

The use, scope and effectiveness of labour and social provisions and sustainable development aspects in bilateral and regional Free Trade Agreements

## -Executive Summary<sup>1</sup>-

Unter Leitung von : Jean-Marc Siroën, Université Paris-Dauphine

Unter Mitarbeit von Florence Arestoff-Izzo, Rémi Bazillier, Damien Cremaschi, Cindy Duc, Clotilde Granger-Sarrazin

Seit den neunziger Jahren beobachtet man die Verbreitung bilateraler Handelsabkommen. Zahlreiche Abkommen beschäftigen sich mit Themen, die nicht direkt den Handelsbereich betreffen, so zum Beispiel die politischen Institutionen, die dauerhafte Entwicklung, Arbeitsnormen und Konkurrenzpolitik. Die Europäische Union ist selber von dieser Entwicklung betroffen. Sie hat sich verpflichtet, die Arbeitsnormen und die menschenwürdige Arbeit in den bilateralen und multilateralen Handelsverhandlungen über den einfachen Respekt der grundlegenden Arbeitsnormen hinaus zu unterstützen.

Die vorliegende Studie versucht, die Arbeit, die sozialen Praktiken und die dauerhafte Entwicklung betreffende Klauseln und ihre Reichweite, ihre Umsetzung, ihre Auswirkungen in bilateralen und regionalen Freihandelsabkommen zu identifizieren. Sie problematisiert den jeweiligen Verdienst der verschiedenen Entscheidungen.

### **1) Arbeitsplätze und menschenwürdige Arbeit in internationalen Abkommen und Erklärungen**

Obwohl ein Konsens der Unterzeichner des GATT hinsichtlich der Einführung eines expliziten Verweises auf die grundlegenden Arbeitsnormen in das Abkommen von Marrakesch (1994) ausblieb, haben sich eine Reihe von privaten und öffentlichen Organisationen verpflichtet, für den Respekt der Menschenrechte, der grundlegenden Arbeitsnormen, der Unterstützung der menschenwürdigen Arbeit und der dauerhaften Entwicklung einzutreten. Die Schlusserklärung der WTO - Ministerkonferenz (Singapur, Dezember 1996) sieht voraus, dass die Mitgliedsstaaten sich verpflichten, "die international anerkannten grundlegenden Arbeitsnormen" zu respektieren, die in der « Declaration on Fundamental Principles and Rights » der IAO näher präzisiert wurden (1998), welche die Mitgliedsstaaten dazu zwingt, vier grundlegende Normen<sup>2</sup> (acht Abkommen) zu unterstützen und zu respektieren. Gleichzeitig hat die IAO den Begriff der « menschenwürdigen Arbeit » verbreitet, der nicht nur die grundlegenden Normen beinhaltet, sondern auch den sozialen Fortschritt anvisiert. Die « Agenda der menschenwürdigen Arbeit » (2000) wurde insbesondere vom Wirtschafts- und Sozialrat der UNO

---

<sup>1</sup> Diese Zusammenfassung beschränkt sich darauf, einen genauen Überblick über den Schlussbericht zu geben, in dem alle Einzelheiten, Beispiele, Verweise, Statistiken und empirischen Ergebnisse zu finden sind.

<sup>2</sup> Es handelt sich um die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Verhandlungen, das Verbot von Zwangsarbeit, von Diskriminierung im Arbeitsbereich und von Kinderarbeit (Alter, schlimmste Fälle).

(ECOSOC) und von der Europäischen Union anerkannt und aufgenommen und letztere hat sich verpflichtet, vor allem in ihren Handelsabkommen die menschenwürdige Arbeit zu unterstützen. Der Europarat vom Dezember 2004 hat die Bedeutung der sozialen Dimension der Globalisierung betont und diese Stellungnahme seither bestätigt und präzisiert.

Was die multinationalen Firmen betrifft, so dienen vor allem die Ethikcharten und die Verhaltensregeln der sozialen Verantwortung der Unternehmen (SVU). Sie verpflichten sich generell, die nationale Gesetzgebung, die Konventionen der IAO, die Erklärung der Menschenrechte sowie die Grundprinzipien der OECD für multinationale Firmen zu beachten. Einige haben mit den Gewerkschaften internationale Rahmenabkommen (IRA) oder Branchenabkommen ausgehandelt.

Seit Beginn der neunziger Jahre haben sich die Debatten über den Zusammenhang von Handel und Arbeit geändert und die Entscheidungen tendieren zu einem größeren Realismus. Die WTO ist deshalb heute in Rückstand nicht nur in Bezug auf die Entwicklung der regionalen oder bilateralen Handelsverträge, sondern auch im Vergleich mit den Initiativen anderer internationaler Organisationen, regionaler Vereinigungen und den Verpflichtungen einiger multinationaler Firmen.

## **2) Handel, Arbeit und dauerhafte Entwicklung**

Ohne die Vorteile der Liberalisierung des Handels für die Wirtschaftsentwicklung infrage stellen zu wollen, zielt die Einbeziehung von Anordnungen hinsichtlich der Arbeit und der dauerhaften Entwicklung darauf ab, möglichen negativen oder "unerwünschten" Auswirkungen vorzubeugen und/oder diese Ziele zu unterstützen und so die Handelsgewinne und gegebenenfalls die politische Akzeptierbarkeit der Handelsverträge zu verstärken.

Die Steigerung des allgemeinen Lebensniveaus kann zwar eine "endogene" Entwicklung der Arbeitsnormen erleichtern, schließt aber eine ungleiche Verteilung der Gewinne innerhalb der Staaten und unter den Staaten nicht aus. Gewisse Personengruppen (oftmals Landarbeiter oder wenig qualifizierte Arbeitskräfte) werden oft zu "Nettoverlierern" (Verlust mehr oder weniger stabiler Arbeitsplätze, Senkung des Realeinkommens,...). Außerdem kann der Druck der internationalen Konkurrenz, der für die Verbraucher und die Kaufkraft der Arbeitnehmer günstig ist, Firmen und Staaten dazu verführen, nationale Gesetze zu übertreten und den sozialen Fortschritt zu bremsen und somit den auf den anderen Staaten lastenden Konkurrenzdruck noch zu erhöhen (race-to-the-bottom).

Weder die theoretischen Ansätze noch die empirischen Studien geben eindeutige Antworten. Die Steigerung der internen Ungleichheiten in den entwickelten Ländern wie in den Entwicklungsländern wird zwar oft betont, eine systematische Senkung der Arbeitsnormen wird jedoch nicht bewiesen, selbst wenn Fallstudien insbesondere in freien Exportzonen solche Auswirkungen aufdecken können. Obwohl empirische Studien sie schlecht einschätzen können, können einige unerwünschte Auswirkungen in bestimmten Fällen sogar die "dauerhafte

Entwicklung" infrage stellen: Kinderarbeit statt Erziehung, geringer Anreiz zur Investition und zur Verbesserung der Produktivität.

Diese Anmerkungen plädieren für eine "geleitete endogene Entwicklung", die darin besteht, dass man die Konsequenzen des Handels für das Wachstum und die soziale Entwicklung ausnutzt und gleichzeitig die Verstärkung des Arbeitsrechts und der sozialen Praktiken durch eine Politik begleitet, die über eine einfache "soziale" Betreuung der Verlierer hinausgeht.

### **3) Die Arbeitsklauseln in regionalen und bilateralen Verträgen**

Seit dem NAFTA - Abkommen (USA, Kanada, Mexiko) aus dem Jahre 1994 haben zahlreiche regionale oder bilaterale Handelsverträge den Bereich der Arbeit betreffende Anordnungen aufgenommen. Es handelt sich jedoch um eine begrenzte Anzahl von Staaten, im Wesentlichen die USA, Kanada und einige regionale Zusammenschlüsse wie der Mercosur und die EU.

Das auf den Textilbereich beschränkte Abkommen zwischen den USA und Kambodscha (1999) hat zum Beispiel die Öffnung an den Respekt gewisser Normen gebunden. Das Abkommen mit Jordanien (2000) führte ein Kapitel über den Arbeitsbereich ein und wurde zum Modell für spätere Abkommen (Singapur, Chili, Australien, Marokko, CAFTA, Bahrain, Oman, Peru, etc.). Gleichzeitig mit Freihandelsabkommen hat Kanada mit Chili (1997) und Costa Rica Parallelverträge abgeschlossen. Der Vertrag von Asunción, der Gründungsvertrag des Mercosur, ist durch eine Erklärung zur menschlichen Arbeit erweitert worden. Das Abkommen zwischen Japan und den Philippinen führt den Respekt der Rechte der Arbeiter ein und verurteilt das social dumping. Die europäischen Abkommen müssen Kapitel über die Arbeit und die dauerhafte Entwicklung beinhalten. Abkommen, die zum allgemeinen Präferenzsystem gehören, führen Kapitel über die Arbeit mit der Möglichkeit von Anreizen oder Sanktionen ein (APS+).

Diese Integration nimmt unterschiedliche Formen an und betrifft diverse Aspekte der sozialen Methoden und des Arbeitsrechts. Sie kann über die einfache Erwähnung im Vorwort hinausgehen und ein ganzes Kapitel ausmachen (USA, Europäische Union) oder in einem Zusatzabkommen festgelegt werden (NAFTA, Kanada). Die Vorgehensweisen unterscheiden sich von einem Land zum anderen oder auch innerhalb eines Landes (USA). Ein typisches Modell ist daher auch im Vergleich nicht ausmachbar.

Unter den häufigsten Klauseln findet man den expliziten Verweis auf die vier grundlegenden Arbeitsnormen (mit oder ohne Verweis auf die IAA), die Ausweitung auf andere Aspekte der menschenwürdigen Arbeit (akzeptable Arbeitsbedingungen, Mindestlohn, Arbeitszeit, Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, etc.), Mechanismen zur Konfliktregelung und/oder Aussprechung von Sanktionen sowie Mechanismen der Zusammenarbeit. Die APS - Abkommen gehen in der Regel weiter, sind zwingender und einseitiger als die binationalen Verträge. Die Abkommen beinhalten häufig die doppelte Verpflichtung, die Arbeitsnormen nicht aus Wettbewerbsgründen zu senken und den Respekt der Arbeitsnormen nicht zu protektionistischen Zielen zu verwenden.

#### **4) Anwendung, Funktionsweise und Wirkung der Arbeitsklauseln in regionalen und bilateralen Handelsabkommen**

Es ist schwierig, die Wirkung der Arbeitsklauseln auf die Arbeit und die dauerhafte Entwicklung einzuschätzen. Die meisten Abkommen, die solche Klauseln beinhalten, sind zu jungen Datums, um dem Beobachter eine ausreichende Distanz zu erlauben. Andererseits wäre es Willkür, diesen Klauseln allein die eventuelle Verbesserung (oder Verschlechterung) der sozialen Methoden zuzuschreiben. Die Studie befasst sich daher vorwiegend mit älteren Abkommen: das doppelte NAFTA - Abkommen (ANACT), das Parallelabkommen zum Freihandelsabkommen zwischen Kanada und Chili (ACCCT), das Textilabkommen zwischen den USA und Kambodscha, das Abkommen zwischen den USA und Jordanien.

Die Analyse belegt die größere Effizienz der positiven Anreize im Vergleich zu den negativen. Der Erfolg des sicherlich spezifischen Abkommens zwischen den USA und Kambodscha erklärt sich durch seinen Anreizmechanismus (Exportquoten proportional zum Respekt der Arbeitsnormen) und zur Kontrolle durch die IAO. Die "positiven" Anreize erleichtern eine stärkere Verbindung zwischen der politischen Sphäre und der Privatsphäre. Die abschreckende Wirkung der Sanktionen bleibt noch zu untersuchen und ihre Anwendung auf Firmen statt auf Staaten ist (mit Ausnahme des Abkommens zwischen den USA und Kambodscha) noch nicht ausprobiert worden. Die Abkommen zwischen Kanada und Chili oder den USA und Jordanien beweisen, in welchem Masse ein Strafsystem selbst bei der Existenz einer unabhängigen Organisation zur Konfliktregelung politischen Willen voraussetzt. Dieser politische Impuls setzt ein großes Engagement seitens der Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO), der Sozialpartner und der nationalen Verwaltung voraus. Die Nachkontrollverfahren sind heute allgemein begrenzt, obwohl viele Berichte ihre Bedeutung betonen. Die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft fordern für sich eine wichtigere Stellung in den Verfahren. Der Vertrag zwischen Kambodscha und den USA sieht Anreize vor und überträgt gleichzeitig der IAO die Kontrolle der Beachtung der Arbeitsnormen in der Textilindustrie. In den USA besitzt der Kongress in Verbindung mit der Verwaltung (insbesondere das Arbeitsministerium) das Recht zur Nachkontrolle. In Europa erwägen zahlreiche Nachhaltigkeitsprüfungen die Ausarbeitung von spezifischen Verfahren.

Die Klauseln erweisen sich also als ein Fortschrittsfaktor, wenn sie verschiedene Druckmittel vereinigen. Die Abkommen schaffen legale Normen auf die sich die Gewerkschaften beziehen. Sie legitimieren das Engagement der Zivilgesellschaft, welche ihrerseits Mediendruck ausübt und somit dazu beiträgt, das Verhalten der Regierungen und der Firmen zu verändern.

#### **5) Die Stellung der Akteure und der Beteiligten**

Mehrere strukturelle Gegensätze können identifiziert werden.

Der erste Gegensatz betrifft den Norden und den Süden. Auf der einen Seite verteidigen die Gewerkschaften, die NRO und die Parlamentarier des Nordens (USA, EU) den Respekt der

international anerkannten Werte und interpretieren gewisse Verstöße gegen die Rechte der Arbeiter als eine Form unlauterer Konkurrenz. Da die von den Abkommen betroffenen Staaten diversen Konventionen und Erklärungen beigetreten sind und sich zur Verteidigung der Menschenrechte verpflichtet haben, erscheint deren Integration in die Handelsabkommen als legitim. Auf der anderen Seite betonen die Regierungen und einige NRO im Süden die Notwendigkeit einer unterschiedlichen Behandlung. Sie fürchten, dass die Zwangsklauseln einen "versteckten Protektionismus" des Nordens darstellen.

Der zweite Gegensatz betrifft die juristische und die wirtschaftliche Sichtweise. Die juristische Sichtweise interessiert sich vor allem für die Effizienz der Maßnahmen, ohne ex-ante ihre wirtschaftliche Berechtigung eingehend zu untersuchen. Die Debatten betreffen also die juristische Tragweite der Abkommen. Einige Gewerkschaften und NRO meinen daher, dass die Erklärung von 1998 eine Regression des Arbeitsrechts darstellt, da sie es auf acht Abkommen reduziert. Die ökonomische Sichtweise interessiert sich vor allem für die soziale Effizienz der Maßnahmen wie für eventuelle kontraproduktive Auswirkungen der Sanktionen und die Beziehungen zwischen dem Handel und dem Recht der Arbeiter.

Die Sichtweise der Gewerkschaften und einiger Politiker war anfänglich zwar kaufmännisch und protektionistisch orientiert, hat sich aber geändert und verfeinert, unterscheidet zwischen Sektoren, was die Auswirkungen der internationalen Konkurrenz auf den Bereich der Arbeit betrifft und tendiert nun zu einer universalen Auffassung der Menschenrechte und zu einem Verständnis der Globalisierung demzufolge diese durch nationale und internationale politische Maßnahmen begleitet werden muss.

Der Nord-Süddialog umgeht nicht die Frage der doppelten Asymmetrie: im Norden die zum Vorwurf des Protektionismus führende leichtere Beachtung der Normen über die menschenwürdige Arbeit und im Süden der Wunsch, für die am meisten bedrohten Sektoren weiterhin Ausnahmen vorzusehen, was ebenfalls zum Vorwurf des Protektionismus führt.

Der von den Staaten im Süden, aber auch von einigen Staaten im Norden geforderte Respekt der nationalen Souveränität im Bereich des Arbeitsrechts (die amerikanische Ratifikationsquote bei Konventionen der IOA ist niedrig) versteht sich angesichts der legitimen Forderung nach Nichteinmischung, lässt aber die Verpflichtung, das Arbeitsrecht nicht zu Wettbewerbszwecken zu missbrauchen und den Respekt der Arbeit zu unterstützen, als fragwürdig erscheinen.

Die Entwicklung der Debatten macht eine gewisse Rivalität der Betroffenen bei dem Versuch deutlich, die Normen zu definieren, ihre Anwendung zu kontrollieren und an den Unterstützungsprogrammen teilzunehmen. So tendieren die Arbeitgeberverbände dazu, die soziale Verantwortung der Firmen (SVU) zu bevorzugen, die zwar auf Forderungen der Zivilgesellschaft antwortet, trotzdem aber eine große Autonomie garantiert. Die Gewerkschaften wollen die Drittelparität bewahren, die nicht zur Tradition der NRO gehört, welche ihrerseits hinsichtlich der Kontrolle der Abkommen und der Hilfeleistung in Konkurrenz zu anderen nationalen und internationalen Organisationen stehen. Die Parlamente

erscheinen manchmal als ein den Initiativen der Exekutive kritisch gegenüberstehender Relais der Zivilgesellschaft.

## **6) Vorschläge und Einschätzung der verschiedenen Möglichkeiten zur Verbindung von Arbeit, Sozialem und dauerhafter Entwicklung in künftigen regionalen und bilateralen Handelsabkommen.**

Nach Durchsetzung des Willens zur Liberalisierung des Handels muss der Platz definiert werden, der den Direktiven hinsichtlich der menschenwürdigen Arbeit und der dauerhaften Entwicklung beigemessen wird. Die verfolgten Ziele sind unterschiedlich, sie werden von den Verhandlungspartnern aufgenommen oder auch nicht und gegebenenfalls hierarchisiert. Die angestrebten Direktiven werden zu einem Teil der Gesamtverhandlung. So stößt die Forderung eines entwickelten Staates (USA, EU) nach einer Palette von Sanktionen auf den Widerstand der Entwicklungsländer, welche sie jedoch im Falle von zusätzlichen Konzessionen in anderen Bereichen (Textilindustrie oder Landwirtschaft, Marktzugang der Entwicklungsländer, finanzielles Engagement des entwickelten Staates zugunsten des Arbeitsrechts) akzeptieren. Die Einbeziehung von Klauseln über die menschenwürdige Arbeit und die dauerhafte Entwicklung erfordert also von den betroffenen Parteien eine Hierarchisierung der Ziele und der Mittel.

Auf Grund der unterschiedlichen Ziele, die durch die Anweisungen hinsichtlich der menschenwürdigen Arbeit und der dauerhaften Entwicklung verfolgt werden sollen und der teils widersprüchlichen teils komplementären Mittel wird die Debatte oft unklar. Man kann vier "wahlfreie" Ziele unterscheiden, die jeweils unterschiedlich in die Abkommen integriert werden können: Verteidigung des lautereren Handels; Vermeidung unerwünschter Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die dauerhafte Entwicklung; Respekt der universellen Werte; Förderung der menschenwürdigen Arbeit und der dauerhaften Entwicklung.

Die oft als "heimlicher Protektionismus" kritisierte Verteidigung des Handels zielt darauf ab, die nationalen Firmen vor als "unlauter" betrachteten sozialen Praktiken zu schützen. Diese Art von Klauseln findet sich in vielen bilateralen Abkommen. In einem Klima, das durch die öffentliche Meinung bestimmt wird, die der Liberalisierung des Handels zunehmend skeptisch gegenübersteht und sie für Druck auf den Arbeitsmarkt und die Kaufkraft sowie eine Steigerung der Ungleichheiten verantwortlich macht, stellt die Einführung solcher Klauseln eine Sicherheit dar und erleichtert die politische Zustimmung zur Weiterverfolgung des Liberalisierungsprozesses. Die Verteidigung dieses Ziels wird durch besondere Kapitel über die Arbeitssphäre mit Formulierungen wie "Beschränkung des Rechts und der Praktiken aus Wettbewerbsgründen" deutlich, was die Anerkennung des nationalen Rechts voraussetzt, das genügend ausgearbeitet sein und die freien Exportzonen behandeln muss. Um glaubwürdig zu sein, muss diese Klausel einen Katalog von Sanktionen in Form von Geldstrafen oder eine Zusatzklausel über "antidumping" mit eventueller Rückzahlung an einen Verbesserungsfond oder an die die Normen beachtenden Firmen beinhalten. Der Zugang der einen Partei zu den internen Verfahren der anderen stellt eine Alternative dar.

Kompensation und Anpassung als Ziel soll als unerwünscht geltende Auswirkungen der Öffnung des Handels begrenzen, um zu vermeiden, dass diese von den Betroffenen (Gewerkschaften, NRO, Parlamente,...) infrage gestellt werden.

Neben Sonderregelungen für die sensibelsten Sektoren können Anordnungen zur Minderung der negativen Auswirkungen für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern in ein besonderes Kapitel über die Arbeit aufgenommen werden, Nachhaltigkeitsprüfungen erweitert, ex post Studien vorgesehen (und tatsächlich durchgeführt werden), Anpassungsprogramme gegebenenfalls mit finanziellen Verpflichtungen und Hilfsprogrammen der entwickelten Partner erwähnt werden. In diesem Rahmen sind Bestimmung über Konfliktregelungen und Sanktionen unangebracht.

Das Ziel, universelle Werte zu respektieren führt eine ethische Dimension ein: kein Handel mit Ländern, die ihren Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte (mit und ohne Bezug auf die Arbeit) nicht nachkommen. Einige NRO kämpfen für den Respekt dieser Werte unabhängig vom Entwicklungsniveau. Dieses Ziel setzt aber voraus, dass die "universellen", Rechte, die Form des Respekts und eventuelle Sanktionen definiert werden (Vorwort, Sonderkapitel). Für ihre Legitimität ist eine Anlehnung an die internationalen Texte notwendig, die von den Parteien schon akzeptiert wurden. Die Glaubwürdigkeit der Verpflichtungen erfordert einen "Sanktionenmechanismus", der hier im weitesten Sinne verstanden wird und der Anreizmechanismen ("positive Sanktionen") und Kontrollberichte beinhaltet, welche den Druck anderer Parteien oder die Mobilisierung der Zivilgesellschaft, insbesondere der Sozialpartner, unterstützt. Das Verfahren könnte unterscheiden zwischen der Verletzung von Arbeitsgrundrechten, die auf die Verantwortung der Staaten zurückzuführen ist und solchen, für die die Arbeitgeber verantwortlich sind. Eventuelle Geldstrafen könnten an Fonds für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen weitergeleitet werden. Die Kontrolle wäre glaubwürdiger, wenn sie durch von den Staaten unabhängige Experten (Experten aus Drittländern, private Vereinigungen, Gewerkschaften, NRO, IAO) durchgeführt würden.

Das Ziel, menschenwürdige Arbeit und dauerhafte Entwicklung zu fördern zielt nicht mehr darauf ab, auf negative Auswirkungen der Öffnung zu reagieren, sondern darauf, das durch den Beitrag des Handels zur Entwicklung ausgelöste endogene Wachstum der Arbeitsnormen zu begleiten und zu beschleunigen. Die Anerkennung dieses Ziels erfordert mehrere Präzisionen. Das Feld der Kooperations- und Hilfsleistungen ist relativ weit und muss näher bestimmt werden (Forum, juristische Expertisen zur Verstärkung des Arbeitsrechts, Ratifizierung der IAO-Übereinkommen, Ausbildung der Arbeitsaufsichtsbeamten, Unterstützung der Gewerkschaften, Hilfe beim Aufbau der Sozialversicherung, etc.). Die Rollen der Betroffenen müssen präzisiert werden: Gewerkschaften, NRO, Firmen, internationale Firmen, abgeordnete Staatsbeamte, diverse Dienste innerhalb der nationalen oder europäischen Verwaltung. Die Frage der Finanzierung der geplanten Aktionen und der Sozialversicherung muss integriert werden. Die Hilfe für den Handel könnte auf die Unterstützung der menschenwürdigen Arbeit ausgedehnt werden. Kooperationsabkommen könnten ebenfalls dazu benutzt werden. Die Umsetzung dieses Ziels beinhaltet auch eine Kontrolle der

Durchführung, der Effizienz der Hilfsaktionen, der Werbung oder der Hilfeleistungen. Diese Kontrolle muss von der Verwaltung, den Sozialpartnern und der von Experten unterstützten Zivilgesellschaft gemeinsam durchgeführt werden.

Einzelnen betrachtet können die diversen Ziele jedoch unterschiedliche Plätze in den Abkommen einnehmen. Die Präambel soll die allgemeinen Prinzipien darlegen; die Zusammenfassung der Anordnungen zur Arbeit in einem einzigen Kapitel bietet dann jedoch den Vorteil, die generelle Kohärenz zu erleichtern. Die Integration des Abschnitts "Kooperation" in einen auf die kommerziellen Aspekte beschränkten Freihandelsvertrag ist diskutabel. Die Darlegung der Anordnungen zur Arbeit und zu den Umweltaspekten der dauerhaften Entwicklung in einem Kapitel oder sogar in einem Artikel kann jedoch erwogen werden.

Ein einheitlicher Mechanismus zur Kontrolle und zur Konfliktregelung könnte das Ziel der Verteidigung des Handels weit über den Punkt hinaus betonen, den die Parteien ihm zusprechen wollen und somit seinen Status als "letzte Rettung" oder die Anwendung von "anreizenden" bzw. "positiven" Sanktionen erschweren.

Der Kontroll- und Hilfsmechanismus muss die Rollen der Betroffenen präzisieren, insbesondere in Hinblick auf die Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und die internationalen Organisationen in Form von Foren, Komitees für den sozialen Dialog (auch auf Branchen- und Sektorebene), Beratung, Vereinigung und Unterstützung der lokalen Sozialpartner. Die Rolle der IAO könnte verstärkt werden und ihre Kompetenz und Erfahrung in den Dienst der Kontrolle und der Hilfestellung bei dem Ausbau des Arbeitsrechts gestellt werden.

## **7) Allgemeine Schlussfolgerung**

Die Debatte über den Zusammenhang von Handel, Arbeit und dauerhafter Entwicklung ist nicht beendet, hat sich aber beträchtlich verändert. Die Erfahrung mit der Liberalisierung des Handelsaustauschs und gewissen regionalen oder bilateralen Handelsabkommen zeigt, dass die positive Verbindung zwischen Handelsöffnung, Wachstum und sozialem Fortschritt weder dementiert noch automatisch ist. Die Auswirkungen unterscheiden sich je nach Arbeitnehmertypus, Qualifikation, Sektor und geographischer Lokalisierung. Diese Grenzen haben zu einer wachsenden Unwilligkeit der Bevölkerung gegenüber multinationalen (Blockierung des Entwicklungszyklus von Doha) oder bilateralen (Scheitern des Abkommens mit Kolumbien) Handelsabkommen geführt. In diesem Zusammenhang impliziert die Weiterverfolgung der Liberalisierung des Austauschs die Berücksichtigung ihrer Auswirkungen für den sozialen Fortschritt.

Die Integration der Bereiche Arbeit und dauerhafte Entwicklung wiegt schwer in den Verhandlungen, aber sie stellt für die Abkommen auch einen "Mehrwert" dar : größere Bereitschaft der Zivilbevölkerung, Verstärkung der politischen und sozialen Stabilität, also Senkung der Handelsrisiken, Unterstützung der Zusammenarbeit, was die bilateralen Beziehungen verbessert, Vertiefung der positiven Beziehung zwischen sozialem und wirtschaftlichem Fortschritt, Beitrag zur Unterstützung der internationalen Abkommen.

Die Integration der Bereiche Arbeit und dauerhafte Entwicklung stößt jedoch auf einen Widerspruch, der die Debatten erschwert: diese Themen reagieren auf die Unzufriedenheit mit einer Globalisierung, die den sozialen Fortschritt nur unzureichend oder zu langsam unterstützt und sie werden gleichzeitig als protektionistische und asymmetrische Instrumente betrachtet, die den Interessen der entwickelten Staaten dienen.

Die in diesem Bericht gemachten Vorschläge sollen diese Widersprüche dadurch mindern, dass die Meinungsgegensätze, die weder durch theoretische Arbeiten noch durch empirische Befunde geschlichtet worden sind, sich also weiterhin im Zentrum der Verhandlungen befinden, so weit wie möglich berücksichtigt werden.