

Conférence internationale du Travail, 93^e session, 2005

Rapport IV (1)

Cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail

Quatrième question à l'ordre du jour

Bureau international du Travail Genève

ISBN 92-2-215366-9
ISSN 0251-3218

Première édition 2004

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par e-mail: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/pblns.

Mise en pages par TTF: réf. Confrep-ILC93-IV(1)-2004-03-0023-09
Imprimé en Suisse

ATA

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction.....	1
Chapitre I. Travail décent et sécurité au travail	3
Chapitre II. Les piliers d'une stratégie globale pour la sécurité et la santé au travail.....	7
Culture de la sécurité	7
Une approche systémique de la gestion.....	9
Au niveau de l'entreprise	9
Au niveau national	10
Programmes nationaux de SST	10
Profils nationaux	12
Place de la SST dans les politiques nationales	13
Coopération et assistance technique de l'OIT pour les programmes nationaux de SST	13
Systèmes nationaux de SST	13
Mécanismes ou organes de consultation tripartite	14
Politique et détermination du gouvernement	14
Législation	15
Autorités chargées de la SST	15
Systèmes d'inspection et respect de la loi.....	15
Information et formation.....	16
Services de SST	16
Collecte et analyse des données sur la situation nationale de la SST	16
Sensibilisation et promotion de la culture de la sécurité.....	17
Organismes de recherche sur la SST	17
Liens avec les régimes et organismes d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles	18
Chapitre III. Les programmes nationaux de SST dans la pratique.....	19
Objet	19
Structure	19
Un programme approuvé au plus haut niveau	19
Durée	20
Buts et cibles	20
Consultations.....	21
Caractéristiques fondamentales	21
Culture de la sécurité et autoréglementation	21
Des efforts axés sur les industries à risque et les facteurs de risque.....	22
Approche systémique de la gestion de la SST	23
Renforcement des capacités d'analyse	23

	<i>Page</i>
Chapitre IV. Principales caractéristiques d'un possible instrument international.....	25
Principes généraux	25
Caractéristiques proposées	26
Promotion d'une approche systémique au niveau national	26
Promotion d'une culture de la sécurité	26
Structure et nature de l'instrument	26
Programmes nationaux de SST	27
Systèmes nationaux de SST	27
Mécanismes de présentation de rapports et de suivi	28
Sensibilisation.....	28
Questionnaire	29
Forme de l'instrument.....	29
Préambule	29
Définitions.....	30
Programmes nationaux	30
Système national.....	31
Sensibilisation.....	31
Approche systémique de la gestion.....	32
Profil national.....	32
Echange d'informations	32
Questions particulières	32
Annexe I. Aperçu de programmes nationaux de SST lancés récemment.....	33
Annexe II. Conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail – une stratégie globale.....	51
Annexe III. Instruments de l'OIT relatifs à la SST – ratifications et statut	57
Annexe IV. Eléments possibles d'un profil national de la SST	61

Introduction

1. A sa 91^e session (2003), la Conférence internationale du Travail a consacré une discussion générale, fondée sur une approche intégrée, aux «activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail»¹. Dans ses «Conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail – une stratégie globale»², elle a jugé prioritaire l'élaboration d'un nouvel instrument pour instaurer un cadre promotionnel en matière de santé et de sécurité au travail (SST). C'est pourquoi le Conseil d'administration du BIT a décidé, en novembre 2003, d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la 93^e session (2005) de la Conférence.
2. Compte tenu de la date de cette décision, le calendrier des travaux préparatoires du nouvel instrument a été fixé en fonction du programme proposé au Conseil d'administration en novembre 2003³. Les gouvernements sont priés de faire parvenir à Genève leurs réactions au présent rapport et leurs réponses au questionnaire au plus tard le 15 octobre 2004. Le Bureau examinera ces réponses et préparera le second rapport, qu'il adressera aux gouvernements en mars 2005.
3. Le temps étant compté, ce rapport a été rédigé à l'aide des sources dont disposait le BIT, ainsi qu'avec les éléments fournis par les Etats Membres en réponse à des enquêtes antérieures, y compris l'enquête sur la SST réalisée en 2002 en prévision de la discussion générale. Compte tenu des informations à jour disponibles sur les législations et pratiques nationales, le rapport est essentiellement centré sur une analyse des programmes et des bonnes pratiques observés dernièrement dans divers pays. Les Etats Membres sont priés de communiquer tous renseignements qui permettraient d'avoir une idée plus complète des initiatives nationales dans ce domaine.
4. Le chapitre I traite de certains des problèmes qui se posent dans le domaine de la SST, tandis que le chapitre II porte sur la structure générale et la teneur des programmes nationaux récemment adoptés pour faire face à ces problèmes. Ces programmes sont décrits plus en détail à l'annexe I. Au chapitre III, les pratiques sont examinées sous l'angle des conclusions adoptées par la Conférence en 2003, notamment celles relatives à l'élaboration d'un cadre promotionnel au moyen de programmes et de systèmes nationaux de SST. Le chapitre IV traite des éléments qui pourraient composer un futur instrument de l'OIT.
5. Le questionnaire que contient le rapport a pour objet de permettre au Bureau de connaître le point de vue des Etats Membres sur la portée et le contenu de l'instrument. Le Bureau s'appuiera sur les informations reçues pour rédiger un second rapport qui

¹ BIT: *Activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 91^e session, Genève, 2003.

² Voir annexe II.

³ Document GB.288/2/1, paragr. 20.

résumera les points de vue exprimés et qui récapitulera les principales questions que la Conférence voudra sans doute examiner.

6. L'attention des gouvernements est appelée sur la recommandation qui leur a été adressée par le Conseil d'administration lors de sa 183^e session, en juin 1971, sur la base de la résolution concernant le renforcement du tripartisme dans l'ensemble des activités de l'OIT. Cette résolution, adoptée par la Conférence à sa 56^e session (1971), engage les Etats Membres à «consulter les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs les plus représentatives avant d'établir le texte définitif de leurs réponses aux questionnaires du BIT ayant trait aux questions à l'ordre du jour des sessions de la Conférence générale». Les gouvernements sont priés d'indiquer dans leurs réponses quelles organisations ont ainsi été consultées.

Chapitre I

Travail décent et sécurité au travail

7. La protection des travailleurs contre les maladies et les accidents liés à leur milieu de travail est mentionnée dans le Préambule de la Constitution de l'OIT et constitue une des préoccupations centrales de l'Organisation depuis 1919, date à laquelle trois des six recommandations ayant un rapport direct avec la santé et la sécurité au travail ont été adoptées par la Conférence. Ainsi que le Directeur général, Juan Somavia, l'a récemment rappelé à propos de l'Agenda pour le travail décent, il ne saurait y avoir de travail décent sans sécurité au travail, mais nous sommes encore loin d'avoir atteint cet objectif¹.

8. Sur la base de données provenant de diverses sources, le BIT évalue à environ deux millions par an le nombre de décès consécutifs à des maladies et accidents liés au travail. On observe une légère baisse d'une année sur l'autre dans la plupart des pays industrialisés, mais une hausse dans les pays en développement. Selon les estimations, le nombre d'accidents professionnels mortels et non mortels se chiffre à 270 millions par an, et quelque 160 millions de travailleurs souffrent de maladies liées au travail. Le coût économique – indemnisation, temps de travail perdu, interruption de la production, formation, dépenses médicales, etc. – équivaldrait globalement à 4 pour cent du PIB mondial, soit la somme astronomique de plus de 1 250 milliards de dollars en 2001².

9. D'aucuns craignent que la mondialisation de l'économie n'aggrave certains des facteurs qui favorisent la survenue d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Des facteurs en rapport avec la mondialisation, comme l'accélération et la libéralisation des échanges commerciaux et la diffusion des technologies modernes, donnent naissance à de nouveaux modes d'organisation du travail et, par là, à de nouvelles formes d'exposition aux risques de maladies et accidents. Certes, certaines régions de la planète bénéficient indubitablement d'un développement des débouchés, ainsi que d'une multiplication et d'une amélioration des emplois. En effet, la mondialisation peut contribuer à une amélioration des conditions de sécurité et de santé. En revanche, d'autres parties du monde en déplorent les effets négatifs.

10. Tandis que les grandes multinationales continuent de se regrouper en un nombre toujours plus restreint de conglomerats pour devenir la force d'entraînement de l'économie mondiale, les petites et moyennes entreprises (PME) restent le moteur de l'économie locale ainsi que la principale source d'emplois, actuelle et future, dans tous les pays. Pour acquérir la souplesse qu'exige la mondialisation, beaucoup de grandes

¹ BIT: *Safety in numbers: Pointers for a global safety culture at work* (Genève, 2003), p. 21.

² On trouvera une analyse détaillée des accidents et maladies liés au travail et de leur coût économique dans le rapport du BIT intitulé *Decent Work – Safe Work* (Genève, 2002), préparé pour le XVI^e Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail, Vienne, mai 2002.

entreprises concentrent leurs activités dans quelques domaines clés spécialisés. Ce sont l'externalisation et la sous-traitance de leurs activités qui contribuent à l'apparition d'un nombre élevé de PME, de micro-entreprises et de travailleurs indépendants.

11. Chacun sait que les risques professionnels sont plus répandus dans les PME que dans les grandes entreprises. Outre que leurs ressources et leurs capacités techniques sont limitées, les PME méconnaissent les normes qui existent en matière de sécurité et de santé et savent rarement comment respecter ces normes sans perdre de leur efficacité. Elles hésitent à solliciter des conseils dont la fourniture va de pair avec une inspection. Dans les pays en développement, la plupart des PME ne sont pas encore convenablement protégées par les lois sur la sécurité et la santé, et un grand nombre d'entre elles opèrent dans l'économie informelle, où elles échappent aux services officiels de sécurité et de santé ou d'inspection. L'évolution de l'emploi dans les pays développés comme dans les pays en développement se traduit pour l'OIT par de nouveaux défis, notamment dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail; du fait de sa dimension tripartite, l'Organisation est particulièrement apte à relever ces défis.

12. L'approche adoptée par l'OIT dans ses activités normatives concernant la sécurité et la santé au travail a déjà beaucoup évolué, comme en témoigne le fait que la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles a pris le pas sur la prescription de mesures de protection contre des risques déterminés.

13. En 1975, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution³ qui demande la mise en place de politiques à l'échelle des pays comme des entreprises. Ce fut la première étape d'un mouvement vers une approche systémique de la gestion de la SST, mouvement qui se reflète dans la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, qui, bien qu'elle traite en détail de la SST et du milieu de travail, se présente plus comme un document d'orientation des politiques que comme une suite de prescriptions. Elle donne priorité à la formulation, à la mise en œuvre et à la révision périodique d'une politique nationale de prévention des accidents et des atteintes à la santé qui résultent du travail, sont liés au travail ou surviennent au cours du travail. Il s'agit de minimiser, dans les limites de ce qui est raisonnablement possible, les causes des dangers propres au milieu de travail. Si l'on excepte les instruments relatifs à l'amiante et au secteur de la construction, toutes les conventions adoptées après la convention n° 155 en matière de sécurité et de santé professionnelles comportent une disposition qui appelle les pays à se doter d'une politique dans le domaine qu'elles régissent. Cependant, aucune n'entre davantage dans le détail en ce qui concerne la nature de ces politiques, et elles favorisent plutôt les mesures de protection.

14. Si, en ce qui a trait à la sécurité et la santé professionnelles, les conventions qui prescrivent des mesures de protection ont tendance à perdre du terrain au profit d'instruments qui sont plus des textes d'orientation et de prévention, c'est indéniablement, entre autres raisons, parce qu'on s'aperçoit que les substances et processus employés, et les techniques utilisées pour les gérer, changent constamment. Il est ainsi nécessaire d'établir des normes internationales qui soient suffisamment souples pour permettre de s'adapter à ces changements et de revoir périodiquement les politiques nationales, ainsi que les mesures adoptées dans les pays en réaction à l'évolution technique et aux progrès scientifiques. A ce titre, comme il est dit dans la convention n° 155, il convient de faire le point, à une fréquence appropriée, sur la situation concernant la sécurité et la santé professionnelles et le milieu de travail, d'une manière

³ Résolution sur l'action future de l'Organisation internationale du Travail dans le domaine des conditions et du milieu de travail, Conférence internationale du Travail, 60^e session, 1975.

globale ou sous des aspects particuliers, pour recenser les principaux problèmes, trouver des remèdes efficaces, se donner un ordre de priorité et évaluer les résultats.

15. En résumé, la portée et le champ d'application des dispositions relatives à la SST ont évolué: on est passé de la sécurité industrielle à la sécurité et à la santé au travail, de la protection à la prévention et à l'appréciation des risques. Les normes modernes mettent en lumière non seulement les responsabilités collectives en matière de sécurité et de santé mais aussi les rôles, droits et responsabilités respectifs des employeurs, des travailleurs et de leurs représentants, ainsi que les domaines dans lesquels ils doivent coopérer.

16. Le taux de ratification des conventions qui se rapportent à la sécurité et la santé au travail peut sembler préoccupant mais on considère généralement qu'il donne une idée incomplète de l'influence de ces textes, dans la mesure où les conventions, même non ratifiées, et les recommandations servent de modèles pour la législation nationale, ainsi que d'éléments de référence et de repères en vue d'un consensus national. Une enquête réalisée avant la rédaction du rapport qui a servi de base à la discussion générale de la Conférence en 2003 a largement confirmé que l'absence de ratification n'empêche pas obligatoirement l'application des normes de l'OIT.

17. On peut dire que l'adoption du Programme international pour l'amélioration des conditions et du milieu de travail (PIACT) en 1976 a annoncé et préparé l'évolution de l'approche de l'OIT en matière de SST. Elle a donné naissance à un modèle intégré de politique de sécurité et de santé au travail, anticipant à ce titre la convention n° 155. Elle a également ouvert la voie au soutien apporté par l'OIT au concept d'une «culture de la sécurité» qui s'est fait jour à la suite de la catastrophe nucléaire de Tchernobyl en 1986. Le développement d'une culture de la sécurité non seulement dans les entreprises mais aussi au niveau national est désormais jugé indissociable d'une action de prévention efficace. Du point de vue organisationnel, le développement d'une culture de la sécurité se concrétise par la mise en œuvre d'une approche systémique de la gestion, conformément aux *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)*.

18. Le Programme focal sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement (SafeWork), axe central du travail du BIT dans ce domaine, a pour tâche fondamentale de promouvoir les normes. Toutefois, l'éventail des activités et des mesures auxquelles le BIT participe pour remplir sa mission s'est élargi à la fois au siège et à l'extérieur. Différentes activités normatives que l'on peut ranger sous diverses rubriques – développement, contrôle, promotion, assistance technique, coopération – correspondent à des fonctions distinctes au sein du Bureau, ce qui fait qu'il est parfois difficile d'éviter la fragmentation des actions engagées et la dispersion des ressources.

19. C'est dans ce contexte que le Conseil d'administration a décidé, à sa 279^e session (novembre 2000), de choisir la question de la sécurité et de la santé au travail pour une première application expérimentale d'une nouvelle approche intégrée des activités normatives de l'OIT afin d'en améliorer la cohérence, l'utilité et l'efficacité. Cette approche a pour but d'amener les mandants tripartites de l'OIT à s'entendre sur un plan d'action dans un domaine particulier. Cette question a été inscrite à l'ordre du jour de la 91^e session de la Conférence internationale du Travail (2003). La discussion générale qui s'est tenue sur la base du rapport préparatoire s'est soldée par l'adoption, d'un commun accord, d'un ensemble des conclusions qui, entre autres choses, préconisent l'élaboration d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la SST. C'est l'objet du présent rapport.

20. Une des questions clés abordées, qui a donné lieu à un consensus particulièrement clair, est la nécessité d'une plus grande sensibilisation à l'importance de la SST, et d'une volonté politique forte pour une mise en œuvre efficace des systèmes nationaux de SST. Les efforts accomplis pour remédier aux problèmes de SST, au niveau national ou international, sont souvent dispersés et fragmentés, ce qui les rend insuffisamment cohérents pour produire des effets importants. C'est pourquoi il a été convenu qu'il faut accorder une plus grande priorité à la SST au niveau international, au niveau national et dans les entreprises, et engager tous les partenaires sociaux à établir et soutenir des mécanismes qui permettent une amélioration continue des systèmes nationaux de SST.

21. Comme il est précisé plus loin, le plan d'action adopté a pour axes fondamentaux l'établissement et le maintien d'une culture nationale de la sécurité et de la santé axée sur la prévention et l'adoption d'une conception systémique de la gestion de la SST. Cette conception devra s'inspirer de l'approche proposée dernièrement, pour la gestion de la SST au niveau de l'entreprise, dans les *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail*.

22. La Conférence, en adoptant le rapport de la commission, a conclu qu'il est prioritaire d'élaborer un nouvel instrument pour établir un cadre promotionnel dans le domaine de la SST, et certaines caractéristiques essentielles de cet instrument, examinées plus loin, ont été approuvées. Comme le montre l'examen des initiatives prises récemment par plusieurs pays pour mettre sur pied des programmes nationaux de SST, les conclusions de la Conférence reflètent les évolutions récentes dans divers Etats Membres qui s'attachent à relever les défis qui se posent dans le domaine de la SST. Les stratégies nationales adoptées diffèrent d'un Etat Membre à l'autre, mais elles présentent toutes un dénominateur commun. L'idée est que l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail exige la participation de la société dans son ensemble. Toutes les considérations relatives à la sécurité et à la santé obéissent à des convictions, des valeurs, des attitudes et des comportements qui peuvent être fortement influencés par la culture nationale.

23. L'approche nécessaire pour développer une culture de la sécurité selon un processus dynamique et progressif a beaucoup de points en commun avec celle nécessaire pour assurer l'efficacité d'une organisation. Il est capital que la haute direction sache montrer la voie. Le statut et les attributions des uns et des autres diffèrent grandement, différences qui, lorsqu'elles rendent peu accessibles les personnes au pouvoir, peuvent faire obstacle aux consultations entre la direction et les travailleurs face aux problèmes de sécurité et de santé. Le nouvel instrument proposé instaure un cadre promotionnel en matière de sécurité et de santé au travail et devrait permettre de se rapprocher peu à peu de l'objectif d'un milieu de travail sans risque pour la sécurité et la santé.

Chapitre II

Les piliers d'une stratégie globale pour la sécurité et la santé au travail

24. La Conférence a abouti à la conclusion que l'instauration et le maintien d'une culture nationale de la sécurité et de la santé axée sur la prévention et l'adoption d'une approche systémique de la gestion de la SST au niveau national constituent les piliers d'une stratégie globale en matière de SST. Au cours des deux dernières décennies, ces deux principes se sont fortement enracinés, en particulier dans les entreprises. Ainsi qu'on peut le lire dans le rapport de la Conférence et ainsi qu'il ressort des pratiques nationales décrites dans le présent rapport, ces concepts président également de plus en plus à la gestion de la SST au niveau national et se reflètent dans le nombre croissant de programmes nationaux de SST officiellement adoptés.

25. Ces concepts mettent essentiellement l'accent sur l'élaboration et l'adoption de méthodes et d'outils, davantage que sur l'énoncé de prescriptions détaillées et définies. Un des principaux outils proposés pour la mise en application de ces concepts consiste en l'élaboration, l'adoption et l'exécution de programmes nationaux de SST. Il s'agit ici d'œuvrer à la réalisation d'objectifs communs, tout en reconnaissant que non seulement la manière employée mais aussi le rythme des efforts d'amélioration engagés varieront d'un pays à l'autre.

Culture de la sécurité

26. Le premier principe de base est celui d'une «culture préventive de la sécurité au niveau national», selon les termes utilisés pendant la Conférence. Il est dit dans les conclusions que:

Une culture préventive de sécurité et de santé au niveau national est une culture où le droit à un milieu de travail sûr et salubre est respecté à tous les niveaux, où les gouvernements, les employeurs et les travailleurs s'emploient activement à assurer un milieu de travail sûr et salubre par la mise en place d'un système de droits, de responsabilités et d'obligations bien défini, et où le principe de prévention se voit accorder la plus haute priorité. Pour développer et maintenir une culture préventive de sécurité et de santé, il faut avoir recours à tous les moyens disponibles pour améliorer la prise de conscience générale, la connaissance et la compréhension des concepts de danger et de risque, ainsi que de la manière de les prévenir et de les maîtriser.

Cette culture de la sécurité comprend donc plusieurs éléments dans lesquels la prévention joue un rôle clé.

27. Beaucoup de pays accordent une grande importance à la «culture de la sécurité», à la «culture de la prévention» ou à d'autres concepts analogues pour promouvoir la sécurité et la santé au travail. Ces différentes expressions transmettent un même sens, tout en insistant sur des aspects différents. Nonobstant la discussion générale qui a eu

lieu à la session de 2003 de la Conférence internationale du Travail, l'expression «culture de la sécurité» a été retenue dans le présent rapport pour faire écho aux pratiques en vigueur dans les Etats Membres.

28. Le concept de «culture de la sécurité» s'est internationalisé à la suite d'un rapport publié par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) en 1991, après l'accident de Tchernobyl. Depuis lors, plusieurs organisations et chercheurs ont développé ce concept, en l'étendant à d'autres branches d'activité ainsi qu'en faisant le lien avec la nécessité de politiques préventives et avec les dimensions humaines et comportementales de la gestion de la SST dans les faits. Un certain nombre d'enquêtes et de rapports sur des catastrophes récentes, comme l'enquête sur l'explosion de la navette Columbia, ont également fait apparaître que des défaillances de la culture de la sécurité pouvaient être une cause sous-jacente de ces catastrophes.

29. S'agissant des définitions, l'AIEA voyait en 1991 dans la culture de la sécurité «l'ensemble des caractéristiques et attitudes qui, dans des organismes et chez les individus, font que les questions relatives à la sûreté des centrales nucléaires bénéficient, en priorité, de l'attention qu'elles méritent en raison de leur importance». Selon une autre définition proposée en 1993 par la Commission de la santé et de la sécurité du Royaume-Uni, «la culture de la sécurité d'une entreprise est le produit de valeurs, attitudes, perceptions, compétences et modes de comportement individuels et collectifs qui déterminent le soin apporté par l'entreprise à la gestion de la santé et de la sécurité, et l'efficacité dont elle fait preuve dans ce domaine». Plusieurs autres définitions de la culture de la sécurité ont également été formulées qui mettent l'accent sur des attitudes, croyances, perceptions et comportements au sein d'une entreprise, ou de la société en général. Dans un document récemment publié en Nouvelle-Zélande, par exemple, il est dit qu'il faut entendre par culture de la sécurité «un ensemble commun de croyances, attitudes, valeurs et comportements favorables à la prévention des lésions».

30. Les définitions varient, mais on s'entend généralement sur le fait qu'une culture effective de la sécurité implique une direction bien tracée et un engagement fort à l'égard de *l'éthique de la sécurité*, outre qu'elle exige de communiquer avec tous les travailleurs, de les consulter et de leur confier un rôle actif dans la prévention des accidents et maladies. De plus, l'existence d'attitudes et de comportements attentifs à la sécurité est tout aussi capitale, à tous les niveaux d'une entreprise.

31. Il découle de ce qui précède que la culture de la sécurité n'est pas une formule d'application obligatoire, mais une méthode qui s'appuie sur un ensemble de caractéristiques et de pratiques communes porteuses d'améliorations et de progrès, comme celles qui suivent:

- **Une direction bien tracée et un engagement clair à l'égard de normes de SST élevées.** La SST doit être une vraie priorité – dans la pratique comme en théorie – de manière que les normes ne puissent être compromises par des aspirations et des exigences concurrentes.
- **Conscience généralisée de l'importance de la sécurité.** La sensibilisation à l'importance de la SST doit être une responsabilité partagée ou commune. Elle ne doit pas être de la seule responsabilité de telle ou telle unité.
- Lorsque des accidents se produisent, il faut que toute l'entreprise **soit prête à en tirer des enseignements**. Les responsabilités ne sauraient se limiter à celles de tel ou tel individu.

32. Ces principes ont vu le jour dans les entreprises et y sont désormais profondément enracinés, mais ils sont aussi applicables au développement d'une culture de la sécurité dans toute la société. Depuis plusieurs années, l'OIT milite ainsi pour une application généralisée de ces principes. En avril 2003, par exemple, la Journée mondiale de la sécurité et de la santé au travail avait pour thème «La culture de la sécurité au travail». L'examen des pratiques nationales indique que ces principes ont été adoptés et sont appliqués au niveau national dans un nombre important de cas. Les conclusions confirment l'idée que la culture de la sécurité se justifie autant au niveau d'un pays qu'au niveau d'une entreprise.

33. Il faut toutefois rappeler que le développement d'une culture de la sécurité, à l'échelle d'une entreprise ou d'un pays, est un processus dynamique et progressif qui évolue au fil du temps. Il obéit à une volonté d'amélioration continue, quête de progrès qui s'appuie sur la mise en commun d'expériences vécues dans différents contextes.

Une approche systémique de la gestion

34. L'autre grand pilier de la stratégie globale adoptée par la Conférence est l'application d'une approche systémique de la gestion de la SST au niveau national. Pour ce qui est de son application au niveau de l'entreprise, on en trouvera un modèle dans les *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)*. Ainsi que les conclusions l'indiquent, l'application de cette approche systémique au niveau national, comme cela est proposé plus loin, repose sur les mêmes principes et méthodologies.

Au niveau de l'entreprise

35. L'approche systémique de la gestion de la SST au niveau de l'entreprise, telle qu'elle est décrite dans le document ILO-OSH 2001, est fondée sur l'idée d'une amélioration continue des performances par une exécution du cycle PFVA (planifier, faire, vérifier, agir). Le document se divise en cinq chapitres: politique, organisation, planification et mise en œuvre, évaluation, mesures d'amélioration.

- *Politique*: la politique est le fondement du système de gestion de la sécurité et de santé au travail, et fixe la direction à suivre.
- *Organisation*: ce chapitre fournit des orientations touchant aux structures de gestion et à la répartition des responsabilités et attributions pour l'exécution des politiques adoptées.
- *Planification et mise en œuvre*: ce chapitre contient des orientations concernant l'examen préalable, la planification des systèmes, leur élaboration et leur application, les objectifs de la SST et la maîtrise des risques.
- *Evaluation*: ce chapitre décrit les méthodes à suivre pour vérifier et mesurer les performances, procéder à des contrôles et audits, et recenser les points à améliorer.
- *Mesures d'amélioration*: ce chapitre traite des diverses mesures préventives et correctives à prendre pour améliorer continuellement les performances.

36. Ces *principes directeurs* ont fait leurs preuves dans les entreprises. Dans les paragraphes qui suivent, un modèle est proposé pour une approche systémique de la gestion de la SST au niveau national.

Au niveau national

37. Compte tenu de ce qui précède, la mise au point d'une approche de ce type au niveau national comprendra principalement les étapes suivantes:

- Premièrement, il faudrait définir une *politique nationale* de SST en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, comme le stipule la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981. D'autres parties intéressées pourraient aussi être consultées le cas échéant.
- Deuxièmement, il faudrait élaborer un *système national de SST* qui intègre l'infrastructure nécessaire à l'application de la politique. Ce point sera étudié plus en détail dans la suite de ce chapitre.
- Troisièmement, il faudrait élaborer un *programme national de SST*, en fonction du bilan qui aura été dressé, qui se limitera de préférence à un profil national et qui sera exécuté en un laps de temps déterminé.
- Enfin, une fois achevé, le programme devrait faire l'objet d'une *révision*, et être remplacé par un nouveau programme de SST.

38. Le tableau qui suit compare les principaux éléments des approches systémiques appliquées respectivement au niveau d'une entreprise et au niveau d'un pays.

Tableau 2.1. Comparaison des approches systémiques de gestion de la SST au niveau de l'entreprise et au niveau national

Niveau de l'entreprise	Niveau national
Fixer la politique de l'entreprise en matière de SST	Fixer la politique du pays en matière de SST
Définir le mode d'organisation et les responsabilités au sein de l'entreprise	Définir et élaborer progressivement un système national de SST
Planifier et mettre en œuvre les éléments d'un système de gestion de la SST	Formuler et mettre en œuvre des programmes nationaux de SST
Evaluer et vérifier les performances au sein de l'entreprise	Réviser les programmes nationaux de SST
Faire le nécessaire pour une amélioration continue	Formuler de nouveaux programmes nationaux de SST pour une amélioration continue

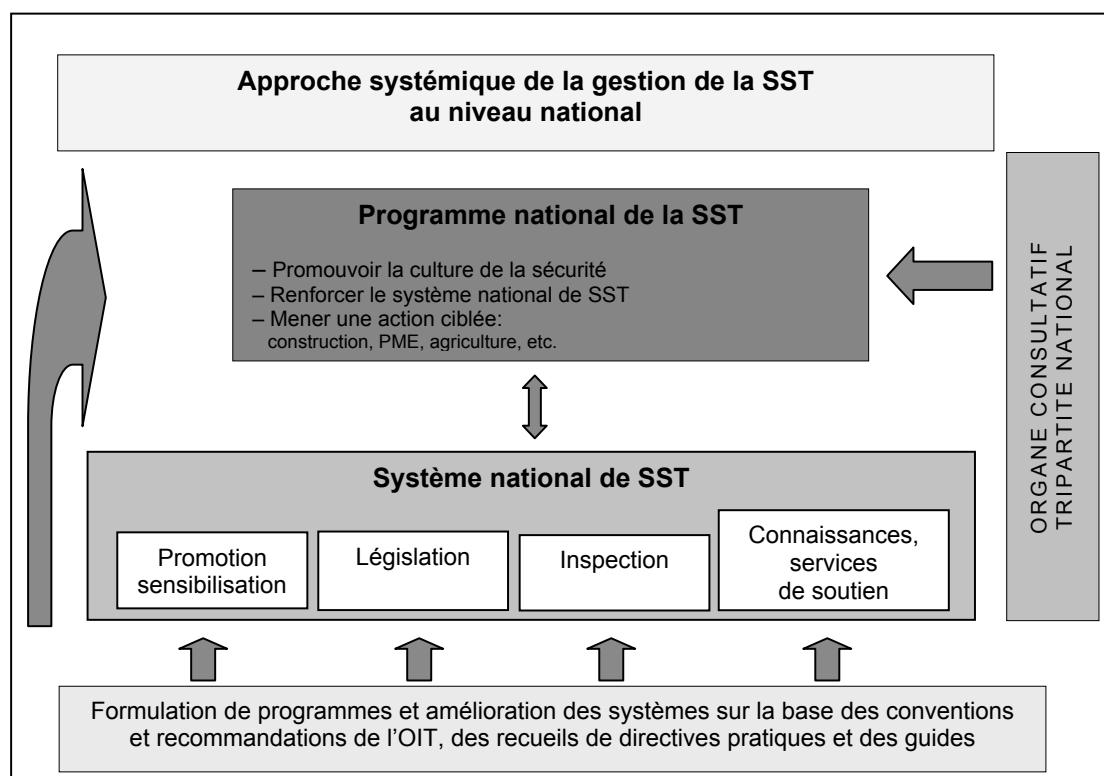
Programmes nationaux de SST

39. Un élément clé de la mise à exécution d'une approche systémique de la gestion de la SST au niveau national consiste en la formulation et en l'élaboration de programmes nationaux. Il s'agit de programmes stratégiques à durée limitée (cinq ans, par exemple) centrés sur des priorités nationales précises en matière de SST, qui s'appuient sur une analyse de la situation des pays concernés (profil national, voir plus loin). Il convient que chaque programme soit élaboré et appliqué à la suite de consultations tripartites entre le gouvernement, les employeurs et les travailleurs, et qu'il soit approuvé par les plus hautes autorités de l'Etat. Il faut définir des objectifs, des cibles et des indicateurs clairs. Les programmes doivent avoir pour but global de renforcer le système national de SST pour pérenniser les améliorations apportées ainsi que pour consolider et préserver la culture de la sécurité.

40. Les programmes nationaux devraient être élaborés compte dûment tenu des instruments de l'OIT qui concernent la SST (voir annexe III). Les dispositions relatives à la sécurité et à la santé qui figurent dans d'autres instruments de l'OIT, par exemple ceux sur les gens de mer et les pêcheurs, doivent aussi être prises en compte¹. Les instruments à prendre en considération incluent en premier lieu les conventions ratifiées. Pour une amélioration progressive des systèmes nationaux de SST, l'objectif devrait être d'appliquer effectivement les conventions et recommandations à jour, ainsi que d'autres instruments tels que les recueils de directives pratiques et guides. Enfin, les Etats Membres devront accorder toute l'attention voulue aux futurs instruments qui pourraient être adoptés, notamment pour donner suite aux conclusions.

41. La stratégie de renforcement des systèmes nationaux de SST au moyen de programmes nationaux est présentée ci-après sous forme schématique (fig. 2.1).

Figure 2.1. Approche systémique de la gestion de la SST au niveau national



Source: BIT.

42. Pour que les ressources, limitées, soient employées d'une manière cohérente et efficace, et pour que les efforts soient mieux coordonnés, l'élaboration d'un programme national de SST doit suivre une démarche logique:

¹ Il est possible que les instruments qui existent pour les gens de mer et les pêcheurs soient prochainement complétés ou remplacés par de nouveaux instruments. S'agissant des gens de mer, un projet de convention consolidée sur le travail maritime sera soumis à la 94^e session (maritime) de la Conférence internationale du Travail (en 2005). S'agissant du secteur de la pêche, un projet de norme (une convention assortie d'une recommandation) sera examiné aux 92^e et 93^e sessions de la Conférence (en juin 2004 et juin 2005, respectivement).

- accord tripartite national concernant la mise en place d'un programme national de SST;
- établissement de mécanismes de coordination pour l'élaboration et la mise en œuvre du programme;
- préparation d'un profil national de SST;
- analyse et recensement des points forts et des faiblesses du système de SST, à l'aide du profil national;
- identification des actions prioritaires pour améliorer la SST;
- élaboration de plans d'action dans le cadre d'un programme national de SST sur la base des priorités retenues, en précisant les indicateurs de réussite;
- lancement du programme national de SST avec l'aval des plus hautes autorités du pays (la SST doit faire partie des priorités nationales);
- instauration de mécanismes solides pour suivre la situation, actualiser les données et améliorer en permanence l'efficacité;
- définition de nouvelles actions prioritaires par l'adoption d'un nouveau programme national de SST sur la base d'un profil national actualisé.

Profils nationaux

43. Une fois que le gouvernement, les employeurs et les travailleurs se sont entendus pour formuler un programme national de SST, la première tâche technique consiste à dresser un bilan de la situation nationale. Pour que ce travail puisse se faire avec méthode, il est conseillé d'établir un profil national. Il s'agit d'un résumé de la situation, qui inclut des données sur les maladies professionnelles et les accidents du travail, et sur les industries et emplois à risque, ainsi qu'un état des systèmes et des capacités du pays en matière de SST. Ces profils facilitent également un examen méthodique des améliorations apportées aux systèmes et programmes nationaux de SST. Les différents éléments possibles d'un profil national sont présentés à l'annexe IV.

44. Un profil national de SST devrait:

- être préparé au niveau national avec la participation des autorités compétentes et autres autorités désignées du pays qui sont intéressées par différents aspects de la sécurité et de la santé au travail et, surtout, des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives;
- inclure des données de base sur tous les paramètres susceptibles d'influer sur la gestion de la sécurité et de la santé au travail au niveau du pays comme des entreprises, y compris le cadre législatif, les mécanismes et infrastructures d'exécution et de mise en œuvre, la répartition de la main-d'œuvre, les ressources humaines et financières consacrées à la SST, les initiatives prises par les entreprises dans ce domaine et le degré de protection;
- apporter des renseignements pratiques sur les activités menées dans le pays (liées, par exemple, à l'application d'accords internationaux, à des projets d'assistance technique en cours ou prévus, etc.);
- permettre au pays de repérer les lacunes et besoins à combler pour développer l'infrastructure juridique, institutionnelle, administrative et technique nécessaire à

une bonne gestion de la SST compte tenu des conventions et recommandations de l'OIT et des recueils de directives pratiques du BIT;

- fournir un moyen d'améliorer la coordination entre toutes les parties qui sont intéressées par la SST. L'élaboration même du profil peut servir de point de départ à une amélioration de la coordination, et devrait faciliter la communication et contribuer à une meilleure compréhension des problèmes potentiels et des activités menées dans le pays.

Place de la SST dans les politiques nationales

45. Un des grands défis signalés dans les conclusions est la nécessité d'accorder une place suffisante à la SST dans les politiques nationales. Tout le monde convient que la protection des travailleurs revêt une grande importance et que la SST constitue une priorité, mais, dans beaucoup de pays, cette dernière ne reçoit pas, dans la pratique, l'attention qu'elle mérite. Selon les conclusions, l'adoption de programmes nationaux de SST permettrait de résoudre ce problème dans la mesure où «le cautionnement et le lancement d'un programme national de SST par la plus haute instance de l'Etat – par exemple le chef de l'Etat, le gouvernement ou le parlement – contribueraient pour beaucoup à renforcer les capacités nationales en matière de SST et à mobiliser les ressources nationales et internationales». Plusieurs programmes nationaux de SST lancés ces dernières années par des Etats Membres ont, de fait, été signés ou avalisés par le parlement, le Vice-premier ministre ou d'autres hauts responsables.

Coopération et assistance technique de l'OIT pour les programmes nationaux de SST

46. Les conclusions indiquent également qu'il importe de fournir des conseils techniques et un soutien financier, notamment aux pays en développement et aux pays en transition, pour qu'ils puissent renforcer en temps opportun leurs capacités et programmes nationaux dans le domaine de la SST. La priorité devrait être donnée aux pays qui ont le plus besoin d'une telle assistance et qui se montrent attachés à une action soutenue. Le lancement de programmes nationaux est cité comme un exemple de cet attachement. Tout programme national correctement formulé prévoit des actions prioritaires clairement définies au terme de consultations tripartites et d'un examen de la situation du pays. Les activités de coopération technique destinées à faciliter la mise en œuvre d'un programme national de SST ont ainsi toutes les chances d'aboutir parce qu'elles sont adaptées à la fin poursuivie et engagées durablement. Le lancement d'un programme national constitue une bonne raison d'apporter un soutien technique et financier mais beaucoup de pays en développement ont aussi besoin d'une assistance technique pour formuler un tel programme. Par conséquent, la formulation d'un programme national peut entrer dans le cadre de la coopération technique dans les pays où il y a un engagement tripartite en faveur de la SST.

Systèmes nationaux de SST

47. Les systèmes nationaux de SST sont la principale structure de mise en œuvre des programmes nationaux. Ces derniers doivent avoir principalement pour objet, entre autres, de renforcer les systèmes nationaux.

48. Pour l'autorité compétente, il ne s'agit pas simplement de mettre en place une législation et de prendre des mesures pour la faire respecter. La collaboration tripartite, l'inspection et l'application de la loi demeurent des composantes essentielles de tout

système national de SST mais il faut aussi développer d'autres éléments du système qui correspondent à des fonctions spécifiques, en collaboration avec des acteurs clés comme l'inspection du travail. Par exemple, dans leur majorité, les employeurs, notamment les petites entreprises, ont besoin d'aides diverses ne serait-ce que pour se conformer à la législation (par exemple, formation à la SST des travailleurs qui manipulent des substances nocives, inspection technique des machines dangereuses, surveillance médicale). D'autres formes de soutien et d'autres services sont nécessaires pour promouvoir de bonnes pratiques en rapport avec de nombreux autres aspects de la SST, en dehors de la sphère juridique. Les systèmes nationaux peuvent varier d'un pays à l'autre, mais ils devraient posséder beaucoup d'éléments en commun, éléments qui font l'objet de cette partie du rapport.

Mécanismes ou organes de consultation tripartite

49. Tout système national de SST comporte entre autres éléments essentiels un mécanisme ou organe national auquel participent les autorités compétentes et les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives pour se consulter, coordonner leurs actions et collaborer sur des points clés de la SST. Une telle collaboration tripartite est primordiale pour trouver des moyens pratiques d'améliorer les conditions et le milieu de travail. Il peut être nécessaire de consulter d'autres parties intéressées – associations de spécialistes de la SST, formateurs en SST, fabricants et concepteurs, associations et autres groupes professionnels. Un vrai débat doit se tenir à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes, ainsi qu'au stade de leur révision. La démarche habituellement suivie à cette fin consiste à créer une commission ou un comité national tripartite qui agit à titre d'organe décisionnel ou consultatif auprès des autorités compétentes.

50. Il peut arriver que la responsabilité première de la SST soit confiée à un seul ministère mais, dans la pratique, plusieurs ministères possèdent souvent des responsabilités et un intérêt dans ce domaine parce que la question de la SST touche également au secteur qui est de leur ressort. La SST concerne plus ou moins de près, par exemple, les ministères de la Santé, du Commerce et de l'Éducation, d'où la nécessité d'une bonne coopération interministérielle. Le mécanisme ou l'organe de consultation pourrait intégrer cette fonction de coopération interministérielle.

Politique et détermination du gouvernement

51. Les programmes et systèmes nationaux de SST sont indissociables de la politique suivie par le pays dans ce domaine et de la détermination du gouvernement à exécuter cette politique. La convention n° 155 engage les États Membres à formuler une politique nationale et à la revoir régulièrement en collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. Le mécanisme de consultation évoqué plus haut est propice à une telle collaboration. Les gouvernements doivent mettre en œuvre résolument une politique nationale de SST qui servira de base aux programmes et systèmes nationaux. Ils doivent fournir des ressources suffisantes pour que le système national – y compris les organes d'exécution – fonctionne correctement, et pour que le programme national soit élaboré et mis en application comme il convient. Le gouvernement doit être parfaitement conscient de l'intérêt qu'il y a, sur les plans humain, économique et commercial, à promouvoir des normes de SST élevées, et accorder à cette question toute l'attention qu'elle mérite.

Législation

52. Le système national de SST doit s'appuyer sur un cadre juridique pour la mise en œuvre de la politique nationale. Il importe que la législation couvre tous les travailleurs de toutes les branches d'activité et qu'elle précise les responsabilités des employeurs ainsi que les droits et devoirs des travailleurs. La législation moderne définit aussi les responsabilités des concepteurs, fabricants, importateurs et fournisseurs de produits et de substances. Il convient de faire en sorte que les liens de collaboration nécessaires existent en matière de SST entre employeurs et travailleurs au niveau de l'entreprise. Beaucoup de conventions et de recommandations de l'OIT et de recueils de directives pratiques du BIT traitent de la SST, instruments qu'il convient de prendre en compte au moment de revoir la législation pour en assurer la pleine application ou en prévision de leur éventuelle ratification.

Autorités chargées de la SST

53. L'autorité ou les autorités gouvernementales chargées de la sécurité et de la santé au travail sont l'une des principales structures de promotion de la SST au niveau national. Ces autorités doivent être désignées et connues du public. Il s'agit habituellement de l'administration qui s'occupe de la sécurité et de la santé au travail, et des services d'inspection ayant pour tâche de faire respecter les principales lois pertinentes. Toutes les autres autorités gouvernementales qui interviennent d'une façon importante dans la promotion de la SST doivent être désignées et connues de tout le monde. Il importe en outre qu'il y ait un mécanisme pour assurer la coordination entre ces autorités. Enfin, l'autorité responsable au premier chef de la SST doit s'assurer que les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs sont dûment consultées.

Systèmes d'inspection et respect de la loi

54. Faire respecter la législation sur la SST constitue dans tous les pays un défi de taille, face auquel diverses approches doivent être envisagées, dont des mesures coercitives et l'incitation à une application volontaire. L'adoption de mesures coercitives relève des inspections du travail ou des inspections spécialisées en SST, dont les fonctions sont décrites dans la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et dans la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969. Par leurs activités d'inspection et d'enquête sur les accidents, entre autres, les inspecteurs acquièrent des connaissances extrêmement précieuses sur les risques et sur les façons de les éviter. Ils sont à même de partager ces connaissances dans le cadre de leur travail d'éducation et de promotion, et au moyen des conseils pratiques qu'ils dispensent sur les mesures de prévention. Les inspecteurs peuvent aussi être habilités à effectuer des examens techniques réglementaires des équipements se trouvant sur le lieu de travail, tels que les réservoirs sous pression. Ces tâches peuvent être déléguées au secteur privé, par exemple à des compagnies d'assurance ou des entreprises désignées.

55. Aux mesures appliquées par les services d'inspection doivent s'ajouter d'autres moyens de faire respecter la législation sur la SST. L'un de ces moyens consiste à encourager l'instauration, dans chaque entreprise, d'un système de gestion de la sécurité et de la santé au travail. Cette approche systémique permet la planification et l'organisation méthodiques d'actions de prévention sur le lieu de travail, qui sont le fruit d'une collaboration entre employeurs et travailleurs. Le respect de la législation sur la SST est une condition sine qua non de la mise en place d'un système de gestion de ce type. C'est pourquoi une promotion active des *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)* aidera

considérablement à faire respecter la loi. Il importe d'imaginer de nouveaux moyens d'encourager l'application de ces principes directeurs.

Information et formation

56. La fourniture de formations et d'informations de base et spécialisées dans le domaine de la SST fait également partie des grands axes d'un système national de SST. De multiples filières doivent être constituées à cette fin. Les services et inspections chargés de la SST peuvent être capables de répondre à ce besoin mais, dans la pratique, les employeurs et les travailleurs se tournent souvent vers d'autres sources. Que ces informations et formations soient proposées par des centres d'information nationaux ou locaux, des organismes professionnels ou des fournisseurs de services commerciaux, il importe qu'elles soient de qualité et que les employeurs comme les travailleurs puissent y accéder assez facilement. Pour que tous les employeurs puissent assurer à leur personnel la formation exigée par la législation, il est nécessaire de créer un réseau d'établissements de formation qui s'étende à tout le pays.

57. Les centres nationaux d'information sur la SST peuvent faire partie des administrations du pays ou en être indépendants. Quel que soit leur mode d'organisation, il faut que l'on puisse y trouver des renseignements pratiques sur les risques professionnels et sur les façons de les maîtriser. Beaucoup de ces centres produisent des bases de données nationales sur la documentation, les recherches et d'autres informations en rapport avec la SST qui sont mises à la disposition des employeurs et des travailleurs sous forme imprimée (brochures, périodiques) ou électronique (sites Web, etc.). D'autres services d'information interactifs peuvent être envisagés.

58. De nombreux établissements d'enseignement et de formation organisent aujourd'hui des cours pratiques sur beaucoup d'aspects de la SST, au niveau national ou local. De même, certaines grandes entreprises donnent une formation spécifique et générale en SST à leur personnel, formation interne qui est parfois ouverte à des gens de l'extérieur – sous-traitants, fournisseurs, etc. –, démarche qui doit être encouragée.

Services de SST

59. Dans beaucoup de pays, il existe désormais des organismes ou services professionnels qui apportent à leurs membres une aide précieuse dans le domaine de la SST. Leurs membres sont des personnes qualifiées dans des secteurs généraux ou particuliers, par exemple, des médecins du travail, des hygiénistes du travail et des généralistes de la sécurité et de la santé. Ils travaillent souvent dans une ou plusieurs entreprises de leur région, ou dans un centre local qui met leurs compétences à la disposition des employeurs, des travailleurs ou d'autres acteurs de la collectivité. Ils peuvent fournir des conseils ou des services spécialisés (surveillance du milieu de travail, contrôle de la santé des travailleurs exposés à des risques physiques, chimiques ou biologiques, etc.). Ces services peuvent être financés par le secteur privé, mais il importe que les prix facturés soient raisonnables pour rester à la portée des entreprises, notamment des petites.

Collecte et analyse des données sur la situation nationale de la SST

60. Pour définir les politiques, priorités et programmes de SST, on a besoin de données sur les accidents et les maladies et d'autres éléments instructifs de la vie au travail. À cette fin, des mécanismes appropriés de collecte de données sont nécessaires pour que

l'on puisse classer les risques par secteur, par catégorie de travailleurs et par type, et pour faciliter l'établissement d'objectifs à court et long terme.

61. La collecte de ces données est habituellement régie par la législation nationale, qui oblige les employeurs, parmi d'autres, à signaler les accidents et maladies liés au travail ainsi que les dangers relevés. Les législations nationales régissant la déclaration des accidents et maladies peuvent varier sur des points de détail mais elles se ressemblent pour l'essentiel. Elles représentent un volet important du cadre juridique national de la SST. Les régimes d'assurance contre les accidents du travail sont un autre moyen d'obtenir des données sur les accidents et maladies liés au travail.

62. D'autres données sont utiles pour dresser un bilan de la situation dans le pays: prévalence des tâches dangereuses, résultats des contrôles du milieu de travail, de la surveillance de l'état de santé des travailleurs, et des inspections et enquêtes réalisées par les services de l'Etat. Des informations sur la formation en SST, par exemple sur le nombre de travailleurs, de cadres et de spécialistes formés, aident aussi à évaluer la capacité des entreprises dans le domaine considéré.

Sensibilisation et promotion de la culture de la sécurité

63. La sécurité et la santé sur le lieu de travail sont déterminées en grande partie par le degré de sensibilisation des employeurs et des travailleurs et par la conscience qu'ils ont de ces problèmes. Il est donc important de créer et de promouvoir une culture de la sécurité au sein des entreprises, des familles, de la collectivité. Il est de plus en plus reconnu que la SST est liée à de nombreux aspects de la vie au travail – emploi, formation professionnelle, dimensions commerciale et économique, santé publique en général –, et nombreux sont les organismes qui s'intéressent aujourd'hui à la prévention des accidents et maladies liés au travail. On constate aussi que certains lieux de travail et certains travailleurs, notamment les travailleurs de l'économie informelle, les femmes et les enfants, sont difficiles à atteindre et à influencer par les moyens classiques, de sorte que des partenariats élargis se forment pour les sensibiliser à la SST.

64. Pour mobiliser une multitude de canaux d'information, il faut établir des partenariats avec des organismes tels que les groupes qui œuvrent à la création d'entreprises et d'emplois, surtout pour mettre l'information à la disposition de ceux qui ne peuvent l'obtenir auprès d'autres sources. Les organisations non gouvernementales sont elles aussi bien placées pour faire un travail de sensibilisation. Les médias, les chaînes de télévision et de radio locales ou nationales, peuvent se révéler extrêmement efficaces dans la sensibilisation de pans entiers de la société, et pourraient être associés, par exemple, aux campagnes nationales ou régionales de sensibilisation. Ces campagnes, qui peuvent prendre la forme d'une journée ou d'une semaine nationale de la sécurité, d'une journée organisée par une branche d'activité ou de manifestations locales, doivent être mûrement pensées pour refléter les priorités nationales ou locales, et peuvent se conjuguer à des initiatives telles que la Journée mondiale de la sécurité et de la santé au travail qui se tient tous les ans le 28 avril à l'initiative de l'OIT.

Organismes de recherche sur la SST

65. Les centres de recherche sur la SST, qui constituent un autre maillon important des systèmes nationaux de SST, s'intéressent aux aspects techniques et scientifiques et s'emploient à mieux faire connaître les différents risques et les moyens de les maîtriser. Leurs recherches doivent porter sur un large éventail de sujets techniques et autres, notamment les outils à employer pour diffuser l'information et promouvoir la culture de la sécurité. Des universités et collèges techniques participent fréquemment à de telles

études, avec des centres de recherche sur la SST financés par l'Etat. Il est bon que ces centres intègrent des réseaux ou des groupes internationaux afin de conjuguer leurs efforts et de partager les fruits de leur travail dans le souci d'une meilleure utilisation de ressources limitées.

Liens avec les régimes et organismes d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles

66. Les régimes d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles doivent être bien conçus de manière à couvrir tous les travailleurs et à les protéger convenablement. Certes, les systèmes nationaux de SST sont surtout axés sur les politiques et mesures de prévention mais il est important d'y intégrer les régimes d'assurance ou d'établir avec eux des passerelles directes, selon ce qui se pratique dans le pays.

67. Quelle que soit la pratique dans le pays, il est capital d'utiliser au mieux à des fins de prévention les données fournies par les régimes d'assurance sur le nombre d'accidents et de maladies. Lorsque le taux de couverture nationale de ces régimes d'assurance est élevé, le nombre total d'accidents et de maladies est habituellement bien supérieur à celui communiqué aux autorités pour satisfaire aux exigences de la législation de la SST. En conséquence, les données provenant du régime d'assurance constitueront une meilleure base de calcul pour l'analyse de la situation nationale. Un autre lien important entre le régime d'assurance et le programme de prévention réside dans les économies que ce dernier permet d'effectuer. Lorsque le système d'assurance profite d'une baisse du nombre d'accidents et de maladies, il est logique et moralement justifié de consacrer le gain ainsi réalisé à la prévention plutôt qu'à l'indemnisation. Selon cette même logique, un financement du programme de prévention par le régime d'assurance pourrait être sérieusement envisagé.

Chapitre III

Les programmes nationaux de SST dans la pratique

68. Ces dernières années, plusieurs Etats Membres ont lancé des programmes nationaux de SST¹. Il s'agit de plans stratégiques nationaux à moyen terme qui peuvent être désignés de différentes façons mais qui possèdent tous un certain nombre de caractéristiques communes par rapport à l'objet qu'ils poursuivent, à leur structure et à leur contenu.

Objet

69. Beaucoup de pays industrialisés, ayant atteint un palier en ce qui concerne la réduction du nombre d'accidents du travail, ont ressenti la nécessité d'adopter une nouvelle stratégie pour continuer d'améliorer la sécurité et la santé des travailleurs. Pour leur part, de nombreux pays en développement constatent une progression du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles du fait d'une industrialisation accélérée, et il leur faut renforcer leurs efforts de prévention. Par ailleurs, les administrations publiques sont de plus en plus souvent amenées à devoir apporter la preuve de l'efficacité de leurs programmes aux contribuables qui leur demandent des comptes. L'élaboration de plans stratégiques à moyen terme constitue une réponse à ces demandes. Dans certains pays, comme la Chine et le Japon, la loi exige la mise en place de programmes nationaux, par exemple de plans quinquennaux de prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail, comme gage de la volonté du gouvernement d'adopter une approche stratégique.

70. La situation de la SST dans un pays ne peut être sensiblement améliorée en l'espace d'une seule année, ce qui est la durée ordinaire d'un exercice budgétaire. C'est pourquoi il est naturel que la stratégie prenne la forme d'un plan à moyen terme. Pour être réalisables et efficaces, les stratégies et plans adoptés doivent faire intervenir les partenaires sociaux et d'autres acteurs. Un dialogue actif à la fois pendant la planification et pendant la mise en œuvre facilite la participation de tous les intéressés et la mobilisation des ressources humaines et financières.

Structure

Un programme approuvé au plus haut niveau

71. Dans de nombreux pays, c'est le parlement ou une autre autorité supérieure qui a donné son aval au programme national de SST. L'adoption ou l'approbation du

¹ Pour plus de détails sur ces programmes, voir annexe I.

programme par le parlement ou un organe similaire signifie que ledit programme bénéficiera d'un fort soutien et d'un financement pendant toute sa durée. Cela donne en outre aux autorités chargées de la SST et à d'autres parties concernées une base de négociation solide avec le ministère des Finances. Plus le programme est approuvé à un haut niveau, plus il gagne en visibilité et plus il attire l'attention des médias.

72. En Australie, la stratégie nationale de SST 2002-2012 a été lancée à la suite d'une déclaration d'engagement signée par le ministre fédéral de l'Emploi et des Relations du travail, le directeur de la Chambre australienne du commerce et de l'industrie, le secrétaire du Conseil australien des syndicats et huit ministres responsables de la SST dans les Etats ou territoires. Au Danemark, le ministre du Travail a présenté au parlement, qui l'a largement accepté, son programme visant un milieu de travail sûr en 2005. Au Royaume-Uni, un programme visant à «revitaliser la santé et la sécurité» a été annoncé par le Vice-Premier ministre en 1999. En Hongrie, le parlement a adopté à l'unanimité le programme national sur la sécurité et la santé au travail 2001. En Afrique du Sud, l'accord de 2002 sur la sécurité et la santé au travail a été signé par le ministre du Travail au nom du gouvernement.

Durée

73. Les programmes nationaux de SST lancés récemment ont une durée comprise entre quatre et dix ans. Lorsqu'ils ont une durée de dix ans, la plupart des pays se fixent des objectifs à moyen terme, à quatre ou cinq ans, pour faire le point à mi-parcours. Les programmes nationaux qui s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie sur dix ans ont généralement une durée de quatre ou cinq ans. C'est un délai suffisamment long pour évaluer l'évolution de la SST. Cette évaluation constitue une base solide sur laquelle s'appuyer pour continuer de progresser en renforçant les méthodes qui portent leurs fruits et en modifiant celles qui n'ont qu'un succès limité. En quatre ou cinq ans, les facteurs et conditions qui influent sur les systèmes et programmes de SST peuvent changer. Après un tel délai, il est donc utile de faire le point des améliorations de la situation et du système national de SST. Ces informations devraient être communiquées à tous les intéressés et pourraient prendre la forme d'un profil national (voir plus haut).

74. La stratégie de l'Australie comporte un programme sur dix ans, comme celles du Danemark et du Royaume-Uni, mais l'Australie et le Royaume-Uni se sont aussi fixé des objectifs à moyen terme. Le Danemark produit des rapports annuels, tout comme la Nouvelle-Zélande, où la première révision doit avoir lieu au bout de cinq ans. La stratégie de l'Union européenne s'étend sur une période de cinq ans, de même que les programmes de la République de Corée, des Etats-Unis, de la Hongrie, du Japon, de la Mongolie et de la Thaïlande.

Buts et cibles

75. Les programmes nationaux de SST définissent des concepts, des buts, des objectifs et des cibles. Certains commencent par un énoncé des grandes orientations assorti d'une description de la situation de la SST dans le pays. Concepts, buts et objectifs définissent des engagements, des principes et des directions à long terme. Bien souvent, l'objectif fixé consiste en une réduction du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Certains programmes ne chiffrent pas précisément les objectifs à atteindre.

76. L'objectif de l'Australie est de réduire le nombre de morts liées au travail de 10 pour cent d'ici 2007 et d'au moins 20 pour cent d'ici 2012, et le nombre d'accidents du travail de 20 pour cent d'ici 2007 et d'au moins 40 pour cent d'ici 2012. Le Danemark a

établi une liste de sept domaines dans lesquels il faudrait limiter ou réduire à zéro le nombre d'incidents. Le Japon s'est fixé pour objectif de réduire le nombre d'accidents du travail de plus de 20 pour cent, mais ne donne pas de chiffres pour les maladies professionnelles. La République de Corée entend réduire le nombre d'accidents d'au moins 15 pour cent d'ici 2004, et ramener ainsi leur taux de 0,74 à 0,61 pour cent, puis à 0,5 pour cent en 2010. Le Royaume-Uni s'est donné des objectifs pour 2010. Il s'agit de réduire de 30 pour cent le nombre de jours de travail perdus à la suite des accidents du travail et de maladies professionnelles, de 10 pour cent la fréquence des accidents mortels ou graves et de 20 pour cent le nombre des cas de maladies. Ces objectifs devront être atteints pour moitié d'ici 2004. Les Etats-Unis entendent diminuer, en cinq ans, le nombre d'accidents mortels de 3 pour cent dans la construction et de 10 pour cent dans l'industrie en général, et faire baisser de 4 pour cent le nombre d'accidents et de maladies d'origine professionnelle.

77. Certains programmes comportent d'autres indicateurs. C'est le cas de la stratégie nationale de l'Australie qui inclut les indicateurs suivants: dans les entreprises, toutes les parties intéressées prennent en compte la SST et l'intègrent dans leurs activités courantes; les connaissances et compétences relatives à la SST progressent dans les entreprises et dans la collectivité; les autorités publiques se montrent plus efficaces dans les mesures qu'elles conçoivent et appliquent; les recherches, enquêtes et évaluations fournissent des informations à jour et de qualité qui permettent d'intervenir efficacement. Toutefois, aucun de ces indicateurs n'est chiffré.

Consultations

78. Dans leur majorité, les programmes nationaux sont l'aboutissement de consultations entre le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs. Ces consultations peuvent être menées par l'entremise d'organismes tripartites permanents chargés de la réglementation de la santé et de la sécurité au travail, comme le Conseil danois du milieu de travail, le Comité de la sécurité, de la santé et des conditions de travail de la Thaïlande, ou la Commission de la santé et de la sécurité du Royaume-Uni. En Finlande, le programme national a été formulé en consultation avec des compagnies d'assurance et des instituts de recherche, ainsi qu'avec les partenaires sociaux. D'autres Etats Membres indiquent que le gouvernement a organisé des consultations avant la mise au point définitive du programme. Ainsi, en Hongrie, le programme est censé être pleinement soutenu par les partenaires sociaux et, au Japon, le gouvernement a demandé l'avis du Conseil central du travail. En Nouvelle-Zélande, les plans de mise en œuvre de la stratégie annoncée par le gouvernement ont été préparés en collaboration avec des représentants des parties prenantes. Au Royaume-Uni, les consultations ont été ouvertes à tous dès le début de la formulation du programme, et le public a été invité à se prononcer sur le document de discussion.

Caractéristiques fondamentales

Culture de la sécurité et autoréglementation

79. La nécessité de promouvoir une culture de la sécurité est de mieux en mieux reconnue, ainsi qu'il ressort des stratégies et programmes nationaux brièvement décrits dans ce chapitre. Dans sa stratégie, l'Australie considère comme un signe de réussite le fait que, dans les entreprises, tous les intéressés prennent en compte la sécurité et la santé et les intègrent dans leurs activités courantes, en faisant de la culture de la sécurité un élément de la culture d'entreprise. Dans sa stratégie communautaire, l'Union européenne

fait directement référence au renforcement et à la consolidation d'une culture de la prévention des risques. Pour la Hongrie, la sécurité et la santé au travail sont indissociables de toutes sortes de facteurs humains, et des intérêts de la société tout entière. Un des grands axes du plan quinquennal du Japon consiste à promouvoir une culture de la sécurité pour inciter les entreprises et les individus à donner la priorité à la sécurité, ainsi qu'à instaurer des mécanismes indépendants pour encourager l'adoption de mesures appropriées. Dans son plan stratégique, la République de Corée s'est donné pour priorité de sensibiliser les employeurs et les travailleurs à la sécurité, en partie dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie qui repose sur une interaction entre l'école, les familles et la collectivité. Conformément à sa volonté de devenir un pays industrialisé, la Malaisie va déployer des efforts soutenus pour créer une culture de la sécurité à l'échelle nationale. En Nouvelle-Zélande, la promotion d'une culture de la sécurité fait partie intégrante de la stratégie de prévention des accidents non seulement au travail mais dans la société en général. De même, l'Afrique du Sud souhaite faire de la SST une habitude de vie. La Malaisie vise à ce que la promotion d'une culture de la sécurité par divers programmes de sensibilisation serve de base à toutes les activités et priorités relatives à la SST. Elle veut aussi encourager l'autodiscipline. Au Royaume-Uni, l'initiative récente visant à «revitaliser» la santé et la sécurité a pour objet de faire évoluer la culture d'entreprise, et l'un des principaux objectifs de la Commission de la santé et de la sécurité est d'imaginer de nouveaux moyens de mettre en place une véritable culture de la sécurité dans une économie en mutation. Dans les entreprises où cela est un fait acquis, on vérifiera s'il y a lieu de procéder à des inspections. Le plan quinquennal adopté aux Etats-Unis a pour but d'accélérer le mouvement vers une culture profondément ancrée dans le pays qui mette en valeur et favorise les entreprises acquises à la SST en prenant pour exemple le vif succès remporté par les entreprises qui participent au programme d'autoréglementation.

Des efforts axés sur les industries à risque et les facteurs de risque

80. En Australie, la réduction des risques à forte incidence/gravité représente la toute première priorité du programme national décennal. L'idée de base est que, en centrant l'action sur les risques, les accidents, les branches d'activité et les métiers qui s'accompagnent d'un nombre de morts et de lésions particulièrement élevé, il est possible d'améliorer sensiblement la situation de la SST. D'autres programmes nationaux font aussi une grande place aux industries à risque, notamment au secteur de la construction. C'est ainsi que, dans son plan quinquennal, le Japon s'intéresse en particulier à la promotion de la prévention des accidents dans la construction (près de 40 pour cent des accidents mortels), le secteur manufacturier et les transports terrestres de marchandises. La Malaisie entend consacrer des programmes spéciaux et de nouveaux modes d'action à des industries prioritaires telles que la construction et la chimie, tout comme la Nouvelle-Zélande pour des domaines jugés prioritaires. Aux Etats-Unis, le plan de gestion stratégique met particulièrement l'accent sur les industries à risque et les facteurs de risque. L'idée est de concentrer les ressources sur les secteurs dans lesquels elles auront un rendement maximal et, en deuxième lieu, de reconnaître que le taux d'accidents mortels dans l'industrie de la construction, trois fois supérieur à celui de l'industrie en général, exige que l'on adopte de nouvelles stratégies à l'intention des employeurs et travailleurs migrants difficiles à atteindre.

81. D'autres programmes nationaux accordent une grande place aux activités à risque. Au Royaume-Uni, le document préparé par la Commission de la santé et de la sécurité révèle qu'il est presque 17 fois plus dangereux de travailler dans l'agriculture, la pêche

et la sylviculture, et plus de 14 fois plus dangereux de travailler dans la construction, que dans le secteur des services. C'est dans le secteur des soins infirmiers que le nombre moyen de journées perdues par travailleur et par année à la suite de maladies professionnelles est le plus élevé. On trouve ensuite les charbonnages et la construction. Ces comparaisons permettent de mieux cibler les efforts, même si la nature du travail varie beaucoup selon les secteurs. Des comparaisons à l'intérieur d'une même branche font apparaître les améliorations importantes qu'il est possible d'obtenir en réduisant l'écart entre les «derniers de la classe» et les entreprises les plus performantes.

Approche systémique de la gestion de la SST

82. La mise en place de systèmes de gestion de la SST pour limiter les risques sur le lieu de travail doit bénéficier d'un soutien sans faille. Au Royaume-Uni, par exemple, le document intitulé «Revitaliser la santé et la sécurité» commence par un plaidoyer en faveur d'une gestion volontariste de la santé et de la sécurité par les entreprises. Le dixième plan quinquennal du gouvernement japonais inclut la promotion de systèmes de gestion de la SST, dans le but d'instaurer des mécanismes indépendants pour le développement des moyens d'action et la réduction des risques. Le programme quinquennal de la Finlande comporte quatre axes prioritaires, dont un module pour la gestion des risques. De même, l'Australie a inscrit parmi les cinq priorités de sa stratégie nationale l'amélioration de la capacité des entreprises et des travailleurs de gérer efficacement la sécurité et la santé. Le but est de permettre aux employeurs, en les motivant dans ce sens, de mieux gérer les risques, et aux travailleurs d'exercer leurs activités dans des conditions plus sûres et de participer aux consultations. La République de Corée est favorable à l'instauration de systèmes autonomes de gestion de la sécurité et de la santé sur les lieux de travail. De même, la Thaïlande a inclus dans son plan directeur un volet concernant l'établissement d'un règlement sur les systèmes de gestion de la SST en conformité avec le document ILO-OSH 2001.

Renforcement des capacités d'analyse

83. Plusieurs programmes nationaux témoignent de la nécessité, pour une bonne prévention des problèmes de sécurité et de santé au travail, de recueillir des données de meilleure qualité et plus actuelles. Ce constat a notamment un rapport avec l'apparition de nouvelles maladies professionnelles, comme celles de nature psychosociale. Ainsi qu'on l'indique succinctement dans le programme australien, l'analyse des données aide à déterminer quelles interventions ont le plus de chance d'aboutir, ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et quels sont les meilleurs outils de prévention. Une amélioration des données et des analyses aide à fixer des objectifs et à les évaluer. A elle seule, l'application du protocole de 2002 relatif à la convention n° 155 contribuerait sensiblement à améliorer la collecte et l'analyse des données. C'est bien à cela que visent les Etats-Unis lorsqu'ils manifestent l'intention d'analyser et de vérifier les volets prioritaires de leur programme chaque année à la lumière des résultats obtenus et des nouveaux problèmes qui méritent un examen. Les rapports de plusieurs pays évoquent l'importance des services publics d'inspection pour que la loi soit appliquée correctement et les pressions qui s'exercent dans ce domaine. La Thaïlande juge urgent que les mesures d'inspection et d'exécution soient plus adaptées et plus efficaces, et rappelle à cet égard le faible pourcentage d'entreprises déclarées qui font l'objet d'inspections ainsi que les difficultés engendrées par une dispersion des responsabilités lorsque les inspecteurs de la sécurité doivent remplir de surcroît les fonctions d'autres spécialistes des questions du travail.

Chapitre IV

Principales caractéristiques d'un possible instrument international

Principes généraux

84. Les conclusions donnent plusieurs indications sur l'objet et la teneur du nouvel instrument proposé¹. Il devra avoir principalement pour objet «de veiller à ce que la SST bénéficie d'une priorité au niveau national et de susciter un engagement politique ... dans un cadre tripartite ... visant à l'amélioration de la SST». Il devra présenter un caractère plus incitatif que contraignant et obéir à deux principes fondamentaux: une culture préventive de la sécurité et de la santé et une approche systémique de leur gestion. Dans la pratique, l'élément central consiste en l'élaboration de programmes nationaux de SST, approuvés «par la plus haute instance de l'Etat, par exemple le chef de l'Etat, le gouvernement ou le parlement». Ces programmes nationaux de SST contribueraient «pour beaucoup à renforcer les capacités nationales en matière de SST et à mobiliser les ressources nationales et internationales». Les programmes nationaux de SST devraient être élaborés sur la base d'une analyse des réalisations et des besoins de chaque pays, et viser des objectifs pratiques.

85. Il convient donc que les principes suivants président à la conception de l'instrument. Ce dernier devrait:

- favoriser une amélioration continue des systèmes nationaux de SST;
- contribuer à ce que la SST occupe une place de choix dans les préoccupations de la nation;
- être appliqué rapidement par la plupart des pays (s'il prend la forme d'une convention, il devra être simple et facile à ratifier);
- ne pas faire double emploi avec les dispositions des instruments de SST existants;
- faire une place centrale à l'approche systémique au niveau national, notamment en prévoyant l'élaboration, la mise en œuvre et la révision de programmes nationaux de SST;
- favoriser l'application des instruments à jour sur la SST (conventions, recommandations et recueils de directives pratiques);
- prévoir un mécanisme pour rendre compte des réalisations et progrès, y compris la diffusion internationale des bonnes pratiques en matière de SST.

¹ Notamment aux paragraphes 6 et 10 à 13.

Caractéristiques proposées

Promotion d'une approche systémique au niveau national

86. Compte tenu de ce qui a été dit au chapitre III sur la façon de transposer l'approche systémique du niveau de l'entreprise au niveau national, l'instrument proposé est axé sur l'engagement général des Etats Membres d'améliorer et de développer leurs systèmes nationaux de SST en élaborant, en mettant en œuvre et en réexaminant régulièrement les programmes nationaux. Il se veut un instrument de progrès, dont le principal outil est constitué par les programmes nationaux. Il devra également appuyer l'application de l'approche systémique dans les entreprises.

Promotion d'une culture de la sécurité

87. Les conclusions insistent sur l'importance d'instaurer et de préserver une «culture préventive de la sécurité et de la santé au niveau national». C'est un des principes fondamentaux de la stratégie globale de promotion de la SST. Compte tenu des conclusions et d'autres définitions², ce concept pourrait être défini comme suit: «Ensemble des convictions, valeurs, attitudes et modes de comportement des organisations et des individus, qui concourent à ce que la plus haute priorité soit accordée à la prévention.»

88. La terminologie employée pour exprimer ce concept varie. Les termes utilisés dans les conclusions en reprennent des éléments importants, à savoir que ce concept revêt une dimension nationale et vise la prévention. Cependant, pour simplifier ce concept et en étendre la portée, notamment si l'on veut en généraliser l'application, il vaudrait mieux employer une expression plus courte. C'est dans cet esprit qu'est proposée l'expression «culture de la sécurité».

Structure et nature de l'instrument

89. Il découle des conclusions que ce dont on a besoin, c'est d'un cadre promotionnel. Ce cadre devrait aider à mettre sur pied les mécanismes nécessaires à une amélioration méthodique et continue des systèmes et programmes nationaux de SST. Pour pouvoir être largement appliqué, cet instrument ne devrait pas imposer de prescriptions détaillées quant à la façon de procéder à cette amélioration progressive. Il est donc particulièrement important de recenser et déterminer les éléments de base à inclure dans l'instrument et les mesures que tous les pays seront appelés à prendre. Le cadre devrait être souple et applicable à tous les pays, tout en facilitant et encourageant le dialogue tripartite pour trouver des moyens pratiques d'améliorer la SST. Des recueils de directives pratiques, des guides et d'autres documents techniques pourraient être élaborés pour fournir des orientations complémentaires et des modèles.

90. Le nouvel instrument pourrait prendre l'une des formes suivantes:

- a) une convention;
- b) une recommandation;
- c) une convention complétée par une recommandation;
- d) une autre forme, par exemple une déclaration.

² Pour plus de détails, voir chapitre II.

91. La Constitution de l'OIT régit non seulement le processus d'adoption mais aussi les effets juridiques des conventions et recommandations. Contrairement aux recommandations, les conventions créent des obligations légales, et les Etats Membres doivent rendre régulièrement compte de la façon dont ils mettent en œuvre les conventions qu'ils ont ratifiées. Il sera question de ces mécanismes un peu plus loin, mais on peut d'ores et déjà remarquer qu'il ressort des conclusions que l'instrument, s'il ne prend pas la forme d'une convention, devra prévoir un mécanisme de suivi pour promouvoir l'application de ses dispositions et les échanges de bonnes pratiques, et pour suivre les progrès accomplis dans les Etats Membres.

92. L'instrument pourrait également prendre la forme d'une déclaration. La Conférence internationale du Travail n'a recouru à ce type d'instrument qu'à de rares occasions: la Déclaration de 1944 concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie), la Déclaration de 1975 sur l'égalité de chances et de traitement pour les travailleuses, et la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi³. L'usage de cette forme d'instrument dépend entièrement de la pratique et de procédures ad hoc, car ni la Constitution ni le Règlement de la Conférence ne contiennent d'indications sur le processus d'adoption et sur les effets juridiques des déclarations.

Programmes nationaux de SST

93. Selon les conclusions, l'élaboration, la mise en œuvre et la révision des programmes nationaux de SST devraient représenter un volet essentiel de l'instrument proposé. Les programmes nationaux faciliteront le débat au niveau national et, dès lors qu'ils seront approuvés par les plus hautes autorités du pays, ils pourront aussi aider à ce que la question de la SST occupe une place de choix parmi les préoccupations de l'Etat. Les programmes nationaux de SST devraient être élaborés à l'issue de consultations avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs ainsi que d'autres parties concernées, ce qui garantira leur participation et leur engagement. Ils devraient être limités dans le temps, conçus pour répondre à des besoins précis et remplacés par d'autres une fois arrivés à leur terme. Ce développement méthodique des programmes nationaux de SST marquerait la concrétisation de l'approche systémique de la gestion de la SST au niveau national. Les programmes nationaux devraient être élaborés dans le respect des instruments de l'OIT relatifs à la SST, y compris tous les instruments qui pourraient voir le jour à l'avenir.

Systèmes nationaux de SST

94. Le système national de SST est l'infrastructure qui permet de garantir la bonne mise en œuvre de la politique et des programmes nationaux de SST. Il inclut les différents éléments nécessaires pour régler les problèmes du pays dans ce domaine. Il est fait pour durer, ce qui garantira que les actions engagées dans le cadre des programmes nationaux auront des effets durables. Les systèmes nationaux devraient être progressivement développés et complétés par des éléments qui peuvent être la résultante, par exemple, de l'application des programmes nationaux. L'établissement de liens bien définis entre programmes et systèmes permettra d'améliorer continuellement ces systèmes et les résultats obtenus.

³ La Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (1977) a été adoptée par le Conseil d'administration.

95. Il importe en particulier que les systèmes nationaux pourvoient à l'instauration et au maintien de structures adéquates pour aider les entreprises à prendre les mesures qui s'imposent. Sans cette aide, la plupart des entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises, auront des difficultés à respecter la loi en ce qui concerne, notamment, la formation en matière de SST ou le contrôle médical et environnemental.

Mécanismes de présentation de rapports et de suivi

96. Ainsi que le soulignent les conclusions, il importe que l'instrument comprenne un mécanisme de présentation de rapports: «Afin de permettre l'échange des expériences et bonnes pratiques dans le domaine de la SST, l'instrument devrait prévoir un mécanisme de rapport sur les résultats obtenus et les progrès réalisés.» Ce mécanisme serait un élément déterminant du travail de suivi et de mise en œuvre de l'instrument et déterminerait donc en partie son impact. Grâce à un échange actif d'informations avec les Etats Membres, le BIT pourrait en savoir plus sur les bonnes pratiques en vigueur, c'est-à-dire sur les expériences positives, les progrès accomplis et les enseignements tirés, et les diffuser par les divers moyens dont il dispose, y compris les sites Web, ou les réunions internationales ou nationales organisées par l'OIT ou d'autres organisations. Par ailleurs, ce mécanisme permettrait au BIT de connaître les domaines dans lesquels sa coopération technique est nécessaire. Il l'aiderait à évaluer l'importance des besoins en matière d'informations, de guides et autres éléments.

97. Il faut rappeler que le choix du type d'instrument aura des implications s'agissant des mécanismes de présentation de rapports et de suivi. La Constitution fait état de divers outils à cet égard. Selon l'article 22 de la Constitution, les conventions ratifiées doivent faire l'objet d'un contrôle régulier. S'agissant des conventions non ratifiées et des recommandations, en vertu de l'article 19 de la Constitution, les Etats Membres peuvent – à des intervalles appropriés recommandés par le Conseil d'administration – être tenus de présenter un bilan sur leur législation et leur pratique au regard des questions traitées dans la convention ou la recommandation. Le suivi de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail est également partiellement régi par l'article 19. Rappelons en outre que, aux termes de l'article 10 de la Constitution, le Bureau est habilité à centraliser et diffuser des informations sur la réglementation internationale de la condition des travailleurs et du régime du travail.

Sensibilisation

98. Les conclusions insistent beaucoup sur la nécessité de poursuivre les efforts de sensibilisation. La culture de la sécurité est un concept qui doit être développé et défendu à l'échelle planétaire au travers de diverses activités, campagnes et manifestations comme la Journée mondiale de la sécurité et de la santé au travail, organisée tous les ans le 28 avril, le Congrès mondial de la SST et d'autres événements internationaux. Les conclusions indiquent également que, même si certaines catégories ont besoin d'un enseignement et d'une formation plus poussés dans le domaine de la SST, il est essentiel aussi, pour promouvoir une culture de la sécurité, de dispenser à tous un enseignement visant à accroître la prise de conscience des problèmes de SST dans les écoles et autres établissements d'enseignement et de formation.

Questionnaire

Conformément à l'article 39 du Règlement de la Conférence internationale du Travail, les gouvernements sont invités à consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives avant d'arrêter définitivement leurs réponses au questionnaire ci-après et à envoyer ces réponses, dûment motivées, **de manière qu'elles parviennent au Bureau international du Travail le 15 octobre 2004 au plus tard.**

L'article 39 du Règlement de la Conférence, en vertu duquel le questionnaire qui suit est préparé, établit la procédure conduisant à l'adoption par la Conférence internationale du Travail de conventions ou de recommandations. La Conférence ayant adopté des conclusions qui préconisent l'adoption d'un instrument rétablissant un cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, sans préciser la nature de cet instrument, il a paru nécessaire de laisser, à ce stade, le choix le plus ouvert possible. Ainsi, si les réponses à la question 2 du questionnaire indiquaient une préférence en faveur de l'adoption d'un instrument autre qu'une convention ou une recommandation, la substance des réponses concernant le contenu de l'instrument pourrait servir à orienter l'élaboration d'un tel autre instrument dans le cadre de la procédure appropriée.

Forme de l'instrument

1. *Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter un instrument pour promouvoir la sécurité et la santé au travail?*

2. *Dans l'affirmative, estimez-vous que cet instrument devrait prendre la forme:*

- a) *d'une convention?*
- b) *d'une recommandation?*
- c) *d'une convention complétée par une recommandation?*

Si vous avez choisi l'option c), veuillez préciser, dans vos commentaires sur les questions relatives au contenu de l'instrument, les éléments qui devraient être inclus dans la convention et ceux qui devraient l'être dans la recommandation.

d) *d'une déclaration?*

Préambule

3. *L'instrument devrait-il contenir un préambule où seraient mentionnés:*

- a) *les dispositions de l'article III g) de la Déclaration de Philadelphie prévoyant que l'Organisation internationale du Travail a l'obligation solennelle de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations?*
- b) *la poursuite de l'objectif d'un milieu de travail sûr et salubre?*

- c) *les conclusions concernant la sécurité et la santé au travail adoptées à l'issue de la discussion générale sur les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail lors de la 91^e session (2003) de la Conférence internationale du Travail, en particulier la nécessité de veiller à ce que la sécurité et la santé au travail se voient accorder une priorité au niveau national?*
- d) *l'importance qu'il y a à promouvoir une «culture de la sécurité», définie comme l'ensemble des convictions, valeurs, attitudes et modes de comportement des organisations et des individus qui concourent à ce que la plus haute priorité soit accordée à la prévention?*
- e) *la convention (n° 155) et la recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981?*
- f) *d'autres instruments pertinents de l'OIT relatifs à la sécurité et la santé au travail?*

Définitions

- 4. *L'instrument devrait-il contenir les définitions suivantes:*
 - a) *les termes «programme national de sécurité et de santé au travail» désignent un programme national, d'une durée déterminée, qui définit des objectifs, des priorités et des moyens d'action dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail?*
 - b) *les termes «système national de sécurité et de santé au travail» désignent l'infrastructure nationale dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail qui constitue le cadre principal pour la mise en œuvre des programmes nationaux de sécurité et de santé au travail?*
 - c) *autres définitions? Veuillez préciser.*

Programmes nationaux

- 5. *L'instrument devrait-il indiquer que tout Membre devrait s'employer à rendre graduellement plus sûr et plus salubre le milieu de travail au moyen de programmes nationaux de sécurité et de santé au travail, en tenant dûment compte des instruments pertinents de l'OIT en matière de sécurité et de santé au travail?*
- 6. *L'instrument devrait-il prévoir que tout Membre devrait:*
 - a) *élaborer, rendre publics et mettre en œuvre des programmes nationaux de sécurité et de santé au travail?*
 - b) *veiller à ce que ces programmes nationaux soient approuvés et lancés par les plus hautes autorités de l'Etat?*
- 7. *L'instrument devrait-il prévoir que ces programmes nationaux devraient être élaborés et révisés sur la base d'une analyse de la situation nationale en matière de sécurité et de santé au travail, notamment du système national de sécurité et de santé au travail?*
- 8. *L'instrument devrait-il prévoir que ces programmes nationaux devraient être élaborés et révisés:*
 - a) *en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs?*

- b) *s'il y a lieu, en consultation avec d'autres parties intéressées?*¹ *Veuillez préciser.*
- 9. *L'instrument devrait-il prévoir que ces programmes nationaux devraient:*
 - a) *viser à promouvoir le développement d'une culture de la sécurité?*
 - b) *comporter des cibles et des indicateurs de progrès?*
 - c) *être reliés, le cas échéant, aux autres programmes et plans nationaux tels que ceux concernant le développement économique?*

Système national

- 10. *L'instrument devrait-il prévoir que tout Membre devrait établir et développer un système national de sécurité et de santé au travail?*
- 11. *L'instrument devrait-il prévoir que ce système national devrait être établi et développé:*
 - a) *en consultation avec les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs?*
 - b) *s'il y a lieu, en consultation avec d'autres parties intéressées?*² *Veuillez préciser.*
- 12. *L'instrument devrait-il prévoir que ce système national devrait inclure, selon les besoins:*
 - a) *la législation en matière de sécurité et de santé au travail?*
 - b) *l'autorité ou les autorités désignées aux fins de la sécurité et de la santé au travail?*
 - c) *des mécanismes visant à assurer le respect de la législation qui régit la sécurité et la santé au travail, y compris des systèmes d'inspection?*
 - d) *des services d'information et des services consultatifs en matière de sécurité et de santé au travail?*
 - e) *la formation en matière de sécurité et de santé au travail?*
 - f) *des services de sécurité et de santé au travail?*
 - g) *un mécanisme de collecte et d'analyse des données sur les accidents du travail et les maladies professionnelles?*
 - h) *la collaboration avec le(s) régime(s) d'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles?*

Sensibilisation

- 13. *L'instrument devrait-il prévoir que, dans le cadre de la promotion d'une culture de la sécurité, tout Membre devrait chercher à sensibiliser le public aux questions de sécurité et de santé au travail par des campagnes nationales liées aux initiatives internationales?*
- 14. *L'instrument devrait-il prévoir que, dans le cadre de la promotion d'une culture de la sécurité, tout Membre devrait chercher à introduire les notions de danger, de*

¹ Par exemple, les parties mentionnées au chapitre II, paragr. 49.

² *Ibid.*

risque et de prévention dans les programmes d'éducation de base et de formation professionnelle?

Approche systémique de la gestion

15. L'instrument devrait-il prévoir que tout Membre devrait promouvoir l'approche systémique de la gestion de la sécurité et de la santé au travail en se fondant sur les Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)?

Profil national

16. L'instrument devrait-il prévoir que les programmes nationaux devraient être élaborés et révisés au vu des informations à jour sur la situation nationale (voir question 7 ci-dessus) présentées sous la forme d'un profil national de la sécurité et de la santé au travail?

17. L'instrument devrait-il contenir des orientations quant aux informations sur la situation nationale qui pourraient figurer dans un profil national? Veuillez préciser.

Echange d'informations

18. L'instrument devrait-il prévoir que l'Organisation internationale du Travail devrait faciliter l'échange international d'informations sur les programmes nationaux de sécurité et de santé au travail, y compris les bonnes pratiques et les approches novatrices?

Questions particulières

19. Existe-t-il dans la législation ou la pratique nationale des particularités susceptibles de rendre difficile l'application pratique de l'instrument tel qu'il ressort du présent questionnaire? Dans l'affirmative, veuillez préciser ces difficultés et suggérer des moyens de les résoudre.

20. Y a-t-il d'autres points qui ne sont pas traités dans le présent questionnaire et dont il faudrait tenir compte pour la préparation de l'instrument? Veuillez préciser.

Annexe I

Aperçu de programmes nationaux de SST lancés récemment

Australie

En mai 2002, le ministère fédéral de l'Emploi et des Relations professionnelles, au nom du Conseil des ministres des relations professionnelles des différents Etats et territoires, a rendu publique sa stratégie nationale pour la santé et la sécurité au travail 2002-2012, dans laquelle il annonce sa volonté d'améliorer la situation de la sécurité et de la santé au travail en poursuivant les objectifs suivants:

- i) parvenir à une réduction importante et continue du nombre de morts liés au travail, soit une baisse d'au moins 20 pour cent d'ici 2012 et de 10 pour cent d'ici 2007;
- ii) réduire le nombre d'accidents du travail d'au moins 40 pour cent d'ici 2012, et de 20 pour cent d'ici 2007.

La stratégie définit la base des interventions nationales visant, sur dix ans, à promouvoir durablement un milieu de travail sans danger pour la santé et la sécurité et à réduire sensiblement le nombre de personnes blessées ou décédées au travail.

Cinq priorités nationales sont inscrites dans cette stratégie pour améliorer à court et à long terme la situation de la santé et de la sécurité au travail, ainsi que pour obtenir sur le long terme une évolution des mentalités. Elles se résument comme suit:

- i) réduire les risques à forte incidence/gravité: en centrant l'action sur les risques, les accidents, les branches d'activité et les métiers qui font apparaître un nombre de morts et d'accidents particulièrement élevé, il est possible d'améliorer sensiblement la situation;
- ii) améliorer la capacité des entreprises et des travailleurs de gérer efficacement la sécurité et la santé. Le but est de permettre aux employeurs, en les motivant dans ce sens, de mieux gérer les risques, et aux travailleurs d'exercer leurs activités dans des conditions plus sûres et de participer aux consultations;
- iii) mieux prévenir les maladies professionnelles. Le but est de renforcer la capacité des autorités, des employeurs, des travailleurs et des autres parties intéressées de dépister les risques, anciens ou nouveaux, pour la santé des travailleurs, et de prendre des mesures pratiques pour les éliminer ou les maîtriser;
- iv) éliminer les risques dès le stade de la conception. Le but est de mieux faire connaître et observer ce principe par un large éventail d'intervenants – concepteurs, fabricants, fournisseurs – et de leur donner les compétences pratiques nécessaires pour repérer les problèmes de conception et assurer la sécurité voulue;
- v) renforcer la capacité des gouvernements d'influer sur le cours des choses. Les gouvernements jouent un rôle important à titre d'employeurs, d'instances dirigeantes, d'organes de réglementation et d'acheteurs de matériel et de services. Le but est de faire en sorte qu'ils soient mieux en mesure d'obtenir de bons résultats en matière de SST et de donner l'exemple par leurs pratiques.

Cette stratégie a été proposée parce que chacun admet, en dépit des améliorations importantes de la SST ces dernières années, qu'il reste beaucoup à faire. Il ressort des dossiers d'indemnisation des travailleurs, par exemple, que le nombre d'accidents liés au travail a certes diminué de 20 pour cent entre 1995/1996 et 2000/2001 mais que 120 000 demandes d'indemnisation pour des arrêts de travail de cinq jours ou plus ont été acceptées en 1999/2000 et qu'une indemnisation a été accordée la même année pour 205 décès consécutifs à un accident du travail contre 267 en 1995/1996. Il n'existe pas de données fiables sur les décès imputables à une maladie professionnelle mais on estime à plus de 2 000 par an le nombre de personnes décédées après avoir été exposées à des substances nocives pendant leur travail.

Les indicateurs généraux suivants serviront à mesurer le succès de la stratégie:

- les entreprises reconnaissent l'importance de la sécurité et de la santé et en font une partie intégrante de leurs activités courantes: les entreprises qui adoptent ce comportement et qui mobilisent les travailleurs dans ce domaine sont mieux en mesure de maîtriser les risques qui pèsent sur leur personnel et sur leurs activités;
- on observe, sur le lieu de travail et dans la société, une amélioration des connaissances et compétences indispensables à un renforcement de la capacité de remédier aux problèmes de SST, anciens ou nouveaux;
- les gouvernements conçoivent et appliquent des mesures de SST plus efficaces en recensant et reproduisant les meilleures pratiques existantes, en trouvant le meilleur équilibre possible entre les activités d'information, d'assistance, de réglementation, d'exécution et d'incitation;
- les recherches, les données et les évaluations apportent des informations de meilleure qualité et plus actuelles pour un bon travail de prévention en permettant de déterminer quelles interventions auront le plus de chances d'aboutir, ce qui fonctionne et qui ne fonctionne pas, et quelles sont les meilleures méthodes de prévention.

La première des cinq priorités, à savoir la réduction des risques à forte incidence/gravité, est censée contribuer immédiatement à la réalisation des objectifs nationaux. Les risques existant dans un secteur d'activité donné, par exemple, peuvent exiger une action prioritaire à l'échelle nationale lorsqu'on enregistre dans ce secteur un nombre relativement élevé d'accidents du travail ou de décès par rapport à d'autres branches.

Certains éléments des quatre autres priorités aideront à obtenir des résultats à court terme. Toutefois, on attend d'eux qu'ils contribuent d'abord à l'obtention de résultats durables à long terme. Les priorités nationales feront chacune périodiquement l'objet d'une évaluation de leur pertinence et de leur utilité. Elles pourront être affinées ou remplacées par de nouvelles priorités au vu de ces évaluations. Des méthodes d'appréciation, repères, échéances et autres outils de mesure des progrès seront définis au début de la mise en œuvre de la stratégie. Les ministres ont demandé à la Commission nationale de la santé et de la sécurité au travail, qui représente également les employeurs et les travailleurs, de présenter tous les ans un bilan de la mise en œuvre de la stratégie et de veiller à ce qu'elle soit régulièrement révisée et affinée.

République de Corée

En 2000, le gouvernement a commencé de mettre en œuvre un plan stratégique quinquennal qui vise à promouvoir un mode de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles qui réponde aux défis du XXI^e siècle. Le plan est centré sur trois objectifs:

- 1) réduire le nombre d'accidents du travail et améliorer la santé des travailleurs;
- 2) sensibiliser travailleurs et employeurs aux questions de sécurité et de santé et, ce faisant, créer un climat propice à une meilleure observation de la législation applicable dans ce domaine;
- 3) instaurer un mécanisme efficace de prévention pour tous les acteurs.

Ce plan fait suite à d'autres plans de prévention des accidents, mis en œuvre de 1990 à 1999. Ces plans avaient entraîné une baisse du taux d'accidents du travail et de maladies professionnelles, qui était tombé de 3,02 pour cent en 1981 – date de la promulgation de la principale législation sur la SST – à moins de 1 pour cent en 1993, mais le gouvernement s'inquiétait de voir que le nombre de décès était sensiblement plus élevé que dans des pays développés comme l'Allemagne, les États-Unis

et le Japon. En outre, on s'attendait à ce que de nouveaux types de problèmes soient engendrés par les mutations et les évolutions en cours dans les entreprises industrielles, parallèlement à celles qui touchent aux formes d'emploi, comme la multiplication de petits ateliers souvent caractérisés par de mauvaises conditions de travail.

Le plan comporte comme objectif une réduction du nombre d'accidents du travail d'au moins 15 pour cent d'ici 2004, pour que le taux d'accidents et de maladies soit ramené de 0,74 à 0,61 pour cent.

Les priorités sont les suivantes:

- i) réduire les risques en fournissant un maximum d'appui aux petites et moyennes entreprises et en visant particulièrement les sites à hauts risques;
- ii) améliorer le système de SST sur les lieux de travail de manière qu'il soit possible de faire face efficacement aux nouveaux risques;
- iii) sensibiliser employeurs et travailleurs en vue de l'instauration d'une culture de la sécurité et de la santé;
- iv) maximiser l'intervention de l'Etat et des consultants privés par un partage des rôles;
- v) veiller à ce que la réglementation de la SST reflète les meilleures pratiques et favorise l'autogestion de la SST sur les lieux de travail.

Danemark

En 1995, le gouvernement, en coopération avec les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil danois du milieu de travail, a établi un programme d'action visant à améliorer le milieu de travail d'ici 2005. Un accord a été conclu pour la première fois sur un plan intégré de renforcement de l'action concernant la sécurité et la santé dans le but de donner pleinement corps à l'idée générale de lieux de travail sans danger pour la sécurité et la santé, dans l'intérêt à la fois du bien-être des travailleurs et de la compétitivité des entreprises. Ce programme a été lancé parce que, malgré un bon niveau de sécurité et de santé au travail comparativement à beaucoup de pays, les normes étaient jugées encore insuffisantes et les conditions générales de travail justifiaient des améliorations continues. Le programme a été présenté au parlement, où il a reçu un large soutien.

Le programme d'action est conforme au principe inscrit dans la législation nationale régissant le milieu de travail, à savoir que les entreprises doivent régler par elles-mêmes les problèmes qu'elles rencontrent dans ce domaine et que la coopération entre la direction et les travailleurs est un élément déterminant de la prévention des maladies et accidents. Orientations et contrôles sont assurés par l'Etat, les conseils sectoriels de la sécurité et les organisations d'employeurs et de travailleurs.

L'idée générale étant que toutes les entreprises doivent garantir à leur personnel un milieu de travail sans danger pour la sécurité et la santé, motivant, et propice à la créativité et à un travail de qualité et productif – condition fondamentale d'un développement durable centré sur l'être humain –, le gouvernement a fixé sept objectifs, ou directions, intersectoriels, dans le but de limiter ou d'éliminer:

- les accidents mortels imputables au milieu de travail;
- l'exposition des travailleurs à des produits chimiques carcinogènes et les lésions cérébrales découlant d'une exposition à des solvants organiques ou des métaux lourds;
- les accidents subis par les enfants et les jeunes au travail;
- les blessures provoquées par le levage d'objets lourds et les maladies imputables à un travail monotone et répétitif;
- les problèmes de santé engendrés au travail par des facteurs de risque psychosociaux;
- les maladies ou problèmes graves provoqués par l'existence d'une atmosphère malsaine sur les lieux de travail;
- les lésions auditives dues au bruit.

Pour le gouvernement, il ne faut voir dans ces objectifs que de simples pistes, car il est impossible d'en garantir la réalisation d'ici 2005.

Pour atteindre ces objectifs prioritaires, et de manière générale, il faut disposer de connaissances fondées sur la recherche et d'une documentation concernant les cas et les secteurs où une action s'impose en matière de sécurité et de santé au travail. Le gouvernement entend donc développer la recherche. Une place importante est également faite à la coopération internationale, en particulier au sein de l'Union européenne et plus globalement avec l'OIT. Depuis 1999, un point est fait tous les ans sur les progrès accomplis.

Etats-Unis

L'Administration de la sécurité et de la santé au travail (OSHA) a préparé un plan de gestion stratégique pour la période 2003-2008. Ce plan présente la démarche suivie par l'OSHA pour la réalisation des objectifs du plan stratégique du ministère du Travail, à savoir une main-d'œuvre bien formée et à l'abri des risques et des lieux de travail de qualité. L'OSHA attend de la réalisation de ses objectifs stratégiques que tous les employeurs et travailleurs reconnaissent que la sécurité et la santé donnent de la valeur aux entreprises américaines et améliorent les conditions de travail et de vie de leur personnel.

Tels qu'ils sont énoncés dans le plan stratégique, les objectifs de l'OSHA obéissent aux principes suivants:

- concentrer les ressources de l'OSHA dans les domaines où elles seront le plus rentables en renforçant sa capacité de surveillance stratégique;
- poursuivre les efforts, sous la forme d'interventions directes et d'actions de coopération, pour enraciner une culture qui favorise la sécurité et la santé sur le lieu de travail;
- s'assurer que l'OSHA possède les compétences et capacités nécessaires pour assumer son rôle national.

Le programme correspondant au plan stratégique de l'OSHA trouve son explication dans cinq facteurs accusés de faire **obstacle** à une poursuite de l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail:

- 1) *Diversité de la population d'employeurs et de travailleurs.* Il existe des risques pour la sécurité et la santé à divers degrés et sous diverses formes dans l'ensemble de la population. Certains métiers et secteurs, comme la construction et les industries manufacturières, sont par nature plus dangereux que d'autres. Parallèlement, des risques moins évidents, comme les lésions provoquées par des facteurs ergonomiques ou une exposition à des substances dangereuses, touchent un large éventail de professions et d'industries.
- 2) *Evolution des caractéristiques de la main-d'œuvre et de la nature du travail.* En quelques décennies, la main-d'œuvre s'est diversifiée (âge, sexe, race, nationalité). Une attention particulière doit être accordée aux travailleurs du secteur des services et des petites entreprises, ainsi qu'aux travailleurs temporaires, âgés ou immigrés. Ces transformations démographiques doivent être correctement prises en compte dans les programmes et stratégies de l'OSHA.
- 3) *Apparition de nouveaux problèmes de sécurité et de santé au travail.* Les accidents de la circulation et les actes de violence liés au travail représentent ensemble 45 pour cent des décès d'origine professionnelle. Tous les ans, les pertes humaines sont plus nombreuses dans le secteur de la construction que partout ailleurs, et le taux de létalité demeure élevé. Face à cette situation, de nouvelles stratégies s'imposent.
- 4) *Nouveaux problèmes dans le domaine de la sécurité et de la santé et préparation aux situations d'urgence.* L'asthme d'origine professionnelle fait partie des nouveaux risques. Par ailleurs, les attentats du 11 septembre 2001 et les alertes au bacille du charbon qui ont suivi ont imposé la nécessité d'une évaluation des risques et d'une décontamination, ce qui exigera une attention sans relâche.
- 5) *Nécessité de mesurer l'efficacité des programmes stratégiques.* Un mécanisme de collecte **méthodique** d'informations est nécessaire pour l'analyse des tendances, des nouveaux problèmes et des **stratégies**.

L'OSHA s'est fixé deux axes de travail qui feront l'objet d'un suivi et de la communication de rapports au ministère du Travail. Ces deux axes correspondent à deux cibles précises: réduire, d'ici 2008, de 15 pour cent le taux des décès survenus au travail et de 20 pour cent le taux des accidents du travail et des maladies professionnelles. Pour établir plus clairement le lien entre ses activités et la diminution du nombre de décès, d'accidents et de maladies, l'OSHA examinera également de près les résultats obtenus dans des domaines prioritaires pendant la période considérée. Les domaines ainsi privilégiés par l'OSHA donneront lieu tous les ans à une analyse et à un bilan des résultats de ces activités et des nouvelles questions qui méritent d'être étudiées.

L'OSHA met en œuvre depuis longtemps des programmes conçus pour sauver des vies, prévenir accidents et maladies, et protéger la santé des travailleurs. Ils consistent à:

- élaborer des orientations et des normes concernant la sécurité et la santé au travail;
- inspecter les lieux de travail et collaborer avec employeurs et travailleurs;
- fournir des services de consultation aux petites entreprises;
- aider employeurs et travailleurs à respecter les normes, et organiser à leur intention des programmes de vulgarisation, d'éducation et de coopération;
- octroyer des contreparties aux Etats pour les aider à administrer leurs projets de consultation ou des programmes agréés d'application des règles de sécurité et de santé au travail;
- développer les échanges avec d'autres administrations et organismes pour remédier à des problèmes de sécurité et de santé urgents.

Dans l'esprit du ministère du Travail, qui met l'accent sur l'obligation de résultats, le plan de gestion stratégique de l'OSHA se concentre sur les risques graves et les lieux de travail dangereux. Ce plan comporte les stratégies suivantes:

- faire respecter la loi avec rigueur, équité et efficacité;
- développer les partenariats et les programmes volontaires;
- développer les actions de vulgarisation, d'éducation et d'aide à l'application des règles.

Depuis la publication de son dernier plan stratégique, l'OSHA met davantage l'accent sur les programmes d'aide à l'application des règles et les programmes de coopération (partenariats, alliances), et développe sensiblement ses programmes de reconnaissance. Cette évolution témoigne du fait que, aux yeux des professionnels de la sécurité et de la santé, il est nécessaire d'élargir les efforts de prévention et de s'attaquer davantage aux causes premières des problèmes qui persistent.

Pour atteindre les objectifs inscrits au plan de gestion stratégique 2003-2008, l'OSHA s'est fixé trois axes précis qui guideront son action au cours des prochaines années:

- réduire les risques professionnels par une intervention directe;
- promouvoir une culture de la sécurité et de la santé en aidant à l'application des règles, en proposant des programmes de coopération et en montrant clairement la voie;
- maximiser l'efficacité et l'efficience de l'OSHA en renforçant ses capacités et son infrastructure.

Pour l'OSHA, la réduction des risques professionnels dépend dans une grande mesure des relations directes établies avec les entreprises et leur personnel. Ces relations incluent l'inspection des lieux de travail, les consultations menées avec les employeurs, et les programmes d'aide, de formation et de reconnaissance qui leur sont proposés. Si des interventions directes seront toujours nécessaires, des solutions durables devront également être trouvées en parallèle dès lors que les employeurs, les travailleurs et beaucoup d'autres acteurs adopteront le principe d'une culture de la sécurité et de la santé dans les entreprises. Aux yeux de l'OSHA, les ressources consacrées à la réalisation de cet objectif peuvent contribuer à accroître l'efficacité, en inculquant les principes de sécurité et de santé à l'ensemble des citoyens et en amenant ces derniers à poursuivre les mêmes objectifs. Cela exigera un effort concerté, un renforcement des capacités de l'OSHA concernant l'aide à l'application des règles, une volonté d'innovation et un attachement continu aux impératifs de sécurité et de santé.

Pour maximiser son efficacité et son efficience, l'OSHA devra clairement s'améliorer en ce qui a trait à la collecte de renseignements, à leur analyse et à leur évaluation, s'assurer que son personnel

possède les connaissances, les compétences, la diversité et les aptitudes nécessaires pour s'occuper des nouveaux types de problèmes de sécurité et de santé, examiner sa façon d'aborder la question de la santé au travail et faire un meilleur usage des technologies de l'information.

Finlande

En 2000, à la suite de discussions avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, le ministère des Affaires sociales et de la Santé a élaboré un plan d'action intitulé «Objectif zéro accident» pour la prévention des accidents du travail, qui a débouché sur un programme national quinquennal (2001-2005) ayant pour thème «Priorité à la santé au travail». L'objectif de ce programme de prévention est de réduire progressivement le nombre d'accidents du travail et leur degré de gravité, afin d'améliorer la santé et les capacités fonctionnelles des travailleurs, les résultats, la productivité et la qualité des lieux de travail, ainsi que de contribuer au bien-être de la population. Pour atteindre cet objectif, l'idée de base est de promouvoir l'adoption d'une culture de la sécurité de haut niveau et le principe de «zéro accident» dans tous les secteurs du monde du travail. Cela présuppose dans la pratique une amélioration continue de la sécurité des travailleurs à la fois par des mesures efficaces dans les entreprises et par une action nationale intensive en faveur des entreprises.

La sécurité est reconnue comme un facteur de productivité dans toutes les activités des organisations. C'est un élément déterminant pour la réputation et la productivité des organisations, publiques et privées, et pour la qualité des produits et services. Ce sont deux facteurs qui contribuent à la compétitivité nationale et internationale des entreprises. Le programme national de prévention met l'accent sur l'importance du rapport de la sécurité au travail avec la qualité de la vie professionnelle et le bien-être des citoyens. Il fait également état des bonnes pratiques à suivre sur le lieu du travail pour promouvoir une culture de la sécurité de haut niveau. Dans ce programme, on entend par «culture de la sécurité de haut niveau» des comportements bien établis dans le monde du travail, qui sont fondés sur les valeurs de l'entreprise et qui donnent une grande place à la sécurité et à la santé des travailleurs.

Le programme tire son origine d'études réalisées en 2000 et 2001 qui ont montré que l'amélioration des conditions de travail en Finlande – et en Europe de manière générale – n'a pas été aussi rapide ni aussi marquée que prévu. L'existence de mauvaises conditions de travail a été jugée responsable du décès prématuré de quelque 1 800 personnes par an et, en 2000, environ 120 000 accidents du travail et cas de maladies professionnelles ont donné lieu à une indemnisation. Environ 60 pour cent des accidents du travail ont entraîné une absence de plus de trois jours, et près de 10 pour cent une absence de plus d'un mois. S'agissant du coût des accidents du travail et des pertes qu'ils engendrent pour les entreprises, on constate que leur coût direct ne représente que de 20 à 50 pour cent du total. Les coûts indirects sont les suivants: recours à des heures supplémentaires ou à des remplaçants pour combler les absences; frais de personnel engagés pour les secours, les réparations, le nettoyage, etc.; arrêt de la production et retards dans les livraisons; perte de biens; hausse des primes d'assurance. En 2000, les compagnies d'assurance ont versé au total 500 millions d'euros en dédommagement d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Le programme traite des problèmes de sécurité et de santé imputables aux évolutions de l'organisation du travail. La plupart des activités des entreprises sont aujourd'hui confiées à des sous-traitants et on trouve souvent, sur un même lieu de travail, des personnes qui travaillent pour différents employeurs ou à leur compte. Les opérations d'installation, d'entretien et de réparation réalisées par les sous-traitants sont fréquemment de courte durée, de sorte que le personnel tourne rapidement. Cette situation complique beaucoup la coordination et le contrôle des travaux ainsi que la circulation de l'information. L'étude sur les accidents mortels fait apparaître que, dans près de la moitié des cas, un élément des procédures d'organisation a été la cause de l'accident ou y a contribué.

Le programme, qui fonctionne en parallèle avec des programmes visant les travailleurs âgés ou le bien-être au travail, se compose de quatre modules: évaluation du degré d'exposition, évaluation des risques pour la santé, gestion des risques, éducation et information.

- Le premier module doit permettre d'évaluer le degré d'exposition à des facteurs chimiques, physiques et biologiques et de concevoir des modèles pour recenser les risques dans différents milieux de travail, ainsi que de définir des méthodes et des modèles d'évaluation des conditions d'exposition et de l'hygiène au travail, à l'usage des entreprises, des spécialistes de la santé et des autorités compétentes.

- Le module sur l'évaluation des risques pour la santé a pour objet de promouvoir les programmes de gestion des risques qui intéressent les spécialistes, et de développer les méthodes d'évaluation des risques de maladies professionnelles, notamment les maladies de la peau et autres affections caractérisées par un mécanisme immunologique.
- Le module sur la gestion des risques a pour objet de promouvoir l'hygiène dans la production industrielle et le développement des produits, de développer les programmes d'évaluation et de gestion des risques pour les experts, d'encourager dans l'industrie l'application des technologies de contrôle fondées sur la recherche, et de favoriser l'emploi d'équipements de protection appropriés au travail.
- Enfin, avec le module sur l'éducation et l'information, le but est d'offrir une formation spécialisée en hygiène du travail et en toxicologie, d'élaborer un profil type du milieu de travail à l'usage des entreprises, des autorités et des consommateurs, de développer la formation concernant l'évaluation des risques et de mettre en place un réseau d'information sur la gestion des risques.

Hongrie

En 2001, le parlement, avec le plein appui des partenaires sociaux, a adopté à l'unanimité le programme national de la sécurité et de la santé au travail. Le gouvernement s'appuiera sur ce programme quinquennal pour préparer des plans d'action annuels détaillés qui définiront les tâches, les responsabilités et les moyens et ressources nécessaires. Un rapport d'exécution du programme sera présenté au parlement dans les six mois qui suivront son achèvement, à la fin de 2005.

L'estimation des pertes financières liées aux absences du travail indique qu'une bonne protection des travailleurs, outre que c'est un impératif du point de vue humain, constitue un bon investissement à long terme, pour l'Etat comme pour l'entreprise. La question de la sécurité et de la santé au travail ne se réduit pas à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. Elle doit être prise en compte lors de la conception des équipements et des lieux de travail, et elle détermine le bien-être des travailleurs. Comme une partie très importante de la vie d'un être humain se passe au travail, tout ce qui est fait pour assurer le bien-être mental et physique des travailleurs est capital. Pour de bonnes conditions de sécurité et de santé au travail, il faut humaniser le milieu de travail et tenir compte de tous les facteurs humains. Cette philosophie est conforme aux intérêts économiques des employeurs et de l'Etat, aux intérêts des travailleurs et de leurs familles, et aux intérêts de la société tout entière.

La troisième conférence ministérielle sur la santé et l'environnement (Londres, 1999) et les recommandations qu'elle a formulées et qui ont été adoptées par la Hongrie ont beaucoup influé sur la façon d'envisager la sécurité et la santé au travail. Après avoir passé en revue les pratiques suivies dans le domaine de la sécurité, de la santé et du cadre de travail, les conférenciers ont proposé de créer dans les pays des mécanismes et des conditions qui permettent d'améliorer continuellement la sécurité et la santé au travail avec la participation effective des partenaires sociaux en appliquant, entre autres, le principe de la multidisciplinarité et d'une limitation des facteurs de risques environnementaux.

Le nombre d'accidents du travail signalés est tombé de 45 230 en 1992 à 28 668 en 1998, et le taux d'accidents pour 1 000 travailleurs a ainsi chuté de 12,27 à 8,75. Toutefois, cette baisse est due en partie à la diminution du travail à risque dans l'industrie lourde ainsi qu'au chômage et on estime en outre que 25 pour cent au moins des accidents ne sont pas signalés. Le nombre d'accidents parmi les travailleurs indépendants n'est pas connu. Au cours des trois années pour lesquelles des chiffres ont été donnés (1996-1998), le nombre de cas de maladies professionnelles pour 10 000 travailleurs est resté pratiquement inchangé, mais il est impossible de faire une comparaison avec d'autres pays à cause des différences de définition. La Hongrie a été le premier pays à exiger la déclaration des augmentations du degré d'exposition aux substances toxiques. On estime que de 1 200 à 1 400 personnes meurent chaque année en Hongrie des suites de cancers d'origine professionnelle. Les absences des travailleurs imputables à des accidents du travail ou à des maladies professionnelles entraînent d'énormes pertes financières, estimées à 300 dollars par jour en moyenne. Ce constat a motivé l'adoption d'une approche stratégique qui a pris la forme du programme national de SST.

La stratégie du programme repose sur quatre principes d'égale importance et liés entre eux:

- 1) *Principe du développement durable.* La modernisation, l'amélioration des performances dans l'industrie et le secteur des services, doit être durable. En préservant les ressources humaines, les mesures prises pour protéger la sécurité et la santé au travail et pour minimiser les risques se révèlent des éléments stratégiques du développement durable.
- 2) *Principe de précaution.* Lorsque la possibilité de problèmes de santé graves ou irréversibles ne peut être exclue, il faut appliquer le principe de précaution: en cas de doute, il faut envisager le pire et s'attacher à le prévenir ou à le maîtriser. Il en va ainsi notamment des risques chimiques ou biologiques.
- 3) *Principe de prévention.* Dans tous les domaines et à tous les niveaux, le souci de la sécurité et de la santé au travail doit se traduire par la prévention des risques en temps opportun, par opposition à la gestion de leurs effets a posteriori.
- 4) *Principe de partenariat.* Le partenariat, sans empiéter sur les responsabilités des uns et des autres, suppose une coopération efficace et continue entre les autorités et les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs. Les activités qui ont un lien avec la SST – protection contre les incendies, protection de l'environnement, santé publique, sécurité sociale, sécurité des produits, protection des consommateurs – doivent être prises en compte.

Le programme a pour objectif stratégique de garantir que les risques à court ou long terme qui pèsent sur la sécurité et la santé au travail n'excèdent pas des niveaux socialement acceptables. Pour atteindre cet objectif, il faut réduire le nombre d'accidents du travail et leur degré de gravité, limiter l'ampleur et la gravité des problèmes de santé imputables ou liés à l'activité professionnelle ou au milieu de travail, et créer un cadre de travail propice au bien-être physique et psychologique.

Le programme national mentionne plus de 30 mesures pouvant être prises au cours de la période de cinq ans, mais il ne fixe aucun objectif en ce qui concerne la réduction du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Les mesures envisagées visent à faire en sorte que les employeurs aient un intérêt financier plus direct dans la sécurité et la santé au travail en apportant des modifications au système d'assurance, modifications qui devraient prendre les formes suivantes: élargir la classification des maladies professionnelles et protéger les travailleurs indépendants; harmoniser le système avec la législation internationale et européenne; améliorer le système de formation en SST; faciliter la réadaptation professionnelle; renforcer la recherche; instaurer un système d'information, en prêtant une attention particulière aux petites et moyennes entreprises, pour pouvoir fournir aux employeurs et aux travailleurs, rapidement et à peu de frais, des informations utiles et fiables; enfin, améliorer le niveau et l'efficacité des inspections du travail.

Inde

En 2001, le gouvernement indien a constitué un groupe d'étude sous la présidence du secrétaire du ministère du Travail, avec pour tâche de revoir le système en place en matière de sécurité et de santé, d'en recenser les faiblesses et de proposer des moyens de l'améliorer; de suggérer des moyens de relever les normes de sécurité pour les nombreux travailleurs non couverts par la législation existante; de vérifier l'efficacité de l'appareil administratif; de déterminer les mesures nécessaires à la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs agricoles **et des travailleurs non agricoles** non organisés.

Le groupe de travail a formé trois sous-groupes: activités extractives; industrie et activités portuaires; secteur non organisé. Les différents rapports ont ensuite été fusionnés dans le rapport final publié en décembre 2003, qui présente un projet de politique nationale sur la sécurité, la santé et les conditions de travail. Cette politique vise essentiellement à réduire l'incidence des maladies, accidents et décès liés au travail et, par là, à préserver les ressources humaines. En préambule de son rapport, le groupe de travail affirme que cette politique ne peut être mise en œuvre par le seul gouvernement; elle doit impliquer les partenaires sociaux, avec lesquels il est nécessaire de renforcer la coopération. Il ajoute que la sécurité et la santé au travail sont affaire de justice sociale et que la SST a un effet déterminant sur la croissance économique.

Le rapport fait état des problèmes engendrés par l'évolution du travail (notamment développement du travail indépendant et de la sous-traitance, mobilité accrue des travailleurs, importance de la main-d'œuvre migrante). Par ailleurs, l'usage croissant d'agents chimiques ou biologiques, le transfert et l'adoption de nouvelles technologies, l'usage irréfléchi de produits

agrochimiques et de machines agricoles et l'aggravation du stress au travail font apparaître de nouveaux risques. Il faut accorder une attention particulière aux métiers dangereux et aux risques d'accidents graves. Il est à craindre que les dangers liés au travail et les maladies professionnelles prennent de l'ampleur dans les petites industries parce que ces dernières n'ont pas accès aux services de protection de la sécurité et de la santé.

Le projet de politique définit les grands objectifs: établir un cadre légal pour tous les secteurs de l'activité économique, fournir des services de soutien administratif et technique; renforcer la recherche et développement dans les domaines où des risques apparaissent; mettre en place un système de perfectionnement du personnel et un ensemble d'incitations pour les employeurs et travailleurs; cibler les efforts de prévention; surveiller les résultats obtenus au moyen d'un système amélioré de collecte de données sur les maladies et accidents liés au travail.

Les objectifs affichés consistent à réduire continuellement, d'une année à l'autre, le nombre d'accidents et de maladies et à sensibiliser la collectivité aux problèmes de sécurité et de santé au travail, c'est-à-dire à développer une culture de la sécurité, ainsi qu'à intégrer la politique de SST dans le plan national de développement économique.

Le projet de politique présente ensuite un programme d'action qui comporte les rubriques suivantes: mesures d'exécution, normes nationales, méthodes de mise en conformité, sensibilisation, recherche et développement, amélioration des compétences en matière de sécurité et de santé au travail par des moyens comme la collecte de données, la fourniture de conseils pratiques et d'incitations financières ou autres. Enfin, les progrès accomplis devront faire l'objet d'un examen périodique.

Le rapport indique que, actuellement, il n'existe une législation complète sur la sécurité et la santé au travail que dans quatre secteurs de l'économie, à savoir les usines, les docks, les mines et la construction. Si le nombre d'accidents est en recul dans les mines, il semble toutefois que l'on ait atteint un palier concernant le nombre d'accidents mortels au cours des deux dernières décennies. Toutefois, une baisse a de nouveau été enregistrée en 2000. Les causes d'accidents se sont répétées d'une manière inquiétante.

Dans l'industrie, la tendance a été à une diminution du nombre d'accidents entre 1994 et 1999, malgré une augmentation du nombre officiel d'usines pendant la période. Selon les estimations, le nombre d'accidents a baissé de 6,8 pour cent par an en moyenne. On observe simultanément un tassement des taux de fréquence et d'incidence des accidents du travail. Cependant, ces taux demeurent élevés comparativement à ceux des pays développés. S'agissant des maladies professionnelles, très rares sont les cas signalés dans les usines.

Le nombre d'accidents devant être déclarés, survenus dans les principaux ports de 1995-96 à 1999-2000, est tombé de 402 à 250, soit une diminution d'environ 38 pour cent. Toutefois, pendant la même période, le nombre d'accidents mortels est resté à peu près inchangé. Une grande proportion de la main-d'œuvre travaille dans des secteurs non organisés – agriculture, construction, petits commerces et bureaux, travail à domicile, restauration, traitement des déchets –, et on ne dispose pas de vraies statistiques au niveau national sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. La construction est l'une des branches qui présentent le plus de risques; le taux des accidents mortels y est de quatre à cinq fois plus élevé que dans le secteur manufacturier.

La nécessité s'est imposée d'une législation sur la sécurité et la santé pour les travailleurs de tous les secteurs de l'économie, quelle que soit la taille des organisations, ce qui a poussé le gouvernement à constituer ce groupe de travail de haut niveau.

Japon

Depuis 1958, le gouvernement japonais met en œuvre des plans nationaux de prévention des accidents du travail, d'une durée de cinq ans. Lorsque a été promulguée la loi sur la sécurité et la santé au travail, en 1972, le ministre du Travail, devenu ministre de la Santé, du Travail et du Bien-être, a été chargé d'élaborer, après avoir entendu l'avis du Conseil central tripartite du travail, un programme de prévention des accidents. Le dixième plan quinquennal couvre les années 2003 à 2007.

Si, sur une longue période, le nombre d'accidents du travail a diminué, il n'empêche qu'environ 550 000 travailleurs en sont encore victimes tous les ans, et que 130 000 d'entre eux sont de ce fait

absents de leur poste pendant quatre jours ou plus. Pendant dix-sept ans, de 1981 à 1998, le nombre d'accidents mortels a fluctué au-dessus de la barre des 2 000 mais, en 1998, il est passé au-dessous de ce seuil. En 2001, il s'est situé dans une fourchette de 1 700 à 1 800. Plus de 90 pour cent des accidents du travail se produisent dans de petites ou moyennes entreprises de moins de 300 salariés, qui occupent au bas mot 80 pour cent de la main-d'œuvre. C'est dans les entreprises de moins de 50 salariés que l'on recense plus de 70 pour cent des accidents du travail.

Par ailleurs, de nouveaux problèmes se posent. Le système social et économique qui a présidé au développement économique dans le passé va devoir faire l'objet d'une réforme en profondeur compte tenu des énormes mutations survenues dans le pays et à l'étranger. Les entreprises sont en train de repenser entièrement leur façon de travailler, y compris leurs activités, leur mode d'organisation, et la gestion du personnel et du travail, afin de s'adapter au nouvel environnement économique. Le marché de l'emploi fait apparaître une diversification des formes de travail, notamment une augmentation du recours au travail temporaire et au travail à temps partiel, et une plus grande mobilité. De tels changements peuvent faire évoluer la situation de la sécurité et de la santé au travail. Il est donc nécessaire d'examiner attentivement l'incidence de cette évolution sur la sécurité et la santé, et la forme que devront prendre les futures stratégies dans ce domaine.

Les objectifs définis dans le plan quinquennal sont les suivants:

- i) ramener le nombre d'accidents du travail mortels bien au-dessous de 1 500 par an;
- ii) réduire de plus de 20 pour cent le nombre total d'accidents du travail pendant la durée du plan;
- iii) réduire le nombre de cas de maladies professionnelles graves, comme la pneumoconiose et le cancer, et mettre fin aux cas d'anoxie et d'empoisonnement au monoxyde de carbone, qui entraînent fréquemment la mort;
- iv) réduire le nombre de cas de maladies d'origine professionnelle, comme les troubles de la santé provoqués par un excès de travail ou de stress.

Les grandes lignes du plan quinquennal actuel peuvent se résumer comme suit:

- a) *Elimination des accidents mortels.* Il s'agit de confirmer la diminution du nombre d'accidents mortels observée depuis 1998.
- b) *Renforcement de la sécurité et de la santé dans les petites et moyennes entreprises.* Dans les petites et moyennes entreprises, l'incidence des accidents du travail est plus élevée que dans les grandes. Le plan permettra de mettre en œuvre des mesures jugées comme étant des normes minimales et aidera les PME à promouvoir la sécurité et la santé.
- c) *Promotion de stratégies visant à combattre l'aggravation des pressions psychologiques et physiques au travail.* On constate depuis quelques années une augmentation de la proportion d'anomalies relevées à l'occasion des examens médicaux courants, et de plus en plus de personnes ressentent beaucoup d'anxiété ou de stress dans leur vie professionnelle. Les assureurs enregistrent également une hausse du nombre de demandes d'indemnisation consécutives à des accidents vasculaires cérébraux et à des coronaropathies imputables à un excès de travail, ou à des maladies mentales provoquées par les pressions psychologiques liées au travail, ainsi que du nombre d'indemnisations accordées. Le plan vise non seulement à la prévention des maladies mais aussi à l'adoption de mesures plus dynamiques pour préserver la santé des travailleurs.
- d) *Promotion des systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail.* Même si la conjoncture économique actuelle demeure difficile, il est nécessaire de promouvoir une culture de la sécurité qui engage les entreprises et les individus à faire de la sécurité une priorité et à se doter de mécanismes autonomes pour développer les mesures de SST. A cette fin, le plan favorise l'application de systèmes de gestion de la SST.
- e) *Réponse à la diversification des formes de travail et à l'augmentation de la mobilité professionnelle.* Diverses réformes ont été encouragées pour faciliter la diversification des formes de travail et la mobilité. De telles réformes exigent au préalable l'établissement d'un système qui permette à tous les travailleurs d'exercer leur activité dans de bonnes conditions de sécurité et de salubrité, indépendamment de la forme de travail qu'ils ont choisie, et, au besoin, une amélioration de la législation pertinente.

Le plan traite ensuite d'une manière plus détaillée de la prévention des accidents du travail dans les secteurs à haut risque que sont la construction (qui compte pour presque 40 pour cent des accidents mortels), les industries manufacturières et le transport terrestre de marchandises. Il fait également référence au secteur tertiaire, notamment à la branche des services. Il traite aussi de la taille des entreprises, de l'âge et du sexe des travailleurs, des travailleurs étrangers et des types d'accidents, comme les chutes de personnes travaillant en hauteur.

S'agissant de la santé, le plan aborde la question de l'incidence des maladies professionnelles, des affections provoquées par les substances chimiques, l'excès de travail et le stress. Il indique qu'il est important de promouvoir un milieu de travail qui garantisse le bien-être des travailleurs. Il faut aussi s'adapter à la réforme réglementaire et à la mondialisation de l'économie et disposer de spécialistes de la sécurité et de la santé et de financements suffisants.

Les stratégies de prévention envisagées pour promouvoir la sécurité et la santé sont présentées en conclusion du plan, avec des exemples de traitement de risques particuliers, comme les machines dangereuses et des maladies professionnelles telles que la pneumoconiose. Globalement, l'objectif est de promouvoir la santé de la population active dans son ensemble.

Lettonie

En Lettonie comme dans les autres Etats baltes, le système de protection des travailleurs était régi par ce que l'on pourrait appeler une approche verticale: la loi prescrivait dans les moindres détails aux différents secteurs d'activité le mode d'exécution des tâches et d'utilisation de l'équipement. Les activités de mise en œuvre et de contrôle étaient toutefois subordonnées à la production, et les conséquences des accidents ou maladies donnaient lieu à réparation sous la forme de privilèges supplémentaires. Dès la ratification de plusieurs conventions de l'OIT, dont la convention n° 155, un changement de cap radical s'est produit au cours de la dernière décennie en faveur d'une législation horizontale applicable à l'ensemble de l'industrie, comme en témoigne la loi sur la protection des travailleurs entrée en vigueur en 2002.

Le nombre d'accidents déclarés a diminué de 1 422 en 1999 à 1 314 en 2001 mais le nombre d'accidents mortels a augmenté pendant la même période (de 64 à 68), et celui des cas de maladies professionnelles est passé de 211 à 323. Ces statistiques mettaient en lumière la nécessité d'une nouvelle politique, d'autant plus compte tenu des changements observés dans l'économie, à savoir une baisse du nombre de grandes entreprises et une forte hausse du nombre de petites et moyennes entreprises et exploitations agricoles caractérisées par des conditions de travail peu satisfaisantes.

Un plan d'action préparé par le ministère du Bien-être et adopté en 2001 par le gouvernement est entré en vigueur en 2002. Le nouveau système de protection des travailleurs se caractérise notamment par un resserrement de la collaboration entre l'employeur et le salarié, la participation et la consultation des travailleurs pour tout ce qui touche à leur sécurité et leur santé, et la coopération entre les administrations publiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs dans le cadre du Conseil national tripartite de protection des travailleurs. Des améliorations ont été apportées à la structure de l'inspection du travail, pour en préciser les droits et les fonctions ainsi que sa place et son rôle dans le système de supervision et de contrôle de la sécurité et de la santé au travail. La nécessité s'impose d'un institut national qui serait chargé des activités de recherche et de formation. En résumé, les changements récents marquent un tournant fondamental dans l'évolution des futurs programmes, c'est-à-dire le passage du principe du dédommagement au principe de la prévention.

Malaisie

Dans l'optique de faire de la Malaisie un pays industrialisé d'ici 2020, le gouvernement est en train d'examiner les recommandations d'un projet du PNUD concernant la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs. L'élaboration d'un programme national stratégique à moyen terme intitulé «SafeWork Malaysia» constitue l'un des principaux résultats attendus de ce projet financé par le PNUD. Une ébauche de programme, préparée dans le cadre du projet, a été présentée au Conseil national de la sécurité et de la santé au travail. L'industrialisation peut et doit être réalisée sans compromettre la sécurité et la santé des travailleurs, lesquelles sont considérées comme indispensables

à un travail de qualité et à une amélioration de la productivité. Des efforts soutenus seront donc déployés pour créer une culture de la sécurité dans tout le pays.

Un pas important a été franchi en ce sens en 1994 avec la loi sur la sécurité et la santé au travail, qui étend la protection des travailleurs à tous les secteurs de l'activité économique et qui lui apporte une base légale. Cette loi a donné naissance au Conseil national de la santé et de la sécurité au travail, organe tripartite dans lequel l'Etat, les employeurs et les travailleurs élaborent et suivent stratégies et programmes. L'inquiétude allait grandissant face au nombre d'accidents du travail déclarés, qui s'établissait à 86 589 en 1997, dont 1 473 accidents mortels. Les programmes visent à promouvoir la santé et le bien-être des travailleurs, et à prévenir les accidents du travail, mortels ou non, ainsi que les maladies d'origine professionnelle ou à en réduire le nombre.

A cette fin, il est proposé de mettre sur pied un programme national utilisant plusieurs moyens de communication en liaison étroite avec le Plan national quinquennal de développement économique. Les organismes gouvernementaux et les partenaires sociaux conjugueront leurs efforts pour mobiliser le maximum de ressources sous la conduite du ministère des Ressources humaines.

Le programme proposé prévoit des mesures dans les dix domaines suivants:

- 1) *Promouvoir une culture de la sécurité.* C'est la base de toutes les activités relatives à la SST. Il s'agira, entre autres, d'organiser chaque année une semaine de la sécurité pour faire connaître les expériences réussies et de concevoir divers types de programmes de sensibilisation, en étendant par exemple la «tournée promotionnelle» inaugurée en 2001.
- 2) *Améliorer le cadre juridique de la SST et des domaines connexes.* Plusieurs règlements et codes de pratique ont été promulgués dans le prolongement de la loi de 1994 sur la sécurité et la santé au travail mais d'autres mesures seront prises pour compléter le cadre juridique ainsi que pour améliorer la législation, compte tenu des conventions et recommandations de l'OIT, des recueils de directives pratiques du BIT et autres principes directeurs.
- 3) *Faire mieux respecter la législation de la SST.* Des mesures d'encouragement seront prises pour promouvoir l'autodiscipline et une application plus efficiente et efficace de la loi.
- 4) *Améliorer la collecte et l'analyse des données sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.* Il est prévu d'examiner attentivement comment faire meilleur usage des informations disponibles et comment améliorer la collecte des données, dans le cadre d'une collaboration entre le Département de la sécurité et de la santé au travail et l'Administration de la sécurité sociale. D'autres sources d'information seront également utilisées, telles que les compagnies d'assurance.
- 5) *Améliorer les systèmes de recensement et de prévention des maladies professionnelles.* Il s'agira à cette fin de lancer des campagnes de sensibilisation sur les risques professionnels, d'accélérer la formation d'experts, et de publier des guides pratiques de prévention.
- 6) *Lancer des programmes ciblés et de nouvelles stratégies.* C'est particulièrement important pour des secteurs prioritaires comme la construction et l'industrie chimique. Entre autres choses, un cadre de travail national sera mis sur pied pour promouvoir les systèmes de gestion de la SST dans la ligne des principes directeurs ILO-OSH 2001. De nouveaux risques tels que la violence et le stress au travail seront pris en compte.
- 7) *Renforcer les programmes des organisations d'employeurs et de travailleurs.*
- 8) *Etendre les services de formation et d'information.* A cette fin, on mobilisera organismes publics et privés et on fera pleinement usage des technologies de l'information.
- 9) *Renforcer l'Institut national de la sécurité et de la santé au travail* pour ce qui concerne les programmes de formation, les services d'information et de conseil et les recherches pratiques. Cet organisme est pleinement opérationnel depuis qu'il a inauguré ses locaux en 1996.
- 10) *Développer la coordination et les alliances entre autorités et institutions.*

Mongolie

Le gouvernement a adopté pour la période 2001-2005 un programme quinquennal national qui vise à améliorer les conditions de SST et qui fait suite au programme national mis en œuvre de 1997 à 2000, période pendant laquelle le pays a ratifié la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981.

Les objectifs du programme sont de développer le cadre juridique, les organismes et systèmes de gestion, le régime d'inspection et les systèmes d'information. Le programme mentionne les activités à mener pour atteindre ces objectifs, notamment le développement des organismes centraux et locaux chargés de la sécurité et de la santé au travail. Bien que l'on ait enregistré à la fin de 2000 une baisse du nombre de décès et d'accidents liés au travail, la situation de la SST ne s'est pas foncièrement améliorée car cette baisse est imputable au déclin observé dans les grandes branches d'activité et à la forte diminution de la production nationale, ajoutés à la non-déclaration des accidents du travail dans le secteur public, secteur dominant.

Nouvelle-Zélande

En juin 2003, le ministre qui représente le gouvernement au sein de la Commission d'indemnisation des accidents (ACC) a publié une stratégie de prévention des accidents qui vise à promouvoir la santé et la sécurité de tous les Néo-Zélandais, et pas seulement des travailleurs. Les objectifs déclarés consistent à créer une véritable culture de la sécurité et des milieux de vie sans risque. Le souci manifesté à l'égard de la société tout entière résulte en partie du système particulier d'indemnisation des accidents en vigueur, qui ne tient pas compte de la faute commise. La stratégie comporte dix grands objectifs:

- i) accroître le niveau de sensibilisation et de responsabilisation par rapport à la prévention des accidents;
- ii) renforcer la capacité de prévention des accidents et les moyens correspondants;
- iii) concevoir et développer des milieux, systèmes et produits sans danger;
- iv) préserver et améliorer le cadre législatif et politique de la prévention des accidents;
- v) intégrer les activités de prévention des accidents par un effort de collaboration et de coordination;
- vi) développer les connaissances et l'information sur la prévention des accidents;
- vii) concevoir et mettre en œuvre des mesures efficaces de prévention des accidents;
- viii) consacrer des ressources suffisantes à la prévention des accidents;
- ix) élaborer et mettre en œuvre dans les secteurs prioritaires des stratégies nationales de prévention des accidents et en assurer le suivi;
- x) stimuler l'esprit d'initiative dans la prévention des accidents.

Cette stratégie reflète l'engagement pris par le gouvernement d'œuvrer avec l'ensemble de la collectivité pour améliorer l'efficacité du pays dans le domaine de la prévention. Elle constitue un cadre stratégique pour les activités de prévention des accidents à tous les niveaux, et pas seulement sur le lieu de travail. Elle servira de guide à tous les acteurs: organismes gouvernementaux, autorités locales, organisations non gouvernementales, collectivités, individus.

L'ACC a piloté la préparation d'un plan de mise en œuvre de la stratégie en collaboration avec d'autres organismes gouvernementaux et avec un groupe représentatif des parties prenantes. Le premier plan de mise en œuvre prendra effet le 1^{er} juillet 2004. Lancé en octobre 2003, il définit dans leurs grandes lignes les activités à mener et les résultats attendus par rapport à chacun des objectifs de la stratégie. Le ministre qui est responsable de la stratégie suivra les phases d'exécution du plan et en rendra compte tous les ans au gouvernement. Un premier bilan officiel sera établi au bout de cinq ans.

Comme dans beaucoup de pays développés, la législation sur la SST prescrivait les mesures à prendre pour limiter des risques définis, qu'ils soient d'ordre mécanique, électrique, physique ou chimique. En 1992, cette législation a été remplacée par une loi-cadre obligeant les employeurs à

utiliser tous les moyens possibles pour éliminer ou minimiser les risques, sans préciser les mesures à prendre. Lors des consultations tripartites menées dans différents secteurs d'activité, l'accent a alors été mis sur la préparation de codes de pratique et de lignes directrices. Ce qu'il est possible de faire dépend, dans une certaine mesure, de la taille et de la nature de l'entreprise, mais il incombe à l'employeur de prouver, si les circonstances l'exigent, que les mesures préventives adoptées sont aussi efficaces que celles prévues dans le code de pratique.

La législation de 1992 a été révisée en 2002. Elle a été étendue aux travailleurs bénévoles, aux travailleurs mobiles et aux équipages des avions et des navires ainsi qu'à des problèmes tels que le stress, la fatigue professionnelle, les problèmes de santé imputables à la consommation d'alcool ou de drogues et à des chocs traumatiques. Dans les entreprises de plus de 30 personnes, les travailleurs participent automatiquement à la gestion des problèmes de sécurité et de santé, et leurs représentants peuvent prendre un congé rémunéré pour suivre des cours de formation agréés. Il est reconnu qu'actuellement le personnel de prévention des accidents est disparate, souvent isolé, et qu'il bénéficie de possibilités de formation limitées. Est également reconnue la nécessité d'une meilleure diffusion et d'une meilleure accessibilité des informations sur les accidents.

En 2003, le pays a entamé l'élaboration d'une stratégie sur la sécurité et la santé au travail, en prenant pour exemple la stratégie de prévention des accidents. Le but est d'encadrer les politiques et les services visant la sécurité et la santé au travail. La stratégie comportera plusieurs éléments: une ligne directrice, des principes, les résultats attendus et des actions prioritaires. Un programme d'action sera défini dans un plan de mise en œuvre annexe. Il est prévu de lancer la stratégie sous sa forme finale d'ici juin 2005, à l'issue d'une grande consultation publique.

Royaume-Uni

Vingt-cinq ans après la promulgation de la loi de 1974 sur la sécurité et la santé au travail, qui obligeait pour la première fois les employeurs de tous les secteurs à maintenir des lieux de travail sûrs et salubres, le vice-premier ministre a lancé en 1999 une nouvelle initiative visant à «revitaliser» la sécurité et la santé. Il s'agissait d'évaluer à des fins stratégiques la situation de la sécurité et de la santé, d'établir ce que l'on pourrait appeler un profil de la sécurité, afin de provoquer un vrai changement de culture dans les entreprises. Le gouvernement et la Commission de la sécurité et de la santé ont produit un document de consultation dans le but de connaître les différents points de vue sur ce qu'il convenait de faire pour que l'intention affichée par l'Etat de relever les normes de sécurité et de santé puisse se concrétiser. Un document stratégique fixant les objectifs à atteindre dans les dix années suivantes a été publié en 2000 sur la base des nombreuses réponses reçues.

Cette nouvelle initiative a été jugée nécessaire parce que, malgré une baisse marquée du nombre d'accidents déclarés (par exemple, le nombre d'accidents mortels a été divisé par quatre entre 1971 et 1999), le nombre de décès survenus au travail avait recommencé à augmenter et que les problèmes de santé et de sécurité avaient un coût estimé à 18 milliards de livres par an. En 2001-02, quelque 40 millions de journées de travail ont été perdues à la suite d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Les décès imputables aux maladies professionnelles représentent aujourd'hui un problème plus important que les accidents du travail mortels et, au Royaume-Uni, on évalue à environ 6 000 le nombre de travailleurs qui meurent chaque année d'un cancer provoqué par une exposition à des substances nocives. Les travailleurs sont de plus en plus nombreux à se plaindre de maladies causées par de mauvaises conditions ou méthodes de travail.

La stratégie visant à revitaliser la santé et la sécurité définit les objectifs poursuivis par le gouvernement et par la Commission de la sécurité et de la santé. Ces objectifs, à l'horizon 2010, sont les suivants: réduire de 30 pour cent le nombre de journées de travail perdues pour 100 000 travailleurs à la suite d'accidents du travail et de maladies professionnelles; diminuer de 10 pour cent l'incidence des accidents mortels ou graves; diminuer de 20 pour cent l'incidence des maladies professionnelles; parvenir d'ici 2004 à la moitié de chacun de ces objectifs.

Si l'accent est mis sur les taux d'incidence, c'est parce qu'on s'est aperçu que les chiffres bruts des décès et des accidents qui font apparaître une diminution peuvent être trompeurs du fait de la baisse des effectifs, par exemple dans l'agriculture et dans certaines industries à haut risque comme la construction navale.

La stratégie comporte un plan d'action qui établit un ordre de priorité et qui met notamment l'accent sur ce que l'Etat peut faire à court ou moyen terme pour appuyer le programme de travail de la Commission de la santé et de la sécurité. Ce plan prévoit les mesures suivantes: motiver les employeurs en mettant en valeur les avantages, pour eux, d'un bon système de santé et de sécurité; associer plus étroitement les petites entreprises, sachant que plus de 90 pour cent des 3,5 millions d'entreprises que compte le Royaume-Uni emploient moins de 10 personnes; promouvoir l'assurance santé et étendre et améliorer les dispositifs de réadaptation professionnelle; réserver une plus grande place à la notion de risque dans les programmes d'enseignement.

En septembre 2003, la Commission de la santé et de la sécurité a publié, en vue de relancer le débat, un nouveau document stratégique. Le but principal en est de trouver de nouvelles façons de créer et de maintenir une véritable culture de la santé et de la sécurité dans une économie en mutation, afin que tous les employeurs prennent leurs responsabilités au sérieux, que les travailleurs jouent un rôle à part entière et que les risques soient correctement gérés. Il s'agit par ailleurs de faire en sorte que la sécurité et la santé soient mieux reconnues et respectées en tant que partie intégrante d'un secteur commercial et d'un secteur public modernes et compétitifs, et en tant que facteurs de justice et d'intégration sociales.

Slovaquie

En 2002, le gouvernement a donné son aval à la stratégie d'orientation de l'Etat concernant la sécurité et la santé au travail, en remplacement de la stratégie adoptée en 1994. Il a été poussé à prendre cette décision par l'évolution des points de vue et des mentalités à l'égard de la sécurité et de la santé au travail partout dans le monde et, en particulier, par la nouvelle stratégie communautaire adoptée par l'Union européenne pour la période 2001-2006. Avant d'être présentée au gouvernement, la stratégie a été étudiée par un groupe de travail chargé des questions de SST au sein du Conseil économique et social tripartite.

La stratégie consiste en un bilan de la mise en œuvre de la stratégie de 1994, assorti d'une énumération des tâches terminées et de celles qu'il reste à achever ou à réaliser. Il incombe au ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille de mettre à exécution la nouvelle stratégie. Il doit élaborer un programme national dans ce domaine puis produire des rapports d'évaluation annuels – le premier en 2004 – qui seront discutés par le gouvernement. Il a été demandé aux organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi qu'à d'autres organismes publics et privés, de participer à la réalisation du programme.

Le programme national fixe des tâches précises au ministère avec, quand c'est possible, des délais d'exécution (2005 au plus tard). Après l'organisation matérielle nécessaire pour l'exécution de la stratégie, la première tâche sera d'améliorer le niveau de sensibilisation et de mobilisation de la société par rapport à la sécurité et la santé au travail au moyen de campagnes dans les médias, de communications et d'actions de vulgarisation. A cet égard, il est spécifiquement fait mention des *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)*. D'autres tâches sont définies: application de la loi, sous le contrôle de l'Etat, éducation et formation, science et recherche, législation, coopération extérieure – notamment un renforcement de la coopération avec l'OIT –, financement. Il n'est fourni de statistiques des accidents du travail et des maladies professionnelles, ni pour la stratégie de 1994, ni pour celle de 2002.

Thaïlande

Sous les auspices du ministère de la Protection et du Bien-être des travailleurs, et avec les conseils du BIT, le Comité de la sécurité, de la santé et du milieu de travail a formulé un plan directeur sur cinq ans (2002-2006) qui a pour objet de guider la mise en œuvre des programmes de sécurité et témoigne du fait que, en Thaïlande, le ministère est considéré comme étant le principal organe chargé d'établir des normes du travail efficaces et efficaces. La politique de la sécurité, de la santé et du milieu de travail doit être intégrée au neuvième Plan national de développement économique et social. Le nombre d'accidents du travail a augmenté de 4,4 pour cent entre 1999 et 2000, passant de 171 997 à 179 466. La forte expansion économique et industrielle observée dans la plupart des pays d'Asie dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix et l'amélioration des systèmes de déclaration font que le nombre d'accidents déclarés a presque triplé de 1990 à 1997, pour atteindre

230 376 en 1997. Le ministère compte sur une poursuite des progrès enregistrés globalement entre 1997 et 1999, même si des accidents graves ont continué de se produire. C'est ainsi qu'une explosion d'origine chimique survenue dans le nord de la Thaïlande a coûté la vie à 36 travailleurs en septembre 1999.

Les obstacles à une amélioration de la situation de la sécurité et de la santé au travail (SST) sont les suivants:

- absence d'une législation nationale complète qui couvre les entreprises de toutes les tailles et de toutes les catégories. Les règlements sont actuellement pris en vertu d'une loi générale sur la protection des travailleurs qui n'apporte pas une information suffisante aux employeurs et aux travailleurs pour qu'ils puissent mettre en œuvre efficacement les programmes de SST;
- insuffisance du personnel d'inspection: sur les 318 660 entreprises immatriculées, seulement 18 000 par an sont inspectées. La nécessité s'impose avec urgence de services d'inspection et d'application de la loi qui soient plus appropriés et plus efficaces, ainsi que de systèmes d'information qui apportent les données voulues pour que puissent être conçues des mesures de prévention et de maîtrise des accidents du travail et des maladies professionnelles;
- contrainte due au fait que les inspecteurs de la sécurité ont également d'autres fonctions d'inspection, sans lien avec la SST, et que les inspecteurs du travail s'occupent aussi de SST;
- application d'un système de négociation à la protection de la SST, qui a pour conséquence que certains employeurs ne jouent pas le jeu, ne coopèrent pas et négligent certains aspects essentiels de la sécurité, outre que les autorités chargées de faire respecter les décisions n'ont pas de ligne de travail ni d'objectifs bien définis;
- les entreprises de 50 personnes ou plus sont tenues de désigner des comités et des délégués à la sécurité, ce qui a donné de bons résultats, mais un grand nombre de ces délégués et comités ne remplissent pas convenablement leurs fonctions. Cela s'explique en partie par un manque d'engagement et de soutien de la part de la haute direction et en partie par le manque de formation et d'expérience des intéressés.

De nombreuses entreprises ont réduit leurs effectifs en sous-traitant des tâches dangereuses à des travailleurs à domicile, tandis que le secteur agricole s'est mécanisé et s'est mis à employer davantage de produits chimiques dans les cultures. Cette évolution a abouti à une augmentation rapide du nombre d'accidents du travail déclarés.

Le plan directeur s'accompagne de neuf grands plans subsidiaires qui visent à régler les problèmes indiqués et, par là même, à atteindre les objectifs nationaux. Il s'agit de:

- i) promulguer ou réviser les lois sur la sécurité, la santé et le milieu de travail, et promouvoir la ratification des conventions de l'OIT;
- ii) concevoir des modèles appropriés pour l'inspection de la sécurité et de la santé, qui puissent s'appliquer avec rigueur et équité dans différents types d'entreprises, y compris un système de vérification et de certification;
- iii) créer un nouveau département ou bureau chargé de la sécurité, de la santé et du milieu de travail pour faciliter la gestion de cette question et tenir compte des technologies et de la situation socio-économique actuelles;
- iv) étendre la protection aux travailleurs à domicile et aux travailleurs agricoles;
- v) dispenser une formation pour améliorer les compétences et l'utilisation des ressources dans les secteurs public et privé, y compris parmi les délégués et comités de la sécurité;
- vi) instaurer un réseau et des systèmes d'information efficaces;
- vii) promouvoir la recherche et le développement en vue de l'élaboration de règlements et d'un système d'inspection efficace;
- viii) exécuter des programmes de prévention et de maîtrise des accidents du travail et des maladies professionnelles;

- ix) lancer une campagne, y compris une semaine nationale de la sécurité, pour sensibiliser employeurs, travailleurs et fonctionnaires, et pour les inciter à participer à divers programmes visant la sécurité, la santé et le milieu de travail.

Union européenne

L'Union européenne a adopté en 2002 une stratégie communautaire pour la période 2002-2006 afin de relever les normes de sécurité et de santé dans le cadre de son agenda social.

En 2000, l'UE s'est donné pour objectif de créer davantage d'emplois, de meilleure qualité – qualité dont la sécurité et la santé sont indéniablement des éléments essentiels. Si, dans l'UE, l'incidence des accidents du travail a diminué de 10 pour cent entre 1994 et 1998, il n'en reste pas moins que, en valeur absolue, les chiffres demeurent élevés, avec plus de 5 000 décès et de 4,8 millions d'accidents ayant entraîné une absence de trois jours ou plus. On observe en outre depuis 1999 une remontée de la courbe des accidents dans certains Etats membres et dans certains secteurs. En 1999, par exemple, 500 millions de journées de travail ont été perdues à la suite d'accidents ou de maladies. Ces problèmes ont forcé près de 350 000 personnes à changer d'emploi ou de lieu de travail ou à réduire leur temps de travail.

La nouvelle stratégie communautaire revêt ainsi trois caractères novateurs:

- elle adopte une approche globale du bien-être au travail, prenant en compte les changements du monde du travail et l'émergence de nouveaux risques, notamment psychosociaux, et vise ainsi à améliorer la qualité du travail, dont un environnement de travail sain et sûr est l'une des composantes essentielles;
- elle repose sur la consolidation d'une culture de prévention des risques, sur la combinaison d'instruments politiques variés – législation, dialogue social, démarches de progrès et identification des meilleures pratiques, responsabilité sociale des entreprises, incitations économiques – et sur la construction de partenariats entre tous les acteurs de la sécurité et de la santé, y compris les travailleurs;
- elle démontre ainsi qu'une politique sociale ambitieuse est un facteur de compétitivité et que, à l'inverse, la «non-politique» engendre des coûts qui pèsent lourdement sur les économies et les sociétés.

Différents facteurs doivent être pris en considération pour l'élaboration de politiques et plans d'action efficaces, à commencer par les changements qui affectent le monde du travail: évolution de l'Europe vers une économie du savoir, féminisation croissante de la société, vieillissement de la population active, transformation des formes d'emploi, avec un développement particulièrement marqué des relations d'emploi temporaires, changements concernant la nature des risques, tels que l'apparition de problèmes de santé comme le stress et l'anxiété.

Enfin, la politique communautaire en matière de sécurité et de santé au travail doit s'articuler avec les activités menées par des organisations internationales telles que l'OIT et l'OMS.

Annexe II

Conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail – une stratégie globale

1. L'ampleur des conséquences à l'échelle mondiale – en termes de souffrances humaines et de coûts économiques connexes – des accidents du travail et des maladies professionnelles, ainsi que des grandes catastrophes industrielles, constitue depuis longtemps un motif de préoccupation sur le lieu de travail comme aux niveaux national et international. D'importants efforts ont été déployés à tous les niveaux pour résoudre ce problème. Cependant, selon les estimations du BIT, plus de deux millions de travailleurs meurent chaque année des suites d'un accident ou d'une maladie liés au travail et ce nombre tend à s'accroître dans le monde. La sécurité et la santé au travail (SST) constituent une question centrale pour l'OIT depuis sa création en 1919 et restent l'une des conditions essentielles pour atteindre les objectifs de l'Agenda pour le travail décent.
2. En plus des mesures établies pour prévenir et maîtriser les dangers et risques, il convient de développer et de mettre en œuvre de nouvelles stratégies et solutions, à la fois pour les dangers et risques bien connus, tels que ceux liés à certaines substances, aux machines, aux outils et à la manutention manuelle, et pour les nouveaux problèmes, tels que les risques biologiques, les risques psychosociaux et les troubles musculo-squelettiques. Par ailleurs, la sécurité et la santé au travail font partie intégrante des relations sociales et subissent de ce fait l'influence des mêmes forces de changement que celles qui se manifestent sur le plan socio-économique aux niveaux national et mondial. Les facteurs démographiques et leur dynamique, les mutations de l'emploi et l'évolution de l'organisation du travail, la répartition différente des hommes et des femmes dans l'emploi, la taille, la structure et le cycle de vie des entreprises, la rapidité des changements technologiques figurent parmi les facteurs clés susceptibles d'entraîner l'apparition de nouveaux types ou de nouvelles formes de danger, d'exposition ou de risque. La mise au point d'une réponse appropriée à ces problèmes devrait reposer sur l'ensemble des connaissances, de l'expérience et des bonnes pratiques dans ce domaine et en tirer parti. Les mesures adoptées dans le domaine de la sécurité et de la santé visent à créer et à maintenir un environnement de travail sûr et salubre; en outre, de telles mesures peuvent également améliorer la qualité, la productivité et la compétitivité.
3. Certes, il existe déjà des outils juridiques et techniques, des méthodologies et des mesures efficaces pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, mais ce qu'il faut c'est une plus grande prise de conscience générale de l'importance de la sécurité et de la santé au travail et un engagement politique de haut niveau en faveur de la mise en œuvre effective des systèmes nationaux de SST. Les efforts déployés pour maîtriser les problèmes en matière de SST, que ce soit au niveau international ou national, sont souvent dispersés et morcelés et, de ce fait, n'ont pas le degré requis de cohérence pour avoir un réel impact. Il est donc nécessaire d'accorder une plus grande priorité à la SST aux niveaux international, national et à celui de l'entreprise, et d'engager l'ensemble des partenaires sociaux à instaurer et à maintenir des mécanismes pour l'amélioration continue des systèmes nationaux de SST. Compte tenu de sa participation tripartite et du mandat global qui lui est reconnu dans le domaine de la SST, l'OIT est particulièrement bien armée pour exercer une influence réelle dans le monde du travail grâce à la mise en œuvre d'une stratégie globale.

4. Le développement et le maintien d'une culture préventive de sécurité et de santé au niveau national, ainsi que l'introduction d'une approche systémique de la gestion de la SST, comptent parmi les piliers essentiels d'une stratégie globale en matière de SST. Une culture préventive de sécurité et de santé au niveau national est une culture où le droit à un milieu de travail sûr et salubre est respecté à tous les niveaux, où les gouvernements, les employeurs et les travailleurs s'emploient activement à assurer un milieu de travail sûr et salubre par la mise en place d'un système de droits, de responsabilités et d'obligations bien défini, et où le principe de prévention se voit accorder la plus haute priorité. Pour développer et maintenir une culture préventive de sécurité et de santé, il faut avoir recours à tous les moyens disponibles pour améliorer la prise de conscience générale, la connaissance et la compréhension des concepts de danger et de risque, ainsi que de la manière de les prévenir et de les maîtriser. Les *Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail (ILO-OSH 2001)*, adoptés récemment, développent une approche systémique de la gestion de la SST au niveau de l'entreprise. Fondée sur ce concept et sur la méthodologie qui y est liée, la stratégie globale en matière de SST préconise l'application d'une approche systémique à la gestion des systèmes nationaux de SST.

Plan d'action de l'OIT pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail

I. Promotion, sensibilisation et mobilisation

5. L'encouragement et la promotion d'une culture préventive de sécurité et de santé sont d'une importance fondamentale pour améliorer les résultats obtenus dans le domaine de la SST à long terme. De multiples approches peuvent être adoptées à cette fin. La promotion d'une telle culture préventive étant dans une large mesure une question de mobilisation au plus haut niveau, l'OIT se doit de plaider en faveur des différentes initiatives prises en la matière. Aussi l'OIT devrait-elle:
 - entériner l'instauration d'une manifestation ou d'une campagne internationale annuelle (Journée ou Semaine mondiale pour la sécurité et la santé) afin de susciter une plus large prise de conscience de l'importance de la sécurité et de la santé au travail et de promouvoir le droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre. Une telle initiative devrait respecter la célébration à la mémoire des travailleurs organisée, depuis 1984, tous les 28 avril;
 - rechercher les moyens d'accroître la visibilité de l'OIT et de ses instruments relatifs à la SST;
 - lancer une campagne mondiale d'information et de sensibilisation centrée sur la promotion du concept de «gestion rationnelle de la sécurité et de la santé au travail» en tant que moyen le plus efficace pour créer une culture de prévention forte et durable, tant au niveau national qu'à celui de l'entreprise;
 - faire des réunions internationales – notamment le Congrès mondial sur la sécurité et la santé au travail, organisé tous les trois ans par le BIT et l'AISS – un outil stratégique pour la promotion d'une culture préventive de sécurité et de santé;
 - mettre elle-même en œuvre, au niveau interne, ses principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la SST;
 - encourager le lancement, par les pouvoirs publics au plus haut niveau, de programmes nationaux en matière de SST.

II. Instruments de l'OIT

6. L'élaboration d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail devrait être prioritaire. Le principal but de cet instrument serait de veiller à ce que la SST bénéficie d'une priorité au niveau national, et de susciter un engagement politique en faveur de l'élaboration – dans un cadre tripartite et sur la base d'une culture préventive de sécurité et de santé, ainsi que de l'approche fondée sur les systèmes de gestion – de stratégies nationales visant à l'amélioration de la SST. En tant qu'instrument faitier dont les dispositions seraient de nature promotionnelle plutôt que contraignante, il contribuerait

également à l'accroissement de l'impact des instruments à jour de l'OIT et à l'amélioration continue des systèmes nationaux de SST – législation, mesures de soutien et mise en œuvre incluses. Un tel instrument pratique et constructif devrait notamment promouvoir le droit des travailleurs à un milieu de travail sûr et salubre; les responsabilités respectives des gouvernements, des employeurs et des travailleurs; la mise en place de mécanismes de consultation tripartite dans le domaine de la SST; la formulation et la mise en œuvre de programmes nationaux de SST qui reposeraient sur les principes d'évaluation et de gestion des dangers et des risques sur le lieu de travail; les initiatives en faveur d'une culture préventive de sécurité et de santé; ainsi que la participation et la représentation des travailleurs à tous les niveaux pertinents. Il faudrait chercher à éviter de reprendre dans cet instrument les dispositions de ceux qui existent. Afin de permettre l'échange des expériences et des bonnes pratiques dans le domaine de la SST, l'instrument devrait prévoir un mécanisme de rapport sur les résultats obtenus et les progrès réalisés.

7. S'agissant des révisions, priorité devrait être donnée à la révision de la convention (n° 119) et de la recommandation (n° 118) sur la protection des machines, 1963, et à la révision de la recommandation (n° 4) sur le saturnisme (femmes et enfants), 1919, de la recommandation (n° 6) sur le phosphore blanc, 1919, de la convention (n° 13) sur la céruse (peinture), 1921, de la convention (n° 136) et de la recommandation (n° 144) sur le benzène, 1971, en les consolidant par l'adoption d'un protocole à la convention (n° 170) sur les produits chimiques, 1990.
8. En vue de rendre les instruments de l'OIT plus pertinents, il conviendrait d'accorder la plus haute priorité à l'élaboration de nouveaux instruments dans les domaines de l'ergonomie et des risques biologiques. Priorité devrait également être donnée à l'élaboration d'un nouvel instrument sur la protection des machines sous la forme d'un recueil de directives pratiques. Il faudrait aussi prêter attention aux risques psychosociaux liés au travail dans les futures activités de l'OIT.
9. La sécurité et la santé au travail sont un domaine dans lequel les techniques évoluent constamment. Les instruments de haut niveau à élaborer devraient dès lors se concentrer sur les principes de base. Les prescriptions qui risquent le plus de devenir obsolètes devraient faire l'objet d'orientations détaillées sous forme de recueils de directives pratiques et de principes directeurs à caractère technique. Le BIT devrait mettre au point une méthodologie pour la mise à jour systématique de ces recueils et principes directeurs.

III. Assistance et coopération techniques

10. Il importe d'assurer un soutien consultatif technique et financier aux pays en développement ainsi qu'aux pays en transition pour leur permettre de renforcer en temps opportun leurs capacités et programmes nationaux dans le domaine de la SST. Ce soutien est particulièrement important étant donné l'évolution rapide de l'économie mondiale et des technologies. Lors de l'élaboration des programmes de coopération technique, priorité devrait être donnée aux pays qui ont le plus besoin d'assistance et qui manifestent un engagement en faveur d'actions durables, par exemple ceux qui disposent de programmes nationaux de SST. La formulation et la mise en œuvre des projets de coopération technique, après une évaluation des besoins aux niveaux national, régional et international, constituent à cet égard des moyens efficaces. Là où cela est possible, ces projets devraient produire un effet multiplicateur au niveau régional et être autosuffisants à long terme. De concert avec ses mandants, le BIT devrait déployer des efforts particuliers pour solliciter à cette fin l'appui de pays donateurs et d'institutions, et rechercher de nouvelles sources de financement, tout en augmentant le nombre des experts en SST dans les régions. Les enseignements tirés des projets de coopération technique devraient être largement partagés, notamment au niveau régional.
11. La formulation des programmes nationaux de SST, que l'OIT a encouragée ces dernières années, constitue une manière efficace de conjuguer les efforts tripartites déployés à l'échelle nationale pour améliorer les systèmes de SST. Le cautionnement et le lancement d'un programme national de SST par la plus haute instance de l'Etat – par exemple le chef de l'Etat, le gouvernement ou le parlement – contribueraient pour beaucoup à renforcer les capacités nationales en matière de SST et à mobiliser les ressources nationales et internationales. Il est essentiel de s'assurer que les employeurs, les travailleurs et toutes les institutions publiques pertinentes participent activement à la formulation et à la mise en œuvre d'un tel programme.

Ce dernier devrait être élaboré sur la base des réalisations et des besoins de chaque pays et viser à améliorer les systèmes nationaux de SST, leur capacité et leurs résultats en matière de SST.

12. Les programmes nationaux de SST devraient notamment couvrir les principaux aspects suivants: une politique nationale, un engagement et une vision de haut niveau qui seraient publiquement exprimés et argumentés, ainsi qu'une stratégie nationale comprenant l'établissement d'un profil national en matière de SST, de cibles, d'indicateurs, de responsabilités, de ressources, ainsi qu'une impulsion des pouvoirs publics. De tels programmes renforceraient, au niveau national, les ministères et leurs systèmes d'inspection et de contrôle de l'application dans le domaine de la SST, les structures des services de SST, les organisations d'employeurs et de travailleurs spécialisées dans le domaine de la SST, les centres et les réseaux d'information, les systèmes d'éducation et de formation pluridisciplinaires, les structures de recherche et d'analyse, les régimes de réadaptation et de réparation des lésions et des maladies professionnelles comprenant la tarification par incidence et des incitations, les programmes et structures tripartites adoptés sur une base volontaire, ainsi que les activités de promotion et de mobilisation.
13. Lors de l'élaboration de méthodologies visant à faciliter l'établissement et la mise en œuvre de programmes nationaux de SST, il conviendrait de s'intéresser à l'élaboration d'indicateurs pratiques et adéquats, relatifs aux activités, progrès et résultats. L'évaluation des progrès réalisés par les mandants, ainsi que les révisions périodiques et la définition de futures priorités pour l'action visant à prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles devraient s'appuyer sur ces indicateurs.
14. Les capacités et le savoir-faire des structures extérieures de l'OIT dans le domaine de la SST devraient être renforcés pour mieux répondre aux besoins des mandants. Il faudrait pour cela rationaliser et améliorer la communication entre le siège de l'OIT et ses bureaux extérieurs afin que les données disponibles dans les pays puissent être analysées et exploitées de manière efficace aux fins de la planification et de la mise au point des projets.

IV. Développement, gestion et diffusion des connaissances

15. Dans le domaine de la SST, des capacités adéquates permettant de développer, de traiter et de diffuser des connaissances qui répondent aux besoins des gouvernements, des employeurs et des travailleurs – qu'il s'agisse de normes internationales, de législation nationale, d'orientations techniques, de méthodologies, de statistiques sur les accidents et les maladies, de bonnes pratiques, d'outils pédagogiques ou didactiques, de résultats de recherche ou de données sur l'évaluation des dangers et des risques, quels que soient le support, la langue ou le format nécessaires – sont une condition préalable à l'identification des priorités fondamentales, au développement de stratégies cohérentes et pertinentes et à la mise en œuvre des programmes nationaux de SST. Le BIT devrait continuer à améliorer ses moyens pour aider les mandants à développer leurs capacités dans ce domaine et répondre à leurs besoins spécifiques, notamment en créant de nouveaux centres nationaux ou de collaboration du Centre international d'informations de sécurité et de santé au travail (CIS) de l'OIT, en renforçant ceux qui existent, en les reliant, grâce à Internet, en réseaux régionaux et en systèmes mondiaux d'échanges d'information dans le domaine de la SST qui pourraient également servir de cheville ouvrière à un système mondial d'alerte sur les dangers.
16. L'OIT devrait encourager la recherche sur des thèmes particulièrement prioritaires dans le domaine de la SST, de préférence en collaboration avec d'autres organisations intéressées pour permettre la prise de décisions et l'action.
17. Un accès gratuit aux informations du BIT en matière de SST devrait être offert à toutes les personnes qui en ont besoin, et ce par tous les réseaux et moyens de diffusion existants, tels que CD-ROM et Internet. Il est essentiel d'apporter une aide aux mandants pour la traduction, dans les langues vernaculaires, des documents et matériels clés du domaine. Le BIT devrait collaborer avec les autres organisations et organismes intéressés pour intégrer les centres et les réseaux d'information du BIT à des réseaux mondiaux d'information en SST plus larges, conçus pour assurer aux mandants un accès facile à des informations et à des bases de données multilingues de haute qualité dans le domaine de la SST, en particulier dans les domaines suivants: législation, guides d'orientation technique et scientifique, matériels de formation et d'enseignement et bonnes pratiques. Le moyen le plus efficace de faciliter l'élaboration de

mesures préventives pratiques pour répondre aux problèmes, nouveaux ou traditionnels, serait de partager, avec tous les acteurs de la sécurité et de la santé, les expériences et approches qui ont été couronnées de succès. L'accès à ce fonds de connaissances devrait aussi aider le BIT à identifier les grandes tendances et à actualiser en conséquence ses instruments.

18. Le BIT devrait contribuer aux efforts internationaux et nationaux destinés à développer des méthodes harmonisées pour la collecte et l'analyse de données sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. Des méthodologies devraient aussi être conçues pour familiariser les mandants avec les techniques de collecte, d'analyse, de traitement et de diffusion de l'information, et les former à l'utilisation d'informations fiables aux fins de la planification, de l'établissement des priorités et de la prise de décisions.
19. Il est essentiel de dispenser à tous un enseignement visant à accroître la prise de conscience des problèmes de SST, des écoles jusqu'aux autres établissements d'enseignement et de formation. En outre, certaines catégories devraient bénéficier d'un enseignement et d'une formation plus avancés dans le domaine de la SST, notamment les cadres, les agents de maîtrise, les travailleurs et leurs représentants, ainsi que les fonctionnaires responsables de la sécurité et de la santé.
20. S'agissant des secteurs essentiels de la sécurité et de la santé au travail, le BIT devrait mettre au point des matériels pédagogiques pratiques et faciles à utiliser, basés sur l'approche «former les formateurs», et améliorer les capacités de ses structures extérieures, notamment celles des centres de formation de l'OIT, en ce qui concerne la diffusion de l'information et les activités de formation. L'OIT devrait aider les pays en développement à élaborer des mécanismes pertinents de formation en SST dont puissent bénéficier tous les travailleurs et leurs représentants ainsi que les employeurs. La formation devrait être axée sur le soutien à l'action préventive et sur la recherche de solutions pratiques. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux travailleurs vulnérables et à ceux de l'économie informelle. Le module de formation du BIT sur l'amélioration du travail dans les petites entreprises (WISE) a été utilisé dans de nombreux pays avec des résultats concrets au niveau des entreprises. Ce module et d'autres matériels pédagogiques devraient être encore améliorés et largement diffusés pour un prix modique. Il conviendrait d'élaborer, au niveau approprié, des programmes d'enseignement en matière de SST.

V. Collaboration internationale

21. La collaboration avec les organisations et instances internationales engagées dans diverses activités en rapport avec la sécurité et la santé au travail, en particulier avec l'OMS, s'est révélée être un moyen très efficace pour que les valeurs et les vues de l'OIT soient prises en compte et servent de fondement à l'élaboration de normes et de méthodologies techniques en matière de SST. Cette collaboration confère à l'OIT une position centrale dans un ensemble mondial de réseaux et d'alliances qui constituent des mécanismes essentiels pour assurer l'actualité de ses bases de données techniques et influencer sur les autres organismes. Elle permet également d'assurer très efficacement la complémentarité des mandats des uns et des autres et d'éviter les doublons, tout en permettant aux spécialistes employeurs et travailleurs de faire valoir leurs vues sur des questions qui ne relèvent pas de la compétence de l'OIT.
22. Dans le cadre des mesures qui seraient prises pour mieux rationaliser le rôle de l'OIT et améliorer sa visibilité et son impact, il faudrait envisager de procéder à un examen périodique des activités menées à cette fin et de faire rapport au Conseil d'administration du BIT sur les points et les résultats essentiels obtenus. Ce genre de collaboration devrait être davantage encouragé et renforcé, notamment dans les secteurs où plusieurs organisations ont des missions et des intérêts communs et dont les activités débouchent sur des résultats qui bénéficient aux mandants de l'OIT, comme dans le cas des travaux du Comité mixte OIT/OMS sur la santé au travail, du Programme international sur la sécurité chimique, du Programme interorganisations pour une gestion rationnelle des produits chimiques (IOMC) ou encore de la Commission internationale de la santé au travail (CIST). En ce qui concerne les efforts que déploient actuellement le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique et l'IOMC en vue de mettre au point une approche stratégique de la gestion intégrée des produits chimiques, le BIT devrait contribuer à ces travaux et veiller à ce que les organisations d'employeurs et de travailleurs y participent

pleinement, afin que leurs vues et intérêts soient dûment pris en compte. Le résultat final de ce processus devrait être soumis à l'examen des organes de décision de l'OIT.

Considérations générales

23. Lors de la mise au point et de l'exécution de la stratégie globale, l'OIT devrait faire un effort spécial pour les pays qui ont particulièrement besoin d'assistance et sont désireux d'améliorer leurs capacités dans le domaine de la SST. D'autres moyens pourraient être envisagés dans les stratégies visant à améliorer les conditions de travail dans les entreprises – y compris les PME et les unités de production de l'économie informelle – ainsi que celles des travailleurs vulnérables, notamment des travailleurs jeunes, handicapés et migrants, et des travailleurs indépendants, par exemple: l'extension de la couverture des prescriptions légales, le renforcement des moyens d'application de la législation et des systèmes d'inspection et l'exploitation de ces moyens aux fins de la fourniture de conseils et d'une assistance techniques dans le domaine de la SST; le recours à des incitations financières; des initiatives pour renforcer les liens entre les systèmes de soins de santé primaires et la santé au travail; l'inscription des notions de danger, de risque et de prévention aux programmes des écoles et des établissements d'enseignement en général (prévention par l'éducation) afin de susciter sur une base permanente une culture préventive de sécurité et de santé, solide et durable. La nécessité de tenir compte des facteurs sexospécifiques dans le cadre des normes, des autres instruments, des systèmes de gestion et de la pratique en matière de SST est une question qui mérite également de retenir l'attention. Dans le cadre du Bureau, l'intégration de la SST aux autres activités de l'Organisation devrait être améliorée. De plus, l'approche intégrée devrait être progressivement appliquée à tous les autres domaines d'activité de l'OIT. Enfin, il faudrait que l'allocation de ressources suffisantes pour la mise en œuvre de ce plan d'action soit dûment prise en considération.

Annexe III

Instruments de l'OIT relatifs à la SST – ratifications et statut

Les tableaux qui suivent incluent une liste chronologique des conventions, recommandations et des recueils de directives pratiques et indiquent le statut de chaque convention ou recommandation, selon ce qui a été déterminé par le Conseil d'administration à la lumière des recommandations du Groupe de travail sur la politique de révision des normes de la Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail (LILS/WP/PRS).

Conventions

Instrument	Ratifications (au 01.03.04)	Statut
Convention (n° 13) sur la céruse (peinture), 1921	62	A réviser
Convention (n° 27) sur l'indication du poids sur les colis transportés par bateau, 1929	65	A réviser
Convention (n° 45) des travaux souterrains (femmes), 1935	97	Statut intérimaire
Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	130	Instrument à jour
Protocole de 1995 relatif à la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	10	Instrument à jour
Convention (n° 115) sur la protection contre les radiations, 1960	47	Instrument à jour
Convention (n° 119) sur la protection des machines, 1963	50	A réviser
Convention (n° 120) sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964	49	Instrument à jour
Convention (n° 127) sur le poids maximum, 1967	25	A réviser
Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969	41	Instrument à jour
Convention (n° 136) sur le benzène, 1971	36	A réviser
Convention (n° 139) sur le cancer professionnel, 1974	35	Instrument à jour
Convention (n° 148) sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1977	41	Instrument à jour
Convention (n° 152) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979	20	Instrument à jour
Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981	41	Instrument à jour
Convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985	22	Instrument à jour
Convention (n° 162) sur l'amiante, 1986	27	Instrument à jour
Convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988	17	Instrument à jour
Convention (n° 170) sur les produits chimiques, 1990	11	Instrument à jour
Convention (n° 174) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993	9	Instrument à jour
Convention (n° 176) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995	20	Instrument à jour
Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001	3	Instrument à jour
Protocole de 2002 relatif à la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981	2	Instrument à jour

Recommandations

Instrument	Statut
Recommandation (n° 3) sur la prévention du charbon, 1919	A réviser
Recommandation (n° 4) sur le saturnisme (femmes et enfants), 1919	A réviser
Recommandation (n° 6) sur le phosphore blanc, 1919	A réviser
Recommandation (n° 31) sur la prévention des accidents du travail, 1929	Statut intérimaire
Recommandation (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	Instrument à jour
Recommandation (n° 82) sur l'inspection du travail (mines et transports), 1947	Instrument à jour
Recommandation (n° 97) sur la protection de la santé des travailleurs, 1953	Instrument à jour
Recommandation (n° 102) sur les services sociaux, 1956	Instrument à jour
Recommandation (n° 114) sur la protection contre les radiations, 1960	Instrument à jour
Recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, 1961	Instrument à jour
Recommandation (n° 118) sur la protection des machines, 1963	A réviser
Recommandation (n° 120) sur l'hygiène (commerce et bureaux), 1964	Instrument à jour
Recommandation (n° 128) sur le poids maximum, 1967	A réviser
Recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969	Instrument à jour
Recommandation (n° 144) sur le benzène, 1971	A réviser
Recommandation (n° 147) sur le cancer professionnel, 1974	Instrument à jour
Recommandation (n° 156) sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), 1977	Instrument à jour
Recommandation (n° 160) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires, 1979	Instrument à jour
Recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981	Instrument à jour
Recommandation (n° 171) sur les services de santé au travail, 1985	Instrument à jour
Recommandation (n° 172) sur l'amiante, 1986	Instrument à jour
Recommandation (n° 175) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988	Instrument à jour
Recommandation (n° 177) sur les produits chimiques, 1990	Instrument à jour
Recommandation (n° 181) sur la prévention des accidents industriels majeurs, 1993	Instrument à jour
Recommandation (n° 183) sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995	Instrument à jour
Recommandation (n° 192) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001	Instrument à jour
Recommandation (n° 194) sur la liste des maladies professionnelles, 2002	Instrument à jour

Recueil de directives pratiques et principes directeurs

Exposition professionnelle à des substances nocives en suspension dans l'air, 1981

Sécurité dans l'utilisation de l'amiante, 1984

La sécurité et l'hygiène dans les mines de charbon, 1986

Radioprotection des travailleurs (rayonnements ionisants), 1987

Sécurité, santé et conditions de travail dans les transferts de technologie aux pays en développement, 1988

La sécurité et la santé dans les mines à ciel ouvert, 1991

Prévention des accidents industriels majeurs, 1991

Sécurité et santé dans la construction, 1992

Sécurité dans l'utilisation des produits chimiques au travail, 1993

Enregistrement et déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles, 1996

Prise en charge des questions d'alcoolisme et de toxicomanie sur le lieu de travail, 1996

Protection des données personnelles des travailleurs, 1997

Principes techniques et éthiques de la surveillance de la santé des travailleurs: principes directeurs, 1998

Sécurité et santé dans les travaux forestiers, 1998

Le VIH/SIDA et le monde du travail, 2001

Les facteurs ambiants sur le lieu de travail, 2001

Sécurité dans l'utilisation des laines isolantes en fibres vitreuses synthétiques (laine de verre, laine de roche et laine de laitier), 2001

Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail, 2002

La sécurité et la santé dans les industries de métaux non ferreux, 2003

Annexe IV

Eléments possibles d'un profil national de la SST

1. Cadre législatif de la SST.
2. Mécanismes de révision de la politique nationale.
3. Mécanismes de coordination et de collaboration (au niveau du pays et au niveau des entreprises).
4. Organismes nationaux compétents pour la mise en œuvre de la politique de SST.
5. Mécanismes destinés à assurer la conformité avec la législation de la SST, y compris systèmes d'inspection.
6. Normes techniques, principes directeurs et systèmes de gestion de la SST.
7. Services d'information et de conseil en matière de SST.
8. Dispositifs d'éducation, de formation et de sensibilisation.
9. Services de sécurité et de santé au travail.
10. Régimes d'indemnisation des travailleurs ou régimes d'assurance (contre les accidents du travail et les maladies professionnelles).
11. Instituts de recherche et laboratoires s'occupant de SST.
12. Organismes techniques, médicaux et scientifiques spécialisés dans divers aspects de la SST.
13. Situation générale, dans le pays, des ressources humaines actives dans le secteur de la SST, comme les inspecteurs et agents publics de la SST, les médecins du travail et les hygiénistes du travail.
14. Statistiques des accidents du travail et des maladies professionnelles.
15. Politiques et programmes des organisations d'employeurs et de travailleurs.
16. Activités régulières et permanentes en rapport avec la SST, y compris la collaboration internationale.
17. Données générales: démographie, niveaux d'alphabétisation, secteurs de l'activité économique par type et pourcentage de la main-d'œuvre occupant un emploi, données économiques.
18. Autres informations utiles.