

Les TUPAs, un outil syndical pour atteindre les plus vulnérables

Les TUPAs ne sont pas des rebelles qui combattent une quelconque dictature en Amérique latine. En revanche, ils traduisent une révolution silencieuse en matière d'action syndicale en Europe. Ce sont des interlocuteurs syndicaux qui interviennent au niveau territorial ou sectoriel par-delà les frontières de l'entreprise et qui permettent aux syndicats d'atteindre le personnel d'établissements où ils sont peu ou pas représentés. Le terme "TUPA" désigne, selon son acronyme en anglais, les "agents syndicaux pour la prévention".

Berta Chulvi

Journaliste

En Italie, des propriétaires d'un atelier de réparation de voitures furent très ouverts aux propositions d'amélioration de la qualité de l'air. Pour cause: ils ne voulaient pas souffrir de la même maladie que leur père.

Image: © Belga



Les TUPAs ont été baptisés par une équipe interdisciplinaire composée de syndicalistes et d'universitaires impliqués dans un projet financé par l'Union européenne. Durant deux années, des experts de l'Institut syndical du travail, de l'environnement et de la santé (Espagne), de la Fondation Di Vittorio (Italie) et du syndicat polonais (Solidarnosc), ainsi que des chercheurs de l'Université de Cardiff (Royaume-Uni) et de l'Université technologique de Luleå (Suède) ont identifié des expériences d'action syndicale en matière de santé au travail qui dépassent le cadre de l'entreprise. Ces actions permettent d'atteindre les petites et moyennes entreprises (PME), qui présentent souvent de sérieuses lacunes sur le plan de la prévention.

En Europe, cette revendication syndicale ne date pas d'hier : depuis des décennies, de nombreuses organisations exigent des gouvernements la mise en place de représentants territoriaux ou sectoriels à la prévention ayant la faculté d'intervenir dans les établissements dépourvus de représentation syndicale. Dans certains pays, comme la Suède, les syndicats y sont parvenus dès les années 1970. Dans d'autres, dont l'Italie, cet objectif a été partiellement atteint durant les années 1990. Là où cette revendication syndicale n'a pas acquis force de loi, notamment en Espagne ou en Grande-Bretagne, les syndicats ont réussi à conclure des accords bilatéraux avec le patronat, ce qui a donné lieu à des expériences intéressantes. Aujourd'hui, fait nouveau, cette ancienne demande des années 1970 apparaît comme un instrument d'une redoutable efficacité face aux défis posés par un marché du travail de plus en plus complexe qui impose la sous-traitance, la fragmentation des entreprises et le statut d'indépendant.

La définition des TUPAs introduite par cette équipe de chercheurs les qualifie de "personnes désignées par les syndicats pour intervenir, sans leur appartenir et de l'extérieur, dans les entreprises de moins de cinquante salariés". Leur objectif est d'aider les travailleurs à faire entendre leur voix dans les décisions relatives à la prévention et au contrôle des risques professionnels. Dans la pratique, cette intervention revêt de multiples formes.

Absence de prévention dans les PME

Ce qui est petit n'est pas toujours gentil, c'est du moins le cas en matière de santé au travail. Depuis des décennies, les recherches sur cette question pointent du doigt le besoin d'élaborer des stratégies spécifiques de prévention pour les petites et moyennes entreprises (PME). Le rapport ESENER-2 de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail a récemment identifié trois aspects clés des bonnes pratiques dans ce domaine, à savoir la taille de l'entreprise, un solide engagement de la direction et l'existence d'une représentation légale des travailleurs¹. Concrètement, ESENER-2 souligne que les travailleurs dont les entreprises n'effectuaient pas d'évaluation des risques (23 %) ou n'offraient pas de formation en matière de santé et de sécurité au travail (6 %) correspondaient en général à des micro ou très petites entreprises (TPE) opérant dans le secteur des services. Cette étude détermine que les établissements qui bénéficient d'accords avec les représentants du personnel et d'un engagement ferme de la direction en matière de santé et de sécurité au travail sont sept fois plus susceptibles d'afficher des niveaux élevés de mise en œuvre de mesures de prévention.

La plupart des recherches suggèrent que l'absence de participation des travailleurs aux décisions managériales dans les PME explique, dans une large mesure, le manque criant de prévention dans les petites ou micro-unités de production. Cette réalité n'est pas isolée : dans l'Union européenne, pratiquement 99 % des entreprises comptent moins de cinquante salariés et elles créent

près de la moitié des emplois. Les nouvelles formes d'organisation du travail (externalisation, délocalisation et réduction des effectifs) ont mené à une progression du nombre d'entreprises de ce segment. En outre, la tendance actuelle pousse les entreprises plus grandes et plus puissantes à externaliser les risques vers des acteurs plus faibles, à tel point que ces PME assument de surcroît les tâches les plus dangereuses ou les plus lourdes.

Le cas suédois, une expérience de plus d'un demi-siècle

Depuis les années 1970, les syndicats suédois sont légalement autorisés à désigner des représentants régionaux pour la sécurité (*Regional Safety Representatives*, ou RSR) pouvant intervenir dans toutes les entreprises de leur secteur qui associent deux situations, à savoir l'absence de comité de santé et sécurité au travail et la présence d'au moins un affilié du syndicat. Kaj Frick, docteur en sociologie de l'Université de Stockholm, est l'un des chercheurs européens dotés de l'expertise la plus pointue sur les TUPAs et sur l'esprit du projet européen dont leur nom est issu. L'intérêt de Frick pour les TUPAs remonte aux années 1970 avec une enquête sur cette figure syndicale : "Juste après avoir décroché mon diplôme universitaire en sociologie, on m'a proposé de mener une recherche sur les rôles des représentants régionaux pour la prévention, un sujet que je n'ai plus jamais abandonné." Dans les années 1970, Kaj Frick n'imaginait pas que les profondes mutations économiques et la précarisation du marché

1. Wadsworth E. et Walters D. (2018) *La gestion de la sécurité et de la santé sur les lieux de travail en Europe – données collectées dans le cadre de la deuxième enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER-2)*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

Malgré un ancrage plus solide, le réseau suédois des TUPAs n'est pas exempt de menaces.

de l'emploi transformeraient les TUPAs en un moyen stratégique de l'Europe du travail au XXI^e siècle.

Le travail syndical gagne en complexité. En Suède, le taux de syndicalisation est, depuis toujours, élevé. Pourtant, ce taux a chuté de 83 % des salariés en 1993 à 69 % en 2015. Dans ce contexte, la fonction des TUPAs revêt une importance grandissante, car ils peuvent venir en aide aux travailleurs des entreprises comptant au minimum un affilié et promouvoir l'organisation d'élections sociales. Après la désignation des représentants pour la prévention, les TUPAs interviennent de manière décisive pour leur apporter formation et expérience.

Actuellement, la Suède compte près de 1 700 TUPAs à temps partiel, qui assument également d'autres fonctions. Certains sont en effet représentants pour la prévention des risques dans de grandes entreprises et d'autres associent leur rôle de TUPA à d'autres activités syndicales. Le coût du système avoisine les 20 millions d'euros, un budget couvert en partie par le gouvernement et presque pour moitié par les syndicats. Chaque année, les TUPAs visitent entre 50 000 et 60 000 lieux de travail. Autrement dit, le nombre de contrôles d'inspection du travail est multiplié par cinq. À chaque fois, ces agents syndicaux vérifient la documentation et contrôlent les conditions de travail tout en adaptant l'approche selon les risques propres au secteur dans lequel ils interviennent. En outre, ils s'entretiennent avec des travailleurs et des représentants syndicaux des établissements et tentent d'aborder avec la direction les problèmes qu'ils ont identifiés et leurs propositions d'amélioration. Presque tous les cas sont résolus directement avec l'entreprise sans nécessiter l'intervention de l'autorité en charge de l'inspection de la santé au travail.

Malgré un ancrage plus solide que dans les autres pays européens, le réseau suédois des TUPAs n'est pas exempt de menaces. "En 2017, les employeurs ont menacé d'imposer la disparition de ces agents, une stratégie qui cherchait certainement à effrayer les syndicats et qui n'a finalement pas abouti", explique Kaj Frick.

Thomas Kullberg est menuisier et membre du syndicat LO (Landsorganisationen i Sverige, la confédération syndicale de Suède). Depuis dix-huit ans, Thomas Kullberg combine ses activités de délégué syndical dans une entreprise de construction avec son travail en tant que TUPA à Stockholm. À ses yeux, l'action des TUPAs a le vent en poupe en raison du risque d'accident qui effraie les dirigeants des PME: "La coopération avec la direction des entreprises est satisfaisante et les relations s'améliorent au fil du temps", précise-t-il. Compilées dans divers rapports

"Nous ne dépendons pas de l'entreprise, ce qui nous permet de nous y opposer avec véhémence."

annuels, les statistiques sur les performances des TUPAs en Suède l'attestent: dans 55 % des cas, les visites des TUPAs ont donné des résultats positifs – c'est-à-dire que leurs conclusions ont été mises en pratique –, et dans 43 %, leurs suggestions ont été reçues de façon neutre, même si l'on ignore si elles ont été suivies d'effet. Près du quart des visites des TUPAs ont été effectuées à la demande de l'employeur et leurs suggestions d'amélioration ont également été accueillies pour la plupart favorablement (56 %), ou de manière neutre (37 %).

Le cas italien: des représentants territoriaux

En Italie, les TUPAs portent le nom de "représentants territoriaux à la sécurité" (RLST). Ce statut a vu le jour dans le secteur de la construction au niveau des instances paritaires. La législation italienne, qui a transposé la directive-cadre sur la sécurité et la santé au travail d'abord en 1994, puis en 2008, a incorporé le rôle des RLST dans les instances paritaires. Elle délègue la définition des modalités concrètes d'intervention des TUPAs à la négociation collective. Ce pays compte un second type de représentation syndicale pour la santé et la sécurité qui dépasse le cadre traditionnel de l'entreprise. Il s'agit du représentant des travailleurs à la sécurité sur le site de production (en italien, le *Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza di Sito Produttivo*), un agent qui intervient sur des lieux tels que les ports, dont les activités requièrent une intense coopération entre de multiples entreprises de divers secteurs.

Simona Baldanzi travaille comme TUPA dans la province de Prato, en Toscane, où l'industrie textile est particulièrement bien implantée. Licenciée en sciences politiques, elle a longtemps mené des recherches sur les différents visages de la précarité, qu'elle aussi a vécue en travaillant directement dans un centre d'appels. C'est là qu'elle est devenue déléguée syndicale de la CGIL (Confédération générale italienne du travail). Cette expérience syndicale l'a conduite à endosser le rôle de TUPA dans la province de Prato où, depuis trois ans, elle met en pratique tout le potentiel de ce statut. Simona relate par exemple le

cas d'un magasin de meubles dont le personnel était très clairement exposé à des risques psychosociaux. Les méthodes de harcèlement incluaient notamment une évaluation des vendeuses en fonction de leurs ventes hebdomadaires. Leurs noms étaient affichés sur un tableau reprenant les gagnantes en haut du classement et les moins productives sous l'étiquette de "moutons noirs". Fraîchement élue, la déléguée syndicale de l'entreprise ignorait comment faire face à une situation si complexe d'abus et de mépris de ces femmes. Simona offrit l'expertise externe qui leur manquait. Ensemble, elles lancèrent une grande campagne syndicale à l'origine d'un sérieux conflit avec l'entreprise. En fin de compte, l'intervention s'est terminée sur une plainte et sur la reconnaissance d'une maladie professionnelle pour la travailleuse souffrant de dépression en raison du harcèlement subi.

D'autres modes d'action moins conflictuels donnent un aperçu des possibilités d'intervention des TUPAs dans les petites entreprises en fournissant des connaissances techniques et des ressources qui font souvent défaut chez les responsables d'entreprises. Simona évoque le cas d'une société d'archivage de documents qui présentait un grave problème de poussières en suspension sur le lieu de travail. Elle interrogea tous les travailleurs, de même que l'entreprise. Sur la base de son rapport, la direction décida de consulter son service de prévention et finit par installer un système d'aspiration d'air permettant d'éviter une telle exposition nocive à la poussière. Un autre cas éloquent est celui d'une petite société qui employait un compresseur extrêmement bruyant. Elle traversait une période difficile et les propriétaires craignaient de devoir remplacer cette machine, ce qui engendrerait un investissement conséquent. Simona entreprit des démarches auprès d'une entreprise technique spécialisée dans ces appareils, qui détermina qu'un simple changement de valve résoudrait le problème.

Simona apprécie le fait que ce type d'actions assure la confiance envers les TUPAs dans les entreprises qui se rendent compte de l'importance d'un investissement en matière de santé au travail. "Souvent, les employeurs sont aussi des travailleurs et ils tombent malades comme leur personnel. Ils sont donc plus réceptifs qu'on ne pourrait l'imaginer",

explique-t-elle en rappelant le cas de deux frères qui étaient propriétaires d'un atelier de réparation de voitures et qui furent très ouverts à ses propositions d'amélioration de la qualité de l'air. Pour cause : ils ne voulaient pas souffrir de la même maladie que leur père.

Le cas espagnol : la négociation collective comme moyen

Malgré l'absence de législation en la matière, l'Espagne connaît plusieurs expériences de TUPAs. Elles prévoient toutes un personnel doté de l'expertise en santé et en sécurité, qui visite des petites entreprises. Certaines reposent sur des accords tripartites au niveau régional et d'autres, sur des accords sectoriels

bipartites entre les associations patronales et les syndicats. Le cas le plus ancien est celui des Asturies. Daniel García Arguelles, secrétaire à la santé au travail et à l'environnement de la Fédération de la construction et des services des CCOO-Asturies, l'explique ainsi : "En 1996, la loi espagnole sur la prévention des risques professionnels venait d'être approuvée et nous n'avions pas réussi à introduire le statut de représentant territorial à la prévention. La situation était très tendue ; une grève de trente jours du secteur de la construction venait de se terminer. Le syndicat était donc en position de force et nous sommes parvenus à inclure, lors de la négociation de la convention collective de ce secteur, le statut de représentant territorial à la prévention". Le patronat a convenu qu'une partie des cotisations journalières de l'entreprise pour chaque employé servirait à financer les TUPAs par l'intermédiaire de la Fondation du travail de la construction (*Fundación Laboral de la Construcción*), une instance bipartite créée en 1988. Les TUPAs des Asturies se distinguent par le fait qu'ils ont commencé à visiter les usines en binômes, un TUPA représentant l'employeur et l'autre des syndicats. Un accord leur confère l'autorité nécessaire pour entrer sur n'importe quel chantier en cours. "Actuellement, pour couvrir un plus grand nombre de lieux de travail, les visites sont effectuées de manière individuelle. Toutefois, en cas de découverte d'un chantier présentant des problèmes particuliers, on recourt au modèle incluant un représentant de l'employeur et un autre les syndicats", explique Garcia Arguelles. Pour le patronat, les TUPAs ont toujours été un instrument servant à combattre les entreprises qui se livrent à une concurrence déloyale et abaissent ainsi le coût de la main-d'œuvre par l'absence de mesures de prévention ou l'embauche de personnes sans titre de séjour.

En 2017, dans les Asturies, les TUPAs du secteur de la construction ont effectué 4 959 inspections de lieux de travail. Daniel García Arguelles se souvient d'un exemple particulier de réussite : "Une entreprise affichait un lourd passif en matière de non-respect de la prévention des risques professionnels et elle enregistrait un taux élevé d'accidents ; nous avons décidé d'écourter les visites sur ses lieux de travail et de lui accorder un suivi plus constant. À un moment donné, les filets de sécurité type potence avaient été mal disposés et nous avons obtenu au cours d'une matinée qu'elle les remplace de manière adéquate en présence de nos TUPAs. Il a fallu deux heures pour enfin être certains qu'ils étaient correctement placés et qu'un auvent soit installé au point d'accès principal du chantier. Le lendemain matin, on nous a signalé que sans notre intervention, une

palette de matériel serait tombée sur deux travailleurs qui se trouvaient juste en dessous de l'auvent au moment de l'accident". En revanche, les cas d'échec existent aussi : "Sur un chantier, que nous avons finalement été obligés de dénoncer auprès de l'inspection du travail, il y avait de nombreuses irrégularités, entre autres l'absence de protection des trémies. Deux jours après notre visite, un travailleur a chuté dans la trémie de l'ascenseur", explique Garcia Arguelles.

D'autres régions d'Espagne telles que Castille-La Manche, Castille-León et Madrid comptent également des expériences de TUPAs. Les gouvernements régionaux y financent en effet des équipes de personnes désignées par les syndicats et par les associations d'employeurs pour visiter les PME. La région de Castille-León, par exemple, compte un accord entre le gouvernement régional, ses sous-traitants pour les chantiers forestiers et le syndicat de ce territoire, qui permet aux TUPAs de visiter les lieux de coupe tout en pénétrant dans la forêt. Entre 2007 et 2014, ce programme a contribué à la réduction de près de 45 % des accidents dans ce secteur à haut risque.

Pourquoi les TUPAs restent indispensables ?

Daniele Di Nunzio, de la Fondation Di Vittorio, une des organisations qui a pris part à ce projet européen, développe un argument clé pour comprendre le potentiel de ces agents syndicaux : "Les TUPAs nous permettent de parler aux personnes les plus vulnérables, ce qui, sur le marché du travail tel qu'il se présente actuellement, revêt une importance toute particulière pour que les syndicats continuent à remplir leur mission de défense des droits des travailleurs". La fragmentation des unités de production, les longues chaînes de sous-traitance, le recul de l'affiliation syndicale et la précarisation de l'emploi constituent des éléments qui requièrent une action syndicale au niveau régional ou sectoriel. Comme le souligne Simona Baldanzi, "en tant que TUPA, notre point faible est que nous ne travaillons pas à leurs côtés au quotidien. Malgré tout, à notre plus grand avantage, nous ne dépendons pas de l'entreprise, ce qui nous permet, au besoin, de nous y opposer avec véhémence". Valeria Uberti-Bona, coordinatrice de ce projet à l'ISTAS-CCOO, fait remarquer la richesse des expériences : "Chaque territoire offre une diversité d'expériences associées aux TUPAs, qui prône donc en faveur d'une figure suffisamment flexible pour s'adapter aux différentes situations et qui apporte un outil d'intervention là où le syndicalisme d'entreprise n'arrive pas." ●

5 conclusions à retenir

David Walters, Kaj Frick et Emma Wadsworth ont rédigé le rapport final intitulé *Trade union initiatives to support improved safety and health in micro and small firms: Trade Union Prevention Agents (TUPAs) in four EU Member States*. La version intégrale est disponible en anglais sur le net. Parmi les conclusions majeures de cette enquête, il convient de citer les suivantes :

1. Les dirigeants des PME surestiment leur compréhension des risques professionnels et des mesures nécessaires à leur contrôle, ce qui contraste avec leur faible niveau de connaissances effectives sur la prévention des risques professionnels et leurs obligations légales dans ce domaine ;
2. Ils n'assument pas le besoin d'une intervention directe. Au contraire, ils font endosser la responsabilité de la prévention à leur personnel. De nombreuses micro et petites entreprises préféreraient qu'on leur indique clairement "ce qu'il faut faire" ;
3. Les TUPAs constituent un outil potentiellement utile pour améliorer les performances en matière de santé et de sécurité dans les très petites entreprises (TPE). Le contact direct avec des "acteurs de changement" est de loin le moyen le plus efficace pour garantir le succès d'une intervention ;
4. Former les TUPAs sur les compétences utiles pour gagner la confiance des entreprises et des travailleurs est essentiel ;
5. Leur multiplication et leur extension reposent de manière décisive sur un cadre de coopération institutionnelle et sur la volonté politique des pouvoirs publics.