Orders of the Governing Body and the Conference which are required to implement the preceding provisions.
2. The Conference shall, in due course, review the operation of this follow-up in the light of the experience acquired to assess whether it has adequately fulfilled the overall purpose articulated in Part I.

The foregoing is the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up duly adopted by the General Conference of the International Labour Organization during its Eighty-sixth Session which was held at Geneva and declared closed the 18 June 1998. In faith whereof we have appended our signatures this nineteenth day of June 1998.

ILO declaration on social justice for a fair globalization

adopted by the International Labour Conference at its 97th Session, Geneva, June 2008

Considering that the present context of globalization, characterized by the diffusion of new technologies, the flow of ideas, the exchange of goods and services, the increase in capital and financial flows, the internationalization of business and business processes and dialogue as well as the movement of persons, especially working women and men, is reshaping the world of work in profound ways:

- on the one hand, the process of economic cooperation and integration has helped a number of countries to benefit from high rates of economic growth and employment creation, to absorb many of the rural poor into the modern urban economy, to advance their developmental goals, and to foster innovation in product development and the circulation of ideas;
- on the other hand, global economic integration has caused many countries and sectors to face major challenges of income inequality, continuing high levels of unemployment and poverty, vulnerability of economies to external shocks, and the growth of both unprotected work and the informal economy, which impact on the employment relationship and the protections it can offer;

Recognizing that achieving an improved and fair outcome for all has become even more necessary in these circumstances to meet the universal aspiration for social justice, to reach full employment, to ensure the sustainability of open societies and the global economy, to achieve social cohesion and to combat poverty and rising inequalities;

Convinced that the International Labour Organization has a key role to play in helping to promote and achieve progress and social justice in a constantly changing environment:

- based on the mandate contained in the ILO Constitution, including the Declaration of Philadelphia (1944), which continues to be fully

relevant in the twenty-first century and should inspire the policy of its Members and which, among other aims, purposes and principles:

- affirms that labour is not a commodity and that poverty anywhere constitutes a danger to prosperity everywhere;
- recognizes that the ILO has the solemn obligation to further among the nations of the world programmes which will achieve the objectives of full employment and the raising of standards of living, a minimum living wage and the extension of social security measures to provide a basic income to all in need, along with all the other objectives set out in the Declaration of Philadelphia;
- provides the ILO with the responsibility to examine and consider all international economic and financial policies in the light of the fundamental objective of social justice; and
- drawing on and reaffirming the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up (1998) in which Members recognized, in the discharge of the Organization's mandate, the particular significance of the fundamental rights, namely: freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, the elimination of all forms of forced or compulsory labour, the effective abolition of child labour, and the elimination of discrimination in respect of employment and occupation;

Encouraged by the international community's recognition of Decent Work as an effective response to the challenges of globalization, having regard to:

- the outcomes of the 1995 World Summit for Social Development in Copenhagen;
- the wide support, repeatedly expressed at global and regional levels, for the decent work concept developed by the ILO; and
- the endorsement by Heads of State and Government at the 2005 World Summit of the United Nations of fair globalization and the goals of full and productive employment and decent work for all, as central objectives of their relevant national and international policies;

Convinced that in a world of growing interdependence and complexity and the internationalization of production:

ILO DECLARATION ON SOCIAL JUSTICE FOR A FAIR GLOBALIZATION

- the fundamental values of freedom, human dignity, social justice, security and non-discrimination are essential for sustainable economic and social development and efficiency;
- social dialogue and the practice of tripartism between governments and the representative organizations of workers and employers within and across borders are now more relevant to achieving solutions and to building up social cohesion and the rule of law through, among other means, international labour standards;
- the importance of the employment relationship should be recognized as a means of providing legal protection to workers;
- productive, profitable and sustainable enterprises, together with a strong social economy and a viable public sector, are critical to sustainable economic development and employment opportunities; and
- the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy (1977), as revised, which addresses the growing role of such actors in the realization of the Organization's objectives, has particular relevance; and

Recognizing that the present challenges call for the Organization to intensify its efforts and to mobilize all its means of action to promote its constitutional objectives, and that, to make these efforts effective and strengthen the ILO's capacity to assist its Members' efforts to reach the ILO's objectives in the context of globalization, the Organization must:

- ensure coherence and collaboration in its approach to advancing its development of a global and integrated approach, in line with the Decent Work Agenda and the four strategic objectives of the ILO, drawing upon the synergies among them;
- adapt its institutional practices and governance to improve effectiveness and efficiency while fully respecting the existing constitutional framework and procedures;
- assist constituents to meet the needs they have expressed at country level based on full tripartite discussion, through the provision of high-quality information, advice and technical programmes that help them meet those needs in the context of the ILO's constitutional objectives; and
- promote the ILO's standard-setting policy as a cornerstone of ILO activities by enhancing its relevance to the world of work, and ensure the role of standards as a useful means of achieving the constitutional objectives of the Organization;

Therefore adopts this tenth day of June of the year two thousand and eight the present Declaration.

I. Scope and principles

The Conference recognizes and declares that:

- A. In the context of accelerating change, the commitments and efforts of Members and the Organization to implement the ILO's constitutional mandate, including through international labour standards, and to place full and productive employment and decent work at the centre of economic and social policies, should be based on the four equally important strategic objectives of the ILO, through which the Decent Work Agenda is expressed and which can be summarized as follows:
- (i) promoting employment by creating a sustainable institutional and economic environment in which:
 - individuals can develop and update the necessary capacities and skills they need to enable them to be productively occupied for their personal fulfilment and the common well-being;
 - all enterprises, public or private, are sustainable to enable growth and the generation of greater employment and income opportunities and prospects for all; and
 - societies can achieve their goals of economic development, good living standards and social progress;
 - (ii) developing and enhancing measures of social protection – social security and labour protection – which are sustainable and adapted to national circumstances, including:
 - the extension of social security to all, including measures to provide basic income to all in need of such protection, and adapting its scope and coverage to meet the new needs and uncertainties generated by the rapidity of technological, societal, demographic and economic changes;
 - healthy and safe working conditions; and
 - policies in regard to wages and earnings, hours and other conditions of work, designed to ensure a just share of the fruits of progress to all and a minimum living wage to all employed and in need of such protection;
 - (iii) promoting social dialogue and tripartism as the most appropriate methods for:
 - adapting the implementation of the strategic objectives to the needs and circumstances of each country;

- translating economic development into social progress, and social progress into economic development;
 - facilitating consensus building on relevant national and international policies that impact on employment and decent work strategies and programmes; and
 - making labour law and institutions effective, including in respect of the recognition of the employment relationship, the promotion of good industrial relations and the building of effective labour inspection systems; and
- (iv) respecting, promoting and realizing the fundamental principles and rights at work, which are of particular significance, as both rights and enabling conditions that are necessary for the full realization of all of the strategic objectives, noting:
- that freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining are particularly important to enable the attainment of the four strategic objectives; and
 - that the violation of fundamental principles and rights at work cannot be invoked or otherwise used as a legitimate comparative advantage and that labour standards should not be used for protectionist trade purposes.
- B. The four strategic objectives are inseparable, interrelated and mutually supportive. The failure to promote any one of them would harm progress towards the others. To optimize their impact, efforts to promote them should be part of an ILO global and integrated strategy for decent work. Gender equality and non-discrimination must be considered to be cross-cutting issues in the abovementioned strategic objectives.
- C. How Members achieve the strategic objectives is a question that must be determined by each Member subject to its existing international obligations and the fundamental principles and rights at work with due regard, among others, to:
- (i) the national conditions and circumstances, and needs as well as priorities expressed by representative organizations of employers and workers;
 - (ii) the interdependence, solidarity and cooperation among all Members of the ILO that are more pertinent than ever in the context of a global economy; and
 - (iii) the principles and provisions of international labour standards.

II. Method of implementation

The Conference further recognizes that, in a globalized economy:

- A. The implementation of Part I of this Declaration requires that the ILO effectively assist its Members in their efforts. To that end, the Organization should review and adapt its institutional practices to enhance governance and capacity building in order to make the best use of its human and financial resources and of the unique advantage of its tripartite structure and standards system, with a view to:
- (i) better understanding its Members' needs, with respect to each of the strategic objectives, as well as past ILO action to meet them in the framework of a recurring item on the agenda of the Conference, so as to:
 - determine how the ILO can more efficiently address these needs through coordinated use of all its means of action;
 - determine the necessary resources to address these needs and, if appropriate, to attract additional resources; and
 - guide the Governing Body and the Office in their responsibilities;
 - (ii) strengthening and streamlining its technical cooperation and expert advice in order to:
 - support and assist efforts by individual Members to make progress on a tripartite basis towards all the strategic objectives, through country programmes for decent work, where appropriate, and within the framework of the United Nations system; and
 - help, wherever necessary, the institutional capacity of member States, as well as representative organizations of employers and workers, to facilitate meaningful and coherent social policy and sustainable development;
 - (iii) promoting shared knowledge and understanding of the synergies between the strategic objectives through empirical analysis and tripartite discussion of concrete experiences, with the voluntary cooperation of countries concerned, and with a view to informing Members' decision-making in relation to the opportunities and challenges of globalization;
 - (iv) upon request, providing assistance to Members who wish to promote strategic objectives jointly within the framework of bilateral or multilateral agreements, subject to their compatibility with ILO obligations; and
 - (v) developing new partnerships with non-state entities and economic actors, such as multinational enterprises and trade

unions operating at the global sectoral level in order to enhance the effectiveness of ILO operational programmes and activities, enlist their support in any appropriate way, and otherwise promote the ILO strategic objectives. This will be done in consultation with representative national and international organizations of workers and employers.

- B. At the same time, Members have a key responsibility to contribute, through their social and economic policy, to the realization of a global and integrated strategy for the implementation of the strategic objectives, which encompass the Decent Work Agenda outlined in Part I of this Declaration. Implementation of the Decent Work Agenda at national level will depend on national needs and priorities and it will be for member States, in consultation with the representative organizations of workers and employers, to determine how to discharge that responsibility. To that end, they may consider, among other steps:
- (i) the adoption of a national or regional strategy for decent work, or both, targeting a set of priorities for the integrated pursuit of the strategic objectives;
 - (ii) the establishment of appropriate indicators or statistics, if necessary with the assistance of the ILO, to monitor and evaluate the progress made;
 - (iii) the review of their situation as regards the ratification or implementation of ILO instruments with a view to achieving a progressively increasing coverage of each of the strategic objectives, with special emphasis on the instruments classified as core labour standards as well as those regarded as most significant from the viewpoint of governance covering tripartism, employment policy and labour inspection;
 - (iv) the taking of appropriate steps for an adequate coordination between positions taken on behalf of the member State concerned in relevant international forums and any steps they may take under the present Declaration;
 - (v) the promotion of sustainable enterprises;
 - (vi) where appropriate, sharing national and regional good practice gained from the successful implementation of national or regional initiatives with a decent work element; and
 - (vii) the provision on a bilateral, regional or multilateral basis, in so far as their resources permit, of appropriate support to

other Members' efforts to give effect to the principles and objectives referred to in this Declaration.

- C. Other international and regional organizations with mandates in closely related fields can have an important contribution to make to the implementation of the integrated approach. The ILO should invite them to promote decent work, bearing in mind that each agency will have full control of its mandate. As trade and financial market policy both affect employment, it is the ILO's role to evaluate those employment effects to achieve its aim of placing employment at the heart of economic policies.

III. Final provisions

- A. The Director-General of the International Labour Office will ensure that the present Declaration is communicated to all Members and, through them, to representative organizations of employers and workers, to international organizations with competence in related fields at the international and regional levels, and to such other entities as the Governing Body may identify. Governments, as well as employers' and workers' organizations at the national level, shall make the Declaration known in all relevant forums where they may participate or be represented, or otherwise disseminate it to any other entities that may be concerned.
- B. The Governing Body and the Director-General of the International Labour Office will have the responsibility for establishing appropriate modalities for the expeditious implementation of Part II of this Declaration.
- C. At such time(s) as the Governing Body may find appropriate, and in accordance with modalities to be established, the impact of the present Declaration, and in particular the steps taken to promote its implementation, will be the object of a review by the International Labour Conference with a view to assessing what action might be appropriate.

Annex

Follow-up to the Declaration

I. Overall purpose and scope

- A. The aim of this follow-up is to address the means by which the Organization will assist the efforts of its Members to give effect to their commitment to pursue the four strategic objectives important for implementing the constitutional mandate of the Organization.

- B. This follow-up seeks to make the fullest possible use of all the means of action provided under the Constitution of the ILO to fulfil its mandate. Some of the measures to assist the Members may entail some adaptation of existing modalities of application of article 19, paragraphs 5(e) and 6(d), of the ILO Constitution, without increasing the reporting obligations of member States.

II. Action by the Organization to assist its Members

Administration, resources and external relations

- A. The Director-General will take all necessary steps, including making proposals to the Governing Body as appropriate, to ensure the means by which the Organization will assist the Members in their efforts under this Declaration. Such steps will include reviewing and adapting the ILO's institutional practices and governance as set out in the Declaration and should take into account the need to ensure:
- (i) coherence, coordination and collaboration within the International Labour Office for its efficient conduct;
 - (ii) building and maintaining policy and operational capacity;
 - (iii) efficient and effective resource use, management processes and institutional structures;
 - (iv) adequate competencies and knowledge base, and effective governance structures;
 - (v) the promotion of effective partnerships within the United Nations and the multilateral system to strengthen ILO operational programmes and activities or otherwise promote ILO objectives; and
 - (vi) the identification, updating and promotion of the list of standards that are the most significant from the viewpoint of governance.¹

Understanding and responding to Members' realities and needs

- B. The Organization will introduce a scheme of recurrent discussions by the International Labour Conference based on modalities agreed by the Governing Body, without duplicating the ILO's supervisory mechanisms, so as to:

1 The Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), the Employment Policy Convention, 1964 (No. 122), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), and the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144), and those standards identified on subsequently updated lists.

- (i) understand better the diverse realities and needs of its Members with respect to each of the strategic objectives, respond more effectively to them, using all the means of action at its disposal, including standards related action, technical cooperation, and the technical and research capacity of the Office, and adjust its priorities and programmes of action accordingly; and
- (ii) assess the results of the ILO's activities with a view to informing programme, budget and other governance decisions.

Technical assistance and advisory services

- C. The Organization will provide, upon request of governments and representative organizations of workers and employers, all appropriate assistance within its mandate to support Members' efforts to make progress towards the strategic objectives through an integrated and coherent national or regional strategy, including by:
- (i) strengthening and streamlining its technical cooperation activities within the framework of country programmes for decent work and that of the United Nations system;
 - (ii) providing general expertise and assistance which each Member may request for the purpose of adopting a national strategy and exploring innovative partnerships for implementation;
 - (iii) developing appropriate tools for effectively evaluating the progress made and assessing the impact that other factors and policies may have on the Members' efforts; and
 - (iv) addressing the special needs and capacities of developing countries and of the representative organizations of workers and employers, including by seeking resource mobilization.

Research, information collection and sharing

- D. The Organization will take appropriate steps to strengthen its research capacity, empirical knowledge and understanding of how the strategic objectives interact with each other and contribute to social progress, sustainable enterprises, sustainable development and the eradication of poverty in the global economy. These steps may include the tripartite sharing of experiences and good practices at the international, regional and national levels in the framework of:

- (i) studies conducted on an ad hoc basis with the voluntary cooperation of the governments and representative organizations of employers and workers in the countries concerned; or
- (ii) any common schemes such as peer reviews which interested Members may wish to establish or join on a voluntary basis.

III. Evaluation by the Conference

- A. The impact of the Declaration, in particular the extent to which it has contributed to promoting, among Members, the aims and purposes of the Organization through the integrated pursuit of the strategic objectives, will be the subject of evaluation by the Conference, which may be repeated from time to time, within the framework of an item placed on its agenda.
- B. The Office will prepare a report to the Conference for evaluation of the impact of the Declaration, which will contain information on:
 - (i) actions or steps taken as a result of the present Declaration, which may be provided by tripartite constituents through the services of the ILO, notably in the regions, and by any other reliable source;
 - (ii) steps taken by the Governing Body and the Office to follow up on relevant governance, capacity and knowledge-base issues relating to the pursuit of the strategic objectives, including programmes and activities of the ILO and their impact; and
 - (iii) the possible impact of the Declaration in relation to other interested international organizations.
- C. Interested multilateral organizations will be given the opportunity to participate in the evaluation of the impact and in the discussion. Other interested entities may attend and participate in the discussion at the invitation of the Governing Body.
- D. In the light of its evaluation, the Conference will draw conclusions regarding the desirability of further evaluations or the opportunity of engaging in any appropriate course of action.

The General Conference of the International Labour Organization,
Having heard the Heads of State, Vice-Presidents, Prime Ministers
and all other participants in the ILO Summit on the Global Jobs
Crisis,

Having received the proposal made by the Conference Committee
of the Whole on Crisis Responses,

ILO DECLARATION ON SOCIAL JUSTICE FOR A FAIR GLOBALIZATION

Considering the important role that the Governing Body and the International Labour Office have in the implementation of resolutions adopted by the Conference,

Having in mind the Decent Work Agenda and the Declaration on Social Justice for a Fair Globalization as ways of dealing with the social dimension of globalization,

adopts, this nineteenth day of June of the year two thousand and nine, the following resolution.

Recovering from the crisis: A global jobs pact

I. A decent work response to the crisis

1. The global economic crisis and its aftermath mean the world faces the prospect of a prolonged increase in unemployment, deepening poverty and inequality. Employment has usually only recovered several years after economic recovery. In some countries, the simple recovery of previous employment levels will not be enough to contribute effectively to strong economies, and to achieve decent work for women and men.
2. Enterprises and employment are being lost. Addressing this situation must be part of any comprehensive response.
3. The world must do better.
4. There is a need for coordinated global policy options in order to strengthen national and international efforts centred around jobs, sustainable enterprises, quality public services, protecting people whilst safeguarding rights and promoting voice and participation.
5. This will contribute to economic revitalization, fair globalization, prosperity and social justice.
6. The world should look different after the crisis.
7. Our response should contribute to a fair globalization, a greener economy and development that more effectively creates jobs and sustainable enterprises, respects workers' rights, promotes gender equality, protects vulnerable people, assists countries in the provision of quality public services and enables countries to achieve the Millennium Development Goals.
8. Governments and workers' and employers' organizations commit to work together to contribute to the success of the Global Jobs Pact. The International Labour Organization's (ILO's) Decent Work Agenda forms the framework for this response.

II. Principles for promoting recovery and development

9. Action must be guided by the Decent Work Agenda and commitments made by the ILO and its constituents in the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization. We set out here a framework for the period ahead and a resource of practical policies for the multilateral system, governments, workers and employers. It ensures linkages between social progress and economic development and involves the following principles:
- (1) devoting priority attention to protecting and growing employment through sustainable enterprises, quality public services and building adequate social protection for all as part of ongoing international and national action to aid recovery and development. The measures should be implemented quickly in a coordinated manner;
 - (2) enhancing support to vulnerable women and men hit hard by the crisis including youth at risk, low-wage, low-skilled, informal economy and migrant workers;
 - (3) focusing on measures to maintain employment and facilitate transitions from one job to another as well as to support access to the labour market for those without a job;
 - (4) establishing or strengthening effective public employment services and other labour market institutions;
 - (5) increasing equal access and opportunities for skills development, quality training and education to prepare for recovery;
 - (6) avoiding protectionist solutions as well as the damaging consequences of deflationary wage spirals and worsening working conditions;
 - (7) promoting core labour standards and other international labour standards that support the economic and jobs recovery and reduce gender inequality;
 - (8) engaging in social dialogue, such as tripartism and collective bargaining between employers and workers as constructive processes to maximize the impact of crisis responses to the needs of the real economy;
 - (9) ensuring that short-term actions are coherent with economic, social and environmental sustainability;
 - (10) ensuring synergies between the State and the market and effective and efficient regulation of market economies including a legal and regulatory environment which enables

- enterprise creation, sustainable enterprises and promotes employment generation across sectors; and
- (11) the ILO, engaging with other international agencies, international financial institutions and developed countries to strengthen policy coherence and to deepen development assistance and support for least developed, developing and transition countries with restricted fiscal and policy space to respond to the crisis.

III. Decent work responses

10. The above principles set the general framework within which each country can formulate a policy package specific to its situation and priorities. They equally should inform and support action by the multilateral institutions. Set out below are some specific policy options.

Accelerating employment creation, jobs, recovery and sustaining enterprises

11. To limit the risk of long-term unemployment and increased informality which are difficult to reverse, we need to support job creation and help people into work. To achieve this, we agree to put the aim of full and productive employment and decent work at the heart of the crisis responses. These responses may include:
- (1) boosting effective demand and helping maintain wage levels including via macroeconomic stimulus packages;
 - (2) helping jobseekers by:
 - (i) implementing effective, properly targeted active labour market policies;
 - (ii) enhancing the competence and increasing resources available to public employment services so that jobseekers receive adequate support and, where they are working with private employment agencies, ensuring that quality services are provided and rights respected; and
 - (iii) implementing vocational and entrepreneurial skills programmes for paid and self-employment;
 - (3) investing in workers' skills development, skills upgrading and re-skilling to improve employability, in particular for those having lost or at risk of losing their job and vulnerable groups;

- (4) limiting or avoiding job losses and supporting enterprises in retaining their workforce through well-designed schemes implemented through social dialogue and collective bargaining. These could include work-sharing and partial unemployment benefits;
- (5) supporting job creation across sectors of the economy, recognizing the multiplier effect of targeted efforts;
- (6) recognizing the contribution of small and medium-sized enterprises (SMEs) and micro-enterprises to job creation, and promoting measures, including access to affordable credit, that would ensure a favourable environment for their development;
- (7) recognizing that cooperatives provide jobs in our communities from very small businesses to large multinationals and tailoring support for them according to their needs;
- (8) using public employment guarantee schemes for temporary employment, emergency public works programmes and other direct job creation schemes which are well targeted, and include the informal economy;
- (9) implementing a supportive regulatory environment conducive to job creation through sustainable enterprise creation and development; and
- (10) increasing investment in infrastructure, research and development, public services and “green” production and services as important tools for creating jobs and stimulating sustained economic activity.

Building social protection systems and protecting people

12. Sustainable social protection systems to assist the vulnerable can prevent increased poverty, address social hardship, while also helping to stabilize the economy and maintain and promote employability. In developing countries, social protection systems can also alleviate poverty and contribute to national economic and social development. In a crisis situation, short-term measures to assist the most vulnerable may be appropriate.
 - (1) Countries should give consideration, as appropriate, to the following:
 - (i) introducing cash transfer schemes for the poor to meet their immediate needs and to alleviate poverty;
 - (ii) building adequate social protection for all, drawing on a basic social protection floor including: access to health care, income security for the elderly and persons with

- disabilities, child benefits and income security combined with public employment guarantee schemes for the unemployed and working poor;
- (iii) extending the duration and coverage of unemployment benefits (hand in hand with relevant measures to create adequate work incentives recognizing the current realities of national labour markets);
 - (iv) ensuring that the long-term unemployed stay connected to the labour market through, for example, skills development for employability;
 - (v) providing minimum benefit guarantees in countries where pension or health funds may no longer be adequately funded to ensure workers are adequately protected and considering how to better protect workers' savings in future scheme design; and
 - (vi) providing adequate coverage for temporary and non-regular workers.
- (2) All countries should, through a combination of income support, skills development and enforcement of rights to equality and non-discrimination, help vulnerable groups most hard hit by the crisis.
- (3) In order to avoid deflationary wage spirals, the following options should be a guide:
- social dialogue;
 - collective bargaining;
 - statutory or negotiated minimum wages.

Minimum wages should be regularly reviewed and adapted.

Governments as employers and procurers should respect and promote negotiated wage rates.

Narrowing the gender pay gap must be an integrated part of these efforts.

13. Countries that have strong and efficiently run social protection systems have a valuable inbuilt mechanism to stabilize their economies and address the social impact of the crisis. These countries may need to reinforce existing social protection systems. For other countries, the priority is to meet urgent needs, while building the foundation for stronger and more effective systems.

Strengthening respect for international labour standards

14. International labour standards create a basis for and support rights at work and contribute to building a culture of social

dialogue particularly useful in times of crisis. In order to prevent a downward spiral in labour conditions and build the recovery, it is especially important to recognize that:

- (1) Respect for fundamental principles and rights at work is critical for human dignity. It is also critical for recovery and development. Consequently, it is necessary to increase:
 - (i) vigilance to achieve the elimination and prevention of an increase in forms of forced labour, child labour and discrimination at work; and
 - (ii) respect for freedom of association, the right to organize and the effective recognition of the right to collective bargaining as enabling mechanisms to productive social dialogue in times of increased social tension, in both the formal and informal economies.
- (2) A number of international labour Conventions and Recommendations, in addition to the fundamental Conventions, are relevant. These include ILO instruments concerning employment policy, wages, social security, the employment relationship, the termination of employment, labour administration and inspection, migrant workers, labour conditions on public contracts, occupational safety and health, working hours and social dialogue mechanisms.
- (3) The ILO Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy is an important and useful tool for all enterprises, including those in supply chains, for responding to the crisis in a socially responsible manner.

Social dialogue: bargaining collectively, identifying priorities, stimulating action

15. Especially in times of heightened social tension, strengthened respect for, and use of, mechanisms of social dialogue, including collective bargaining, where appropriate at all levels, is vital.
16. Social dialogue is an invaluable mechanism for the design of policies to fit national priorities. Furthermore, it is a strong basis for building the commitment of employers and workers to the joint action with governments needed to overcome the crisis and for a sustainable recovery. Successfully concluded, it inspires confidence in the results achieved.
17. Strengthening capacities for labour administration and labour inspection is an important element in inclusive action on worker

protection, social security, labour market policies and social dialogue.

IV. The way forward: shaping a fair and sustainable globalization

18. The above agenda closely interacts with other dimensions of globalization and requires policy coherence and international coordination. The ILO should collaborate fully with the United Nations and all relevant international organizations.
19. The ILO welcomes the G20 invitation to the ILO, working with other relevant organizations, to assess the actions taken and those required for the future.
20. We affirm our support to the ILO's role within the UN Chief Executives Board (CEB), which can help to create a favourable international environment for the mitigation of the crisis. We encourage the ILO to play a facilitating role to ensure effective and coherent implementation of social and economic policies in this respect.
21. Cooperation is particularly important on the following issues:
 - (1) building a stronger, more globally consistent, supervisory and regulatory framework for the financial sector, so that it serves the real economy, promotes sustainable enterprises and decent work and better protects savings and pensions of people;
 - (2) promoting efficient and well-regulated trade and markets that benefit all and avoiding protectionism by countries. Varying development levels of countries must be taken into account in lifting barriers to domestic and foreign markets; and
 - (3) shifting to a low-carbon, environment-friendly economy that helps accelerate the jobs recovery, reduce social gaps and support development goals and realize decent work in the process.
22. For many developing countries, especially the least developed, the global recession exacerbates large-scale structural unemployment, underemployment and poverty. We recognize the need to:
 - (1) give much greater priority to the generation of decent work opportunities with systematic, well-resourced, multidimensional programmes to realize decent work and development in the least developed countries;
 - (2) promote the creation of employment and create new decent work opportunities through the promotion and development of sustainable enterprises;

- (3) provide vocational and technical training and entrepreneurial skills development especially for unemployed youth;
 - (4) address informality to achieve the transition to formal employment;
 - (5) recognize the value of agriculture in developing economies and the need for rural infrastructure, industry and employment;
 - (6) enhance economic diversity by building capacity for value added production and services to stimulate both domestic and external demand;
 - (7) encourage the international community, including international financial institutions, to make available resources for countercyclical action in countries facing fiscal and policy constraints;
 - (8) keep commitments to increased aid to prevent a serious setback to the Millennium Development Goals; and
 - (9) urge the international community to provide development assistance, including budgetary support, to build up a basic social protection floor on a national basis.
23. Governments should consider options such as minimum wages that can reduce poverty and inequity, increase demand and contribute to economic stability. The ILO's Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), can provide guidance in this respect.
24. This current crisis should be viewed as an opportunity to shape new gender equality policy responses. Recovery packages during economic crises need to take into account the impact on women and men and integrate gender concerns in all measures. In discussions on recovery packages, both regarding their design and assessing their success, women must have an equal voice with men.
25. Giving effect to the recommendations and policy options of the Global Jobs Pact requires consideration of financing. Developing countries that lack the fiscal space to adopt response and recovery policies require particular support. Donor countries and multilateral agencies are invited to consider providing funding, including existing crisis resources, for the implementation of these recommendations and policy options.

V. ILO action

26. The ILO has recognized authority in key areas of importance to respond to the crisis and to promote economic and social

development. The ILO's capacity for research and economic and social data analysis is important in this context. Its expertise should be at the centre of its work with governments, social partners and the multilateral system. It includes, but is not limited to:

- employment generation;
- social protection design and financing models;
- active labour market programmes;
- minimum wage setting mechanisms;
- labour market institutions;
- labour administration and labour inspection;
- decent work programmes;
- enterprise creation and development;
- international labour standards – implementation and monitoring;
- social dialogue;
- data collection;
- gender equality in the labour market;
- workplace programmes on HIV/AIDS; and
- labour migration.

27. The following activities can only strengthen the practical work outlined above:
- improving countries' capacity to produce and use labour market information, including on wage trends, as a basis for informed policy decisions, and collect and analyse consistent data to help countries benchmark their progress;
 - collecting and disseminating information on countries' crisis response and recovery packages;
 - assessing the actions taken and those required for the future, working with other relevant organizations;
 - strengthening partnerships with regional development banks and other international financial institutions;
 - strengthening country-level diagnostic and policy advisory capacity; and
 - prioritizing crisis response in Decent Work Country Programmes.
28. The ILO commits to allocating the necessary human and financial resources and working with other agencies to assist constituents who request such support to utilize the Global Jobs Pact. In doing so, the ILO will be guided by the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization and accompanying resolution.

Reeks van de Vereniging voor Arbeidsrecht

- 1 Mevr. mr. M.J.E.H. Raetsen en prof. mr. J.J.M. van der Ven, De internationale Arbeidsorganisatie van 1919 tot 1979; opmerkingen over toen en nu.
ISBN 90 14 02854 7
- 2 Prof. mr. M.C. Burkens, prof. dr. W. Driehuis en prof. dr. J. van den Doel, Werkgelegenheid: recht of beleid?
ISBN 90 14 02863 6
- 3 Prof. mr. B. Wachter, Ontwikkelingen op het gebied van de medezeggenschap, mede in Europees verband.
ISBN 90 14 02949 7
- 4 Prof. dr. R. Blanpain, Richtlijnen voor multinationale ondernemingen. De Oeso verklaring van 21 juni 1976.
ISBN 90 14 03031 2
- 5 Mr. L.H. van den Heuvel, Rechten van werknemers bij faillissement.
ISBN 90 14 03103 3
- 6 Mr. A.W. Govers en mevr. mr. A.E. Bosscher, Gelijkheid van vrouw en man in het Europees sociaal recht.
ISBN 90 14 03149 1
- 7 Prof. mr. P. VerLoren van Themaat, Economisch recht, sociaal recht en economische orde, een terreinverkenning.
ISBN 90 14 03178 5
- 8 Mr. H.J. de Bijll Nachenius, Artikel 27, Wet op de ondernemingsraden, enige kritische kanttekeningen.
ISBN 90 14 03352 4
- 9 Mr. B. Madlener, Gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het pensioenstelsel.
ISBN 90 14 03439 3

- 10 Drs. A.T.J.M. Jacobs, De rechtstreekse werking van internationale normen en het sociaal recht.
ISBN 90 6092 191 7
- 11 J.H. Sikkes, Medezeggenschap in overheidsdienst; geschiedenis wettelijke voorschriften en praktijk.
ISBN 90 6092 203 4
- 12 Prof. mr. P.F. van der Heijden, Het ontslagrecht op de snijtafel.
ISBN 90 6092 262 X
- 13 Prof. mr. M.G. Rood en mr. M.J. van der Ven, Flexibele arbeidsrelaties.
ISBN 90 6092 308 1
- 14 Drs. A.C.J.M. Wilthagen (red.), Herziening van het ontslagrecht.
ISBN 90 6092 388 X
- 15 Prof. mr. L.J.M. de Leede, De verhouding tussen vakbond en ondernemingsraad op het terrein van de arbeidsvoorwaarden.
ISBN 90 6092 407 X
- 16 Werkgroep Herziening Ontslagrecht, Commentaar op SER-advies 88/12.
ISBN 90 6092 437 1
- 17 Mr. G.J.J. Heerma van Voss, Goed werkgeverschap als bron van vernieuwing van het arbeidsrecht.
ISBN 90 6092 671 4
- 18 Prof. mr. P.F. van der Heijden (red.), Arbeidsovereenkomst en algemeen vermogensrecht.
ISBN 90 6092 678 1
- 19 Dr. H.G. de Gier en prof. mr. A.J.C.M. Geers, Arbeidsverhoudingen en kwaliteit in ondernemingen.
ISBN 90 6092 772 9
- 20 Prof. dr. M. Rigaux en mr. T. van Peijpe, Knelpunten in Nederlands en Belgisch cao-recht.
ISBN 90 6092 782 6

- 21 M.J.M. Verheul, Sanctiebepgrip en sanctie samenloop in de socialezekerheid.
ISBN 90 6092 826 1
- 22 Dr. S. Klosse, Bevordering van arbeidsparticipatie ofwel: Werk boven 'wig' of 'wig' boven werk.
ISBN 90 6092 843 1
- 23 Prof. mr. P.F. van der Heijden (red.), Herziening Wet op de arbeidsovereenkomst. Enkele eclecticische beschouwingen.
ISBN 90 6092 876 8
- 24 Mrs. R.A.A. Duk, L.C.J. Sprengers, E.M. Veldstra, R.J.G.M. Widdershoven, A.L. Asscher, Kanttekeningen bij de WOR voor de overheid.
ISBN 90 312 1416 2
- 25 Mr. F.J.L. Pennings (red.), Tewerkstelling over de grenzen.
ISBN 90 312 1462 0
- 26 Mr. D.C. Buijs, prof. dr. R. Blanpain, mevr. mr. J.J.M. Lamers, Medezeggenschap op Europees niveau.
ISBN 90 312 1614 3
- 27 Mr. F.J.L. Pennings (red.), Flexibilisering van het sociaal recht in België en Nederland.
ISBN 90 312 1763 8
- 28 Mr. E. Verhulp, Grondrechten in het arbeidsrecht.
ISBN 90 2683 532 9
- 29 Prof. mr. G.J.J. Heerma van Voss, Goed werkgeverschap als bron van vernieuwing van het arbeidsrecht.
ISBN 90 2683 577 9
- 30 Mr. B. Barentsen, mr. A.C. Damsteegt, mr. drs. J. Heinsius (red.), Arbeidsrecht in internationaal perspectief.
ISBN 90 2683 820 4
- 31 Mr. C.G. Scholtens (red.), Ontslagrecht volgens ADO.
ISBN 90 2683 867 0

- 32 Dr. A.G. Nagelkerke, Dr. A.C.J.M. Wilthagen (red.), Arbeids-
verhoudingen in ontwikkeling.
ISBN 90 Y00 1586 5
- 33 Prof. mr. A.Ph.C.M. Jaspers, Nederlands stakingsrecht op een
nieuw spoor?
ISBN 90 130 1659 6
- 34 Mr. S.F. Sagel en prof. mr. E. Verhulp (red.), Voor De Laet: de
Hoge Raad.
ISBN 90 130 2813 6
- 35 Mr. R. Hansma (red.), De ontbinding van de arbeidsovereenkomst
in tienvoud Werkgroep Ontslagrecht 1988-2005: Gijs Scholtens
neemt ontslag!
ISBN 90 13 03273 7
- 36 Mr. J.J.M. de Laet, De (eenzijdige) wijziging van de arbeids-
overeenkomst
ISBN 978 90 13 05430 9
- 37 Prof. mr. L.C.J.Sprengers en mr. dr. G.W. van der Voet (red.), De
toekomst van de medezeggenschap. *Aanbevelingen aan de
wetgever*
ISBN 978 90 13 06737 8