

**SOMMAIRE****ÉDITORIAL****1** Lutte contre les TMS :  
la Commission doit prendre  
ses responsabilités**FACTEURS PSYCHOSOCIAUX****3** Harcèlement et violence  
au travail : les partenaires sociaux  
s'engagent sur la voie  
de la prévention**7** Les accords-cadres européens :  
"La meilleure option dans les  
circonstances politiques actuelles"**LÉGISLATION EUROPÉENNE****9** Classification et étiquetage  
des produits chimiques :  
les enjeux du Système général  
harmonisé pour les travailleurs**15 DOSSIER SPÉCIAL****La stratégie  
communautaire  
2007-2012**Voyage à bord d'un objet  
volant non identifiéLecture critique de la  
stratégie 2007-2012 de  
santé et sécurité au travailL'inspection reste un  
maillon faible de la plupart  
des stratégies nationales de  
préventionConditions de travail en  
Europe : un regard global**ÉLARGISSEMENT****40** Bilan de santé peu rassurant pour  
les travailleurs croates**42** Santé et sécurité en Croatie :  
peut mieux faire**NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES****43** Politiques et pratiques de la  
Bulgarie en SST. Perspectives**LIVRES : NOTRE SÉLECTION****49****TABLEAU DE BORD****52****BRÈVES****54****ÉVÉNEMENTS HESA****55****ÉDITORIAL****Lutte contre les TMS :  
la Commission doit prendre  
ses responsabilités**

Les résultats de la dernière enquête européenne sur les conditions de travail confirment la tendance observée depuis de nombreuses années. Le groupe de pathologies causées par le travail dont souffre le plus grand nombre de travailleurs en Europe est constitué par les troubles musculosquelettiques (TMS). Si l'on observe une réduction des taux de fréquence des accidents du travail, liée au moins en partie à la réduction de l'emploi dans certains secteurs industriels, les souffrances, les incapacités de travail et les formes d'invalidité liées aux TMS indiquent que les politiques de prévention n'ont pas donné de résultats très probants dans ce domaine. Près d'un quart des travailleurs se plaignent de maux de dos. Les douleurs musculaires, la fatigue et le stress sont signalés par un peu plus de 22 % des travailleurs. Les enquêtes nationales sur les conditions de travail vont dans le même sens.

Ces données confirment que l'intensification du travail se produit dans des conditions qui portent massivement atteinte à la santé des travailleurs. Depuis de nombreuses années, les organisations syndicales soulignent que les TMS constituent le symptôme d'une organisation du travail imposée par les directions d'entreprise. À l'opposé, le patronat tente de banaliser le problème. Il s'agirait d'un mal de civilisation lié aux mauvaises habitudes de vie. Son opposition à toute législation européenne dans ce domaine est tenace. Elle a été payante jusqu'à présent : la Commission n'a toujours pas présenté de proposition concrète de directive alors que ce point avait été identifié comme une priorité pour la stratégie communautaire de la période 2002-2006. La crédibilité de la politique communautaire de santé au travail sera fortement affectée si la Commission continue à reculer devant ses responsabilités et ne présente pas rapidement une proposition de directive cohérente et ambitieuse sur la prévention des TMS.

Les enquêtes européennes permettent de vérifier l'inconsistance et la mauvaise foi des arguments patronaux. Elles font apparaître une corrélation très forte entre la survenue de TMS et certains types d'organisation du travail. Dans l'enquête de la Fondation de Dublin, la corrélation la plus forte entre un

ensemble donné de conditions de travail et un groupe de pathologies concerne précisément les pathologies du dos. La corrélation entre un travail physiquement exigeant et ces pathologies est encore plus importante que la corrélation entre l'exposition à des nuisances chimiques et des difficultés respiratoires.

Les TMS contribuent donc de façon significative aux inégalités sociales de santé, à la dégradation accélérée des conditions de santé pour les secteurs les plus exploités de la population. Cette dégradation se produit tout au long de la vie et a des conséquences lourdes sur la qualité de vie des travailleurs vieillissants et de la population qui a atteint l'âge de la retraite. Il est vraisemblable que les jeunes travailleurs exposés aujourd'hui à des conditions de travail nocives connaîtront une usure prématurée débouchant sur des TMS dans un avenir plus ou moins proche.

Contrairement à ce qu'affirment parfois les représentants patronaux, l'état des connaissances permettrait de réaliser une prévention beaucoup plus efficace dès aujourd'hui. Il n'est nul besoin de développer de nouvelles études pour disposer des connaissances essentielles. L'argument concernant d'éventuelles incertitudes scientifiques n'est qu'un prétexte à l'inaction. Le coût des mesures de prévention n'est vraisemblablement pas non plus l'obstacle principal. Une prévention efficace en matière de TMS serait certainement profitable pour la société en réduisant les dépenses des systèmes de santé et de la sécurité sociale qui supportent actuellement l'essentiel des coûts "externalisés" par les entreprises. Quant aux coûts pour les entreprises, ils pourraient être amortis. La clé de l'hostilité patronale se trouve probablement ailleurs. Cela concerne le pouvoir dans l'entreprise. Les TMS sont directement liés à l'absence de contrôle exercé par les travailleurs sur leurs conditions de travail. C'est dans les professions et les secteurs où ce contrôle est le plus faible que les corps sont contraints à des postures et des mouvements qui, à la longue, portent atteinte à leur fonctionnement normal. L'intensité du travail, le travail monotone et répétitif, les pressions psychologiques, l'absence de consultation réelle des travailleurs sur l'organisation du travail sont autant de facteurs qui contribuent aux TMS.

La campagne contre les TMS lancée par les organisations syndicales met donc aussi l'accent sur la démocratie au travail. Un travail qui exerce un impact positif sur la santé est indissociable d'un travail où les travailleurs conquièrent pas à pas un contrôle majeur sur l'organisation et le contenu de leur activité.

**Marc Sapir,**

Directeur du département Santé-Sécurité, ETUI-REHS

#### LE DÉPARTEMENT SANTÉ-SÉCURITÉ DE L'INSTITUT SYNDICAL EUROPÉEN POUR LA RECHERCHE, LA FORMATION ET LA SANTÉ-SÉCURITÉ (ETUI-REHS)

a pour objectif de promouvoir un haut niveau de santé et de sécurité sur les lieux de travail en Europe. Il succède au Bureau technique syndical européen (BTS), créé en 1989 par la Confédération européenne des syndicats (CES). Il assure des missions de support et d'expertise pour la Confédération et le groupe Travailleurs du Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail. Il est membre associé du Comité européen de normalisation (CEN). Il anime des réseaux d'experts syndicaux dans les domaines de la normalisation (sécurité des machines) et des substances chimiques (classification des substances dangereuses et établissement des valeurs limites d'exposition).

#### ETUI-REHS

Département Santé-Sécurité  
5 bd du Roi Albert II  
B-1210 Bruxelles  
Tél. : +32 (0)2 224 05 60  
Fax: +32 (0)2 224 05 61  
hesa@etui-rehs.org

L'ETUI-REHS bénéficie du soutien financier de la Communauté européenne.

La Communauté européenne ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite de l'information contenue dans cette publication.



Newsletter HESA n° 33, novembre 2007

La Newsletter HESA est éditée trois fois par an en français et en anglais.

**Editeur responsable :** Marc Sapir, directeur général de l'ETUI-REHS et directeur du département Santé-Sécurité

5 bd du Roi Albert II  
B-1210 Bruxelles

**Rédacteur en chef :** Denis Grégoire (dgregoire@etui-rehs.org)

**Secrétaire de rédaction :** Géraldine Hofmann

**Ont participé à la rédaction de ce numéro :** Emilia Dimitrova, Denis Grégoire, Roland Gauthy, Svetla Karova, Ivan Kokalov, Tony Musu, Sara Riso, Marc Sapir, Todor Todorov, Laurent Vogel, Aleksandar Zagorov

**Documentation :** Jacqueline Rotty

**Diffusion :** Géraldine Hofmann

**Réalisation graphique :** Coast

**Illustration :** © Jupiterimages

Imprimé en Belgique

<http://hesa.etui-rehs.org>

# Harcèlement et violence au travail

## Les partenaires sociaux s'engagent sur la voie de la prévention

La violence<sup>1</sup> au travail, avec ses déclinaisons morales, psychologiques, sociales, physiques et sexuelles, est un phénomène important et préoccupant qui met en jeu la santé des travailleurs. Par effet de rebond, leurs performances et celles des entreprises ou institutions sont aussi altérées. La violence est un phénomène de société qui nous concerne tous ; il nous apparaît comme de plus en plus intolérable. Malgré cela, la violence est omniprésente : elle fait partie de la compétition biologique entre espèces animales et, au sein d'une même espèce vivante, la lutte pour le pouvoir permet d'assurer la suprématie de quelques individus sur le groupe. Nous, êtres humains et raisonnables, avons la prétention de pouvoir modérer ces aspects instinctifs et primitifs de la vie. Les représentants des travailleurs et des employeurs des entreprises et des institutions des pays membres de l'Union européenne ont décrété que la violence ou son usage sous quelque forme que ce soit, y compris la violence de tiers, était dorénavant inacceptable. Pour agir concrètement en ce sens, les partenaires sociaux<sup>2</sup> se sont engagés à ne plus tolérer la violence au travail, à la prévenir et à la combattre en apposant leur signature au bas de l'accord-cadre européen sur le harcèlement et la violence au travail du 26 avril 2007<sup>3</sup>.

### Un phénomène difficile à cerner

Initialement, les partenaires sociaux européens avaient inscrit dans leur programme de travail 2006-2008 la négociation d'un accord-cadre sur le harcèlement et la violence. Anticipant sur ce programme, le Bureau technique syndical, précurseur du département santé et sécurité de l'Institut syndical européen, a organisé en décembre 2004 un séminaire de réflexion et de sensibilisation des responsables syndicaux en santé et sécurité.

Préalablement à l'ouverture des négociations, les partenaires sociaux européens ont quant à eux participé en mai 2005 à un séminaire commun destiné à définir les grandes options de chaque partie et le calendrier des négociations en vue de parvenir à un accord-cadre sur base de l'article 139 du traité de l'Union européenne<sup>4</sup>.

Les négociations se sont étirées de février à décembre 2006. Elle ont donc duré plus longtemps que la période de 9 mois prévue dans le Traité pour ce type de négociation<sup>5</sup>. Il s'est très rapidement avéré, en effet, que les concepts de violence et de harcèlement recouvraient énormément de notions différentes et particulièrement intriquées. La première lourde tâche des négociateurs a été de définir et de s'entendre sur le champ de l'accord : violence, violence physique ou morale ou sexuelle ?

Harcèlement, harcèlement moral ou sexuel, voire physique ?

Comprendre les concepts, et leurs manifestations au travail, qui se cachent derrière ces vocables a représenté une première épreuve pour les négociateurs. Sachant que ces phénomènes étaient unanimement considérés comme extrêmement dérangeants au travail, il leur a fallu travailler laborieusement à leur décodage causal. Leurs réflexions concernaient plusieurs questions du type : "Ces phénomènes résultent-ils des conditions de travail ou de la nature violente de la société ?", "Est-il possible de les prévenir au travail ?", "Quels sont les facteurs de risque et les mécanismes de prévention sur lesquels il faudrait agir ?".

Face au grand nombre de questions posées aux négociateurs, ils ont dû les décrypter pour fournir une réponse cohérente et acceptable par tous, au-delà des différences de cultures ou de sensibilités<sup>6</sup>. Il aura également fallu tenir compte d'une variété de situations de travail et d'acteurs : prescripteurs de travail, maîtres d'œuvre ou exposés au travail prescrit dans les conditions de travail fournies tels que travail isolé, travail de nuit, travail impliquant la manipulation de valeurs, travail féminin dans un environnement masculin, contacts avec le public, exercice ou exposition à la violence, etc.

Considérant que le terme violence couvre toutes les expressions de comportements indésirables qu'ils soient verbaux, sémiologiques (gestuels), comportementaux (menace, exclusion et harcèlement), physiques voire brutaux ou, à l'extrême, meurtriers, la Confédération européenne des syndicats (CES) n'a pas voulu exclure une quelconque forme de violence, et ce dès le départ des négociations. C'est pourquoi, à ses yeux, il a été essentiel de réaliser une taxonomie (voir diagramme p. 4) des différentes formes de violence et de leur retentissement au travail. L'approche des négociateurs patronaux a été différente dans la mesure où ils ont fortement insisté sur le fait que l'entrepreneur ne pouvait être considéré comme responsable de l'accroissement de la violence dans la société en général et que, de ce fait, il ne pouvait être tenu pour responsable d'actes commis par des tiers, et ce y compris au sein de son entreprise.

L'accord-cadre européen sur le harcèlement et la violence engage ses signataires et leurs membres : c'est a priori un bon accord ! Sans cela nul, a fortiori pas la CES, ne se serait engagé dans sa mise en œuvre et ne l'aurait signé. Il présente toutefois, des atouts et des faiblesses que nous commentons brièvement ci-dessous.

<sup>1</sup> Nous utiliserons dans cet article le terme générique "violence" car il recouvre les notions de violence physique, morale (dont le harcèlement moral encore dénommé "mobbing" ou "bullying") et sexuelle, ainsi que leurs expressions particulières (voir diagramme page 4).

<sup>2</sup> La Confédération européenne des syndicats (CES) et les organisations d'employeurs BUSINESSEUROPE, UEAPME et CEEP.

<sup>3</sup> Le texte de l'accord-cadre, uniquement disponible en anglais, peut être téléchargé sur [www.etuc.org/a/3574](http://www.etuc.org/a/3574).

<sup>4</sup> L'article 139 du Traité stipule que "le dialogue entre partenaires sociaux au niveau communautaire peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords". La mise en œuvre des accords conclus au niveau communautaire intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres soit dans les matières relevant de l'article 137, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission. Pour plus de détails, lire l'encadré p. 6.

<sup>5</sup> Le paragraphe 4 de l'article 138 du Traité prévoit que "la durée de la procédure ne peut pas dépasser neuf mois, sauf prolongation décidée en commun par les partenaires sociaux concernés et la Commission".

<sup>6</sup> Il est révélateur d'observer que les résultats de la Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail indiquent que la Finlande est le pays où les travailleurs se plaignent le plus de violence au travail. N'est-ce pas dû à un seuil de tolérance à la violence plus bas qu'ailleurs en Europe qui encouragerait les victimes à plus rapidement dénoncer les faits ?

## Principaux atouts

Le premier atout réside dans le fait que la violence est reconnue comme un problème majeur. Ce problème préoccupe grandement les partenaires sociaux européens qui ont décidé de mettre en œuvre un accord qui, noir sur blanc, atteste que la violence sous toutes ses formes est intolérable. La violence commise par des tiers à l'entreprise est également couverte par l'accord. Ce problème ne pourra plus être ignoré, il fera l'objet de campagnes tous azimuts de sensibilisation et de formation car l'accord est orienté actions.

Les partenaires sociaux s'engagent à ne plus accepter une quelconque forme de violence au sein de leurs entreprises et institutions, au contraire ils promouvoir l'idée de respect mutuel de la dignité d'autrui. Sans ce nécessaire respect, la santé des travailleurs et l'environnement de travail risquent de s'altérer.

L'accord s'appuie sur les instruments législatifs existants : il fait en particulier référence à la directive 89/391/CEE du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail. Cette référence fournit ipso facto la stratégie de lutte contre les phénomènes violents qui devrait s'appuyer sur une approche préventive rigoureuse par recherche systématique des facteurs de risque en vue de leur élimination. L'accord spécifie d'ailleurs les étapes de cette stratégie reconnue comme efficace : identification, prévention et management en sont les piliers (voir chapitre 4 de l'accord). Dans le domaine de la prévention dynamique des risques,

le terme management doit être compris comme un processus continu et participatif qui vise en premier lieu à éliminer les facteurs causaux des effets qui sont combattus. Appliqué à la violence au travail, le management ne pourra pas se satisfaire de l'administration ou de la gestion de risques. En l'occurrence, il devra activement prémunir les travailleurs contre l'apparition de la violence en menant des évaluations, en informant et en tentant d'éliminer activement tous les facteurs causaux.

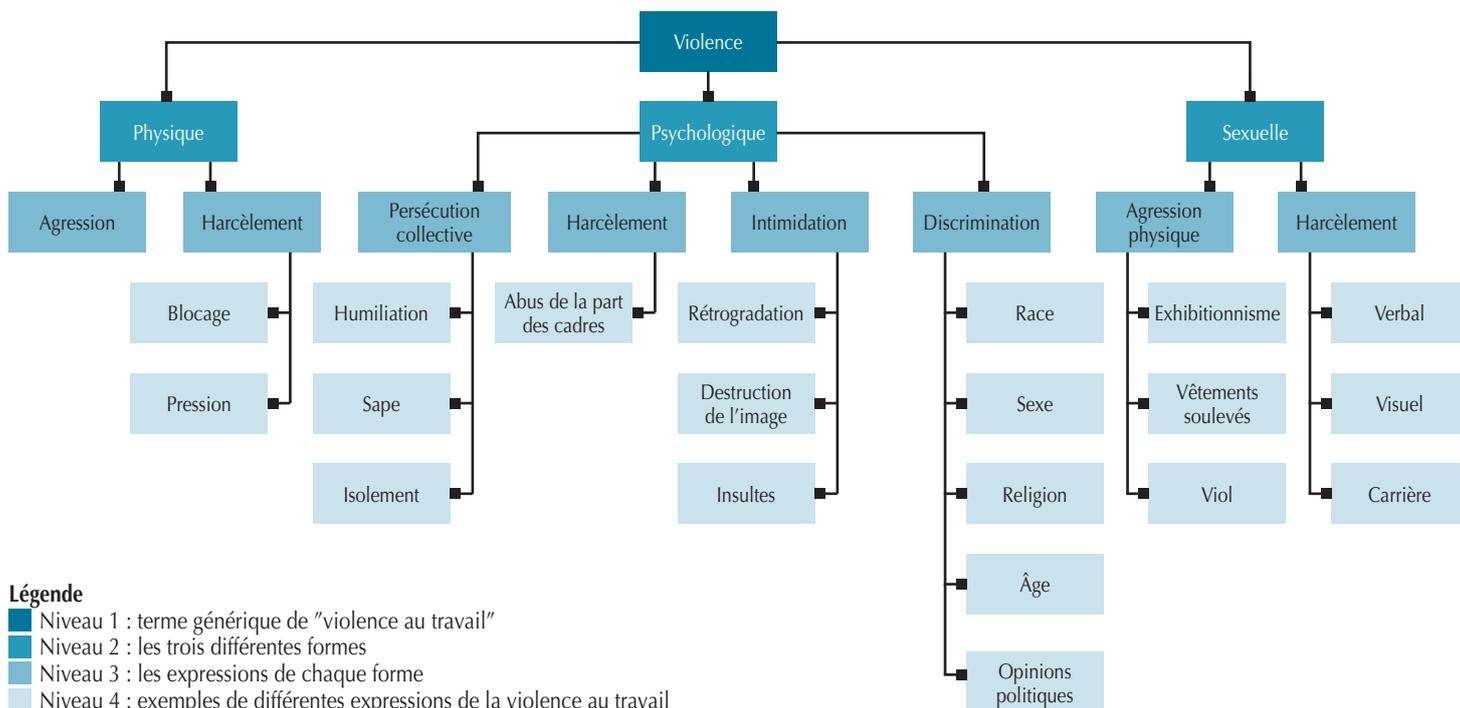
Enfin, selon les termes de l'accord, une plus grande attention doit être donnée aux victimes de violence grâce à des mécanismes d'assistance et de réintégration que l'entreprise ou l'institution doivent organiser. Ces mécanismes doivent respecter la confidentialité et la dignité des personnes en cause, ce pourquoi le recours à une personne de confiance est suggéré.

## Quelques faiblesses

Tout comme le précédent accord-cadre autonome, qui portait sur le stress au travail, celui sur la violence présente des faiblesses qui sont directement liées à la nature même de cet instrument, prévu par le Traité européen, et à la nature des phénomènes auxquels il entend s'attaquer. Ainsi, l'accord décrit les phénomènes en cause sans en donner une définition.

Il ne s'agit pourtant pas d'une incapacité des négociateurs ou des rédacteurs de l'accord à formuler une définition qui serait consensuelle. C'est en fait l'illustration de la complexité et de la diversité de ces phénomènes qui, de nature essentiellement

### Tentative de taxonomie de la violence au travail



psychosociale, sont difficilement qualifiables sous une bannière univoque qui les décrirait tous et quantifiables au moyen d'une grandeur physique<sup>7</sup>. C'est donc par pragmatisme que les négociateurs se sont entendus pour décrire des situations concrètes plutôt que de les définir au moyen de circonlocutions alambiquées.

L'accord est du type "cadre" : il ne peut envisager les aspects particuliers, parfois gravissimes, que vivent certains secteurs, certaines régions ou certaines activités. Au travers de négociations de mise en œuvre de l'accord, les négociateurs de la CES espèrent que les partenaires sociaux sauront faire œuvre de réalisme et d'imagination pour effectuer l'exercice nécessaire de conversion d'un accord-cadre en un instrument spécifiquement opérationnel et efficace dans les situations particulières considérées.

## Conclusion

La dynamique préventive décrite dans la directive-cadre 89/391/CEE s'applique à la prévention des risques de violence au travail. S'il est fait allusion à ce principe, sa mise en œuvre n'est toutefois pas décrite dans l'accord qui, techniquement, ne pouvait insérer un chapitre d'une telle complexité. Les partenaires sociaux devront faire œuvre de proactivité et d'imagination pour mettre en place les moyens adéquats de lutte contre la violence, en identifiant les facteurs de risque qui sont spécifiques aux métiers de chaque type d'entreprise ou d'organisation en Europe. Cette approche diagnostique constituera une première étape préalable à l'élimination des facteurs de risque ou à la prise de mesures concrètes en vue

de leur maîtrise. C'est sur ces critères que s'évalueront la bonne volonté, l'implication et la capacité de mise en œuvre des signataires de l'accord.

En pratique, cela signifie que si un travailleur isolé doit, par exemple, "fermer boutique" ou une station-service le soir dans un endroit isolé, l'employeur doit évaluer les risques encourus et prendre toutes les mesures possibles qui s'imposent : il pourra s'agir de l'installation d'un système de télésurveillance par vidéo ou de la présence d'une personne supplémentaire au moment de la clôture. De pareille manière, les organisateurs des services de garde d'hôpitaux ou cliniques, où peuvent être reçus des patients violents, sous influence alcoolique ou narcotique ou tout simplement en détresse psychologique, devront évaluer la situation et prendre les mesures idoines à l'égard du personnel. Chaque fois que la nature des activités ou les circonstances, même si elles sont exceptionnelles, confrontent un travailleur au risque violent, des mesures devront donc être prises après évaluation participative des risques. En cas de problème, c'est-à-dire d'échec de la prévention, la victime devrait être réintégrée dans l'organisation et bénéficier d'une assistance. Dans les cas, plus subtils, de violence morale ou de harcèlement sexuel entre collègues d'une même entreprise, le respect de la confidentialité, du "secret de l'instruction" interne et de la dignité des personnes, souvent fragilisées par les incidents répétés, rendront souvent indispensable le recours à un professionnel compétent extérieur à l'entreprise. ■

**Roland Gauthy**, chargé de recherches, ETUI-REHS  
rgauthy@etui-rehs.org

<sup>7</sup> Le diagramme qui accompagne cet article est un exercice logique de décryptage de cette complexité.

## Les accords-cadres autonomes. Quelle portée juridique ?

Stefan Clauwaert, juriste à l'ETUI-REHS, a été étroitement associé, en tant que conseiller, aux travaux de la délégation de la CES qui a négocié l'accord-cadre autonome européen sur la violence et le harcèlement au travail. Nous l'avons interrogé sur les fondements et implications juridiques de ce texte.

### **L'accord-cadre sur la violence et le harcèlement est qualifié d'"autonome". Pouvez-vous nous expliquer ce que cela signifie ?**

La base juridique de cet accord-cadre est l'article 139 du Traité européen. Le paragraphe 2 de cet article prévoit deux possibilités pour transposer un accord-cadre européen. L'accord-cadre peut, à la demande des partenaires sociaux européens, être incorporé dans une proposition de directive de la Commission qui sera soumise au Conseil pour adoption. Dans ce cas de figure, les États membres ont l'obligation juridique de transposer cette directive.

Un deuxième scénario est possible sur base de l'article 139 : les partenaires sociaux européens peuvent négocier un accord de manière autonome. La transposition dans les États membres est alors confiée aux partenaires sociaux nationaux qui vont utiliser les instruments et procédures propres au système national de relations industrielles.

Un accord qui est intégré dans une directive est juridiquement contraignant. Un tel accord acquiert la même valeur juridique qu'une directive classique. Par contre, les accords-cadres autonomes ne sont pas juridiquement contraignants. Ils sont cependant "contractuellement" contraignants. Cela signifie que ce sont les organisations membres des partenaires sociaux européens qui doivent, en bénéficiant s'ils le souhaitent du support

de ces derniers, assurer la transposition de l'accord dans leur contexte national.

Une question subsiste cependant : les accords-cadres autonomes font-ils partie de l'acquis communautaire ? Selon la CES, la réponse est oui car la base juridique de ce type d'accord est un article du Traité européen, source primaire de la législation européenne. Certains ne sont pas de cet avis. Le seul moyen de trancher le débat serait de "tester" un cas relevant d'un des trois accords-cadres européens "autonomes" (télétravail, stress et harcèlement-violence, *ndlr*) devant la Cour européenne de justice. La Cour devrait alors établir la nature juridique de ce type d'accord.

### **Certains États disposent déjà d'une législation contre le harcèlement ou la violence au travail. Comment assurer la "cohabitation" entre la législation nationale et le texte adopté par les partenaires sociaux européens ?**

Il faut considérer l'accord-cadre autonome européen comme un complément aux textes juridiquement contraignants qui existent aux niveaux européen et national. Nos collègues des pays disposant d'un cadre juridique contraignant dans ce domaine peuvent, par exemple, utiliser l'accord européen autonome pour régler certains détails qui ne seraient pas couverts par la législation ou même d'en demander la révision. On peut citer l'exemple de la transposition de l'accord-cadre autonome sur le stress au travail en Belgique. Ce pays disposait déjà d'une législation dans ce domaine qui ne s'appliquait qu'au secteur privé. C'est, entre autres, l'adoption d'un accord-cadre entre les partenaires sociaux européens qui a incité le gouvernement à étendre le champ de la législation au secteur public.

Propos recueillis par **Denis Grégoire**  
dgregoire@etui-rehs.org

## Les accords-cadres européens : “La meilleure option dans les circonstances politiques actuelles”

**M**aria Helena André, Secrétaire générale adjointe de la CES, a négocié avec les représentants patronaux l'accord-cadre sur la violence et le harcèlement au travail. Nous l'avons interrogée sur les difficultés rencontrées lors de la négociation et sur les résultats concrets attendus de cet accord. Nous lui avons également demandé de dresser un bilan de la mise en œuvre de l'accord-cadre sur le stress, adopté en 2004.

### **Selon la CES, quels sont les points forts de l'accord, la plus-value qu'il apporte pour le mouvement syndical européen ?**

La plus grande plus-value de l'accord, c'est son existence. Les accords entre partenaires sociaux européens peuvent contribuer à améliorer les conditions de travail et la protection des travailleurs sur les lieux de travail. Nous sommes en train de donner une contribution positive à nos organisations et aux entreprises. S'il existe déjà dans des pays européens des législations et des accords collectifs sur le harcèlement et la violence au travail, la grande majorité des pays n'a presque rien au-delà de la loi générale. Cet accord obligera les partenaires sociaux nationaux à se mettre autour d'une table, à reconnaître l'existence de ce risque au sein des organisations et à définir ensemble des solutions en vue d'assurer la mise en œuvre de systèmes de prévention et de gestion de ce phénomène sur le lieu de travail.

Pour nous, c'est toute l'approche qui est très importante. Il s'agit, en premier lieu, de la reconnaissance du problème et le fait que les partenaires sociaux s'engagent à mener des actions communes afin de le prévenir et de le gérer. En même temps, on donne des instruments à nos organisations qui peuvent servir pour appuyer leur dialogue social national et améliorer concrètement les conditions de travail.

### **La conclusion de l'accord a pris un peu plus de temps que le délai de 9 mois prévu par la Commission européenne. Quelles en sont les raisons ?**

Il ne faut pas chercher de raison très objective à cela. C'était une négociation assez difficile car, comme on avait déjà pu le vérifier lors de l'accord sur le stress au travail, on touche à des questions qui sont directement liées à l'organisation du travail au sein des entreprises. Il était important de faire reconnaître que le harcèlement et la violence, ce n'est pas quelque chose qui relève de la responsabilité exclusive des salariés et qui se passe entre salariés mais que cela peut exister au niveau vertical et au niveau horizontal. La clarification de la part de la délégation des employeurs européens des implications que

l'accord aura forcément sur l'organisation au sein des entreprises est la partie de la négociation qui a pris le plus de temps.

### **Comment la CES va-t-elle accompagner la mise en œuvre de cet accord ?**

On a développé une méthodologie qui nous paraît assez efficace et qu'il conviendrait d'améliorer encore au fur et à mesure que l'on signe des accords autonomes. La première étape est d'informer nos membres au sujet de l'existence même de cet accord et de les aider à comprendre quel est l'esprit et quelle est la lettre de cet accord. Il est écrit depuis Bruxelles, en anglais et dans un langage qui est lié au jargon européen. C'est très important que tout ceci puisse être clairement expliqué à nos membres nationaux mais aussi aux militants et aux travailleuses à des niveaux plus décentralisés. Concrètement, la CES prépare un guide d'interprétation de l'accord. Nous essayerons de l'avoir dans le plus grand nombre de langues possible et tenterons également d'expliquer pourquoi tel ou tel élément figure dans l'accord et quelles étaient les positions tant du côté syndical que patronal au cours des négociations.

Nous avons, par ailleurs, présenté un projet à la Commission européenne pour pouvoir organiser avec nos organisations nationales des séminaires d'information et de débat mais aussi de motivation par rapport à la transposition de l'accord au niveau national. Si tout se passe bien, ces activités débiteront début 2008.

Dans le cadre du Comité du dialogue social sectoriel, la CES devrait également être invitée à présenter le contenu de l'accord. Il s'agit d'un aspect extrêmement important car, presque jusqu'à la fin de la négociation, les employeurs ont refusé de reconnaître que la violence externe à l'entreprise tombait également sous leur responsabilité. Certes, la violence externe touche plus certains secteurs que d'autres mais il ne s'agit pas d'un problème sectoriel à partir du moment où plusieurs secteurs sont touchés. Il est important que les organisations puissent s'appropriier les premiers pas que l'on fait dans l'accord au niveau interprofessionnel pour après l'ajuster aux besoins du niveau sectoriel.

La CES compte enfin élaborer une grille de mise en œuvre des instruments du dialogue social que nous avons développée dans le cadre d'un projet mené l'année dernière sur le stress au travail. Nous allons tester cette grille pour la première fois et, le cas échéant, l'adapter à des besoins nouveaux.

**Le modèle suivi est donc celui mis en place dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur le stress au travail. Trois ans après la signature de cet accord, quel est le bilan dressé par la CES ?**

Il y a toujours un verre à moitié plein ou à moitié vide, dans le sens où l'on est sur l'analyse de la procédure et non pas de l'impact de l'accord sur l'amélioration des conditions de travail ou de fonctionnement des entreprises. Au niveau de la procédure et des initiatives prises par les partenaires sociaux au niveau national, je pense que l'on peut dire que cela marche relativement bien. Au fur et à mesure que les partenaires sociaux européens donnent des accords autonomes à leurs organisations respectives, on commence à roder des procédures au niveau national, notamment dans les pays qui n'ont pas beaucoup d'expérience sur ces questions et qui n'ont pas de système de dialogue social très développé.

Chaque fois que l'on signe un accord autonome, on en profite pour tester la procédure que l'on avait établie auparavant afin de l'améliorer. C'est un processus d'apprentissage pour lequel il n'y a pas de recette miraculeuse que l'on peut appliquer directement.

**Les interprétations peuvent diverger entre les partenaires sociaux quant au caractère juridiquement contraignant de ce type d'accord. En multipliant ce type d'accord, n'y a-t-il pas un risque de développer des textes dont la capacité de protection des travailleurs est inférieure à des directives ?**

Soyons réalistes, le temps des directives dans le domaine social, je ne vais pas dire qu'il est passé

mais il devient de plus en plus difficile. Par rapport à des débats au sein du Conseil des ministres des Affaires sociales autour de projets de directives qui sont sur la table depuis des années et pour lesquels il n'y a aucune avancée, je préfère avoir des textes autonomes qui engagent les partenaires sociaux à agir.

L'argument selon lequel la protection apportée par les accords autonomes n'est pas forcément la même que la législation est un argument qui ne peut pas être généralisé. Si l'on analyse la façon dont l'accord sur le stress ou l'accord sur le télétravail ont été mis en œuvre au niveau national, on constate qu'ils ont été mis en œuvre par le biais d'une législation dans certains pays. Dans d'autres, la mise en œuvre a été effectuée à travers des négociations collectives entre partenaires sociaux et a permis des changements dans le code du travail.

Dans d'autres États, la transposition a, en effet, reposé sur des instruments plus légers mais cela s'est principalement passé dans les pays qui n'ont pas de tradition de négociation collective forte. Là, on peut effectivement avoir des soucis. Mais, entre avoir une loi qui pendant des années risque de ne pas exister du tout et avoir des accords qui sont mis en œuvre et améliorés par les partenaires sociaux, je choisis dans les circonstances politiques actuelles la seconde option. ■

Propos recueillis par **Denis Grégoire**  
dgregoire@etui-rehs.org

# Classification et étiquetage des produits chimiques

## Les enjeux du Système général harmonisé pour les travailleurs

La Commission européenne a adopté fin juin 2007 une proposition de règlement pour la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges dangereux. Cette proposition vise à mettre en oeuvre dans l'UE le Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques adopté par le Comité économique et social des Nations unies. Ces changements dans les règles communautaires de classification et d'étiquetage des substances et préparations chimiques ne seront pas sans conséquence pour la santé et la sécurité des travailleurs exposés aux produits chimiques dangereux. Nous faisons ici le point sur cette proposition de règlement sur laquelle le Parlement européen et le Conseil devront s'accorder dans une procédure de co-décision.

**A** lors que les produits chimiques fabriqués et commercialisés à travers le monde présentent partout les mêmes dangers<sup>1</sup>, différents systèmes de classification et d'étiquetage sont actuellement utilisés dans différents pays. Ainsi, la même substance peut être classée "toxique" aux États-Unis, "nocive" dans l'UE et "non dangereuse" en Chine (voir tableau ci-dessous). L'utilisation de critères différents pour l'évaluation des dangers d'une même substance entraîne nécessairement des disparités dans les informations sur la santé et la sécurité fournies aux utilisateurs professionnels et aux consom-

mateurs. Cela complique également le travail des entreprises qui commercialisent leurs produits partout dans le monde et qui sont obligées d'adapter leurs étiquetages selon les critères utilisés dans les différentes juridictions.

Pour régler ces problèmes et améliorer dans tous les pays la protection des personnes et de l'environnement, il a été décidé de développer sous l'égide des Nations unies un système mondial harmonisé de classification et d'étiquetage. C'est ainsi que le Système général harmonisé (SGH) de classification et d'étiquetage des produits chimiques a été formellement adopté en 2002 par le Comité économique et social des Nations unies (UN ECOSOC).

### Classification et communication des dangers pour une substance chimique avec une LD<sub>50</sub> = 257 mg/kg\* (voie orale) dans différentes juridictions

| Jurisdiction / Système | Classification / Communication des dangers                      |
|------------------------|---|
| SGH                    | Mot signal : Danger<br>Pictogramme : Tête de mort               |
| UE                     | Indication de danger : Nocif<br>Pictogramme : Croix de St André |
| USA                    | Toxique   |
| Canada                 | Toxique   |
| Australie              | Nocif   |
| Inde                   | Non toxique   |
| Japon                  | Toxique   |
| Malaisie               | Nocif   |
| Thaïlande              | Nocif   |
| Nouvelle Zélande       | Dangereux   |
| Chine                  | Non dangereux   |
| Corée                  | Toxique   |

Il vise à harmoniser les différents systèmes de classification et d'étiquetage (C&E) qui existent à travers le monde pour :

- les substances chimiques ;
- les préparations (= mélanges de substances chimiques) ;
- la communication des dangers pour les travailleurs, les consommateurs et l'environnement au cours de la manipulation, du transport et de l'utilisation de ces produits via des étiquetages et des fiches de données de sécurité.

L'avantage d'un tel système harmonisé est de fournir une référence unique aux producteurs, importateurs et utilisateurs partout dans le monde y compris dans les pays qui ne disposent pas de système ni de législation sur la classification des substances chimiques. Cela devrait surtout faciliter le commerce et la circulation au niveau mondial des substances et préparations chimiques.

### La mise en œuvre du SGH dans l'UE

Lors du Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg en 2002, un plan de mise en oeuvre du nouveau système a été adopté par les États

<sup>1</sup> Les dangers qu'une substance présentent pour l'homme ou l'environnement sont des propriétés intrinsèques de la substance. Une substance peut, par exemple, être explosive, très toxique, cancérigène ou encore dangereuse pour l'environnement.

Source : adapté de *Analysis of the potential effects of the proposed GHS regulation on its downstream legislation*, Commission Services, août 2006

\* LD<sub>50</sub> : quantité d'une substance chimique, administrée en une fois, qui cause la mort de 50 % (la moitié) d'un groupe test d'animaux. La dose létale est exprimée en mg de substance testée par kg de poids du corps.

membres avec l'objectif d'un SGH entièrement opérationnel pour 2008. L'application du nouveau système est fondée sur une approche volontaire mais la plupart des pays ont exprimé la volonté d'en faire un système contraignant dans leur législation nationale.

En Europe, la Commission a toujours soutenu l'idée d'intégrer ce nouveau système dans la législation communautaire sous forme d'un règlement et de faire coïncider son adoption avec celle de la réforme REACH. Le règlement REACH a été adopté en décembre 2006 et est entré en vigueur dans les 27 États membres en juin 2007 mais la Commission n'est pas parvenue à suivre son calendrier initial pour le SGH.

En août 2006, les services de la Commission responsables pour le SGH (DG Entreprise et DG

Environnement) ont présenté un projet de proposition de règlement pour l'introduction du SGH dans la législation communautaire<sup>2</sup> sur la base juridique de l'article 95 du traité européen (harmonisation du marché intérieur). Comme cela avait été le cas avec la proposition REACH, la Commission a organisé une consultation publique pendant deux mois via Internet sur son projet de texte avant son adoption formelle par le collège des Commissaires (voir l'encadré ci-dessous).

Cette proposition de règlement pour la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges dangereux a finalement été adoptée par la Commission le 27 juin 2007<sup>3</sup>. Elle est examinée depuis par le Parlement et le Conseil qui devront s'accorder sur le texte final du règlement dans une procédure de co-décision.

### Consultation publique sur le projet de proposition de règlement

Cette consultation Internet, s'est déroulée pendant deux mois du 21 août 2006 au 21 octobre 2006 \*. Pendant cette période, tous les acteurs concernés ont été invités à consulter et à commenter le projet de proposition ainsi que différentes études d'impact de la Commission. Sur base des réponses reçues, la Commission a légèrement révisé son projet de texte et a adopté la proposition (COM(2007) 355 final) qui deviendra le règlement communautaire SGH après examen par le Parlement européen et le Conseil.

Quelque 370 réponses ont été reçues dont la grande majorité (254 réponses) émanaient de l'industrie. Des commentaires ont également été reçus des gouvernements nationaux et/ou des autorités publiques nationales européennes (18 réponses) ainsi que des autorités publiques de pays tiers (4 réponses). Dix ONG ont envoyé des réponses. Pour les syndicats, c'est la CES et son institut de recherche (ETUI-REHS) qui ont rassemblé et coordonné les réponses des fédérations et confédérations membres.

Le texte finalement adopté par la Commission est, dans son contenu, pratiquement identique à celui soumis à consultation publique. Il faut reconnaître que la marge de manœuvre était réduite compte tenu du sujet extrêmement technique et des longues négociations préalables au niveau des Nations unies pour aboutir à un système unique et harmonisé au niveau mondial. Contrairement à REACH, les études d'impact publiées par la Commission lors de la consultation publique n'ont pas provoqué de controverse. Tout le monde s'accorde pour reconnaître que les coûts de mise en oeuvre du SGH sont relativement faibles comparés aux coûts liés aux autres législations sur les substances

chimiques. Par ailleurs, ces coûts seront contrebalancés par les économies que le SGH va entraîner pour les sociétés qui commercialisent ces produits.

Une des principales questions ouvertes de cette consultation concernait l'avis des différentes parties prenantes sur la longueur de l'inévitable période de transition pendant laquelle l'ancien et le nouveau système de classification et d'étiquetage cohabiteraient. La commission proposait trois ans pour les substances et quatre ou cinq ans supplémentaires pour les mélanges. En effet, comme la classification des mélanges dépend de celle des substances, les nouveaux critères devront être appliqués d'abord aux substances, et ensuite aux mélanges.

La solution finalement retenue par la Commission est une première période de transition allant de l'entrée en vigueur du SGH jusqu'au 1er décembre 2010. Au cours de cet intervalle, les entreprises pourront utiliser l'un ou l'autre système de classification pour les substances et les mélanges. À la fin de cette période, une seconde période de transition de quatre ans et demi est prévue (jusqu'au 1er juin 2015), pendant laquelle le SGH devra obligatoirement être appliqué pour les étiquetages des substances. Quant aux fiches de données de sécurité des substances, elles devront mentionner à la fois l'ancienne classification de l'UE et la nouvelle classification SGH. Pour les mélanges, les entreprises pourront continuer à utiliser au cours de cette seconde période l'un ou l'autre système. À compter du 1er juin 2015, l'ancien système de l'UE perdra son statut légal et le SGH sera la norme pour les substances et les mélanges.

\* [http://ec.europa.eu/enterprise/reach/ghs\\_consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/reach/ghs_consultation_en.htm)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/reach/ghs\\_consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/reach/ghs_consultation_en.htm)

<sup>3</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges et modifiant la directive 67/548/CEE et le règlement (CE) n° 1907/2006, 27 juin 2007, COM(2007) 355 final.

## Qu'est-ce que le SGH va changer au système actuel ?

Le système actuel de classification et d'étiquetage des produits chimiques de l'UE est défini par trois directives clés :

- la directive sur les substances dangereuses : 67/548/CEE
- la directive sur les préparations dangereuses : 1999/45/CE
- la directive sur la fiche de données de sécurité : 91/155/CEE

Les deux premières directives énoncent les règles relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des substances dangereuses et des préparations dangereuses placées sur le marché communautaire. Concrètement cela signifie que pour toute substance ou préparation fabriquée ou importée dans l'UE, une évaluation des dangers doit être réalisée selon les règles définies dans ces deux directives. Si la substance ou la préparation répondent aux critères définis de dangerosité de par leurs propriétés physico-chimiques, leurs effets sur la santé ou l'environnement, alors ces dangers doivent être communiqués via un étiquetage.

Toutes les substances et préparations dangereuses commercialisées en Europe doivent être classées et étiquetées quelle que soit la quantité placée sur le marché.

L'annexe I de la directive 67/548/CEE est constituée de la liste des substances dangereuses dont la classification est harmonisée dans l'UE. Elle couvre actuellement environ 8000 substances et est périodiquement mise à jour sur propositions d'un comité technique<sup>4</sup> de la Commission pour tenir compte des progrès scientifiques et techniques.

Si une substance dangereuse non incluse dans l'annexe I est mise sur le marché (en tant que telle ou contenue dans une préparation), le fabricant, l'importateur ou le distributeur ont l'obligation de classer eux-mêmes la substance (ou la préparation) en respectant les critères définis à l'annexe VI de la directive 67/548/CEE.

Pour compléter le système, la directive sur la fiche de données de sécurité assure que les fournisseurs de substances et de préparations dangereuses donnent des informations sur les dangers de leurs produits chimiques et des conseils d'utilisation sécurisée aux clients professionnels. Ces dispositions sur les fiches de données de sécurité ont été intégrées dans le règlement REACH récemment entré en vigueur.

Après une période de transition pendant laquelle l'ancien et le nouveau système vont co-exister, le règlement SGH remplacera la directive 67/548/CEE et la directive 1999/45/CEE dans la législation communautaire. Les obligations qui incombent aux

fabricants, importateurs ou distributeurs pour la classification et l'étiquetage de leurs propres substances et mélanges restent d'application si ce n'est qu'ils devront appliquer les nouveaux critères harmonisés définis au niveau mondial tels qu'ils auront été adaptés dans le règlement SGH de l'UE.

## Le champ d'application du SGH

La proposition de règlement SGH de la Commission s'applique aux substances et aux mélanges de substances. Les aérosols sont également couverts et font l'objet d'une classe de danger spécifique. Les substances radioactives sont exclues du champ d'application, étant donné qu'elles sont visées par d'autres règles. Les substances et les mélanges qui ne sont pas mis sur le marché communautaire sont également exclus. Il s'agit, par exemple, des intermédiaires non isolés ou des substances et mélanges destinés à la recherche et au développement scientifiques. La proposition de règlement n'est pas applicable non plus aux substances et mélanges destinés à l'utilisateur final sous la forme de médicaments, de produits cosmétiques et de denrées alimentaires (couverts par des règles spécifiques). Par contre, les biocides et les pesticides sont bien dans le champ d'application du texte.

## Les principaux changements introduits par le SGH

Les principaux changements concernent donc des modifications dans les critères de classification, d'attribution des symboles de danger (pictogrammes) et de phrases de risques (transformées en "mentions de danger" dans le SGH). Il serait trop fastidieux de détailler ici toutes ces modifications et nous renvoyons le lecteur au texte de la proposition de règlement. Néanmoins, un aperçu de ces changements est donné dans l'encadré page 12.

Conformément au SGH, la proposition de règlement de la Commission introduit également une nouvelle terminologie pour ce qui était jusqu'ici appelé une "préparation" et qui sera désormais remplacé par le terme "mélange". De même, le terme anglais "dangerous" est remplacé par le terme "hazardous"<sup>5</sup>.

Toutes les classes de danger définies dans le SGH sont reprises dans la proposition de règlement mais, à l'intérieur de chaque classe de danger, toutes les catégories définies dans le SGH ne sont pas automatiquement reprises. Par exemple, dans la classe de danger "toxicité aiguë", la catégorie 5 définie par le SGH n'est pas incluse car elle n'existait pas dans le système communautaire actuel.

Outre l'obligation faite aux entreprises de classer elles-mêmes leurs substances et mélanges, la proposition de la Commission ajoute une obligation aux fabricants ou importateurs. Ils devront également "notifier" toutes leurs classifications à l'ECHA,

<sup>4</sup> Technical Committee on Classification and Labelling of Dangerous Substances (TC C&L).

<sup>5</sup> Ne s'applique pas en français puisque les deux termes sont indifféremment traduits par "dangereux".

## Comparaison des catégories pour la toxicité aiguë par voie orale dans la législation actuelle de l'UE et dans le SGH

| UE                 | Très Toxique |             | Toxique |             | Nocif   |             |             |
|--------------------|--------------|-------------|---------|-------------|---------|-------------|-------------|
| LD <sub>50</sub> * | ≤ 5          | 5-25        | 25-50   | 50-200      | 200-300 | 300-2000    | 2000-5000   |
| SGH                | Catégorie 1  | Catégorie 2 |         | Catégorie 3 |         | Catégorie 4 | Catégorie 5 |

Pour la toxicité aiguë par voie orale, les limites de concentration des catégories individuelles du SGH ne coïncident pas avec celles des catégories du système européen. Ce qui signifie, par exemple, qu'une substance classée comme très toxique en cas d'ingestion dans le système actuel de l'UE (LD<sub>50</sub> < 25 mg/kg) sera classée dans le SGH soit comme une substance de catégorie 1 (LD<sub>50</sub> < 5 mg/kg) soit comme une substance de catégorie 2 (LD<sub>50</sub> entre 5 et 25 mg/kg).

\* Voir p. 9 la note du tableau

### Exemples tirés des tableaux de "passage" du système actuel de l'UE vers le SGH dans l'annexe VII de la proposition de règlement

| Phrase R (UE)    | Mention de danger SGH | Classe de danger SGH   |
|------------------|-----------------------|--|
| R42              | H334                  | Sensibilisant respiratoire   |
| R43              | H317                  | Sensibilisant cutané   |
| Carc. Cat.2; R45 | H350                  | Carcinogène Cat. 1B  |
| Repr. Cat.2; R60 | H360                  | Toxique pour la Reproduction Cat. 1B   |
| Repr. Cat.2; R61 | H360                  | ("Peut altérer la fertilité")<br>("Risque pendant la grossesse d'effets néfastes pour l'enfant") |

la nouvelle Agence européenne des substances chimiques basée à Helsinki. Cette obligation, actuellement prévue dans le règlement REACH, serait donc transférée dans la proposition de règlement SGH. Elle vise à établir un inventaire des classifications et étiquetages constitués par l'ensemble des notifications et des classifications harmonisées reçues par l'ECHA. L'idée étant de repérer les éventuelles différences de classement pour une même substance qui serait fabriquée par différents industriels. Avec obligation pour ceux-ci de s'accorder sur un classement unique.

### Les sept annexes du SGH

Outre le texte proprement dit de la proposition de règlement contenant les principes et les règles générales de classification, d'emballage et d'étiquetage des substances et mélanges dangereux, sept annexes sont également jointes pour les détails techniques.

- **L'annexe I** comprend une introduction générale (première partie), les classes de danger et les critères concernant les dangers physiques, les dangers pour la santé et les dangers pour l'environnement (deuxième, troisième et quatrième parties) en remplacement de l'annexe VI de la directive 67/548/CEE, sauf en ce qui concerne l'appauvrissement de la couche d'ozone, qui fait l'objet de la cinquième partie.
- **L'annexe II** contient notamment les prescriptions d'étiquetage additionnelles prévues à l'annexe VI de la directive 67/548/CEE non encore couvertes par le SGH.
- **L'annexe III** contient la liste de mentions de danger. Elle est similaire à celle de l'annexe III de la

directive 67/548/CEE.

- **L'annexe IV** précise les règles d'application des mentions de mise en garde. La liste des mentions de mise en garde est similaire à celle de l'annexe IV de la directive 67/548/CEE.
- **L'annexe V** reproduit les pictogrammes de danger du SGH et est similaire à l'annexe II de la directive 67/548/CEE.
- **L'annexe VI** contient la liste de substances avec des classifications harmonisées. Elle reprend notamment les entrées de l'annexe I de la directive 67/548/CEE, adaptées, si nécessaire, aux critères de classification du SGH.
- **L'annexe VII** comprend des tableaux de "passage" à l'intention des fournisseurs de substances et de mélanges qui ont déjà été évalués selon les règles actuellement applicables pour ces catégories de danger lorsqu'une simple équivalence existe. Ces tableaux donnent aux fournisseurs l'option de remplir leurs nouvelles obligations sans devoir procéder à une re-classification *ab initio* des substances et des mélanges actuellement autoclassés. Si un fournisseur décide de ne pas utiliser le tableau, il est tenu de réévaluer la substance ou le mélange sur la base des critères énoncés dans l'annexe I.

### Les enjeux pour les différents acteurs

Le futur règlement SGH est fortement lié à REACH mais également à toute une série de législations communautaires existantes. En effet, il peut influencer toutes les législations qui font référence aux règles de classification et d'étiquetage des substances ou préparations chimiques dangereuses et où la classification entraîne une série d'obligations pour les fabricants (les législations "en aval"). Outre REACH,

citons, par exemple, la directive sur les pesticides, les directives sur les déchets, sur la qualité de l'eau et de l'air mais aussi les directives Seveso ou celles liées à la santé et la sécurité au travail (directives "agents chimiques", "agents cancérigènes", "protection des travailleuses enceintes", etc.).

D'après la Commission, le nouveau système a été conçu et négocié pour minimiser l'impact sur les législations existantes et pour maintenir le niveau actuel de protection de l'homme et de l'environnement fourni par les règles actuelles. Cependant, étant donné que les critères de classification vont être modifiés, il y aura inévitablement des changements dans la classification et l'étiquetage de certaines substances et de certaines préparations chimiques.

On peut imaginer différents cas de figures : des substances ou des préparations chimiques classées dangereuses pourraient changer de catégorie et se retrouver dans une catégorie de danger inférieure ou supérieure. Des substances qui ne sont actuellement pas classées dangereuses pourraient l'être.

Les étiquetages devront alors être adaptés avec des conséquences très différentes pour les industriels d'un côté et les travailleurs et les consommateurs de l'autre. Si des substances ou des préparations chimiques qui n'étaient pas classées dangereuses le deviennent, cela pourrait avoir un impact négatif sur leurs ventes. Par contre, les travailleurs et les consommateurs seront avertis d'un danger qu'ils ignoraient jusque-là.

À l'inverse, si des substances ou des préparations dangereuses devaient être déclassées, cela avantagerait potentiellement les industriels qui n'auraient plus à s'acquitter de certaines obligations dues au classement. Par exemple, l'obligation pour un employeur d'effectuer une évaluation des risques sur les lieux de travail et de prendre toutes les mesures de prévention nécessaires pour éliminer ou réduire ces risques comme le prévoit la directive sur les agents chimiques. On comprendra aisément que dans ce cas de figure, ce serait un recul pour la santé et la sécurité des travailleurs exposés à ces substances chimiques.

## La position de la CES

Lors de la consultation publique organisée par la Commission, la Confédération européenne des syndicats (CES) a pris position sur le projet de texte pour un règlement SGH dans l'UE<sup>6</sup>. Dans sa réponse à la Commission, la CES salue le choix d'une mise en oeuvre du SGH dans l'UE au moyen d'un règlement, ce qui entraînera l'application directe de cette législation dans les 27 États membres.

La CES exprime également des inquiétudes sur certains points de la proposition et notamment sur la façon dont seront gérés les effets potentiels du règlement sur les législations en aval. Avec l'application du SGH,

un certain nombre de substances et de mélanges non classés dans le système communautaire actuel vont le devenir. Ce qui signifie que le nombre de substances et de mélanges entrant dans le champ des législations en aval va potentiellement s'accroître.

La Commission propose de modifier les références aux critères de classification dans ces législations en aval de façon à minimiser les impacts du SGH pour les industriels.

Du côté de l'industrie, des voix se sont déjà élevées pour proposer à la Commission de "découpler" les législations en aval de la classification des substances et mélanges dangereux avant d'adopter le nouveau SGH. Ce nivellement par le bas est difficilement acceptable pour les travailleurs.

Un autre sujet d'inquiétude pour la CES concerne le transfert du règlement REACH vers le règlement du SGH de l'obligation pour les fabricants de fournir à l'ECHA un inventaire des substances qu'ils ont classées et étiquetées comme dangereuses. Cela pourrait être éventuellement l'occasion pour l'industrie de rouvrir le débat sur cet acquis au détriment des travailleurs qui ont intérêt à disposer d'une classification harmonisée pour la même substance.

Dans sa réponse à la Commission, la CES formule également des demandes pour garantir un système réellement harmonisé au niveau global. Ainsi, l'UE devrait mettre en oeuvre toutes les catégories de danger spécifiées dans la proposition SGH. Dans le cas où une catégorie existante n'est pas remplacée, ou lorsque le SGH par remplacement d'une catégorie individuelle entraîne un classement inférieur au classement actuel dans l'UE, la CES demande que ce dernier soit maintenu.

De même, l'élimination de substances actuellement classées à l'annexe I de la directive 67/548/CEE du fait de l'application automatique des nouveaux critères SGH est difficilement acceptable. La CES demande que chaque substance individuelle ne puisse être sortie de la liste des substances classées dangereuses au niveau communautaire qu'après avoir été davantage documentée et réévaluée pour ses propriétés (éco)-toxicologiques.

## Les prochaines étapes

D'après la Commission, un accord sur le texte final du règlement SGH pourrait être trouvé entre le Parlement et le Conseil vers la fin 2008 ou le début 2009. Ce n'est qu'après cette procédure de co-décision que le règlement entrera en vigueur dans les 27 pays de l'UE. La période de transition pendant laquelle l'ancien et le nouveau système co-existeront sera délicate à gérer pour les fabricants, importateurs ou distributeurs de produits chimiques qui devront progressivement appliquer le nouveau système. Elle sera également difficile pour les millions

<sup>6</sup> <http://hesa.etui-rehs.org/uk/dossiers/files/ETUC-GHS-FR.pdf>

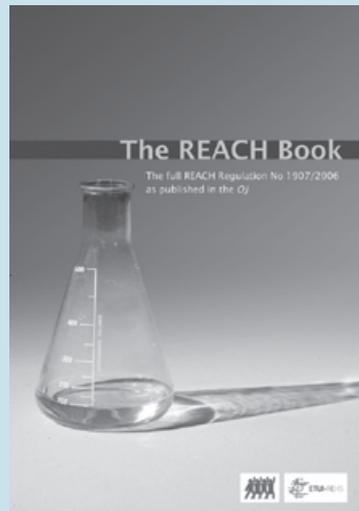
de travailleurs européens, tous secteurs confondus, qui utilisent des substances chimiques et qui devront se familiariser avec les nouveaux étiquetages. Rappelons qu'ils sont souvent la seule source d'information disponible sur les dangers des produits chimiques utilisés sur les lieux de travail.

Afin d'aider les entreprises à mettre en oeuvre le règlement SGH, la Commission a mis sur pieds en janvier 2007 un groupe de travail chargé de préparer des lignes directrices<sup>7</sup>. Il est également important que de leur côté les syndicats s'organisent sans tarder pour informer et former les travailleurs au futur système harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques. Il faudra également que les représentants des travailleurs soient particulièrement vigilants à la façon dont les législations existantes sur la protection des travailleurs seront amendées pour les adapter au nouveau règlement SGH. Pour les syndicats européens, il est clair que l'introduction du SGH dans la législation communautaire ne doit pas uniquement assurer le maintien du niveau actuel de protection de la santé humaine et de l'environnement mais il devrait également être une opportunité pour l'améliorer. ■

**Tony Musu**, chargé de recherches, ETUI-REHS  
tmusu@etui-rehs.org

#### The REACH Book

The full REACH Regulation No 1907/2006 as published in the OJ



Le département Santé-Sécurité de l'ETUI-REHS publie une version reliée avec couverture du texte intégral de la réglementation REACH (sauf annexe XVII) et de la directive 2006/121/CE relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses. Les deux textes sont en anglais.

À commander sur <http://hesa.etui-rehs.org/fr> > Publications

<sup>7</sup> RIP 3.6: *Guidance on Classification and Labelling under GHS* (Jan 2007).

# La stratégie communautaire 2007-2012

## Voyage à bord d'un objet volant non identifié

La communication de la Commission sur la stratégie communautaire de santé et de sécurité au travail pour la période 2007-2012 a été accueillie de façon pour le moins critique par le mouvement syndical. "La Commission semble considérer la santé au travail surtout comme une variable de la productivité et de la compétitivité des entreprises", a regretté la Confédération européenne des syndicats dans un communiqué de presse.

"La productivité semble être devenue un but en soi et le critère de légitimation de toute politique sociale", renchérit Laurent Vogel dans l'analyse fouillée du texte de la Commission qu'il nous livre dans les pages qui suivent. Outre l'orientation idéologique qui vient d'être évoquée, le chercheur de l'ETUI-REHS liste une série de faiblesses de la nouvelle stratégie communautaire. Il épingle, en particulier, le passage sous silence de l'importance de la participation des travailleurs dans la mise en œuvre des politiques de prévention et le ravalement de l'inspection du travail, expurgée de ses missions de contrôle et de sanction, à un corps de conseillers au service des entreprises.

L'absence de référence aux potentialités de REACH pour l'amélioration de la protection des travailleurs contre les risques chimiques et le peu d'attention accordée à la lutte contre les maladies professionnelles témoignent de la distance sidérale qui semble séparer les élites européennes des lieux de travail. Comme si les auteurs du document de la Commission avaient embarqué dans une soucoupe volante pour un long voyage autour de la boule bleue, très loin des usines, des chaînes de montage et des chantiers de construction.

Les enquêtes, chiffres et autres statistiques mises à la disposition des décideurs européens ne manquent pourtant pas. Citons, par exemple, l'enquête sur les conditions de travail menée par la Fondation de Dublin auprès de quelque 30 000 travailleurs européens, dont nous vous présentons les principaux résultats. Ils ne sont pas particulièrement rassurants et lèvent un coin du voile sur les conséquences de l'intensification du travail sur la santé de millions de travailleurs. Les chiffres – 35% des travailleurs européens attribuent leurs problèmes de santé à leur travail – démentent le discours dominant, cher à la Commission, selon lequel qualité et productivité au travail iraient de pair.

L'analyse des résultats de l'enquête réalisée par l'ETUI-REHS sur les systèmes d'inspection du travail en Europe n'apporte malheureusement pas d'éclaircie dans le ciel assombri des conditions de

## La stratégie communautaire 2007-2012

travail. Laurent Vogel observe un décalage grandissant entre les interventions des inspections du travail, encore très largement focalisées sur l'accident du travail, et les défis posés par la prévention des maladies professionnelles, qui sont aujourd'hui la principale cause de décès liés au travail.

Ces constats, et nos doléances, ne sauraient être réservés uniquement aux autorités européennes. Nous voudrions également les adresser au mouvement syndical, en espérant qu'il les considère comme une invitation à débattre de manière plus approfondie de sa propre stratégie de santé au travail. ■

## Pour en savoir plus



### Nouvelles perspectives pour la stratégie communautaire de santé au travail 2007-2012

*Laurent Vogel*, chargé de recherches, ETUI-REHS  
*Pascal Paoli*, expert en santé et sécurité au travail

2006, 54 pages, 21 x 29,5 cm, ISBN : 2-87452-032-2  
Également publié en anglais par l'ETUI-REHS  
et disponible en une dizaine d'autres langues



### Santé au travail

Huit terrains d'action pour la politique communautaire  
*Laurent Vogel*, chargé de recherches, ETUI-REHS

2004, 36 pages, 17 x 24 cm, ISBN : 2-87452-086-0  
Également publié en anglais par l'ETUI-REHS  
et disponible en une dizaine d'autres langues



### Dans le dédale de la politique européenne en santé et sécurité

Un guide syndical

*Lone Jacobsen* (LO Danemark), *Viktor Kempa* (ETUI-REHS)  
et *Laurent Vogel* (ETUI-REHS)

2006, 80 pages, 17 x 24 cm, ISBN : 2-87452-026-8  
Également publié en anglais par l'ETUI-REHS  
et disponible en une dizaine d'autres langues



### Les cancers professionnels

Une plaie sociale trop souvent ignorée  
*Marie-Anne Mengeot*, journaliste

2007, 60 pages, 17 x 24 cm, ISBN : 978-2-87452-073-0  
Également publié en anglais par l'ETUI-REHS  
et prochainement disponible en une dizaine de langues

Commandes : <http://hesa.etui-rehs.org/fr> > Publications

Dernières nouvelles concernant la stratégie communautaire :  
<http://hesa.etui-rehs.org/fr> > Dossiers > Stratégie communautaire



## Lecture critique de la stratégie 2007-2012 de santé et sécurité au travail

### Nécessité d'une stratégie communautaire

La santé au travail a constitué avec l'égalité des chances entre hommes et femmes un des domaines d'intervention les plus dynamiques de la politique sociale communautaire. Les quelque vingt directives qui ont été adoptées dans ce domaine ont contribué à des réformes, souvent importantes, dans l'ensemble des pays de l'Union européenne. Cet acquis est important. Il faut le défendre contre les tentatives de remise en cause du patronat et d'un certain nombre de gouvernements qui, sous des étiquettes variables et parfois confuses, préconisent une "dérégulation". La défense de cet acquis n'a rien à gagner d'une attitude de complaisance par rapport aux insuffisances réelles des politiques communautaires de santé au travail. Les directives communautaires jouent un rôle indispensable pour former un cadre de référence commun dans les différents États de l'UE. Elles ne suffisent pas à améliorer automatiquement les conditions de travail, à les faire converger vers le haut.

Certaines insuffisances se trouvent dans la législation elle-même. Les directives sont des textes de compromis. Elles y perdent parfois une partie de leur cohérence et contiennent des dispositions qui peuvent être interprétées et appliquées de manière très divergente. Il s'agit là d'une contrainte inhérente à toute politique sociale communautaire. On peut essayer de limiter les dégâts mais le rapport de forces politique actuel ne permet pas d'envisager des améliorations radicales.

Mais l'essentiel ne se trouve pas dans la législation elle-même. L'expérience de ces quinze dernières années montre que les législations les plus cohérentes et les plus ambitieuses ne suffisent pas. En effet, ces législations doivent intervenir sur une réalité conflictuelle, celle des rapports de travail.

Leur application dépend largement de deux séries de facteurs :

- la dynamique sociale sur les lieux de travail et dans la société. Aucune amélioration des conditions de travail ne découle d'une simple réforme "par le haut". Elle doit être impulsée par une action collective des travailleurs eux-mêmes ;
- une dynamique institutionnelle qui suppose la définition et la mise en oeuvre d'une stratégie cohérente de la part des autorités publiques<sup>1</sup>.

La recherche d'une stratégie communautaire de santé au travail part du constat, largement partagé, que la législation communautaire doit être accompagnée par une telle dynamique institutionnelle tant au niveau de l'UE que dans chacun des États.

De notre point de vue, il ne s'agit pas d'opposer les instruments non législatifs d'une telle dynamique à la législation existante ou future. Au contraire, c'est parce que nous voulons que les directives deviennent un instrument plus efficace de convergence vers le haut des conditions de travail que nous soulignons la nécessité d'un ensemble d'interventions non législatives qui contribueraient à cet objectif.

### Qu'est-ce qu'une stratégie ?

Le mot stratégie est à la mode. Il a quitté depuis longtemps la seule sphère de la guerre pour s'étendre à d'innombrables domaines. Il décrit une action qui concentre un ensemble de dispositifs de manière articulée et cohérente afin d'atteindre des buts déterminés. On parlera aussi bien de stratégie amoureuse que de celle des entreprises. La recherche médicale en vient même à prêter une stratégie aux virus. Pour qu'il y ait stratégie, il faut qu'il y ait au minimum une définition claire d'objectifs à atteindre, la mise en oeuvre de moyens adéquats, une cohérence entre ces différents moyens, des mécanismes d'évaluation et de correction éventuelle de ce qui a été fait pendant une période donnée.

En santé au travail, il est essentiel de partir d'une évaluation précise de la situation et de planifier l'action des différents acteurs qui constituent un système de prévention<sup>2</sup>. Même en s'en tenant à une définition minimaliste, il faut énormément de générosité pour considérer que la communication présentée par la Commission constitue une stratégie.

On y trouve un ensemble d'idées, quelques propositions formulées généralement de manière vague, des juxtapositions d'objectifs souvent contradictoires, une absence presque totale de calendrier, une très grande discrétion sur les moyens disponibles et des mécanismes d'évaluation totalement lacunaires. Comme beaucoup de textes communautaires, la logique interne du document repose surtout sur la recherche d'un langage qui ne fâchera personne ou, du moins, où chacun pourra trouver les quelques mots qui le rassurent. À défaut, on peut même forger de nouveaux termes hybrides, supposés satisfaire tout le monde, comme "flexicurité" !

La communication annonce à la fois le bonheur de chaque individu, la productivité et le profit des entreprises, la conciliation entre la vie professionnelle et les autres dimensions de l'existence, la flexibilité et la sécurité, et quantité d'autres promesses d'un avenir radieux dans le meilleur des mondes. L'avenir de la société européenne ressemble à un poulailler qui assurerait la félicité maximale du

<sup>1</sup> Pour une analyse comparative, voir D. Walters (ed.), *Regulating health and safety management in the European Union: a study of the dynamics of change*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, 2002.

<sup>2</sup> On se référera notamment à J.L. Castellá, *Guía de introducción a los Sistemas Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo*, document de l'OIT, 2002.

renard et des poules. En anglais, on appelle cela des "win-win-win" scénarios. C'est ce qui permet aux publicitaires de vous expliquer que si vous achetez telle voiture, vous contribuez bien sûr à la sauvegarde de l'environnement.

Mais en attendant que les renards ne deviennent végétariens, il conviendrait de définir des objectifs et de se donner des moyens qui tiennent compte du conflit réel d'intérêts dans lequel s'inscrit la santé au travail. C'est un destin étrange pour le mot "stratégie", apparu dans le contexte de la guerre, que de décrire un ensemble d'idées et quelques actions qui nient tout conflit. Chaque fois que la communication aborde la compatibilité entre des objectifs entièrement disparates, elle se limite à citer à titre d'exemple quelque "cercle vertueux". Ainsi, "L'absence de protection efficace de la santé et de la sécurité au travail peut déboucher sur un absentéisme résultant d'accidents du travail et de maladies professionnelles, ainsi que sur une invalidité permanente d'origine professionnelle, ce qui revêt une dimension humaine non négligeable, mais a aussi un impact négatif majeur sur l'économie." Ce n'est pas faux, mais la réalité est beaucoup plus complexe. Certaines atteintes à la santé n'entraînent aucune perte économique pour les entreprises, d'autres n'entraînent des pertes qu'à moyen ou long terme, etc. Le lien entre santé au travail et absentéisme est moins simple que ne le laisse supposer la Commission.

Cette volonté de concilier des intérêts et des objectifs contradictoires devient caricaturale lorsque la communication aborde la question de l'égalité entre les hommes et les femmes. La Commission préconise l'égalité... pour accroître la productivité des femmes ! Elle indique : "Les inégalités, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du monde du travail, peuvent affecter la sécurité et la santé des femmes au travail et donc influencer leur productivité." La productivité semble être devenue un but en soi et le critère de légitimation de toute politique sociale. Une telle approche oublie que l'inégale répartition du travail non rémunéré est aussi un des facteurs de la productivité du travail masculin.

### Objectifs généraux : qualité et productivité

La communication définit un ensemble très vaste d'objectifs. À aucun moment, elle n'analyse comment ces objectifs se situent les uns par rapport aux autres. Sont-ils contradictoires ? Dans quelle mesure peut-on les rendre compatibles ? Sur quels points des compromis seraient-ils souhaitables ? Ces questions sont évitées.

Le titre même de la communication est révélateur : "Améliorer la qualité et la productivité au travail : stratégie communautaire 2007-2012 pour la santé et la sécurité au travail". La stratégie est donc synthétisée par deux objectifs où le terme même "santé" a

été exclu. La notion de "qualité du travail" est on ne peut plus vague. Elle peut désigner de nombreuses choses différentes : qualité de la vie au travail, qualité du produit final, qualité du processus de travail comme adéquation optimale entre les objectifs de l'entreprise et l'organisation du travail (c'est dans ce dernier sens que vont généralement les normes concernant la qualité<sup>3</sup>), etc. Quant à la productivité, elle peut s'analyser de manière contradictoire à de multiples niveaux (individus, entreprises, sociétés, etc.).

Quel est le rapport entre la productivité et la santé au travail ? La question est loin d'être simple. Sans prétendre en analyser les différentes facettes ici, on peut souligner qu'il existe différentes manières d'augmenter la productivité et que l'impact de ces différentes manières sur la santé peut varier à l'infini. Définir une stratégie de santé au travail en annonçant d'emblée qu'elle se place sous le signe d'une augmentation de la productivité peut avoir plusieurs sens. Il peut s'agir d'un simple artifice rhétorique destiné à calmer les inquiétudes patronales. Il peut s'agir d'une auto-limitation : on n'améliorera la santé que dans la mesure où cette amélioration contribue aussi à la productivité. Il peut s'agir également d'un critère sur le choix des priorités et des politiques concrètes à mettre en oeuvre.

La communication n'est guère explicite sur les rapports entre la productivité et la santé au travail. Elle se contente de juxtaposer les deux objectifs comme le ferait un collectionneur éclectique. Le choix des accidents du travail comme indicateur privilégié des résultats à atteindre peut suggérer que les coûts immédiats et visibles pour les entreprises sont considérés de manière prioritaire par rapport aux atteintes de santé à long terme. Un débat sérieux sur les dimensions économiques de la santé au travail serait évidemment utile. Il permettrait de dépasser les slogans superficiels qui lient de façon mécanique la prévention et la compétitivité.

### Quels champs d'action prioritaires ?

La communication définit un ensemble de champs d'action prioritaires structurés autour de six axes :

- renforcer la mise en oeuvre de la législation communautaire ;
- encourager le développement et la mise en oeuvre des stratégies nationales ;
- promouvoir les changements de comportement ;
- faire face à des risques nouveaux ;
- évaluer les progrès accomplis ;
- promouvoir la santé et la sécurité au niveau international.

Un tel découpage ne contribue pas à une définition claire d'objectifs précis. Il ne part pas d'une analyse de la situation actuelle et des problèmes qu'elle pose. La communication a été structurée en fonction de préoccupations internes des services de la

<sup>3</sup> Les travaux d'économistes soulignent la contradiction qui peut exister entre les objectifs de qualité des directions d'entreprise et la santé au travail. Il n'y a rien d'automatique dans les rapports entre "qualité du travail", telle qu'elle est conçue par les directions d'entreprise et la qualité de la vie au travail des travailleurs. Il n'y a ni cercle vertueux, ni cercle vicieux. Tout dépend des conditions sociales dans lesquelles l'organisation du travail est déterminée. Voir : Ph. Askenazy, E. Caroli, *New Organizational Practices and Well-Being at Work: Evidence for France in 1998*, LEA Working paper 03-11, 2003.

Commission. Chacun des axes est défini dans des termes assez vagues pour devenir une sorte d'espace de rangement pour des objets hétéroclites. C'est le triomphe de la technique du "copier-coller" : des morceaux de texte d'origines très diverses sont assemblés sans qu'on y retrouve une vision d'ensemble définissant clairement des priorités. Une telle présentation débouche sur une sorte de long catalogue plutôt que sur la définition d'une politique cohérente.

Cet inconvénient est aggravé par le caractère presque atemporel de la communication. Celle-ci reflète surtout des logiques bureaucratiques internes : définir les frontières entre les différents services de la Commission, déterminer les instruments utilisés, éviter les conflits avec les États membres, etc. Elle accorde donc la plus grande importance à répéter des formules qui se reproduisent d'un document à l'autre et fournissent l'illusion d'un consensus solide. Par contre, la communication ne situe pas la stratégie dans un contexte précis. Elle oublie presque totalement la mise en oeuvre de REACH (cette réforme majeure n'est mentionnée qu'une seule fois dans un point relativement secondaire sur l'inspection du travail). Elle ne mentionne nulle part les défis posés par les élargissements de la Communauté alors même que la dernière enquête européenne sur les conditions de travail (2005) souligne les grands écarts entre les situations nationales<sup>4</sup>.

### La question de la législation communautaire

Le premier axe concerne le cadre législatif. Chaque terme a été soupesé pour éviter de se prononcer clairement sur le débat qui fait rage depuis près de quinze ans concernant le rôle de la législation communautaire. Chaque paragraphe est construit de manière à donner des gages aux dérégulationnistes sans pour autant leur céder sur toute la ligne. Sur le papier, un tel exercice de rédaction ne pose guère de difficulté. Il est douteux qu'il permette d'impulser une politique cohérente.

Les optimistes relèveront que la Commission s'engage à faire respecter la législation communautaire et incite les États membres à veiller à cette question. Elle annonce la mise au point de guides pratiques. Les pessimistes s'interrogeront sur l'annonce répétée d'une simplification législative, sur la référence à un "fardeau administratif superflu" que la législation ferait peser sur les entreprises. Les véritables choix politiques sont renvoyés à une date ultérieure.

Si l'on examine les initiatives concrètes annoncées dans cette partie de la communication, on peut signaler un certain nombre de propositions utiles et quelques ambiguïtés majeures.

Le renforcement de la mise en oeuvre de la législation communautaire constitue une nécessité réelle

dans un contexte où les écarts entre les situations extrêmes ne cessent de s'accroître. L'identification des situations de sous-traitance comme des situations problématiques à cause de l'absence de coordination entre les différents employeurs correspond à un problème important. La question des services de prévention est également cruciale aujourd'hui en Europe. La communication relève à juste titre l'importance de ces deux points. Elle le fait de manière inconséquente en décidant d'emblée que l'intervention communautaire se limitera à une éventuelle recommandation. Il aurait été logique de faire le bilan du recours à un instrument non contraignant comme une recommandation dans un domaine comme la santé au travail. L'expérience n'est guère édifiante.

La Commission préconise ensuite une plus grande coopération entre les inspections du travail. Cette partie de la communication contient quelques ouvertures positives notamment en ce qui concerne la nécessaire coopération entre la surveillance du marché, la politique environnementale et l'inspection du travail. Ici encore, la communication semble vouloir s'en tenir à sa politique du "faire un petit peu plaisir à tout le monde". D'un côté, elle mentionne l'importance de l'inspection du travail et fait quelques propositions pour une meilleure coopération européenne. De l'autre, elle définit le rôle de l'inspection du travail dans des termes qui risquent bien de la transformer en tout autre chose qu'une inspection du travail. Dans l'énumération de ce qu'elle attend des stratégies nationales, elle mentionne le "recours aux inspecteurs du travail comme intermédiaires pour promouvoir un meilleur respect de la législation dans les PME, d'abord à travers l'éducation, la persuasion et l'encouragement puis, si nécessaire, des mesures coercitives".

La communication aborde ensuite les développements futurs de la législation communautaire. De nouveau, il y a un savant dosage entre "un coup à droite" et "un coup à gauche" sans la moindre évaluation des besoins réels. La communication annonce la simplification de la législation communautaire. Ce faisant, elle rattache le débat à un cadre de référence nettement dérégulationniste qui cherche, avant tout, à réduire les charges administratives des entreprises. Ici encore, la question aurait mérité une analyse spécifique liée à la question de la santé au travail<sup>5</sup>. Ce n'est pas le cas. Dès les années 80, la législation communautaire a suivi une approche qui consistait à insister sur la mise en place d'une gestion systématique et planifiée des problèmes de santé au travail. Plutôt que de réagir risque par risque au fil des événements, elle préconisait, à juste titre, de tenir compte des exigences de santé au travail dans l'ensemble des décisions des entreprises. Une telle approche suppose que l'on s'en donne les moyens. Elle implique des "coûts administratifs" indispensables. La pression politique de certains États membres souffle dans un autre sens. En particulier, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et le

<sup>4</sup> Cette question a été abordée de façon critique à partir d'une analyse de la situation en Lituanie par Charles Woolfson et Dace Calite, *New European Community Strategy for Health and Safety: The elephant in the room, International Journal of Occupational and Environmental Health*, vol. 13, 2007, p. 342-355.

<sup>5</sup> Le problème n'est pas nouveau. Le premier numéro de cette *Newsletter* analysait l'inconsistance des arguments dérégulationnistes dans un article consacré au rapport Molitor. C'était en octobre 1995. Depuis, le rapport en question est tombé dans l'oubli mais son argumentaire se retrouve, avec des variations lexicales modestes, dans la plupart des documents ultérieurs produits par les partisans d'une dérégulation en santé au travail.

Danemark mènent une campagne virulente contre ces "coûts administratifs". Ces pays ne proposent pas la moindre alternative crédible par rapport à la mise en place d'une gestion systématique et planifiée des problèmes de santé au travail<sup>6</sup>. Dans sa communication, la Commission se garde bien de préciser ce qu'elle fera sur le terrain de la simplification. Elle est consciente qu'il s'agit d'un exercice qui pourrait saper tout l'édifice de la législation communautaire en santé au travail.

Les futures initiatives législatives sont annoncées dans un langage très velléitaire. La commission annonce qu'elle "poursuivra, à partir des consultations en cours avec les partenaires sociaux, ses travaux concernant de possibles initiatives visant à renforcer la prévention des risques musculosquelettiques, des agents cancérigènes et des risques d'infection par piqûre d'aiguille". Sur les deux questions les plus importantes (les agents cancérigènes et les troubles musculosquelettiques), on fait du sur-place depuis des années. La Commission n'ose même plus prononcer le mot "directive" qui figurait pourtant dans sa stratégie pour 2002-2006. La Commission poursuivra donc ses travaux entre 2007 et 2012 mais aboutiront-ils un jour ? Après cinq années de tergiversations, elle pourrait se faire une idée plus précise des "possibles initiatives".

En ce qui concerne les risques chimiques, la Commission se limite à annoncer une troisième liste de valeurs limites indicatives, outre la révision éventuelle de la directive sur les agents cancérigènes. C'est un programme très peu ambitieux. La troisième liste est prête et son adoption ne comblera certainement pas l'immense retard pris dans la définition de valeurs limites au plan communautaire. Par ailleurs, rien ne garantit que la Commission adoptera systématiquement les valeurs limites proposées par le Comité scientifique communautaire (SCOEL) sur la base de critères de santé. Il faut rappeler le précédent très négatif de l'adoption en 2006 de la deuxième liste des valeurs limites indicatives. Sous la pression de l'industrie, la Commission avait fini par retirer certaines valeurs limites (NO et NO<sub>2</sub>).

La Commission ne tire aucune conséquence de la mise en oeuvre de REACH. Elle risque ainsi de perdre une opportunité importante de renforcer la prévention des risques chimiques sur les lieux de travail. En particulier, le rôle de l'Agence européenne des produits chimiques n'est abordé nulle part. Et pourtant, une politique cohérente en matière de risque chimique exigerait que l'on organise une coopération entre les acteurs de la santé au travail et les organismes responsables de la mise en oeuvre de REACH. Dans plusieurs domaines, une clarification est indispensable. Ainsi quel est le lien à établir entre les valeurs limites d'exposition professionnelle sur les lieux de travail et la notion de limites dérivées d'absence d'effets qui seront élaborées par l'industrie chimique.

## Les stratégies nationales

La communication aborde ensuite la question importante des stratégies nationales de santé au travail. Elle préconise une méthode qu'elle aurait bien fait d'appliquer à ses propres travaux : "La définition de ces stratégies devrait reposer sur une évaluation détaillée de la situation nationale, avec la participation active et la consultation de toutes les parties intéressées, notamment des partenaires sociaux."

Les propositions concernant les stratégies nationales tournent autour de quatre points dont l'importance est réelle. Il s'agit de la surveillance de la santé, de la réhabilitation et réintégration des travailleurs exclus du travail en raison d'un problème de santé, d'une prise en compte des changements sociaux et démographiques et d'un renforcement de la cohérence entre les politiques de santé au travail et d'autres politiques comme la santé publique, le développement régional, l'emploi et les restructurations, les marchés publics.

On peut cependant regretter que les trois premiers de ces quatre points restent sans véritable contact avec des initiatives communautaires. La question de la surveillance de la santé est particulièrement cruciale si l'on veut évaluer les résultats de la stratégie sur la base de données plus larges que les seules statistiques concernant les accidents du travail.

Le quatrième point concerne la cohérence entre la politique de santé au travail et d'autres politiques. On notera deux grands thèmes qui ne sont même pas mentionnés : la politique du marché intérieur et des entreprises, et la politique de l'environnement. Une formulation aussi modeste reflète une certaine marginalisation de la politique de santé au travail par rapport à d'autres politiques européennes. Ce phénomène a pu être observé très clairement dans les débats autour de REACH.

## Changer les comportements ou favoriser une dynamique sociale ?

La partie de la communication consacrée au changement des comportements est un concentré d'ambiguïtés et de contradictions. Elle comprend quelques ouvertures positives noyées dans des formulations dangereuses qui peuvent déboucher sur des politiques qui iraient à l'encontre de toute stratégie cohérente. Dans cette partie, la Commission se garde bien de définir son propre rôle. Elle se limite à exhorter une série d'autres acteurs à faire un certain nombre de choses. À vrai dire, ce défaut s'étend à de nombreux autres points de la communication. Il est plus fréquent d'entendre la Commission dire qu'elle encourage tel ou tel autre acteur à faire quelque chose qu'à se fixer une tâche.

Cette partie juxtapose deux champs d'action sans aucun rapport direct entre eux, si ce n'est un

<sup>6</sup> Voir notre dossier spécial : La stratégie communautaire à mi-parcours, Newsletter du BTS, n° 26, décembre 2004, p. 19-33. Téléchargeable sur : <http://hesa.etui-rehs.org> > Newsletter.



discours idéologique général sur la "culture de la prévention". La première partie met l'accent sur la formation en santé et sécurité tant pour les élèves et étudiants à tous les niveaux du cycle éducatif que pour les employeurs et les travailleurs. La Commission envisage une éventuelle recommandation sur la formation à la santé et sécurité dans l'ensemble des politiques de formation.

Nul ne conteste l'importance de la formation. Encore faut-il que la formation corresponde aux besoins réels. Une formation technique axée sur les risques néglige la question centrale du fonctionnement des entreprises. Un certain nombre d'enquêtes menées auprès de jeunes travailleurs victimes d'accidents graves mettent en avant que l'absence de connaissances techniques n'est pas nécessairement le facteur le plus important. C'est l'absence de contrôle sur les conditions de travail, liée à la subordination des travailleurs salariés, qui contribue dans bien des cas à rendre inapplicables les connaissances réelles que les travailleurs ont des exigences de la prévention<sup>7</sup>. Il y a souvent un énorme décalage entre une formation "à froid" dans un établissement d'enseignement et la réalité des rapports sociaux sur le lieu de travail caractérisée par l'absence de démocratie, le chantage à l'emploi, la pression pour une productivité élevée, etc. Ces situations sont particulièrement exacerbées pour les travailleurs précaires. Elles contribuent à expliquer la situation très critique dans laquelle se trouvent les travailleurs intérimaires, indépendamment du niveau et de la qualité de leur formation.

Plutôt que de préconiser le changement des comportements en se référant à une culture de la prévention conçue comme un formatage individuel, la stratégie communautaire devrait aborder la question des obstacles sociaux à la prévention et, tout particulièrement, de l'impact de la flexibilité et de la précarité.

La deuxième partie de cet exercice de "couper-coller" préconise d'"accroître le capital santé". Il s'agirait de convaincre les entreprises qu'elles peuvent devenir plus compétitives si elles encouragent leurs travailleurs à "adopter des habitudes de vie qui améliorent leur état de santé global".

Le terme "capital santé" s'inscrit dans une vision individualiste et souvent moralisante des problèmes de santé. Elle sous-entend que chaque individu détiendrait un capital santé qu'il gère de façon plus ou moins heureuse tout au long de sa vie. Une telle vision n'est souvent qu'une pâle rationalisation laïque de la conception religieuse qui attribue les atteintes à la santé à un châtement pour les péchés individuels commis. Les déterminants sociaux de la santé sont largement ignorés. La santé publique se trouve réduite à des interventions pour persuader les individus à "gérer" leur santé aussi précautionneusement qu'un rentier tiendrait son portefeuille d'actions. La question centrale des inégalités sociales de santé est reléguée à l'arrière-plan.

Par ailleurs, le fait de confier aux entreprises une mission dans ce domaine sur la base des bénéfices qu'elles pourraient en tirer constitue une dérive dangereuse à trois égards :

- cela risque d'affaiblir la prévention collective des risques du travail. Dans un débat récent parmi les médecins du travail néerlandais, la question suivante a été abordée<sup>8</sup>. Que faut-il faire si une analyse économique démontre que le ratio coûts-bénéfices d'une intervention sur des comportements individuels comme l'alcoolisme ou le tabagisme est plus favorable que la substitution de substances cancérigènes sur les lieux de travail ? Bon nombre de médecins considéraient que, dans ce cas, l'intervention sur les facteurs dits individuels devenait prioritaire ;
- cela investit l'entreprise d'une mission qui risque d'empiéter sur la sphère privée des travailleurs. Les déclarations ambiguës de la Commission européenne par rapport à la discrimination à l'embauche de fumeurs sont révélatrices du danger d'accroître l'emprise de l'employeur sur des dimensions privées de l'existence des travailleurs<sup>9</sup>. De multiples abus existent par rapport à la détection de la consommation de drogues illégales ou la discrimination de personnes sur la base de leur état de santé ;
- cela risque de dénaturer les politiques de santé publique en en confiant l'exécution à des acteurs dont les objectifs sont différents de ceux de la santé publique.

La partie finale de cette section contient une surprise de taille. Il s'agit vraisemblablement d'un effet involontaire de la technique de collage entre des textes épars. Alors que la question de la représentation des travailleurs est systématiquement écartée du texte de la communication là où elle aurait dû apparaître logiquement, elle fait surface brusquement dans les actions préconisées au bas du paragraphe concernant le "capital santé". L'objectif est très ambitieux : "Veiller au renforcement du rôle de coordination des représentants des travailleurs dans le cadre d'une gestion systématique des risques professionnels." Cet objectif est évidemment démenti par le niveau d'action préconisé. La Commission se limite à demander aux organisations syndicales et patronales d'aborder ce sujet dans le cadre du "dialogue social sectoriel". Il ne faut pas être un grand devin pour prédire que dans un cadre aussi inadéquat pour un tel sujet (qui n'a rien de sectoriel !), il ne se passera rien...

L'explication la plus rationnelle de cette incongruité est qu'un des fonctionnaires qui est intervenu dans la rédaction du texte a dû se rendre compte qu'un silence complet sur la représentation des travailleurs en santé et en sécurité paraissait étrange et choquant. On a dû découper un morceau de phrase d'un autre texte qui s'était égaré sur le disque dur de son ordinateur. Et ce malheureux bout de phrase a vraisemblablement voyagé d'un paragraphe à l'autre pour atterrir finalement à l'endroit le moins logique possible. Et pourtant, le problème posé

<sup>7</sup> Voir, en particulier, D. Cru, N. Frigul, P. Clappier et A. Thébaud-Mony, *La construction sociale de l'accident de travail chez les jeunes : formation aux risques du travail et vécu de l'insertion professionnelle à la sortie du système de recherche*, Paris, ministère de l'Éducation nationale, 1995.

<sup>8</sup> Je me réfère à un débat auquel j'ai assisté lors de la conférence organisée par la Société néerlandaise de médecine du travail à Arnhem le 23 mai 2007. Ce débat était mené dans le cadre de l'application de la nouvelle stratégie communautaire aux Pays-Bas.

<sup>9</sup> Le débat avait été lancé par une question écrite posée à la Commission européenne le 8 mai 2006 par une députée européenne britannique, Catherine Stihler. Elle y demandait si une offre d'emploi portant les termes "Fumeurs s'abstenir" constitue une infraction à la législation européenne de lutte contre les discriminations. La réponse du Commissaire Spidla était tellement ambiguë qu'elle semblait justifier une telle discrimination. Ultérieurement, la Commission a précisé qu'elle se limitait à dire qu'une telle discrimination n'était pas prohibée par les directives existantes.

aurait mérité d'être analysé sérieusement. De très nombreux travailleurs en Europe sont privés d'une représentation dans le domaine de la santé et de la sécurité. Quant aux représentations existantes, elles ne disposent souvent pas des moyens nécessaires (formation, information, accès à l'expertise, droit de codécision ou d'initiative unilatérale, etc.) pour mener leur action de manière efficace. Une telle situation entrave terriblement la prévention.

### L'identification des risques nouveaux et la promotion de la santé mentale

Cette partie de la communication constitue un "collage" de deux points. L'un porte sur l'identification de risques nouveaux et préconise à juste titre une plus grande attention de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée aux problèmes de santé

au travail. À côté de risques nouveaux comme ceux liés aux nanoparticules, la communication énumère d'autres risques comme les substances dangereuses ou les troubles musculosquelettiques.

L'autre point soulevé est celui de la promotion de la santé mentale au travail. Cette mention est certainement utile. La Commission n'envisage pas de tâche concrète pour elle-même. Elle s'en remet aux initiatives des États membres et des partenaires sociaux.

Aucune initiative spécifique n'est envisagée par la Commission dans cette partie. Elle se limite à encourager d'autres acteurs à intervenir (l'Agence de Bilbao, les États membres et les partenaires sociaux).

### L'évaluation des progrès accomplis

Toute stratégie cohérente suppose que l'on se donne les moyens d'une évaluation régulière. La question de l'évaluation constitue un des points les plus faibles des politiques communautaires menées dans ce domaine jusqu'à présent.

La communication propose un certain nombre de mesures pour améliorer la collecte d'information. Ces mesures concernent des instruments communautaires, notamment les statistiques d'Eurostat sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. Elles portent aussi sur des échanges entre les systèmes d'information nationaux.

Les mesures préconisées semblent faibles ou trop peu définies par rapport aux immenses carences que l'on peut constater. Les seules statistiques susceptibles d'un minimum de comparaison (avec des limites importantes) concernent les accidents du travail déclaré. En ce qui concerne les maladies professionnelles, toute initiative en vue de l'harmonisation des statistiques se heurte au fait que les maladies professionnelles sont reconnues dans le cadre de systèmes nationaux complètement hétérogènes et très discriminatoires. Les statistiques nationales rendent invisible l'essentiel des atteintes à la santé provoquées par le travail. Toute harmonisation des statistiques supposerait au préalable une harmonisation des systèmes de reconnaissance. Cet objectif, que s'était fixé l'Union européenne dès 1962, ne sera pas atteint tant que la Commission se refuse à l'adoption d'un instrument contraignant en la matière.

Les autres données disponibles sur la santé au travail, sur les expositions à des risques professionnels et sur les mesures de prévention mises en place sont rares, très peu homogènes d'un pays à l'autre et tout à fait exceptionnelles sous la forme de données communautaires. Si l'on se limite aux mesures de prévention, l'on doit constater que les dispositifs les plus importants à mettre en place dans les entreprises (représentation des travailleurs et services de prévention) ne font l'objet d'aucune recherche statistique dans la majorité des États membres.

### Mortalité causée par le travail dans les pays de l'UE, 2001

| Pays            | Emploi total (x 1000) | Accidents mortels Estimation OIT | Mortalité liée au travail | Mortalité causée par des substances dangereuses |
|-----------------|-----------------------|----------------------------------|---------------------------|---|
| Allemagne       | 36 816                | 1107                             | 27 350                    | 5891  |
| Autriche        | 3799                  | 137                              | 2846                      | 613   |
| Belgique        | 4051                  | 78                               | 2965                      | 639   |
| Bulgarie        | 2751                  | 317                              | 2781                      | 596   |
| Chypre          | 309                   | 40                               | 435                       | 94  |
| Danemark        | 2725                  | 56                               | 1999                      | 430   |
| Espagne         | 15 945                | 1160                             | 12 526                    | 2698  |
| Estonie         | 577                   | 53                               | 571                       | 122   |
| Finlande        | 2388                  | 64                               | 1766                      | 380   |
| France          | 24 113                | 730                              | 17 918                    | 3859  |
| Grèce           | 3917                  | 90                               | 2883                      | 621   |
| Hongrie         | 3859                  | 389                              | 3845                      | 825   |
| Irlande         | 1716                  | 74                               | 1298                      | 280   |
| Italie          | 21 634                | 1397                             | 16 818                    | 3622  |
| Lettonie        | 1037                  | 105                              | 1034                      | 222   |
| Lituanie        | 1522                  | 169                              | 1531                      | 328   |
| Luxembourg      | 277                   | 16                               | 213                       | 46  |
| Malte           | 146                   | 7                                | 111                       | 24  |
| Pays-Bas        | 7865                  | 116                              | 5722                      | 1232  |
| Pologne         | 14 207                | 1463                             | 14 184                    | 3041  |
| Portugal        | 4999                  | 414                              | 3978                      | 857   |
| Tchéquie        | 4728                  | 525                              | 4759                      | 1020  |
| Roumanie        | 10 697                | 1209                             | 10 787                    | 2313  |
| Royaume-Uni     | 28 225                | 236                              | 20 356                    | 4384  |
| Slovaquie       | 2124                  | 257                              | 2159                      | 463   |
| Slovénie        | 914                   | 122                              | 940                       | 202   |
| Suède           | 4239                  | 63                               | 3085                      | 664   |
| <b>Total UE</b> | <b>205 580</b>        | <b>10 394</b>                    | <b>164 860</b>            | <b>35 466</b>                                   |

Source : J. Takala, *Decent Work – Safe Work, ILO Introductory Report to the XVIIth World Congress on Safety and Health at Work*, Orlando, 2005



L'évaluation de toute stratégie repose donc sur des bases très fragiles. Même l'utilisation qui est faite des statistiques sur les accidents déclarés est contestable dans les documents communautaires. Ceux-ci mettent en avant les évolutions des taux de fréquence pour l'ensemble des travailleurs sans tenir compte de l'évolution de la distribution des travailleurs entre secteurs et professions. Il est cependant clair qu'une partie de l'amélioration constatée en ce qui concerne les taux de fréquence découle mécaniquement d'une redistribution de la force de travail vers des secteurs et des professions aux taux moins élevés. Une diminution du taux de fréquence globale pour l'ensemble des travailleurs n'implique pas nécessairement que les niveaux de la prévention ont été améliorés<sup>10</sup>.

Il existe un danger réel de passer à côté de problèmes sérieux si l'on accorde une importance excessive à l'indicateur des accidents du travail et, surtout, si on l'utilise de façon désinvolte. D'après les estimations globales de l'Organisation internationale du travail (OIT), la mortalité liée à des accidents du travail dans les pays développés est très nettement inférieure à celle qui résulte de maladies causées directement par le travail (voir le tableau p. 22). Ainsi, en Suède, l'OIT estime qu'en 2001, 63 décès ont été provoqués par des accidents mortels du travail contre plus de 3000 décès causés par des maladies du travail. Au Royaume-Uni, les chiffres seraient respectivement de 236 et 20 120. En Roumanie, de 1209 et 10 787. Les seuls cancers causés par l'amiante font chaque année en Europe beaucoup plus de morts que tous les accidents du travail.

C'est ce qui explique la réserve dont ont fait preuve les organisations syndicales face à l'affichage d'une réduction de 25 % de la fréquence des accidents du travail comme objectif majeur de la stratégie communautaire pour 2007-2012. Si des indicateurs pertinents ne sont pas définis dans d'autres domaines, une attention excessive aux statistiques globales sur la fréquence des accidents du travail peut dissimuler le maintien ou l'aggravation de risques importants en ce qui concerne les substances chimiques, les troubles musculosquelettiques ou la santé mentale. Un tel biais serait défavorable à la prise en compte de la santé des femmes au travail et à la mise en place de politiques de prévention des risques à long terme.

L'objectif d'une réduction de 25 % des taux de fréquence des accidents du travail déclarés semble avoir été ajouté à la dernière minute au texte de la communication. La recherche d'un effet publicitaire l'a emporté sur tout souci de cohérence. Le communiqué de presse de la Commission annonçant la nouvelle stratégie allait jusqu'à mentionner une diminution de 25 % des taux d'accidents et de maladies professionnelles. Le texte de la communication se limitait aux accidents. Lors des discussions préparatoires de la stratégie, tant les organisations syndicales

que les gouvernements et les représentants patronaux avaient mis en garde contre un choix arbitraire d'indicateurs quantitatifs au niveau communautaire. La diversité des situations nationales et, encore plus, la difficulté de disposer de données chiffrées homogènes auraient dû inciter la Commission à ne pas céder à la tentation d'un "coup de pub".

## La dimension internationale

La dernière partie porte sur la dimension internationale de la santé au travail. Il s'agit d'une ouverture positive incontestable. La coopération avec l'OIT devrait être accompagnée par une politique combattant la pratique systématique de doubles standards de la part des entreprises multinationales européennes<sup>11</sup>. Ces doubles standards sont parfois promus activement par certains gouvernements européens. Il suffit de rappeler le rôle scandaleux joué par le gouvernement britannique en 2000 pour réduire de façon systématique les niveaux de protection des travailleuses enceintes lors de l'adoption de la convention n° 183 de l'OIT<sup>12</sup>. Ce débat avait mis en évidence la cacophonie qui régnait parmi les États membres, dont certains refusaient de promouvoir au niveau international des règles cohérentes avec une directive communautaire en vigueur. Par ailleurs, beaucoup d'États de l'UE continuent à ne ratifier les conventions de l'OIT qu'au compte-gouttes (voir p. 25-26).

L'annonce d'un engagement de la Commission pour une interdiction mondiale de l'amiante est également très positive. Il serait souhaitable que cet engagement porte aussi sur l'élimination des déchets et, en particulier, le démantèlement de navires.

Ici encore, on regrettera l'absence de toute référence à REACH. Il est pourtant clair qu'une meilleure prévention des risques chimiques passe également par une politique cohérente au plan mondial pour l'évaluation des substances chimiques et l'interdiction des substances les plus dangereuses.

## Des silences qui parlent

La communication est difficilement accessible pour les non-initiés. La difficulté ne tient pas au lexique. Dans bien des endroits, la communication adopte une sorte de langage codé. Une phrase anodine pour le commun des mortels renvoie à des politiques déterminées par des formulations stéréotypées. Parfois, un mot ou une référence ont des implications politiques importantes sans que cela ne soit dit et encore moins analysé.

À bien des égards, les silences, les oublis et les discrétions parlent plus que les mots. Plutôt que d'aborder des sujets qui fâchent ou qui font l'objet de querelles de frontières entre différents services internes de la Commission, la communication préfère souvent se dérober au débat.

<sup>10</sup> Une des rares études à avoir abordé cette question concerne le Royaume-Uni : R. Davies et P. Jones, *Trends and context to rates of workplace injury*, HSE, Research report n° 386, 2005. Les auteurs préconisent d'évaluer les politiques de prévention en suivant l'évolution des accidents du travail par profession plutôt que les données globales concernant l'ensemble des travailleurs.

<sup>11</sup> Ainsi la multinationale Etex (anciennement Eternit) continue à produire de l'amiante-ciment dans différents pays. Au Brésil, elle a pris la tête d'une campagne de propagande pour la défense de l'amiante.

<sup>12</sup> Voir : "Nouvelle convention sur la protection de la maternité à l'OIT", *Newsletter du BTS*, n° 14, juin 2000, p. 10-12. Téléchargeable sur : <http://hesa.etui-rehs.org> > Newsletter.

REACH constitue une réforme majeure dont l'impact potentiel est important pour la santé au travail. Loin d'en tirer des conséquences, la communication ne mentionne REACH que sur une question secondaire. Les mots "organisation du travail" n'apparaissent que de façon parcimonieuse. La Commission semble se résigner au fait que les employeurs considèrent l'organisation du travail comme leur domaine réservé. Il n'est pas question pour eux de permettre un contrôle majeur des travailleurs sur leur vie au travail et donc sur le fonctionnement des entreprises. Les liens entre les politiques de l'égalité et la santé au travail sont mentionnés rapidement, en passant, alors qu'il s'agit d'un des échecs majeurs de la politique communautaire pour la période 2002-2006. La précarisation du travail n'est abordée que de façon incidente sans qu'aucune initiative précise ne soit envisagée dans ce domaine<sup>13</sup>. La représentation des travailleurs fait l'objet d'un traitement des plus désinvoltes alors que les objectifs de santé au travail et de démocratie sur les lieux de travail sont indissociables. Un autre tabou majeur frappe la question du temps de travail. Elle n'est abordée nulle part dans la communication alors que la Commission a présenté des propositions d'amendement de la législation communautaire en cette matière qui sont en contradiction flagrante avec une stratégie cohérente de santé au travail.

### Face à nos propres responsabilités

La communication de la Commission ne permet pas d'envisager un développement dynamique de la politique communautaire de santé au travail dans les prochaines années. Les obstacles sont nombreux. Les moyens dont dispose la Commission en interne ont été fortement réduits par rapport à ce qu'ils étaient au début des années 90 alors même que la complexité des questions à traiter et l'élargissement de 12 à 27 États exigeraient des ressources plus importantes.

La résolution du Conseil des ministres, adoptée le 25 juin 2007<sup>14</sup>, va dans le sens d'une politique aux ambitions réduites. Il s'agit d'un texte de compromis entre des États qui auraient souhaité pousser la Commission à aller plus loin et ceux qui, au contraire, considéraient que la communication ne donnait pas assez de gages aux tendances dérégulationnistes. On trouve donc dans cette résolution des signaux très contradictoires. Sur certains points, le texte améliore quelque peu le contenu de la communication. On citera, notamment, des passages plus clairs en ce qui concerne la représentation des travailleurs, l'inspection du travail ou la signification de la qualité du travail, etc. Sur d'autres points,

la résolution du Conseil semble vouloir freiner les quelques initiatives concrètes annoncées, ne fût-ce que dans un langage incertain, par la Commission.

Ainsi, la résolution du Conseil ne dit mot de la nécessaire révision de la directive sur les agents cancérogènes, pas plus que de la directive sur les troubles musculosquelettiques. Le silence du Conseil montre l'extrême division qui existe aujourd'hui parmi les États membres en ce qui concerne tout développement de la législation communautaire. De même, la résolution du Conseil insiste lourdement sur la mise sous tutelle de toute initiative législative dans le cadre hostile et étriqué de ce qu'on appelle la "meilleure réglementation". La nouvelle formule à la mode est la simplification de la législation "sans réduire les niveaux de protection déjà existants". Une telle formule plaira aux diplomates. Elle dissimule le fait que les seules propositions concrètes de simplification réduisent considérablement les niveaux de protection existants.

Une telle situation place les organisations syndicales devant une responsabilité importante. Face à l'essoufflement de l'action communautaire en santé au travail, l'action syndicale, à partir des lieux de travail, est le principal facteur susceptible d'impulser des stratégies nationales de prévention plus avancées. En un certain sens, on peut considérer que la dynamique s'est inversée entre le niveau communautaire et les niveaux nationaux. Tout au long des années 90, la politique communautaire avait été l'aiguillon de nombreuses réformes, de débats approfondis et de changements réels dans la majorité des États membres. Cette impulsion a perdu beaucoup de sa force. Elle continuera vraisemblablement à jouer un rôle positif dans les pays où la situation est la plus dégradée et où les rapports de force sont les moins favorables. Dans les autres pays, il est plus vraisemblable que seules des dynamiques internes relanceront les politiques de santé au travail. Un tel constat ne signifie pas que l'action syndicale dans ce domaine doive se replier sur un cadre strictement national. Au contraire, les problèmes posés sont convergents et la construction d'un rapport de force plus favorable passe par des initiatives communes et l'élaboration progressive d'une stratégie conjointe. Le facteur crucial de tout progrès dans les prochaines années sera donc la capacité syndicale d'organiser des coopérations, de lancer des campagnes unitaires et de donner une expression à l'immense potentiel des revendications des travailleurs concernant la santé au travail. ■

**Laurent Vogel**, chargé de recherches, ETUI-REHS  
lvogel@etui-rehs.org

<sup>13</sup> Le mot "précaire" n'apparaît qu'une seule fois dans une parenthèse descriptive, page 3. Le mot intérimaire n'apparaît nulle part !

<sup>14</sup> JOUE, C-145 du 30 juin 2007, p. 1-4.



## Ratification par les États de l'UE des conventions concernant la santé au travail adoptées par l'OIT à partir de 1980

Les pays de l'Union européenne ratifient peu les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) relatives à la santé au travail.

Nous avons examiné les dix conventions adoptées dans ce domaine depuis 1980. La convention n° 187 n'a pas été prise en considération. Son adoption en 2006 est trop récente pour tirer des conclusions significatives du nombre de ratifications. Par ailleurs, son application dépend étroitement de la ratification des autres conventions par les États. L'ensemble des autres conventions concernant la santé au travail adoptées entre 1980 et 2001 a été examiné.

Le bilan des ratifications montre une situation globalement mauvaise, avec d'importantes différences d'un État à l'autre. Dans certains États, il faut bien parler d'un blocage politique manifeste. Quatre pays, la France, la Grèce, Malte et le Royaume-Uni n'ont pas ratifié une seule de ces conventions. Dans un autre groupe de huit pays, la situation est à peine plus favorable, l'Autriche, la Bulgarie, l'Estonie, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg et la Roumanie se situent au-dessous du seuil déjà très bas de la moyenne des ratifications communautaires avec une ou deux ratifications pour les dix conventions examinées. Le groupe le plus important comprend onze pays. Le score y est médiocre. L'Allemagne, la Belgique, Chypre, le Danemark, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal et la Slovénie se limitent à trois ou quatre ratifications. Avec cinq ratifications au moins, on trouve un groupe de quatre pays plus dynamiques qui comprend la Finlande, la Slovaquie, la Suède et la Tchéquie.

Le pays qui ratifie le plus de conventions de l'OIT concernant la santé au travail est la Suède avec huit conventions ratifiées sur les dix examinées. Une seule convention a été ratifiée par au moins la moitié des pays de l'UE. Il s'agit de la convention n° 155 qui a un caractère assez général et correspond dans une large mesure au contenu de la directive-cadre de 1989.

Une des deux conventions les moins ratifiées est la convention n° 170 concernant les produits chimiques, avec à peine trois ratifications sur les 27 États. C'est assez paradoxal. À l'époque de son adoption, les États membres s'étaient battus, à juste titre, contre la Commission qui considérait qu'ils n'étaient pas compétents pour négocier une convention qui comportait des implications concernant la libre circulation des marchandises. La Cour de justice avait donné raison aux États membres (et au Conseil) contre la Commission. Après s'être battus pour négocier la convention, les États ont boudé sa ratification ! La convention n° 184 concernant la santé et la sécurité dans l'agriculture est également très peu ratifiée. Son adoption plus récente (2001) peut expliquer partiellement cette situation. La convention n° 174 concernant la prévention des accidents majeurs a également été très peu ratifiée (quatre États). C'est pourtant une convention qui complète très utilement les directives communautaires en la matière. En effet, elle prévoit d'associer la représentation des travailleurs aux différentes activités de prévention des accidents majeurs. Ce point constitue une des graves lacunes des directives Seveso.

Source : ILOLEX, 2 octobre 2007

### Liste des conventions examinées

- Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981
- Convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985
- Convention (n° 162) sur l'amiante, 1986
- Convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988
- Convention (n° 170) sur les produits chimiques, 1990
- Convention (n° 171) sur le travail de nuit, 1990
- Convention (n° 174) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993
- Convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995
- Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000
- Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001

## La stratégie communautaire 2007-2012

|  | C155         | C161        | C162         | C167        | C170        | C171        | C174        | C176         | C183        | C184        | Nombre de conventions ratifiées sur les 10 |
|--|--------------|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--|
| Allemagne  | -            | +           | +            | +           | -           | -           | -           | +            | -           | -           | 4  |
| Autriche   | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | +            | +           | -           | 2  |
| Belgique   | -            | -           | +            | -           | -           | +           | +           | -            | -           | -           | 3  |
| Bulgarie   | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | +           | -           | 1  |
| Chypre   | +            | -           | +            | -           | -           | +           | -           | -            | -           | -           | 3  |
| Danemark   | +            | -           | +            | +           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 3  |
| Espagne  | +            | -           | +            | -           | -           | -           | -           | +            | -           | -           | 3  |
| Estonie  | -            | -           | -            | -           | -           | -           | +           | -            | -           | -           | 1  |
| Finlande   | +            | +           | +            | +           | -           | -           | -           | +            | -           | +           | 6  |
| France   | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 0  |
| Grèce  | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 0  |
| Hongrie  | +            | +           | -            | +           | -           | -           | -           | -            | +           | -           | 4  |
| Irlande  | +            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | +            | -           | -           | 2  |
| Italie   | -            | -           | -            | +           | +           | -           | -           | -            | +           | -           | 3  |
| Lettonie   | +            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 1  |
| Lituanie   | -            | -           | -            | -           | -           | +           | -           | -            | +           | -           | 2  |
| Luxembourg   | +            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 1  |
| Malte  | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 0  |
| Pays-Bas   | +            | -           | +            | -           | -           | -           | +           | -            | -           | -           | 3  |
| Pologne  | -            | +           | -            | -           | +           | -           | -           | +            | -           | -           | 3  |
| Portugal   | +            | -           | +            | -           | -           | +           | -           | +            | -           | -           | 4  |
| Roumanie   | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | +           | -           | 1  |
| Royaume-Uni  | -            | -           | -            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 0  |
| Slovaquie  | +            | +           | -            | +           | -           | +           | -           | +            | +           | +           | 7  |
| Slovénie   | +            | +           | +            | -           | -           | -           | -           | -            | -           | -           | 3  |
| Suède  | +            | +           | +            | +           | +           | -           | +           | +            | -           | +           | 8  |
| Tchéquie   | +            | +           | -            | +           | -           | +           | -           | +            | -           | -           | 5  |
| <b>Nombre total de ratifications par des États de l'UE</b> | <b>14/27</b> | <b>8/27</b> | <b>10/27</b> | <b>8/27</b> | <b>3/27</b> | <b>6/27</b> | <b>4/27</b> | <b>10/27</b> | <b>7/27</b> | <b>3/27</b> | <b>73 ratifications sur 270</b>            |

Source : ILOLEX, 2 octobre 2007



## L'inspection reste un maillon faible de la plupart des stratégies nationales de prévention

L'inspection du travail est une institution qui est apparue dans les pays industrialisés au cours du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>. Aujourd'hui, elle occupe une place centrale dans les systèmes nationaux de prévention partout dans le monde<sup>2</sup>. Sans inspection du travail, la législation concernant la santé et la sécurité ne présenterait qu'un intérêt très limité. Un des paradoxes des transformations des systèmes de prévention au cours de ces quinze dernières années est la faible place accordée à l'inspection du travail dans la plupart des pays de l'Union européenne. Alors que les activités de prévention ont été étendues à des domaines qui étaient auparavant négligés, les effectifs et les compétences de l'inspection du travail ont rarement été adaptés à ces besoins nouveaux.

Par ailleurs, l'inspection du travail est régulièrement attaquée par le monde patronal qui lui reproche ses activités de contrôle et de sanction et revendique une sorte d'impunité par rapport à la mise en danger de travailleurs. Dans certains pays, les politiques gouvernementales ont affaibli l'inspection du travail en termes de ressources. Parfois, ce sont les missions de l'inspection qui ont été brouillées en préconisant une activité de conseil qui deviendrait prioritaire par rapport au contrôle et à la sanction. Des signaux inquiétants proviennent également de la Cour de justice des Communautés européennes dans un arrêt très contestable qui porte sur le contrôle du marché des équipements de travail (voir les brèves p. 54).

### Description de l'enquête

L'enquête a été menée dans les 27 pays de l'UE ainsi qu'en Suisse, en Norvège et en Croatie. Un questionnaire a été envoyé aux autorités responsables de l'inspection du travail (30 institutions) et aux confédérations syndicales (approximativement 70 organisations). Par ailleurs, le questionnaire a été diffusé sur notre site web, ce qui a permis à des individus (généralement des inspecteurs du travail) ou des organisations locales (généralement des syndicats ou des associations d'inspecteurs du travail) d'y répondre.

Sur les 30 autorités publiques contactées, nous avons reçu 14 réponses (désignées dans la suite du texte comme "réponses officielles"). En ce qui concerne les confédérations syndicales, nous avons reçu 26 réponses en provenance de 19 pays différents (désignées dans la suite du texte comme "réponses syndicales"). 12 réponses de 7 pays différents provenaient d'individus (généralement des inspecteurs du travail) ou d'organisations spécialisées (généralement des syndicats/associations d'inspecteurs du travail). Au total, sur les 30 pays couverts par l'enquête, seuls trois n'ont envoyé aucune réponse (Irlande, Roumanie et Slovaquie).

On peut considérer que la situation la plus favorable concerne les pays pour lesquels nous avons reçu à la fois une réponse officielle, une réponse syndicale et au moins une réponse individuelle d'inspecteur ou d'association d'inspecteurs. Dans ces cas, il est possible de confronter les différentes réponses et de bénéficier d'informations souvent complémentaires. Une telle situation ne concerne que deux pays : le Portugal et le Royaume-Uni.

Dans six pays, nous avons pu disposer d'une réponse des autorités officielles et d'une réponse syndicale au moins. Il s'agit de la Belgique, de la Bulgarie, de Chypre, du Danemark, de l'Estonie et des Pays-Bas.

Dans cinq pays, nous avons disposé uniquement de réponses des autorités officielles : Chypre, la Lituanie, le Luxembourg, la Slovaquie, la Norvège et la Suisse.

Dans huit pays, nous avons disposé uniquement de réponses de confédérations syndicales : l'Espagne, la Finlande, la Hongrie, la Lettonie, Malte, la Pologne, la République Tchèque et la Croatie.

Dans trois pays, nous avons reçu à la fois des réponses syndicales et des réponses individuelles : France, Italie et Suède.

Dans trois pays, nous n'avons reçu que des réponses individuelles : Allemagne, Autriche et Grèce. Pour l'Allemagne, cette réponse ne couvrait que la situation d'un des Länder. Les données disponibles ne sont pas nécessairement représentatives pour l'ensemble de l'Allemagne.

Un certain nombre de correspondants nous ont également envoyé des documents tels que des rapports d'activité et des articles d'analyse qui permettaient de compléter les réponses au questionnaire.

L'ensemble de ces informations a été complété par des documents disponibles au centre de documentation de l'ETUI-REHS.

<sup>1</sup> L'histoire de l'inspection du travail n'a pas été traitée par de nombreux historiens. Parmi les exceptions, on peut citer : V. Viet, *Les Voltigeurs de la République. L'inspection du travail en France jusqu'en 1914*, Paris, éditions du CNRS, 1994.

<sup>2</sup> Voir : W. Von Richthofen, *Labour Inspection. A guide to the profession*, Genève, ILO, 2002.

Cet article est basé sur une enquête réalisée par notre département entre décembre 2006 et février 2007 (voir encadré, p. 27).

### Pas d'harmonisation communautaire

Les règles concernant la santé au travail ont connu une évolution importante dans l'ensemble des pays examinés au cours de ces vingt dernières années. La transposition des directives communautaires a été l'aiguillon principal de ces transformations. Par contre, l'inspection du travail est restée pour l'essentiel un domaine qui relève des compétences nationales de chaque État membre.

La structure et le fonctionnement des systèmes d'inspection du travail dans les différents pays d'Europe continuent à être caractérisés par des différences considérables. Différents paramètres permettent de décrire cette diversité de situation.

### Inspection généraliste ou inspection spécialisée en santé et en sécurité

Les systèmes d'inspection généraliste tendent à contrôler le respect de l'ensemble des règles concernant les rapports de travail. Les systèmes spécialisés ne contrôlent que ce qui concerne la santé et la sécurité au travail. Mais, à l'intérieur de chacune de ces grandes catégories, on peut observer des différences parfois importantes.

L'inspection spécialisée peut aborder l'ensemble des questions de santé et de sécurité, y compris l'organisation du travail et la représentation des travailleurs dans l'entreprise ou restreindre son champ d'intervention en fonction d'une vision plus étroite des risques du travail. Ainsi, au Royaume-Uni, l'inspection n'est pas compétente dans le domaine de la représentation des travailleurs pour la sécurité et ses compétences en matière de temps de travail sont partielles. Une telle situation risque de favoriser une approche étroitement technique des risques et de négliger la dynamique sociale qui permet d'organiser une prévention efficace.

### Système unique ou pluralité d'acteurs

Dans un certain nombre de pays, l'inspection du travail est assurée par un corps unique de fonctionnaires. Dans d'autres pays, il existe d'autres institutions dont les activités sont complémentaires par rapport à celles de l'inspection principale. Une telle situation caractérise notamment les quatre plus grands États de l'UE. En France, en Allemagne et en Suisse, l'intervention de l'inspection du travail, qui a un caractère généraliste, est complétée par des systèmes de contrôle spécialisés mis en place dans le cadre de la couverture des risques professionnels par la sécurité sociale. En Italie, il y a un dualisme entre l'inspection du travail (qui relève du ministère du Travail et qui a une mission généraliste) et le système national de santé qui, à travers ses unités

locales, assume également des tâches d'inspection en ce qui concerne la santé au travail. Au Royaume-Uni, l'agence d'inspection principale (le Health and Safety Executive) coexiste avec des autorités locales compétentes pour l'inspection des petites et moyennes entreprises du secteur des services.

L'inspection du travail ne constitue pas toujours un corps unique. Dans certains pays, il existe une inspection spécifique qui contrôle l'activité des services de médecine du travail (France, Luxembourg). La Belgique constitue un cas particulier avec une inspection du travail étatique de caractère fédéral divisée en différentes branches spécialisées (bien-être au travail, législation sociale, sécurité sociale, contrôle de l'information économique donnée aux représentants des travailleurs, etc.). En Suède, une institution spécialisée contrôle la réglementation des substances chimiques tant sur les lieux de travail que dans la commercialisation auprès des consommateurs.

Il existe aussi parfois des services d'inspection spécialisés pour certaines branches, comme l'inspection des transports en France et aux Pays-Bas. Les missions de l'inspection du travail sont parfois assurées par d'autres organismes dans certaines branches de l'administration publique. Par ailleurs, partout en Europe existent des services d'inspection spécifiques pour l'environnement qui mènent souvent des missions liées aux lieux de travail (notamment dans les entreprises comportant des risques majeurs) ou qui délivrent les autorisations pour certaines activités économiques. Signalons enfin que l'inspection des équipements de travail mis sur le marché n'a pas été abordée dans notre questionnaire. Dans certains pays, cette tâche est assurée principalement par l'inspection du travail. Dans d'autres, elle relève plutôt d'organismes de contrôle des autorités publiques chargés de l'économie.

### Couverture de l'ensemble des travailleurs salariés

En règle générale, la transposition des directives communautaires a amélioré la situation des administrations publiques en étendant les compétences de l'inspection du travail ou en créant des organes spécifiques chargés de l'inspection dans certaines branches. Par contre, certaines catégories de travailleurs restent privées de tout contrôle de leurs conditions de travail par les services d'inspection. Dans la plupart des pays communautaires, on trouve de telles exceptions en ce qui concerne les travailleurs domestiques et les détenus qui effectuent un travail dans les établissements pénitentiaires. Notre enquête ne nous a pas permis d'approfondir cette question qui mériterait d'être examinée ultérieurement.

Il serait également intéressant de vérifier dans quelle mesure l'inspection du travail peut intervenir efficacement dans des processus productifs où il y a, à la fois, des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. Cette situation est assez fréquente dans des secteurs comme la construction, les transports, l'agriculture, le commerce, etc.

## La “densité” de l’inspection : des carences inquiétantes dans une majorité de pays

Le questionnaire comportait plusieurs questions concernant les effectifs des services d’inspection et le ratio entre le nombre d’inspecteurs et le nombre de travailleurs et d’entreprises soumis à l’inspection.

Le premier constat qui s’impose est que ces données ne sont pas toujours disponibles. Sur les 27 pays pour lesquels nous avons reçu des réponses, cette information n’était disponible que dans 21 pays. Par contre, lorsque nous avons reçu plusieurs réponses dans un même pays, les différences entre ces sources sont généralement très limitées.

Si l’on examine l’indicateur constitué par le nombre d’inspecteurs par million de travailleurs, on peut classer les pays en trois groupes. Les écarts constatés entre les pays de l’UE sont importants. Si l’on s’en tient aux situations extrêmes, on constate un écart de un à cinq entre les pays à la plus faible densité (entre 45 et 50 inspecteurs par million de travailleurs en Belgique, en Espagne, en Hongrie, en Slovaquie et aux Pays-Bas) et ceux à la plus forte densité (plus de 250 inspecteurs par million de travailleurs dans trois pays : la Finlande, la Grèce et l’Italie). Ce constat doit être cependant nuancé par une analyse plus précise des structures et tâches des différents systèmes d’inspection. Le Bureau international du travail (BIT) considère que la situation est inquiétante dans les pays industrialisés où le ratio inspecteurs/travailleurs n’atteint pas 100 inspecteurs par million de travailleurs<sup>3</sup>. Cela concerne 11 États sur les 22 pour lesquels nous avons obtenu des données dans notre enquête.

Par ailleurs, le simple ratio “nombre d’inspecteurs/million de travailleurs” ne permet pas de mesurer de manière certaine la densité de l’inspection du travail sur le terrain. La réponse syndicale britannique insiste sur ce point et observe que sur un effectif de plus de 1500 personnes travaillant au Health and Safety Executive (HSE), seuls 900 inspecteurs sont actifs dans le contrôle sur le terrain.

Le ratio “nombre d’inspecteurs par 100 000 entreprises” est intéressant pour suivre la capacité de l’inspection à fonctionner en tenant compte de la complexification des processus de production et, en particulier, de l’émission juridique des entreprises à travers des réseaux de sous-traitance. À cet égard, on peut citer les statistiques polonaises qui montrent la difficulté d’un suivi adéquat. En 1995, l’inspection du travail avait réalisé des inspections dans 54 550 entreprises, ce qui correspondait à un peu plus de 5 172 363 travailleurs. En 2005, le nombre de visites a augmenté d’un peu plus de 10 % par rapport à 1995 et est passé à 66 693. Par contre, le nombre de travailleurs concernés a

diminué d’un tiers environ et est passé à 3 393 532. De nombreuses réponses attirent l’attention sur ce problème : même lorsque les effectifs de l’inspection sont stables ou en légère augmentation, l’écart entre les besoins et les ressources disponibles ne cesse de s’accroître.

Il reste à constater que l’on manque totalement d’indicateurs homogènes au niveau européen. Les données concernant la densité de l’inspection (mesurée par rapport au nombre de travailleurs couverts et au nombre d’entreprises) mériteraient d’être complétées par des données plus systématiques concernant les missions d’inspection réalisées dans le domaine de la santé au travail. De telles données nous ont été communiquées pour un certain nombre de pays seulement. La méthodologie utilisée pour recueillir ces données diffère d’un pays à l’autre. Peu de pays parviennent à évaluer quelle est la probabilité statistique de la visite d’un inspecteur au cours d’une année donnée dans une entreprise prise de façon aléatoire. Il serait utile que, dans le cadre de la stratégie communautaire, on élabore des indicateurs statistiques beaucoup plus homogènes.

## Évolution des effectifs

Les réponses concernant l’évolution des effectifs font apparaître d’importantes différences d’un pays à l’autre. La tendance n’est pas au rapprochement entre les situations nationales, dans la mesure où les pays avec la plus faible densité d’inspecteurs sont parfois aussi ceux où les effectifs sont en diminution. Les variations à court terme sont difficiles à interpréter : une augmentation ou une diminution brusques peuvent ne constituer qu’un phénomène de rattrapage par rapport à une tendance inverse au

<sup>3</sup> BIT, communiqué de presse du 16 novembre 2006, Référence BIT/06/52.

## Nombre d’inspecteurs par million de travailleurs\*

| Densité faible (moins de 100) | Densité moyenne (entre 100 et 200) | Densité élevée (plus de 200) |
|-------------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| Allemagne <sup>a</sup>        | Royaume-Uni                        | Danemark                     |
| Belgique <sup>b</sup>         | Suède                              | Finlande                     |
| Espagne                       | Autriche                           | Italie                       |
| Hongrie                       | Estonie                            | Grèce                        |
| Slovaquie                     | Lettonie                           |                              |
| Pays-Bas                      | Pologne <sup>d</sup>               |                              |
| Portugal                      | Norvège                            |                              |
| Malte                         |                                    |                              |
| Luxembourg                    |                                    |                              |
| France <sup>c</sup>           |                                    |                              |

\* Les pays sont classés dans chaque colonne par ordre croissant.

a. La réponse ne concerne qu’un Land et n’inclut pas les agents des caisses mutuelles d’assurance.

b. La réponse ne concerne que les inspecteurs compétents dans le domaine de la santé et sécurité au travail.

c. La réponse n’inclut pas les agents de contrôle des Caisses régionales d’assurance maladie (CRAM). Elle indique que le plan de développement de l’inspection du travail devrait permettre de passer de 94 inspecteurs par million de travailleurs en 2006 à 148 en 2010.

d. La réponse syndicale polonaise indique que sur 2439 personnes employées par l’inspection du travail, 1457 sont actives dans les activités de contrôle sur les lieux de travail. C’est sur cette base que la Pologne est placée dans la catégorie “densité moyenne”.

cours des années antérieures. Au-delà de ces variations annuelles, la tendance générale à long terme montre la sous-estimation du rôle de l'inspection du travail dans la mise en place d'une stratégie nationale de prévention. En effet, trois facteurs sont communs pour l'ensemble des pays :

- le morcellement des circuits de production, notamment par la sous-traitance ;
- la complexification du travail de l'inspection dans la mesure où la législation tend à être moins concrète et technique et qu'elle impose des obligations de gestion au sens large (évaluation des risques, consultation des travailleurs, mise en place de services de prévention, etc.) ;
- l'élargissement du champ de la santé au travail, notamment avec l'introduction des problèmes de santé mentale, l'attention portée au harcèlement et aux différentes formes de violence psychologique, etc.

Une telle situation devrait amener les services d'inspection à se développer tant en termes d'effectifs que de compétences disponibles. Sur le plan des effectifs, il est difficile de discerner une tendance claire au niveau européen mais la plupart des réponses nationales considèrent que l'inspection manque de personnel, parfois de façon dramatique. En ce qui concerne les compétences, nous verrons plus loin qu'il y a également de sérieuses lacunes dans la plupart des pays.

Quant à l'évolution des effectifs, l'impression dominante est qu'il n'existe pas de véritable planification stratégique de la part des États. Dans de nombreux pays, on observe des mouvements en dents de scie. L'inspection du travail est négligée et ses effectifs diminuent pendant des cycles qui

peuvent se prolonger pendant cinq à dix ans. Ces cycles sont interrompus en cas de situation particulièrement critique ou lorsque des événements particuliers, comme une catastrophe ou une hausse "inattendue" des taux d'accidents mortels, suscitent une réaction immédiate des autorités. Dans ces circonstances particulières, celles-ci décident de relancer le recrutement et de compenser, au moins partiellement, le déficit qui s'est creusé. Une telle politique réactive ne permet pas de consolider structurellement l'inspection du travail. Elle vole d'urgence en urgence.

## Compétences disponibles

Le questionnaire demandait d'évaluer les compétences professionnelles disponibles. Il mentionnait six compétences et laissait la possibilité d'en ajouter d'autres. Pour chaque compétence, les réponses pouvaient varier de 5 à 0. Pour l'ensemble des six compétences citées dans le questionnaire, l'évaluation moyenne est de 2,77. D'une compétence à l'autre, on observe des variations importantes dans les moyennes. La compétence la plus largement représentée est celle des ingénieurs de sécurité (évaluation moyenne : 3,94) suivie par les juristes (3,35). Deux autres compétences dépassent une évaluation moyenne de 2,5. Il s'agit des hygiénistes industriels (2,80) et des médecins du travail (2,66). Deux compétences semblent assez négligées et n'atteignent pas une évaluation moyenne de 2,5. Il s'agit des ergonomes (2,33) et des psychologues (1,51).

Si une forte présence d'ingénieurs de sécurité constitue une donnée stable presque partout en Europe, la place des médecins du travail est beaucoup plus variable. Elle est forte dans certains pays (Belgique,

### Activités de l'inspection : évaluation moyenne sur l'ensemble des réponses

|   |      |
|---|------|
| Enquête liée à un accident du travail grave ou mortel   | 4,24 |
| Intervention liée à la sécurité en dehors des enquêtes sur les accidents  | 3,32 |
| Intervention liée à des risques chimiques aux effets immédiats ou à court terme   | 3,22 |
| Contrôle du contenu de l'évaluation des risques et de l'élaboration des plans de prévention   | 3,20 |
| Contrôle de la gestion de la santé et sécurité dans l'entreprise  | 3,12 |
| Contrôle du respect des règles concernant la consultation et la représentation des travailleurs   | 2,86 |
| Contrôle de l'information et de la formation des travailleurs en santé et en sécurité   | 2,86 |
| Substitution de substances dangereuses comme des agents cancérigènes ou toxiques pour la reproduction par des substances non dangereuses ou moins dangereuses | 2,73 |
| Contrôle du respect des valeurs limites d'exposition  | 2,71 |
| Contrôle des conditions de santé et de sécurité des travailleurs intérimaires   | 2,71 |
| Intervention liée à des problèmes ergonomiques  | 2,33 |
| Contrôle de l'activité des services de prévention en ce qui concerne la surveillance de la santé  | 2,52 |
| Contrôle de l'activité des services de prévention autres que la surveillance de la santé  | 2,15 |
| Intervention liée à des risques psychosociaux et en particulier aux différentes formes de violence et harcèlement   | 1,98 |

Italie, Chypre) et est pratiquement inexistante dans d'autres (Danemark). Dans certains pays, elle fait l'objet d'appréciations très contradictoires. Ainsi au Royaume-Uni, la réponse officielle considère que les médecins du travail sont très bien représentés au sein de l'inspection tandis que les autres réponses donnent une évaluation beaucoup plus critique. Le dépouillement de la littérature contredit l'optimisme officiel. Il semble bien s'être produit un démantèlement d'une partie importante des compétences médicales dont disposait le HSE.

## Champs d'intervention

L'examen des différents champs d'intervention montre qu'en règle générale l'inspection du travail concentre ses interventions sur les accidents du travail et les autres problèmes de sécurité. Les risques chimiques font l'objet d'interventions moins systématiques. Les risques psychosociaux et ergonomiques ne constituent vraiment des priorités que dans une minorité de pays (voir tableau p. 30).

Cette répartition des activités est confirmée par les statistiques nationales lorsque celles-ci précisent la nature des contrôles effectués par l'inspection du travail. Par exemple, le rapport de l'inspection du travail en Belgique pour l'année 2005 indique que sur 7394 dossiers traités, 3083 (42 %) concernaient des accidents du travail.

## Les obstacles

L'identification des obstacles au bon fonctionnement de l'inspection du travail est moins aisée. L'évaluation moyenne pour l'ensemble des facteurs mentionnés dans le questionnaire était proche de 3 (2,96) sur une échelle où 5 signifiait que la situation était très bonne et qu'il n'y avait pas d'obstacle significatif concernant cet élément et où 0 signifiait que la situation était très mauvaise et que cet élément constituait un obstacle majeur. Pour chaque facteur, l'évaluation spécifique tend à rester assez proche de l'évaluation moyenne.

Trois facteurs obtiennent des notes un peu plus critiques (autour de 2,5). Il s'agit des éléments suivants :

- la capacité des autorités politiques compétentes à définir une politique précise et efficace pour soutenir les activités de l'inspection du travail ;
- le temps dont disposent des inspecteurs pour inspecter les lieux de travail ;
- l'efficacité des sanctions judiciaires suite au constat d'infractions par l'inspection.

C'est ce dernier facteur qui est évalué le moins favorablement et qui suscite le plus de notes très basses (0 ou 1), en particulier de la part des répondants qui sont des inspecteurs ou des associations/syndicats d'inspecteurs. Cet élément est confirmé par l'examen de documents complémentaires, notamment des rapports annuels d'activité de l'inspection du

travail de différents pays. Ils font apparaître que les suites judiciaires d'un procès-verbal de l'inspection du travail sont rares et que la majorité des infractions constatées bénéficient d'une impunité presque totale.

Dans certains pays, des amendes administratives complètent les sanctions judiciaires. Même si elles posent moins de difficulté d'application, elles semblent n'être utilisées qu'assez rarement. Ainsi, le rapport de l'inspection du travail des Pays-Bas pour l'année 2005 signale qu'un peu plus de 5000 amendes administratives ont été infligées cette année. Un peu moins de la moitié d'entre elles (2433) concernaient la santé et la sécurité au travail et la somme totale de ces amendes s'élevait à un peu moins de 7 millions d'euros (soit une moyenne approximative de 285 euros par infraction sanctionnée). Le nombre d'amendes administratives résultant de violation de la loi sur l'emploi des travailleurs étrangers a été très proche mais le montant de ces amendes était nettement plus élevé (avec un total de plus de 13,2 millions d'euros).

Le même rapport souligne que l'inspection accorde une nette priorité aux instruments d'intervention les plus légers. Lorsqu'une infraction est constatée à l'occasion d'une inspection, des instruments autres que des sanctions sont utilisés dans plus de 80 % des cas (avertissement, injonctions). Les "mesures lourdes" concernent un peu moins de 20 % des cas. Dans 10 % des cas, les inspecteurs imposent un arrêt du travail. Dans 4 % des cas, ils ont recours à une amende administrative. Dans 4 % des cas, ils combinent un arrêt du travail avec une amende administrative ou un procès verbal pour les autorités judiciaires. Dans 1 % des cas seulement, ils élaborent un procès verbal.

À l'opposé, lorsqu'une infraction est constatée à l'occasion d'un accident grave ou mortel, des amendes administratives ou des procès verbaux sont beaucoup plus fréquents (56 % des enquêtes sur ces accidents débouchent sur une mesure "lourde"). Il y a là une approche plus réactive que préventive dans la mesure où les instruments les plus dissuasifs tendent à se concentrer sur les infractions qui ont entraîné des décès ou des blessures graves et à négliger la mise en danger des travailleurs.

Quelques pays ont cherché à réduire l'impunité dont bénéficie souvent le patronat en améliorant les liens entre les organes judiciaires et l'inspection du travail, ainsi qu'en créant des unités spécialisées au sein des institutions judiciaires pour la poursuite des délits contre la santé des travailleurs. En Espagne, le ministère public a été doté d'une section spécialisée dans toutes les circonscriptions territoriales. Les organisations syndicales collaborent directement avec ces procureurs spécialisés de façon à renforcer la répression pénale contre les

employeurs qui ne respectent pas leurs obligations de prévention. Un des objectifs du plan d'action pour la prévention récemment adopté en Espagne est précisément le renforcement des liens entre l'inspection du travail et ces sections spécialisées du parquet<sup>4</sup>.

Quelques autres facteurs qui n'étaient pas mentionnés dans le questionnaire sont signalés par des répondants. Il s'agit de la coopération inexistante ou trop faible avec les représentants des travailleurs pour la sécurité (en particulier, pour le Royaume-Uni). Nous reviendrons sur ce point crucial un peu plus loin. Plusieurs réponses soulèvent des problèmes liés à la structure d'âge du personnel de l'inspection du travail qui fait craindre un affaiblissement rapide de celle-ci en raison d'un recrutement insuffisant de nouveaux inspecteurs. Ainsi, en Belgique, l'âge moyen global du personnel des services d'inspection était de 50 ans en 2005 et, fin 2006, 18 % du personnel avait atteint l'âge de 60 ans. Les évaluations concernant des facteurs internes à l'inspection tendent à être les plus favorables (formation initiale, formation permanente, rapport entre les inspecteurs et leur hiérarchie). La réponse finlandaise signale par contre un conflit entre l'inspection du travail et son ministère de tutelle. Le récent arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes en ce qui concerne l'inspection du marché des équipements de travail révèle la très grande vulnérabilité des inspecteurs lorsque leur travail est entravé par une hiérarchie peu désireuse d'entrer en conflit avec le patronat.

### Les rapports avec les autres acteurs de la prévention

Il est impossible de placer des inspecteurs du travail en permanence sur chaque lieu de travail. Les rapports entre les inspecteurs et les autres acteurs de la prévention jouent donc un rôle crucial dans l'efficacité des systèmes d'inspection. Ce constat peut paraître banal mais il laisse apparaître des différences de perspective importantes d'une inspection à l'autre.

Certains systèmes semblent privilégier les rapports avec les employeurs qu'il s'agirait de soutenir, de conseiller, d'encadrer. Dans une telle perspective, il importe surtout de ne pas effrayer les employeurs et de parler leur langage en démontrant qu'une politique correcte de santé et de sécurité augmentera leur marge de profits. Les sanctions ne sont utilisées qu'à contrecœur. La fonction de l'inspection est parfois brouillée : elle devient une sorte de corps de consultants gratuits en santé au travail payés par le budget de l'État. Au Royaume-Uni, l'inspection du travail a ainsi parfois joué un rôle très ambigu au moment de la transposition des directives communautaires laissant comprendre aux employeurs qu'elle ne déploierait aucun zèle pour sanctionner les infractions.

Les rapports avec l'employeur ne posent pas uniquement le problème des priorités accordées à l'activité de contrôle ou à celle de conseil. Au-delà de cette question d'orientation, il faut également examiner la capacité de l'inspection à intervenir sur la qualité de la gestion des problèmes de santé au travail. La directive-cadre et les réformes nationales qui ont accompagné sa mise en oeuvre soulignent l'importance d'une gestion systématique, planifiée et participative. Quatre éléments clés de cette gestion jouent un rôle particulier : l'évaluation des risques, la planification des activités de prévention, l'intégration des exigences de prévention dans les décisions stratégiques des entreprises, la consultation des travailleurs et de leurs représentants sur toutes les questions pouvant affecter la santé et la sécurité au travail.

Il nous paraît important de distinguer deux débats. L'un porte sur la place des mesures contraignantes et des sanctions dans les politiques d'inspection. L'autre concerne l'importance accordée à la gestion globale de la santé et de la sécurité par rapport à des aspects matériels particuliers. Les réponses apportées à ces deux problèmes ne se conditionnent pas de façon mécanique<sup>5</sup>. On peut adopter une approche de contrôle ferme par rapport à l'organisation de la gestion de même que l'on peut privilégier le conseil par rapport à des manquements à des prescriptions techniques particulières. La prise en compte de la santé et de la sécurité comme un système de gestion implique la redéfinition de certaines compétences de base de l'inspection : une capacité d'audit sur des aspects significatifs des systèmes de gestion, la capacité d'intervenir dans la pratique des relations industrielles des entreprises, une maîtrise des enjeux de l'évaluation des risques.

La dimension "relationnelle" du travail de l'inspection acquiert une importance toute particulière. Faute de développer ces capacités et de disposer du temps nécessaire pour leur mise en oeuvre, le contrôle risque de se limiter à la vérification bureaucratique de l'existence d'un certain nombre de procédures et de documents sans évaluer leur efficacité. Ce travers peut être renforcé par la tendance de plusieurs États à multiplier les mécanismes de certification par des organismes commerciaux qui marginalisent le rôle de l'inspection du travail. Deux questions cristallisent ce débat dans un grand nombre de pays communautaires. Elles concernent le rôle de l'inspection du travail par rapport à l'évaluation des risques<sup>6</sup> et l'importance d'une politique systématique de soutien des représentants des travailleurs par l'inspection du travail.

La plupart des atteintes à la santé au travail s'inscrivent dans un contexte social conflictuel. Pour être efficace, l'inspection du travail devrait appuyer l'activité des travailleurs et de leurs organisations pour améliorer les conditions de travail. Elle devrait

<sup>4</sup> *Plan de acción para el impulso y la ejecución de la estrategia española de seguridad y salud en el trabajo (2007-2012)*. (Periodo julio 2007-abril 2008), Madrid, 25 juillet 2007.

<sup>5</sup> Pour une plus ample discussion, voir : A. Bruhn, *The inspector's dilemma under regulated self-regulation*, *Policy and Practice in Health and Safety*, vol. 4, n° 2, 2006, p. 3-23.

<sup>6</sup> On se référera en particulier à la thèse de Vincent Tiano, *Les inspecteurs du travail à l'épreuve de l'évaluation des risques : une profession sous tension*, thèse de sociologie, université d'Aix-Marseille II, 2003. Voir aussi : V. Tiano, *Les inspecteurs du travail aux prises avec l'évaluation des risques*, *Travail et emploi*, n° 96, octobre 2003, p. 67-83.



s'assurer que les droits collectifs des travailleurs à l'information, la formation et la consultation soient respectés. Elle devrait reposer sur une coopération active entre le système d'inspection et le système de représentation syndicale des travailleurs en santé et en sécurité. Aucun système européen d'inspection n'adopte cette perspective de façon conséquente. Cependant, certains d'entre eux y sont plus ouverts et comprennent l'importance d'une intervention qui porte également sur le système de relations industrielles en place dans les entreprises. Les données empiriques de plusieurs pays tendent à montrer que c'est dans les entreprises où il existe une représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité que la politique de prévention est la plus systématique.

Dans certains pays d'Europe centrale et orientale, ce débat a également porté sur une institution spécifique, partiellement héritée de l'ancien régime, et dont le redéploiement dans un contexte nouveau pourrait être un atout important pour la prévention. Dans certains de ces pays, un rôle particulier est joué par ce qu'on appelle les "inspecteurs sociaux". À vrai dire, l'origine de l'institution est beaucoup plus ancienne. Elle est apparue dans les pays industrialisés d'Europe occidentale dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et a été pendant longtemps une revendication centrale des organisations syndicales en France, en Allemagne et en Angleterre<sup>7</sup>. Sous des dénominations diverses, les organisations syndicales avaient obtenu la reconnaissance de délégués ayant des fonctions d'inspecteur dans des secteurs comme les mines. Parfois de tels inspecteurs occupaient des fonctions auxiliaires au sein de l'inspection générale du travail.

L'expérience a montré que cette institution contribuait fortement à la prévention à condition de séparer clairement les rôles entre la représentation collective des travailleurs et le contrôle de l'application des lois. Dans la plupart des pays de l'ancien bloc soviétique, l'inspection du travail avait développé des liens étroits avec les syndicats et reposait en partie sur l'activité de ces "inspections sociales". Ce lien n'était pas dépourvu d'ambiguïté dans la mesure où les syndicats tendaient à fonctionner comme une courroie de transmission des autorités du Parti et de l'État. Souvent, les inspecteurs sociaux cherchaient à minimiser la responsabilité des directions d'entreprise dans les accidents et à les imputer à des erreurs individuelles des travailleurs. La renaissance de syndicats indépendants aurait pu donner un nouvel élan à cette institution.

Pendant la période de transition vers le capitalisme, l'inspection sociale a été fortement affaiblie. Elle a complètement disparu dans certains pays. En Pologne, elle a tendu à se maintenir dans les entreprises possédant une représentation syndicale<sup>8</sup>. En République Tchèque, elle joue un rôle très actif dans le secteur des mines.

L'Organisation internationale du travail (OIT) a souvent joué un rôle ambigu par rapport aux expériences nationales qui s'efforçaient d'établir des rapports plus étroits entre l'inspection du travail et les organisations syndicales. C'est ainsi qu'au Luxembourg, un audit de l'OIT sur l'inspection du travail en 2002 a jugé défavorablement le recrutement de contrôleurs de l'inspection du travail sur proposition des organisations syndicales représentatives. Dans les pays d'Europe centrale et orientale, des missions de l'OIT ont préconisé le démantèlement des systèmes d'inspection syndicale sur la base d'arguments assez contestables<sup>9</sup>.

Loin de constituer une particularité de pays de l'ancien bloc soviétique, l'expérience de l'inspection sociale pourrait à certains égards renforcer les stratégies de prévention dans les pays d'Europe occidentale. Sans disposer de pouvoirs aussi étendus, les représentants territoriaux des travailleurs pour la sécurité en Suède assument certaines tâches similaires à celles de l'inspection du travail en organisant des campagnes de contrôle de l'application de la législation dans certains domaines. De façon générale, le droit d'arrêter le travail en cas de danger grave et imminent a été défini dans certains pays (principalement les pays nordiques) également comme un droit collectif exercé par les représentants des travailleurs. Une telle compétence présente certaines similitudes avec l'action de l'inspection du travail et elle complète très utilement celle-ci dans la mesure où elle permet une intervention très rapide dans des circonstances où tout retard peut avoir des conséquences graves.

À cet égard, on pourrait s'inspirer de l'expérience australienne<sup>10</sup>. Dans plusieurs États australiens, les représentants des travailleurs pour la sécurité disposent du droit d'émettre des mises en demeure provisoires (Provisional Improvement Notices ou PIN) à l'égard de l'employeur. Si ce dernier n'accepte pas la mise en demeure, il peut faire appel auprès de l'inspection du travail. Cette expérience a donné des résultats encourageants. Les enquêtes menées par les organisations syndicales australiennes montrent que, dans une très large majorité des cas, les PIN ont permis la mise en oeuvre de mesures de prévention. Dans la majorité des cas où l'inspection du travail a été saisie d'un recours de l'employeur, elle a confirmé que les PIN étaient justifiés par une véritable carence de la prévention.

Les rapports avec les services de prévention constituent également un thème important. De nombreuses réponses signalent que ces rapports ne sont pas satisfaisants. Soit l'inspection du travail n'exerce aucun contrôle sur l'activité de ces services, soit elle se limite à un contrôle formel des conditions d'agrément de ceux-ci. En règle générale, il n'existe pas de synergie réelle entre ces services et l'inspection du travail. La situation est certainement aggravée par le fait que la directive-cadre n'a pas été pleinement transposée dans plusieurs pays où les États

<sup>7</sup> Voir : P. Aries, Inspection du travail et Inspection ouvrière dans le discours de la CGT de la genèse de l'institution à l'entre-deux-guerres, *Droit et société*, n° 33, 1996, p. 389-404.

<sup>8</sup> Voir notamment : *Les relations de travail en Pologne: évolution et perspectives*, Journal du voyage d'étude effectué du 4 au 11 juin 2000, Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

<sup>9</sup> Voir notamment : *The Role of Labour Inspection in Transition Economies*, International Labour Organization, Document n° 48, 1998.

<sup>10</sup> Pour un aperçu détaillé, voir : S. Page, *Worker Participation in Health & Safety. A review of Australian provisions for worker health & safety representation*, HSE, 2002. Ce rapport est fondé sur l'analyse de la situation de l'État de Victoria.

membres n'ont pas défini les compétences requises dans les services de prévention ou les ont définies dans des termes beaucoup trop généraux (c'est le cas notamment en Suède, au Royaume-Uni et en Irlande). Les questions de fond sont les suivantes : comment définir le rôle public de ces services qui sont généralement contrôlés par les employeurs ? Comment socialiser l'expérience de ces services de manière à éviter un morcellement de leurs activités entreprise par entreprise ? Il s'agit d'un débat qui déborde largement les limites de la discussion sur la stratégie de l'inspection du travail.

En Italie, la situation est très originale. Deux types très différents de services de prévention coexistent. D'une part, les services publics de prévention, créés dans le cadre de la réforme sanitaire de 1978, maintiennent une activité importante pour développer la prévention sur les lieux de travail. Ces services disposent des pouvoirs et compétences de l'inspection du travail pour ce qui a trait à la santé et sécurité. De l'autre, des services de prévention ont été organisés sur la base de la nouvelle législation adoptée en 1996. Il s'agit de services privés agissant de manière interne dans l'entreprise avec la contribution éventuelle de consultants externes. Il n'existe pratiquement pas de services privés de prévention inter-entreprises.

En Belgique, dans le domaine spécifique de la prévention des différentes formes de harcèlement et de violence au travail, les employeurs doivent désigner un conseiller en prévention spécialisé au sein de leur service interne ou provenant d'un service externe inter-entreprises<sup>11</sup>. Ce conseiller en prévention est tenu d'informer l'inspection du travail des situations où l'employeur n'adopte pas les mesures adéquates pour mettre fin à des situations de harcèlement ou de violence.

### Aller au-delà d'une reconnaissance rituelle

Au-delà de la reconnaissance rituelle du rôle important de l'inspection du travail, il faut bien constater

qu'il existe une carence importante dans l'étude comparative de l'inspection du travail en Europe. Les indicateurs quantitatifs sont très lacunaires. Les études systématiques sur les conditions d'une intervention efficace sont encore moins nombreuses<sup>12</sup>. Au niveau strictement national, on peut citer un plus grand nombre de sources ainsi que des rapports parlementaires.

L'enquête menée par notre département n'avait qu'une portée très limitée. Il s'agissait de recueillir des évaluations en provenance d'acteurs différents sur quelques aspects du travail de l'inspection. Elle ne permet que d'indiquer quelques propositions tant pour des recherches futures que pour les débats politiques concernant les stratégies de prévention.

Les constats de cette enquête posent surtout des problèmes majeurs de cohérence :

1. Il y a un décalage impressionnant entre ce que l'on sait de l'impact du travail sur la santé et la priorité accordée dans la pratique aux accidents. Dans des domaines comme la prévention des risques chimiques, l'intervention sur les facteurs psychosociaux ou encore l'impact de la précarisation du travail sur la santé, l'inspection du travail a un énorme travail à faire pour définir des interventions efficaces. La faible visibilité des effets négatifs à long terme des conditions de travail sur la santé tend à affaiblir le soutien des autorités politiques à un tel débat ;
2. Même en ce qui concerne les accidents du travail, l'action de l'inspection semble beaucoup plus réactive que préventive. Cette action réactive est elle-même fortement affaiblie par la difficulté d'aboutir à des sanctions efficaces ;
3. Les rapports entre l'inspection du travail et les acteurs de la prévention dans les entreprises, en premier lieu les organisations syndicales, sont peu systématiques. Un potentiel important de synergie n'est pas exploité. ■

**Laurent Vogel**, chargé de recherches, ETUI-REHS  
lvogel@etui-rehs.org

<sup>11</sup> Loi relative à la protection contre la violence, le harcèlement moral ou sexuel au travail du 11 juin 2002, *Moniteur belge*, 22 juin 2002.

<sup>12</sup> Parmi les exceptions, on peut citer l'article suivant et les quelques études citées dans la bibliographie de cet article : L. Lindblom et S. O. Hansson, *Evaluating workplace inspections, Policy and Practice in Health and safety*, 2004, p. 77-91.



## Conditions de travail en Europe Un regard global

**Sara Riso,**  
Officier de liaison chargé  
de l'information à la  
Fondation européenne pour  
l'amélioration des conditions  
de vie et de travail

Le travail continue de s'intensifier, l'utilisation des technologies et l'accès à la formation sont encore limités, l'horaire de travail se réduit mais reste encore largement fixé par les entreprises avec peu de possibilité de changement, la santé et la sécurité au travail restent encore une préoccupation importante, les conditions de travail varient considérablement entre les "anciens" et les "nouveaux" États membres, entre les femmes et les hommes, et entre les différents groupes d'âge. C'est ce qui ressort de la quatrième enquête sur les conditions de travail menée en 2005 par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, après celles de 1991, 1995 et 2000/2001. S'agissant de la quatrième enquête, elle donne de nombreuses informations sur l'évolution des conditions de travail en Europe.

### Enquêtes européennes sur les conditions de travail : 1991-2005

L'enquête européenne sur les conditions de travail est la plus ancienne parmi celles menées par la Fondation puisque sa première édition a eu lieu en 1991 quand l'Europe ne comptait que 12 États membres. Cette enquête a été renouvelée en 1995 (EU15), 2000 (EU15 plus Norvège) puis étendue à 13 pays candidats et accédants (12 d'entre eux sont désormais États membres de l'Union européenne). Enfin, la 4<sup>ème</sup> édition de l'enquête en 2005 a couvert 31 pays européens (EU25 plus Roumanie et Bulgarie – États membres depuis 2007 – la Croatie, la Turquie, la Norvège et la Suisse).

Au cours des différentes enquêtes, le questionnaire a beaucoup changé et, en 2005, il incluait plus de 100 questions et sous-questions. Très focalisée sur l'univers industriel en 1991, l'enquête s'est étoffée dans les dernières 15 années en incluant un grand nombre d'indicateurs pour une analyse plus pointue et approfondie des conditions de travail. Ce qui rend, toutefois, la comparabilité plus difficile sur toutes les questions au fil des années.

### Les grands changements de ces 15 dernières années

Ces 15 dernières années ont été marquées par la progression des formes d'emploi non traditionnelles (travail à temps partiel et travail temporaire) ainsi que par l'augmentation du nombre de femmes sur le marché de l'emploi. Dans l'ensemble, l'enquête montre qu'il n'y a pas d'automatisme entre croissance économique et amélioration des conditions de travail. Les conditions de travail restent plutôt stables malgré des modifications dans la composition sectorielle de la force d'emploi qui pourraient faire penser à des changements qualitatifs.

Une analyse des tendances depuis le début des années 1990 met en évidence que l'utilisation des nouvelles technologies est de plus en plus répandue, la durée moyenne du travail continue de diminuer, la flexibilisation des horaires augmente, le travail continue de s'intensifier, l'organisation du travail est devenue plus marchande, l'information sur la santé et sécurité au travail est un peu meilleure, l'exposition aux risques physiques et à la violence ne change pas beaucoup, la ségrégation du marché du travail réalise quelques progrès mais l'accès à la formation n'a pas augmenté, certains groupes restent très exposés et à risque d'une exclusion prématurée du marché du travail. Ceci montre bel et bien qu'il est vital de continuer à agir pour l'amélioration des conditions de travail, dans un contexte marqué par le vieillissement progressif et constant de la main-d'œuvre, ainsi que pour le développement de l'économie européenne.

### Intensification du travail

Pour mesurer le niveau d'intensification du travail, l'enquête se fonde sur quatre indicateurs *proxy* d'intensité de travail – travail avec des délais très courts, avec des cadences élevées, pas suffisamment



European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail est un organe tripartite de l'Union européenne dont le rôle est de fournir aux décideurs en matière de politique sociale des bilans, des données et des recommandations établis sur la base de recherches comparatives. La Fondation a été instituée par le règlement (CEE) n°1365/75 du Conseil du 26 mai 1975, elle est établie à Dublin, Irlande.

Des informations complémentaires concernant la Fondation sont disponibles à l'adresse : [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)

Pour recevoir régulièrement les points de presse de la Fondation, inscrivez-vous à l'adresse : [www.eurofound.europa.eu/press/subscription.htm](http://www.eurofound.europa.eu/press/subscription.htm)



de temps pour réaliser le travail, interruptions. Des indicateurs sur les facteurs de rythme ont également été intégrés.

L'enquête montre que l'intensification du travail en Europe continue d'augmenter ainsi que le nombre de contraintes de rythme. De plus en plus de personnes travaillent à des cadences élevées et suivant des délais stricts. En 2005, 26 % des travailleurs de l'UE-27 déclaraient devoir travailler à des cadences très élevées tout le temps ou presque et 12 % indiquaient n'avoir que rarement ou jamais le temps de finir leur travail.

Les facteurs déterminants du rythme de travail dans l'UE traduisent la prédominance du secteur des services et des organisations marchandes. Pour environ 70 % des travailleurs, le rythme de travail est directement déterminé par les demandes des clients, patients, utilisateurs, etc., tandis que la vitesse automatique d'une machine détermine le rythme de travail de 20 % de la population active. Le rythme de travail déterminé par les collègues ou le recours aux objectifs de performance semble aussi s'accroître.

L'autonomie et le soutien dans l'environnement de travail ne sont pas toujours des compensations à cette intensification du travail. Les cols blancs, hautement qualifiés, sont le plus autonomes dans leur travail, tandis que les cols bleus, faiblement qualifiés, le sont le moins. Le niveau d'éducation détermine le degré de contrôle sur les modalités d'exécution des tâches professionnelles. Autrement dit, environ la moitié seulement des travailleurs ayant cessé leur formation à l'issue de l'enseignement primaire sont capables de choisir leurs méthodes de travail, contre 80 % des travailleurs diplômés du troisième cycle. Face à cette intensification du travail, les travailleurs ne peuvent pas toujours compter sur le soutien de la part de leurs collègues et supérieurs hiérarchiques. Environ 67 % des travailleurs européens peuvent recevoir l'aide de collègues s'ils le demandent et 56 % peuvent obtenir de l'aide de leur supérieur hiérarchique.

Cette intensification du travail a clairement un impact négatif sur la santé professionnelle. Bien que l'horaire de travail hebdomadaire se réduise, le rythme de travail continue de s'intensifier. Environ la moitié des travailleurs interrogés disent que leur travail implique des positions douloureuses ou fatigantes, tandis que plus de la moitié travaillent à des cadences élevées (60 %) et selon des délais très stricts et très courts (62 %). On ne s'étonne donc pas que le niveau de stress dans l'UE-27 est considérablement élevé (22 %).

### Horaires de travail

Depuis 1991, on observe une diminution continue de la durée hebdomadaire du temps de travail au

sein de l'UE. Cette réduction est due à un ensemble de facteurs (par exemple, la hausse du temps partiel). L'horaire de travail standard reste la norme pour la plupart des travailleurs : 58 % des travailleurs travaillent le même nombre d'heures chaque jour, 74 % le même nombre de jours chaque semaine, 61 % ont des heures fixes d'entrée et de sortie du travail. L'horaire de travail est fixé par l'employeur dans la plupart des cas : 56 % des travailleurs disent que leur horaire de travail est fixé par leur organisation sans possibilité de changement. Seulement 24 % des salariés peuvent adapter leur temps de travail à leurs besoins, dans certains cas dans des limites établies. Par ailleurs, les travailleurs ayant des horaires de travail réguliers, environ 40 heures par semaine, travaillant le même nombre de jours par semaine et d'heures par jour, et commençant et finissant leur travail à heures fixes, rapportent les degrés de satisfaction les plus élevés.

Toutefois, un nombre considérable de travailleurs (15 %) en Europe ont encore des horaires de travail lourds – 48 heures ou plus de travail par semaine. L'enquête montre que des horaires hebdomadaires lourds et des horaires de travail non standard ont un impact négatif sur la santé professionnelle. Environ 55 % des répondants qui travaillent plus de 48 heures par semaine indiquent que leur travail nuit à leur santé et 45 % disent que leur santé et sécurité sont menacées sur le lieu de travail. Parmi les différents horaires de travail non standard, le travail de nuit (après 22 h 00) semble être davantage associé à des problèmes de santé – particulièrement l'insomnie.

### Travail rémunéré et non rémunéré

Si, dans tous les pays, les hommes travaillent plus d'heures que les femmes dans le cadre d'un emploi rémunéré, les résultats de l'enquête montrent que lorsqu'on calcule le temps de travail en additionnant les heures de travail rémunéré et les heures de travail non rémunéré, le temps de transport et la durée d'un second travail, les femmes – même celles qui travaillent à temps partiel – travaillent davantage que les hommes. En général, les femmes travaillent à temps partiel pour consacrer plus de temps à leur famille et aux tâches ménagères, tandis que les hommes qui travaillent à temps partiel consacrent encore moins de temps au travail non rémunéré que ceux qui travaillent à plein temps.

Cela ne signifie pas que les femmes soient rémunérées davantage face à cette charge de travail supplémentaire ; c'est plutôt l'inverse, les femmes bénéficient majoritairement des revenus les plus faibles. Ainsi, une proportion moindre de femmes (20 %) que d'hommes (40 %) figure dans la catégorie des plus hauts revenus dans tous les pays. Le fossé entre hommes et femmes qui travaillent à temps partiel est moins important. Ceci est la preuve qu'il reste encore du chemin à parcourir en matière d'égalité hommes-femmes.

## Anciens et nouveaux États membres

Bien qu'on dégage des tendances générales, les conditions de travail varient encore considérablement d'un État membre à l'autre. On relève notamment d'importantes différences entre nouveaux et anciens États membres.

Les nouveaux États membres (NEM) rapportent une moindre ségrégation par le genre, avec une proportion de femmes occupant des fonctions de direction nettement plus élevée que dans l'UE-15 (28 % dans les NEM contre 24 % dans l'UE-15).

Un aspect moins positif concerne l'exposition aux risques physiques et aux troubles de la santé liés au travail. Approximativement 40 % des travailleurs des NEM pensent être exposés à des risques en matière de santé et sécurité au travail (contre une moyenne de 25 % dans l'UE-15). De plus, les NEM (la Bulgarie et la Roumanie en tête) enregistrent, d'une manière générale, les niveaux les plus élevés d'exposition aux risques professionnels, notamment ceux associés au travail industriel lourd (par exemple bruit, vibrations, inhalation de fumées ou utilisation de substances chimiques).

Sur le plan de l'utilisation des technologies de l'information, la différence entre l'UE-15 et les NEM est à nouveau frappante : 42 % des travailleurs de l'UE-15 n'utilisent jamais d'ordinateur au travail contre 60 % dans les NEM.

Les pays du Nord semblent souvent montrer la voie en Europe et rapportent de "meilleurs" résultats en termes d'accès à la formation professionnelle par l'employeur et de flexibilité des horaires de travail.

## Les travailleurs plus âgés et les jeunes

L'écart entre les travailleurs plus jeunes et plus âgés est particulièrement frappant en ce qui concerne le recours à l'informatique : dans la tranche d'âge 25-39 ans, presque 20 % des travailleurs travaillent tout le temps sur des ordinateurs, contre 11 % des travailleurs âgés de plus de 55 ans. Les travailleurs plus âgés sont aussi les plus pénalisés par rapport à l'accès à la formation. En 2005, environ 29 % des travailleurs âgés entre 25 et 39 ans ont bénéficié d'une formation de la part de leur employeur, contre 19 % des travailleurs de plus de 50 ans.

Par contre, les travailleurs plus âgés sont moins exposés que les jeunes travailleurs à un rythme de travail élevé : 37 % des travailleurs âgés de plus de 50 ans déclarent travailler à des cadences de travail très élevées contre 46 % des jeunes travailleurs.

Les jeunes travailleurs de 15 à 25 ans sont plus exposés à certains risques physiques (fumées de tabac, postures fatigantes, station debout, charges lourdes

et gestes répétitifs des mains et des bras) que les travailleurs plus âgés. En ce qui concerne l'absence due à des problèmes de santé causés ou pas par le travail, les travailleurs de 15 à 25 ans (21 %) rapportent moins d'absence que les travailleurs plus âgés (23 %) ainsi que des absences plus courtes (environ 3 jours contre une moyenne de 5 à 6 jours pour les travailleurs plus âgés).

## Exposition aux risques physiques et effets sur la santé

Au cours des 15 dernières années, on relève un recul du nombre de travailleurs qui estiment que leur santé et leur sécurité sont exposées à des risques dans le cadre de leur travail. Toutefois, bien que la proportion de la main-d'œuvre européenne occupée dans des secteurs traditionnels et physiquement exigeants (par exemple, l'industrie lourde et l'agriculture) soit en baisse, l'enquête révèle que certains risques physiques persistent. Par exemple, environ 46 % des travailleurs déclarent travailler dans des positions pénibles ou fatigantes pendant un quart du temps au moins.

Les hommes sont plus exposés que les femmes à certains risques et inversement. Les hommes déclarent être plus exposés que les femmes aux risques professionnels physiques traditionnels (bruit, vibrations, etc.) tandis que les femmes sont plus exposées à certains risques, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la santé (par exemple, un travail qui implique de soulever ou déplacer des personnes). Les risques ergonomiques (mouvements répétitifs de la main ou du bras, travail impliquant des positions pénibles ou fatigantes, etc.) sont plus équitablement partagés entre les sexes. En termes d'occupation, les cols bleus sont considérablement plus exposés que les cols blancs à la quasi totalité des risques physiques sur le lieu de travail.

En ce qui concerne les effets du travail sur la santé, environ 35 % des travailleurs questionnés indiquent que leur travail nuit à leur santé. Les troubles de la santé liés au travail les plus fréquemment signalés sont les maux de dos (25 %) et les douleurs musculaires (23 %) suivis par la fatigue et le stress (22 %). Ces problèmes touchent principalement les travailleurs des secteurs de l'agriculture, de la santé, de l'éducation et de la construction.

## Violence, harcèlement et brimades sur le lieu de travail

Les brimades, le harcèlement, les violences et menaces, ainsi que diverses formes de discrimination sont à l'origine de problèmes psychologiques et constituent une source de stress. Environ 5 % des travailleurs déclarent avoir été victimes d'actes de violence, de brimades ou de harcèlement sur leur lieu de travail au cours des douze mois qui ont précédé l'enquête. Les différences d'un pays à l'autre

sont quelquefois importantes. Par exemple, entre la Bulgarie et la Finlande, on observe une différence de 1 à 10 (en faveur de la Bulgarie) quant à l'exposition à la violence sur le lieu de travail. Cela est dû à un ensemble de facteurs tels que les différences culturelles, la prééminence de ce thème au cœur du débat public et politique, le degré de sensibilisation de l'opinion publique au problème, ainsi que la volonté d'en rendre compte.

Les femmes sont plus exposées (6 %) aux brimades et harcèlement que les hommes (4 %), en particulier les jeunes femmes (8 % des femmes âgées de moins de 30 ans). On observe une plus forte incidence de femmes exposées à des sollicitations sexuelles non désirées en République tchèque (10 %), Norvège (7 %), Turquie, Croatie (6 %), Danemark, Suède, Lituanie et Royaume-Uni (5 %). Dans certains pays de l'Europe du sud (Italie, Espagne, Malte et Chypre), l'incidence de ce phénomène est moindre (1 %). Comme déjà dit, ce qui constitue un acte de violence peut varier d'un pays à l'autre en fonction de la sensibilité et de la sensibilisation à la question ; de ce fait ces pourcentages ne reflètent pas forcément l'incidence réelle du phénomène.

Un niveau plus élevé de brimades et de harcèlement est signalé dans les grands établissements (comptant plus de 250 travailleurs), dans les secteurs de l'enseignement et de la santé, ainsi que dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Il convient de noter aussi que dans les secteurs où l'exposition aux risques physiques est élevée (notamment la construction et l'agriculture), en général le taux de violence et de harcèlement est plus bas, bien que le contraire soit aussi vrai.

Les personnes qui subissent des violences ou sont victimes de harcèlement sur le lieu de travail ont plus de problèmes de santé d'origine professionnelle que celles qui n'en subissent pas. Elles sont quatre fois plus nombreuses à faire état de problèmes psychologiques, troubles du sommeil, anxiété et irritabilité notamment, et de troubles physiques, maux d'estomac en particulier. Les personnes exposées à des brimades et harcèlement sont plus nombreuses que la moyenne à s'absenter de leur travail pour des problèmes de santé d'origine professionnelle (23 % contre 7 %) et ont, également, tendance à prendre des congés de maladie plus longs.

### Information sur les risques

On relève une hausse significative par rapport à la proportion de travailleurs dans l'UE-15 qui estiment n'être pas bien ou pas du tout informés sur les risques sur le lieu de travail (15 % contre 9 % dans les NEM). Il convient aussi de noter qu'il existe une corrélation importante entre la taille de l'entreprise et le niveau d'information sur les risques au travail. Les travailleurs dans les grandes entreprises affirment globalement être bien informés. Les travailleurs

avec un contrat à durée indéterminée estiment être mieux informés sur les risques que ceux qui ont un emploi moins stable. Il convient, toutefois, de prendre en compte une modification mineure de la formulation de la question dans le questionnaire de la dernière enquête. En effet, jusqu'en 2000, la question faisait allusion aux "risques résultant de l'utilisation des matériaux, instruments ou produits manipulés dans le travail", tandis qu'en 2005, elle se référait à la notion plus générale des risques liés à l'exécution du travail.

Cette modification avait pour objectif d'élargir la portée de la question initiale, qui était centrée sur la notion industrielle classique des risques au travail. On peut conclure que la question posée en 2005 reflète davantage la réalité du travail en Europe de nos jours, et traduit mieux les niveaux réels d'information concernant les risques sur les lieux de travail.

### Considérations générales

L'enquête sur les conditions de travail de la Fondation est unique dans son genre en Europe. Une analyse des enquêtes successives depuis 1991 nous permet de dégager des tendances générales ainsi qu'un aperçu de l'évolution des conditions de travail en Europe au fil des années. Les données statistiques<sup>1</sup> sont à la disposition de la communauté scientifique et des chercheurs en matière de qualité de travail pour qu'ils puissent contribuer à délivrer des résultats encore plus approfondis ; ce qui reste important est de donner l'accès à l'information aux acteurs socioéconomiques pour qu'ils puissent en tirer leur interprétation et décider s'il convient d'agir. Face aux multiples défis auxquels la société est confrontée, le lecteur avisé peut se rendre compte des développements en cours dans la société et il peut s'interroger sur les actions entreprises par les autorités lorsqu'elles sont nécessaires.

### Méthodologie

Pour l'enquête 2005, au total 29 680 travailleurs ont été interrogés dans le cadre d'entretiens "face à face" à leur domicile, en dehors des heures les plus courantes du travail et pendant plus d'une demi-heure en moyenne. L'enquête s'est simultanément déroulée dans 31 pays européens sur la base d'un questionnaire identique disponible en 27 langues et 11 adaptations locales. Les répondants (personnes en emploi selon la définition de l'enquête des forces de travail européenne – salariés et non-salariés) ont été sélectionnés par échantillonnage aléatoire en plusieurs étapes, de manière à ce qu'ils soient représentatifs de la population en emploi. L'enquête sur les forces de travail de 2005 (Eurostat) a été utilisée comme base d'échantillonnage et de pondération. Le questionnaire de l'entretien porte sur un nombre d'aspects de la vie au travail : les risques physiques, le temps de travail, l'organisation du travail, la satisfaction professionnelle, la santé, l'absentéisme,

<sup>1</sup> Les données statistiques sont disponibles auprès de l'université de Essex ([www.esds.ac.uk/findingData/ewcsTitles.asp](http://www.esds.ac.uk/findingData/ewcsTitles.asp)). Les informations sur la procédure d'enregistrement sont disponibles sur [www.data-archive.ac.uk/aandp/access/access.asp](http://www.data-archive.ac.uk/aandp/access/access.asp)

le caractère soutenable du travail, l'équilibre vie-travail, la violence et le harcèlement, les rémunérations, le temps hors travail.

L'assurance qualité<sup>2</sup> incluait un contrôle externe des prestataires de services, une définition claire des tâches, responsabilités et fonctions des acteurs et indicateurs de performance pour chaque étape de la production des données statistiques, ainsi qu'un contrôle systématique du travail des différents acteurs. À l'issue de l'enquête, un rapport sur la qualité des données produites a été réalisé<sup>3</sup>.

Pour la première fois, un post test comparatif portant sur les questions liées au développement professionnel et au développement des connaissances sur le lieu d'emploi a été mené par la Fondation au cours de l'année 2006 ; le rapport descriptif a été publié en octobre 2007<sup>4</sup>.

### Les atouts et les limites de l'enquête

La spécificité principale de l'enquête est qu'il s'agit de la seule enquête à l'échelle européenne portant sur les conditions de travail. Elle constitue donc une source unique de données harmonisées pour les décideurs européens en matière d'indicateurs importants relatifs à la qualité du travail et de l'emploi. Ainsi, elle contribue à la formulation des politiques européennes liées au travail. De plus, elle compense l'absence de données au niveau national dans de nombreux pays et crée une base pour une comparaison internationale.

L'enquête de la Fondation sur les conditions de travail est devenue une référence standard pour les

chercheurs en matière de qualité de travail, et les données statistiques sont utilisées par de nombreuses organisations nationales et internationales intéressées par ce domaine. Les données de l'enquête donnent aussi lieu à des analyses "secondaires", qui portent notamment sur l'égalité hommes-femmes au travail, l'organisation du travail, les profils sectoriels, etc. Cela permet d'analyser les résultats de l'enquête de façon plus pointue et de mieux comprendre comment différentes conditions de travail interagissent entre elles.

Toutefois, il convient de garder à l'esprit que les différences institutionnelles et culturelles entre les pays peuvent influencer la façon dont les questions sont comprises et, de ce fait, les réponses données. Cela implique d'être prudent pour toute comparaison entre pays. L'enquête décrit les conditions de travail telles qu'elles sont perçues par les répondants, en se fondant sur le principe que les travailleurs sont les mieux placés pour évaluer leurs conditions de travail et restituer un aperçu global et synthétique. Il existe aussi une limite liée à la taille de l'échantillon dans chaque pays – 1000 par État membre et 600 dans les 5 plus petits pays de l'UE –, ce qui réduit les possibilités ultérieures de désagrégation des données. De ce fait, pour une analyse approfondie au niveau national ou sectoriel, le nombre de cas pourrait être trop faible pour parvenir à des conclusions pertinentes. De plus, les moyennes peuvent cacher des différences entre les pays, entre les secteurs et au sein d'un même pays. L'objectif principal de l'enquête reste, il est vrai, de fournir un aperçu des conditions de travail, des problèmes et des tendances à l'échelle européenne. ■

<sup>2</sup> Voir : [www.eurofound.europa.eu/docs/ewco/4EWCS/4EWCSqualityassurancepaper.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/docs/ewco/4EWCS/4EWCSqualityassurancepaper.pdf)

<sup>3</sup> Voir : [www.eurofound.europa.eu/docs/ewco/4EWCS/4EWCSqualitycontrolreportEU25.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/docs/ewco/4EWCS/4EWCSqualitycontrolreportEU25.pdf)

<sup>4</sup> Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail : analyse qualitative du post test, 2007 : [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef07671.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef07671.htm). Des informations plus détaillées sur le post test sont disponibles sur [www.eurofound.europa.eu/ewco/surveys/EWCS2005/posttestindex.htm](http://www.eurofound.europa.eu/ewco/surveys/EWCS2005/posttestindex.htm)

### Les enquêtes de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

- Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail, 2006. Disponible en anglais sur [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0698.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0698.htm) et prochainement en allemand et français.
- Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail : résumé, 2006. Disponible en 23 langues (français compris) sur [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0678\\_fr.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0678_fr.htm).
- Quinze ans de conditions de travail dans l'Union européenne : cartographie des tendances, 2006. Disponible en anglais, allemand et français sur [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0685\\_fr.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0685_fr.htm).
- Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail : fiche d'info, 2006. Disponible en 23 langues (français compris) sur [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0652\\_fr.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0652_fr.htm).
- Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail : analyse qualitative du post test, 2007. Disponible en anglais sur [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef07671.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef07671.htm).

Pour tout complément d'information, veuillez contacter Sara Riso, tél. : +353 1 204 3216, [sri@eurofound.europa.eu](mailto:sri@eurofound.europa.eu)

## Bilan de santé peu rassurant pour les travailleurs croates

Les données disponibles en matière de santé et de sécurité au travail sont plutôt rares pour la Croatie, pays qui a entamé des négociations d'adhésion à l'Union européenne en octobre 2005. À notre connaissance, il n'y a jamais eu d'enquête d'envergure sur les conditions de travail à l'échelle nationale.

Heureusement, la Croatie a été intégrée à la vaste enquête réalisée à l'automne 2005 par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, située à Dublin<sup>1</sup>. Un peu plus de 1000 travailleurs croates ont été interviewés.

Avant d'examiner en détails les résultats de cette enquête d'opinion sur le plan de la santé et de la sécurité au travail, il est nécessaire de donner quelques indicateurs clés sur le marché du travail croate. Ceux-ci permettront de mieux comprendre le contexte socioéconomique dans lequel s'inscrivent les conditions de travail en Croatie.

En 2005, le taux de chômage, en augmentation, atteignait 14 %, ce qui classe la Croatie parmi les pays d'Europe où ce problème est le plus aigu. Le chômage est un phénomène d'autant plus difficile à combattre qu'il touche près d'un tiers des jeunes et que 36 % des chômeurs sont sans emploi depuis plus de trois années. Les contrats temporaires touchent 12,4 % de la population active, ce qui situe la Croatie légèrement en dessous de la moyenne de l'UE-25 (14 %). Quant au travail à temps partiel, il concerne 8,7 % de la population active, soit 10 % de moins que la moyenne européenne.

L'industrie manufacturière reste, et de très loin, le principal secteur économique. Elle fournit de l'emploi à plus de 30 % de la population. Les travailleurs non qualifiés représentent près de 30 % de la force de travail, ce qui constitue un record en Europe. La Croatie est le pays européen qui compte également le pourcentage le plus élevé (+ de 30 %) de "cols bleus" disposant d'un niveau de formation bas.

L'économie privée repose principalement sur des entreprises d'une personne ou des très petites entreprises ne comptant pas plus de neuf employés. Les Croates travaillent en moyenne 43 heures par semaine, ce qui les place dans le peloton de tête européen. Plus de 20 % de la population active travaille même plus de 48 heures par semaine.

### 40 % des travailleurs souffrent de TMS

Plus de la moitié des travailleurs croates estiment que leur travail a un impact sur leur santé, ce qui

est nettement au-dessus de la moyenne de l'UE-27 (35 %), et près de 30 % ne sont "pas du tout satisfait" ou "pas très satisfaits" de leurs conditions de travail. Ces deux chiffres placent la Croatie dans un groupe de pays relativement homogène, composé très majoritairement de nouveaux pays membres de l'UE que l'on pourrait qualifier de "pays insatisfaits" des conditions de travail en vigueur.

L'absentéisme est un autre élément qui témoigne du rapport difficile que semblent entretenir certaines catégories de travailleurs croates avec leur travail. Avec un peu moins de 20 % des interviewés qui ont répondu avoir dû arrêter de travailler pour des raisons de santé au cours des 12 derniers mois, la Croatie se situe en dessous de la moyenne européenne (23 %). Rien d'alarmant, donc. Ce qui est interpellant, par contre, c'est la durée moyenne d'absence par travailleur malade qui atteint 9,5 jours, alors que la moyenne européenne est inférieure à 5 jours. Si le travailleur croate n'est pas plus souvent malade que son collègue européen, quand il l'est c'est manifestement pour une durée particulièrement longue.

Faut-il incriminer des conditions de travail plus pénibles qu'ailleurs en Europe pour une partie importante de la population qui, comme il a été souligné plus haut, est peu qualifiée et occupe un emploi industriel, souvent dans des entreprises de taille relativement réduite ? Répondre à une telle question nécessiterait bien évidemment une étude plus approfondie et plus spécifique à la Croatie. Les volets "Santé" et "Organisations du travail" de l'enquête de Dublin (voir tableau) permettent toutefois d'apporter un début de réponse.

En effet, les problèmes de santé occasionnés par les risques physiques "classiques" liés au travail (bruit, port de charges lourdes, respiration de poussières, exposition aux produits chimiques, etc.) sont systématiquement plus élevés en Croatie que dans l'UE-27. C'est particulièrement vrai pour les troubles musculosquelettiques : environ 40 % des travailleurs croates se plaignent de douleurs du dos ou de douleurs musculaires occasionnées par le travail, ce qui est pratiquement le double de la moyenne européenne. Compte tenu de cette surexposition aux facteurs de risques traditionnels, il est assez surprenant de constater que les Croates sont deux fois moins nombreux que les travailleurs de l'UE à se plaindre d'une fatigue générale. Des éléments de nature culturelle peuvent peut-être expliquer ce paradoxe.

Ou est-ce, peut-être, dû à la relative imperméabilité croate aux nouvelles formes d'organisation du

<sup>1</sup> *Fourth European Working Conditions Survey*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007, 139 p.

## État des lieux des conditions de travail en Croatie

|   | UE-27<br>(en %) | Croatie<br>(en %) |
|---|-----------------|-------------------|
| <b>Santé</b>  |                 |                   |
| Considère que sa santé ou sa sécurité sont menacées par le travail  | 28,6            | 38,9              |
| Le travail affecte la santé   | 35,4            | 51,8              |
| Comment le travail affecte-t-il votre santé ?   |                 |                   |
| – Problèmes d'ouïe  | 7,2             | 10,2              |
| – Problèmes cutanés   | 6,6             | 11,4              |
| – Maux de dos   | 24,7            | 41,5              |
| – Douleurs musculaires  | 22,8            | 37,6              |
| – Difficultés respiratoires   | 4,7             | 8,5               |
| – Stress  | 22,3            | 35,2              |
| – Fatigue générale  | 22,5            | 9,8               |
| Absent pour des raisons de santé au cours des 12 derniers mois  | 22,9            | 19,4              |
| Nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé  | 4,6             | 9,4               |
| <b>Exposition aux risques physiques suivants</b>  |                 |                   |
| Vibrations  | 24,2            | 29,1              |
| Bruit   | 30,1            | 33,9              |
| Températures élevées  | 24,9            | 29,9              |
| Températures basses   | 22              | 26,3              |
| Respire de la fumée, des vapeurs, des poussières<br>(telles que poussières de bois ou poussières minérales) | 19,1            | 29,6              |
| Respire des vapeurs telles que solvants ou dissolvants  | 11,2            | 17,1              |
| Manipule des substances chimiques   | 14,5            | 16,8              |
| Exposé à des radiations<br>(rayons X, rayonnements radioactifs, lumière de soudure, lasers)                 | 4,6             | 5,3               |
| Fumée de cigarette de tiers   | 20,1            | 35,9              |
| Positions pénibles ou fatigantes  | 45,5            | 58,8              |
| Transporter ou déplacer des charges lourdes   | 35              | 37,4              |
| Mouvements répétitifs du bras ou de la main   | 62,3            | 69,9              |
| <b>Rythme de travail et organisation du travail</b>   |                 |                   |
| Tâches répétitives courtes de moins d'une minute  | 24,7            | 16,7              |
| Tâches répétitives courtes de moins de 10 minutes   | 39              | 33,8              |
| Travail à vitesse très élevée   | 59,6            | 23,2              |
| Respect de délais serrés  | 61,8            | 43,6              |
| Rythme de travail imposé par un équipement automatique ou une machine                                       | 18,8            | 22,6              |
| Rythme de travail imposé par le chef  | 35,7            | 42,9              |
| Dispose de suffisamment de temps pour terminer le travail   | 69,6            | 79,9              |

Source : *Fourth European Working Conditions Survey, 2007, 139 p.*

travail ? Les rythmes de travail élevés et le respect de délais serrés sont assez nettement en dessous de la moyenne européenne, et 80 % des travailleurs croates affirment disposer de suffisamment de temps pour accomplir le travail qui leur est assigné.

En ce qui concerne les risques psychosociaux, les femmes croates semblent particulièrement vulnérables : 10 % des travailleuses se disent victimes d'intimidations ou de harcèlement sur leur lieu de travail et 6 % sont victimes de harcèlement sexuel. Ces chiffres placent la Croatie parmi les pays d'Europe où la violence psychologique à l'encontre des femmes est la plus répandue.

### Manque de volonté politique et indifférence patronale

La législation croate sur la protection au travail est récente. Son adoption remonte à 1996 et n'est évidemment pas étrangère aux ambitions européennes manifestées dans l'immédiat après-guerre par le gouvernement croate. Si l'harmonisation de la législation croate avec l'acquis communautaire se déroule à une cadence soutenue, les travailleurs ne constatent guère d'évolutions sur le terrain. Le processus d'adhésion a contribué à d'importants développements, en particulier sur les terrains juridique et institutionnel, mais la "dure réalité" du monde

du travail a peu changé depuis les années 1990, peut-on lire dans un ouvrage récent coédité par la Commission européenne et le Bureau international du travail<sup>2</sup>.

Le désintérêt des milieux politiques, entrepreneuriaux et syndicaux, épinglé dans cet ouvrage, ne contribue évidemment pas à promouvoir un débat dans les entreprises sur les enjeux de santé et de sécurité au travail. En outre, le dialogue social sur ces thématiques résulte d'une construction institutionnelle jeune et fragile. Il y a cinq ans, un Conseil national pour la protection au travail a été créé sur une base tripartite. Dans son *Programme national pour la protection de la santé et de la sécurité au travail*, rendu public en 2005, cet organisme dresse une liste des carences dans ce domaine.

Parmi celles-ci, épinglons :

- l'absence de suivi systématique de la santé des

travailleurs exposés à des risques spécifiques : seulement 10 % bénéficient d'un suivi médical au travail ;

- une législation qui n'encourage pas les employeurs à s'engager sur la voie de la prévention, les coûts des accidents du travail et des maladies professionnelles étant supportés à 100 % par la collectivité ;
- la faiblesse des moyens mis à la disposition de l'inspection du travail : seulement 89 inspecteurs en 2006 pour l'ensemble du pays.

Dans ces conditions et sans sursaut d'un mouvement syndical affaibli par son éclatement – le pays ne compte pas moins de six confédérations syndicales –, il y a fort à parier que l'*aggiornamento* législatif se poursuivra sans impulser une amélioration réelle des conditions de travail.

**Denis Grégoire**, rédacteur en chef  
dgregoire@etui-rehs.org

<sup>2</sup> *Evolving World of Work in the Enlarged EU. Progress and Vulnerability*, ILO/ European Commission, novembre 2006, p. 91.

## ÉLARGISSEMENT

# Santé et sécurité en Croatie : peut mieux faire

Jadranka Hustajbegovic enseigne au département de l'environnement et de la santé au travail de la faculté de médecine de l'université de Zagreb. Elle a participé à l'organisation du symposium international sur la santé et la sécurité au travail, qui s'est tenu dans la ville croate de Sibenik, du 24 au 26 mai 2007. La conférence a rassemblé des spécialistes en santé et sécurité issus d'horizons professionnels divers : travailleurs, experts dans les entreprises et les services de prévention externes, représentants gouvernementaux et universitaires. La conférence était axée sur la situation générale de la santé et de la sécurité au travail en Croatie et, plus particulièrement, dans l'industrie métallurgique des pays voisins. Les participants ont tenté d'évaluer si le niveau de la politique en SST de la Croatie était suffisant en vue d'une éventuelle adhésion des pays baltes à l'UE.

Nous avons demandé à Jadranka Mustajbegovic quels sont les principaux défis auxquels ce pays candidat à l'UE est confronté.

### Pourriez-vous préciser les principaux facteurs qui constituent un obstacle pour la santé et la sécurité au travail en Croatie ?

Tout d'abord, il y a la pauvreté de la culture en matière de santé et de sécurité qui a un impact extrêmement négatif. Plusieurs raisons me poussent à l'affirmer. Les employeurs et les travailleurs ont des points de vue différents et déformés à propos de la santé et de la sécurité au travail. Les travailleurs

y voient un moyen d'obtenir une meilleure compensation financière pour un travail pénible et des conditions de travail dangereuses. Quant aux employeurs, ils ne s'intéressent qu'au strict respect de la loi. En Croatie, aucune loi n'accorde de primes aux travailleurs exposés à des conditions de travail dangereuses et épuisantes. Il est pourtant manifeste que ces pratiques sont largement utilisées par les employeurs et acceptées par les travailleurs. Dans l'ensemble, la prise de conscience en matière de santé et de sécurité laisse beaucoup à désirer.

Deuxièmement, le gouvernement croate ne se soucie guère d'améliorer la situation. Il n'y a ni programmes, ni projets, ni initiatives visant à modifier ou à faire prendre conscience de la situation, simplement quelques mesures visant à mettre le droit croate en conformité avec l'acquis communautaire.

Troisièmement, les personnes impliquées dans la santé et la sécurité au travail se sentent impuissantes en raison de leur manque de pouvoir. C'est le cas, par exemple, du *Programme national pour la santé et la sécurité* qui s'est soldé par un échec. Ce programme avait été mis au point par le Conseil national tripartite pour la santé et la sécurité au travail, que j'ai présidé pendant six ans. Le Conseil n'a pas ménagé ses efforts pour que l'adoption du programme figure à l'ordre du jour du Parlement. Mais il était pratiquement impossible de communiquer avec les parlementaires. Le débat au Parlement n'a

jamais eu lieu. Le programme national n'a jamais été considéré comme une question qui nécessite une attention politique. Dans ces conditions, les travailleurs ordinaires ont peu d'espoir de faire valoir leurs droits à un travail sain et sûr.

### **Cette situation est également observée dans d'autres pays. Peut-on quand même découvrir des points positifs ? Quelles sont les réalisations récentes ?**

N'oubliez pas que je suis avant tout une universitaire. Par conséquent, mes connaissances réelles du terrain sont assez limitées. Mais je peux citer quelques améliorations, surtout en ce qui concerne la manière dont nous abordons le problème.

Dans le passé, il y avait une approche générale de la santé et de la sécurité. Quelqu'un assumait la responsabilité globale alors qu'aujourd'hui, cette responsabilité s'est déplacée sur les travailleurs et les managers, non seulement parce que c'est leur devoir, mais aussi parce qu'ils sont davantage conscients des dangers potentiels pour la santé. Les efforts visant à rechercher de meilleures solutions sur le plan de la santé et de la sécurité se sont intensifiés. Dans le passé, les techniciens, les responsables hiérarchiques et les travailleurs faisaient confiance aux méthodes établies de longue date. Aujourd'hui,

cette approche a quelque peu évolué dans la bonne direction, peut-être bien parce que notre société est plus démocratique et plus ouverte.

Sensibiliser au manque d'expertise en termes de santé et de sécurité est un autre facteur important. En dépit de l'inertie du gouvernement, les Croates organisent davantage de cours et d'événements de formation, souvent avec le soutien des médias. La Croatie a une tradition d'études post-universitaires dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail qui remonte à 1949. La santé au travail est une spécialisation médicale depuis 1961. L'université de Zagreb a récemment inauguré la faculté de sécurité sur le lieu de travail, afin de former systématiquement des spécialistes dans ce domaine. Plusieurs étudiants de la faculté ont assisté à cette conférence. Pour eux, il était extrêmement important de confronter leur apprentissage théorique à l'expérience pratique de différents pays et d'identifier les idées qu'ils partagent avec l'ensemble des experts en santé au travail. Ce type d'expérience est important pour l'avenir de la santé et de la sécurité dans notre pays. ■

Interview réalisée par **Viktor Kempa**, chargé de recherches, ETUI-REHS  
vkempa@etui-rehs.org

## NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES

# Politiques et pratiques de la Bulgarie en SST Perspectives

Ivan Kokalov,  
Todor Todorov,  
Svetla Karova  
et Emilia Dimitrova,  
CITUB  
Aleksandar Zagorov,  
Podkrepa

La République de Bulgarie est entrée dans l'Union européenne (UE) en janvier 2007. L'avenir montrera si ce fut une bonne ou une mauvaise décision. Son succès dépendra de l'état général de préparation de ce pays et de ce qu'il aura accompli tant en termes de mise à niveau de sa législation et de ses institutions que de développement économique et social. En ce qui concerne la santé et la sécurité au travail (SST), il est certain que l'adhésion à l'UE a posé de sérieux défis aux entreprises et organisations syndicales bulgares. Dans un grand nombre d'entreprises, le mode de gestion est encore fortement marqué par l'héritage du passé récent, ce qui rend les progrès en matière de santé et sécurité nettement plus lents que prévu.

Tout au long de la période de pré-adhésion, nous avons acquis une grande expérience pour élaborer et coordonner la législation et préparer le droit dérivé en vue d'une harmonisation avec la législation européenne. Les organisations syndicales bulgares ont été des acteurs importants dans ce processus.

Les exigences formulées pour la mise en oeuvre de la sécurité et de la santé au travail, qui étaient porteuses de changement, ont ouvert de nouvelles possibilités pour les institutions, les organisations patronales et les travailleurs syndiqués, tout en les plaçant devant de nouveaux défis.

## Dialogue social et coopération

La législation bulgare en SST est déjà conforme à celle de l'UE. La loi sur la santé et la sécurité (conditions de travail) de 1997 a servi de base pour introduire une réglementation. Elle reprend les points principaux de la législation européenne sur la SST : la prévention, l'ordre de priorité des mesures de sécurité, le devoir de vigilance de l'employeur, la cohérence de la politique de l'entreprise, l'information et la consultation, la coordination des actions, la surveillance médicale des travailleurs, l'instauration d'un système de contrôle et de suivi efficace, la planification des mesures et des priorités (avec la prise en compte des limites

des ressources financières). Toutes ces questions ont fait l'objet d'un dialogue constructif entre les parties intéressées.

L'essentiel du droit dérivé adopté en vertu de la loi de 1997, qui donnait effet aux directives particulières prises au titre de la directive-cadre 89/391/CEE, est contenu dans 24 règlements en SST. Les organisations syndicales bulgares ont été activement impliquées dans la rédaction et la coordination de ces textes.

La loi de 2006 sur le code du travail (modification et amendement) a résolu la longue controverse sur le système de compensation prévu pour les conditions de travail dites dangereuses. Elle a initié une approche visant à prévenir les risques pour la santé et à motiver les travailleurs et les employeurs à se pencher sur les conditions de sécurité sur les lieux de travail. Dans le même temps, la pression exercée par les syndicats a permis de parvenir à une pleine conformité avec les principes de la Charte sociale, à savoir le droit à des conditions de travail décentes, l'introduction d'un temps de travail réduit et/ou l'octroi de congés payés supplémentaires pour les travailleurs, dans les cas où ces derniers sont exposés à des risques pour leur vie et leur santé qu'il est impossible d'éliminer ou de réduire de façon substantielle.

Ces résultats ont été obtenus grâce à l'adoption de trois nouveaux règlements :

- définissant les types de travail ouvrant droit à un temps de travail réduit ;
- prévoyant des congés annuels supplémentaires ;
- définissant les conditions et l'ordre de mise à disposition de bons de nourriture et/ou d'indemnités de panier.

Malgré quelques points faibles, ces règlements ont préservé un certain nombre de droits et leur portée a été étendue de façon optimale. Parallèlement, ils ont montré aux employeurs que la totalité des risques n'avait pas été éliminée, qu'il restait beaucoup à faire pour améliorer les conditions de travail et qu'il importait de protéger convenablement les droits des travailleurs. Pour nous, les syndicats, il a été extrêmement difficile de changer de culture en passant de la notion de compensation à celle de prévention des risques. En effet, une telle transition mettait en cause le bon équilibre entre les intérêts, la réalité et une vision moderne de la santé et sécurité au travail.

Les organisations syndicales ont lutté pour que les paiements de la sécurité sociale introduits pour les risques d'accident du travail et les maladies professionnelles soient effectués de manière différenciée. Elles ont également lutté en faveur de l'introduction d'une assurance accident du travail obligatoire.

La législation bulgare en SST se compose d'un recueil volumineux de règlements (plus de 100), adoptés entre 1960 et 1980 pour différentes activités et branches de l'économie. Ces textes législatifs

font actuellement l'objet d'une révision et d'une mise à jour afin d'être conformes à la législation européenne, le but étant d'en faire des instruments pratiques permettant la mise en oeuvre du système d'évaluation et de contrôle des risques professionnels spécifiques. Des fonctionnaires de l'Union participent à l'ensemble de ce processus.

Le dialogue social entre employeurs et organisations syndicales a été introduit après 1990 et mis en valeur au niveau institutionnel en tant qu'élément moteur du développement national. Un modèle spécifique pour la santé et la sécurité au travail a été développé et mis en oeuvre aux niveaux national, régional, sectoriel et des entreprises.

Les activités de l'ensemble des acteurs participant à ce processus ont été fondées sur le principe du tripartisme. Le Conseil national des conditions de travail a été instauré pour assurer la coordination et la consultation lors de l'élaboration des politiques de l'État sur la santé et la sécurité au travail. Y siègent des représentants des organismes étatiques ainsi que des organisations des employeurs et des travailleurs représentatives au niveau national – La Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie (CITUB) et la Confédération du travail "Podkrepa".

Les missions du Conseil sont multiples :

- discuter des conditions de travail actuelles et suggérer des mesures visant à les améliorer ;
- discuter et exprimer des opinions sur les projets de règlements sur la santé et la sécurité ; suggérer des modifications et amendements ;
- décider de la création de structures aux niveaux des branches et des secteurs pour assurer une coopération tripartite sur les conditions de travail ;
- établir des organes consultatifs pour ses propres besoins, appelés à traiter des problèmes particuliers ;
- coordonner les activités des organes responsables de la supervision des conditions de travail ;
- analyser et encourager les expériences nationales et internationales ; organiser des concours nationaux, des séminaires, des journées d'action et autres moyens de promotion ;
- adopter des programmes pour identifier et concevoir des projets permettant d'aborder des questions de santé et sécurité au travail, le financement étant assuré par le Fonds pour les "Conditions de travail".

Jusqu'à présent, 24 Conseils sectoriels des conditions de travail ont été mis en place dans tous les secteurs importants de l'économie bulgare. Ils sont composés de représentants des fédérations et organisations syndicales nationales des secteurs ou branches, des organisations représentatives des travailleurs relevant de structures sectorielles ou de branches, des organisations représentatives des employeurs et d'un nombre égal de représentants du ministère ou de l'agence gouvernementale concerné.

Les Conseils régionaux et municipaux des conditions de travail sont actuellement au nombre de 68. Ils se composent de représentants des organisations représentatives des travailleurs/salariés, des organisations représentatives des employeurs et d'un nombre égal de représentants de l'administration régionale ou locale. À ce jour, 28 Conseils régionaux et plus de 40 Conseils municipaux sont opérationnels.

La coopération au niveau des entreprises est très importante et se caractérise par un fort potentiel de développement. La coopération entre salariés et employeurs sur la santé et la sécurité au travail a été mise en oeuvre par l'intermédiaire des Comités et Groupes sur les conditions de travail (CCT/GCT), dont la mise en place a été rendue obligatoire par la loi de 1997. Selon les chiffres fournis par l'agence exécutive de l'Inspection générale du travail et les enquêtes des organisations syndicales, le nombre d'entreprises ayant instauré des comités et groupes internes sur les conditions de travail est estimé à plus de 12 500. Comment interpréter ce nombre en termes de couverture nationale ?

Si l'on prend en compte l'obligation légale pour les entreprises de plus de 50 salariés de créer des CCT et le fait que la majorité des quelque 180 000 entreprises enregistrées sont essentiellement des petites et moyennes entreprises, on peut en déduire que plus de 90 % des grandes et moyennes entreprises ont instauré ces comités, celles-ci employant plus de 60 % de la population active du pays.

La mise en place et les activités de ces comités et groupes ont présenté des avantages incontestables pour la politique de santé et de sécurité de l'entreprise. L'amélioration des conditions de travail est nettement plus effective lorsque les travailleurs ont leur mot à dire sur les programmes de gestion. La contribution des organisations syndicales à la mise en place de ces organes bipartites est également incontestable : aucun problème majeur n'a été rencontré lors de la mise en place et du développement des CCT et GCT sur les lieux de travail où les syndicats sont actifs.

Au cours des cinq dernières années, les syndicats ont joué un rôle important en donnant aux représentants des travailleurs une formation pour participer aux comités et groupes sur les conditions de travail. La CITUB et la Confédération du travail "Podkrepa" ont formé plus de 35 000 représentants syndicaux dans ces comités et groupes durant la période 2003-2007, le co-financement étant assuré par le Fonds pour les "Conditions de travail". Nous pensons que des efforts supplémentaires devraient et pourraient être entrepris si nous disposions des ressources financières nécessaires.

Les comités et groupes sur les conditions de travail ont déjà prouvé qu'ils présentaient des avantages,



notamment dans les entreprises où les employeurs ont introduit les bonnes pratiques et la responsabilité sociale de l'entreprise.

Le fonctionnement des comités et groupes sur les conditions de travail soulève un certain nombre de questions :

- la protection juridique des représentants des travailleurs et des membres de ces comités et groupes n'a pas encore été pleinement développée ;
- les organisations syndicales ont une influence très limitée sur la mise en place et le fonctionnement de ces comités et groupes au sein des PME, de même que dans l'économie informelle ;
- les chiffres semblent indiquer que la plupart des PME n'ont pas mis en place de telles formes de coopération direction/personnel. Or, c'est précisément dans ce type d'entreprises que la santé et la sécurité au travail ont été négligées ;
- les restructurations des entreprises ainsi que les licenciements ont provoqué de grands bouleversements. Ils ont conduit à modifier la participation à ces comités et groupes, ce qui s'est répercuté sur la formation du personnel.

S'agissant de la coopération et de l'allocation de ressources pour les principales priorités fixées aux niveaux national et de l'entreprise, l'expérience bulgare mérite une attention particulière. Un Fonds pour les "Conditions de travail" a été créé au sein du ministère du Travail et de la Politique sociale pour financer les activités visant à améliorer les conditions de travail conformément aux exigences de la loi de 1997. Les ressources de ce Fonds sont allouées sur la base d'une déclaration explicite fournie par les partenaires sociaux indiquant leur intention de financer des projets et des programmes pour :

- la formation des représentants des travailleurs et des employeurs sur les problèmes de santé et sécurité ;

*Sofia, Bulgarie, 12 avril 2007. Quelque 3000 travailleurs manifestent contre les bas salaires et pensions de la société nationale bulgare des chemins de fer.*  
AFP Photo / Boryana Katsarova

- l'élaboration de règlements, méthodes et méthodologies sur la santé et la sécurité au travail ;
- le co-financement des projets d'investissement des entreprises visant à améliorer les conditions de travail. Au cours des trois dernières années, plus de 65 entreprises ont bénéficié d'un soutien financier de plus de 4 millions de lev (2 millions d'euros) pour la réalisation de projets particuliers assortis de critères et procédures clairement définis. Les résultats sont plus qu'encourageants. Cela montre qu'un financement approprié permet d'obtenir de bons résultats ;
- depuis septembre 2006, l'Institut national d'assurance (NII) entend co-financer, par le biais du Fonds sur les "Conditions de travail", les activités des centres médicaux nationaux pour les maladies professionnelles pour un montant de 3 millions de lev (1,5 million d'euros). Cette somme sera consacrée au dépistage, à la prévention et au traitement des maladies professionnelles et au renforcement de l'expertise concernant ces maladies ;
- les partenaires sociaux – organisations syndicales et organisations d'employeurs – ont reçu une aide du Fonds pour les "conditions de travail" et un soutien pour l'élaboration et la publication de newsletters, brochures, livres, CD, etc. traitant de la santé et la sécurité au travail. C'est un pas dans la bonne direction, qui reste cependant insuffisant pour répondre aux besoins.

Les organisations syndicales n'ont pas seulement coopéré pour faire évoluer la législation et leur mode de participation dans les formes institutionnalisées du partenariat. Elles suivent également des approches spécifiques pour développer une nouvelle culture de la santé et sécurité au travail.

En 2005, une étude a été menée conjointement avec les ONG et l'État pour évaluer l'impact économique qui résulterait de l'introduction et de l'application des directives de l'UE sur la santé et la sécurité au travail. Cette analyse se concentre essentiellement sur les coûts supplémentaires que devraient supporter les entreprises avec l'introduction dans la législation nationale des exigences et des normes des directives européennes. Le coût total de la mise en oeuvre des nouvelles exigences pour les entreprises a été estimé à un montant dérisoire de 90 millions de lev (45 millions d'euros). Un scénario optimiste, qui ne reflète en rien les besoins réels de l'économie bulgare, conduit à un chiffre dépassant les 2,5 milliards de lev (1,25 milliard d'euros). L'évaluation des experts met trop l'accent sur les activités organisationnelles, lesquelles n'exigent pas de ressources financières importantes, tandis qu'elle néglige les décisions d'ordre technique et technologique. En notre qualité d'organisation syndicale, nous n'acceptons pas un tel point de vue excessivement optimiste, compte tenu notamment de la situation réelle de la santé et sécurité au travail en Bulgarie.

Au cours des dernières années, les bonnes pratiques se sont répandues dans un grand nombre

d'entreprises bulgares. Ces entreprises appartenant à des branches et des secteurs différents ont récemment fait de gros progrès dans la gestion de la qualité, le traitement des problèmes de l'environnement et la santé et sécurité au travail grâce à l'application des normes ISO 9000 et ISO 14 000 et de la certification OHSAS 18001. À ce jour, plus de 1050 entreprises respectent les critères et les normes européennes. Cette approche permet aux participants d'obtenir les résultats dont ils ont besoin dans leur processus de travail – la direction a consenti des investissements importants, préparant ainsi la société à affronter un environnement concurrentiel.

Afin de clarifier les vraies questions en jeu et d'encourager la mise en conformité avec la législation sur le travail, la sécurité sociale et la santé et sécurité au travail, les organisations syndicales bulgares ont mené pendant six ans, à l'initiative de la CITUB, une campagne nationale pour la protection des droits fondamentaux sur le lieu de travail. Cette campagne a permis d'épingler les entreprises ayant gravement porté atteinte au droit à un travail sûr et sain et de mettre à l'honneur celles qui ont appliqué les bonnes pratiques et se sont élevées au niveau des normes européennes et mondiales.

La CITUB a lancé en 2007 le prix annuel "Prometeia" qui est attribué pour les contributions visant l'amélioration des conditions de travail dans les entreprises. Ce prix a été attribué à cinq entreprises appartenant à différentes branches industrielles, qui ont mis en oeuvre avec succès des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail. Grâce à ce prix, nous souhaitons, en tant qu'organisation syndicale, distinguer les employeurs qui investissent et agissent pour améliorer les conditions de travail et le bien-être de leur personnel. Nous attendons de ce prix qu'il favorise la promotion, l'amélioration et la large diffusion des bonnes pratiques.

Néanmoins, cette campagne a également soulevé de sérieux motifs d'inquiétude. Un très grand nombre de petites et moyennes entreprises n'ont pratiquement rien fait. Dans un certain nombre d'entre elles, les conditions de travail sont restées inchangées ou ont même empiré. Ceci s'explique en partie par le fait que de nombreuses entreprises disposaient de locaux et d'installations inappropriées ; leurs équipements et technologies ont été achetés aux prix les plus bas et sont usés ; les employeurs sont ignorants des questions de santé et sécurité et ont laissé la situation se dégrader ; il n'y existe pas d'approche à long terme ni de vision claire concernant le développement des affaires, notion qui inclut l'"humanisation" de l'environnement de travail. Il est évident que les besoins de financement sont importants mais la nécessité pour ces entreprises de s'engager dans des modifications vitales est encore plus grande. En notre qualité d'organisation syndicale, nous avons des obligations à cet égard. Notre démarche

spécifique a donc consisté à écrire les livres dits "noirs" et "gris", répertoriant les violations du code du travail et de la sécurité sociale. Ces documents ont été rédigés avec la participation et la coopération de l'Inspection générale du travail.

Le nombre d'accidents du travail et celui des maladies professionnelles sont des indicateurs significatifs de la santé et sécurité au travail. Ces dernières années, on observe une tendance constante vers une réduction régulière du nombre d'accidents du travail en Bulgarie. Ces résultats nous rendent optimistes et renforcent nos exigences en ce qui concerne le fonctionnement de l'ensemble du système. Tout accident provoquant la mort ou un handicap n'est pas simplement un sujet d'inquiétude, il doit également conduire à prendre des mesures décisives. Durant la dernière décennie, les syndicats bulgares ont célébré le 28 avril – Journée internationale commémorative des travailleurs tués ou blessés –, avec nos partenaires sociaux.

À la suite de notre initiative, plus de 35 monuments commémoratifs ont été édifiés à la mémoire de toutes les personnes ayant péri dans un accident du travail. Des centaines de manifestations médiatiques ont été organisées sur la prévention des lésions liées au travail. Ces campagnes organisées conjointement avec nos partenaires sociaux représentent la contribution bulgare pour renforcer les pratiques européennes et mondiales.

### Défis pour les organisations syndicales bulgares dans le contexte de l'adhésion

Les organisations syndicales bulgares ont dû adopter une approche permettant de réformer la législation nationale et d'être un partenaire constructif, capable de renforcer les principes, les normes et les critères européens, tout en prenant en compte les réalités de leur pays et en protégeant les intérêts de leurs membres. Lors de l'élaboration de la loi sur la santé et la sécurité (conditions de travail), du code de la sécurité sociale et autres instruments, les conflits d'intérêts ont été nettement moins nombreux et la mise en œuvre des modifications dans la législation s'est déroulée d'une façon relativement calme. Nous pouvons dire aujourd'hui que les organisations syndicales bulgares sont parvenues à résoudre ce problème d'une manière mutuellement acceptable et équilibrée. Le cadre des règles législatives a été substantiellement remanié, tandis que les droits des travailleurs ont été protégés au maximum dans le respect de la Charte sociale. Aucune violation grave des droits acquis des travailleurs bulgares n'a été admise. Nous avons transformé ces droits avec succès.

Nous avons pu préserver la réduction des heures de travail, le congé annuel complémentaire, les indemnités de panier pour les conditions de travail dangereuses et particulières ainsi que le régime de préretraite,

grâce auquel les personnes exerçant des professions à haut risque conservaient le droit de prendre leur retraite 5 ou 10 ans plus tôt dans le cadre du régime de financement de la préretraite. Les indemnités pour conditions de travail particulières ont été transférées dans le salaire de base, de sorte que les intérêts des travailleurs n'ont pas été gravement lésés. Si certains travailleurs bulgares ont perdu quelques-uns de leurs droits acquis, globalement, nous estimons avoir obtenu plus de résultats que nous ne l'escomptions et nous n'avons aucune raison d'avoir honte des compromis que nous avons négociés.

À notre avis, l'harmonisation avec la législation de l'UE n'est pas encore terminée, notamment en ce qui concerne l'élaboration de nouvelles règles de santé et de sécurité au travail dans les branches et les entreprises. Nous pensons que l'adhésion de plein droit à l'Union va lancer plusieurs défis aux organisations syndicales, à savoir :

- Comment et avec quels outils pouvons-nous faire appliquer la loi ?
- Comment aborder les questions complexes de la santé et sécurité au travail au travers des négociations collectives aux niveaux national, des branches et des entreprises ?
- Comment et avec quelles ressources devrions-nous œuvrer pour stimuler aussi bien les activités des structures syndicales que celles des comités sur les conditions de travail, qui visent à développer une nouvelle culture de la santé et sécurité au travail ?
- De quels outils complémentaires avons-nous besoin pour stimuler les investissements dans la santé et la sécurité au travail ?
- Avec quelles ressources (organisationnelles, financières, humaines, etc.) serons-nous en mesure de garantir le droit des travailleurs à l'information et à la consultation sur les questions de santé et sécurité au travail ?
- Parviendrons-nous à imposer l'élaboration et la mise en œuvre d'un système national unifié pour une formation en santé et sécurité au travail pouvant être dispensée à tous les niveaux nationaux et tout au long de la vie professionnelle ?
- Réussirons-nous, conjointement avec les partenaires sociaux, à élever à un nouveau rang le travail des services chargés de la santé au travail, afin que l'appréciation du risque devienne un outil déterminant dans la gestion de la santé et sécurité au travail ?

L'un des plus grands défis qui nous attend aujourd'hui, et à l'avenir, consiste à trouver des solutions appropriées à la fermeture des établissements et lignes de production qui ne répondent pas aux critères et aux normes de l'UE. Il est directement lié aux intérêts des organisations syndicales dans les entreprises.

### Le prix de la transition pour les travailleurs bulgares

L'application de la législation conduit déjà, et conduira encore, à la fermeture des entreprises et

lignes de productions qui ne satisfont pas aux normes européennes. La faute n'en revient nullement aux travailleurs mais ce sont eux qui paieront le tribut le plus lourd. Travailler à tout prix ou travailler dans des conditions décentes, voilà le dilemme qui va se poser avec encore plus d'acuité aux travailleurs bulgares.

Ces dernières années, on a vu le départ de jeunes diplômés vers les grandes villes ou l'étranger en raison du choix limité de postes et de la faiblesse des rémunérations dans leur région d'origine. Cette situation aboutit à un manque de motivation pour lutter pour de meilleures conditions de travail et, en outre, à la perte de jeunes travailleurs qualifiés dans les petites villes et les villages. Cette fuite des jeunes cerveaux et le vieillissement des travailleurs dans des régions entières du pays va augmenter les risques de dégradation des conditions de travail, tout en aggravant la crise démographique.

Le chômage, considéré dans le contexte du droit à la santé et à la sécurité au travail, réduit la motivation personnelle pour lutter pour de meilleures conditions de travail. De plus, il va créer, d'une manière continue, des conditions favorisant le dumping social, l'existence d'un secteur "gris" dans l'économie. Les travailleurs bulgares qui ne bénéficient pas de la sécurité sociale et ne sont pas assurés en paieront le prix.

### Salaires et prestations

Même de nos jours, les salaires moyens sont très faibles en Bulgarie. Parallèlement, la nécessité pressante pour la plupart des entreprises bulgares d'investir dans de nouvelles technologies et d'humaniser l'environnement de travail va avoir pour effet de limiter les augmentations de salaires et les prestations sociales durement acquises.

### Formation et qualifications

La pénurie de travailleurs qualifiés, qui frappe l'ensemble du pays, est durement ressentie dans des branches et des régions entières. C'est un grand sujet d'inquiétude dont les entreprises bulgares ont clairement conscience. La Bulgarie devra importer de la main-d'œuvre dans les années à venir. La mise en œuvre de technologies modernes et de systèmes d'information va exiger un nombre toujours croissant de travailleurs manuels et de travailleurs non manuels, ces derniers maîtrisant la langue, la culture informatique, ayant des connaissances et des

compétences en santé et sécurité au travail. Le système d'éducation bulgare à tous les niveaux et l'État dans son ensemble sont tenus de procurer aux générations montantes et aux travailleurs bulgares des connaissances en matière de santé et sécurité au travail. Il s'agit sans aucun doute de défis auxquels les jeunes travailleurs seront confrontés. Le fonctionnement du système bulgare d'information et de consultation va être testé.

Comme durant la période de transition, les années futures verront de nombreux travailleurs bulgares affronter encore les risques traditionnels de leurs postes de travail :

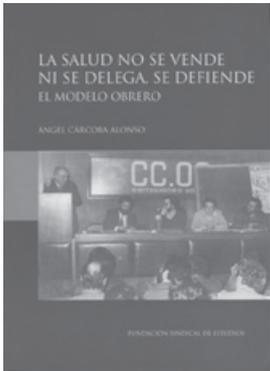
- environ 20 % travailleront dans un environnement de travail dégradé ;
- 15 à 18 % travailleront dans un environnement poussiéreux et pollué par les aérosols ;
- environ 33 % subiront des niveaux de bruit dépassant les limites autorisées ;
- l'existence du travail physique pénible persistera dans un certain nombre de branches et d'activités, en raison des systèmes de manutention manuelle et de travail physique qui seront encore utilisés.

Ces chiffres s'appuient sur les enquêtes sociologiques réalisées par les organisations syndicales et sur les données fournies par les services chargés de la santé au travail et par l'inspection du travail. Ils sont également confirmés par les travailleurs recevant des indemnités pour un travail à haut risque et des conditions de travail particulières.

En leur qualité de membres de la grande famille des syndicats européens, les organisations syndicales bulgares ont sollicité et obtenu le soutien et l'assistance de la Fondation de Dublin, de l'Agence de Bilbao et du département Santé-Sécurité de l'ETUI-REHS, ce dernier n'étant pas le moindre. De notre côté, en tant qu'organisation syndicale, nous avons répondu et participé activement aux projets réalisés par tous ces organismes.

Ces dernières années, notre coopération avec l'ETUI-REHS a été très utile et productive. Aujourd'hui plus que jamais, nous avons besoin de plus d'informations et de participer plus largement aux différents groupes d'experts et aux réunions. Nous pourrions ainsi évaluer les points forts et les faiblesses de notre travail. Le travail d'expertise de la CES nous aidera à relever avec succès les défis posés au mouvement syndical européen. ■

## La salud no se vende ni se delega, se defiende. El modelo obrero



Il y a une quarantaine d'années, une approche nouvelle de la santé au travail a émergé dans les luttes ouvrières en Europe et dans d'autres parties du monde. Une des références essentielles de ce mouvement a été le "modèle ouvrier" italien. Il s'agit d'un ensemble de pratiques de prévention basées sur l'intervention directe des collectifs de travail pour l'élimination des risques. Ce modèle rompait avec deux traditions profondément ancrées dans l'histoire syndicale : la monétarisation des risques et la délégation à des experts supposés détenir un monopole des connaissances techniques et scientifiques. La carte des risques, dressée à l'initiative des travailleurs, a été un des instruments essentiels développés en Italie après 1968. Le modèle ouvrier italien a connu une ample diffusion dans d'autres parties du monde. En Espagne, dès la chute du franquisme, les syndicats ont essayé de le mettre en pratique. Dans des centaines d'entreprises, des militants se sont formés sur le tas tandis que des équipes d'experts syndicaux bénéficiaient d'une coopération étroite avec l'Italie. Rien qu'à Madrid, le modèle ouvrier est appliqué dans plus de 220 entreprises entre janvier 1979 et septembre 1982. Ces initiatives nourrissent des revendications de contrôle sur les conditions de travail qui

débouchent sur une série de conventions collectives innovatrices entre fin 1978 et 1983.

Angel Cárcoba, un des pionniers de l'introduction du modèle ouvrier en Espagne, a pris l'initiative de ce livre qui est à la fois un témoignage historique et une réflexion pour la lutte syndicale au XXI<sup>e</sup> siècle. Il fait alterner des essais historiques sur le modèle ouvrier en Espagne et en Italie, une réflexion méthodologique tirée de l'expérience mexicaine, un hommage à un des protagonistes de l'expérience italienne Gastone Marri et un témoignage sur la naissance des premiers collectifs syndicaux de santé au travail en Uruguay, en 1983, alors que la dictature était encore en place. Le livre se conclut par une discussion sur les éléments qui dans la situation actuelle permettraient de relancer les principes fondamentaux du modèle ouvrier en tenant compte d'un nouveau contexte d'organisation de la production. Il permet aux militants syndicaux d'aujourd'hui de bénéficier de l'apport précieux de la génération antérieure des pionniers.

Angel Cárcoba Alonso, *La salud no se vende ni se delega, se defiende. El modelo obrero*, Madrid, Ediciones GPS, 2007  
ISBN 978-84-9721-254-0

## Travailler peut nuire gravement à votre santé

Détournant l'avertissement rendu enfin obligatoire sur les paquets de cigarette, Annie Thébaud-Mony entend souligner l'écart énorme entre la volonté affichée de défendre la santé publique et les politiques de l'emploi et des conditions de travail. Construit à partir de l'exposé de nombreux cas concrets, ce livre analyse le paradoxe entre une connaissance de plus en plus précise de très nombreux risques du travail et la mise en danger délibérée d'un grand nombre de personnes à travers des choix d'organisation du travail. L'auteure accorde une attention toute particulière à la précarité et à la sous-traitance. Elle passe en revue aussi bien la persistance de risques "traditionnels" comme l'amiante ou

les accidents du travail que la montée en puissance de risques dits émergents. Elle replace les suicides au travail et les atteintes à la dignité dans un contexte social de réorganisation du travail. Elle s'attache également à montrer la nocivité d'une recherche scientifique lorsque celle-ci se place sous l'influence des industriels et illustre, avec le cas de l'amiante, la délocalisation des risques du travail à l'échelle internationale. Le grand mérite de ce livre est de ramener chaque débat théorique à ses implications concrètes pour le corps humain.

Annie Thébaud-Mony, *Travailler peut nuire gravement à votre santé*, Paris, La Découverte, 2007  
ISBN 978-2-7071-4847-6



## Challenging the Chip: Labor Rights and Environmental Justice in the Global Electronics Industry

Quoi de plus familier qu'un ordinateur, un téléphone portable ? Quelle activité de la vie quotidienne se déroule sans le recours à l'un ou l'autre dispositif électronique installé dans un équipement ? Cette familiarité d'une technologie omniprésente rend d'autant plus opaque la matérialité des processus de production. Tout semble léger, presque ludique et affranchi des dures réalités de la matière. Le travail contenu dans ces équipements serait de l'intelligence ou de l'information à l'état pur. Nous serions passés de la "civilisation de la peine" à la "civilisation de la panne" suivant une formule peu heureuse d'Yves Lafargues. L'illusion de technologies dématérialisées dissimule l'exploitation des travailleurs qui les produisent et les nombreuses atteintes à la santé qui en découlent.

Ce livre a deux mérites majeurs. Il s'agit d'une création collective qui associe des chercheurs et un réseau militant qui s'est progressivement mis en place dès la fin des années 70. De la Silicon Valley en Californie aux ouvrières écossaises des usines de circuits semi-conducteurs, des "maquiladoras" qui montent des téléviseurs au Mexique aux ouvriers de Taiwan victimes de maladies causées par la pollution chimique, la rédaction de ce livre doit énormément à l'obstination de personnes qui ne se sont pas résignées à "payer le prix du progrès". Les différentes contributions montrent également comment la division internationale du travail dans la filière électronique produit massivement des inégalités. Tous les intervenants dans le processus de production ne sont pas exposés aux mêmes risques, pas plus qu'ils n'ont un accès égal à des dispositifs de prévention et de protection de la santé. On peut ainsi suivre le cycle entier d'une production qui affecte de façon inégale des hommes et des femmes, pays par pays, en fonction des conditions politiques et sociales et de la capacité de résistance des travailleurs.

Le livre est composé de vingt-cinq contributions distribuées en trois parties : une analyse de l'industrie électronique au niveau mondial ; les rapports entre la production de cette industrie, les droits du travail et l'environnement ; les problèmes posés par les montagnes de déchets. En effet, les secteurs des technologies de l'information ont déployé une stratégie

d'obsolescence programmée qui aboutit à des gaspillages colossaux de ressources. Si une telle stratégie n'est guère nouvelle dans l'histoire du capitalisme, jamais elle n'avait été exacerbée au point de détruire au bout de quelques années la majorité des équipements produits qui pourraient parfaitement fonctionner pendant des décennies. Si, pendant la crise de 1929, l'opinion publique pouvait être frappée par les montagnes de café que l'on brûlait pour sortir de la surproduction, le même phénomène se reproduit quotidiennement à une échelle bien plus vaste pour les équipements électroniques. Dans bien des cas, leur élimination ou leur recyclage se font dans des conditions de travail épouvantables en Chine ou en Inde quand ils ne sont pas confiés aux détenus des prisons des États-Unis. Les conséquences d'une telle activité sur l'environnement et la santé publique sont également désastreuses.

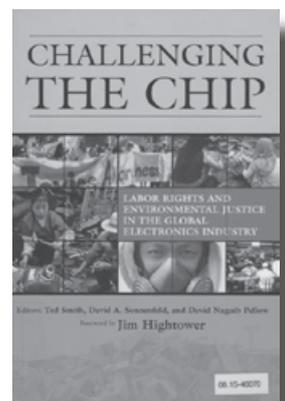
La lecture toujours stimulante de ce livre laisse ouvert un débat très important. Certains des auteurs semblent être confiants dans la possibilité d'une alliance entre les fractions les plus éclairées des dirigeants d'entreprises multinationales et les mouvements de défense de l'environnement et des droits des travailleurs. D'autres insistent beaucoup plus sur l'action autonome des travailleurs, des populations exposées aux risques environnementaux, des victimes de maladies causées par la production. On peut se demander si la première perspective ne tire pas des conclusions hâtives des quelques cas où, dans des pays développés, les entreprises placées sous la pression de l'opinion et des autorités publiques ont fait des concessions... souvent en déplaçant les risques vers d'autres parties du monde.

Lectures complémentaires sur Internet :

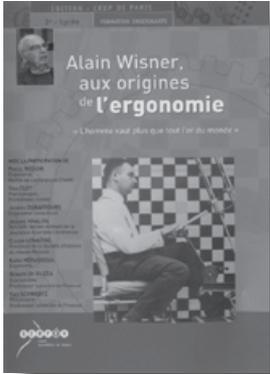
- Silicon Valley Toxics Coalition (<http://svtc.etoixics.org>)
- Greenpeace, *Recycling of electronic waste in India and China*, ([www.greenpeace.org/international/press/reports/recyclingelectronicwasteindiachinafull](http://www.greenpeace.org/international/press/reports/recyclingelectronicwasteindiachinafull))

***Challenging the Chip: Labor Rights and Environmental Justice in the Global Electronics Industry*, édité par T. Smith, D. Sonnenfeld et D.N. Pellow, Philadelphie, Temple University Press, 2006**

ISBN 1-59213-330-4



## Alain Wisner aux origines de l'ergonomie. "L'homme vaut plus que tout l'or du monde"



Notre département a bénéficié d'une aide précieuse d'Alain Wisner au moment de sa création en 1989-1990. En dépit de ses multiples engagements, il a accepté de contribuer à une réflexion sur le rôle de l'ergonomie dans une expertise syndicale européenne. Il a toujours considéré que les initiatives syndicales en santé au travail jouaient un rôle décisif dans le développement de la prévention. Pour comprendre l'apport fondamental d'Alain Wisner au développement de l'ergonomie, nous recommandons cette publication originale qui regroupe plusieurs documentaires en format DVD.

Né en 1923, Alain Wisner a rencontré le monde ouvrier à travers l'engagement politique dans la résistance pendant la seconde guerre mondiale. Jeune médecin spécialisé en oto-rhino-laryngologie, il découvre les traces de la vie professionnelle dans les corps des ouvriers. Cela le pousse à approfondir le lien entre santé et travail. Comme il devait le souligner dans un entretien, "à l'époque, on n'enseignait pas grand-chose dans la perspective de la transformation (des conditions de travail). On étudiait surtout les pathologies". Les lacunes de la science académique amènent Wisner à changer radicalement le rapport entre les experts et les travailleurs et à reconnaître chez ces derniers un immense potentiel de connaissances et d'expériences tendues précisément vers la transformation du travail. En 1952, il entre à la Régie Renault pour améliorer les conditions de travail dans les ateliers. L'entreprise nationalisée au lendemain de la seconde guerre mondiale constitue alors, pour une brève période, un laboratoire d'expérimentation pas-

sionnant. Les projets d'Alain Wisner sont élaborés avec les collectifs ouvriers. À la même époque, il entame une activité d'ergonome de la conception des véhicules. Les années passées à la Régie Renault seront décisives de deux points de vue. Elles lui permettent de souligner l'importance de l'écart entre travail prescrit et travail réel et, par là même, à remettre en cause la division traditionnelle du travail entre "concepteurs" et "opérateurs" ou "utilisateurs". Ses différentes expériences déboucheront sur une activité scientifique et pédagogique de premier plan au Conservatoire national des arts et métiers.

Le disque DVD comprend un documentaire consacré au rôle d'Alain Wisner dans le développement de l'ergonomie. Il est complété par deux entretiens thématiques qui portent sur l'ergonomie et l'anthropotechnologie ainsi que quatre interventions de personnes qui ont travaillé en contacts étroits avec ce pionnier de l'ergonomie.

Il faut signaler également deux autres documents importants disponibles sur Internet : le livre d'Alain Wisner *Quand voyagent les usines* ([www.ergonomie-self.org/actes/voyagent.pdf](http://www.ergonomie-self.org/actes/voyagent.pdf)) et l'article de Catherine Teiger *Quand les ergonomes sont sortis du laboratoire... à propos du travail des femmes dans l'industrie électronique (1963 - 1973)* sur le site [www.pistes.uqam.ca/v8n2/articles/v8n2a4s.htm](http://www.pistes.uqam.ca/v8n2/articles/v8n2a4s.htm).

**Alain Wisner aux origines de l'ergonomie. "L'homme vaut plus que tout l'or du monde", réalisation : Marcel Rodriguez et Marc Hofeltz**  
ISBN 2-86631-142-6



### Notre Centre de documentation rénové de A à Z

Toutes les publications présentées dans cette rubrique peuvent être consultées dans le Centre de documentation de l'ETUI-REHS.

Le Centre a été récemment rénové et agrandi. Il offre une collection unique de documents dans les domaines des relations professionnelles, des questions économiques et sociales, de la santé et de la sécurité au travail.

Le Centre est ouvert au public sur rendez-vous du lundi au vendredi.

Contact : [doccent@etui-rehs.org](mailto:doccent@etui-rehs.org) – Tél. : +32 (0)2 224 04 83

ETUI-REHS, Centre de documentation, 5 bd du Roi Albert II, B-1210 Bruxelles

## Textes adoptés récemment

| <b>Directive 2007/30/CE modifiant la directive 89/391/CEE et ses directives particulières en vue de la simplification et de la rationalisation des rapports relatifs à la mise en œuvre pratique</b> |  |
|--|--|
| <b>Base légale</b>   | Article 137 du Traité.   |
| <b>Rappel des faits</b>  | La directive-cadre de 1989 impose aux États membres de l'UE de remettre à la Commission un rapport d'évaluation de la mise en œuvre de cette législation et de ses directives particulières. Compte tenu de la périodicité aléatoire de ces rapports et de l'absence d'harmonisation de leur contenu, la Commission a souhaité simplifier et rationaliser ce mécanisme d'évaluation. Après consultation des partenaires sociaux européens, la Commission a présenté une proposition de directive amendant la directive 89/391 et ses directives particulières, ainsi qu'une série d'autres directives en SST (notamment les directives sur la protection des travailleurs intérimaires et des jeunes travailleurs). Le texte a été adopté le 20 juin 2007 par le Parlement et le Conseil européens.  |
| <b>Principales dispositions</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ La directive impose aux États membres de remettre, tous les cinq ans, un rapport unique sur la mise en œuvre de la législation européenne en SST. Ces rapports nationaux seront élaborés sur base d'un questionnaire à développer par la Commission européenne en association avec le Comité consultatif sur la sécurité et la santé au travail qui réunit gouvernements et partenaires sociaux européens à Luxembourg (ci-après dénommé Comité de Luxembourg). La directive 2007/30/CE prévoit que les rapports nationaux devront contenir une partie générale, complétée par des chapitres spécifiques sur les aspects propres à chaque directive.</li> <li>■ La directive (article 17 bis) élargit l'obligation de remise de rapports aux directives Agents biologiques et Agents cancérigènes et mutagènes, qui y échappaient jusqu'alors, ainsi qu'à toute nouvelle directive basée sur la directive-cadre de 1989.</li> <li>■ Dans un délai de 36 mois, après la période de cinq ans, la Commission devra présenter son évaluation de la mise en œuvre dans les États membres de la législation européenne en SST au Parlement et au Conseil, ainsi qu'au Comité économique et social européen et au Comité de Luxembourg. La Commission devra également les informer des éventuelles initiatives qu'elle compte prendre pour améliorer le fonctionnement du cadre réglementaire européen. Le nouveau mécanisme d'évaluation portera sur la période 2007-2012.</li> </ul> |
| <b>Le point de vue syndical</b>  | Un groupe de travail a été mis sur pied au sein du Comité de Luxembourg afin de préparer sa participation à l'élaboration du questionnaire d'évaluation.   |
| <b>Pour plus d'informations</b>  | La directive 2007/30/CE est disponible sur : <a href="http://eur-lex.europa.eu">http://eur-lex.europa.eu</a><br>Contact ETUI-REHS : Laurent Vogel, <a href="mailto:lvogel@etui-rehs.org">lvogel@etui-rehs.org</a>  |

## Textes en cours de négociation

| <b>Révision de la directive concernant l'interdiction de l'amiante 1999/77/CE</b> |   |
|---|---|
| <b>Base légale</b>  | La directive 76/769/CEE du Conseil du 27 juillet 1976.  |
| <b>Rappel des faits</b>   | Le 26 juillet 1999, la Commission européenne a adopté une directive portant interdiction de l'amiante dans l'UE à partir du 1er janvier 2005. Cette directive comportait cependant une exception de caractère provisoire. Elle permettait aux États membres d'autoriser l'utilisation d'amiante dans "les diaphragmes des cellules d'électrolyse existantes jusqu'à ce qu'elles atteignent la fin de leur vie utile ou que, auparavant, des substituts appropriés sans amiante apparaissent sur le marché". La directive prévoyait que cette dérogation ferait l'objet d'un réexamen avant le 1er janvier 2008.             |
| <b>Développements</b>   | La DG Entreprises a procédé à une consultation des États membres de manière confidentielle. Elle a écarté délibérément les organisations syndicales de cette consultation. Sur la base d'informations inexactes communiquées par l'industrie chimique, la Commission a décidé de maintenir l'autorisation d'utiliser de l'amiante. Cette position a été appuyée notamment par les gouvernements polonais, allemand et britannique.<br>Le 14 septembre 2007, la députée européenne Kartika Liotard a posé une question parlementaire qui relève les inexactitudes des arguments de l'industrie repris par la DG Entreprises. |

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| <b>Le point de vue syndical</b> | Rien ne justifie l'autorisation d'utiliser de l'amiante alors que des procédés de substitution existent et permettent d'éviter l'exposition des travailleurs à cet agent cancérigène.<br>La procédure suivie est choquante. Les organisations syndicales, ainsi que le Comité consultatif pour la sécurité et la santé au travail, ont été tenus dans l'ignorance de la consultation qui reposait sur des informations inexactes. L'affirmation de la Commission, suivant laquelle il n'existerait aucun risque pour les travailleurs, ne repose sur aucune évaluation indépendante. Elle reprend pour argent comptant la position de l'industrie. |
| <b>Pour plus d'informations</b> | Voir "Undemocratic Action by Brussels Bureaucrats" sur le site de l'IBAS : <a href="http://www.btinternet.com/~ibas/Frames/f_lka_eu_asb_derog_07.htm">www.btinternet.com/~ibas/Frames/f_lka_eu_asb_derog_07.htm</a><br>Contact ETUI-REHS : Laurent Vogel, <a href="mailto:lvogel@etui-rehs.org">lvogel@etui-rehs.org</a>   |

| <b>Révision de la directive Agents cancérigènes et mutagènes (modifiant la directive 2004/37/CE)</b> |  |
|--|--|
| <b>Base légale</b>   | L'article 137 du Traité.   |
| <b>Rappel des faits</b>  | En avril 2007, la Commission européenne a lancé la deuxième phase de consultation des partenaires sociaux européens en vue de réviser la directive Agents cancérigènes. Ce processus de révision avait été lancé trois ans plus tôt afin d'adapter cette législation aux évolutions des connaissances scientifiques, du progrès technique et du monde du travail.  |
| <b>Le point de vue syndical</b>  | Dans sa réponse à la deuxième phase de consultation, remise fin mai 2007, la CES se prononce en faveur de l'extension du champ d'application de la directive 2004/37/CE aux substances toxiques pour la reproduction de catégories 1 et 2. La CES considère notamment que cette inclusion augmentera les synergies entre la législation "santé au travail" et la réglementation REACH, entrée en vigueur le 1er juin dernier. Par ailleurs, la CES estime qu'il faut durcir les valeurs limites contraignantes d'exposition professionnelle (VLECP) fixées pour le benzène, le chlorure de vinyle monomère et les poussières de bois durs. Des VLECP devraient également être fixées pour d'autres substances cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction. La CES épingle en particulier le cas de la silice cristalline, un cancérigène auquel 4 millions de travailleurs européens sont exposés et pour lequel aucune valeur limite n'est fixée à l'échelle européenne. |
| <b>Pour plus d'informations</b>  | La réponse intégrale de la CES est consultable sur : <a href="http://hesa.etui-rehs.org">http://hesa.etui-rehs.org</a> > Dossiers > Cancers professionnels<br>Contact ETUI-REHS : Tony Musu, <a href="mailto:tmusu@etui-rehs.org">tmusu@etui-rehs.org</a>  |

| <b>Proposition de la Commission pour un Système global harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques</b> |  |
|---|--|
| <b>Rappel des faits</b>   | Le Système global harmonisé a été conçu par les Nations unies dans le but de s'assurer, qu'à travers le monde, des critères identiques sont utilisés lors de la classification et de l'étiquetage des substances chimiques dangereuses.  |
| <b>Développements</b>   | Le 27 juin 2007, la Commission européenne a adopté une proposition afin d'aligner le système européen de classification, d'étiquetage et d'emballage des substances et mélanges sur le SGH. La proposition de règlement européen pour le SGH doit encore être adoptée par le Parlement et le Conseil. Après une période de transition, cette nouvelle législation remplacera les règles de classification et d'étiquetage des substances chimiques dangereuses actuellement utilisées au niveau communautaire (directive 67/548/CEE pour la C&E des substances chimiques dangereuses et directive 1999/45/CEE pour la C&E des préparations dangereuses). |
| <b>Le point de vue syndical</b>   | La CES s'oppose fermement à la proposition de la Commission de soustraire au champ de la directive Agents chimiques les substances supplémentaires qui seront classées comme dangereuses du fait du nouveau système SGH, de même qu'à toute déclassification de substances dangereuses qui figurent dans l'Annexe I de la directive 67/548/CEE sans réévaluation approfondie des données (éco)toxicologiques.  |
| <b>Pour plus d'informations</b>   | <a href="http://hesa.etui-rehs.org">http://hesa.etui-rehs.org</a> > Dossiers > Agents chimiques<br>Contact ETUI-REHS : Tony Musu, <a href="mailto:tmusu@etui-rehs.org">tmusu@etui-rehs.org</a>   |

## Deux arrêts contestables de la Cour de justice des Communautés européennes

La Cour de justice des Communautés européennes a rendu deux arrêts qui pourraient réduire le niveau de protection de la santé et sécurité au travail établi par les directives communautaires.

L'arrêt du 17 avril 2007 concerne la mise sur le marché d'équipements de travail dangereux. Cette affaire a été analysée de façon détaillée dans notre *Newsletter* n° 29 (mars 2006). Elle concerne la publicité donnée par un inspecteur du travail finlandais au fait qu'une entreprise avait mis sur le marché des ponts élévateurs dangereux et non conformes aux prescriptions de sécurité de la directive "Machines". Ces ponts élévateurs avaient été certifiés par un organisme notifié italien, l'ICEPI. L'entreprise productrice réclame des dommages et intérêts à cet inspecteur du travail et à l'État finlandais parce qu'elle aurait perdu des parts de marché en raison de la publicité donnée au danger causé par ces équipements.

L'arrêt de la Cour de justice est favorable aux thèses de l'entreprise concernée. Les juges européens considèrent que tant qu'un équipement de travail auquel a été apposé le marquage CE n'a pas fait l'objet d'une procédure formelle d'interdiction, un tel équipement bénéficie d'une présomption de conformité par rapport aux exigences essentielles de sécurité de la directive "Machines" et que les États membres ne peuvent pas en restreindre la circulation. L'information donnée par l'inspection du travail sur le caractère dangereux d'une machine violerait le droit communautaire tant que l'équipement n'a pas été formellement interdit. Une telle interprétation repose sur

une analyse superficielle de la directive "Machines". Celle-ci n'harmonise pas la surveillance du marché qu'elle confie à la responsabilité de chacun des États. Seules les procédures d'interdiction ont été harmonisées. Dans la pratique, entre la libre circulation d'équipements et leur interdiction, il existe une vaste gamme de mesures de contrôle et d'information qui constituent des activités de surveillance du marché : des tests, des demandes d'information, des avertissements aux utilisateurs, des demandes de modification d'équipement, etc.

La conséquence paradoxale de cet arrêt ultra-libéral est qu'il pourrait pousser les États membres à multiplier les interdictions de machines. En effet, si leur intervention ne peut prendre aucune autre forme, il conviendrait d'interdire systématiquement toute machine non conforme, y compris dans des hypothèses où la non conformité porte sur des éléments mineurs et faciles à corriger. On pourrait aboutir à la situation absurde suivante : si l'inspection du marché détecte un défaut d'un équipement et que le producteur corrige ce défaut, il faudrait néanmoins prendre une mesure d'interdiction communautaire pour couvrir a posteriori les mesures de contrôle adoptés. Sans cela, le producteur des équipements dangereux pourrait réclamer des dommages et intérêts ! Il s'agirait en quelque sorte d'une véritable prime accordée à la mise en danger des travailleurs. Le caractère formaliste et superficiel de cet arrêt se reflète dans le silence absolu observé sur le fait, reconnu pourtant par toutes les parties, que les ponts élévateurs en question étaient effectivement dangereux et non conformes aux exigences de sécurité du droit communautaire. Un petit détail qui semble ne pas déranger les certitudes des juges...

L'arrêt du 14 juin 2007 concerne l'obligation patronale de sécurité telle qu'elle est formulée par la directive-cadre de 1989. Nous avons consacré un ample dossier à cette question dans la *Newsletter* n° 32 (mars 2007). La Cour de justice rejette le recours en manquement de la Commission européenne contre le Royaume-Uni en ce qui concerne la limitation des obligations de sécurité de l'employeur par un calcul économique entre les coûts et les bénéfices des actions préventives. L'arrêt n'analyse nulle part la portée de la clause du "raisonnablement praticable" du droit britannique. Il ne tient pas compte de la jurisprudence concrète du Royaume-Uni et notamment des affaires évoquées par la Commission lors de l'audience orale. Il se limite à considérer que la Commission n'a pas fourni des éléments de preuve suffisants pour établir le manquement du Royaume-Uni. Un tel argument ne tranche pas vraiment le débat sur le fond. Au moins, cela permet d'espérer un revirement futur de la jurisprudence communautaire. Il est vraisemblable que des questions préjudicielles surgies sur la base de cas concrets finiront par obliger les juges de Luxembourg à constater l'écart entre le droit du Royaume-Uni et les directives communautaires.

Le gouvernement britannique et le Health and Safety Executive cherchent à faire dire à l'arrêt beaucoup plus que ce qu'il affirme réellement. Dans une déclaration faite le jour même où fut adopté l'arrêt, M. Bill Callaghan, le président de la Health and Safety Commission y voit la preuve que "nous (les Britanniques) avons le meilleur bilan en sécurité au travail pour l'Europe". Rien dans l'arrêt, ni surtout dans la réalité, ne justifie une évaluation aussi complaisante...

Si ces deux arrêts portent sur des matières différentes, ils ont en

commun une orientation idéologique qui accorde une priorité absolue aux objectifs économiques de la législation communautaire par rapport aux objectifs sociaux. ■

Réf. : Arrêt du 17 avril 2007, AGM-Cos. Met SRL contre Suomen valtio et Tarmo Lehtinen, affaire C-470/03  
Arrêt du 14 juin 2007, Commission contre Royaume-Uni, affaire 127/05

## Les travailleurs agricoles sont mal protégés contre les pesticides

Un article paru dans l'édition de juillet de la revue *Santé et travail* tire la sonnette d'alarme sur l'exposition des travailleurs agricoles aux pesticides. Les agriculteurs présenteraient un risque important de développer certaines tumeurs du fait de leur exposition régulière aux pesticides et les équipements de protection ne permettraient pas de réduire les risques, selon deux récentes études françaises.

La première étude, menée en Gironde, arrive à la conclusion que les personnes les plus exposées aux pesticides présentent un risque 2,2 fois plus élevé que la population générale de développer une tumeur cérébrale. Le risque d'être touché par la maladie de Parkinson serait également important.

Les résultats d'une deuxième étude, réalisée dans la même région sur une population de viticulteurs, sont encore plus inquiétants. Ils montrent que les viticulteurs reçoivent sur la peau des doses significatives de pesticides et qu'il y a pénétration dans l'organisme. L'étude a pu déterminer que 99 % de la contamination se produit par voie cutanée, contre seulement 1 % par voie respiratoire.

Les auteurs de l'étude vont plus loin et lancent un véritable pavé

dans la mare : les personnes "protégées" par une combinaison sont globalement plus contaminées que celles qui n'en portent pas ! Comment expliquer ce paradoxe ? La faute aux équipements de protection individuelle (EPI) qui, répondent les chercheurs français, sont mal adaptés à une utilisation en agriculture. Ainsi, les combinaisons utilisées par les agriculteurs ont été conçues pour l'industrie. Des tests ont pu déterminer que des combinaisons, qui répondent pourtant aux normes d'étanchéité en vigueur, laissent passer en moins de dix minutes toute la gamme d'herbicides produits par un grand laboratoire.

Ayant le sentiment d'être efficacement protégés, les utilisateurs ont tendance à prendre moins de précautions, estime les auteurs de l'étude. Par ailleurs, les EPI peuvent être précontaminés, parce que mal entretenus, mal stockés ou stockés dans un lieu peu nettoyé.

Face à ces défaillances, les chercheurs français plaident pour une meilleure adaptation des EPI à la réalité des situations de travail mais, surtout, ils défendent l'application du principe de substitution des produits toxiques par d'autres qui ne le sont pas ou le sont moins. ■

Réf. : Provost, D., *et al.*, Brain Tumors and Exposure to Pesticides: a Case-Control Study in Southwestern France, *Occupational and Environmental Medicine*, mai 2007.

Baldi, I., *et al.*, Pesticides Contamination of Workers in Vineyards in France, *Journal of Exposure Analysis and Environmental Epidemiology*, mars 2006.

## La CES passe à l'offensive contre les TMS

La Confédération européenne des syndicats (CES) et l'ETUI-REHS s'attaquent aux troubles musculosquelettiques (TMS). La mobilisation a débuté les 9 et 10 octobre derniers par l'organisation d'une conférence intitulée "La CES passe à l'offensive contre les TMS" à laquelle ont assisté quelque 80 participants principalement issus du monde syndical.

# ACT NOW!



**OFFENSIVE  
AGAINST  
MUSCULOSKELETAL  
DISORDERS**

"Les troubles musculosquelettiques concernent aujourd'hui plus d'un tiers des travailleurs européens de tous les secteurs. Nous voulons lancer un mouvement syndical offensif et agir sur l'organisation du travail afin d'infléchir l'augmentation rapide de ces maladies liées au travail", a déclaré John Monks, le secrétaire général de la CES, en ouverture de la conférence.

Les TMS sont des pathologies qui affectent les muscles, les tendons et les nerfs. Il s'agit de la maladie professionnelle la plus courante en Europe et de la principale plainte de santé des travailleurs européens.

"Pour les combattre, la législation européenne actuelle ne suffit pas. Il est essentiel de remettre à l'agenda européen le projet d'une directive TMS", a

insisté Marc Sapir, le directeur de l'ETUI-REHS. "Il s'agit d'un problème prioritaire", a affirmé pour sa part Antonio Cammarotta, qui gère le dossier TMS à la Commission européenne.

Entamé en 2004, le processus de consultation des partenaires sociaux sur une éventuelle nouvelle initiative législative européenne semblait s'enliser, avant de connaître un nouveau coup d'accélérateur en mars dernier avec le lancement de la seconde phase de consultation.

À ce stade, les syndicats et représentants patronaux campent sur leurs positions. Les premiers réclament une directive globale sur les TMS qui prendrait en compte l'impact de l'organisation du travail et des facteurs psychosociaux. L'organisation patronale européenne BusinessEurope y est fermement opposée, comme l'a rappelé son représentant Bob Koning. Estimant que "rien ne prouve scientifiquement que l'augmentation des TMS soit liée au travail", celui-ci a plaidé pour une approche sectorielle de la problématique et le développement de mécanismes non contraignants tels que les activités de sensibilisation et l'échange de "bonnes pratiques".



Un point de vue qui ne semble pas être celui de la Commission. "La Commission préconise une approche globale, qui repose sur des mesures réglementaires et d'autres non réglementaires. Une nouvelle initiative serait appropriée. Elle prendrait la forme d'une directive sur base de la directive-cadre de 1989 sur la santé et la sécurité des travailleurs européens", a déclaré Antonio Cammarotta.

Les deux jours de débats ont également permis de mettre en valeur différentes initiatives syndicales nationales qui encourageront le développement d'une stratégie syndicale anti-TMS à l'échelle européenne.

Plus d'informations sur la conférence et la campagne syndicale européenne anti-TMS sur : <http://hesa.etui-rehs.org/fr> > Dossiers > TMS

## Les troubles musculo-squelettiques Une "pandémie" mal comprise

Roland Gauthy, chargé de recherches, ETUI-REHS

2007, 60 pages, 17 x 24 cm, ISBN : 978-2-87452-099-0

Également publié en anglais sous le titre :

*Musculoskeletal disorders. An ill-understood "pandemic"*

2007, 56 pages, ISBN : 978-2-87452-100-3

Prochainement disponible en italien, slovène, hongrois et croate.



À commander sur <http://hesa.etui-rehs.org/fr> > Publications

Sous les trois lettres TMS, pour troubles musculo-squelettiques, se cache la première cause de maladie professionnelle en Europe. Selon une vaste enquête européenne sur les conditions de travail, 25 % des travailleurs européens se plaignent de douleurs du dos et 23 % de douleurs musculaires. Ces pathologies particulièrement invalidantes hypothèquent gravement la santé physique et psychologique des personnes touchées, sans oublier les conséquences économiques qu'elles entraînent tant au niveau individuel que collectif. Très souvent, les travailleurs qui en sont victimes doivent changer de métier ou même abandonner prématurément toute activité professionnelle.

Cette brochure présente une synthèse de l'état des connaissances scientifiques sur ce groupe complexe de pathologies, s'interroge sur le lien entre TMS et transformations de l'organisation du travail et propose des pistes pour une nécessaire mobilisation syndicale contre ce fléau sanitaire et social en pleine explosion.

## Conférence

**Bruxelles – 11 et 12 février 2008**

organisée conjointement par la CES et l'ETUI-REHS

## L'expérience des représentants des travailleurs pour la santé et la sécurité : un atout essentiel pour les stratégies de prévention

La représentation des travailleurs pour la santé et la sécurité constitue un élément crucial pour toute politique de santé au travail. Pourtant, dans la majorité des pays européens, une quantité importante de travailleurs est privée d'une telle représentation. L'existence d'une structure de représentation des travailleurs est la condition indispensable de toute participation des travailleurs dans le domaine de la santé et de la sécurité. De nombreuses enquêtes mettent en évidence le lien direct entre l'existence d'une représentation des travailleurs dans les entreprises et la qualité de la politique de prévention menée par celles-ci.

Par sa seule existence, une telle représentation ne suffit pas nécessairement à rendre la participation effective. À quelques exceptions près, il y a un manque général de connaissances et un manque de débat sur les facteurs et conditions qui permettent aux représentants des travailleurs d'être un facteur essentiel dans une stratégie de prévention.

Le département Santé-Sécurité de l'ETUI-REHS est engagé depuis plus de deux ans dans une recherche sur les facteurs d'efficacité de la représentation des travailleurs en santé et sécurité. À l'initiative de la Confédération européenne des syndicats (CES), une Conférence est organisée à Bruxelles les 11 et 12 février 2008 sur le thème: "L'expérience des représentants des travailleurs pour la santé et la sécurité : un atout essentiel pour les stratégies de prévention". Cette conférence permettra de faire le point avec des chercheurs de différentes universités européennes et des syndicalistes.

Pour toute information sur le programme et les modalités de participation :

CES

**Bezaye Girma** ([bgirma@etuc.org](mailto:bgirma@etuc.org))

5 bd du Roi Albert II – B-1210 Bruxelles

Tél. : +32 2 224 04 44 – Fax : +32 2 224 04 54/5

<http://hesa.etui-rehs.org/fr> > Dossiers > Représentations des travailleurs

