

De bloemen, de pot en enkele suggesties

Over het wetsvoorstel-Van der Maelen

Rudy De Meyer

Studiedienst NCOS

Sinds enkele maanden circuleert het wetsvoorstel 'houdende de extraterritoriale toepassing van sommige strafbepalingen met het oog op de bescherming van fundamentele sociale rechten'. Het werd in de politieke arena gegooid door parlements lid Van der Maelen. Het opzet van het wetsvoorstel is de lezers van dit blad niet onbekend. Het zou inbreuken op een kernpakket van sociale rechten in België strafbaar maken, ook als die elders gepleegd worden.

Niet toevallig

Dit initiatief komt niet uit de lucht vallen. Het was lang stil rond beleid en praktijken van internationaal werkende bedrijven (zeg maar multinationale ondernemingen). De jongste tijd komen ze weer vol in beeld. Het schouwspel is lang niet altijd oogstrelend: schrijnende wantoestanden bij productie in onderaanneming in lage-loonlanden, fabriekssluitingen met massale af-danking en sociale slachtpartijen, een portie fraude, enz.

De aanklacht tegen misbruiken vindt opnieuw zijn weg naar het grote publiek. De roep naar controle- en sanctioneringsmogelijkheden om minstens de grootste wanpraktijken af te blokken groeit. Het protest en de druk vind je in een brede waaier van vormen: van staking tot internationale druk op IAO en Wereldhandelsorganisatie, van wetgevend werk tot proper productcampagnes die ook de koopkracht van de bewuste consument willen mobiliseren.

In die context beoordeel ik het wetsvoorstel. Kan het een extra impuls geven aan het werk rond het respect voor sociale normen? Is het een uitbreiding van het veel te beperkte instrumentarium om uitbuiting door werkgevers tegen te

gaan? In een eerste schets zet ik de voor- en nadelen en enkele suggesties op een rijtje. Het is een onvolledig en voorlopig lijstje. Ik begin met wat mij in het wetsvoorstel charmeert. Eerst de bloemen en het applaus dus.

Uitbuiting is een misdaad

Het voorstel geeft een sterk en correct signaal: inbreuken op de sociale kernrechten zijn misdaden. De dader moet worden opgespoord en bestraft. Dat lijkt logisch, maar in de praktijk loopt het anders. Werkgevers gaan meestal vrijuit, genieten soms groot maatschappelijk aanzien en prestige, ook al wordt in hun bedrijf in mensonterende toestanden gewerkt. Dat geldt zeker, maar niet alleen, in derdewereldlanden. Je vindt er al te vaak een ongezonde alliantie tussen westerse opdrachtgevers, lokale onderaannemers en een repressieve overheid. Ze vinden mekaar wonderwel rond een programma van lage lonen, abominabele werkomstandigheden en sociale repressie.

Ook bij ons heeft justitie trouwens oog voor rang en stand. Minister De Clerck gooide onlangs olie op het vuur toen hij in een *Humo*-interview beweerde dat een reischoppende Marokkaan wél, en een zakenman met een zakencijfer van ettelijke miljarden eigenlijk niét in een cel thuishoort.

Het voorstel-Van der Maelen maakt bedrijfsleiders ook persoonlijk verantwoordelijk én aansprakelijk voor uitbuiting in hun onderneming. Persoonlijke straffen zouden wel eens meer impact kunnen hebben dan een boete van een paar miljoen frank die hoogstens wat rimpels in de bedrijfsboekhouding veroorzaken. Al zou de wet volgens ons toch best individu én bedrijf aanpakken.

De spots op de echte actoren

Het voorstel zet de echte actoren in het voetlicht. Het brengt bedrijven en bedrijfspraktijken in beeld en roept topmensen uit het management ter verantwoording. Dat is een goede zaak. Te vaak blijft het bedrijfsleven buiten schot. Zo kon het bijvoorbeeld gebeuren dat jarenlang over een nieuw handelsakkoord werd onderhandeld in de GATT zonder dat uitdrukkelijk over de rol van multinationale ondernemingen werd gesproken. Ook al zijn zij met grote voorsprong de hoofdrolspelers in de wereldhandel. Ze waren overigens wel bijzonder present in de coulissen van de onderhandelingen. Een ander voorbeeld: op de sociale top in Kopenhagen in 1995 werd gewaarschuwd tegen mogelijke risico's van de economische globalisering. Ook in dat geval is de macht van multinationale ondernemingen en het gebrek aan instrumenten om hen te controleren en te sturen een sleutelement. Een sleutelement waarover in alle talen werd gezwegen. Een derde voorbeeld: voorstellen om sociale clausules als voorwaarde te verbinden aan handels-, investerings- of samenwerkingsakkoorden zijn al jaren onderwerp van discussie en onderhandeling op internationaal niveau. Op het eerste gezicht is dit alweer een kwestie die tussen overheden wordt afgehandeld: onderhandeling, controle en eventuele sancties worden door de ene staat aan de andere opgelegd. Of ze worden beslecht binnen internationale instellingen. Opnieuw blijven bedrijven buiten beeld. Toch is het daar dat de hulk van inbreuken op de sociale kernrechten gebeuren. Het voorstel zeilt netjes om die fout heen.

Hete discussiestof

Het voorstel zal de discussie in het politiek halfroond opjagen. En dat kan voor dit soort onderwerpen beslist geen kwaad. Een handvol parlementairen is intensief met Noord-Zuid-verhoudingen bezig en heeft oog voor de schending van economische en sociale rechten die in het Zuiden met medeplichtigheid van westerse bedrijven wordt gepleegd. In enkele schaarse gevallen doet men zelfs een poging om beleid en praktijk terzake van de regering op de voet te volgen. De meerderheid van de vertegenwoor-

diging van het volk lijkt wat dit betreft echter bezig aan een lange winterslaap. Het voorstel- Van der Maelen kan alvast wat mensen en partijen opjatten en tot uitspraken en keuzes dwingen.

Een handige gatendetector

Het voorstel kan een nuttige detector worden. Als je nagaat welke organisatorische en politieke basisvoorwaarden voor een minimale toepassing van het wetsvoorstel nodig zijn, stoot je immers op grote leemtes in de politieke regelgeving.

Hoe kan je dit ding toepassen als je niet systematisch (en desnoods wettelijk afdwingbare) toegang krijgt tot informatie over beleid en praktijk van ondernemingen. Vooral nu bedrijven steeds makkelijker aan zicht en controle ontsnappen in een net van strategische allianties en ver vertakte onderaannemingen. Waar sta je in een rechtbank als je niet onder sluitend veilige voorwaarden werknemers uit de betrokken werkplaatsen naar de getuigenbank kan roepen? Wat haalt het uit als bedrijven na de feiten niet kunnen gedwongen worden om hun gedrag grondig aan te passen (en zich niet te beperken tot het dumpen van een gewraakte manager)?

Op dat vlak staan we jammer genoeg nergens. Er zijn wel codes. De zogenaamde OESO-code met 'richtlijnen voor multinationale ondernemingen' bijvoorbeeld bevat bijzonder leuke dingen over meldingsplicht en sociaal gedrag van bedrijven. Een soortgelijke code van de Internationale Arbeidsorganisatie stelt vrij hoge normen voor arbeidsverhoudingen binnen ondernemingen. De bestaande codes zijn echter vrijwillig, niet bindend, en daardoor in de praktijk zo goed als waardeloos. Als de wet rond extraterritoriale strafbaarheid daar nog eens de vinger op de wonde legt is dat meegenomen.

Het kan niet allemaal goed zijn natuurlijk. Met dit wetsvoorstel krijgen we niet het ultieme instrument tegen onrechtvaardigheid. De indieners van het voorstel zijn zich daarvan trouwens meer dan bewust, en benadrukken dat ook in andere fora en op andere terreinen verdergaande maatregelen tegen sociale en economische uitbuiting nodig zijn. Ik bekijk nu enkele zwakke plekken van nabij. Na de bloemen, de pot.

Het voorstel is een twijfelaar

Het geheel twijfelt te veel tussen de symbolische actie en een echt bijtend santioneringsmechanisme. Als je het voorstel leest of de commentaar hoort van de bedenkers wip je voortdurend van het ene been op het andere. De ene keer wordt heel sterk benadrukt dat dit eigenlijk meer bedoeld is als een knuppel in het hoenderhok. Het zou vooral dienen om discussie aan te wakkeren rond een uiterst belangrijk onderwerp dat in Belgische politiek kringen te veel onder de korenmaat blijft. Tegelijk wordt hier een wetsvoorstel ingediend dat individuen mogelijk wegens uitbuitingspraktijken op de strafbank en zelfs achter de tralies zet. Een zaak die men toch niet licht mag opnemen.

Als discussiestof biedt het voorstel grote mogelijkheden. Waarvoor hulde. Maar toch vind ik dat niet genoeg. We moeten de valkuil vermijden die ook vaak wenkt voor de schone kleren campagne of de sportschoenactie. Die proper productcampagnes worden vaak vooral beoordeeld op hun educatieve waarde, zelfs door actieve medewerkers. Zijn de aanklachten scherp geformuleerd en diep doorgedrongen? Hebben ze het publiek beter bewust gemaakt van de internationale economische uitbuitingsmechanismen en de sociale averij die ze veroorzaken? Op zich prima natuurlijk. Informatie en bewustwording is belangrijk. Het publiek mobiliseren om petitie en protestvoettekeningen te zetten om bedrijven te dwingen tot respect voor sociale minimumnormen is uitstekend. Maar als je nadien gaat zeggen dat het *alleen* om bewustwording te doen was, hou je mensen voor de gek. De acties zijn het aan zichzelf verplicht om genoeg impact te ontwikkelen en om een instrumentarium uit te bouwen dat ook in de praktijk vooruitgang mogelijk maakt. De uiteindelijke toetssteen voor succes of falen van de acties is effectieve verbetering op het terrein, in de werkomstandigheden in de fabrieken. Ook al het om kleine stapjes. Dit wetsvoorstel faalt als de oogst beperkt blijft tot enkele fijne debatten in het parlement.

Half uitgebroed

Het voorstel lijkt maar half uitgebroed. Er gaan toch heel wat vragen door je hoofd spoken

wanneer je aan de praktische toepassing ervan denkt. Wacht men tot gevallen zich spontaan aandienen? Of stuurt men een soort sociale Interpol op ronde om overal flagrante uitbuiting op te sporen? Waar trekt men de grens? Welke uitbuiting maakt een manager rijp voor Leuvencentraal? Het voorstel mist voorlopig geijkte gewichten voor het vaststellen van schuld en boete. Indien de lat te hoog wordt gelegd, en elke inbreuk van bedrijfsleiders op sociale rechten wordt afgestraft, kan men best hier en daar een gevangenisvleugel bijzetten. Bij te lakse toepassing vervalt men dan weer in puur symbolische actie. Daarom zou beter en precieser moeten worden omschreven vanaf welk niveau een inbreuk echt strafbaar is, en in welke gevallen men heel de weg van aanklacht tot veroordeling wil gaan.

De individuele aanpak

De individuele aanpak van 'schuldigen' is een sterk maar tegelijk een zwak punt van het voorstel. Het maakt de veroordeling bijtender en minder vrijblijvend. Maar je schiet toch naast het doel als het bedrijf niet mee op het beklagdenbankje komt. Het is ver van denkbeeldig dat een bedrijf de veroordeelde medewerker isoleert, zich van hem distancieert, hem als zoenoffer dumpt, en buiten beeld gewoon voortwerkt alsof er niets is gebeurd.

Onderaanneming buiten schot

De grootste zwakte lijkt mij dat het voorstel stopt waar het echte spel begint. Het dekt geen schendingen in 'onderaanneming'. Daarmee is het voorstel eigenlijk niet aangepast aan de structuur van bedrijven van vandaag, en blijft het blind voor een realiteit die door een deel van de bedrijven zelf al wordt erkend. Indien door in onderaanneming geven van productie ook alle sociale en juridische verantwoordelijkheid kan worden afgeschoven, kan je een schone kleren campagne of druk op de grote sportschoenfabrikanten wel vergeten. Een bedrijf als Nike heeft pakweg 20.000 mensen rechtstreeks in dienst, maar laat schoenen en kleding voor bijna 100% in onderaanneming produceren door een klein half miljoen mensen. Een wat extreme verhou-

ding, maar toch tekenend voor de structuur van de tewerkstelling in heel wat 'geglocaliseerde' bedrijven. Nike, Reebok of grote kledingbedrijven zoals Levis wijzen verantwoordelijkheid voor productieomstandigheden bij onderaannemers trouwens niet meer van de hand. Een wet op extraterritoriale sanctionering van wantoestanden zou daar best rekening mee houden. Anders raakt men nooit verder dan de lokale Indonesische of Koreaanse bedrijfsleider die zich ook maar zelden of nooit op Belgische bodem vertoont.

Enkele suggesties

Maar goed, de hierboven aangehaalde leemtes mogen de pret niet bederven. En al bij al valt het voorstel in NGO-kringen in goede aarde. Als in de komende periode aan de grootste fouten wordt gewerkt, en als dit initiatief wordt ingeschakeld in een breder arsenaal van eisen en actiemiddelen rond sociale rechten, dan is het wetsvoorstel een goede zaak. Mag ik misschien enkele concrete stappen suggereren?

Maak maximaal gebruik van de campagne 'werk aan de wereld'. Meer dan twintig NGO's en de twee grote vakbonden zetten zich daar samen achter een actieprogramma dat consumentenactie, concrete solidariteit met vakbonds-

werk wereldwijd, én eisen tot politieke regelgeving rond bedrijfspraktijken combineert. Een biotoop waarin het wetsvoorstel beslist kan floreren.

Begin nu al met het 'internationaliseren' van het voorstel. Het is duidelijk dat de impact van het voorstel, ook bij goedkeuring bijzonder marginaal blijft als het enkel binnen de Belgische landsgrenzen wordt toegepast. Ook in deze 'beginfase' moet al gezocht worden naar een Europese en internationale 'vertaling' van het voorstel.

Maak nu al met enkele zeer concrete gevallen 'de inzet duidelijk. Een paar goed gedocumenteerde dossiers (met naam en toenaam) over flagrante gevallen die voor behandeling zouden in aanmerking komen kunnen sterker overkomen en meer publieke steun mobiliseren dan een pak theoretische uitleg.

Haal het wetsvoorstel uit zijn isolement. De indieners zeggen zelf dat dit initiatief maar een aanvulling kan zijn voor andere bredere initiatieven. Het staat nergens zonder dwingende meldingsplicht, zonder een veilige klachtenprocedure, zonder bindende gedragscodes en zonder hardnekkige opvolging van beleid en praktijk van overheid en bedrijven. Ook rond die punten moet politiek werk worden opgestart of versterkt.