

衣

China

aan de mouw trekken



Schone Kleren Campagne en China's kledingindustrie





Brussel, november 2003

In het eerste deel van dit rapport wordt China's kledingindustrie belicht, niet alleen vanuit economisch perspectief maar ook sociaal. China wordt ondertussen de kledingfabriek van de wereld genoemd. Onderzoek voorspelt dat het marktaandeel van China in de kledingexport nog aanzienlijk zal toenemen de volgende jaren. M.a.w. China staat aan de top. Tegelijk wordt vastgesteld dat de arbeidsomstandigheden en sociale positie van de miljoenen kledingarbeidsters een bodempeil bereikt hebben. Dit geldt niet alleen voor de lonen die extreem laag zijn. Ook de migratiestroom van miljoenen goedkope arbeidskrachten zorgt voor een druk om ten koste van alles werk te behouden. Het specifieke hukou-systeem versterkt nog hun precare statuut. En ten slotte, is er de All China Federation of Trade Unions die de enige officiële toegelaten vakbond is in China én onderdeel van het partij- en staatsapparaat.

In het tweede deel van dit rapport verschuift de focus naar de activiteiten van de Schone Kleren Campagne. Het gaat met name over de pilootprojecten inzake onafhankelijke controle die in China plaatsvonden. Het zijn multistakeholderprojecten waar ook verscheidene bedrijven bij betrokken waren. Over de rollen van de verschillende stakeholders was er heel wat discussie en het opbouwen van vertrouwensrelaties bleek meer tijd in beslag te nemen dan verwacht. De interviews en audits legden niet alleen schendingen van arbeidsnormen bloot maar brachten ook de impact van het prijszetting- en aankoopbeleid van de bedrijven aan het licht. De pilootprojecten leverden wezenlijke ervaring op m.b.t. auditmethodologie. Arbeidersvorming en vorming van het management bleken noodzakelijk te zijn, evenals de behoefte aan een goed functionerend klachtensysteem.



INHOUD

DEEL 1

Aan de top in kledingexport dankzij sociale bodemsituatie arbeidsomstandigheden in de Chinese kledingindustrie	5
China in enkele cijfers	6
China, de WTO en het ATC	6
Arbeidsmigranten en arbeidsintensieve productie voor de export	7
Enorme binnenlandse migratiestroom	9
Hukou en de sociale positie van de Chinese arbeidsmigranten	9
De arbeidssituatie in China	10
Migranten vechten voor rechten	14
Conclusie	14
Uitdaging	15
Bibliografie	16

DEEL 2

Uitdagingen in China	
Ervaringen uit twee pilootprojecten	19
Inleiding	20
Het Zweedse CCC project inzake onafhankelijke controle	23
Het Zwitserse CCC project inzake onafhankelijke controle	30
Conclusies	38
Bibliografie	46

deel 1

Aan de top in kledingexport dankzij sociale bodemsituatie

Arbeidsomstandigheden in de
Chinese kledingindustrie



Door Leo Doise, Brussel oktober 2003



China in enkele cijfers

De Volksrepubliek China heeft een bevolking van ca. 1,27 miljard inwoners en het bruto binnenslands product is sinds de hervormingen gemiddeld met 9% per jaar gegroeid. Het bruto nationaal inkomen, zoals berekend door de Wereldbank op basis van koopkrachtpariteit, bedroeg in 2001 zowat US\$ 5.415 miljard, na dat van de V.S. het tweede grootste ter wereld. Tot voor kort werd China door de Wereldbank gecatalogeerd als een land met een laag inkomen. Op dit ogenblik wordt het beschouwd als een land met een laag gemiddeld inkomen. Per capita bedraagt het US\$ 890. Voor bijv. India en Pakistan zijn de cijfers respectievelijk \$ 460 en \$ 420. Volgens internationale criteria betreffende armoede heeft toch nog 18,8% van de Chinese bevolking een inkomen van minder dan \$1 per dag. Maar de cijfers voor India en Pakistan zijn 44,2% en 31%¹.

Textiel- en kledinghandel: China, de WTO en het ATC

China is verreweg de grootste textiel- en kleding-exporteur en zijn aandeel in de wereldexport is de laatste decennia zeer sterk gegroeid. In 1980 bedroeg het slechts 7% maar in 1997 al 18%.

Tijdens dezelfde periode zakte het aandeel van Korea en Taiwan beduidend (Korea van 7% tot ca. 2,2%; Taiwan van ca. 6,5% tot 2% in 1997). Het aandeel van Oost-Azië in de wereldexport van kleding groeide aanvankelijk van ca. 4,2% in 1980 tot 11% in 1993, maar van toen af zakte het aandeel terug naar 7% (1997). Dat van India, een andere grote speler groeide van 2% tot 3,8% in 2000. De EU neemt in 1997 ca. 4,3% van de wereldexport voor haar rekening, ongeveer een status-quo vergeleken met 1980. Het aandeel van de VS groeide van ca. 2% tot 3,5%.

Op 1 januari 2002 is China toegetreden tot de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Daardoor zal zijn export kunnen genieten van het statuut van meest begunstigde natie. Dat betekent dat ingevoerde Chinese kleding in de Westerse landen

zal kunnen genieten van dezelfde (relatief lage) invoerheffingen als die uit andere WTO-landen.

Bovendien is in 1995 binnen de WTO het multilateraal Textiel- en Kledingakkoord (ATC) afgesloten. Dat schaft in 4 fases de bestaande quota's op de invoer van textiel en kleding uit de ontwikkelingslanden (Multi-Vezelakkoord) progressief af (1995-2005). Daardoor zal ook de invoer uit China tegen 1 januari 2005 niet meer onderhevig zijn aan invoerquota's.

Veel studies voorspellen dan ook een enorme groei van het marktaandeel van China in de kledingexport. Midden 2003 werd die op ca. 20% geschat en de groei na de afschaffing van de quota's wordt door sommigen op 150% geschat. Dat zou betekenen dat China binnen enkele jaren ongeveer 50% van de wereldexport van kleding voor z'n rekening zou nemen.

De sterke toename van de invoer in Europa en de VS in het 3de stadium van het ATC (vanaf 1/1/2002) in het jaar 2002 wijst in die richting. De invoer uit China van pas vrijgemaakte kledingproducten in de EU steeg in één jaar tijd met 53% in waarde en met 164% in volume! De gemiddelde prijs per item daalde met 42%. In dat jaar steeg het Chinese marktaandeel in die producten van 12% tot 30% in waarde. Aangezien in datzelfde jaar de totale invoer van die producten in de EU bijlange niet zo sterk steeg (1% in waarde; 10% in volume), was de stijging van het Chinese aandeel ten nadele van de invoer uit alle andere landen (met één enkele uitzondering). In de VS steeg de invoer van kleding uit China tijdens de eerste 8 maanden van 2002 met 47%, ten nadele van de invoer uit Mexico en de Caraïben².

De enorme massa goedkope Chinese arbeidskrachten zijn een doorslaggevende factor. Andere belangrijke factoren zijn de sterke verticale integratie van de kledingproductie, door de aanwezigheid van een goed uitgebouwde textielsector, en de nabijheid van Hongkong, een belangrijk centrum voor de uitbestedingsdiensten voor de kledingproductie met grote expertise inzake kwaliteitscontrole, financiën en marketing.

¹ Cijfers uit: Europese Commissie (2003)

² Europese Commissie (2003b), p.2.

Zo'n stormachtige verovering van marktaandeel is vooreerst ten nadele van het exportaandeel van andere landen en vooral van ontwikkelingslanden die dikwijls economisch heel afhankelijk zijn van kledingexport. India en Pakistan zouden marktaandeel kunnen verliezen. Maar de vrees is dat vooral de minst-ontwikkelde landen onder het Chinese concurrentiegeweld zullen lijden. Sommige hebben geen sterke textielindustrie of een slecht ontwikkelde infrastructuur (Bangladesh, Indonesië, Sri Lanka, Mauritius). In Indonesië en Bangladesh zijn volgens de internationale Textiel- en Kledingvakbond (ITGLWF) intussen al één miljoen (broodnodige) jobs verloren gegaan door de Chinese concurrentie. Bovendien is de vrees dat in veel derdewereldlanden de arbeidsvoorwaarden in de kledingindustrie zullen verslechteren.

In ieder geval neemt door het Chinese gewicht de concurrentie in de sector scherp toe. Iets duurder producerende landen die tot nu bescherming genoten door de hun toegekende quota's, zullen die verliezen en zullen nu moeten concurreren tegen de veel goedkopere productie uit China. Ook landen met preferentiële akkoorden met bijv. de EU en de VS zullen meer druk voelen, door de relatieve vermindering van hun voordeel. Volgens berichten zijn er sinds januari 2001 in Mexico 325 van de 1.122 kledingmaquiladoras gesloten. De productie is naar China verhuisd³.

In de geïndustrialiseerde landen roept de exploderende import van Chinese kleding en textiel intussen steeds meer weerstanden op. Kleding- en textielfederaties roepen om 'compenserende heffingen' op de goedkope Chinese producten, die geacht worden tegen dumpingprijzen verkocht te worden⁴.

Er is ook groeiende druk op China om de yuan te revalueren ten opzichte van de dollar⁵ om zo z'n handelsoverschot met het Westen te verminderen. Te vrezen valt echter dat maatregelen als verhoogde Westerse invoerheffingen op Chinese textiel en kleding of aanpassingen van de muntkoers de situatie van de arbeidsmigranten niet zullen verbeteren, eerder het tegendeel is waar.

³ J. Forero (2003).

⁴ D. Barboza (2003).

⁵ Ph. Bowring (2003).

Arbeidsmigranten en arbeidsintensieve productie voor de export


Doordat de Volksrepubliek over zoveel uiterst goedkope arbeidskrachten beschikt, is het voor buitenlands kapitaal zeer interessant om arbeidsintensieve productie naar daar te verplaatsen. Het gaat dan vooral over speelgoedindustrie, schoenen- en kledingproductie en andere assemblageactiviteiten, o.m. in de elektronische industrie. De eerste buitenlandse investeerders die ondernemingen in de speciale economische zones op het Chinese vasteland oprichtten, kwamen vooral uit Hongkong, Taiwan en Zuid-Korea, landen waar door de economische ontwikkeling de arbeidskosten hoger waren geworden.

Om het feit te verklaren dat een zich socialistisch noemende volksrepubliek over zoveel en zo goedkope arbeidskrachten beschikt, moeten we een ommetje maken langs de hervormingen en de ontwikkelingen van de laatste decennia.

Socialistische markteconomie vanaf 1978

Na de chaotische jaren van de Culturele Revolutie is de communistische partij van de Volksrepubliek China een pragmatischer, zeg maar kapitalistisch, economisch beleid gaan voeren. Sinds 1978 zijn eerst geleidelijk, later in snel tempo een groot aantal hervormingen doorgevoerd. Ondertussen is China een ontwakende economische reus geworden.

Op het platteland bestond de belangrijkste hervorming erin het collectieve communesysteem af te schaffen en te vervangen door het zgn. 'gezinscontractstelsel'. Individuele gezinnen kunnen landbouwland van de staat huren. Een deel van de opbrengst moeten ze volgens contract en tegen bepaalde voorwaarden aan de staat leveren. De rest kunnen ze op de privémarkt verkopen. Deze hervorming heeft in een eerste periode (begin 80-iger jaren) de landbouwproductiviteit sterk aangezwengeld en heeft meer dan honderd miljoen landbouwers uit de ergste armoede getild. In de late tachtiger jaren is de ontwikkeling, vooral in de provincies



van het binnenland blijven stagneren en is de ongelijke economische ontwikkeling tussen het arme westen en het oosten alsmaar scherper geworden.

Tezelfdertijd werd het wettelijk mogelijk om naast staatsondernemingen, ook privé ondernemingen op te richten. In een eerste fase was het aantal werknemers nog beperkt tot 8, maar die beperking is al lang weggefallen.

Een groot aandeel in de economische ontwikkeling hebben de zgn. stads- en dorpsondernemingen. Door het groeiende kapitaals- en arbeidsoverschot op het platteland konden daar veel industriële en dienstondernemingen opgericht worden. Dat kunnen zowel collectieve of coöperatieve ondernemingen zijn, of groeps- of privé ondernemingen. De collectieve of coöperatieve ondernemingen zijn veelal in werkelijkheid privé ondernemingen (zgn. 'met een rode hoed'). Deze stads- en dorpsondernemingen werden niet opgenomen in de geplande economie en konden autonoom werken. Ze waren verantwoordelijk voor de eigen verliezen en konden flexibele arbeidsvoorwaarden opleggen aan de arbeiders. In 1992 waren er al 21 miljoen dergelijke ondernemingen. Van 1982 tot 1992 kenden ze een gemiddelde jaarlijkse groei van ca. 30%. China opende ook zijn grenzen voor buitenlands privé kapitaal. Een groot aantal 'speciale economische zones' werd gecreëerd, de meeste gelegen in het oosterse kustgebied. In die zones genieten exporterende bedrijven van voordelige regelingen inzake invoerheffingen, bedrijfsbelastingen, enz. Die bedrijven zijn grotendeels 'joint ventures' opgericht met Chinees en buitenlands kapitaal. In 2000 bijv. bedroegen de directe buitenlandse investeringen US\$ 38,4 miljard (voor India: US\$ 2,3 miljard).

De staatsondernemingen worden 'geresponsabiliseerd': ze moeten winst maken en concurreren met de privé ondernemingen. Vele ondernemingen sloten al de deuren, of werden omgevormd tot joint ventures met privé ondernemingen. Veel arbeiders uit deze sector - vooral in het industriële noordoosten - werden afgedankt, of werkloos naar huis gestuurd (off-post) met een kleine maandelijks vergoeding.

Volgens de Wereldbank wordt nu meer dan de helft van het Chinese BNP in de privé sector geproduceerd en een belangrijk deel ervan met buitenlands kapitaal.

Massale ondertewerkstelling op het platteland

Ondanks de eerste economische successen zijn er op het platteland in China (900 miljoen mensen!) naar schatting 150 miljoen mensen die zonder werk zitten of onvoldoende werk hebben. Deze ondertewerkstelling en dit arbeidsoverschot hebben een aantal oorzaken:

Een gebrek aan landbouwgrond: China heeft namelijk 22% van de wereldbevolking maar bezit slechts 7% van het wereldareaal aan landbouwgrond en slechts 4 % van het bosareaal. Dat areaal krimpt nog door verwoestijning, ontbossing en gronderosie door het gebruik van te intensieve landbouwmethodes⁶. Er gaat ook meer en meer oppervlakte naar industriële activiteiten. Aan de andere kant is er de natuurlijke aangroei van de landbouwbevolking: van 180 miljoen in 1950 tot 400 miljoen in 1988 en 540 miljoen in 2002. Naar schatting komen er jaarlijks 10 miljoen jongvolwassenen op de arbeidsmarkt.

De economische groei op het platteland verloopt heel onevenwichtig⁷. Door een samenspel van geografische factoren en politiek-economische beslissingen is het inkomen per capita van de rurale bevolking in acht provincies in het binnenland terug gedaald en in de meerderheid van de andere is er slechts een kleine groei. Door de liberalisering zijn bijv. de graanprijzen verlaagd en die voor meststoffen en machines sterk verhoogd. Het binnenland ligt ver van de lucratievere vrije markten rond de grote en rijkere steden van het oosten. In het binnenland kon daarom minder geïnvesteerd worden in winstgevende niet-agrarische activiteiten. En voor buitenlandse investeringen is de ligging ongunstig. Daardoor waren er minder inkomsten om de weggefallen sociale diensten (onderwijs, medische zorg, armoedebestrijding) van de verdwenen communes terug uit te bouwen. Bovendien herverdeelde de centrale overheid minder gesubsidieerd graan en fiscale opbrengsten, zodat lokale

⁶ Zie o.a. L.R. Brown, *China is losing the war on advancing deserts*, *International Herald Tribune*, 13/08/03.

⁷ Voor een analyse van de situatie op het Chinese platteland, zie T. Oates (2000).

overheden in het binnenland de landbouwers zwaarder moeten belasten om voor openbare voorzieningen of (af en toe onproductieve) investeringen te betalen. Lokale autoriteiten belasten boeren soms meer dan die met hun gemiddeld jaarlijks inkomen kunnen betalen⁸.

Enorme binnenlandse migratiestroom

Door die massale werkloosheid, blijvende armoede en gebrek aan voorzieningen in de volkrijke provincies van het binnenland kwam een grote interne migratiestroom op gang. De Chinese regering moest die op min of meer gecontroleerde manier toelaten om de situatie op de arbeidsmarkt in de hand te houden. De meeste arbeidsmigranten trekken naar de grote steden in het oosten, want daar is werk te vinden, vooral bij de grote bouwprojecten en de privé ondernemingen in de speciale economische zones in de Parelrivierdelta (zuidoosten). In 1982 waren er 1 miljoen arbeidsmigranten, in 1992 24 miljoen en in 2002 naar schatting tussen 100 en 130 miljoen⁹. In Dongguan City (Guangdong) bijv. zijn 87,4% van de arbeiders migranten. Het aantal arbeidsmigranten is nu groter dan het aantal arbeiders in de staatsondernemingen en stads- en dorpscollectieven samen! Zij vormen - omwille van hun speciale positie in de Chinese maatschappij - een onuitputtelijke flexibele arbeidsreserve voor de vele privé ondernemingen in het oosters kustgebied.

Hukou en de sociale positie van de Chinese arbeidsmigranten

Nadat de communistische partij aan de macht kwam werd een registratiesysteem ingevoerd om de voedselrantsoenen te kunnen bepalen. De bevolking kreeg een gezinsregistratieboekje (hukou) waarop niet alleen de woonplaats werd vermeld maar ook - in functie van die woonplaats - de classificatie landbouwer of niet-landbouwer. In de loop der jaren werd het niet-landbouwersstatuut in de steden de toegang tot een groeiend aantal sociale en openbare diensten, zoals een vaste baan in een staatsonderneming ('de ijzeren

rijstkom'), voedselrantsoenen, een goedkope woning, sociale zekerheid voor het hele gezin, toegang tot de openbare scholen, enz... Er ontstond een administratieve hiërarchie van dorpen en steden, met het dorp onderaan en de grootste steden bovenaan. Aanvankelijk werd de verhuis naar de steden erg moeilijk gemaakt. De sociale voordelen voor de arbeiders uit de zware industrie werden niet opengesteld voor plattelanders. Arbeiders met een plattelandstatuut werden slechts tijdelijk in de steden toegelaten, wanneer ze nodig waren voor grootschalige projecten of campagnes zoals de Grote Sprong Voorwaarts. Een plattelander kon alleen een niet-landbouwersstatuut (nongzhuanfei) verkrijgen indien hij hogere studies deed, tot een bepaalde graad in het leger kon opklimmen, via opname in de communistische partijkaders of dankzij uitzonderlijke sportprestaties. In tegengestelde richting werd in de maoïstische tijd het niet-landbouwer of stedelijke statuut soms ontnomen aan opposanten, criminelen of tijdens de culturele revolutie toen zo'n 20 miljoen intellectuele jongeren naar het platteland werden gestuurd... De economische hervormingen brachten een zekere versoepeling van het hukousysteem met zich mee. Meer en meer mensen van het platteland kregen onder bepaalde voorwaarden een tijdelijke verblijfsvergunning om in de steden te werken.

De Chinese binnenlandse arbeidsmigratie verschilt echter grondig van die in andere landen. Immers de migrant(e) krijgt wel een tijdelijke toelating om de woonplaats te verlaten en een tijdelijke verblijfsvergunning in de stad—meestal op voorwaarde dat hij/zij een arbeidscontract heeft—maar zijn/haar landbouwersstatuut blijft. Dat bepaalt op grondige wijze de sociale positie van de migrant in de stad: men krijgt geen (of slechts tegen betaling van grote sommen) toegang tot sociale diensten zoals onderwijs, huisvesting, medische verzorging, sociale uitkeringen, enz... Op basis van het landbouwersstatuut (of eventueel tijdelijk niet-landbouwersstatuut) krijgt de migrant meestal enkel toegang tot werk dat door de stedelijke inwoners wordt misprezen (zang, ku, lei: vuil, zwaar en afmattend werk). De migranten zijn bovendien het slachtoffer van

⁸ Een concreet voorbeeld in: Ph. Pan (2003). De vader van Li Chunmei moest in Siaoeshan (Sichuan) jaarlijks US\$ 37 aan belastingen en heffingen betalen; het jaarlijks inkomen was slechts \$25.

⁹ Schattingen lopen sterk uiteen. Als hoogste cijfer vindt men 200 miljoen, onder wie 100 miljoen illegalen.



stedelijke administraties (allerlei belastingen en formaliteiten) en van afpersing door corrupte politie- en veiligheidsdiensten bij controles en -razia's. Er zijn namelijk ook veel interne migranten zonder (alle) documenten, met vervalste documenten of zonder werk. De Chinese migranten vormen een klasse van gediscrimineerde arbeidskrachten, die ten allen tijde voorlopig, tijdelijk en in transit is. Verliest men z'n werk, dan moet men terug naar z'n woonplaats of moet men in de illegaliteit. Zij worden bovendien dikwijls door de stedelijke bevolking geminacht en gewantrouwd als onopgevoede plattelanders uit het onontwikkelde binnenland. Dr. Anita Chan aarzelt niet om dit systeem te vergelijken met het vroegere Zuid-Afrikaanse apartheidssysteem, met dien verstande dat het Chinese hukou niet op een raciale basis berust. Verder is duidelijk dat vanuit een mensenrechtenperspectief China vele essentiële mensen- en migrantenrechten schendt¹⁰.

Omdat de erge sociale positie van de miljoenen migranten al tot diverse sociale uitbarstingen en arbeidsconflicten heeft geleid en ook omdat de situatie sociaal en ethisch onhoudbaar is, zijn er de laatste tijd kleine veranderingen in aangebracht en is er zelfs sprake van een afschaffing van het tweedelige hukousysteem binnen de 5 jaar. Lokale autoriteiten en inwoners vormen echter een machtige belangengroep die sterk gekant is tegen hervormingen van het systeem. Tot nu beperkt de versoepeling zich tot dorpen en kleinere steden, waar minder werkaanbod is. In de grotere steden verleent men een stedelijk hukou slechts aan wie aan bepaalde criteria voldoet: de beter opgeleiden of bemiddelden, zoals huiseigenaars of investeerders. Die strenge criteria sluiten de grote massa van de migranten uit.

De arbeidssituatie in China

China denkt dat het dankzij de toetreding tot de WTO nog meer buitenlandse investeringen kan aantrekken in arbeidsintensieve industrieën en zo een groot aantal bijkomende arbeidsplaatsen kan scheppen. Meer bepaald hoopt men 2,8 miljoen bijkomende banen te creëren in de textielindustrie en 2,6 miljoen in de kledingindustrie¹¹. Er zal meer werkgelegenheid komen voor de talloze arbeidsmigranten in de grote steden in het oosten, maar tezelfdertijd zijn de arbeidsomstandigheden vaak onmenselijk.

In een interview gepubliceerd door een krant van het Chinese Ministerie van Arbeid en Sociale Zekerheid, zegt Han Zhili, die een Centrum voor Burgerrechten leidt, het volgende¹²:

"Onze arbeidsverhoudingen keren terug in de tijd, terug naar de beginperiode van de industriële revolutie in het Europa van de 19de eeuw. Veel ondernemingen die opgericht zijn met investeringen uit Aziatische landen, en ook Chinese privé ondernemingen, hebben de arbeidsomstandigheden zodanig naar beneden gehaald dat ze vergelijkbaar zijn met de periode van de kapitaalsaccumulatie, die de beginperiode van het kapitalisme kenmerkte. Arbeiders verplichten om lange werkdagen te zwoegen voor zeer lage lonen en zelfs arbeiders die 'op leven en dood' contracten tekenen met werkgevers. Het probleem is in het bijzonder ernstig in de zuidoostelijke kustregio's en in Taiwanese en Zuid-Koreaanse fabrieken".

Het spreekt vanzelf dat in zo'n situatie het aantal arbeidsconflicten groeit. In 2000 waren er officieel 327.152, waarvan 24,2% in staatsondernemingen, 20% in zogenaamd collectieve bedrijven, 15,5% in bedrijven met buitenlands kapitaal en 14% in Chinese privé bedrijven. Deze statistieken bevestigen de spectaculaire groei van het aantal geschillen sinds het begin van de jaren

¹⁰ Zie *Human Rights in China (2002)*. China heeft de Verklaring van de Mensenrechten en heet Internationaal Akkoord over de Economische, Sociale en Culturele rechten geratificeerd.

¹¹ Aangehaald in A. Chan (2003), pp.41-49.

¹² Geciteerd in T. Pringle (2002).

¹³ Cijfers uit T.Pringle (2002). Ook de hoge werkloosheid – o.m. wegens de herstructurering van de staatsondernemingen – speelt een rol. Economen schatten de werkloosheidsgraad op meer dan 10%

¹⁴ W. Greider, *A New Giant Sucking Sound*, in *The Nation*, 31/12/2001.



'90. In een land waar staken heel gevoelig ligt waren er in 1998 6.767 collectieve acties (stakingen of langzaam-aan-acties) waarbij in totaal ca. 250.000 arbeiders betrokken waren. Dit cijfer was 900% hoger dan dat voor 1992¹³.

Hoe is het mogelijk dat een zich socialistisch noemend land als China de leiding neemt in de zgn. 'race to the bottom' qua arbeidsnormen, en bovendien die lage bodem zelf bepaalt¹⁴?

Ten eerste, China heeft blijkbaar de keuze gemaakt om buitenlands kapitaal aan te trekken door investeerders werkkrachten met 'minimum' lonen aan te bieden. Het hoogste wettelijk minimumloon, in Shenzhen, bedraagt \$42 per maand¹⁵, een loon dat concurrerend is met de minimumlonen in Vietnam en Cambodja, waar de levensduurte evenwel lager is dan in China.

In China is de vaststelling van het minimumloon uiterst gedecentraliseerd. De lokale autoriteiten moeten elk jaar een minimumloon vastleggen rekening houdend met de lokale levensduurte, de verschillende lonen, de inflatiegraad, enz... Volgens een formule bepaald door de centrale regering, moet het minimumloon echter tussen 40% en 60% van het gemiddelde loon bedragen. Sinds 1993 bereikt in de meeste plaatsen het minimumloon die norm niet meer. In Peking bedroeg het minimumloon voor 1999 slechts 27% van het gemiddelde loon. In Shenzhen bedroeg het amper 24%. Daarbij wordt de stelling ontkracht dat de globalisering tot hogere lonen zou leiden. Het heeft er de schijn van dat de rijkste regio's hun attractiviteit voor het buitenlandse kapitaal wensen te behouden door qua loonniveau te concurreren met andere landen en zelfs andere regio's in China¹⁶.

In werkelijkheid is de situatie nog ernstiger dan kan afgeleid worden uit het niveau van het minimumloon. Achter het maandelijkse minimumloon zitten nl. de (onwettelijke) lange werkdagen verborgen die de migranten moeten presenteren om dit minimumloon te halen. Volgens onderzoek dat A. Chan verrichtte in de Chinese schoenenfabrieken bedraagt de gemiddelde werkdag er 11 uur, meestal zonder wekelijkse rustdag – een werkweek van bijna 80 uur dus.

Verder moet men rekening houden met een enorm aantal achterstallige lonen, een veel voorkomend fenomeen in China.

Andere factoren die de arbeidskost laag houden zijn het schrijnend gebrek aan maatregelen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk en het milieu.

Een tweede reden waarom de lonen zo concurrerend gehouden kunnen worden is natuurlijk de bijna onuitputtelijk bron van goedkope arbeidskrachten vanuit het platteland. Zelfs al houden meisjes en jonge vrouwen het slechts enkele jaren vol in de kledingfabrieken, er staan altijd nieuwe arbeidskrachten klaar om werk te aanvaarden. Migranten die pas zijn aangekomen willen hoe dan ook snel aan het werk om hun transportkosten, kosten voor het bekomen van allerlei documenten en certificaten en in vele gevallen een aanbetaling aan de fabriek voor het verkrijgen van een job te recupereren. Eisen voor hoger loon kunnen meteen afgestraft worden met ontslag en indienstneming van andere migranten die hopeloos op zoek zijn naar werk.

Het al vermelde hukou-systeem zorgt voor een extreem lage arbeidskost. Voor lokale besturen zijn de migranten een grote bron van (belasting)inkomsten, zonder dat ze evenwel een last zijn op gebied van sociale zekerheidsuitkeringen, medische diensten, en onderwijs. Eenmaal een arbeidsmigrant bijv. niet meer kan werken wegens een arbeidsongeval of omdat hij/zij het intensieve werk niet meer aankan, wordt de verblijfsvergunning ingetrokken en wordt hij of zij eenvoudig naar zijn of haar woonplaats teruggestuurd. Arbeidsmigrant zijn wegens hun precair statuut minder dan anderen geneigd om te klagen over lage lonen, lange werkdagen, of slechte arbeidsomstandigheden.

De ACFTU (All-China Federation of Trade-Unions), de officiële en enig toegelaten vakbond in China is een onderdeel van het partij- en staatsapparaat. Zijn toegewezen rol is het beschermen van de rechten van de arbeiders. Maar aan de andere kant is hij gebonden door de partijlijn. Zijn opdracht is "zijn activiteiten op

¹⁵ De Chinese munt, de Yuan Renminbi, is gekoppeld aan de US\$. 1US\$=8,27 yuan.

¹⁶ Zie A. Chan (2002).

onafhankelijke wijze uit te voeren onder de leiding van de Partij". Daardoor bevindt hij zich in een ambigue positie wanneer werknemers en werkgevers tegenover elkaar staan. Sinds het einde van de maoïstische tijd vormt de ACFTU echter een minder monolithisch blok. De effectiviteit van de vakbond kan variëren van niveau tot niveau en afhangen van de persoonlijke instelling van de betrokken officials. Op het niveau van de arbeidswetgeving bijv. was de vakbond in staat mee te helpen aan de opstelling van een progressieve arbeidswet (1994). Over het algemeen wordt die evenwel niet toegepast. Toch laat de regering meer en meer toe dat benadeelde arbeiders individueel gerechtelijke stappen zetten om verhaal te zoeken wanneer hun rechten worden geschonden. Op het niveau van de individuele privé onderneming is de vakbond vaak niet in een positie om investeerders veel last te bezorgen. De functie van lokale vakbondsvertegenwoordiger wordt trouwens meestal uitgeoefend door een lid van de bedrijfsleiding. Tekenend is dat bij arbeidsconflicten de arbeiders zich vaak niet in de eerste plaats wenden tot de vakbond, maar tot het lokale bureau van het Ministerie van Arbeid of tot het gerecht.

Aan de andere kant is de Partij als de dood voor onafhankelijke vakbonden. Waarschijnlijk vreest ze dat door het ontstaan ervan de macht van de Partij langzaam ondermijnd wordt, zoals in Polen is gebeurd met Solidarnoc. In 1989 (Tienanmenplein) zijn, samen met de studentenbeweging, de Autonome Arbeidersfederaties brutaal onderdrukt. Arbeidersmilitanten en leiders van arbeidsprotesten worden nog altijd zwaar geïntimideerd, opgepakt en opgesloten.

Al de bovengenoemde factoren maken dat de arbeidskost in China in de arbeidsintensieve ondernemingen tot de laagste ter wereld behoort. De meeste arbeidsmigranten in de Chinese kledingfabrieken bijv. zijn jonge ongehuwde vrouwen die voor enkele jaren hun dorp op het platteland verlaten om wat bij te verdienen. Op het werk leven ze in slaapbarakken. Zonder dat zij enige rechten of van enige werk- of sociale zekerheid kunnen genieten, moeten ze

het maximum aan werkuren zwoegen voor de laagst mogelijke lonen, amper voldoende voor de individuele fysische overleving. Op deze manier bepaalt China in de mondiale economie de bodemprijs van de arbeid.

Arbeidsomstandigheden in de Chinese kleding- en sportschoenen-industrie

Rapporten over de arbeidsomstandigheden in de voor de export producerende kleding- en sportschoenenfabrieken (A. Chan 2000, A. Kwan 2001, NLC 2000) hebben het over erge 'sweatshop' omstandigheden. De meeste fabrieken zijn eigendom van ondernemers uit Zuid-Korea, Taiwan of Hongkong. De werkneemsters zijn hoofdzakelijk jonge vrouwen met een gemiddelde leeftijd tussen de 18 en 25 jaar. De arbeidsters komen van landbouwersgezinnen uit plattelandsprovincies (Hunan, Jiangxi, Sichuan, Hubei,...).

Lonen

Lonen bedragen tussen de 300 en 700 yuan per maand (\$36-\$84). Het loonniveau is sinds de vroege jaren '90 hetzelfde gebleven. Door de inflatie en de hogere levensduurte zijn de lonen in reële termen gedaald. Bij indienstneming wordt meestal tussen 20 dagen tot anderhalve maand loon ingehouden, om het arbeidsverloop te verminderen. Bij ontslag wordt het niet terugbetaald. Overigens is het de gewoonte dat de fabriekseigenaars niet op tijd betalen. Sommige werknemers hebben tot 6 maand en meer loon tegoed.

In veel fabrieken bestaat er een uitgebreid systeem van afhoudingen (fabriekskaat, medische dienst, toiletpapier, werkkledij, water, elektriciteit,...) en boetes, bijv. voor het weigeren van overwerk, praten, productiefouten,...

Aangezien migranten soms moeten betalen om een job te krijgen en de fabriek dan voorschiet voor de tijdelijke verblijfsvergunning en andere documenten, voor transportkosten, bevinden vele migranten zich soms lange tijd in een toestand van schuldlavernij. Als ze omwille van de slechte arbeidsomstandigheden ontslag willen nemen, dan kunnen ze dat niet.



Werkuren

Voor dit karige loon zijn de arbeidsters verplicht enorm lange werkdagen te zwoegen, gemiddeld 14 uur, soms 7 dagen per week met slechts 1 vrije dag per maand, vooral in het hoogseizoen. Af en toe komen deze al te lange werkdagen dramatisch in het nieuws, wanneer een jonge arbeidster sterft aan wat men in het Chinees 'guolaosi' of 'overwerkdood' noemt. Zoals gebeurde met de 19-jarige Li Chunmei die in de Bainan Toy Factory van Songgang werkte. "Er is weinig onderzoek gedaan naar de oorzaak van die overlijdens, of naar hun aantal. Plaatselijke journalisten beweren dat vele gevallen ongeregistreerd blijven, maar vermoeden dat er alleen al in de Parelrivierdelta, de industriestreek ten noorden van Hongkong, jaarlijks tientallen sterven in dergelijke omstandigheden"¹⁷.

Sociale zekerheid

In geen enkele van de fabrieken konden alle arbeidsters genieten van sociale zekerheid. In sommige fabrieken was er ziekteverzekering voor een beperkt aantal.

Veiligheid en gezondheid

Veiligheid en gezondheid laten erg te wensen over. Vooreerst zijn er de lange werkuren en de ermee gepaard gaande oververmoeidheid en ergonomische problemen. Verder ook het gebrek aan ventilatie (hitte, weefselstof), tekort aan beschermende kledij en gebruik van gevaarlijke, onvoldoend afgeschermdde machines, gebruik van toxische lijmen en cleaners (tolueen, benzeen) in de sportschoenenproductie, onvoldoende brandveiligheid (gesloten deuren en ramen).

Leefomstandigheden

De migrantenarbeidsters zijn uitgesloten uit het politieke, culturele en sociale leven van de stad. Ze worden beschouwd als 'buitenstaanders' - untouchables - die geïsoleerd in industriële zones leven. Ze wonen meestal in slaapbarakken op het fabrieksterrein, 6 tot 12 per kamer in stapelbedden. Er is gebrek aan privacy en elementair sanitair.

Mensenrechten en arbeidsrechten

Vooral in de fabrieken met Aziatisch buitenlands kapitaal (Zuid-Korea, Taiwan, Hongkong) heerst een strenge discipline. Soms mag men de fabriek niet verlaten tijdens de maaltijden. Boetes en vernederende straffen, zelfs lijfstraffen komen veel voor. Fouilleren, beperkt toiletbezoek, verbod tot praten, verbod tot ontvangen van kennissen of vrienden op de kamer,... Identiteits- en migratiedocumenten worden soms ingehouden door de bedrijfsleiding, zodat de migranten zich niet buiten kunnen wagen zonder gevaar te lopen opgepakt te worden. Van een vakbond hebben de meeste werknemers nog nooit gehoord.

Vrouwenrechten

Het aandeel van de vrouwen bij de arbeidsmigranten is ca. 33%. Maar in de Parelrivierdelta is het aandeel ongeveer 60%. De migrantenvrouwen worden vooral in de arbeidsintensieve industrieën tewerkgesteld, die vooral ongeschoolde en slecht betaalde werkkrachten tewerkstellen (kleding, schoenen, speelgoed). Specifieke vrouwenrechten worden routinematig geschonden. Zwangerschapsverlof wordt geweigerd, of zwangere vrouwen worden ontslagen. De harde arbeidsomstandigheden (aantal overuren, langdurig staand werk, giftige dampen, hitte) zijn niet alleen in het algemeen ongezond, maar tasten in het bijzonder ook de reproductieve gezondheid van de vrouwen aan.

Arbeidsters zijn vaker het slachtoffer van seksuele intimidatie en bedreigingen.

De meeste migrantenvrouwen gaan gebukt onder zware familiale verplichtingen. Het geldt dat ze naar huis sturen is dikwijls één van de belangrijkste bronnen van inkomen en wordt gebruikt voor belangrijke uitgaven zoals hospitalisatie van gezinsleden, schoolgeld voor broers en zussen, bouw van een huis, een huwelijk. Tezelfdertijd weten de vrouwen dat ze niet in de steden kunnen blijven, en aan de andere kant is er misschien geen plaats meer voor hen thuis. Zich opnieuw aanpassen aan het leven op het platteland is dikwijls heel moeilijk.

¹⁷ Zie Ph. Pan (2002).



Migranten vechten voor rechten

Gebonden als hij is door de partijlijn, blijkt de officiële vakbond, de ACFTU, slechts in beperkte mate voor de rechten van de migranten op te komen. Vooral op het niveau van de buitenlandse privé bedrijven staat de ACFTU, net zoals de provinciale overheid, veelal aan de kant van de bedrijfsleiding. Evenwel, ingeval van zwaar onrecht waarbij collectief protest groeit, komen de hogere niveaus van de vakbond soms tussen ten gunste van de betrokken arbeiders. Dat is ook het geval voor het Ministerie van Arbeid.

Er zijn allerlei signalen dat, ondanks de moeilijkheden, de migranten zichzelf organiseren en dat er initiatieven worden genomen om de migranten te helpen om op te komen voor hun rechten. In grote steden bijv. organiseren migranten uit een bepaalde streek of provincie zich en bouwen soms hele parallelle 'dorpen' uit, die zelf allerlei eigen diensten organiseren en verstrekken, zoals Zhejiang Village in Beijing, dat o.m. onderwijs, crèches, klinieken, busdiensten verstrekt voor de migranten uit de provincie Zhejiang.

Het aantal centra voor belangenbehartiging, de juridische verdediging van migrantenarbeiders (zoals compensatie bij arbeidsongevallen, eisen tot betaling van achterstallige lonen) en voor andere ondersteuning, groeit ¹⁸.

Ook de lokale pers, die sinds de hervormingen, verrassend autonoom verslag levert over erge gevallen van onrecht, speelt een belangrijke rol. De laatste tijd heeft een team van onderzoekers een reeks studies gepubliceerd over de minderwaardige positie van de arbeidsmigranten.

Conclusie

Voorlopig is het onduidelijk in welke richting het Chinese beleid in verband met de arbeidsrechten, meer in het bijzonder die van de arbeidsmigranten, op middellange termijn zal evolueren. De Staatsraad heeft z'n intentie uitgesproken om binnen de 5 jaar het discriminerende hukou-systeem af te schaffen. Maar de centrale regering zal daarbij ongetwijfeld moeten afrekenen met machtige tegenstrevers die nu profiteren van de sociale situatie van de migrantenarbeiders. Dat zijn vooral de provinciale en lokale autoriteiten in het oosten, de veiligheidsdiensten en de werkgevers. Ook de interne discussie binnen de ACFTU, en haar invloed op de Chinese KP, is belangrijk. De uitkomst daarvan zal ook afhangen van wat er binnen de maatschappij zal gebeuren: zal of kan een massale protestbeweging van de arbeidsmigranten de autoriteiten verplichten op te treden om erger te voorkomen?

Ondertussen blijft de Chinese kledingproductie, die drijft op een combinatie van zeer goedkope arbeid en anderzijds handels- en financiële expertise uit Hongkong, Is een pletwals doorstomen. Ze veroorzaakt verlies aan arbeid en neerwaartse druk op de (al slechte) kwaliteit van de arbeidsomstandigheden, vooral in andere ontwikkelingslanden, die ook zeer afhankelijk zijn van deze arbeidsintensieve productie. De concurrentie is meer dan ooit zuid vs. zuid, eerder dan noord vs. zuid.

In welke mate kan druk uit het buitenland, o.a. in de Internationale Arbeidsorganisatie de Chinese overheid aansporen om maatregelen te nemen? Zeker is evenwel dat de in het Westen voorgestelde maatregelen om de Chinese export te verminderen – een revaluatie van de yuan, of antidumpingmaatregelen – weinig of geen invloed zullen hebben op de sociale positie van China's interne arbeidsmigranten. Om de uiterst exploitatieve, flexibele arbeid, die door kledingondernemingen opgezocht en bestendig wordt, enigszins duurzamer te maken, hebben de kledingproducerende landen in het Zuiden er alle belang bij om minimale sociale normen op te nemen in de handelsakkoorden.

¹⁸ Tijdens een studiereis in 2002 bezocht een vertegenwoordigster van de Clean Clothes Campaign de Migrant Women's Club in Beijing. Het bestaan van dergelijke centra is echter precair. In Tangxia bijv. werd de Migrant Workers' Association opgedoekt door de autoriteiten. Zie Ph.P. Pan (2002b).

Uitdaging

Voor de Clean Clothes Campaign, die als consumentencampagne op haar manier strijdt voor de wereldwijde verbetering van de arbeidsomstandigheden in de kledingindustrie, is China van enorm belang wegens zijn mondiale invloed. De Chinese situatie vormt om diverse redenen een grote uitdaging:

- De schaalgrootte: De CCC, net als andere Westerse consumentenacties, zet de Westerse kledingmultinationals onder druk om een gedragscode op te leggen aan hun (in dit geval Chinese) (onder-)onderaannemers. Op een geloofwaardige manier de interne controle en (onafhankelijke) verificatie organiseren van tienduizenden bedrijven, bij voorkeur met inspraak van arbeidsorganisaties, is een hele opgave. De controle van geselecteerde onderaannemers die nu in opdracht van multinationale merkenbedrijven uitgevoerd wordt door commerciële sociale adviesbureaus, kan terecht bekritiseerd worden. Vele zware schendingen blijken niet eens gedetecteerd te worden¹⁹. Welke arbeidsorganisaties kunnen aangesproken worden om over de naleving van de gedragscode vanuit het standpunt van de arbeiders te rapporteren? In de privé ondernemingen is de ACFTU-verantwoordelijke immers meestal iemand van het management.
- Een van de basisarbeidsrechten kan in de huidige Chinese politieke context niet of moeilijk afgedwongen worden: recht op organisatie van vrije vakbonden²⁰. Ook het stakingsrecht is een zeer gevoelig thema. Als men zich hierop toespitst, dreigt een politieke confrontatie. Of richt men zich (eerst) beter op aspecten die voor de migranten ook levensbelangrijk zijn, zoals de verhoging van het minimumloon, werkuren en rustdagen, gezondheid en veiligheid, sensibilisering rond arbeids- en mensenrechten?

- In welke mate en op welke niveaus kan er samengewerkt worden met de ACFTU en de andere officiële massaorganisaties in de Volksrepubliek, zoals de All-China Women's Federation? Moeten zij beschouwd worden als loutere verdedigers van de politiek van de partij of kunnen zij een rol spelen in de strijd voor de rechten van de arbeidsmigranten?

¹⁹ "Fabrieken in China zijn ongelooflijk gesofisticeerd in het vinden van middelen om ons om de tuin te leiden. De beste controleurs zijn de arbeiders zelf." Doug Cahn, directeur van Reeboks mensenrechtenprogramma's. Zie: Maitland (2002).

²⁰ Eebok kon bij wijze van experiment vrij verkiezingen voor een vakbondsafvaardiging organiseren in twee (Fuluh, Kong Tai) van zijn 16 schoenenfabrieken in China. De 2 nieuwe vakbonden zijn officieel geaffilieerd met de ACF-TU. Zie A. Maitland (2002).

Bibliografie

- Barboza D. (2003). U.S. Textile Industry Wants China Limits, in *International Herald Tribune*, 26-27 juli 2003.
- Bowring Ph. (2003). Asian Currencies. An Obstacle to Global Recovery, in *International Herald Tribune*, 28 juli 2003.
- Chan, A. (2001). *China's Workers under Assault. The Exploitation of Labor in a Globalizing Economy*, New York/London:M.E. Sharp, Amonk.
- Chan, A. (2002). *Globalization and China's 'Race to the Bottom' in Labour Standards*, The 63rd Morrison Lecture, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University.
- Chan, A. (2002b). Labor in Waiting: The International Trade Union Movement and China, in *New Labor Forum*, herfst/winter 2002, pp. 54-59.
- Chan, A. (2003). A "Race to the Bottom" in *China Perspectives*, maart/april 2003, pp. 41-49.
- Chan, K. W. & Zhang, L., *The Hukou System and Rural-Urban Migration in China. Processes and Changes*, Seattle: University of Washington, Dpt. of Geography.
- Chen, Y., Shenzhen Government Disregards Migrant Workers' Rights, in *China Labor Watch*.
- Eckholm, E. (2003). In China, a small rights quest, in *The New York Times*, 2 juni, 2003.
- Florence, E. (2001). De l'immobilisation au retour de la mobilité en République populaire en Chine, in *Hémisphères*, juni/juli/augustus, 2001.
- Europese Commissie (2003). *Trade in Textiles and Clothing Worldwide - Structural Data*, Background Paper, Conference on the Future of Textiles and Clothing after 2005, Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2003b). *Review of Studies on the Impact of MFA Phase-out*. Background Paper, Conference on the Future of Textiles and Clothing after 2005, Brussel: Europese Commissie.
- Forero, J.(2003). Mexico Manufacturers Lose Business to China, in *International Herald Tribune*, 3/9/2003.
- Hongkong Christian Industrial Committee (2003). *Integration with the Pearl River Delta - Unfair Trade for Unfair Toys*.
- Human Rights in China (2002). *Institutionalized Exclusion. The tenuous legal status of internal migrants in China's major cities*.
- ICFTU Executive Board, *ICFTU China Policy*, ICFTU Statements, ICFTU Website, november 2002.
- Kwan, A. (2000). *Report from China: Producing for Adidas and Nike*, Hongkong: HKCIC.
- Leung, T. (2002). ACFTU and Union Organizing, in *China Labour Bulletin*, 26 april 2002.
- Li, Cheng (1997). *Rediscovering China. Dynamics and Dilemmas of Reform*. New York/Oxford: Rowman & Littlefield.

Maitland, A. (2002). Reebok in China: Worker elections in two supplier factories, in *The Financial Times*, 12/12/2002.

National Labor Committee (2000). *Made in China. The Role of US Companies in Denying Human and Worker Rights*.

Oates, T. (2000). China's market reforms: whose human rights problem? in T. Weston en L. Jensen (eds), *China Beyond the Headlines*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield, p. 295-326.

Pan, Ph. P. (2002). Few Protections for China's New Laborers, in *The Washington Post*, 13/06/02.

Pan, Ph. P. (2002b). Chinese Workers Vulnerable to Market Mechanisms, in *International Herald Tribune*, 16/10/02.

Pringle, T. (2001). The Path of Globalisation: Implications for Chinese Workers, in *Asian Labor Update* 41, oktober/december 2001.

Pringle, T. (2002). Industrial Unrest in China - A Labour Movement in the Making?, in *China Labour Bulletin*, 30 januari 2002.

Roberts, D. & Bernstein, A. (2000). Inside a Chinese Sweatshop: "A Life of Fines and Beating.", in *Business News*, 2 oktober 2000.

Zhang Ye, *Migrant Women Workers and the Emerging Civil Society in China*, The Asia Foundation.

deel 2

Uitdagingen in China

Ervaringen uit twee pilootprojecten van de Clean Clothes Campaign inzake interne en onafhankelijke controle van de nalevingen van gedragscodes



Oorspronkelijke tekst 'Challenges in China' door Nina Ascoly en Ineke Zeldenrust, Amsterdam, oktober 2003, samenvattende vertaling door Leo Doise



Inleiding

Clean Clothes Campaign en China

Voor de Clean Clothes Campaign (CCC) die al meer dan een dozijn jaren werkt aan de verbetering van de arbeidsomstandigheden in de mondiale kledingindustrie en aan de bevordering van de empowerment van de arbeiders, lijkt het geen twijfel dat de moeilijke problemen met betrekking tot de rechten van de arbeidsters in de Chinese context aangepakt moeten worden. De CCC heeft altijd gepoogd om z'n actieagenda te baseren op de prioriteiten die door de arbeiders zelf, via hun organisaties en lokale pleitbezorgers worden aangegeven. Bijvoorbeeld, zal de campagne alleen een geval van een specifieke schending in een fabriek behandelen, indien het duidelijk is dat de vraag om een internationale solidariteitsactie komt van de arbeidsters die betrokken zijn bij het geschil, en geuit is ofwel door hun vakbond, andere representatieve organisatie of advocacy groep. De CCC probeert er zich van te verzekeren dat de arbeidsters (of de organisatie) de mogelijke negatieve impact begrijpen indien men in het oog springende internationale steun zoekt (de buitenlandse aanbesteder verbreekt mogelijk het contract met de fabriek, de fabriek kan haar deuren sluiten, of de arbeidsters kunnen hun baan verliezen en op een zwarte lijst terechtkomen, zodat ze in de toekomst geen werk meer vinden). De campagne wil niet in de situatie komen waarbij ze zelf belangrijke beslissingen moet nemen in naam van de arbeidsters, en geeft er eerder de voorkeur aan de informatie leveren die nodig is opdat zij welingelicht hun eigen keuzes zouden kunnen maken.

Historisch hebben de CCCs²¹ geaarzeld om campagnes op te zetten rond schendingen van arbeidsrechten in specifieke ondernemingen in China omwille van het gebrek aan directe stabiele

communicatie met de arbeidsters of lokale organisaties die door de arbeidsters vertrouwd worden, die de uitwisseling van informatie en communicatie zouden kunnen vergemakkelijken. Gegeven de regeringscontrole op de vakbond en de ernstige repercussies voor wie alternatieve organisaties die werken aan problemen inzake arbeidsrechten, wil organiseren, met wie kan de CCC in China samenwerken? Meer in het algemeen heeft de CCC aan bewustmaking gedaan rond de situatie in China, vooral rond de situatie in de Parelrivierdelta, en heeft daarbij gebruik gemaakt van onderzoek uitgevoerd door arbeidsorganisaties die in Hongkong zijn gevestigd. Meestal documenteerde het onderzoek de arbeidspraktijken bij verscheidene kleding- en sportschoenenproducenten en de eruit volgende campagnes eisten verbeteringen in alle fabrieken²².

Niet alleen in Europa, maar ook arbeidsrechten-campagnes elders in de wereld zijn in zekere mate verlamd door 'het Chinese dilemma', dat erin bestaat ofwel de vraag hoe het probleem van de arbeidsomstandigheden op te lossen in een land waarvan wel geweten is dat er schendingen van rechten plaatsgrijpen te negeren, ofwel om stapsgewijze te werk te gaan en zo de enorme problemen aan te pakken. In activistenmilieus wringt men al jaren de handen en is er discussie over 'wat te doen met China'²³. Om de situatie nog meer te compliceren zijn er sommigen in de arbeidsbeweging die blijven oproepen tot een boycot van in China geproduceerde goederen als een strategie om de aandacht te trekken op de omstandigheden daar; de CCC steunt zo'n strategie niet.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) in China

Opmerkend dat in het geval van China ondernemingen dikwijls de normen die ze in andere

²¹Er zijn momenteel CCCs in 11 Europese landen die op een relatief autonome manier werken en die gesteund worden door een breder internationaal partnernetwerk. Een internationaal secretariaat in Nederland bevordert de samenwerking aan initiatieven en aan informatie-uitwisseling op Europees niveau.

²²Zie bijv. de in opdracht van de CCC gemaakte ondernemingsprofielen van OTTO Versand en Nike, die onderzoek bevatten van hun Chinese producenten, uitgevoerd door de Hong Kong Christian Industrial Committee (HKCIC) en het Asia Monitor Resource Center (AMRC), voorgesteld op de sessie van 1998 van het Permanent Peoples Tribunal (beschikbaar op de website van de CCC <http://www.cleanclothes.org/companies/nikecase99-11-1.htm> en <http://www.cleanclothes.org/companies/otto.htm>; rapporten geschreven door het HKCIC over Chinese voetbalproducenten die leveren aan adidas, dat gebruikt werd ter gelegenheid van de campagne van de CCC gericht op de ondernemingssponsors van het Wereldkampioenschap Voetbal in 2002 (<http://www.cleanclothes.org/urgen/chinareport.htm>)

²³Een voorbeeld van een poging om het probleem van de arbeidsrechten in China op te nemen was een initiatief dat in mei 1999 in de VS is gelanceerd. Toen publiceerde een coalitie van meer dan 20 Amerikaanse mensenrechtenorganisatie, consumentengroepen, aandeelhoudersgroepen en firma's voor ethische investeringen een lijst van principes inzake mensenrechten die ontwikkeld waren voor ondernemingen die in China actief zijn. Verscheidene kleding- en schoenenondernemingen, zoals Levi Strauss en Reebok, onderschreven de principes.

landen zouden toepassen, verlagen, beschuldigt de Amerikaanse Katie Quan, directeur van het John F. Henning Centre for International Labor Relations van de Universiteit van Californië, Berkeley, arbeidsrechtenactivisten ervan relatief weinig campagne te voeren rond de rechten-schendingen in China.

“Een discussie over MVO en China is al lang nodig”, schrijft Quan. “Hoewel sommige pleitbezorgers van MVO weigerachtig staan om het onderwerp aan te snijden, maakt de waarschijnlijke verschuiving van de wereldproductie van kleding naar China na de volledige uitfasering van het Multivezelakkoord een confrontatie met deze problemen vandaag dringend” (Quan, 2002: 12).

Door de aanhoudende internationale campagnes om verantwoordelijkheid op te nemen voor arbeidsomstandigheden, hebben sommige buitenlandse ondernemingen die hun productie in China aankopen, codes met arbeidsnormen met zich meegebracht waarvan ze eisen dat hun leveranciers ze respecteren.

Maar, merkt Quan op, ondernemingen hebben een wat verschillende kijk op de toepassing van die normen in China. De meest voor de hand liggende norm om te versoepelen in de Chinese context is die over vrijheid van vereniging. Als er geen vrijheid van vereniging is in China, hoe kan een onderneming het rechtvaardigen daar te opereren, als ze een code hebben die deze norm inhoudt? Verscheidene ondernemingen en gedragscode-initiatieven hebben dit proberen op te lossen door clausules in hun gedragscode in te lassen die refereren aan de ontwikkeling van ‘parallele middelen van organisatie’. Bijvoorbeeld omvat de norm van Social Accountability International SA8000 de volgende tekst:

“De onderneming zal, in die situaties waarin het recht van vrijheid van vereniging en collectief onderhandelen bij wet beperkt worden, parallele middelen van onafhankelijke en vrije vereniging en onderhandelingen voor al deze werknemers bevorderen”²⁴.

Het Begeleidend Document bij SA8000 definieert deze “parallele middelen van onafhankelijke en vrije vereniging” als de erkenning van “de rechten van alle personeelsleden om afzonderlijke, wettelijke activiteiten in de fabriek uit te voeren om onafhankelijke en vrije vereniging en collectieve onderhandelingen of elke variant daarvan te bereiken.” Die omvatten, zoals Social Accountability International (SAI) suggereert, het oprichten van gezondheids- en veiligheidscomités voor arbeiders, een klachten- en beslissingscomité en een basislooncomité. Er is nogal wat discussie over wat parallele middelen inhouden en of zo’n clausule de mogelijkheid niet introduceert om uitzonderingen op de norm van vrijheid van vereniging toe te laten op andere plaatsen.

Pilootprojecten

Voor de Clean Clothes Campaign (CCC) was China, als belangrijke kledingproducent, een logische plaats om er enkele pilootprojecten op te zetten inzake mogelijke methodes voor interne en externe controle van de naleving van codes met arbeidsnormen waarbij de campagne tussen 1998-2001 betrokken geraakte²⁵. Deze projecten brachten grote Europese kledingbedrijven/-distributeurs en verschillende CCC coalities samen om ideeën uit te testen omtrent welke methodes zouden kunnen gebruikt worden in degelijke systemen voor interne en onafhankelijke controle. De CCC heeft altijd de stelling verdedigd dat zulke systemen kanalen moeten voorzien voor participatie en een rol in de besluitvorming voor de betrokken stakeholders in de landen waar de kleding wordt geproduceerd. Vanuit het perspectief van de CCC konden deze projecten, die bedoeld waren als multi-stakeholder initiatieven om wegen tot een positieve vooruitgang uit te testen, slechts werkelijk de naam ‘multi-stakeholder’ verdienen, indien de belangrijkste stakeholder – de arbeid(st)ers – erbij betrokken waren. Dat maakt China, met z’n gebrek aan onafhankelijke vakbonden, een speciale uitdaging. Zijn er manieren om te garanderen dat de arbeiders in China een participatieve rol spelen in de interne en onafhankelijke controle? Eigenlijk ging het er bij deze pilootprojecten in China evenzeer om te leren over de Chinese

²⁴ <http://www.sa-intl.org/SA8000.htm#StandardElements>

²⁵ Voor meer info over de activiteiten van de CCC inzake codes en de interne en externe controle op hun implementatie, zie Ascoly en Zeldenrust 1999 en 2001.



realiteit als om praktische ervaring op te doen inzake monitoring en onafhankelijke controle²⁶.

Het grootste deel van de hieronder gepresenteerde informatie komt uit de verslagen van de pilootprojecten en aanverwante documentatie, en ook uit enkele interviews (persoonlijke of via e-mail) met verscheidene sleutelfiguren die bij de projecten betrokken waren. Commentaren en aanhalingen van betrokkenen bij de projecten die achteraan afgedrukt zijn, weerspiegelen niet noodzakelijk de opinies van alle deelnemers aan de projecten of van de Clean Clothes Campaign. Het is belangrijk er nota van te nemen dat, ofschoon deze projecten door de CCC gestart werden, en bedoeld waren om de ideeën van de CCC omtrent multistakeholder mogelijkheden voor de interne en onafhankelijke controle van de naleving van codes te testen, de CCC uiteindelijk slechts één participant was naast de andere in de projecten en de bestuursraden die ze leidden.

Interne en onafhankelijke controle

Er is een marktvraag naar diensten om de naleving van arbeidspraktijk m.b.t. codes te controleren. Om aan die te voldoen, is een enorme groei van de social auditing industrie ontstaan in China (dat is ook geldig voor India, het onderwerp van de tweede gevalstudie)²⁷.

Over het algemeen wordt aangenomen dat het grootste aantal sociale audits wordt uitgevoerd als pogingen van bedrijven om de arbeidsomstandigheden te controleren bij hun eigen leveranciers. Als onderdeel van deze programma's voor interne controle, huren bedrijven commerciële auditoren in of sturen ze hun eigen auditing teams²⁸.

Uit gesprekken met het management van een Chinese fabriek vijf jaar geleden bleek dat

sociale auditoren heel negatief bekeken werden, "bijna als een andere biologische soort," beweerde een Chinese sociale auditor die de leiding had van The Gaps nalevingsprogramma in China, vooraleer hij zelfstandig werd. Het management wilde ze niet in de fabriek, ze verstoorden de gang van zaken en misschien zouden ze er de oorzaak van zijn deadlines niet werden gehaald. "Nu is dat veranderd."²⁹

Hij schatte nu dat ongeveer 80% van de kledingbedrijven die aankopen in de Chinese Parelrivierdelta een sociaal beleid hebben en bij hun leveranciers audits uitvoeren, alhoewel de reikwijdte van de normen en van de audits varieert. Sommigen onderzoeken alleen gezondheids- en veiligheidszaken, terwijl anderen alleen geïnteresseerd zijn in kinderarbeid, beweerde hij. Gedurende de laatste vijf jaar, zei hij, zien we de meeste veranderingen op het gebied van gezondheid en veiligheid, dat volgens hem een goed startpunt is, de "zachte manier om [ondernemingen] onder druk te zetten om de code na te leven, en vervolgens gevoeliger zaken als overuren en lonen aan te pakken."

Managers worden gewend aan deze zaken, merkte de auditor op, en ze zijn minder defensief wanneer de auditoren hun bevindingen met hen bespreken. De reacties variëren, zei hij, bijvoorbeeld bouwen sommige mooie en nette slaapzalen, terwijl anderen de beslissing nemen om hun slaapvertrekken af te stoten om "aan het probleem te ontsnappen."

Een fabriekseigenaar die deelnam aan het Zwitserse pilootproject zei dat, toen ze naar hun nieuwe fabriek verhuisden vijf of zes jaar geleden, er nog geen codes waren. Nu plannen ze om te verhuizen omdat ze in hun huidige gebouw niet aan de eisen van hun klanten voor meer toiletten en andere verbeteringen, kunnen voldoen.

²⁶ Terwijl de CCC betrokken was in de projecten in China, liepen ook andere interessante initiatieven. Bijv. een capacity building project inzake gezondheid en veiligheid op het werk in de Yue Yuan II schoenenfabriek in Dong-guan, gelanceerd in 2001. Het project bracht sportkledinggi-ganten als Nike, Reebok, adidas, en organisaties uit de VS en Hongkong samen en omvatte vorming over gezondheid en veiligheid op het werk en technische assistentie en steun voor comités voor veiligheid en gezondheid. (zie "Memorandum of Understanding" China Capacity Building Project – Occupational Health en Safety, Dongguan City, Guangdong Province, China, March 28, 2001 <http://www.cleanclothes.org/codes/01-04-25.htm> Reebok voerde in China in 2001 en 2002 ook een project inzake arbeidersvertegenwoordiging uit in schoenenfabrieken in Longguang en Fuzhou.

²⁷ De social auditing organisatie Verite, bijv. is "de laatste zeven jaar elk jaar in omvang verdubbeld": BVQI heeft kantoren in 60 landen en stelt meer dan 2000 auditors tewerk; ITS heeft nu drie kantoren in China en één in Hongkong (bronnen: www.verite.org/aboutus/faq/main.htm, www.bvqi.com en http://directory.itsglobal.com/new_style/4search.asp).

²⁸ The Gap bijv. stelt ca. 90 voltijdse personeelsleden voor de naleving tewerk; Nike heeft een nalevingsteam van ca. 30, en adidas-Salomon heeft een team van 25 om te zorgen voor monitoring en "kwesties inzake standards of engagement".

²⁹ Tenzij anders vermeld zijn alle aanhalingen uit interviews (persoonlijke, via e-mail of telefonisch) die verricht werden door de auteurs.

De fabriekseigenaars beseffen dat dit de nieuwe spelregels zijn en dat “het een spel is dat zal blijven,” zie de auditor. Steeds meer denken dat naleving het nieuwe mechanisme is om de export te controleren, en ze kunnen “er beter vroeger dan later mee beginnen.”

Momenteel wordt een kleiner aantal audits uitgevoerd via zogenaamde multi-stakeholder initiatieven. Het feit dat ze nu op een beperkt aantal commerciële auditing firma's steunen, is echter zorgwekkend, gegeven de kritiek op de kwaliteit van commerciële audits³⁰.

De snelle opmars van de social auditing industrie was ook een van de drijvende krachten achter het besluit van de CCCs om zich te engageren in pilootprojecten die verschillende methodes van informatieverzameling omtrent arbeidsomstandigheden onderzoeken. Zeer bekommerd omtrent de ongelijkmatige kwaliteit van de auditing uitgevoerd door commerciële sociale auditoren (in het bijzonder firma's voor kwaliteitscontrole en boekhouden), nam de CCC het initiatief om meer informatie te verzamelen over wat een goede audit juist inhoudt.

Het Zweedse CCC project inzake onafhankelijke controle

Het Zweedse akkoord

In juli 1998 werd een akkoord gesloten tussen vier Zweedse ondernemingen en de Zweedse CCC, opgericht in 1997, om een project te starten rond wat toen ‘onafhankelijke monitoring’ werd genoemd³¹. Op dat moment was de kennis en ervaring omtrent hoe arbeidscodes toe te passen en zowel intern als extern te controleren veel beperkter dan vandaag. Over het algemeen ontkenden ondernemingen niet langer dat er slechte arbeidsomstandigheden voorkwamen, maar ze weigerden nog altijd hun verantwoordelijkheid te nemen voor het probleem. Een klein aantal ondernemingen was echter al begonnen met gedragscodes op te stellen en door de onderneming geleide controlesystemen uit te werken³². De vroege starters op de auditing markt namen de eerste initiatieven.


In het voorjaar van 1998 publiceerde de CCC haar modelcode³³, die een controlemodel aanbeveelt waarin een stichting wordt gevormd om toezicht te houden op de interne en onafhankelijke controle van de normen in de code. Zo'n stichting zou ook de normen bepalen voor de manier waarop en door wie de interne controle en de onafhankelijke controle moet gebeuren. In het stichtingsmodel van de CCC zouden problematische arbeidspraktijken aan het licht komen door een klachtenmechanisme en door inspectie van de fabriek.

³⁰ In deze context zijn multi-stakeholder initiatieven projecten die de verscheidene stakeholders samenbrengen om de problemen in verband met interne en externe controle van de naleving van een gedragscode op te lossen. Op dit moment zijn de vijf multi-stakeholder initiatieven die relevant zijn voor de kleding- en sportschoenenindustrie het Ethical Trading Initiative (ETI), Fair Labor Association (FLA), de Fair Wear Foundation (FWF), Social Accountability International (SAI) en het Workers Rights Consortium (WRC). Geaccrediteerde auditors voor China van de FLA zijn Intertek (ITS), Global Social Compliance, Veritas (BVQI) en SGS. Van alle landen die SA8000 gecertificeerde productie-eenheden hebben, heeft China er het meest, 39, of 17,9% van het totaal van SAI (kledingproducenten maken 21,1% uit van het totaal) SAI accrediteert geen auditors per land, maar van z'n lijst van geaccrediteerde auditors schijnen de volgende logisch te zijn voor China: Intertek (ITS), CSCC, Veritas (BVQI), DNV, SGS en TUV Rheinland (<http://www.cepa.org>, 23 maart, 2003). Hoewel verre van een multistakeholder initiatief is het interessant de auditors op te sommen die voor de Worldwide Responsible Apparel Production (WRAP) in China werken: Intertek (ITS), CSCC, Global Social Compliance, Veritas (BVQI) (<http://wrapapparel.org>, 23 maart, 2003).

³¹ De term onafhankelijke monitoring werd oorspronkelijk door de CCC gebruikt om het proces te beschrijven waarin een externe of onafhankelijke organisatie de opdracht zou krijgen om na te gaan of de monitoring en de implementatie gebeuren zoals bedoeld. Die externe organisatie zou verschillende stakeholders omvatten, en de participatie van de werkdsters en arbeidersorganisaties garanderen. Meer en meer mensen vinden dat monitoring een permanent voortdurend proces is en nooit onafhankelijk kan zijn. Zij prefereren de Engelse term ‘verification’ om een proces te beschrijven (dat niet voortduurt) van controle van de implementatie en het monitoringproces. Omdat men meer en meer van oordeel is dat ondernemingen zelf verantwoordelijk zijn voor het controleren van de naleving van arbeidsnormen, wordt de term onafhankelijk nu samen gebruikt met ‘verification’. Waar we vroeger spraken van onafhankelijke monitoring is het nu in de huidige context correcter om te spreken van “monitoring en (onafhankelijke) verification”. Nvdt: Omdat verificatie in deze context in het Nederlands niet wordt gebruikt, worden “monitoring en verification” vertaald door interne controle (monitoring) en externe/onafhankelijke controle.

³² Bijvoorbeeld richtte C&A in 1996 SOCAM op, en bedrijven als Nike en Reebok begonnen afdelingen voor naleving op te richten vanaf ongeveer 1996. SGS speelde een belangrijke rol in de ontwikkeling van SA8000 (een norm die in 1997 werd gepubliceerd en operationeel werd in 1998) en PriceWaterhouseCoopers begon voor Nike te werken.

³³ De code werd ondertekend door meer dan 250 leden-organisaties in Europa, betrokken vakbondsorganisaties zoals de ITGLWF en CCC partners in Azië, waar toen de meerderheid van de kledingproductie voor Europa plaatsvond, met inbegrip van het AMRC en het HKCIC. Voor meer info over het hoe en waarom van de modelcode, zie Ascoly en Zeldenrust, 1999.



Het Zweedse akkoord was in deze zin op z'n tijd vooruit dat het eigenlijk de basispremissie voorgesteld in dit stichtingsmodel, aanvaardde: dat het nodig was om mechanismen voor onafhankelijke controle te hebben bovenop de interne monitoring uitgevoerd door de onderneming zelf, en dat die zodanig moet worden georganiseerd dat vakbonden en NGO's sterke zeggenschap hebben in het systeem. Toen de Zweedse CCC het pilootproject opzette, werd aan Zweedse NGO's en vakbonden de meerderheid van de zetels in het driedelige bestuur gegeven, een weerspiegeling van die opvatting. Op die manier geloofde men dat de Zweedse NGO's en vakbonden in zekere mate de belangen van hun tegenhangers in het Zuiden zouden kunnen vertegenwoordigen. Later zouden deelnemers aan het project uit Hongkong deze stelling aanvechten. Het bestuur, in het voorjaar van 1999 aangesteld met het mandaat om toezicht te houden op het pilootproject, werd ook beschouwd als de voorloper van een meer geïnstitutionaliseerd kader dat na het afsluiten van het project zou opgericht worden.

De vier ondernemingen die toetraden tot het project (H&M, Lindex, Kappahl en Indiska) waren de vier grootste kledingdistributeurs in Zweden, met een gezamenlijke omzet van ca. 23 miljard Zweedse kronen (2,5 miljard). H&M was sinds de start van de Zweedse CCC het voorwerp geweest van een geruchtmakende campagne, wat hen duidelijk motiveerde om naar samenwerking te streven. Men neemt aan dat het niveau van de media-aandacht in Zweden ook de voornaamste reden was waarom de andere ondernemingen meededen. Vanaf het begin echter namen de Zweedse ondernemingen een opvallend positieve houding aan tegenover de voorstellen van de CCC³⁴.

India, Bangladesh en China werden gekozen als de locaties voor de Zweedse pilootstudie omdat alle vier de participerende ondernemingen leveranciers hadden in die landen. Waar mogelijk werden leveranciers gekozen die werkten voor alle vier de ondernemingen, maar in China bleek dat onmogelijk. In één fabriek die voor twee van de ondernemingen produceerde, werd een audit uitgevoerd.

Het project werd opgezet om de ideeën van de CCC uit te testen omtrent de manier waarop interne en externe controle uitgevoerd moeten worden. Er waren er veel, maar dit project wou speciaal kijken naar (a) het ontwikkelen van managementsystemen voor de Zweedse ondernemingen (de aankopende ondernemingen) om te waarborgen dat ze de code konden laten toepassen en ze intern controleren en aan de eisen van een externe controle konden voldoen en (b) hoe kwaliteitsvolle sociale audits van de fabrieken die hun goederen produceren, uitgevoerd kunnen worden.

Auditing om commerciële firma's te testen

Het denken van de CCC met betrekking tot audits³⁵ toentertijd was dat confidentiële interviews met arbeidsters een essentiële component waren van elk onderzoek van de naleving, en dat die moeten afgenomen worden door mensen die de arbeidsters kunnen vertrouwen. De deur werd echter opengelaten voor commerciële firma's om fabrieken te onderzoeken, en die mogelijks in team met mensen die verantwoordelijk waren voor de interviews met de arbeidsters. Waarom? Grotendeels om strategische redenen.

De commerciële firma's in kwestie waren meestal firma's voor kwaliteitscontrole die ingehuurd werden door aankopende ondernemingen om de productie bij de leveranciers te controleren. Het feit dat deze firma's bestonden en fabrieken bezochten om na te gaan dat de productie volgens plan verliep en dat de producten geleken op de modellen, was een belangrijk pressiemiddel voor de campagnevoerders toen. Tijdens de vroege '90-iger jaren beweerden aankopende ondernemingen dat ze niet verantwoordelijk waren voor de arbeidsomstandigheden (zij stelden de arbeidsters immers niet direct tewerk) en, zo argumenteerden ze, zelfs indien ze dat wilden, konden ze die verantwoordelijkheid niet opvolgen, omdat ze slechts een beperkte kennis hadden van hun toeleveringsketens en er geen controle over hadden. Velen argumenteerden ook dat ze geen wettelijke

³⁴ In de herfst van 1997 organiseerde de Zweedse CCC een vergadering met vier distributeurs. Op deze vergadering reageerden ze alle vier heel positief op de idee van een gedragscode met onafhankelijke controle. Tegen het eind van 1997 had Kappahl een gedragscode uitgebouwd die bijna geheel identiek was aan de modelcode van de CCC.

³⁵ Door formeel onderzoek van de arbeidspraktijken van een bepaalde onderneming of fabriek, gebaseerd op gestaafd bewijsmateriaal.

toegang hadden tot de werkplaats van een andere onderneming, en ook geen eisen aan de onderneming konden stellen. Dit alles werd achter tegengesproken door het feit dat dat allemaal mogelijk was voor productkwaliteit. Arbeidsrechtenactivisten argumenteerden: indien het kan voor productkwaliteit, waarom dan niet voor sociale kwaliteit? De CCC beweerde niet dat kwaliteitscontroleurs gekwalificeerd waren om arbeidsomstandigheden te controleren, noch dat zij daarvoor opgeleid en uiteindelijk aangesteld moesten worden om dat te doen. Het argument was integendeel dat hun bestaan aantoonde dat het 'argument van onmogelijkheid' dat naar voren werd gebracht door de aankopende ondernemingen, niet geldig was.

Op het moment dat het Zweedse pilootproject plaatsvond, erkende de CCC dat zij geen echt feitelijk bewijs had dat aantoonde dat commerciële auditoren de auditing of een deel ervan niet konden uitvoeren. Eigenlijk was het argument van de voortrekkers onder de ondernemingen toen (de ondernemingen die bereid waren toe te geven dat interne en onafhankelijke controle van codes noodzakelijk en mogelijk was) niet alleen dat commerciële firma's (kwaliteitscontroleurs en ook auditoren) perfect in staat waren om kwaliteitsvolle diensten op dit gebied te leveren, maar dat, indien de CCC erop stond arbeidsters te interviewen, zij ook in staat waren dit te doen. Alhoewel de CCC ervan overtuigd was dat commerciële auditoren niet diegenen waren die de interviews van de arbeidsters moesten afnemen, zag de CCC in het Zweedse pilootproject een gelegenheid om meer te leren over wat commerciële firma's wel en niet in staat waren te doen inzake fabrieksaudits.

Op zoek naar lokale onderzoekers en interviewers

Bij het selecteren van projectpartners die de interviews van de arbeidsters zouden afnemen en zouden deelnemen aan andere delen van het project, moesten we rekening houden met de moeilijke context betreffende het maatschappelijk middenveld in China — één officiële vakbond, alle andere illegaal, en weinig NGO's. De Zweedse projectcoördinator consulteerde

uitvoerig, hoofdzakelijk per e-mail, (vanaf het voorjaar van 1999 tot de zomer) de partners van de CCC die in Hongkong gevestigd zijn. Uiteindelijk ging het Hong Kong Christian Industrial Committee (HKCIC, een NGO in Hongkong) ermee akkoord om de eerste fase van het project uit te voeren: een achtergrondstudie van de arbeidssituatie in de kledingfabrieken in de streek, contacten leggen tussen interviewers en arbeidsters in de geselecteerde fabrieken, onderzoeken hoe de interviews op een veilige manier zouden kunnen plaats vinden, en advies geven aan het bestuur van de pilootstudie. De studie moest gebaseerd zijn op interviews met organisaties en arbeidsters.

De Chinese achtergrondstudie (de voorstudie genoemd) kreeg te maken met een aantal obstakels door gebrek aan informatie vanwege de aankopende bedrijven en de logistieke problemen bij het aanstellen van onderzoekers uit Hongkong in een ander deel van China. De Zweedse onderneming, die bestellingen plaatste via een agent, had enkel de Engelse namen en adressen van haar leveranciers, wat in sommige gevallen onvoldoende was om het de onderzoekers mogelijk te maken de fabrieken te lokaliseren. De onderzoekers hadden de bedoeling om arbeidsters van drie fabrieken die leverden aan de Zweedse bedrijven, te interviewen, uiteindelijk echter konden ze slechts spreken met arbeidsters uit één van de fabrieken. Dat leverde informatie op omtrent de arbeidssituatie in de streek van Guangdong, maar de antwoorden over andere onderwerpen waren onduidelijk en omdat de arbeidsters slechts over zeer weinig tijd beschikten, kon alleen maar beperkte informatie verzameld worden. De afstand tot Hongkong was ver, wat nabezoeken bemoeilijkte.

De onderzoeker die door het HKCIC werd aangesteld om de achtergrondstudie te doen, verklaarde toen dat de organisatie niet zeker was in welke mate ze met de ondernemingen moesten spreken over arbeidsomstandigheden. Alhoewel ze toen de achtergrondstudie een nuttige oefening vonden, vroegen ze zich, in termen van vertegenwoordiging en capaciteit, af of ze wel de juiste organisatie waren om dat soort werk te ondernemen.



Het is duidelijk dat de in Hongkong gevestigde NGO's zichzelf niet als vertegenwoordigers van het middenveld op het Chinese vasteland beschouwen, laat staan van de arbeiders. Echter, op het moment van het Zweedse project werden ze door de projectpartners beschouwd als de 'lokale stem'.

De achtergrondstudie bracht de moeilijkheid, maar niet de onmogelijkheid aan het licht om arbeiders te interviewen op een veilige manier. De arbeiders gaven te kennen dat voor hen vrij kunnen spreken betekende dat de interviews moesten afgenomen worden buiten de fabriek en zonder dat het management op de hoogte was.

De onderzoeker vond ook dat de waarde van de interviews in het gedrang zou komen indien de ze op een of andere manier door het management of in de fabriek zouden georganiseerd worden. "Indien we de fabriek officieel bezoeken, wordt het enkel een vitrine. We geven de voorkeur aan directe interviews met de arbeiders en informatie uit de eerste hand over de situatie van de arbeiders", zei de onderzoeker die de achtergrondstudie verrichtte³⁶.

Een vraag uit Hongkong: doe ook aan vorming van de arbeiders

Tegen augustus 1999, toen de achtergrondstudie klaar was, waren het Hongkongse HKCIC en andere arbeidsrechtengroepen in Hongkong tot de conclusie gekomen dat vorming van de arbeiders een integraal onderdeel van het systeem van interne en onafhankelijke controle moet vormen³⁷. Dat werd aan de Zweedse projectcoördinator en het internationaal secretariaat van de CCC gecommuniceerd. Gedurende hun

onderzoek in China, geraakte de HKCIC ervan overtuigd dat het gebrek aan kennis van de arbeiders over hun rechten een belangrijke struikelsteen zou vormen in de strijd voor betere arbeidsomstandigheden. Ze vroegen zich af hoe arbeiders in staat zouden zijn om schendingen te melden, aan interviewers of via een speciaal opgezet klachtensysteem, indien ze hun rechten waarop ze zich volgens de wet of een ondernemingsgedragscode kunnen beroepen, niet kenden?

Het verzoek compliceerde het onderzoek, aangezien de opdracht ervan al bepaald was. Gedurende 1998 had de CCC al verschillende vergaderingen georganiseerd om de mogelijkheid van pilootstudies met verscheidene Hongkongse arbeidsrechten NGO's te bespreken³⁸. Op dat moment werd de noodzaak tot veilige, onafhankelijke interviews met de arbeiders beschouwd als de centrale eis die aan de ondernemingen moest worden gesteld. Nu kwam de vorming en training van arbeiders naar boven als een belangrijke prioriteit³⁹.

De Zweedse CCC nam op het bestuur de positie in dat pilootprojecten niet georganiseerd worden om dit soort van problemen aan het licht te brengen. In december ontmoette een vertegenwoordiger van de HKCIC het bestuur van het pilootproject in Zweden om de idee van een vormingsprogramma te bespreken. Op die vergadering was er brede interesse vanwege alle vertegenwoordigers van het bestuur, en er werd overeen gekomen dat de SKCIC een schriftelijk voorstel zou opstellen. De voornaamste vragen die het bestuur opwierp, waren hoe leveranciers ertoe konden worden aangezet om zulke programma's te accepteren, en hoe ze konden plaatsgrijpen zonder de arbeiders in gevaar te

³⁶Interview met de onderzoeker, Hongkong (november, 2002).

³⁷Dit standpunt was ook geuit tijdens onderhandelingen over de deelname in een project van het Ethical Trading Initiative uit het VK, een initiatief waarbij de CCC betrokken is via het campagneplatform in het VK, Labour Behind the Label. Ongeveer op hetzelfde moment als zij aan het onderhandelen waren met de Zweedse projectcoördinator, was LARIC betrokken bij een langdurige consultatie met ETI omtrent deelname in een pilootproject om de betrokkenheid van NGOs in de auditing uit te testen.

³⁸Bijv. op de International Workshop on Independent Monitoring of Codes of Conduct, georganiseerd door de CCC an het International Restructuring Education Network Europe (IRENE) in 1998 gehouden in België. Gedurende deze workshop onderstreepte een vertegenwoordiger van het China Labour Bulletin dat "wanneer je mensen stuurt om een bedrijf te controleren in China, China zeer goed is in het presenteren van de dingen. De arbeiders zijn bang van wat er gebeurt. We hebben mensen ter plaatse nodig die de cultuur van het land en het bedrijf kennen, met een technische achtergrond. Indien iemand gaat controleren, mag de lijst van geïnterviewde arbeiders niet gekend zijn door het bedrijf. Dus de interviewer moet in staat zijn zelf alleen te beslissen wie ze zullen interviewen, de onderneming mag de selectie niet maken. (IRENE, 1998).

³⁹Op dat moment (zomer 1999) was de CCC hard aan het werk om zijn (internationale) strategie rond deze topic uit te werken. In april 1999 werd een internationaal sturingscomité inzake arbeidersvorming en gedragscodes aangesteld om de input voor te bereiden en een internationaal seminarie over dit onderwerp te organiseren in december 1999. Arbeidersvorming in de context van projecten voor interne en externe controle was één van de voornaamste punten op het seminarie. Voor meer informatie, zie het conferentierapport (<http://cleanclothes.org/codes/edu99-12report.htm>)

brengen. Omdat niet duidelijk was of het project kon verlengd worden, werden geen verdere plannen gemaakt.

Interviewen en auditing

Twee maand later werd het project voor één jaar verlengd. Zo kon het pilootproject in China verder gezet worden. Het HKCIC, dat de achtergrondstudie had uitgevoerd, ging ermee akkoord de arbeidersinterviews af te nemen in de ene fabriek in China die deel zou nemen aan het Zweedse project. Ze gingen ermee akkoord om een plan voor arbeidersvorming in de fabriek te ontwikkelen en voor te stellen, als onderdeel van de aanbevelingen voor de follow-up van de audit.

Op dit moment had het Zweedse project ernstige achterstand opgelopen en het grootste deel van 2000 was men bezig terug op schema te geraken. De tijd voorzien voor voorbereidend werk voor het China project had men onderschat en er was ook achterstand in India en Bangladesh. Het China project begon in alle ernst in januari 2001 met de arbeidersinterviews, die privé werden afgenomen in de slaapvertrekken van de arbeidsters en met een onaangekondigde fabrieksaudit in Guangdong in maart 2001. Tegen die tijd was het project weer verlengd met enkele maanden, maar het was nog altijd werken op een strak tijdschema.

Het auditteam bestond uit twee personen van ITS/Intertek (geselecteerd door het bestuur van het pilootproject na besprekingen met verscheidene firma's in Zweden) en de projectcoördinator. De NGO uit Hongkong die de arbeidersinterviews afgenomen had, vroeg dat een vertegenwoordiger van hun organisatie het team zou mogen vervoegen als waarnemer. Ze wilden observeren hoe commerciële auditfirma's een fabrieksonderzoek uitvoerden, en de kwaliteit ervan vaststellen.

Volgens het schema van de pilootstudie⁴⁰ moest het auditteam de rapporten van de interviews inkijken zodat ze hun inspectie zouden kunnen baseren op wat was geleerd uit de interviews.

De interviewers waren echter bezorgd over hoe de interviews zouden gebruikt worden door ITS, ze vertrouwden ze niet en weigerden hen de rapporten te overhandigen. Ze wilden zelf ook ervaren hoe commerciële auditoren te werk zouden gaan zonder al de details van de interviews. In zekere zin hadden zij beslist om hun eigen audit van de auditoren te maken. Uiteindelijk werd het auditteam ingelicht over de arbeidsomstandigheden, maar ze kregen de transcripties van de interviews niet te zien. Ondertussen nam een vertegenwoordiger van het HKCIC deel aan de audit als waarnemer. De audit was onaangekondigd, ondanks sterk verzet van ITS. Volgens ITS werd in die periode onaangekondigde auditoren de toegang tot fabrieken geweigerd⁴¹. Uiteindelijk gingen ze akkoord, vooral door de aanwezigheid van de projectcoördinator. In hun ogen betekende haar aanwezigheid dat de aankopende bedrijven hadden toegestemd met de audit. De projectcoördinator rapporteerde dat het management niet gelukkig was toen ze arriveerden, maar de audit kon doorgang vinden.

De schendingen die de arbeidsters beschreven in hun interviews gingen over lonen (lager dan het minimumloon, onvoldoende compensaties voor overwerk en werk tijdens vrije dagen), werkuren (buitensporig aantal uren), beschuldigingen dat werktijd- en betalingsregisters vervalst werden, buitensporige boetes, het niet uitbetalen van wettelijke premies, slechte leefomstandigheden, enkele problemen i.v.m. hygiëne en brandveiligheid, beschuldigen van fouilleringen en dat ze instructies kregen wat ze tegen auditoren moesten zeggen. De bevindingen werden allemaal bevestigd tijdens de audit. De audit duurde veel langer dan verwacht, vooral omdat een dubbel boekhoudingsysteem werd ontdekt⁴². Het management ontkende eerst dat dat het geval was, maar later bevestigden ze het in aanwezigheid van het auditteam. Later, toen ze het auditrapport kregen, ontkenden ze het opnieuw. Interessant is dat de Guangdong fabriek ook geaudit werd op de SA8000 normen, maar ze werden niet gecertificeerd.

⁴⁰Zie "Pilot study: Implementation and Criteria," oktober 1999; <http://www.somo.nl/monitoring>.

⁴¹De Zweedse projectcoördinator rapporteert dat ITS auditors in Bangladesh uit werden buiten gegooid uit dezelfde fabriek die later werd bezocht in de context van het Zweedse project.

⁴²Het oorspronkelijke schema was: één dag voor de projectcoördinator (als leidende auditor) om met de interviewer de interviews te doorlopen; en dan een halve dag voor het hele auditteam om de interviews te doorlopen, dan zou de audit zelf een dag in beslag nemen (met inbegrip van de bespreking met het management) en dan nog een dag na de audit voor het hele team, samen met de interviewer, om na te gaan in hoeverre de bevindingen al dan niet samenliepen.

De projectcoördinator was tevreden met het feitenonderzoek van de audit, maar was bezorgd om de kwaliteit van ITS, die, zo vond ze, nooit zelf de systematische schendingen zou ontdekt hebben. Ze vond dat hun deelname aan het project een nuttige leerervaring was voor hen. Ze rapporteerde dat ITS Hongkong en ITS International dat eveneens een nuttige ervaring vonden en dat ze de beperkingen van hun huidige aanpak erkenden.

Ondertussen drukte het HKCIC ernstige twijfels uit over de audit tegenover de projectcoördinator. De waarnemer rapporteerde dat de professionele auditor bijv. de vrijheid van vereniging onderzocht door te kijken of er een klachtendoos was. Ze bekritiseerde de auditoren omdat ze niet in staat waren verborgen problemen te ontdekken en ze niet met het management ter plaatse aankwaamen. Meer speciaal bekritiseerde ze ITS omdat ze de machines niet onderzochten, vroegen hoe ze onderhouden werden en vroegen naar arbeidsongevallen. Ze vond dat de auditor te weinig aandacht schonk aan problemen van gezondheid en veiligheid op het werk, alhoewel zulke klachten in de arbeidersinterviews aan bod waren gekomen en dat andere risico's en problemen zichtbaar waren tijdens de audit (bijv. het gebruik van scheikundige stoffen, het gebrek aan beschermende kledij). Ze vond dat de audit van de fabriekskeuken en -klinik ontoreikend waren. Ze vond dat de CCC gedragscode niet rigoreus was gebruikt tijdens de fabrieksinspectie, en dat de auditoren integendeel de neiging hadden te inspecteren op basis van de Chinese arbeidswetgeving.

Bovenop de bezorgdheid omtrent de kwaliteit van de commerciële auditoren stelde de HKCIC het nut van audits in het algemeen in vraag, indien ze geen onderdeel vormen van een breder langere-termijnprogramma. Ze stelden in vraag waarom het onderzoek van feitenmateriaal een prioriteit was, als de schendingen volgens hen een onderdeel waren van een welbekend patroon. Ze uitten ernstige bezorgdheid over hoeveel tijd verhoudingsgewijs besteed werd aan auditing tegenover aan programma's voor de arbeidsters, zoals gezondheid en veiligheid of

vorming over rechten. Ze vroegen zich af of men zich niet moet concentreren op het ontwikkelen van programma's die de problemen van de arbeidsters aanpakken, en op het zoeken van middelen om de arbeidsters echt te betrekken bij het proces.

Volgens het HKCIC moet de bevestiging van de ontdekte schendingen gedurende de arbeidersinterviews enkel het begin zijn van een proces dat leidt naar verbeteringen in de fabriek en naar meer mondigheid voor de arbeidsters. Auditing mag niet beschouwd worden als een doel op zich. Nadat de ondernemingen het bewijs krijgen van schendingen van arbeidsrechten, moet er een follow-up proces komen waarbij de arbeidsters betrokken worden.

Na de audit

Het rapport met de bevindingen en de aanbevelingen werd aan het bestuur voorgesteld in april 2001. Dezelfde maand werd een voorstel voor een programma voor arbeidersvorming neergelegd door het HKCIC voor bespreking door het bestuur (die maand waren er verscheidene bestuursvergaderingen). Het voorstel omvatte twee basiselementen: de start van een bewustmakingsprogramma voor de arbeidsters (specifiek omtrent gezondheid en veiligheid) in de pilootkledingfabriek (een ontwerp voor een werkplan van één jaar) en een studie over het prijszetting- en bestellingsmodel van de Zweedse ondernemingen die bij het project betrokken waren.

Het bestuur aanvaardde de bevindingen en de aanbevelingen, maar er was bezorgdheid over wat men moest doen met de dubbele boekhouding. De Zweedse aankopende onderneming had het knap lastig met de bevindingen, vooral met de dubbele boekhouding, want deze bevindingen waren in tegenspraak met de resultaten van vroegere audits die uitgevoerd werden door hun eigen intern monitoringsysteem. Het is interessant te noteren dat de onderneming gemakkelijker de bevindingen omtrent andere schendingen kon accepteren, bijv. kinderarbeid (in India) of werkuren en lonen (in China) die ook niet ontdekt waren door hun interne controle. De Zweedse onderneming was uiterst



weigerachtig om hun leverancier te confronteren met de bevindingen, uit vrees dat de leverancier in de toekomst bestellingen zou weigeren.

Rond deze tijd moest het project eindigen, en op verzoek van het bestuur maakte de projectcoördinator een ontwerp van een voorstel van de mogelijke basisregels voor een permanent en meer geïnstitutionaliseerd systeem voor de onafhankelijke controle van gedragscodes. Dit voorstel (het DressCode voorstel genoemd) werd gestuurd naar de bestuursleden van het pilootproject en andere Zweedse stakeholders en daarna vertaald in het Engels en gestuurd naar al de projectpartners in de kleding producerende landen en naar relevante internationale partners zoals het Internationaal Secretariaat van de CCC en de ITGLWF. Het veroorzaakte veel verwarring door het feit dat het niet onmiddellijk duidelijk was voor de mensen dat dit voorstel niet de houding van de CCC vertegenwoordigde of van de bestuursleden of van de andere projectpartners, in feite hadden die niet deelgenomen aan het opstellen ervan. Er was geen akkoord over dit voorstel en dit compliceerde én de afsluiting van het pilootproject en de reactie van het bestuur op het voorstel van arbeidersvorming.

Bij het follow-up bezoek, gepland zes maand na de audit (augustus 2001) weigerde ITS Hongkong ronduit om opnieuw een onaangekondigde audit te doen, stellende dat dit onmogelijk was, tenzij ofwel de projectcoördinator aanwezig was, ofwel dat er een ondertekend document was waarin stond dat ITS het recht had om dit te doen en dat de ondernemingen ze binnen moesten laten. De projectcoördinator trachtte hen te overtuigen en overhandigde verscheidene documenten, maar voordat de betwisting bijgelegd was, eindigde het project in juni 2001, en het follow-up bezoek werd niet uitgevoerd. Later in 2001 echter vond een aangekondigde inspectie plaats door Intertek als deel van de interne monitoring van één van de ondernemingen. Het rapport was positief, maar de projectcoördinator was niet overtuigd van de kwaliteit ervan.

Alhoewel er veel belangstelling was voor het voorstel tot arbeidersvorming, speciaal van één van de ondernemingen (jammer genoeg niet

degene die aankocht in de betreffende pilootfabriek) werd beslist dat zo'n project moest uitgevoerd worden als onderdeel van een meer geïnstitutionaliseerd systeem dat de Zweedse deelnemers wensten op te zetten. Dat zou dan betekenen dat verscheidene ondernemingen samen medewerking zouden kunnen vragen van een leverancier, zodat de kans dat de die wilde medewerken, zou vergroten. De ondernemingen dachten dat het uiterst moeilijk zou zijn voor één van hen individueel om zo'n programma op gang te brengen, tenzij ze een zeer grote aankoper van de fabriek zouden zijn, wat niet het geval was voor één van de Zweedse ondernemingen met betrekking tot hun Chinese leveranciers. Dit was ontgoochelend voor de HKCIC, die erg graag een vormingsprogramma hadden zien starten in de fabriek. Ze vonden dat uiteindelijk slechts een 'half pilootproject' overbleef. Er was echter hoop dat ze een andere kans zouden krijgen om zo'n programma te lanceren in het kader van een pilootproject met de Zwitserse CCC. Op dat moment (lente 2001) waren de onderhandelingen omtrent hun deelname aan het Zwitserse project al goed aan de gang.

"Ik denk dat we veel hebben geleerd gedurende dit project," zei Kristina Bjurling, die coördinator was van de Zweedse CCC gedurende de projecten. "Aan de ene kant merkten we dat de ondernemingen heel open en heel ernstig waren in hun werk, aan de andere kant was er altijd verschil van mening."

Vóór de projecten, verklaart ze, beweerden ze zaken als "arbeidsters willen overwerk doen", maar na de interviews met de arbeidsters konden ze dergelijke algemene beweringen niet meer uiten. Ze zei dat het duidelijk was dat de ondernemingen verrast waren door sommige zaken die aan het licht kwamen en die hun eigen interne monitoring niet had ontdekt.

[De aankopende ondernemingen] waren constructiever dan ik dacht," vervolgde Bjurling. "Naarmate de besprekingen gedetailleerder en praktischer werden vond ik dat ze interessanter en vruchtbaarder werden. Maar het was soms ook frustrerend dat ze niet zó open stonden voor



een bespreking van prijszetting en handelsrelaties als wij gewent hadden.”

HKCIC beschouwde hun deelname als “een manier om, via trial and error, hun eigen begrip van en richtsnoeren voor wat maatschappelijke verantwoordelijkheid voor ondernemingen en multi-stakeholderschap in de Chinese context kan betekenen, te ontwikkelen.”

Ingrid Schullstrom, hoofd naleving van de gedragscode bij H&M, beschreef het programma als zeer interessant en een gelegenheid voor de onderneming om veel te leren.

“We hadden al een goed beeld van onze leverancier.” zei Schullstrom. “Het interessantste deel was om de lokale vakbonden en NGO’s beter te leren kennen. Wijzelf hadden nooit deze ervaringen kunnen opdoen, omdat wij als aankopers niet op hetzelfde vertrouwen kunnen rekenen als een NGO... Het voornaamste resultaat was een duidelijke nood aan vorming op alle niveaus, zowel in het Noorden als in het Zuiden, ... we ontwikkelen voortdurend onze monitoring verder maar, en wat belangrijker is, we richten ons nu meer en meer op vorming.”

Een ander belangrijk resultaat was volgens Schullstrom de nood aan meer samenwerking met lokale NGO’s. “Zij kennen de lokale omstandigheden echt, terwijl NGO’s uit het Noorden dikwijls een idealistisch en onrealistisch beeld hebben van zowel de problemen als van de manier om ze op te lossen”, zei ze.

Sinds hun deelname aan het project hebben H&M en naar verluidt ook Indiska, Lindex en Kappahl hun interne monitoringsystemen grondig herzien en uitgebouwd. Wanneer de CCC nu arbeidsschendingen rapporteert aan H&M (via het systeem van dringende oproepen), worden ze met spoed en meestal adequaat behandeld, wat van hen nog een uitzondering maakt. De projectcoördinator, die naderhand werkte voor Indiska als hun gedragscodecoördinator voor India, merkte op dat, nu na enkele jaren na het CCC project, de verbeteringen die zij ziet in fabrieken waar één of meer aankopers een gedragscode hebben, zeer bemoedigend zijn.

Het Zwitserse CCC project inzake onafhankelijke controle

Het Zwitserse akkoord

Terwijl het Zweedse project z’n einde naderde, had de Zwitserse CCC een akkoord afgesloten met drie grote Zwitserse distributeurs (Mabrouc, Veillon, Switcher) om mogelijkheden te onderzoeken voor de toepassing en monitoring van codes. Het akkoord hield in dat de drie tijdens een anderhalf jaar durend project (later verlengd met negen maanden) zouden deelnemen aan pilootprojecten met de CCC om zulke methodes uit te testen bij hun buitenlandse leveranciers. De Zwitserse CCC was officieel juist één jaar gestart voor ze aan de pilootprojecten begonnen, en ging dus snel over van campagne voeren naar samenwerking met de ondernemingen in zulke initiatieven. Voor de officiële start van de Zwitserse CCC, hadden dezelfde sleutelorganisaties al vier jaar samengewerkt aan een sportschoenencampagne. Een vermeldenswaard verschil tussen de Zwitserse en de Zweedse kaders voor deze projecten was dat de vakbonden niet deelnamen in het Zwitsers bestuur van het pilootproject. Alhoewel de vakbonden geen problemen hadden met het project, was werken aan internationale problemen in de kledingindustrie geen prioriteit voor hen.

India en China werden geselecteerd als de twee kleding producerende landen waar de pilootprojecten zouden uitgevoerd worden. “India werd geselecteerd omdat dit een follow-up zou mogelijk maken van vroeger werk, met name door het Zweedse project en door andere initiatieven, en misschien samenwerking mogelijk kon maken,” verklaarde de directeur van het Zwitsers project, die in de herfst van 2000 was aangesteld om de Zwitserse projecten te leiden. “China werd gekozen omdat het land vanuit het perspectief van de ondernemingen onvermijdelijk is, omdat het land een topland is geworden waar aangekocht wordt” (aangehaald in Ascoly et al., 2002:24).

Het te testen model

Het plan voor het China project was, net zoals in het Zweedse project, om interviews af te nemen van de arbeidsters buiten de fabriek en

onaangekondigde fabrieksinspecties uit te voeren (audits). De Zwitsers vonden dat het nodig was zelf de auditing methodologie te testen, eerder dan zich te baseren op de beperkte ervaring van de Zweedse CCC en de audits die uitgevoerd werden door het Ethical Trading Initiative (ETI), waarvan de rapporten niet publiek beschikbaar zijn⁴³.

In het licht van de problemen die gedurende het Zweedse project aan bod kwamen⁴⁴, kon de Zwitserse CCC met succes eisen dat programma's voor arbeidersvorming zouden toegevoegd worden zowel aan het project in China als dat in India. Een annex van het akkoord, dat de details van het programma bevat, somt als één van de activiteiten op "onderzoek naar de wijze waarop arbeidersvorming kan opgezet worden met betrekking tot de gedragscode" evenals "vorming van de arbeidsters met betrekking tot de code, door het secretariaat in samenwerking met partners ter plaatse"⁴⁵. Gegeven het strakke tijdsschema en de brede waaier van zaken die het project bestreek, waren de vormingsprogramma's beperkt in tijd en omvang. Meer specifiek werd ook de noodzaak om een klachtenstelsel uit te werken vermeld in het Zwitsers akkoord. De annex noemt als projectactiviteit "het opzetten van een klachtenprocedure (onderzoek van mogelijkheden om appel te doen zonder een beoordeling uit te lokken"⁴⁶. Een ander verschil tussen de Zwitserse en de Zweedse projecten was dat het Zwitsers akkoord met de ondernemingen striktere en meer gedetailleerde verplichtingen voor de aankopers bevatte, specifiek met betrekking tot hun aankoopbeleid (het annex vermeldt als een activiteit voor de deelnemende aankopende ondernemingen de "analyse van het aankoopstelsel van de firma en het aanleggen van een volledige lijst van de leveranciers", met transparantie

("publicatie van de evaluatie van de maatregelen genomen door de leverancier en de onderneming om de code te laten respecteren")⁴⁷.

Selectie van de fabrieken

De Zwitsers planden om één Chinese leverancier per onderneming te bezoeken. Bij voorkeur, zo hoopten ze, één relatief goede leverancier en één die belangrijke verbeteringen zou moeten aanbrengen. De ondernemingen moesten aan het project een volledige lijst met al hun leveranciers ter beschikking stellen met de voornaamste zakelijke gegevens over hun operaties. Het was de taak van de projectcoördinator om de leveranciers te kiezen op wie het project zich zou richten. Er kwamen echter vertragingen omdat in sommige gevallen veel leveranciers op de lijst eigenlijk agenten van aankoophuizen waren. Het vergde tijd om de Chinese leveranciers van de ondernemingen te lokaliseren en welk percentage van hun productie eigenlijk voor de Zwitserse ondernemingen bestemd was.

Uiteindelijk werden er leveranciers geselecteerd in de streek van Sjanghai, in Dongguan, provincie Guangdong en in de provincie Jiangxi. Later liet men de fabriek in Jiangxi vallen, toen gemeld werd dat ze niet langer produceerde voor de Zwitserse onderneming. De geselecteerde fabriek in Dongguan produceerde voor twee van de Zwitserse ondernemingen en de fabriek in Sjanghai voor de andere. De fabriekseigenaars zouden ingelicht worden door de Zwitserse ondernemingen en hun werd verteld dat ze gedurende de periode dat het project liep, bezoek konden verwachten van vertegenwoordigers van het project en van auditoren. Eén van de fabriekseigenaars, wiens fabriek al vijf jaar kleding had geproduceerd voor één van de Zwitserse fabrieken, met 10% van hun productie bestemd voor die onderneming, verklaarde

⁴³ Hoewel de rapporten confidentieel waren, moet worden opgemerkt dat de staf bij ETI en van het Zweedse project aanzienlijke inspanningen deden om hun ervaringen te delen met diegenen die andere pilootprojecten verrichtten.

⁴⁴ Er moet opgemerkt worden dat, hoewel er informatie-uitwisseling was tussen de twee projecten, dit gebeurde binnen de grenzen van de akkoorden inzake de vertrouwelijkheid, die in zekere mate de vrije stroom van informatie die deze projecten genereerden, hinderde. Bijv. het Zwitserse project kon gebruik maken van de achtergrondstudies van het Zweedse project, terwijl de Zweedse rapporten over de eigenlijke fabrieksbezoeken niet beschikbaar waren.

⁴⁵ www.somo.nl/monitoring/initiatives/ch-annex-eng.pdf. Het akkoord noemt als een van de specifieke doelen "om deel te nemen in de creatie van vormingsmateriaal op basis van de basisrechten van de arbeiders - materiaal dat bestemd was voor leveranciers, partners en arbeiders in de werkplaatsen". Zie: www.somo.nl/monitoring/initiatives.ch_accord_eng.htm.

⁴⁶ Het akkoord specificeert de nood aan "een functionerende klachtenprocedure als steun voor de onafhankelijke controle: zo kan een 'voortdurende monitorin' van de gedragscode door de arbeidsters in de arbeidsplaatsen (of door anderen) gewaarborgd worden - en daardoor verzekeren dat te allen tijde klachten inzake het niet respecteren van de code ingediend kunnen worden".

⁴⁷ www.somo.nl/monitoring/initiatives/ch-annex-eng.htm.PDF



dat toen het project aan hem werd voorgesteld, hij “helemaal niet verrast” was. Ze hadden al dit soort van programma’s (gedragscodes, mensenrechten) uitgevoerd voor hun klanten in de Verenigde Staten, dit was ongeveer drie of vier jaar vroeger begonnen.

De projectcoördinator vond dat in sommige gevallen, volgens haar, de ondernemingen niet duidelijk het beleid inzake arbeidsomstandigheden en hun gedragscode, noch de processen met betrekking tot de toepassing en de controle van de naleving van de normen, had gecommuniceerd naar hun leveranciers. Met als resultaat dat ze tijd moest besteden aan het uitleggen van de betekenis van de code, de context waarin het pilootproject was ontstaan, en de methodologie die zou aangewend worden tijdens het project.

De selectie van de plaatselijke partner

De projectdirecteur wenste alleen te werken met non-profit organisaties of individuen, en zo mogelijk met wie nog niet eerder had deelgenomen aan andere experimenten inzake monitoring en onafhankelijke controle, met de bedoeling om de kennis van alternatieve partners te vergroten. Zoals in het Zweedse geval, was in het proces om partners te zoeken, de raadpleging van organisaties in Hongkong een belangrijke eerste stap, die uitgevoerd werd door de Zwitserse projectdirecteur⁴⁸. In maart 2001 had ze in Barcelona een ontmoeting met de vertegenwoordigers van twee NGO’s uit Hongkong, reisde tweemaal naar Hongkong om advies in te winnen (mei en november 2001) en ontmoette dezelfde en andere groepen (ook op het Chinese vasteland). Een van de te bespreken punten was het programma voor arbeidersvorming.

Behoedzaam na hun ervaringen met de ETI en het Zweedse pilootproject (dat op dat moment nog aan de gang was), benadrukten het HKCIC en het AMRC vanaf het begin dat ieder nieuw project een belangrijke rol moest voorzien voor arbeidersvorming en zich minder moest bekommeren om het uittesten van auditmethodes. Alhoewel arbeidersvorming een onderdeel was van het project, vond de projectcoördinator dat

met het toenmalig mandaat en vooral de beperkte tijd die ter beschikking was, ze niet kon garanderen dat het een belangrijk programma zou zijn.

Uiteindelijk selecteerden de Zwitsers een netwerkorganisatie uit Hongkong die ervaring had in arbeidersvorming en die actief was op het Chinese vasteland, om de vormingscomponent en een deel van de arbeidersinterviews uit te voeren. Nadat de beslissing was genomen, drukten de twee andere NGO’s uit Hongkong hun teleurstelling en ontgoocheling uit omdat zij niet waren geselecteerd om deel te nemen aan het project, één dat eindelijk een vormingscomponent zou inhouden, waar ze sterk achter stonden. Volgens één van de vertegenwoordigers van één van die NGO’s, waren ze nu niet in staat om verder te bouwen op hun vroegere ervaringen en de lessen die ze uit die ervaringen hadden getrokken.

Interviews en auditing

Naast het interviewteam (met een universitair academicus met kennis van het gebied, vertegenwoordigers van de Chinese netwerkorganisatie die geselecteerd was om de arbeidersvorming uit te voeren, en de projectdirecteur), was er het auditteam. De projectdirecteur had een grote inspanning gedaan om mensen te vinden die niet werkten voor commerciële auditfirma’s en die de nodige vaardigheden hadden om het fabrieksonderzoek te verrichten. Uiteindelijk selecteerde ze twee freelance sociale auditoren, die vroeger gewerkt hadden als personeel voor controle van sociale naleving voor distributeurs of commerciële firma’s en van wie ze vond dat ze competent waren om de taak uit te voeren. Naast de auditoren maakte ook de projectdirecteur deel uit van het team. Zoals in het Zweedse project, werden de arbeidersinterviews eerst afgenomen, verscheidene weken voor de audits, en de verzamelde informatie werd gebruikt om de auditoren voor te bereiden.

Eén van de professionele auditoren die werd aangenomen om aan het Zwitsers project te werken, beschreef het in het pilootproject gebruikte auditproces als de normale manier waarop een audit wordt verricht interviews met

⁴⁸ De projectcoördinator verrichtte ook een bredere consultatie in de context van dit project, dat contacten omvatte met monitoring en auditing organisaties inhiel, o.m. de Fair Labor Association, Verite, Social Accountability International, Business for Social Responsibility; en ook met vertegenwoordigers van de departementen voor internationale samenwerking van verscheidene landen, en ontmoetingen met het personeel van IAO Bangkok (wier mandaat ook China betreft).

arbeiders en het management, beoordeling ter plaatse, onderzoek van documenten. In het Zwitsers geval werden de interviews verricht door het interviewteam, alhoewel de auditor eraan toevoegde dat hij ook enkele arbeidsters informeel interviewde terwijl hij de inspectie uitvoerde. Hij was van mening dat het afzonderlijk interviewen van de arbeiders in de grond een goede methodologie was.

“Je moet eerst het vertrouwen van de arbeiders opbouwen,” zei hij, “arbeiders interviewen is een kunst.”

Toch had hij het gevoel dat hij met zijn ervaring de interviews met de arbeidsters zelf had kunnen doen, omdat hij geloofde dat hij in staat was te ontdekken wanneer arbeidsters gebriefd zijn door het management en enkel zeggen wat zij opgelegd worden te zeggen. Hij maakte de bemerking dat hij groepsinterviews in de fabriek heeft afgenomen om te verhinderen dat het management zou te weten komen welke arbeider wat heeft gezegd. Voor de CCC is een vrouwelijke interviewer altijd te prefereren voor de opdracht de hoofdzakelijk vrouwelijke werknemers te interviewen; genderverschil kan de vrije discussie hinderen en het is onwaarschijnlijk dat in deze context een mannelijke interviewer in staat zou zijn om even vlug hetzelfde niveau van vertrouwen met een geïnterviewde op te bouwen als een vrouw. Dat was een van de redenen om een organisatie te kiezen die een sterk gender perspectief hanteert en op vrouwelijke interviewers een beroep doet voor de arbeidersinterviews.

Tegen april 2002 waren de interviews (in de kantine en in de slaapvertrekken van de arbeidsters, privé en zonder tussenkomst van het management) en de audits voor de leverancier uit Sjanghai, uitgevoerd. De besprekingen waren nog aan de gang over de manier waarop een vormingsprogramma van enkele weken voor de arbeidsters in de pilootfabrieken kon opgezet worden. In juli vonden de audits (opnieuw in de kantine of de verblijven van de arbeidsters) plaats.

De projectdirecteur rapporteerde dat de afname van de interviews van de arbeidsters waar ze

leefden een goede omgeving was voor de gesprekken, zonder dat het management erbij was en in een omgeving die bekend was voor de arbeidsters. Maar de lange werkdagen (dikwijls zeven dagen per week) beperkte hun beschikbaarheid voor interviews drastisch. De projectdirecteur uitte ook haar bekommernis omdat de arbeidsters alleen door regelmatige en volgehouden contacten tussen de interviewers en de arbeidsters echt de concepten van monitoring en onafhankelijke controle en de reikwijdte van de vragen konden begrijpen en uiteindelijk voldoende vertrouwen vinden om al de informatie te geven die hadden. Net zoals er twijfels zijn dat auditoren die enkel ‘gedropt’ worden om eenmalige fabrieksinspecties te verrichten, goed werk leveren, zijn er ook twijfels of interviewers die gestuurd worden om een eenmalige ronde van interviews af te nemen, de nodige resultaten behalen.

Later opperde de projectdirecteur ook twijfels over het feit dat er afzonderlijke interview- en auditteams waren, omdat elk team tot op zekere hoogte met gedeeltelijke informatie werkt. Volgens haar hebben de interviewers meer informatie nodig om naar meer informatie bij de arbeidsters te kunnen peilen; auditoren moeten de informatie die ze van het management krijgen, kunnen dubbel controleren bij de arbeidsters.

De Zwitserse audits waren onaangekondigd, en daarom beduidend verschillend van de andere audits waarbij de auditor betrokken was geweest. Hij bevestigde dat “je in een onaangekondigde audit meer zaken kunt vinden. Bij aangekondigde audits heeft het management alles klaar liggen, registers, arbeidscontracten, loonstrookjes, enz.” Maar, voegde hij eraan toe, onaangekondigde audits kunnen tijdrovender zijn.

“Soms kom je aan en de fabrieksmanager is er niet, of bezig met iets anders, en je zegt dat je de loonlijst wenst te zien. En wie er dan is moet ze zoeken en dan moet je wachten,” zei hij. “Of ze hebben een deadline en zijn bang dat je de productie zult onderbreken en dat ze de deadline niet zullen halen”.



Tijdens het eerste bezoek aan de fabriek in Dongguan, was het feit dat de audit niet aangekondigd was de oorzaak van vertragingen. Het management verliet de fabriek op het moment dat de auditoren toekwamen en ze lieten geen instructies na voor de staf hoe ze het team moesten helpen. Er moest verscheidene uren worden gewacht totdat het hoger personeel in contact kon komen met het management en er een persoon werd aangeduid die de nodige informatie kon leveren.

Onaangekondigde audits blijven zeldzaam en vormen een controversieel punt voor distributeurs en de leveranciers. Gedeeltelijk komt dit omdat de distributeurs en de auditfirma's de relatie met hun leveranciers — die geneigd zijn om onaangekondigde bezoeken te beschouwen als een onbeleefde en ongeschikte bemoeienis in hun zaken — niet willen in gevaar brengen. De manager van de leverancier in Dongguan, een middelgrote fabriek met 800 arbeidsters en een kantoor in Hongkong, beweerde dat bijna al de bezoeken die ze kregen aangekondigd waren.

“Ze lichten ons vooraf in. Niet zo dat we ons kunnen voorbereiden, maar om zeker te zijn dat we niet in Hongkong zijn,” zei hij, eraan toevoegend dat enkele bezoeken onaangekondigd zijn, maar die hebben gewoonlijk betrekking op de productie, bijv. om de bepalingen omtrent land van oorsprong te controleren. Dit soort van tegenspraak, die suggereert dat verrassingsbezoeken OK zijn voor sommige redenen maar niet voor andere, doet vermoeden dat vragen om audits aan te kondigen om er zeker van te zijn dat het management ter plaatse is, louter uitvluchten zijn om audits te vermijden die de realiteiten in de fabriek aan het licht zouden brengen. Voorvechters van arbeidsrechten blijven erop wijzen dat er bewijzen zijn dat arbeiders vóór de bezoeken door de fabrieksauditoren instructies krijgen hoe zich te gedragen en dat de omstandigheden tijdelijk ‘opgeschoond’ worden zodat ze door de auditoren goedgekeurd worden; daarom geloven ze dat onaangekondigde audits nog altijd de voorkeur genieten.

In beide gevallen duurden de audits twee en een halve dag. Volgens de ervaring van de auditor

was dit langer dan een typische audit. Toen hij voor The Gap werkte, bijvoorbeeld, duurden audits gewoonlijk één dag, iets langer of korter naargelang van de grootte van de fabriek en het aantal mensen die de audit uitvoerden.

De manager van de fabriek in Dongguan, die sweaters produceert voor klanten over heel Europa en de VS, beweerde dat dit de langste audit was die hij ooit had gekregen, en dacht dat dit misschien was omdat dit de eerste keer was dat de auditoren de fabriek bezochten. Hij vond dat de Zwitserse normen zeer streng waren en zei dat het enige tijd zou duren om aan de eisen te voldoen. Hij was een beetje verrast door de bevindingen.

“Indien dit werkelijk de norm is die ze eisen, dan is dit veel strenger dan wat de klanten uit de VS verwachten,” zei hij.

Na de audits

In elk van de gevallen werden rapporten op basis van de fabrieksaudits en de arbeidersinterviews opgesteld door de projectdirecteur naar de Zwitserse onderneming gestuurd. Vervolgens was het de taak van de Zwitserse ondernemingen om samen met hun Chinese leveranciers een verbeteractieplan op te stellen. De auditteams moesten na enkele maanden terugkeren naar de fabrieken om de codeschendingen die ze bij hun vroegere bezoeken hadden ontdekt, op te volgen en om de toepassing van de door de Zwitserse ondernemingen en hun leveranciers opgestelde verbeterplannen te controleren.

Slechts één van de Zwitserse ondernemingen ontwikkelde een volledig verbeterplan (Switcher), en ze verwachtten dat hun leverancier uit de streek van Sjanghai het tegen november 2002 zou implementeren. Eén van de andere ondernemingen (Veillon) legde uiteindelijk een onvolledig plan voor dat geen enkel van de ernstige en kleinere schendingen zou oplossen en dat daarom niet door het project werd goedgekeurd. De derde onderneming, Migros, diende helemaal geen plan in, alhoewel dat een schending was van de bepalingen in het akkoord.

Het opvolgingsbezoek aan de Switcher leverancier in Sjanghai vond plaats in januari 2003 en omvatte weer arbeidersinterviews door de NGO van het Chinese vasteland, en een fabrieksinspectie door de freelance auditoren. De coördinator rapporteert dat sinds hun vorige bezoek het management "krachtvolle maatregelen had genomen om de code na te leven en om de nodige managementsystemen en procedures te ontwikkelen die een absolute vereiste zijn voor de implementatie ervan." Alhoewel er nog problemen zijn (loonberekening, afhoudingen om disciplinaire redenen) waren de auditoren "er blij te zien dat de meeste van de aanbevelingen geïmplementeerd waren tegen de tijd van het opvolgingsbezoek, en dat in het bijzonder het beleid en de praktijken in verband met lonen en werkuren — twee cruciale punten in China — goed nageleefd werden (met name de wekelijkse rustdag, betaling van de wettelijke feestdagen, minimumlonen voor een 40-uren week, uitbetaling van de overuren aan de wettelijke

tarieven, enz...). Belangrijke verbeteringen waren er ook wat betreft veiligheid en gezondheid op het werk, en de dagelijkse aanwezigheid van een vrouwelijke arts die vormingsessies i.v.m. gezondheid en gratis medische raadplegingen hield, waren lovenswaardig" (Swiss CCC, 2003a)⁴⁹.

De Zwitserse CCC merkte op dat "dit zeer bevredigende resultaat aantoont dat zelfs in de Chinese productiecontext waar arbeidsrechten dikwijls sterk genegeerd worden belangrijke verbeteringen aan de arbeidsomstandigheden bereikt kunnen worden. Switcher was in staat om de noodzakelijke maatregelen te nemen om te garanderen dat z'n leverancier de code volgt. De Zwitserse onderneming stelde een persoon aan in China om te verzekeren dat hun gedragscode in het bijzonder door deze leverancier en z'n onderleveranciers zou nageleefd worden" (Swiss CCC, 2003b).

Een samenvatting van de gedragscode in het Chinees was uitgedeeld aan al de arbeidsters, en aan de andere leveranciers en hun onderaannemers die hun engagement schriftelijk moesten bevestigen en een vragenlijst invullen. De auditoren merkten echter wel op dat verscheidene samenvattingen van de code niet altijd de geest en de letter van de code weergaven, en niet door Switcher waren goedgekeurd.

Ondertussen verliepen de zaken niet zo vlot met de leverancier uit Dongguan. Diens klanten waren Veillon, de onderneming met het niet aanvaarde verbeterplan, en Migros, de onderneming zonder verbeterplan.

Slechts enkele weken voor de opvolgingsaudit zei de fabriekseigenaar dat "overwerk en lonen de moeilijke punten zijn die moeilijk op te lossen zijn, dus beginnen wij en de anderen met de niet zo moeilijke zaken, zoals veiligheid en gezondheid op het werk," en hij voegde eraan toe dat hij eraan twijfelde of hij de normen in moeilijke gebieden wel voor 100% zou kunnen naleven.

In haar commentaar op het navolgingrapport, noteert de Zwitserse CCC dat "dit rapport

⁴⁹Specifiek stelden ze een functionaris voor sociale naleving aan, een betrekking betaald door Switcher. Deze persoon zou een lid moeten worden van een vijfpersoons managementteam voor sociale naleving, dat de implementatie van de code moet volgen en regelmatig over de voortgang moet rapporteren aan Switcher.

aantoont dat de sleutelnormen van de Migros en Veillon codes niet gerespecteerd worden...: in het bijzonder lagere lonen dan het minimumloon, geen wekelijkse rustdag, buitensporige en verplichte overuren (met name tijdens de piekperiode), enz.”

“De situatie wordt verder verergerd,” zo gaan ze verder, door het gebrek aan samenwerking en transparantie van de kant van de leverancier. Gedurende de twee opeenvolgende bezoeken aan de fabriek, was het team dat verantwoordelijk was voor de onafhankelijke controle van de arbeidsomstandigheden, geconfronteerd met inconsistente antwoorden van het management, met aanzienlijke discrepanties tussen wat door het management werd beweerd en wat door de arbeidsters werd gezegd, en met de onbetrouwbaarheid van registers en documenten i.v.m. lonen en werkuren.”

“Alhoewel dit niet uitzonderlijk is in de Chinese kledingindustrie, is het toch zorgwekkend in deze context. Het is nu al enkele jaren geleden dat Migros en Veillon een gedragscode hebben, maar ze hebben nog altijd niet de noodzakelijke maatregelen genomen om ze te implementeren en de problemen met hun gemeenschappelijke Chinese leverancier die aan het daglicht kwamen tijdens de eerste onafhankelijke controle in augustus 2002, aan te pakken” (Swiss CCC, 2003c).

Hoewel de projectdirecteur er de aandacht op had gevestigd dat gedurende heel het project het bestuur functioneerde in een klimaat van vertrouwen en dat over het algemeen de ondernemingen haar voorstellen en suggesties vlot hadden goedgekeurd, was de communicatie over de problemen binnen de onderaannemingsketens van sommige ondernemingen waarop het project was toegespitst, niet goed ontwikkeld.

De projectdirecteur uitte haar bezorgdheid dat, indien de ondernemingen onvoldoende hun beleid inzake arbeidspraktijken en de monitoring en onafhankelijke controle van de normen communiceren aan hun leveranciers, hun leveranciers waarschijnlijk de eisen die gesteld worden in het kader van dit project niet ernstig zullen

nemen. Ten tijde van de eerste audit in de fabriek te Dongguan wisten de arbeidsters niet af van de gedragscode, waarvan zelfs geen Chinese versie aan de muur was opgehangen. De projectdirecteur vond dat er een informatiekloof was tussen wat de leverancier wist over de praktische en conceptuele implicaties van het ondertekenen van de gedragscode van hun klant, en dat leidde ook tot enkele ernstige misverstanden over het doel en de methodologie van het pilootproject. Een positieve noot was dat deze leverancier er wel mee instemde dat zijn arbeidsters zouden deelnemen aan een vormingsprogramma.

Arbeidersvorming in slechts één fabriek

Door tijdsgebrek, logistieke problemen zoals het gebrek aan opleiders, en kosten vond het vormingsprogramma slechts plaats in één van de fabrieken die aan het project deelnamen. In september 2002 werd dit programma gelanceerd bij de leverancier in Dongguan.

De vier vormingssessies vonden plaats in de fabriek, één zondag per maand. Het management liet slechts één zondag per maand toe, hoogstwaarschijnlijk omdat de arbeidsters maar één dag vrij hadden per maand. Eerst weigerde het management de toelating te geven aan de arbeidsters om deel te nemen aan de vormingssessies — ze wensten de arbeidsters die mochten deelnemen zelf te selecteren. Uiteindelijk kregen alle arbeidsters in principe de toelating om ze bij te wonen. Het management gaf een lijst met alle werknemers, maar die bleek niet geheel accuraat te zijn.

De arbeidsters die deelnamen aan de vormingssessies werden onmiddellijk door de opleiders betaald, zodat ze zeker het correcte bedrag zouden krijgen.

De sessies liepen tot december 2002 en bijna al de werknemers namen eraan deel, “...met uitzondering van ca. 30, die niet in staat waren ze bij te wonen omwille van vermoeidheid: ze hadden de nacht voordien moeten doorwerken tot 4 uur ‘s morgens!”, noteerde de Zwitserse CCC in hun eindcommentaar op het project (Swiss CCC, 2003c).



De opleiders gebruikten een participatieve aanpak in hun sessies, waarvan de inhoud zich toespitste op de Chinese arbeidswetgeving en de gedragscode van de Zwitserse onderneming, de reproductieve gezondheid en rechten van de vrouw, gezondheid en veiligheid op het werk, en stressmanagement en levensplanning.

De projectdirecteur rapporteerde dat de interactie tussen de opleiders en de werknemers heel goed was, en dat de werknemers verklaarden dat ze de vorming nuttig vonden. Ze gaf de bemerking dat het duidelijk was dat een holistische aanpak van de vorming gehanteerd moest worden, en niet alleen arbeidsrechten als een afzonderlijk punt aan bod moesten komen, maar in de bredere context van het welzijn van de arbeiders, omdat niet alle problemen direct teruggevoerd konden worden tot normen in de code.

De opleiders noteerden dat, alhoewel de arbeiders nu meer informatie hadden omtrent verscheidene zaken, ze nog een kanaal misten om ervan gebruik te maken. Het oorspronkelijke plan, zeiden ze, was om vorming te geven die zou resulteren in de oprichting van een arbeidersgezondheidscomité, maar de kortlopende aard van het project en het gebrek aan steun vanwege het management lieten dat niet toe.

De eigenaar van de fabriek in Dongguan beschreef het arbeidersvormingsprogramma als zeer nuttig, omdat het team dat aangesteld was om de vorming te geven, zeer professioneel was, terwijl het personeel van zijn fabriek "niet zeer vaardig is op dat gebied" en zelf nood heeft aan vorming.

Reflecterend op hun ervaring in de fabriek citeerden de opleiders de nood aan vorming voor het management. In hun commentaar brachten de auditor en de betrokken fabriekseigenaar dit ook ter sprake.

Commentaar van de deelnemende ondernemingen

De eigenaar van één van de leveranciers aan de Zwitsers bedrijven verklaarde dat de ervaring

met het Zwitserse project heel nuttig was. Nu zei hij "begrijpen we veel meer van de problemen in de fabriek die we vroeger zelf niet zagen, zelfs waar we vroeger ons zelf bewust van waren, wisten we niet wat we moesten doen, of indien dit of dat volgens de Chinese wetgeving was of volgens NGO of globale normen of niet."

Het identificeren van de problemen hielp bij het uitwerken van oplossingen, verklaarde hij. "... Als we maar weet hebben van het probleem, dan kunnen we het aanpakken, we hebben ons al geëngageerd om er ons mee bezig te houden."

De Zwitserse ondernemingen legden positieve verklaringen af over de waarde van het project, en alle drie voeren ze momenteel gesprekken met de Zwitserse CCC over de oprichting van een permanentere organisatie voor onafhankelijke controle. [Zie Appendix C voor meer info daarover] Veillon meldt ook dat zij enkele interne wijzigingen hebben aangebracht na het aflopen van het project.

"Het project stelde ons in staat om een aantal verbeteringen aan te brengen, maar maakte ook duidelijk dat er nog veel inspanningen nodig zijn," concludeerde Veillon in een openbare verklaring afgelegd kort nadat het project ten einde was. "De leveranciers hebben meer opvolging nodig en meer vorming. Om aan die behoefte tegemoet te komen, is er binnen Veillon een nieuwe betrekking gecreëerd. (Veillon, 2003).

"Het pilootproject leidde tot het bewustzijn in de onderneming dat er nieuwe human resources nodig waren om het proces te volgen en grondig te implementeren," schreef Yasmina Schmidt van Veillon. "In het begin was de directeur van de aankoopafdeling verantwoordelijk voor het project en zijn dubbele rol leidde tot veel misverstand bij de leveranciers. Daarom heeft Veillon een manager voor maatschappelijke verantwoordelijkheid van de onderneming ingehuurd om haar interne monitoring te ontwikkelen."

Daarenboven werd een nieuw systeem gecreëerd om op het niveau van de leveranciers de implementatie van de code aan te pakken,



gelijkend op wat Switcher had gedaan na het eerste fabrieksbezoek. Schmidt verklaarde dat Veillon een systeem van sociale comités aan het oprichten was bij elke leverancier, met aan het hoofd een functionaris voor sociale kwaliteit. Die zal direct rapporteren aan Veillons nieuwe manager voor maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Ondertussen hebben ze ook beloofd meer aandacht te besteden aan “de vorming van hun leveranciers zodat ze een goed begrip hebben van alles en actoren kunnen worden van het proces. De vorming gaat over de gedragscode, de nationale arbeidswetgeving, mensenrechten en kwesties van sociale verantwoordelijkheid in het algemeen.

Conclusies

Voor de Clean Clothes Campaign vormden deze pilootprojecten de start van een nieuwe fase van direct engagement in China. Er werd veel geleerd omtrent arbeidsomstandigheden, de mogelijkheden om die te verbeteren in China, en de mogelijke rollen voor de verschillende belanghebbenden bij het aanbrengen van zulke verbeteringen. In die zin waren de pilootprojecten deel van een kennismakingsproces, niet alleen voor de CCC, maar voor iedereen die wenst te begrijpen hoe in China een beleid inzake maatschappelijke ondernemingsverantwoordelijkheid in de praktijk kan gebracht worden.

Men heeft nu een beter begrip van de sleutelementen van processen van monitoring en onafhankelijke controle — vooral wat betreft interviewen, auditing, communicatie doorheen de bevoorradingsketen, en vormingsnoden in de Chinese context, alsook inzake andere belangrijke belemmeringen voor de naleving van codes en het bredere doel van het mondiger maken van de kledingarbeidsters.

Partners vinden in China

Er is nog altijd een gebrek aan duidelijkheid omtrent de rollen die de verschillende stakeholders bereid, in staat of geschikt zijn te spelen in het streven naar een betere naleving van arbeidsnormen via processen van monitoring en onafhankelijke controle in de Chinese context.

Consultatie met betrekking tot deze projecten, en in het verleden in alle kwesties met betrekking tot China, gebeurde met de partners van de CCC in Hongkong. Alhoewel deze partners van zichzelf denken dat ze een belangrijke rol hebben in zulke besprekingen en initiatieven, vestigen ze toch zelf de aandacht op hun beperkingen, niet alleen in termen van capaciteit en hulpmiddelen, maar ook van mandaat en representativiteit.

De kwestie van lokaal partnership is er één die verder gaat dan de vraag wie achtergrondstudies maakt en audits uitvoert. Zelfs indien er audits van goede kwaliteit in termen van feitenverzameling worden verricht, bijv., wat kan er gedaan worden in termen van opvolging indien er geen

geschikte lokale organisaties zijn die dat voor hun rekening kunnen nemen? Zelfs indien opvolgingsbezoeken na één jaar worden gedaan, bijvoorbeeld, en er enkele verbeteringen gemerkt worden, wat kan zo'n systeem — waar auditoren en interviewers tijdelijke rollen spelen — verwachten te bereiken op het niveau van de industrie, gegeven de omvang van China's productie van kleding en sportkleding en de schaal van de politieke problemen van het land. Hoe zouden verbeteringen van de arbeidsomstandigheden en bewustmaking kunnen vertaald worden in duurzame winst?

Gedurende de CCC pilootprojecten in China was er een merkbare groei van de lokale activiteit in verband met deze kwesties⁵⁰. Alhoewel er problemen zijn i.v.m. partnerships rond vorming geven, lijkt het enigszins gemakkelijker om geschikte mainland partners te vinden voor vorming dan voor opdrachten als auditing, interviews, het helpen opzetten van klachtenmechanisme op het lokale niveau en voor andere aangelegenheden die opvolging vereisen. Werk aan arbeidskwesties (onderzoek, vorming, belangenbehartiging) is in China voortdurend aan het evolueren. Toch is de politieke context een belangrijke belemmering voor het organiseren van arbeiders of voor de oprichting van organisaties die de toepassing van de arbeidsrechten in China zouden kunnen ondersteunen of ervoor opkomen. Dat gezegd zijnde, mogen we het werk aan de opbouw van netwerken niet uitstellen. De huidige context doet vermoeden dat er mogelijkheden zijn om samen te werken met individuen en zelfs basisorganisaties.

Audit methodologie

Een van de voornaamste doelen van deze pilootprojecten was meer te leren over wat een kwaliteitsaudit is. De projecten testten verscheidene ideeën van de CCC daarover uit, en enkele waardevolle besluiten kunnen uit deze ervaringen getrokken worden.

Beide projecten maakten gebruik van achtergrondstudies die waardevol gevonden werden om de lokale context te verstaan, bij het identificeren van mogelijk partners en voor suggesties voor methodes om interviews af te nemen en

fabrieksinspecties te verrichten. Een bijkomend aspect echter zou kunnen zijn dat er meer inzicht moet zijn in de prioriteiten (vorming versus auditing, verbetering van sommige problemen voor andere) voor fabrieken in die speciale context.

Arbeidersinterviews, afgenomen op een plaats waar de arbeidsters zich op hun gemak voelden en zodanig dat ze konden spreken zonder repercussies, en door goed opgeleide interviewers zijn een belangrijk instrument voor het verzamelen van informatie over arbeidsomstandigheden. In sommige gevallen (het Zweedse project) brachten interviews zaken aan het licht die anders niet ontdekt zouden worden (en werden) door fabrieksauditoren. Belangrijk is dat de interviews ook een manier waren waarop de arbeidsters konden deelnemen aan het proces, en in die zin alleen al zijn ze een noodzakelijk onderdeel van een goed systeem van monitoring en onafhankelijke controle.

Alhoewel onaangekondigde fabrieksbezoeken kunnen leiden tot vertragingen, omdat de sleutelstafleden niet aanwezig zijn (zoals het geval was in de Zwitserse audit) of het risico met zich meebrengen dat ze bitterheid opwekken tussen leveranciers, klanten en auditoren, blijken ze belangrijk te zijn. Gegeven het groeiende probleem van vervalsing van documenten, het 'voorbereiden' van werknemers, en tijdelijke veranderingen aan de fabrieksomstandigheden, lijkt het dat onaangekondigde audits eerder de realiteit van de fabriek laten zien dan aangekondigde.

Beide projecten maakten gebruik van de diensten van professionele auditoren en de resultaten waren gemengd: bevredigend voor de Zwitsers (die een kleine lokale firma aanstelden), maar niet zo goed voor de Zweden (die gebruik maakten van de diensten van een belangrijke internationale auditingfirma). Belangrijk was dat hun activiteiten aangevuld werden met informatie van de arbeidersinterviews die door anderen werden afgenomen. Als ze alleen werken, lijken professionele auditoren niet met een volledige inventaris van de arbeidsproblemen en van de werknemerszorgen voor de dag komen.

⁵⁰Bijv. verscheidene onderzoeksprojecten en initiatieven van het Institute for Contemporary Observation (ICO), gevestigd in Shenzhen, en het hierboven vermelde IHLO internationaal vakbondsverbindingkantoor.



Arbeidersvorming: middel tot ontvoogding, organisatie en naleving

Beide pilootprojecten boden de mogelijkheid om het proces van monitoring en onafhankelijke controle te gebruiken als een toegang voor arbeidersvorming. Het Zwitserse project toonde aan dat vorming met substantiële inhoud mogelijk is in China.

Nadat aankopende ondernemingen ermee akkoord gaan om vormingsprogramma's op te zetten, zijn er nog andere belemmeringen voor het implementeren van zulke programma's. Leveranciers kunnen proberen in te grijpen inzake de inhoud, de methodologie of het niveau van deelname. Aankopende ondernemingen zullen duidelijk moeten zijn omtrent hun steun aan vormingsprogramma's. Dat houdt in dat ze moeten garanderen dat de opleiders de middelen krijgen en de vrijheid om de programma's te geven zoals ze dat zelf het best vinden.

Enkele van de deelnemers aan het project uit Hongkong en China geloven dat toegevingen op het gebied van vorming belangrijker zijn dan toelating voor auditoren om fabrieken of voor interviewers de leefvertrekken te bezoeken. Een van oudsher CCC partner in Hongkong, die deelnam aan het Zweedse project en de Zwitsers advies gaf, verklaarde: "We kunnen auditing en monitoring aanvaarden indien men een engagement toont dat er uiteindelijk een vormingsprogramma komt voor de arbeidsters."

"Vorming en opleiding zijn voor ons de weg naar organisatie," verklaarde één van de opleiders die betrokken was bij het Zwitserse Chinaproject. "Het doel voor ons is niet enkel een verandering in de omgeving. We moeten meer willen dan de omstandigheden verbeteren."



In deze opvatting zal vorming die toegespitst is op de competentie van de werknemers m.b.t. hun kennis van de arbeidswetgeving en de normen in de gedragscodes leiden tot de empowerment van de arbeiders.

Zeker vanuit het perspectief van het organiseren van de arbeiders is het belangrijk dat de feitenverzameling die verricht wordt tijdens het intern en extern controleren van de codenaleving tot iets meer leidt dan eenmalige of kortetermijnverbeteringen, en dit zal niet gebeuren totdat de arbeidsters kunnen opkomen voor zichzelf. De nood aan het ene sluit de nood aan het andere evenwel niet uit. Het blijft belangrijk dat we kunnen blijven gegevens verzamelen omtrent arbeidsomstandigheden.

De ervaring in zowel het Zweedse als het Zwitserse pilootproject toonde aan dat de deelnemende distributeurs enkel overtuigd geraakten van het bestaan van structurele schendingen van hun ondernemingscodes nadat ze de resultaten van de audits kregen.

Volgens de Zwitserse projectcoördinator zal arbeidersvorming ook een vollediger gegevensverzameling gemakkelijker maken omdat alleen als de arbeidsters beter geïnformeerd zijn, kunnen ze completere informatie geven aan de interviewers.

Mondige arbeidsters kan leiden tot beter functionerende nalevingsystemen, omwille van hun beter potentieel om een betekenisvollere rol te spelen in processen als interviews en klachtenmechanismen.

Tegenwoordig is, omwille van de enorme groei van de commerciële auditing activiteiten, de hoeveelheid auditing die plaatsvindt veel groter dan het aantal vormingsprogramma's, en het is in deze context dat het debat rond vormingsprogramma's en hun rol in de systemen voor interne en externe controle moet gezien worden. Het is nodig dat meer vormingsmodellen uitgetest worden. Enkelens suggereerden dat gezamenlijke vormingsprojecten waarbij meer dan één aankopende onderneming betrokken is, meer kans op succes hebben.

Managementvorming om de implementatie van codes te bevorderen

Het tweede Chinaproject onderstreepte ook de nood aan managementvorming met betrekking tot arbeidsnormen. Dit project toonde aan dat aankopende ondernemingen die beter in dialoog treden met hun leveranciers over deze kwesties, een betere naleving lijken te bereiken. Personeel dat specifiek de opdracht heeft om te werken aan nalevingkwesties kan zo'n dialoog bevorderen en brengt ook de boodschap over dat het de aankoper ernst is met deze zaken.

Vertegenwoordigers van aankopende ondernemingen moeten duidelijk communiceren met hun leveranciers over arbeidsnormen en over hun verwachtingen in verband met initiatieven rond interne en externe controle, maar ook breder over hun rol bij de implementatie van zo'n beleid. Dat houdt in dat er tijd en middelen aan besteed moeten worden. De projecten toonden aan dat dat niet altijd het geval was. Dat was de oorzaak van vertragingen en minder dan indrukwekkende resultaten in termen van verbeteringen in de arbeidsplaats. Wanneer fabriekseigenaars geen weet hadden van de inhoud van de ondernemingsgedragscodes en de ermee samengaande processen, verhoogde dat de projecten.

Aankopende bedrijven moeten behoorlijk wat tijd investeren in communicatie en het opbouwen van vertrouwen in hun eigen leveranciersketens. Indien aankopende bedrijven en leveranciers elkaar vertrouwen, dan spaart dat op de langere termijn niet alleen tijd maar verbetert ook de kwaliteit van het werk.

Het was duidelijk dat de coördinatoren van de pilootprojecten tijd en inspanningen moesten investeren om in relatie te treden met lokale NGO groepen, ze moesten meer tijd dan verwacht spenderen aan het verduidelijken van de doelen en de processen van de initiatieven inzake interne en externe controle aan de leveranciers omdat de Zwitserse en Zweedse aankopende ondernemingen gefaald hadden dat te doen. Veronachtzaming van simpele basismaatregelen om hun beleid inzake arbeidsnormen te

introduceren van de kant van de aankopers — zoals het nalaten hun gedragscodes te vertalen of aanvaardbare samenvattingen ervan in de aangewezen lokale taal — zijn onaanvaardbaar. Nalaten om verbeterplannen op te stellen samen met de leveranciers om de schendingen van de code die gedurende de audits aan het daglicht kwamen, was nog een andere manier waarop verscheidene aankopende ondernemingen in het Zwitsers project een boodschap stuurden naar hun leverancier dat ze naleving niet ernstig namen.

Naleving van arbeidsnormen nastreven met alleen maar een controlementaliteit, zonder engagement tot het opbouwen van een betere zakenrelatie die duidelijke uitleg inhoudt, kan alleen ertoe leiden dat de leveranciers ontmoedigd worden om maatregelen te nemen in de richting van werkelijke verbeteringen. Het kan ook de relatie tussen leverancier en klant verzuren, wat nog een belemmering kan vormen voor activiteiten in verband met interne en externe controle (met inbegrip van auditing en vorming) die bedrijven zouden willen ontplooiën. Het zou inderdaad pogingen kunnen aanmoedigen om de feiten te verbergen, zoals door een dubbele boekhouding.

Training voor het management van toeleveranciers is een noodzakelijk middel bij het bouwen van betere relaties en zou een onderdeel moeten vormen van de nalevingsystemen van de aankopende onderneming. Tussenpersonen, zoals aankoophuizen, importeurs en agenten zijn ook belangrijke spelers in sommige bevoorradingsketens en moeten ook een duidelijk begrip hebben van het beleid inzake arbeidspraktijken. Aankopende ondernemingen zullen vertrouwen moeten opbouwen en het bewustzijn verhogen op alle niveaus van hun bevoorradingsketen om met succes deze korte-termijnprojecten zoals pilootstudies als deze uit te voeren, maar belangrijker nog om systemen te operationaliseren bedoeld voor de lange termijn.

Voor echt engagement voor de principes van eerlijke arbeidspraktijken zal echter meer nodig zijn dan betere communicatie van de kant van de



aankopende bedrijven en meer inzicht vanwege hun toeleveranciers — het zal aanzienlijke veranderingen van het aankoopbeleid vanwege de aankopende ondernemingen vergen en veranderingen op het niveau van de leveranciers om te verzekeren dat de voordelen ten goede komen aan de arbeidsters.

Aankoopbeleid staat haaks op code-naleving

De pilootprojecten illustreerden praktijken die duidelijk maakten dat het aankoopbeleid van de ondernemingen dikwijls hinderpalen vormt voor de naleving van de normen in de gedragscodes die ze hebben ondertekend, vooral met betrekking tot lonen en werkuren. Om zich echt te engageren om hun codes te implementeren, zullen de ondernemingen de impact van hun aankoopbeleid op de arbeidsomstandigheden bij de leveranciers moeten onderzoeken en dienovereenkomstig aanpassen.

Gedurende deze projecten en in de discussies met leveranciers rond dit onderwerp werd de kwestie van steun voor de implementatie van betere arbeidsnormen door de klanten telkens opnieuw ter sprake gebracht — steun in de zin van een duidelijke indicatie wat van hen wordt vereist (want, zoals één fabrikseigenaar zei, de vereisten van elke klant zijn volledig verschillend; iedereen, zei hij, zou moeten beginnen dezelfde normen te gebruiken) en hoe dat kan bereikt worden (de communicatiekloof hierboven vermeld). Maar van belang is dat zij de noodzaak citeerden van een verandering van het aankoopbeleid — in termen van prijszetting en levertijden — zodat zij beter het sociale beleid van hun klanten kunnen volgen.

Sedert men vijf jaar geleden eisen inzake mensenrechten begon te stellen, zijn de prijzen alleen gedaald, zei een fabrikseigenaar die deelnam aan het Zwitserse pilootproject. Dus, terwijl klanten de prijzen doen dalen die ze aan hun leveranciers betalen, vragen ze tegelijkertijd dat hun leveranciers hogere lonen betalen aan hun arbeidsters. Dezelfde paradox is er wanneer het gaat om werkuren en levertijden: klanten leggen deadlines op die niet kunnen gehaald

worden binnen de werkuren (en overuren) die toegelaten zijn volgens de eigen gedragscode van de klant.

Tijdens het eerste, Zweedse, pilootproject kwamen de problemen in verband met de aankooppolitiek niet ter sprake. Tegen de tijd echter dat het Zwitserse project eraan kwam, was het essentieel belang ervan voor de naleving al meer aanvaard door de ondernemingsstakeholders. Deze bekommernissen waren weerspiegeld in de opzet van het project en de betrokken toeleverende bedrijven bevestigden het centrale belang van dit punt. Zoals al aangestipt door de leverancier in het Zwitserse project, en ook door anderen, moet dit probleem aangepakt worden door ondernemingen die aankopen in China. Chin Yin, vice-voorzitter van de Chinese Werkgeversfederatie (CEC), klaagt over de vele verschillende normen, audits (één van de leden rapporteerde 40 sociale audits verleden jaar) en over de onmogelijkheid om aan de normen te voldoen met de huidige tijd voor afwerking en prijzen. De Chinese Werkgeversfederatie heeft 430.000 leden en is haar eigen gedragscode/normen voor sociale verantwoordelijkheid aan het uitwerken⁵¹. Natuurlijk overstijgt dit probleem China. Aankopende ondernemingen moeten naleving incorporeren in hun kostenstructuur en toekomstige projecten moeten de behoefte daaraan opvolgen.

Klachten systemen nog altijd onderontwikkeld

De pilootprojecten onderstreepten de behoefte om andere onderdelen van de interne en externe controlesystemen beter te ontwikkelen. Onaangekondigde audits en arbeidersinterviews buiten de fabriek zijn wel nuttige middelen van informatieverzameling over arbeidsomstandigheden om de ondernemingen en campagnevoerders beter te informeren, de informatie die verzameld wordt is nauwelijks nieuws voor de arbeidsters. Mechanismen om klachten in te dienen en om ze op te lossen, is van meer belang voor de arbeidsters. Eenmaal er meer bewustzijn is (door vormingsprogramma's bijv.), hebben de arbeidsters, vooral in de Chinese context waar er geen onafhankelijke vakbonden zijn, nood aan een

⁵¹ Bron: presentatie door Chin Yin, 25 november, 2002, gedurende de Conference on Labor Relations and Corporate Social Responsibility under Globalization, Renmin University, Beijing, China. Natuurlijk vormen een groot aantal audits geen probleem vanuit het standpunt van de arbeiders, wat telt is of ze al dan niet resultaat hebben in termen van noodzakelijke verbeteractiviteiten.

kanaal voor hun klachten. De betrokkenheid van de arbeiders bij processen van interne en externe controle zou moeten verder gaan dan occasionele interviews (vooral wanneer deze interviews zijn afgenomen door mensen die nog geen lang contact hebben gehad met de arbeiders en weinig gelegenheid om een vertrouwensrelatie op te bouwen); klachtenmechanismen zouden een middel kunnen zijn om een verhoogd niveau van participatie te bevorderen. Omdat geïnformeerde arbeidskrachten een sleutelfactor zullen zijn of een toegankelijk klachtenmechanisme al dan niet zal gebruikt worden, zal het belangrijk zijn een holistische aanpak te hanteren bij het ontwikkelen van klachtensystemen, die de nood aan arbeidersvormingsprogramma's in aanmerking neemt.

Gedurende de hele levensduur van het debat rond codes en interne/externe controle zijn de discussies en de experimenten rond auditing al het langst aan de gang, met voortdurende discussie tussen de industrie en arbeidsrechtvoorzitters inzake de kwaliteit van de auditing. Toekomstige pilootprojecten zouden meer aandacht moeten besteden aan de mogelijkheden om klachtenmechanismen te ontwikkelen alsook processen om de klachten op te volgen en verbeterplannen die gebaseerd zijn op bevindingen van audits en interviews. Dit is een besluit dat niet enkel relevant is voor China, maar van belang voor diegenen die interesse hebben voor het opzetten van systemen voor interne en externe controle waar dan ook.

Rollen en structuren verduidelijken

Zoals in andere landen waar de CCC actief is, zowel in Europa als elders, waren de managementrelaties in de context van deze projecten complex. Relaties tussen de verschillende CCCs, het Internationaal Secretariaat van de CCC, de organisaties in Hongkong die actief zijn in het netwerk van de CCC, het projectpersoneel, de kaders die opgezet waren om de projecten in onder te brengen (bijv. de projectbesturen), en de deelnemers in China, waren complex en verliepen niet altijd vlot. In sommige gevallen was er een gebrek aan duidelijkheid van de rollen, verkeerde communicatie of verwarring omtrent

wie wat moest communiceren naar wie, en wie zou deelnemen aan de besprekingen of besluitvorming op de verschillende niveaus of fasen van de projecten. In andere gevallen konden verschillen van mening niet tijdig op een geschikte manier aangesneden worden, en bleven dus onopgelost. In sommige gevallen schenen diegenen die zich hadden geëngageerd om een rol te spelen in het bestuur van het project, hun belangstelling te verliezen en speelden niet zo'n actieve rol als men had vermoed die ze zouden spelen.

Bepaalde kaders werden ontworpen om de pilootprojecten te managen: over het algemeen waren dat projectbesturen en een personeelsstaf van één, de projectcoördinator. De projectcoördinatoren waren aangesteld om een specifieke job te doen, en moesten vooreerst verantwoording afleggen tegenover de stakeholders in hun eigen land. Van die stakeholders wordt verwacht dat ze rekening houden met de opinies van de partners in landen waar de kleding wordt geproduceerd, een aanzienlijke uitdaging. Tijdens het project uitten enkele van de partners in Hongkong hun ontevredenheid met deze opzet, en stelden de idee dat aankopende bedrijven, NGO's en vakbonden in het thuisland van de aankopende bedrijven op een eerlijke manier de belangen van de arbeiders en andere lokale stakeholders in China zouden kunnen vertegenwoordigen.

De plaatselijke betrokkenheid was oorspronkelijk en voornamelijk geconceptualiseerd in termen van de uitvoering van bepaalde taken (bijv. interviews, het managen van klachtensystemen, auditing), maar wat duidelijk is, is dat ideeën van participatie uitgebreid moeten worden zodat die groepen een stem krijgen in hoe deze taken uitgevoerd worden (en door wie). De uitdaging om de arbeiders op een essentiële manier bij het proces te betrekken, blijft.

Hoewel de rollen verschillen, brengt de rol van de lokale stakeholder met betrekking tot de problemen die aangepakt moeten worden, een langetermijnperspectief met zich mee (vooral voor de partners die bij opeenvolgende en zelfs overlappende projecten betrokken waren). De positie

van de CCC in deze projecten is evenzeer erg gecompliceerd. De CCCs spelen verschillende rollen op verschillende tijdstippen – die van organisatie die campagnes voert, initiator van pilootprojecten en stakeholder binnen de projecten. Het gebrek aan duidelijkheid over welke rol de CCC speelt op welk moment kan verwarring stichten bij haar partners, niet enkel bij potentiële partners die proberen te begrijpen wat de CCC is en doet, maar ook voor diegenen die al een relatie hadden met de CCC in één of meer van die rollen.

Van project naar project gaan, eerder dan een meer systematische, langetermijnaanpak uit te bouwen, hielp niet in het vermijden van complicaties. Meer permanente systemen voor interne en externe controle, gebaseerd op wat uit deze projecten is geleerd (bijv. vormings- en scholingsprogramma's) zou een duidelijker kader kunnen scheppen voor ontwikkelingen op dat front.

Dat genoteerd zijnde, hebben de Zweedse en Zwitserse ervaringen toch aangetoond dat het niet wijs is om het opbouwen van instellingen te vermengen met kortetermijnprojecten. Men wekt verwachtingen die niet ingelost kunnen worden, en de al beperkte tijd en middelen komen verder onder druk.

Er moet een balans gevonden worden tussen wat noodzakelijk is om langetermijnrelaties en blijvende structuren uit te bouwen en wat nodig is om pogingen tot experimenten en tot leren te bevorderen.

Toeleveringsketens beter in kaart brengen

Voor bijna alle betrokken ondernemingen vergde het eerste stadium, nl. het blootleggen van de toeleveringsketen van de onderneming, veel meer tijd en inspanning dan verwacht was. In beide pilootprojecten, werd door de aankopende ondernemingen te weinig informatie overhandigd. Bijvoorbeeld werden namen van aankoopagenten opgegeven in plaats van echte productie-eenheden en daardoor ontstond vertraging. Al was dat misschien niet zo bedoeld, het wijst erop dat de uitbestedende ondernemingen meer tijd moeten besteden aan het in kaart brengen van hun eigen toeleveringsketens.

Tijd om andere relaties op te bouwen

De tijdsinvestering die nodig was voor de opbouw van relaties binnen deze experimenten was om een aantal redenen onderschat. Vooreerst is er de tijd die nodig is om beter te communiceren en relaties te ontwikkelen doorheen de hele toeleveringsketen van kleding (ofwel de kosten aan tijd bij gebrek aan goede communicatie), zoals hierboven besproken in het deel over managementtraining.

Het cultiveren van een gevoel van vertrouwen tussen de deelnemers in zo'n project, en uiteindelijk binnen een systeem voor interne/externe controle, vergt ook tijd. Partijen in het thuisland van de uitbestedende ondernemingen/de campagne moeten de projectcoördinator kunnen vertrouwen bijv., maar ook de stakeholder groepen in de landen waar de projecten plaatsvinden. Auditteams samenstellen met mensen met een verschillende expertise kan een middel zijn om de aan verschillende noden van de verschillende stakeholders in het proces van externe controle tegemoet te komen, maar indien de mensen binnen het team niet kunnen communiceren, is echt teamwerk onwaarschijnlijk.

De projectstaf vond zichzelf in de schijnbaar onmogelijke positie van tezelfdertijd verantwoordelijk te zijn voor de uitvoering van complexe projecten die bedoeld waren als leeroefeningen, en voor het voeren van besprekingen voor de ontwikkeling van een permanente structuur voor interne en externe controle – twee heel verschillende en veeleisende taken. Achteraf gezien zijn de valstrikken van het niet gescheiden houden van deze verantwoordelijkheden, duidelijk; in feite zijn het twee verschillende projecten. Op een snel evoluerend gebied als dat van interne/externe controle, zijn het echter precies de coördinatoren van zulke pilootprojecten die in termen van ervaring en visie goed geplaatst zijn om de sleutelininput te leveren voor de belangrijke taak om datgene wat geleerd is, te institutionaliseren.

Voorzichtigheid bij het veralgemenen van de ervaring in China

Hoewel de lessen die geleerd zijn uit de pilootprojecten duidelijk relevant zijn voor pogingen

om de beste methodes voor interne/externe controle te leren kennen in het algemeen, moet de aandacht erop gevestigd worden dat in sommige gevallen de lessen haaks stonden op wat geleerd was uit andere pilootprojecten in andere contexten. Bijv. in de Zweedse ervaring wilde één van de NGO's die onderzoek deed en interviews afnam, deelnemen aan de fabrieksaudit als waarnemers omdat zij meer wilden leren over hoe professionele auditoren hun taak uitvoeren. Dat verschilt opmerkelijk van de ervaring uit de Zuid-Aziatische pilootprojecten van de CCC, waar de betrokken NGO's niet wensten dat men als gelieerd beschouwd werd met de auditteams, uit vrees dat dat hun positie ter plaatse zou kunnen compromitteren.

Dat wijst op de noodzaak, dat toekomstige systemen voor interne/externe controle het vermogen moeten hebben om de verschillen te evalueren tussen de verscheidene plaatsen waar de ondernemingen aankopen, en ook de flexibiliteit om zich aan te passen aan de lokale behoeften en die aan te pakken.

Na de pilootprojecten

Dit waren beperkte kortetermijnexperimenten, niet alleen op het vlak van methodes voor interne/externe controle, maar ook belangrijke leerervaringen voor de CCC in het samenwerken met een onderneming aan een project.

Tijdens deze projecten heeft de CCC veel ervaring opgedaan die ze heeft kunnen delen met anderen, wat campagne in Europa deskundiger heeft gemaakt. en ook met andere partners in haar bredere internationale netwerk

De Zweedse ervaring was duidelijk een waardevolle inbreng voor de andere pilootprojecten waarin de CCC betrokken zou zijn. Zoals al vermeld, maakten de Zwitsers gebruik van de Zweedse bevindingen. De Nederlandse CCC was ook in staat om lering te halen uit het Zweedse en later het Zwitserse initiatief in hun eigen pogingen om de Fair Wear Foundation (FWF) te helpen oprichten, een Nederlandse organisatie voor externe controle in de kledingindustrie⁵². De CCC maakte van het informatie-uitwisseling met betrekking tot deze projecten een

prioriteit en heeft vergaderingen, publicaties en websites georganiseerd om die informatie beter te verspreiden doorheen haar netwerk ⁵³.

De activiteit van de Campagne op dit gebied duurt voort. De CCC wenst dat de lessen die geleerd zijn gedurende deze projecten op grote schaal worden toegepast, door samenwerking met anderen en zij blijft multi-stakeholder initiatieven beschouwen als een belangrijk middel voor dit werk.

⁵²De FWF werd opgericht in 1999 na jaren van onderhandelen tussen de Nederlandse CCC, vakbonden, en federaties van kledingproducenten en -distributeurs.

⁵³In grote mate werden deze informatie-uitwisselingsinspanningen financieel gesteund door de Europese Commissie (DGV), die ook deze gevalsstudie heeft gefinancierd.

Bibliografie

Ascoly, Nina (2003) "Pricing in the Global Garment Industry," report on CCC/IRENE seminar, February 20, Mülheim-aan-der-Ruhr, forthcoming in *News From Irene*, 2003.

Ascoly, Nina; Joris Oldenziel; and Ineke Zeldenrust (2001) "Overview of Recent Developments on Monitoring and Verification in the Garment and Sportswear Industry in Europe," SOMO, May, available via the Internet at <<http://www.somo.nl/monitoring/pr/fo1.htm>>.

Ascoly, Nina and Ineke Zeldenrust (1999) "The Code Debate in Context: A Decade of Campaigning for Clean Clothes," CCC, available via the Internet at <<http://www.cleanclothes.org/codes/99-3-11.htm>>.

Ascoly, Nina and Ineke Zeldenrust (2001) "Discussing Key Elements of monitoring and verification," SOMO, September, available via the Internet at <<http://www.somo.nl/monitoring/reports.htm>>.

Brandsma, Erik (2002) "Made in China," *Ethical Corporation* magazine, issue 9, September, pg. 34-37.

Brown, Garrett (2002) *Social Justice*, vol. 29, no. 3, September, page ICFTU (2002) "China, People's Republic of: Annual Survey of Violations of Trade Union Rights (2002)", available via the Internet at <<http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991215663&Language=EN>>

IRENE (1998) "Report on the International Workshop on Independent Monitoring of Codes of Conduct," May 4, Brussels, available via the Internet at <<http://www.ccc.org/codes/intwksop.htm>>.

just-style.com (2003a) "China: Clothing Firms Make 20 Billion Garments in 2002," April 11.

just-style.com (2003b) "Chinese knitted apparel exports set to soar," July 15.

Landler, M. (1998) "Levi Strauss, Citing Rights Gains, to Expand Role in China," *The New York Times*, April 9, p. A1.

Lee, Cheuk-yan (2002) "HKCTU statement concerning the ACFTU's election as a Worker Deputy Member in the ILO Governing Body," statement by HKCTU general secretary, June 12, available via the Internet <<http://www.ihlo.org/item2/acftuilo.htm>>.

Leung, Trini (2002) "ACFTU and Union Organizing" April 26, *China Labour Bulletin*, pg. 3, <http://www.china-labour.org.hk/iso/>

Liu Kai-ming (2002) Institute of Contemporary Observation, presentation Jan. 10, 2002, Beijing University, "Forum on Industrial Relations and Labour Policies in a Globalizing World."

Nolten, Marleen (2003) "Labour Trends in East and South-East Asia," NOVIB, the Hague, February 2003.

Powell, Bill (2002) "China Shock: It's All Made in China Now," *Fortune*, February 19. Available via the Internet <<http://www.fortune.com/fortune/print/o,15935,367922,00.html?>>>.

Quan, Katie (2002) "Corporate Social Responsibility in the Global Apparel Industry: A View from the American Anti-Sweatshop Movement," paper presented at the "Conference on Labour Relations and Corporate Social Responsibility Under Globalization," Renmin University, November 25-26, Beijing, China.

Rosenthal, Elisabeth (2003) "Workers' Plight Brings New Militancy in China," *New York Times*, March 10.

Swiss CCC (2003a) "Pilot Project on Independent Monitoring: Summary Report on the Follow-up Visit to Wongsheng Garments," January 20, <http://www.cleanclothes.ch/d/Reports.htm>

Swiss CCC (2003b) "Summary report on independent verification of the Chinese clothing supplier of Switcher: Observations of the Clean Clothes Campaign," <http://www.cleanclothes.ch/d/Reports.htm>

Swiss CCC (2003c) "Summary report on independent verification of the joint Chinese clothing supplier of Migros and Veillon: Observations of the Clean Clothes Campaign," <http://www.cleanclothes.ch/d/Reports.htm>

Tait, Niki (2001) "Gateway to India: India's apparel export manufacturing industry," July, [Just-style.com](http://www.just-style.com).

Young, Nick (2002a) Conversation with Nick Young, *China Development Brief*, Beijing, January 8.

Young, Nick (2002b) "Three 'C's: Civil Society, Corporate Social Responsibility, and China," *The China Business Review*, January-February, pg. 34-38.

Schone Kleren Campagne
PB 20 - 1031 BRUSSEL
02/246 36 81
www.schonekleren.be

