

2012

anuario internacional

SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES
Y CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO

Inspección de trabajo y
evaluación de riesgos psicosociales
Avances y resistencias desde una ***perspectiva Europea***



observatorio
de riesgos psicosociales
UGT



Con la Financiación de: DI-0002/2011



FUNDACIÓN
PARA LA
PREVENCIÓN
DE RIESGOS
LABORALES







Este documento ha sido preparado por la Universidad de Jaén
para la Secretaría de Salud Laboral UGT-CEC.

EDITA
Secretaría de Salud Laboral UGT-CEC

DISEÑA E IMPRIME
Blanca Impresores, S.L.
95 319 11 02

Depósito Legal: J-1287-2011

ISSN: 2173-0830

2012
anuario

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad, ni parte de esta publicación puede reproducirse, registrarse o transmitirse por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea electrónico, mecánico, fotoquímico, magnético o electroóptico, por fotocopia, escaneado, grabación o cualquier otro, sin permiso previo por escrito del editor.



ANUARIO INTERNACIONAL SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES Y CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO

2012

*El papel de la inspección de trabajo en la evaluación de riesgos psicosociales:
avances y resistencias desde una perspectiva Europea*



UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES
COMISIÓN EJECUTIVA CONFEDERAL



***El papel de la inspección de trabajo en la evaluación de riesgos psicosociales:
avances y resistencias desde una perspectiva Europea***

anuario dos mil doce



**ANUARIO INTERNACIONAL SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES
Y CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO**

Dirección

Marisa Rufino San José
Secretaria de Salud Laboral UGT-CEC

Coordinación

Cristóbal Molina Navarrete
Director Académico del Observatorio Permanente
de Riesgos Psicosociales

Emilio González Vicente
Coordinador de la
Secretaría de Salud Laboral UGT-CEC

Autores

FORASTIERI, Valentina
GONZÁLEZ COBALEDA, Estefanía
LEROUGE, Loïc
LOY, Gianni
PIHELGAS, Raina

PRETTO, Jessy
ROXO, Manuel
VELAZQUEZ, Manuel
VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa
VALLECILLO GÁMEZ, Olga





Indice

EDITORIAL //11

RUFINO SAN JOSÉ, Marisa

MOLINA NAVARRETE, Cristóbal

LA CAMPAÑA EUROPEA DE CONTROL Y PROMOCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES EN LOS AMBIENTES DE TRABAJO: LA VISIÓN INSTITUCIONAL Y SINDICAL

ESTUDIOS DOCTRINALES //19

VELÁZQUEZ, Manuel //21

ANÁLISIS COMPARADO DEL CONTROL DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES POR LAS INSPECCIONES DE TRABAJO EN EUROPA: REINO UNIDO, ITALIA, FRANCIA, AUSTRIA, ESPAÑA

LEROUGE, Loïc //45

LA INSPECCIÓN DE TRABAJO FRANCESA Y LOS RIESGOS PSICOSOCIALES: LAS ACCIONES POSIBLES

ROXO, Manuel M. //65

LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PORTUGUESA Y LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES A PROPÓSITO DE LA CAMPAÑA EUROPEA 2012: PRIMER BALANCE

PIHELGAS, Raina //81

LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN ESTONIA Y EL PAPEL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

OBSERVATORIO DE BUENAS PRÁCTICAS //91

CLAVES PRÁCTICAS DE LA CAMPAÑA EUROPEA DE CONTROL DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES 2012: BALANCE DE LOS PRIMEROS PASOS //92

GUÍA DE INSPECCIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL ESTRÉS LABORAL DEL REINO UNIDO: SINOPSIS O VISIÓN DE CONJUNTO //96

GUÍA DE INSPECCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES AUSTRIACA: SINOPSIS //99





GUÍA DE INSPECCIÓN FRANCESA: SINOPSIS // 104

GUÍA DE INSPECCIÓN ITALIANA: SINOPSIS // 106

GUÍA DE INSPECCIÓN SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES ESPAÑOLA: SINOPSIS // 113

GUÍAS PRÁCTICAS DE LA OIT SOBRE LAS TAREAS DE LA ITSS. // 114

• **Labour Inspection: what it is and what it does. A guide for employers**

• **Labour Inspection: what it is and what it does. A guide for workers.**

TEMAS DE ACTUALIDAD // 115

NUEVOS ÚTILES DE INTEGRACIÓN DE LA SALUD PSICOSOCIAL EN LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS: LAS RESPUESTAS DE LA OIT

FORASTIERI, Valentina //117

**¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL ESTRÉS RELACIONADO CON EL TRABAJO?:
LA ACCIÓN DE LA OIT Y EL “ENFOQUE SOLVE”**

VALLECILLO GÁMEZ, Maria Rosa //137

LOS RECURSOS EDUCATIVOS COMO INELUDIBLE Y PRODUCTIVA CLAVE PREVENTIVA: EL NUEVO PROGRAMA SOLVE DE LA OIT

VALLECILLO GÁMEZ, Olga //151

UNA NUEVA GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA PREVENCIÓN DEL ESTRÉS EN LOS LUGARES DE TRABAJO

ESTRÉS EN EL TRABAJO // 159

OBSERVATORIO JUDICIAL INTERNACIONAL // 169

GONZÁLEZ COBALEDA, Estefanía //171

POLÍTICAS DE AUSTERIDAD INEQUITATIVAS, MALESTAR SOCIAL Y RIESGOS PSICOSOCIALES: EL EJEMPLO DE LA “REBELIÓN JURÍDICA” DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PORTUGUÉS





Editorial

LA “CAMPAÑA INTERNACIONAL” DE CONTROL Y PROMOCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES EN LOS AMBIENTES DE TRABAJO: POR UN “MAPA” DE SISTEMAS, TENDENCIAS Y EXPERIENCIAS DE INSPECCIÓN

RUFINO SAN JOSÉ, Marisa
MOLINA NAVARRETE, Cristóbal

1.

Conforme a la ordenación clásica de la OIT, la inspección del trabajo es una parte vital del gobierno de las relaciones de trabajo, con funciones básicamente de protección y de vigilancia, pero también de consulta y asesoramiento. Hoy en día, es imposible hablar de buen gobierno y de políticas de trabajo coherentes y eficaces sin una inspección laboral capaz de afrontar los muchos y complicados retos de unas relaciones de trabajo y de un mercado laboral cambiantes, que están experimentando dificultades crecientes. La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 100ª reunión, en junio 2011, ratificó que la inspección del trabajo es una institución nuclear para la “buena gobernanza” al servicio de los fines de la OIT y que son esenciales para lograr los objetivos del Trabajo Decente, **de modo que se promueva** la observación y el respeto de la legislación laboral en todas sus dimensiones y hacerla aplicar, y proteger los derechos de los trabajadores. En este contexto es fundamental contar, como señalan los Convenios de gobernanza de la OIT, con sistemas de inspección dotados convenientemente, tanto de “recursos personales” - personas bien seleccionadas y formadas que garanticen la excelencia de los que prestan el servicio y que puedan desarrollar inspecciones eficaces- cuanto de “recursos materiales” adecuados



Por supuesto que esta visión de control institucional en nada se opone, más bien todo lo contrario, a la reivindicación y garantía del protagonismo de los gobiernos autónomos de relaciones de trabajo, a través de la acción y acuerdos entre los interlocutores sociales. Una de las funciones básicas de la inspección de trabajo ha sido, y debe seguir siendo, precisamente, la protección efectiva de los derechos colectivos, además de los individuales claro, de los trabajadores y sus organizaciones. Del mismo modo que una de las más relevantes claves de la evolución de los sistemas de inspección de trabajo y sus formas de actuación ha residido en el reforzamiento, conforme al enfoque del diálogo social asentado en los genes de funcionamiento de la OIT, de la cooperación entre los interlocutores sociales, en especial los sindicatos más representativos, y las inspecciones de trabajo, un rasgo señero de los sistemas de inspección europeos especialmente.

Pero nadie puede ignorar que la profunda crisis económico-financiera que padecemos desde hace ya varios, demasiados, años, ha sido igualmente aprovechada, en los diferentes países europeos, incluida España, para debilitar los sistemas de inspección laboral y de seguridad social. En la última Conferencia Internacional del Trabajo (2011), las Conclusiones de la Discusión General sobre administración e inspección del trabajo hicieron referencia de forma reiterada a la necesidad de una mayor dotación de inspectores (punto 13), de garantizar su estabilidad y de mejorar las condiciones de trabajo (punto 14), y la necesidad de poner a disposición suficientes recursos para formular y ejecutar programas de formación con cargo al presupuesto nacional, destinados a mejorar las calificaciones técnicas, fortalecer la conducta ética, así como garantizar la independencia de los inspectores del trabajo (en los términos del artículo 6 del Convenio núm. 81 de la OIT) (punto 15)¹. Qué duda cabe que tanto las políticas de austeridad absoluta cuanto las de reformas laborales ultra-liberales inciden de modo negativo en la consecución de estos logros, poniéndolos en peligro gravemente, cuando no los hace retroceder

Por supuesto no es nuestra intención, ni nuestra misión, aquí entrar en el alcance y manifestaciones de esa progresiva erosión de su función básica, la relativa al control del cumplimiento efectivo de las obligaciones laborales de las empresas, entre las que ocupan un

1 La "eficacia de un sistema de inspección del trabajo depende en gran parte de los esfuerzos realizados por las autoridades públicas, y en particular por los sistemas de administración de trabajo, para atraer y mantener a un personal suficiente, cualificado y motivado que garantice el ejercicio de este servicio público de interés general". Vid. VEGA RUIZ, María Luz. *Los procesos de selección y formación de los inspectores de trabajo: prácticas, programas y lagunas /OIT, Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN)*. - Ginebra: OIT, 2012. Este documento se recoge en el CD incluido en este volumen.



lugar destacado las relativas a la seguridad y salud en el trabajo. En estas páginas lo que pretendemos es evidenciar, una vez más, que, al revés, la crisis económica debe proporcionar una razón adicional para reforzar la labor de las inspecciones nacionales de trabajo, tanto en los planos estatal como regional, así como redoblar los esfuerzos por establecer nuevos métodos de colaboración y sistemas de apoyo mutuo. En nuestro entendimiento, la crisis es una buena oportunidad para desarrollar, a ser posible, dado que nos hallamos en un escenario económico y social globalizado, bajo el impulso y la coordinación de toda Europa, incluso mundial, nuevas estrategias de acción, mucho más creativas y eficaces, esto es, proactivas, que les proporcionen las orientaciones y herramientas adecuadas para seguir desplegando, e incluso reforzar, un papel clave en la protección de los trabajadores.

Desde esta perspectiva, aunque las inspecciones de trabajo en Europa, al menos la de los países más desarrollados social y económicamente, cuentan con una larga trayectoria, de más luces que sombras, evidenciando una sustancial continuidad, sería un craso error pensar que una institución tan consolidada ha alcanzado un grado razonable de satisfacción, de eficacia. Al contrario, queda mucho por hacer a fin de lograr una inspección de trabajo eficaz², de manera que el sistema en el que trabajan debe adaptarse a una realidad, a un mundo del trabajo no ya sólo en constante evolución, sino también en permanente amenaza en la estabilidad de sus valores y derechos básicos, según evidencian las últimas reformas laborales en toda Europa, y muy especialmente en España.

2.

Por eso, no ya sólo desde una clave sindical sino también institucional, pues resulta de una especial adherencia al orden constitucional del trabajo, en una senda compatible y no de contraste –a diferencia de lo que sucede con ciertas políticas comunitarias y ciertas políticas nacionales de reforma laboral– con el orden social comunitario, hemos saludado positivamente el diseño y puesta en práctica de la “*campaña internacional de control de las evaluaciones de riesgos*”

2 Vid. VEGARUIZ, Maria Luz. *Labour inspection in Europe : challenges and achievements in certain selected countries, even in times of crisis*. Programme on Labour Administration and Inspection LAB/ADMIN. - Geneva: ILO, 2011 1 v.(Working document N.3) (*La inspección de trabajo en Europa: retos y logros en algunos países seleccionados aún en tiempos de crisis*. Ginebra. OIT. 2009). Este sugerente documento está en el CD del volumen



psicosociales”. Primero por el ámbito material elegido para esta actuación, pues eso significa poner en el primer plano del escenario de intervención pública en materia laboral el segundo mayor problema de seguridad y salud en el trabajo que hoy tiene Europa: los riesgos profesionales de origen psicosocial -estrés laboral, violencia, discriminaciones -. La más que escasa atención hasta ahora prestada a este ámbito de riesgos por las autoridades nacionales, y también por las políticas de empresa, puede hallar en esta campaña un punto de inflexión muy significativo.

Segundo por el enfoque dado. Frente al primado hasta este momento de las llamadas “intervenciones reactivas”, de escasa dimensión cuantitativa y muy limitado éxito, por cuanto ya presumen la existencia de daños, por tanto la constatación de incumplimientos legales, y en ocasiones convencionales, aquí se prima el enfoque proactivo, esto es, una acción programada y coordinada orientada a promover no sólo la concienciación sobre este grave problema de salud, creciente en el contexto de crisis que sufrimos, sino la implantación efectiva de medidas de prevención, como la evaluación de riesgos psicosociales y, en consecuencia, la actividad de planificación de las correcciones precisas derivadas de tal evaluación. Si en buena parte de las experiencias europeas, como acredita la Encuesta ESENER, el porcentaje de cumplimiento del deber de evaluación es muy bajo -la media inferior al 30 por cien de las empresas de más de 10 trabajadores-, en España volvemos a estar por debajo de esa media pírrica -apenas el 14 por cien-. Por tanto, es más que probable que a partir de esta actuación crezca notoriamente el grado de implantación.

Tercero, y finalmente, por el ámbito elegido, dado que no se trata sólo de una acción nacional sino internacional, más concretamente comunitaria. A nosotros, como representación tanto de un punto de vista sindical -artículo 7 de la Constitución- cuanto institucional -en el sentido de análisis del grado de adaptación de las realidades a los valores, principios y reglas que conforman un determinado orden jurídico-social, en este caso en relación al sistema de prevención de riesgos laborales-, siempre nos ha llamado la atención poderosamente la gran paradoja siguiente: un mismo marco de valores y reglas, el que conforma la Directiva marco comunitaria en materia de prevención de riesgos laborales, está dando lugar a formas muy dispares de implantación en cada experiencia nacional y, sobre todo, a resultados prácticos muy divergentes. De nuevo, el llamado “ranking ESENER” -esto es, el que deriva de la escala de países establecida a partir de la Encuesta de eficacia práctica de las medidas de prevención de estos riesgos por la Agencia Europea de Seguridad y Salud en 2010- es contundente, y nos arroja resultados como éstos: países con muy escasa legislación en la materia ofrecen hasta un 80 por cien de implantación de medidas de este tipo -Reino Unido, Irlanda-, cuando otros que no la tienen ofrecen porcentajes preocupantes -es el caso, por ejemplo, de Alemania, amén de España,



claro-, y sin embargo países con legislación específica también dan buenos porcentajes -Bélgica, Suecia, Finlandia -, y otros malos -Italia y Francia, por ejemplo-.

En consecuencia, una campaña internacional-comunitaria de este tipo nos permitirá, al menos en su planteamiento inicial, la posibilidad de contar con una valiosa información que hasta ahora no teníamos. Por un lado, a la información que nos proporciona la técnica de las Encuestas -cuestionarios- referida, que mide lo que perciben empresarios y representantes de los trabajadores, pero no registra medidas concretas, podremos sumar la que deriva de visitas a empresas, esto es, información sobre medidas realmente implantadas -o ausentes, para el caso de empresas visitadas que no hayan llevado a cabo evaluaciones de riesgos psicosociales-. Con lo que a los indicadores derivados de estimaciones podremos sumar los generados a través de “registros”. Por otro lado, ya ante la marcada diversidad, podremos contar con un auténtico **“mapa de sistemas, tendencias y experiencias”**, a partir del cual, no cabe duda que se podrá facilitar un más eficaz **“intercambio de buenas prácticas”**, que constituye otra de las llamadas “vías de progreso” identificadas por la Comisión Europea para avanzar en la política comunitaria de seguridad y salud en el trabajo, especialmente respecto de riesgos para los que los enfoques tradicionales se han revelado insuficientes, a veces incluso contraproducentes.

No sólo diagnósticos, sino documentos de trabajo, cuestionarios ad hoc y Guías han sido preparados y enviados a las inspecciones de trabajo de los diferentes países partícipes, entre los que está España. Se trata, pues, de unos “materiales” formativos y de acción que junto con los muchos estudios nacionales y las crecientes páginas web existentes al respecto, en España, e Italia, en Francia, será posible trazar la situación actual de los procesos de control por parte de los inspectores de trabajo en Europa en torno a una cuestión de creciente trascendencia como la prevención de los riesgos psicosociales. Sin duda esta campaña no es definitiva, tendrá que ser desarrollada con otros instrumentos y herramientas a nivel nacional y autonómico, pero sí permite un mayor y mucho mejor intercambio de buenas prácticas entre unos países y otros, una vez constatadas profundas diferencias de concepción y acción. Sin duda alguna, esta acción-intervención promocional representa una gran oportunidad de información en sí misma no sólo para las autoridades laborales, sino también para los mismos interlocutores sociales, actores claves en los diferentes sistemas de relaciones industriales, así como para los investigadores, mediante estudios que podrán inspirarse en la información que de ahí resulte para considerar, aplicar o explorar algunas prácticas de otros países

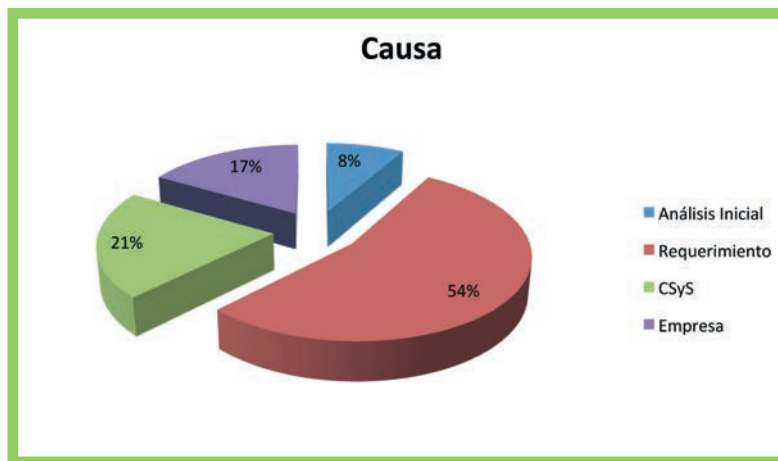


3.

Pero con ser esta dimensión educativa, formativa y cognoscitiva de la campaña muy importante, queda claro que desde un enfoque sindico-institucional, hay que desvelar otras dimensiones más operativas, más enfocadas a la acción transformadora de la realidad según unas pautas o un orden previamente establecido, como es el “orden de justicia social” y de “trabajo decente”, constitucional, comunitario e internacional. Las campañas no deben ser, al menos en nuestra comprensión, sólo una vía de concienciación social y empresarial, e incluso de mejora de la formación de los actores de la prevención, sobre una materia de trascendencia particular, como en este caso son los riesgos psicosociales, sino que también deben servir para ayudar a conformar la realidad misma conforme a aquel orden socio-jurídico. Para no perder nunca de vista un enfoque pragmático, concreto, ilustraremos lo que aquí se dice con un triple dato que a nosotros nos resulta muy revelador:

- Según la citada Encuesta ESENER el motivo principal que impulsa a las empresas a cumplir con sus deberes preventivos es el cumplimiento de un deber jurídico previamente establecido. Sin embargo, ese porcentaje baja ostensiblemente en el caso de los riesgos psicosociales, lo que desvela claramente un problema serio de “ignorancia” -deliberada probablemente- de la situación jurídica en esta materia, que es claramente determinante de un deber de evaluación de tales riesgos. Por tanto, sólo si se tiene clara la norma, que existe, será posible confiar en una mayor implantación
- Según diversos estudios realizados por el Observatorio de Riesgos Psicosociales, si bajamos a la experiencia española, aquél dato extraído del estudio europeo halla plena verificación si se tiene en cuenta que **al menos una de cada dos evaluaciones** se hacen tras requerimiento inspector. Más de la mitad -en torno al 54 por cien-, pues, de las evaluaciones de riesgos de este tipo en España se hacen previa intervención de la inspección de trabajo, lo que da idea de su centralidad para impulsar una “cultura preventiva” en esta línea. A este respecto, cabe advertir una cierta evolución positiva, pues hace dos años -en 2010- ese porcentaje era muy superior, de modo que *dos de cada tres* habían venido precedidas del requerimiento inspector

Gráfico resumen de las causas por las que se realiza evaluación:



Si analizamos la experiencia de otras campañas internacionales de control de la evaluación de riesgos complejos, especialmente en países con más tradición al respecto, como Francia -un estudio de la misma se incorpora en este volumen, por lo que su consulta resulta de gran interés-, evidencian que la mejora de la acción preventiva es ostensible a partir de esa intervención de los agentes de control, al tiempo que facilita una mayor cooperación entre los actores sociales.

4.

En definitiva, razones de clara mejora de la información y el conocimiento y motivos de una necesaria mejora de la acción preventiva, que bien merecen que el Anuario Internacional contribuya en la medida de sus posibilidades a dar a conocer y apoyar. Por eso se ha entendido especialmente actual y trascendente dedicar este volumen a la “campaña internacional”, a través de un recorrido por el diseño y puesta en práctica hechos al respecto por las principales inspecciones de trabajo implicadas en aquella. A tal fin, se ha abierto el número monográfico de este año a la participación de todas ellas, mediante el contacto con las personas encargadas de su implementación, lo que se ha llevado a cabo sobre todo a través del correo electrónico y un



fructífero intercambio de opiniones, así como con las investigaciones de profesionales y también estudiosos de los riesgos psicosociales y de las inspecciones de trabajo en los diversos países de referencia.

A este respecto, aunque el resultado ha sido muy desigual, ante las resistencias de los inspectores de trabajo a aparecer firmando directa o personalmente colaboraciones, en gran medida por la falta de experiencia al respecto, lo que pone de relieve algunas deficiencias en la formación que quizás convendría corregir o analizar al menos, sí contamos con un número de contribuciones muy significativo, que pueden ayudar a comprender mejor no ya sólo el papel de las inspecciones de trabajo europeas en el control y promoción de la evaluación de estos riesgos ya mal llamados “emergentes”, sino incluso a predecir los resultados más elementales de la campaña. Por supuesto en este volumen no se recogen, salvo en el caso de Portugal, los datos de las actuaciones concretas, pues ello no es posible al estar realizándose en el momento septiembre- en que debió cerrarse este volumen del Anuario Internacional. Pero no era la pretensión, y tiempo habrá de dar cuenta de los concretos resultados en un plano global en el próximo Anuario, si bien ya no monográficamente. Lo que aquí sí recogemos es cómo se han diseñado esas campañas, qué enfoque particular se le ha dado en cada una de las experiencias nacionales seleccionadas y qué valoración se hace de ese método seguido y, por lo tanto, qué predicción se puede hacer de los resultados a lograr con la misma.

Asimismo, y a fin de completar esta información internacional en torno a los avances en la acción preventiva de los riesgos psicosociales, sobre todo respecto del estrés laboral, pero no sólo, hemos estimado de particular interés dar cuenta de los nuevos instrumentos, o de las nuevas herramientas, diseñadas por la OIT para facilitar la integración de la gestión de estos riesgos en los sistemas de gestión empresarial y también en las políticas de seguridad y salud en el trabajo. El año 2012 ha sido especialmente fructífero a este fin, porque junto a una *nueva Guía Práctica de la OIT* para la implantación efectiva en las organizaciones de formas de control -evaluación- del estrés laboral, hay que sumar la *segunda edición del singular sistema educativo-formativo SOLVE*, cuyos materiales e instrumentos se dirigen a capacitar a los diversos actores sociales -directivos de empresas, trabajadores- para implantar de forma eficaz en sus empresas un sistema de gestión que integre los factores y riesgos psicosociales. La importancia de esta herramienta ha llevado a solicitar, y obtener, la colaboración de la OIT, a través de la coordinadora internacional del programa. Por supuesto, queremos agradecer de la colaboración prestada por las diferentes instituciones implicadas, sin la cual no hubiera sido posible este volumen, que estimamos novedoso y sugerente tanto en sus temas como planteamientos, que incluye una edición bilingüe. Confiamos en su buena recepción.

1

Estudios doctrinales





**ANÁLISIS COMPARADO DEL CONTROL DE LA PREVENCIÓN
DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES
POR LAS INSPECCIONES DE TRABAJO EUROPEAS:
REINO UNIDO, AUSTRIA, ITALIA, FRANCIA Y ESPAÑA**

VELÁZQUEZ, Manuel
Inspector de Trabajo y Seguridad Social



Sumario

1. Los factores que inciden en la efectiva aplicación de las normas de prevención de riesgos laborales
2. La campaña del slic sobre riesgos psicosociales
3. Sobre el ámbito de los riesgos psicosociales
4. Las normas aplicables a los riesgos psicosociales
5. Las comprobaciones de los inspectores de trabajo
6. El examen del proceso de gestión de los riesgos psicosociales



RESUMEN

En este estudio se analiza, en primer lugar, el impacto de las acciones de la inspección de trabajo en el control de la aplicación de los riesgos psicosociales junto con otros factores que también determinan dicha aplicación como son la legislación vigente, la presión sindical, la presión social y el propio interés de las empresas. A continuación, se analizan las acciones programadas desde el SLIC para la campaña europea de inspección sobre riesgos psicosociales, haciendo un estudio comparado de las guías de inspección sobre esta materia aprobadas por las autoridades de Reino Unido, Austria, Italia, Francia y España. Se concluye que el ámbito común de todas las inspecciones es la vigilancia proactiva de la gestión de riesgos psicosociales, que la legislación que emana de la Directiva Marco 89/391 es de aplicación directa a la gestión de estos riesgos y que hay un consenso básico en torno a algunos principios de gestión de los riesgos psicosociales en todas las guías examinadas.

PALABRAS CLAVE: *Inspección de trabajo, evaluación de riesgos psicosociales, campaña internacional de inspección.*



1. Los factores que inciden en la efectiva aplicación de las normas de prevención de riesgos laborales

La función que desempeñan todas las inspecciones de trabajo desde su creación es la de velar por el cumplimiento efectivo de las normas legales relativas a las condiciones de trabajo¹ y como es sabido, existe actualmente a nivel europeo un bajo nivel de cumplimiento de las normas de prevención en lo que respecta a la gestión de los riesgos psicosociales. Así lo puso de manifiesto la encuesta ESENER², realizada por la Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo en 2009 entre directivos de empresas de más de 10 trabajadores de 27 países europeos, y así puede observarse directamente en algunos de los datos extraídos de esta encuesta en la Tabla nº 1³ aunque existan notables diferencias entre distintos países.

Tabla nº 1 Presencia de procedimientos para afrontar los riesgos psicosociales en las empresas

| PAIS | GESTIÓN DEL ACOSO | GESTIÓN DE LA VIOLENCIA | GESTIÓN DEL ESTRÉS LABORAL |
|--------------------|-------------------|-------------------------|----------------------------|
| Bélgica | 65 | 50 | 32 |
| Francia | 20 | 22 | 15 |
| España | 18 | 18 | 18 |
| Italia | 10 | 8 | 20 |
| Reino Unido | 80 | 72 | 58 |
| Alemania | 19 | 10 | 16 |
| Media UE 27 | 30 | 26 | 26 |

1 Así lo señala el Art. 2.1 del Convenio nº 81 OIT, un instrumento que ha sido ratificado por todos los países de la Unión Europea y que en estos momentos constituye la única normativa común a los países europeos en materia de las funciones y competencias de las inspecciones de trabajo.

2 El informe completo en http://osha.europa.eu/en/publications/reports/esener1_osh_management . Un resumen en castellano: http://osha.europa.eu/es/publications/reports/es_esener1-summary.pdf

3 Página 44 del informe ESENER



Sin embargo, tal y como se refleja también esta encuesta, la labor de control de la Inspección de Trabajo no es el único factor que contribuye al cumplimiento de las obligaciones legales en materia preventiva e incluso tampoco es el más relevante. La encuesta ESENER aborda esta cuestión al preguntar a los directivos de empresa encuestados sobre cuáles son los factores que impulsan el cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales (PRL) en general y de las normas gestión de los riesgos psicosociales en particular⁴. Algunos datos seleccionados y cruzados de esta encuesta se ofrecen en la Tabla nº 2.

Tabla nº 2 Razones para llevar a cabo la gestión de los riesgos psicosociales

| País | Cumplimiento de Obligaciones Legales | | Petición de los trabajadores o sus Representantes | | Exigencia de los clientes o Reputación de la empresa | | Retención del Personal y Gestión del Absentismo | | Presión de la Inspección de Trabajo | | Motivos Económicos o de Rendimiento | |
|--------------------|--------------------------------------|-------|---|-------|--|-------|---|-------|-------------------------------------|-------|-------------------------------------|-------|
| | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi |
| Bélgica | 94 | 71 | 88 | 44 | 70 | 29 | 72 | 16 | 58 | 21 | 47 | 15 |
| Francia | 91 | 59 | 83 | 40 | 65 | 29 | 68 | 12 | 43 | 11 | 43 | 11 |
| España | 96 | 85 | 80 | 37 | 74 | 30 | 60 | 18 | 59 | 16 | 54 | 14 |
| Italia | 92 | 65 | 73 | 20 | 56 | 10 | 33 | 8 | 57 | 6 | 35 | 2 |
| Reino Unido | 95 | 71 | 66 | 33 | 70 | 23 | 47 | 13 | 50 | 16 | 39 | 13 |
| Alemania | 90 | 53 | 77 | 42 | 64 | 22 | 62 | 19 | 80 | 22 | 59 | 11 |
| Media EU 27 | 91 | 63 | 76 | 36 | 67 | 26 | 59 | 17 | 57 | 15 | 52 | 11 |

Como se puede observar a simple vista los factores que impulsan la aplicación de la gestión de los riesgos laborales en las empresas son significativamente menores en lo que se refiere a la gestión de los riesgos psicosociales.

4 Páginas 53 y 57 del informe ESENER.



1.1. La legislación sobre riesgos psicosociales

Según esta encuesta el principal motivo por el cual las empresas se ocupan de la seguridad y la salud es el cumplimiento de las obligaciones jurídicas. Así lo señala el 91% de los directivos encuestados. Sin embargo, este índice baja hasta el 67 % cuando se trata de los riesgos psicosociales. Cuando tratamos sobre los riesgos psicosociales sabemos de antemano que no existe aún una directiva europea específica sobre esta materia salvo las que se refieren a algunos aspectos parciales como el acoso por móviles discriminatorios (Directivas 2000/43 y 2002/73, entre otras) o a otros aspectos colaterales como el tiempo de trabajo (Directiva 2003/88). Además de las ya citadas Directivas, que han sido traspuestas a todas legislaciones comunitarias, hay algunos Estados han decidido legislar sobre los riesgos psicosociales en el trabajo, bien ya sea de modo más general como Noruega, Holanda, Finlandia y Bélgica, o bien de modo más particular sobre una parte de estos riesgos, como la referencia legal al acuerdo europeo sobre el estrés laboral en Italia o la legislación sobre acoso moral en el trabajo en Francia.

Al margen de estas acciones legislativas concretas, la cuestión es que en todos los Estados europeos ya existe legislación laboral y de seguridad y salud en el trabajo cuyo ámbito y alcance es general y que puede perfectamente aplicarse a las situaciones de exposición a los riesgos psicosociales sin que sea necesario contar con una norma legal específica.

La Directiva Marco 89/391 y las normas que la trasponen, como la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, deben aplicarse sin ningún tipo de límites a **todos** los riesgos laborales presentes y futuros como así tuvo ocasión de declarar la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de noviembre de 2001 en el asunto Comisión contra Italia (Caso C-49/00)⁵. Y por otra parte, el derecho a la dignidad, a la salud o a la integridad física, psíquica o moral está presente, de un modo u otro, en todos los ordenamientos jurídicos europeos. En nuestro caso, así se refleja en el Art. 15.1 de la Constitución Española, el Art. 4.2.e) del Estatuto de los Trabajadores, el Título II de Ley 62/2003 de medidas en el orden social y en el Art. 7 de la Ley Orgánica 3/2007 de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Por lo tanto, no existe un vacío normativo y no es imperativamente necesario legislar sobre esta materia, sin perjuicio de los beneficios de seguridad jurídica que entrañaría una legislación específica.

En todo caso, la mera existencia de legislación específica sobre riesgos psicosociales tampoco parece ser un factor determinante de la aplicación de medidas por los Estados. Los países con mayor nivel de aplicación según la encuesta ESENER son Irlanda y Reino Unido, sin legislación específica, mientras que países con esa

5 Señala literalmente esta sentencia que “los riesgos profesionales que han de ser objeto de una evaluación por parte de los empresarios no están determinados definitivamente, sino que evolucionan de forma constante en función, especialmente, del desarrollo progresivo de las condiciones de trabajo y de las investigaciones científicas en materia de riesgos profesionales”.



legislación como Italia y Hungría están entre los de menor nivel. Todo parece indicar que más que el hecho de contar con una legislación específica sobre riesgos psicosociales hay otros factores que influyen más en la práctica real de su gestión tales como el conocimiento general, por parte de los directamente afectados, de que las normas legales vigentes, aunque estas sean generales y abstractas, sí son de aplicación a este tipo de riesgos⁶.

En el caso del Reino Unido hay que destacar a este respecto la aprobación, tras un largo debate público, de las normas técnicas de gestión del estrés⁷ por la administración de seguridad y salud (HSE), mientras que en Irlanda, se han aprobado los códigos de práctica sobre acoso en el trabajo⁸ en los que se aclara a todos los ciudadanos de modo general cuál debe ser la aplicación de las normas legales ya vigentes a estas conductas.

En nuestro contexto, un instrumento de similar naturaleza solo podría ser una Guía Técnica aprobada por el INSHT sobre los riesgos psicosociales de la que aún carecemos.

1.2. La presión de los trabajadores

Según la Encuesta ESENER, el segundo motivo que impulsa el cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales es la reclamación de los trabajadores o de sus representantes (76%). En cambio, en lo que afecta a los riesgos psicosociales este factor solo es relevante para el 36% de los encuestados. La encuesta señala también una correlación positiva entre la presencia de delegados de prevención y la aplicación de las normas preventivas⁹

6 Un interesante estudio sobre los factores que influyen en la aplicación de las leyes es el ofrecido por el Ministerio de Justicia de Holanda (Table of Eleven, a versatile tool). Está disponible en: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_618_NL_The_table_of_Eleven.pdf. La primera premisa para el cumplimiento es el conocimiento y claridad de las normas legales.

7 Se trata de los "Stress Management Standards", disponibles en <http://www.hse.gov.uk/stress/standards/>

8 Se trata del código de práctica laboral sobre el acoso ("Procedures for addressing bullying at the workplace) disponible en <http://www.lrc.ie/documents/publications/codes/6Bullying.pdf>, el código sobre la prevención del acoso (Code of practice for employers and employees on the prevention and resolution of bullying at work). Está disponible en :

http://www.hsa.ie/eng/Publications_and_Forms/Publications/Occupational_Health/CoP_Bullying.pdf

Y el código de práctica sobre el acoso sexual y discriminatorio (Code of practice on sexual harassment and harassment at work). Está disponible en :

<http://www.equality.ie/Files/Code%20of%20Practice%20on%20Sexual%20Harassment%20and%20Harassment.pdf>

9 ESENER. Resumen de los cuatro informes de análisis secundario, p. 8. Está disponible en el sitio <http://osha.europa.eu/es/publications/reports/esener-summary>



Uno de los mejores indicadores de la presión sindical es el traslado a la negociación y convenios colectivos de los aspectos relacionados con los riesgos psicosociales. En el Reino Unido y Francia hemos podido observar la formalización de acuerdos entre empresarios y sindicatos sobre estas materias que no son una mera traducción de los acuerdos europeos, como ha ocurrido en el caso español, sino que tienen un claro valor añadido¹⁰. La negociación colectiva sobre riesgos psicosociales en España apenas ha traspasado el marco de los convenios de las grandes empresas y tiene muy escasa presencia en la negociación sectorial. Tampoco aspectos típicos de la negociación como la jornada de trabajo, la movilidad funcional y los complementos salariales por productividad han tenido un tratamiento desde la prevención de riesgos psicosociales en los convenios colectivos españoles¹¹

En todo caso, a la hora de examinar la presión sindical conviene hacer una distinción entre distintos sectores como el que se practica la encuesta ESENER. Se considera que los riesgos psicosociales son más importantes en los sectores de sanidad y trabajo social (49%) mientras que en la construcción adquieren menor relevancia (29%), unos datos que en principio se corresponden con la mayor o menor conciencia de los trabajadores sobre estos riesgos en cada sector. Sin embargo, también puede haber otros factores objetivos que explican este grado de conciencia como la menor estabilidad y la movilidad a la que se ven sometidos los trabajadores de ese último sector.

Hay que tener en cuenta también que la presión sindical incide más sobre las grandes empresas que sobre las pequeñas en las que suele existir menor representación del personal. La encuesta ESENER también analiza esta cuestión y hay un gráfico en el que se contempla cómo la gestión de riesgos psicosociales aumenta con el tamaño de la empresa aunque las diferencias no son tan evidentes¹². Se señala además que en las empresas de menor tamaño la incidencia de la presencia de representantes del personal suele ser más pronunciada respecto a las empresas que carecen de ellos¹³.

10 Un buen ejemplo son las directrices para prevenir la violencia y el acoso en el trabajo ("Preventing workplace harassment and violence") acordada por empresarios y sindicatos del Reino Unido (disponible en http://www.workplaceharassment.org.uk/wp-content/uploads/2009/11/HRE_100_Guidance_report.pdf) . En Francia, el acuerdo sobre estrés laboral añade contenidos propios al acuerdo europeo (disponible en http://www.journal-officiel.gouv.fr/publications/bocc/pdf/2009/0002/CCO_20090002_0002_0020.pdf)

11 Es interesante a este respecto consultar los artículos de Pilar Rivas Vallejo y Arantzazu Vicente Palacio sobre la negociación colectiva en riesgos psicosociales en Cataluña y la Comunidad Valenciana dentro del monográfico sobre riesgos psicosociales de la Revista nº 98 del Ministerio de Empleo y Seguridad Social

12 Tabla nº 31 en la página 47 del Informe ESENER

13 ESENER. Resumen de los cuatro informes de análisis secundario, p. 8



La encuesta ESENER señala además que el factor más relevante, además del sector o el tamaño de las empresas, es el contexto general de cada país, especialmente en lo que se refiere al apoyo y capacidad de las organizaciones patronales y sindicales respecto a las pequeñas empresas y los delegados de prevención¹⁴.

1.3. La presión social

El tercer factor de impulso de la aplicación de medidas preventivas que señala la encuesta ESENER es la reclamación por parte de los clientes o la preocupación de la empresa por su prestigio social (67 %). Sin embargo, en los riesgos psicosociales este factor solo es relevante para el 26% de los encuestados. La visibilidad de los riesgos psicosociales es notablemente menor por cuanto que las enfermedades psíquicas que mayoritariamente de ellos se derivan no suelen tener la calificación legal de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales en los estados europeos.

Según la OMS hay un ocultamiento de las enfermedades mentales en general, ya que una buena parte de ellas no se tratan médicamente, y el origen de estas enfermedades es multifactorial o multicausal¹⁵. Los actuales datos sobre la incidencia de los riesgos psicosociales en la salud mental de los trabajadores solo pueden ser el fruto de sondeos y encuestas y no de estadísticas oficiales¹⁶.

Sin embargo, puede haber ciertas cuestiones que sí salgan a la luz, aunque sea de forma puntual.

En concreto, algunas situaciones de riesgo psicosocial pueden afectar a más de una empresa, especialmente cuando se desarrollan conflictos entre trabajadores de empresas diferentes que comparten un mismo lugar de trabajo, tal y como ocurrió en el año 2001 en Navarra, en el primer caso de acoso o mobbing que provocó un gran debate público.

Otro factor son los procesos administrativos o judiciales por acoso que tienen normalmente amplia repercusión en la prensa y la opinión pública. Las empresas afectadas pueden verse comprometidas por esta

14 ESENER. Resumen de los cuatro informes de análisis secundario p. 11 y 16

15 Libro Verde de la Comisión Europea. Mejorar la Salud Mental de la población. Hacia estrategia europea de salud mental, p. 4 y anexo I. Disponible en http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/mental/green_paper/mental_gp_es.pdf

16 Las encuestas de población activa de la UE de 2007 revelan que el 27,9% (en torno a 55,6 millones) de los trabajadores declararon que se ven sometidos a exposiciones que afectan a su bienestar mental y en torno al 14% de las personas con problemas de salud relacionados con el trabajo adolecen de estrés, depresión o ansiedad como principal trastorno de salud (ESENER, resumen de los cuatro informes de análisis secundario p.12)



causa. Y por último, otro de los factores es la publicidad negativa que pueden ocasionar los episodios continuados de suicidio de los trabajadores. Este ha sido el caso de France Telecom en Francia que por sí mismo ha motivado las acciones a nivel nacional del Parlamento y el Gobierno francés en esta materia¹⁷.

1.4. El propio interés de las empresas

Otro motivo, desafortunadamente menos relevante que los anteriores, es el del propio interés del empresario en gestionar adecuadamente la prevención, bien ya sea para aminorar el absentismo de sus trabajadores (59%) o bien para mejorar su rendimiento (52%). Cuando se trata de riesgos psicosociales los porcentajes de estas respuestas son prácticamente insignificantes a pesar de que ambas cuestiones deberían ser el lógico resultado de una buena gestión en la empresa de los riesgos psicosociales.

Solamente el 17% de los directivos piensa que esta gestión es relevante para gestionar el absentismo y solo el 11% piensa que es útil para mejorar el rendimiento. Hay, por tanto, un escaso nivel de conciencia empresarial sobre la utilidad de la gestión de riesgos psicosociales que en algunos casos puede corresponderse con la falta de práctica de esta gestión, especialmente en los países en los que existe un menor nivel de aplicación, o bien puede estar relacionado con la falta de eficacia y de resultados útiles de la gestión que ya se ha realizado.

La práctica exitosa de la gestión de riesgos psicosociales no siempre está asegurada y requiere la concurrencia de algunos factores que a veces no se dan como puede ser la profesionalidad y preparación técnica de los expertos que la llevan a cabo, el conocimiento por parte de la empresa y de los trabajadores sobre sus fines y que el contexto de la situación favorezca un diálogo franco y abierto entre las partes que esté libre de elementos que puedan distorsionarlo.

La propia encuesta ESENER revela también cuáles pueden ser algunas de estas barreras o impedimentos. El 53% de los encuestados declara que se trata de un tema delicado, el 50% habla de la falta de conciencia, el 49% de la falta de recursos como tiempo, personal o dinero y otro 49% de la falta de formación de los técnicos de prevención¹⁸.

17 Los detalles de este debate parlamentario pueden seguirse en <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/s95960391.html>

18 Informe ESENER p. 59



1.5. La presión de los inspectores de trabajo

Por último, los datos de la encuesta ESENER también revelan cuál es la importancia de la presión de la Inspección de Trabajo como factor que influye en el cumplimiento de las obligaciones legales en prevención. Este es un factor influyente para una media del 57% de los encuestados pero cuando se trata de riesgos psicosociales solo es relevante para el 16%. Esto puede significar que el nivel de exigencia de las inspecciones en esta materia ha sido hasta el momento menor que respecto a otros riesgos.

2. La campaña del SLIC sobre riesgos psicosociales

En este contexto, a lo largo de año 2012 la mayor parte de las inspecciones que forman parte del SLIC están desarrollando una campaña de inspección sobre los riesgos psicosociales en el trabajo. El SLIC es el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo (Senior Labour Inspectors Committee) y en él participan los organismos públicos de control y vigilancia de la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo. Este su punto en común, pero la naturaleza de las inspecciones en cada país es muy variada. En líneas generales, las inspecciones podrían agruparse entre las que solamente son competentes en materia de seguridad y salud en el trabajo, las que lo son en la seguridad y salud en general, abarcando aspectos no laborales, y las llamadas inspecciones generalistas, que inspeccionan todas las condiciones de trabajo, abarcando también aspectos distintos a la seguridad y salud.

No hay tampoco un modelo de inspección por cada Estado europeo ya que en algunos de ellos, como es el caso de Italia, conviven varios de estos modelos de forma simultánea y en otros países como Alemania las Mutuas de aseguramiento de Accidentes de Trabajo también actúan con funciones inspectoras de manera simultánea a las variopintas inspecciones de los estados federados o Länder.

Tampoco hay un consenso absoluto de los Estados sobre cuál es el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo que deben abarcar estas inspecciones, ya que hay materias fronterizas susceptibles de ser consideradas dentro o fuera de esta legislación en cada estado. El tiempo de trabajo y las formas de violencia en el trabajo son, en concreto, dos claros de ejemplos de materias cuya calificación como seguridad y salud, como derecho laboral, o como ambas cosas, varía de un Estado a otro. Esta circunstancia, como veremos, va a tener relevancia para el curso de la campaña europea.

El SLIC organiza desde hace aproximadamente una década campañas de inspección para todos sus miembros. En esta ocasión la campaña de riesgos psicosociales está liderada por la inspección sueca y con



motivo de ella se han emitido una serie de guías y folletos meramente orientativos a nivel global que se encuentran disponibles en internet¹⁹.

Además de ello, algunas inspecciones de trabajo europeas han aprobado también guías o circulares específicas sobre sus actuaciones en riesgos psicosociales que sí cuentan con valor vinculante para los inspectores. En este artículo vamos a hacer un estudio comparado de algunas de esas guías, en concreto las aprobadas por las autoridades del Reino Unido²⁰, Francia²¹, Italia²², Austria²³ y España²⁴.

Esta campaña es una buena oportunidad para analizar y comparar cuál es la práctica real de los Estados europeos en la aplicación de la Directiva Marco 89/391 sobre los riesgos psicosociales y para discutir cuáles deben ser los criterios que se deben aplicar a su gestión. Si bien una unificación de criterios vinculante para todos los operadores jurídicos solo sería posible mediante la aprobación de una Directiva, y esta posibilidad en estos momentos no se vislumbra, en cambio, sí podemos constatar algunos criterios que son comunes en la práctica de todos los Estados.

19 Disponibles en español en <http://www.av.se/slic2012/spanish.aspx>

20 "HSE, Topic inspection pack, work related stress, september 2009" disponible en: <http://www.hse.gov.uk/foi/internalops/fod/inspect/stress.pdf>

21 La guía no está disponible por Internet. Se puede acceder al documento "l'approche des pouvoirs publics en matière de risques psychosociaux" en <http://www.travailler-mieux.gouv.fr/IMG/pdf/editopsya.pdf>

22 Circular del Ministerio de Trabajo italiano sobre estrés laboral, disponible en: http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/1C0B1EF9-60B8-489C-8667-9DFEA8D63F35/0/20101118_LC.pdf y las indicaciones para su correcta gestión: <http://www.ciip-consulta.it/attachement/documento.pdf>

23 "Evaluation of risk assessment of mental job strain in control and advisory activities. Guidelines for the Labour Inspectorates". Disponible en inglés en: http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Austrian_tool.pdf

24 Guía de actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre riesgos psicosociales, disponible en: http://www.empleo.gob.es/itss/web/Atencion_al_Ciudadano/Normativa_y_Documentacion/Documentacion/Documentacion_ITSS/001/Guia_psicosociales.pdf



3. Sobre el ámbito de los riesgos psicosociales

La primera cuestión controvertida de esta campaña ha versado sobre el propio ámbito del concepto de riesgos psicosociales y su ámbito. Se parte en la campaña de la aceptación del concepto dado por la Agencia Europea de que estos riesgos como aquellos aspectos del diseño, organización y dirección del trabajo y su contexto ambiental y social que pueden causar daños psicológicos, sociales y físicos a los trabajadores²⁵

Sin embargo, como vamos a ver a continuación, esta definición no resulta suficientemente clarificadora en lo que se refiere a la concreción de estos riesgos.

3.1. El estrés y la violencia en el trabajo

Las definiciones y conceptos que maneja la Agencia de Bilbao y la mayor parte de la literatura científica europea han interpretado que los riesgos psicosociales comprenden fundamentalmente el estrés y la violencia en el trabajo.

Hay tres acuerdos sociales europeos entre organizaciones empresariales y sindicales que también han contribuido a fijar este ámbito. Se trata del Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral de 2004, el Acuerdo sobre Violencia y Acoso de 2007 y las directrices multisectoriales sobre violencia y acoso de terceros de 2010. El valor jurídico de estos acuerdos es muy difuso por cuanto que los mismos no tienen fuerza vinculante en la legislación comunitaria y de los estados, ni tampoco la fuerza legal que ostentan algunos convenios colectivos en las legislaciones nacionales. Se trata de meros “acuerdos de caballeros”, concebidos con un fin más promocional que regulatorio, ya que además su contenido es ambiguo y poco claro.

En cualquier caso, estos acuerdos tampoco han supuesto un esfuerzo inútil puesto que al menos una ocasión su contenido se ha incorporado como referencia a la legislación preventiva de un Estado, como ha ocurrido en el Decreto Legislativo 81/2008 de Italia respecto al Acuerdo sobre el Estrés Laboral, y en otros casos estos acuerdos han servido como pauta de interpretación de la ley por los poderes públicos, como así ha sucedido en España en las circulares o criterios técnicos dictados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social²⁶ y en algunas sentencias judiciales. También para esta campaña estos acuerdos han adquirido un

²⁵ Así es como se definen en el informe de la Agencia Europea “Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health” (2007)

²⁶ Así ha sucedido de forma clara y expresa en los Criterios Técnicos de la ITSS 69/2009 y 87/2011 sobre violencia y acoso y sobre el riesgo de atraco, respectivamente.



valor importante, puesto que son la única referencia a nivel europeo respecto a los riesgos psicosociales y son el reflejo de un consenso social.

El problema es que estos acuerdos tampoco tienen un contenido y principios coherentes y unitarios. El Acuerdo sobre el Estrés Laboral sí se enmarca claramente dentro de la Directiva Marco 89/391 de seguridad y salud en el trabajo a la que expresamente se menciona en su apartado 5. En cambio, el acuerdo de 2007 de violencia y acoso solo reconoce de modo ambiguo, a través de una simple nota a pie de página, su carácter interdisciplinar por cuanto que afecta tanto a las directivas de seguridad y salud en el trabajo como a las directivas sobre igualdad de trato. Sin embargo, en su apartado 4 no se mencionan los principios básicos de la acción preventiva y solo se hace una referencia expresa a los procedimientos de gestión de conflictos por acoso laboral. Las directrices multisectoriales de 2010 son mucho más claras a este respecto y reconocen abiertamente el carácter multidisciplinar y pluriofensivo de las conductas violentas ya que en ellas se citan tanto los derechos laborales a la dignidad y la igualdad de trato como la necesidad de evaluar los riesgos derivados de la violencia y acoso de terceros.

La manera de afrontar esta dispersión conceptual es diferente en cada legislación. Por un lado, las inspecciones de trabajo llamadas generalistas, como la francesa y la española, abarcan dentro de su ámbito de potestades tanto la protección en seguridad y salud en el trabajo como la protección de los demás derechos de los trabajadores como son la dignidad y la igualdad de trato.

El segundo modelo es el de países como Bélgica, Finlandia, Holanda y Suecia, en los que la violencia en el trabajo se incluye expresamente dentro de la legislación de seguridad y salud. Y el tercer modelo es de países como el Reino Unido en los que se considera que el tratamiento de la violencia y el acoso solo puede hacerse dentro de la legislación laboral, y por lo tanto la intervención de su inspección sobre seguridad y salud (HSE) se ve restringida a la prevención del estrés laboral²⁷.

En cualquier caso, el estrés y violencia son conceptos que se entrecruzan y que tienen un amplio espacio en común en lo que respecta a la acción de todos los agentes. El propio acuerdo sobre el estrés laboral señala en su apartado 2 que la violencia y el acoso son factores potenciales de estrés y el apartado 4 menciona la exposición a comportamientos abusivos como una de las variables que debe ser analizada en el examen de las situaciones de estrés laboral.

Por otra parte, los factores causantes del estrés laboral son también, aunque en distinto grado y proporción, factores causantes de la violencia en el trabajo. No se podría realizar, salvo riesgo de inútil repetición, una evaluación separada de los factores causantes del estrés y de la violencia. Solo la prevención



de la violencia externa o de terceros puede presentar importantes diferencias en la gestión preventiva cuando esta se presenta de modo excepcional y no forma parte de los riesgos habituales y ordinarios de los trabajadores en su trato con clientes o usuarios.

Existe, por tanto, un campo en común bastante amplio en lo que respecta a la prevención de la violencia y el estrés siempre que nos refiramos a las acciones puramente preventivas y proactivas de la evaluación de riesgos psicosociales y a la adopción de medidas tendentes a eliminar o reducir los factores de riesgo que los originan.

La diferencia fundamental en el tratamiento de la violencia y el estrés se presenta en los modos de intervención, bien ya sea cuando se han detectado situaciones de violencia en la evaluación de riesgos o bien en las llamadas acciones reactivas, que son aquellas que tienen lugar como consecuencia de una denuncia de los trabajadores o la investigación de un accidente o enfermedad laboral.

A este respecto, una de las cuestiones que se ha puesto de manifiesto por las inspecciones de trabajo generalistas, como las de Francia y España, es que la mayor parte de las denuncias que se presentan ante las mismas son casi siempre por acoso o violencia en sus distintos grados y géneros, y no hay apenas denuncias por estrés. Es decir, el grueso de las acciones de inspección reactivas se debe casi siempre a situaciones de violencia y acoso.

En el tratamiento de estas acciones reactivas es cuando vuelven a salir a la luz los diferentes modelos de inspección. En las inspecciones generalistas los inspectores llevan a cabo una acción multidisciplinar. Por un lado, se aborda la posible vulneración de derechos laborales como la dignidad del trabajador o la igualdad de trato, y por otro lado el control de las medidas preventivas exigibles a la empresa para prevenir tales conductas, restaurar la salud de los trabajadores afectados y prevenir o evitar la repetición en el futuro de sucesos similares.

Las inspecciones de seguridad y salud en cuya legislación se abarca la violencia también pueden actuar de forma reactiva pero solamente dentro del marco de dicha legislación. Mientras que, por último, las inspecciones de seguridad y salud cuya legislación considera que la violencia está comprendida dentro de las normas laborales deben abstenerse de actuar en este ámbito.



Así lo señala, por ejemplo, con claridad la Inspección británica del HSE en la que se restringen las acciones de la inspección en lo que respecta a las denuncias por estrés laboral a aquellos casos en los que hay evidencia de que un número importante de trabajadores está afectado y puede proceder una intervención a nivel organizativo, pero los inspectores no deben investigar las denuncias individuales de trabajadores por estrés, ya que en estos casos es difícil probar un nexo causal con los factores causantes del estrés “más allá de toda duda razonable”²⁸.

La campaña europea del SLIC se centra, sin embargo, en acciones puramente preventivas y proactivas (no reactivas) en empresas de determinados sectores que se consideran especialmente proclives a los riesgos psicosociales. En consecuencia, este es el campo que se puede considerar común a todas las inspecciones europeas.

3.2. La implicación del tiempo de trabajo

Otra materia fronteriza es la relativa al tiempo de trabajo. El tiempo de trabajo forma parte del derecho laboral desde su origen en la mayoría de los países europeos. El salario del trabajador normalmente se mide en horas trabajadas y la duración de la jornada laboral es uno de los principales núcleos del conflicto de intereses entre empresarios y trabajadores tanto a nivel sectorial como en el ámbito de cada empresa. La ganancia de mayores ingresos es además el mejor incentivo para prolongar la jornada de trabajo mediante horas extraordinarias y cuanto más clara sea la relación entre tiempo de trabajo y salario, más elevada es la tendencia del trabajador a querer realizar el mayor número de horas de trabajo posibles. Sin embargo, desde la aprobación de la Directiva 93/104, sustituida por la actual Directiva 88/2003, y la famosa sentencia del Tribunal de Justicia Europeo de 12 de noviembre de 1996 (Caso C-84/94 Reino Unido contra Consejo), el tiempo de trabajo también se considera parte del contenido básico de la legislación de seguridad y salud en la legislación europea y por derivación de esta en la de los estados miembros de la UE.



La relación entre el tiempo de trabajo y la seguridad y salud presenta al menos tres posibles vertientes.

- Por un lado, se encuentran los daños en la salud del trabajador motivados por la demanda de trabajo, bien ya sea por el número excesivo de horas de trabajo sin un descanso compensatorio, o bien por la carencia de descanso en los trabajos particularmente intensos o que deben realizarse en un plazo estrecho y fijado de antemano.
- En segundo lugar, estos daños pueden ser la consecuencia de una distribución de horarios de trabajo que no permitan el adecuado descanso del trabajador y le origine trastornos del sueño, como suele suceder en los trabajos nocturnos y a turnos.
- Y por último, otro factor de riesgo para la salud se encuentra en la conciliación del trabajo con otras actividades externas de la vida familiar y social del trabajador o en lo que se denomina la doble presencia (trabajo o actividades en el hogar familiar)

Las consecuencias de la exposición a estos riesgos pueden ser tanto el estrés como la fatiga asociada a la organización del tiempo de trabajo. Todas las guías nacionales de la campaña europea contemplan los factores de riesgo relacionados con el tiempo de trabajo y los métodos de evaluación de riesgos psicosocial también la incluyen. Por estos motivos, la guía de la inspección española ha incluido también la fatiga derivada de la organización del tiempo de trabajo como un riesgo psicosocial.

3.3. La interrelación con otros riesgos

Pero además de las consideraciones anteriores también cabe formular otras cuestiones sobre el ámbito y alcance de los riesgos psicosociales. La seguridad y salud no se articula por disciplinas y compartimentos estancos y la interrelación entre los distintos tipos de riesgo es constante.

- La primera interrelación es con la propia seguridad en el trabajo, ya que hay muchos estudios en los que se pone de manifiesto que una de las causas más comunes de los accidentes de trabajo reside en la organización del trabajo²⁹. Factores tales como la inadecuada distribución

²⁹ Entre otros, puede consultarse al respecto el "Análisis cualitativo de la mortalidad por accidentes de trabajo en España 2005"2007 del INSHT, en el que puede observarse que las deficientes condiciones materiales de trabajo solamente son causa concurrente en el 45,46 por 100 de los siniestros analizados y que la causa más común y que más concurre en los accidentes (en el 95,46 por 100) reside en la organización del trabajo.



de tareas, las malas comunicaciones entre trabajadores, la fatiga o cansancio del personal o la falta de control sobre el trabajo que se lleva a cabo son causas de accidentes de trabajo al tiempo que factores de riesgo psicosocial. No existe una separación real entre las condiciones materiales de trabajo, las relaciones sociales y las conductas de las personas.

De hecho, las evaluaciones de riesgos psicosocial contribuyen a veces de forma más clara que otras evaluaciones a la identificación de las causas y la prevención de los accidentes de trabajo. Una experiencia reciente de la Inspección de Trabajo de Bizkaia en 2008-2011 demostró que la mejor forma de intervenir en empresas con un alto índice de siniestralidad en accidentes leves motivados por presuntas conductas inseguras de los trabajadores era a través de la gestión de los riesgos psicosociales.

- Por otra parte, es también conocida la relación entre el estrés laboral y trastornos físicos y mentales derivados de la exposición a agentes físicos como el ruido y las vibraciones o a agentes químicos y biológicos.
- También resulta bastante acreditada la relación entre la exposición al estrés y los trastornos músculo esqueléticos.
- Y por último, si bien el estrés, la violencia y la fatiga no se consideran daños a la salud de los trabajadores, sí pueden ser la causa inmediata de trastornos físicos, psíquicos y conductuales. La relación de estos riesgos con la salud mental es más evidente que en otros. Aún así, dado el carácter multicausal de estas enfermedades la mayoría de los países europeos no las reconoce en su listado de enfermedades profesionales.



4. Las normas aplicables a los riesgos psicosociales

Salvo que exista una legislación específica sobre esta materia, en la mayor parte de los estados se van a tener que aplicar de forma directa las normas básicas de la Directiva Marco 89/391. Todo esto va a poner a prueba uno de los principios fundamentales de la legislación europea de seguridad y salud como es su carácter no prescriptivo, finalista y basado en procesos.

Es decir, las medidas que se deben aplicar en cada caso no son las que se establecen de manera predeterminada por una disposición legal, como sucedía anteriormente en la Ordenanza de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971 y en mayoría de las legislaciones de los estados, sino aquellas que para cada momento y situación resulten las más adecuadas para la prevención de los riesgos laborales siguiendo un proceso de gestión que en algunos casos va a precisar de una previa evaluación o análisis de los riesgos por un experto. Este principio finalista de la aplicación de las normas es el que debe aplicarse a cualquier riesgo laboral y los riesgos psicosociales han de seguir el mismo camino.

En las guías y documentos de las inspecciones de Austria, Francia y España se pone claramente de manifiesto cuáles son estas normas básicas de la gestión de riesgos cuya vigilancia y control corresponde llevar a cabo a los inspectores. Estas normas no son otras que las presentes en el Art. 6 de la Directiva Marco 89/391 y que consisten, básicamente, en la obligación del empresario de adoptar las medidas necesarias para la protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores siguiendo estos principios:

- Combatir los riesgos en su origen
 - Evitar los riesgos y evaluar los que no se puedan evitar
 - Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual
 - Adaptar el trabajo a la persona
- * *En lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos de trabajo y los métodos de trabajo y de producción, con miras en particular, a atenuar el trabajo monótono y el trabajo repetitivo y a reducir los efectos de los mismos en la salud*
 - * *Cuando confíe tareas a un trabajador, tomar en consideración las capacidades profesionales de dicho trabajador en materia de seguridad y de salud*
 - * *Adoptar las medidas adecuadas para que sólo los trabajadores que hayan recibido información adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico.*



- Planificar la prevención buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo.
- Integrar las medidas preventivas en el conjunto de actividades de la empresa y/o del establecimiento y en todos los niveles jerárquicos;
- Cuando en un mismo lugar de trabajo estén presentes trabajadores de varias empresas, los empresarios deberán cooperar en la aplicación de las disposiciones relativas a la seguridad, la higiene y la salud, así como, habida cuenta el tipo de actividades, coordinarse con vistas a la protección y prevención de riesgos profesionales, informarse mutuamente de dichos riesgos, e informar a sus trabajadores respectivos y/o a sus representantes.

La aplicación de estas reglas y principios es directa y por lo tanto no cabe una interpretación formalista de la norma, ni tampoco una aplicación prescriptiva de los principios de la nueva legislación como ha ocurrido con frecuencia en España. No es exigible, por ejemplo, la evaluación de riesgos ante cualquier circunstancia y situación, esta solo procede cuando no se puede evitar el riesgo o cuando la misma resulta necesaria para decidir cuáles son las medidas más adecuadas.

5. Las comprobaciones de los inspectores de trabajo

Como ya hemos señalado, la misión del Inspector de Trabajo es vigilar el cumplimiento de la ley por las empresas. No es su misión evaluar los riesgos ni examinar la calidad y corrección técnica de esas evaluaciones ni de las medidas implantadas sino solamente su conformidad con la ley. Como hemos visto, en Europa hay diferentes modelos de inspección y también diferentes tipos de formación de los inspectores, más general o más especializada. Sin embargo, la principal diferencia que se ha apreciado en esta campaña entre los distintos modos de actuar de la inspección de trabajo no se atiene a ninguno de estos modelos de inspección sino a la forma y modo de llevar a cabo las comprobaciones inspectoras.

En concreto, los inspectores de Suecia, Dinamarca, Finlandia y Holanda llevan a cabo un trabajo de campo entre los trabajadores de la empresa utilizando cuestionarios para identificar los factores de riesgo psicosocial y poder evaluar la gestión llevada a cabo por la empresa, mientras que las demás inspecciones no aceptan esta práctica, que consideran que debe ser exclusiva de los técnicos de las empresas o de sus servicios



de prevención, y llevan a cabo una labor de supervisión de las acciones preventivas que se han realizado por aquellos. Así lo señala con especial nitidez la guía de la inspección austriaca y las guías de inspección sobre riesgos psicosociales de Italia, Francia, Reino Unido y España.

Es posible que las comprobaciones de la inspección en el primer grupo de países puedan resultar más incisivas, pero en la práctica puede resultar difícil diferenciar entre la labor de campo realizada por los inspectores de esos países y la evaluación de riesgos psicosociales que debe llevar a cabo la empresa, bien sea por sí misma o a través de sus servicios externos. Esto puede conllevar una evidente confusión de roles entre los expertos contratados por la empresa y los inspectores de trabajo cuya misión es solamente supervisar el cumplimiento de las normas legales.

Hay consenso, sin embargo, en que el inspector sí debe realizar una comprobación en el lugar de trabajo manteniendo entrevistas con el empresario y los trabajadores o sus representantes sobre los riesgos psicosociales presentes en el lugar de trabajo y que el inspector debe hacer algunas constataciones al respecto³⁰.

La **guía austriaca** señala que el inspector debe comprobar los “indicadores” de riesgo psicosocial como son el absentismo, el índice de siniestralidad y la información obtenida por el Inspector durante la visita³¹. El **cuestionario de la inspección francesa** presenta como particularidad que el inspector realice un examen más general de las condiciones de trabajo en la empresa inspeccionada. Antes de centrarse en la gestión de los riesgos psicosociales, el Inspector debe hacer previamente una revisión de los contratos laborales, la jornada de trabajo, la organización del entorno físico del lugar de trabajo y el funcionamiento de los órganos de representación del personal en prevención, como posibles indicadores de los riesgos psicosociales. Y por su parte, **la guía española** también plantea la necesidad de que el inspector lleve a cabo entrevistas con los trabajadores o sus representantes para establecer los posibles factores de riesgo psicosocial en el lugar de trabajo con un guión de la entrevista en el primero de sus anexos³². Esta labor de comprobación, sin embargo, no se puede en ningún caso equiparar a una evaluación de riesgos ya que se hace con un claro fin de supervisión legal y en concreto para obtener pruebas y evidencias que den suficiente solidez a las actuaciones inspectoras de requerimiento y de sanción en el caso de incumplimiento por la empresa de sus obligaciones legales, especialmente en aquellos supuestos en que la empresa niegue la posible existencia de esos riesgos en el lugar de trabajo.

30 Guía para Inspectores de Trabajo de la campaña europea, disponible en castellano en: http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_1.pdf y lista de verificación de estrés en el trabajo disponible en http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_11.pdf

31 Evaluation of risk assessment of mental job strain ... p. 7

32 Guía de actuaciones de la ITSS p. 20 y 21



6. El examen del proceso de gestión de los riesgos psicosociales

La mayor parte de las guías de las inspecciones se centran exclusivamente en los riesgos psicosociales y en algunas ocasiones solo se centran en el estrés laboral como ocurre en las guías de Reino Unido, Austria³³ e Italia, siendo esta distinción neutral desde el punto de vista de las actuaciones de inspección proactivas, como ya hemos analizado. En cualquier caso, el objeto de la campaña europea es que el Inspector realice una supervisión de la gestión preventiva de la empresa. Si la empresa no tuviera realizada la evaluación de riesgos tendría que ser necesariamente requerida para elaborarla en un plazo determinado. En ese caso, el Inspector tiene que esperar a la ejecución del requerimiento para llevar a cabo el examen del contenido de la evaluación³⁴.

En este apartado vamos a recoger los principales puntos en común de las guías de inspección sobre la supervisión del proceso de gestión de los riesgos psicosociales.

a) La necesidad de preparar la evaluación de riesgos psicosociales

Hay un consenso general sobre la conveniencia de que la evaluación de riesgos psicosociales no se lleve a cabo de forma sorpresiva sino que vaya necesariamente precedida de unas acciones preparatorias dirigidas a expresar el compromiso de la dirección con la evaluación y sus resultados, informar a los trabajadores, y en especial a sus representantes, sobre su objeto y contenido y que los técnicos evaluadores lleven a cabo una labor de reconocimiento y examen previo de la organización de la empresa y establezcan las formas más adecuadas de llevar a cabo la evaluación. Así lo señalan con especial intensidad el modelo de guía de la campaña europea³⁵ y la guía británica en lo que denomina la primera fase de la evaluación³⁶. Las guías

33 La guía de la inspección austriaca ofrece un enfoque generalista del control desde el punto de vista de la salud del trabajador, tanto física como mental. La guía se centra en la prevención de estrés laboral y en control de todos los factores de riesgo del estrés incluidos los agentes físicos como el ruido, la iluminación, falta de espacio, ambiente, equipos de trabajo seguros, etc., con una especial mención de las dimensiones y categorías de la carga mental.

34 Así se refleja en la guía general de la campaña europea p. 4 (http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_1.pdf) y en el documento sobre las cuestiones básicas de la campaña http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_5.pdf. La guía de la inspección española divide la inspección en dos fases, una primera de comprobación de que la evaluación de riesgos psicosociales se ha llevado a cabo y otra segunda de examen de la evaluación (p. 20).

35 Disponible en http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_6.pdf

36 Topic Inspection pack ... p. 17



española e italiana añaden a este punto una consideración sobre el establecimiento de las unidades de análisis de la evaluación por puestos o agrupaciones de puestos homogéneas³⁷.

b) El método de evaluación

Las guías de la campaña europea no entran a considerar los métodos de evaluación más válidos y eficaces si bien entre sus materiales se incluyen algunos cuestionarios de la Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo. Algunas guías como la británica hacen explícita mención a los métodos aprobados por las administraciones públicas. En el caso británico se trata de las Normas de Gestión del Estrés aprobadas por el HSE en 2004 a las que antes nos hemos referido, que se consideran una forma válida de cumplir la legislación aunque no la única posible³⁸.

Las guías de Austria y España hacen una descripción de los métodos de evaluación vigentes en cada país. En la guía española se hace especial mención a la necesidad de que los métodos proporcionen confianza y se encuentren científicamente validados. En la guía italiana se hace una distinción entre una evaluación preliminar para determinar la presencia de factores de riesgo psicosocial y una evaluación profunda cuando estos riesgos sí se han identificado. Para llevar a cabo esta segunda evaluación se hace explícita mención de algunos métodos elaborados por autoridades estatales y regionales. En todo caso, también se hace una exigencia de validez científica del método³⁹. Todas las guías establecen la necesidad de que se utilicen tanto técnicas cuantitativas como cualitativas para hacer el análisis de los riesgos.

Parece claro, en cualquier caso, que no es viable la exigencia de un método único de evaluación pero sí puede ser razonable la futura elaboración de unas normas de gestión comunes.

c) El papel del evaluador

Hay también coincidencia en todas las guías en la necesidad de que la persona o personas que lleven a cabo la evaluación estén debidamente formadas y entrenadas a tal efecto. Puede ser tanto una persona del servicio de prevención interno de la empresa o de un servicio externo. También resulta de especial interés resaltar en este punto las consideraciones de las guías belgas sobre la estrategia Sobane

37 Guía de la ITSS p. 22 y 23 y Stress lavoro correlato. Indicazioni per la corretta gestione p.20 -21 y 31

38 Topic Inspection pack ... p. 11-16

39 Stress lavoro correlato. Indicazioni per la corretta gestione ... p.18



que describen al experto evaluador como un “facilitador”, es decir, una persona que asesora y colabora con la dirección de la empresa y los trabajadores que deben ser los verdaderos protagonistas de este proceso⁴⁰.

d) La participación de los trabajadores

Hay plena coincidencia de todas las guías en resaltar la participación de los trabajadores como un elemento básico para identificar los riesgos, tomar las decisiones adecuadas durante la preparación y la marcha del proceso y para adoptar las medidas necesarias al término de la evaluación. No es posible llevar a cabo correctamente la evaluación sin tener en cuenta este principio.

e) Las medidas que derivan de la evaluación

También hay general consenso en señalar que las medidas que se derivan de la evaluación pueden ser primarias (sobre la organización), secundarias (sobre los individuos) y terciarias (sobre las personas dañadas) y que las primeras han de tener preferencia sobre las demás.

Definir en concreto cuáles son estas medidas va a depender de la negociación entre las partes y e asesoramiento de los expertos en el uso de técnicas de recursos humanos

f) La ejecución de las medidas, su planificación y su control

También hay consenso en afirmar en que la ejecución y planificación de las medidas ha de seguir los principios generales de la prevención de riesgos sin ninguna excepción

g) La evaluación en las pequeñas empresas

La evaluación de las pequeñas empresas se afronta de modo muy sintético algunas guías como la italiana y española para tratar sobre la necesidad de simplificar documentalmente las obligaciones. La gestión de la prevención en las pequeñas empresas es objeto de recurrente estudio por la Agencia Europea y preocupa en especial a las autoridades de todos los estados europeos y la Comisión. Se trata, por lo tanto, de una cuestión que requiere de una reflexión más específica y profunda.

40 Stratégie Sobane et méthode de dépistage DEPARIS, p.48 . Disponible en : <http://www.emploi.belgique.be/publicationDefault.aspx?id=4212>



**LA INSPECCIÓN DE TRABAJO FRANCESA
Y LOS RIESGOS PSICOSOCIALES:
CUALES SON LAS ACCIONES POSIBLES**

LEROUGE, Loïc

Chargé de recherche CNRS

COMPTRASEC UMR CNRS 5114

Université Montesquieu-Bordeaux IV



Sumario

1. Introducción : la evolución del sistema de inspección de trabajo francés
2. El control de las condiciones de trabajo para la inspección de trabajo en Francia: misiones y medios
3. El control de los riesgos psicosociales por la inspección de trabajo en Francia en el contexto de la campaña europea: una cierta forma de imposición
4. Conclusiones



Resumen

La inspección francesa de trabajo tiene una dilatada experiencia en « campañas de control » del cumplimiento de la normativa de seguridad y salud en el trabajo, sean nacionales cuanto internacionales. Sin embargo, hasta mediados de 2010, el control de la gestión empresarial de los riesgos psicosociales no ha sido ninguna prioridad en la política de trabajo francesa. En cambio, a partir de julio de 2010, como consecuencia del segundo plan de seguridad en el trabajo (2010-2014), los riesgos psicosociales aparecen entre los tres prioritarios para el Gobierno francés y, por tanto, para el servicio de inspección de trabajo. La participación de Francia en la campaña europea reforzará significativamente esta prioridad.

En Francia, la campaña se desarrollará en los meses de septiembre a diciembre. Los sectores elegidos son el socio-sanitario y el de comercio y de alimentación al por menor. Para ayudar al desarrollo de esta campaña se ha elaborado una Guía. El acento se pondrá sobre todo en dos aspectos. Primero, sobre la obligación del empresario de realizar un programa anual de prevención de los riesgos profesionales (art. 4612-16° del código de trabajo). Segundo, la campaña de control francesa pondrá también énfasis en el “**documento único de evaluación de los riesgos profesionales**”.

Este instrumento técnico fue creado por el Decreto nº 2001-1016 de 5 de noviembre de 2001 y retomado en el seno de los artículos R. 4121-1 y siguientes del Código de trabajo. El documento consiste en determinar el nivel de impacto de los riesgos después de haberlos identificado. Se sustenta sobre un plan de acción que pone en marcha los tres niveles de prevención primaria, secundaria y terciaria.

PALABRAS CLAVE: *inspección de trabajo, evaluación de riesgos psicosociales, salud mental de los trabajadores, estrés laboral*



1. Introducción: la evolución del sistema de inspección de trabajo francés

La inspección de trabajo francesa, como en general el resto de inspecciones europeas, a raíz del seguimiento de la regulación de la OIT en esta materia, cumple una pluralidad de fines –“misiones”- que se ligan fundamentalmente al control del cumplimiento de las normas laborales en las empresas. En su doble actividad de verificación o control, de un lado, y también de asesoramiento a las empresas, de otro, interviene en una gama extremadamente amplia de materias, pues se trata de un modelo de inspección de carácter generalista, por tanto no especializado. No obstante, entre sus materias principales está la seguridad y salud en el trabajo, evidenciando un papel creciente en tales materias para los últimos años, sobre todo, a raíz de la puesta en práctica del segundo plan de seguridad en el trabajo a partir de 2010.

En tiempos recientes, la ordenación y actuación de la Inspección de Trabajo en Francia han estado orientadas por dos objetivos básicos. Uno, la evaluación del plan de modernización –PMDIT- previsto para esta institución clave de las relaciones laborales francesas y que se ha efectuado a finales del año 2011. En principio, un efecto inmediato del mismo ha sido un incremento importante del número de inspectores y también de actuaciones de éstos, con un relevante movimiento también de innovación en las materias intervenidas y en las técnicas que se han seguido al efecto. Otro, la creación de una nueva estructura regional de estímulo y orientación de servicios que permita una mejor “asociación” de las materias clásicas sobre el trabajo con las relativas al empleo y, cada vez más, la economía (*Directe*). En consecuencia, la apertura de la labor inspectora hacia el control del cumplimiento de la normativa preventiva respecto de riesgos emergentes, como los de carácter psicosocial, es relativamente reciente y así se prueba en la práctica ausencia de actuaciones a tal fin en las Memorias elaboradas al respecto anteriores a 2011.

Esta progresiva inclusión en la acción inspectora de nuevas materias, o nuevos enfoques de las mismas, es una constante en la historia de la Inspección de Trabajo francesa. Según el Comité de historia de las administraciones competentes en las materias del trabajo, el empleo y la formación profesional (CHATEFP), el nacimiento de la inspección de trabajo en Francia puede organizarse alrededor de dos grandes periodos. Para empezar, recordemos que la materia relativa a la “seguridad e higiene en el trabajo” constituye un núcleo esencial o básico de su actividad desde los orígenes, esto es, está en el corazón mismo de la inspección laboral francesa. Así, las leyes de 2 de noviembre de 1892 y de 11 de junio de 1893 relativas al trabajo de las mujeres y de los niños, instauran una inspección de trabajo y de seguridad e higiene de los trabajadores.



Los inspectores de trabajo son los encargados de hacer respetar esta ley. Después vendrá la ley de 9 de abril de 1898, sobre la obligación de los empresarios de adoptar medidas de seguridad frente a los accidentes de trabajo. En suma, a finales de siglo XIX, el proyecto del gobierno no tiene todavía una visión de conjunto en el control de las condiciones de trabajo.

En 1901, Millerand, entonces ministro de comercio y de industria, constituye una comisión encargada de analizar la manera de armonizar la legislación social y de llenar las lagunas y sobre todo de fundar su autonomía en una nueva disciplina, desprendida de los corsés del derecho civil. Se desarrollaron las leyes obreras sobre la mejora de las condiciones. El 14 de julio de 1906, se reconoce el derecho al descanso semanal, justo antes de la creación del Ministerio de trabajo y de la Previsión Social por el decreto de 25 de octubre de 1906. El cuerpo de la inspección de trabajo se asigna entonces a este nuevo ministerio. Desde entonces la inspección de trabajo no ha cesado de velar por el respeto al Derecho del Trabajo en el territorio francés, y cubrirá a partir de ese momento, a la vez, los sectores de la agricultura, del transporte –precisamente en época reciente se ha aprobado un nuevo Código de Transportes- y de la pesca marítima. El proceso de continuada expansión inspectora tendrá seguimiento con la creación, el 1 de enero de 2009, del Servicio Único de Inspección de Trabajo, que da cabida también a los transportes de la industria, del comercio y de los servicios.

Finalmente, las “secciones de la inspección de trabajo” se incorporaron el 25 de febrero de 2010 a la referida Dirección Regional de Empresas de la Competencia, del Consumo, del Trabajo y del Empleo (DIRECCTE). De este modo, en el seno de una única administración se integran ámbitos tan diversos como el comercio exterior, el turismo, el artesanado, la inspección económica, la industria, el trabajo y el empleo, la competencia y el consumo. Pero la DIRECCTE tiene una vertiente básicamente laboral, pues se rige principalmente por el Código de Trabajo (artículos L 8112-1 y siguientes, R. 8111-1 y siguientes).

El resultado de esta evolución es un “sistema de inspección de trabajo” francés que está en sintonía con el paradigma llamado “generalista”, lo que significa que;

- Un único servicio se encarga de vigilar el cumplimiento de todas las normas laborales, cualquiera que sea su origen –estatal o convencional-
- Este servicio único de inspección de trabajo es competente para todos los sectores de actividad y todas las empresas, salvo que se excluyan de modo específico por el Código de Trabajo por disponer de una organización de control específica y propia. Es lo que sucede, por ejemplo, con el sector público. Precisamente, en este sector se cuenta con una inspección de “seguridad e higiene” específica.



La inspección laboral francesa interviene sobre el conjunto de las materias laborales, en especial a partir del plan de modernización 2006-2010, como modo de reconocer y garantizar la interdependencia de todas las dimensiones de la relación laboral: individual, colectiva...-

Aunque quizás no con la dimensión y ritmos esperados, esta expansión del ámbito de las actividades de actuación inspectora ha conllevado un incremento de los funcionarios públicos encargados de cumplir con las misiones del servicio público. Así, en 2010, según el informe presentado en 2011 y que es el último disponible por el momento titulado “*La inspección de trabajo en Francia 2010*”¹, la inspección de trabajo contaba con 2257 agentes de control (767 inspectores y 1482 controladores). El número de empresas sujetas a control suponía casi dos millones de empresas y más de 18 millones de asalariados. Los inspectores y controladores de trabajo han efectuado 368.000 actuaciones con un resultado de –el informe recoge cifras de 2008, 2009 y 2010, pero nosotros nos centramos sólo en 2010–:

- 235.100 observaciones,
- 6.544 exigencias y 6.656 procesos verbales en trámite de procesos penales.
- Los agentes de control han procedido a la paralización de 7.782 trabajos u obras en la construcción
- y han realizado 8.328 investigaciones relativas a los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Como puede comprobarse, la actividad relativa a la seguridad en el trabajo es importante. Incluso ese año, respecto de la salud en el trabajo, incorpora actuaciones relativas a una “*campaña europea de control de los riesgos químicos*” –del 15 de septiembre al 15 de diciembre de 2010–, evidenciando la experiencia de la inspección laboral francesa en este tipo de actuaciones. Pero los “riesgos psicosociales” como tales no aparecen en ninguno de estos datos estadísticos.

1 Este Informe puede encontrarse en el sitio web de la Agencia Nacional de Condiciones de Trabajo, o en el del propio Ministerio de Trabajo y Empleo. Vid. http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_IT2010.pdf. Se trata de un Informe Único, a raíz de la fusión de los cuatros sistemas de inspección de trabajo que había antes del 1 de enero de 2009, como se dijo. Así ahora el servicio es único (agrupa agricultura, mar, transportes y trabajo propiamente dicho- y con ello se trata de adecuar mejor a las exigencias de la normativa de la OIT (Convenios 81, 129 y 178-). No obstante, y aun teniendo en cuenta que estamos en un Estado políticamente unitario, se debe recordar el esfuerzo descentralizador que se ha hecho también en el seno de este servicio, a través de las ya referidas “direcciones regionales” (las DIRECCTE-). A través de ellas se ha querido dar una visión regional de los sujetos sociales y económicos



Ciertamente, eso no significa que no se hayan tenido en cuenta por la inspección de trabajo francesa, tan sólo evidencia que no ha constituido una prioridad cuidar o vigilar por el cumplimiento de la regulación comunitaria y nacional en este ámbito. Por el contrario, como reflejará el Informe de 2011 y aún más el de 2012, se está convirtiendo en una de una orientación estratégica, una auténtica prioridad, sobre todo el control de los planes de gestión del estrés laboral, tras el plan de urgencia sobre riesgos profesionales – denominado “Plan Darcos” tomando el nombre del Ministro de Trabajo de la época – de octubre de 2009 y que intervino tras la triste sucesión de suicidios en France Telecom. La Dirección General de Trabajo (DGT) del Ministerio de Trabajo se ha encargado de la cuestión integrándola en el “Plan de Salud en el Trabajo” (PST) y ha repercutido esta nueva prioridad a nivel regional en el seno de DIRECCTE a través de los “Planes regionales de salud en el trabajo” PRST.

Sin duda, la campaña europea ha significado un espaldarazo importante a esta evolución. A pesar de todo, estamos todavía en un tiempo donde esta cuestión no ha calado lo suficiente ni en la convicción de los funcionarios que integran el servicio de inspección ni tampoco en el análisis que desde fuera se hace de él, como pone de relieve que se encuentran pocos artículos sobre la inspección de trabajo y las evaluaciones de riesgos psicosociales. A veces uno se pregunta si no estaremos todavía ante un “pariente pobre” del derecho a la salud y la seguridad en el trabajo. Esto nos lleva también al interés de escribir sobre esta cuestión – de manera preliminar – y al seguimiento de la campaña europea de control en este ámbito. La toma en consideración de los riesgos psicosociales refuerza el hecho de que el control de las condiciones de trabajo constituye cada vez más la esencia de las faltas de control que corresponden a la inspección de trabajo.

En este momento no es posible hacer un balance empírico de la campaña europea de control de las evaluaciones de riesgos psicosociales, porque se desarrollará en Francia entre septiembre y diciembre de 2012, por lo que la necesidad de contribuir antes de esa fecha para editar el Anuario Internacional no lo posibilita. Ahora bien, algunas cuestiones sí pueden ya evidenciarse. Primero, si a nivel europeo son tres los sectores de actividad que se han elegido -sanitario, los servicios y los transportes-, Francia ha mantenido nada más que dos teniendo en cuenta los datos cuantitativos y cualitativos extraídos de las diferentes encuestas (ESNER, encuestas de la DARES EVREST). Los sectores afectados son el “sanitario social y médico-social” de carácter lucrativo y no lucrativo, y el sector del comercio y de la alimentación al por menor.

Segundo, sólo analizando el estado actual de la inspección de trabajo en Francia, con la descripción de las funciones del inspector de trabajo y de sus métodos de acción en materia de salud y seguridad en el trabajo, será posible comprender las herramientas de las que dispone para sus misiones, incluida esta campaña de control de evaluaciones de riesgos psicosociales, y, en consecuencia, emergerán las dificultades a las que se enfrenta el organismo de control. Asimismo, este análisis sistemático y experimental nos permitirá en alguna medida predecir la debilidad de los resultados, una vez constatada



la impotencia evidenciada hasta ahora por la inspección de trabajo francesa cuando se enfrenta a los riesgos psicosociales.

2. El control de las condiciones de trabajo para la inspección de trabajo en Francia: misiones y medios

El control de las condiciones de trabajo constituye hoy la principal misión de la inspección de trabajo, pero esta misión es, sin embargo, “generalista” –L 8112-1 Código de Trabajo-, puesto que todos los aspectos del trabajo están afectados (2.1.). Este rasgo deriva directamente de la incorporación de la normativa internacional en la materia, en especial el Convenio de la OIT n. 81. Por esto la inspección de trabajo dispone de herramientas que le permitan medios de acción cuando el Derecho del Trabajo no sea respetado por las empresas, sobre todo en lo que concierne a las “condiciones de trabajo”, entre las cuales tienen una especial proyección desde antaño las relativas a la seguridad e higiene en el trabajo (2.2). Por eso la actuación inspectora no ha permanecido ajena a la evolución tecnológica, e incluso en el plano psicológico, de estas cuestiones, en los últimos años.

2.1. Las misiones de la inspección de trabajo: una aproximación generalista

El control: la misión principal de la inspección de trabajo, a través de sus inspectores y controladores, es la de controlar la aplicación del Derecho del Trabajo con base en el Código de trabajo y los convenios y acuerdos colectivos. Otra hace referencia a todas las fuentes del derecho del trabajo, según las cuales, el control debe también tener en cuenta todos los aspectos, especialmente, la salud y la seguridad, el funcionamiento de las instituciones representativas del personal (comité de empresa, delegados de personal, comité de higiene, de seguridad y de condiciones de trabajo), el derecho sindical, la duración del trabajo, el contrato de trabajo, el trabajo ilegal, el trabajo clandestino, etc.

El asesoramiento y la información: la inspección de trabajo tiene por misión igualmente asesorar e informar a los empresarios, a los trabajadores y a los representantes del personal sobre sus derechos y obligaciones. El papel de la inspección de trabajo es también facilitar la conciliación amistosa entre las partes, sobre todo durante los conflictos colectivos. De todos modos el inspector de trabajo no está habilitado para regular los litigios relativos al contrato de trabajo. Es el Consejo de la Magistratura del Trabajo – la

jurisdicción paritaria de trabajo de primera instancia en Francia – la única competente en este ámbito. No obstante, la administración de trabajo interviene en la homologación de las rupturas convencionales de los contratos de trabajo.

Un poder de decisión: la inspección de trabajo posee igualmente un poder de decisión. En algunas situaciones previstas en el Código de Trabajo, el empresario debe obtener la autorización de la inspección antes de actuar: despidos de los representantes del personal (delegado de personal, miembro del comité de empresa, delegado sindical...), de consejeros de magistratura del trabajo, de médicos del trabajo; algunos dispositivos relativos a la duración del trabajo, por ejemplo el establecimiento de horarios individualizados en ausencia de representantes del personal, el trabajo de los jóvenes (derogación de determinadas prohibiciones); el reglamento interior.

Estas decisiones del inspector de trabajo pueden ser objeto de recurso administrativo. El recurso denominado “de gracia” se realiza ante el mismo inspector, el recurso denominado “jerárquico” se interpone ante el ministro de trabajo. Finalmente, es posible interponer un recurso contencioso ante el Tribunal administrativo.

Se trata por lo menos de una carga de trabajo. El cuerpo de la inspección de trabajo en Francia es deficitario claramente en personal para realizar todas las tareas y controlar todas las empresas. Sin embargo, para realizar sus funciones, la inspección de trabajo dispone de mecanismos de acción.

2.2. Los medios de acción, derechos y deberes de la inspección de trabajo

Los medios de acción: Los agentes de la inspección de trabajo - inspectores y controladores – disponen de un poder que les autoriza a entrar en la empresa y visitarla sin previo aviso. En este caso, el inspector realiza una encuesta, sobre todo preguntando a los trabajadores, y solicitando documentación relacionada con el objeto del cuestionario. Para luchar contra el trabajo clandestino, durante las investigaciones en el lugar de trabajo, el inspector está autorizado para recoger las declaraciones de los trabajadores y de pedirles que justifiquen su identidad y su dirección. Finalmente, el inspector de trabajo puede hacer un llamamiento a los organismos pertinentes para verificar el estado de los locales y los materiales.

Concretamente, las constataciones que realice el inspector de trabajo pueden dar lugar a observaciones de sometimiento a las reglas en vigor, las exigencias de someterse a la reglamentación y a los procedimientos verbales en el caso de las infracciones penales. En este último caso, la acción del inspector de trabajo está en relación con el Art. 40 del Código de procedimiento penal, que prevé que un funcionario que tenga conocimiento de una infracción o delito tiene la obligación de informar al ministerio fiscal.



Sin embargo, es el procurador de la república quien valora la oportunidad de la apertura de diligencias. Ahora bien una ínfima parte de los procesos verbales fueron objeto de diligencias penales. Dicho de otra manera, este poder de establecer los procesos verbales susceptibles de conducir a denuncias penales será el medio más eficaz para dotar de veracidad efectiva la acción del inspector de trabajo. Ahora bien, las condiciones de trabajo no constituyen una prioridad para la fiscalía (el cuerpo de procuradores). El incremento de los suicidios relacionados con el trabajo pudo, de todas maneras, suponer una tendencia a cambiar la situación porque esta última no habría sabido tolerarse por los representantes del Ministerio público.

Sin embargo, recordemos que la encuesta sobre suicidios en el *Technocentre de Renault Guyancourt* había utilizado el procedimiento del artículo 40 del Código de Procedimiento Penal. Pero la acción del inspector de trabajo había desembocado en una clasificación sin seguimiento, el Fiscal de Versailles estimaba que no había lugar a abrir un proceso judicial sobre los hechos evidenciados por la inspección. Por el contrario, en lo que se refiere a la *Encuesta de France Telecom*, un informe más completo para “poner en peligro ajeno y acoso moral de hecho de métodos de gestión de naturaleza para llamar la atención en la salud de los trabajadores” fue depositado ante la fiscalía de Paris. El asunto se siguió, a partir de entonces, mediante un proceso penal.

El antiguo presidente de France Telecom y dos de sus antiguos directores generales han sido procesados por el juez de instrucción encargado del asunto, que firma que existen indicios serios y concordantes sobre la puesta en peligro de la vida de las personas como consecuencia de determinados métodos de gestión.

La cooperación con la fiscalía es igualmente fundamental para solicitar una intervención de la fuerza pública en seguimiento del art. 40 para los casos de violencia o acoso más relevantes. Cuando los efectos se juzgan como suficientemente graves, el procurador o su sustituto puede de hecho pedir a la fuerza pública que intervenga directamente en la empresa y llevarse detenido (esposado) al presunto autor de los hechos. Este tipo de intervención – espectacular – puede probarse como muy eficaz en la empresa, pero también en la región. Nadie está entonces exento de una intervención policial en tales circunstancias. Pero una vez más, si este caso representado ya se ha producido, la falta de cooperación por el momento, entre la fiscalía y la inspección de trabajo. La mediatización de los suicidios vinculados al trabajo y las actuaciones cada vez más espectaculares (defenestración desde lo alto de un inmueble en público, inmolación con fuego...) hacen que suponga un sobresalto para el Ministerio público.



El inspector de trabajo puede también presentar ante el juez un recurso de urgencia (procedimiento de urgencia) para obtener la suspensión de una actividad particularmente peligrosa o el cese de un trabajo dominical (sector de la venta al por menor y de la prestación de servicios al consumidor). Puede también tomar la decisión de parar una obra en caso de riesgos graves de caída o de desprendimiento, de riesgos vinculados a operaciones de confinamiento y de retirada de amianto. El mismo procedimiento existe para parar una actividad en algunas situaciones de peligro asociado al riesgo químico. Para finalizar, el inspector de trabajo puede tomar la decisión de exigir la retirada de una cláusula ilícita en el reglamento interior de la empresa.

Los derechos y las obligaciones – en el objetivo de realizar sus funciones y de legitimar sus medios de acción, los inspectores y los controladores de trabajo tienen el beneficio del derecho de independencia (de toda influencia exterior inducida), de la libre decisión (libre apreciación a través de informe a la jerarquía, de los seguimientos hechos a los controles), de la protección contra los ultrajes, la violencia y todo obstáculo al cumplimiento de sus funciones. Todo atentado contra estas cuestiones es objeto de incriminación penal.

Los inspectores y los controladores de trabajo están, por otro lado, responsabilizados de diversas obligaciones. Tienen también que respetar una obligación de imparcialidad (actitud que excluye toda manifestación de prejuicios), de confidencialidad de las quejas, de discreción tanto en consideración al empresario como a los trabajadores y a los representantes del personal, respeto al secreto profesional (prohibición de revelar secretos de fabricación...), de información (proporcionar consejos técnicos a los empresarios y a los trabajadores sobre los medios más eficaces para observar las disposiciones legales) y finalmente de probidad.

Una de las cuestiones que resulta de esta presentación de las funciones y medios de la inspección de trabajo, es saber si está adaptada al control de los riesgos psicosociales en la empresa. Históricamente, construido alrededor de un derecho del trabajo cuya práctica no tenía en cuenta la salud mental en el trabajo, se evidencia al final que en el estado actual del cuerpo de la inspección de trabajo, es difícil para los agentes de control comprender los riesgos psicosociales. A diario se realiza por imposición, lo que supone una mala práctica también.



3. El control de los riesgos psicosociales por la inspección de trabajo en Francia: una cierta forma de imposición

Los riesgos psicosociales son aun una cuestión novedosa para la inspección de trabajo. No nueva en su conocimiento, sino nueva en la manera de abordar los “nuevos riesgos” en el seno de unas funciones ya muy cargadas. Las respuestas jurídicas actuales no permiten tampoco a la inspección de trabajo ser eficaz y dejan desarmados a los inspectores de trabajo que se enfrentan a estos problemas.

La campaña europea de la inspección 2012 pone el acento en los riesgos psicosociales, **pero sobre todo la atención en las empresas más que sobre los medios que se les confieren a la inspección de trabajo** (3.1.). Francia conoce, por tanto, una situación muy difícil a la vista del “*efecto espejo*” contra los inspectores de trabajo. Éstos deben enfrentarse a la inhumanidad de algunas situaciones psicosociales en el trabajo en un contexto o ambiente en el que ellos mismos experimentan el problema que quieren colaborar a resolver, ante la más que evidente insuficiencia de sus mecanismos de acción (3.2.).

3.1. El control de los riesgos psicosociales y la campaña europea de inspección 2012

¿Qué va a controlar el inspector de trabajo en Francia? El acento se pondrá sobre la obligación del empresario de realizar un programa anual de prevención de los riesgos profesionales (art. 4612-16° del código de trabajo). Los riesgos psicosociales en el trabajo son considerados a partir de ahora como riesgos profesionales y deben ser tratados como tales. Deben por tanto, ser objeto del **plan anual de prevención por parte del empresario**, pero también tener la consideración de riesgos profesionales “especiales” porque los riesgos psicosociales en el trabajo comprenden unas características que les son propias dentro de los “riesgos psíquicos”.

El artículo L. 4121-2 7° del Código de Trabajo obliga desde ahora al empresario a adoptar medidas específicas contra el acoso moral en el seno de este programa de prevención de los riesgos psicosociales. Sabemos la dimensión ineludible que el acoso moral está teniendo últimamente en el ámbito de los riesgos psicosociales: puede que demasiada... Con la introducción de una definición jurídica de acoso moral en el Código de Trabajo por la ley de modernización social de 1 de enero de 2002 (artículo L. 1152-1 del Código de trabajo), la percepción y la toma en consideración de los riesgos psicosociales se ha visto restringida. Ahora bien, “todo no es acoso moral”, los riesgos psicosociales tienen además otras dimensiones, los inspectores de trabajo deberán renunciar a este aspecto ligado al acoso moral.



La campaña de control pondrá también el acento en el “**documento único de evaluación de los riesgos profesionales**”, como “documento único”. Creado por el Decreto nº 2001-1016 de 5 de noviembre de 2001 y retomado en el seno de los artículos R. 4121-1 y siguientes del Código de trabajo, el trámite consiste en determinar el nivel de impacto de los riesgos después de haberlos identificado. Se sustenta sobre un plan de acción que pone en marcha los tres niveles de prevención primaria, secundaria y terciaria.

La segunda etapa lleva a la persecución de la prevención cotidiana que se materializa por la puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia y la toma en consideración de las situaciones degradadas. Es un documento en el cual el empresario debe transcribir y poner al día los resultados de la evaluación de los riesgos profesionales según un método de inventario. La ambición de decreto de 5 de noviembre de 2001 es “ayudar a los empresarios a estructurar su procedimiento de prevención pero también contribuir al diálogo social con los representantes del personal”. El documento único es obligatorio en todas las empresas y debe ser actualizado anualmente-

Integrar los riesgos psicosociales en la gestión de la evaluación del documento único no es una cosa fácil. Los caracteres multifactoriales y complejos pero también las características ligadas a la subjetividad – relación del trabajadores en el entorno de trabajo, la reacción diferente de cada uno ante un informe de una situación de estrés, etc... - hacen que sea materialmente difícil integrar en el documento único los riesgos psicosociales. Dicho de otro modo, su singularidad y su carácter difícilmente objetivable, complican la evaluación. Estas especificidades imponen preguntarse sobre la transposición concreta de esta gestión y de su adaptación al documento de evaluación de los riesgos profesionales. Y también preguntarse ¿controlar sistemáticamente el documento único es útil respecto de los riesgos psicosociales? Al final muy poco. Muchos empresarios hasta ahora no se han equivocado. El documento único está “salpicado de riesgos psicosociales” para responder a la obligación de realizar un único documento de evaluación de riesgos profesionales. Se opone también que todos los riesgos sean afrontables o conocidos, sobre todo en materia de riesgos psicosociales a veces muy abstractos y sobre todo cargados de subjetividad.

El inspector de trabajo podrá de esta manera, prestar también atención – y de manera más atenta – a la “ficha de empresa”. En este documento, el médico de trabajo establece y pone al día una ficha en la que figuran, principalmente, los riesgos profesionales y los efectivos de trabajadores que están expuestos a ellos. La creación de una firma “Riesgos psicosociales” es por tanto posible, y lo que hacen algunos médicos del trabajo con el fin de informar sobre esta cuestión fuera de las fronteras de las empresas que los tienen (secreto profesional y secreto médico). La ficha está, en efecto, a disposición del inspector de trabajo y del médico-inspector de trabajo (art. D. 4624-37 del Código de trabajo). Un médico de trabajo consciente de los problemas psicosociales existentes en el seno de la empresa que tiene a su cargo, puede también comunicarlos sin infringir el secreto profesional y médico.



De todas maneras, en la práctica, aun es necesario tener tiempo para ocuparse de la ficha de empresa de manera que es difícil para él completar sus otras tareas.

En el curso de la campaña europea de control de riesgos psicosociales, las obligaciones de los empresarios que serán controladas se han identificado alrededor de cuatro cuestiones centrales:

1. ¿el empresario ha llevado a cabo una evaluación de riesgos psicosociales?
2. ¿qué factores de riesgos se han evaluado?
3. ¿cómo se ha realizado esa evaluación de riesgos? con la participación de qué actores?
4. ¿qué acciones se han puesto en práctica o están en realización?

La oleada de suicidios en *France telecom* ha priorizado definitivamente la prevención de los riesgos psicosociales en el cuadro de los controles efectuados por la inspección de trabajo. De todas maneras, la dificultad encontrada se encuentra en el temor que se evidencia ante los riesgos psicosociales durante los controles. En efecto, antes los riesgos eran concretos (intoxicación, electrocución. etc..) y los textos jurídicos eran muy precisos y técnicos. Era fácil establecer una exigencia para hacer respetar la medida reglamentariamente admitida. Sobre la problemática de los riesgos psicosociales, la materia es mutable y multidimensional, las fronteras con la vida privada son a menudo porosas. Por otro lado, estos riesgos descansan en el cuerpo, no existe solución técnica para remediarlo como los riesgos físicos. Las reestructuraciones, el desempleo se han tenido también en cuenta. Los trabajadores los sufren y se repliegan sobre ellos mismos por el miedo al despido. No se atreven a responder a las prácticas del empresario por el miedo a ser despedidos. El despido incrementa los problemas porque no tiene resultado, se trata de un elemento a tener también en cuenta.

El posicionamiento del juez es importante para la inspección del trabajo que espera un juicio penal en el que la respuesta del juez pueda dar pistas nque evidencien a los empresarios que niegan la existencia de un riesgo. El informe del inspector de trabajo y su calidad tiene su importancia como muestra las diligencias penales abiertas en el marco del asunto de los suicidios en serie de France Telecom. Las competencias del inspector de trabajo y lo que resulta de sus controles tienen por tanto un papel esencial que jugar en el marco de la lucha contra los riesgos psicosociales en el trabajo.

En suma, el interés básico de la campaña de control europeo es enseñar a las empresas que el control de los riesgos psicosociales se ha convertido en una verdadera prioridad para la inspección de trabajo. Pero



quedan muchas cosas que hacer por parte de los agentes de control. Tienen ya muchas atribuciones y no existe en Francia una inspección dedicada de una manera específica al seguimiento de las políticas de prevención de los riesgos derivados de la organización y el ambiente de trabajo. No sorprenderá, por tanto, que se pague a menudo, y a veces un alto, precio.

3.2. El control de los riesgos psicosociales en el trabajo y el “efecto espejo”

Si en Francia, los riesgos psicosociales y sus consecuencias son un fenómeno inquietante para los trabajadores, son también destructores para el propio cuerpo de inspectores de trabajo! Esto es lo que se llama “el efecto espejo”. La inspección de trabajo encargada del control de la puesta en marcha de la prevención de los riesgos profesionales en las empresas sufre de frente la violencia de los hechos ligados a los riesgos psicosociales y vuelve a poner sobre la mesa la acción de los inspectores de trabajo y su capacidad para restablecer la situación. Dicho de otra forma, muchos inspectores de trabajo se sirven de ver a los trabajadores debatirse en vano a pesar de todos los esfuerzos para hacer aplicar el derecho del trabajo. Se experimenta también por parte de los inspectores un sentimiento muy fuerte del deber de luchar con medios insuficientes.

El efecto espejo se evidencia de pleno y algunos inspectores se ven empujados a cometer un acto desesperado e irreparable. El 4 de mayo de 2011 un inspector de trabajo de 52 años se suicidó tirándose por las escaleras en las dependencias de su inspección, otro de 32 años el 18 de enero de 2012 se ahorcó en su domicilio. Estos dos casos de suicidio se reconocieron por el Ministerio de trabajo como un accidente de servicio (accidente de trabajo en el ámbito de la función pública).

Después de los suicidios en serie de France Telecom, unas instrucciones ministeriales han dado lugar a una reflexión en los servicios de la inspección de trabajo. No obstante, los agentes se muestran desprotegidos frente al sufrimiento de los trabajadores y algunos trabajos se llevan a cabo para proporcionar herramientas apropiadas para hacer frente al problema referente a la prevención de los suicidios y la gestión de las tentativas de suicidio cometidas por los agentes de control y coordinadas por un inspector médico regional.

El objetivo es aportar respuestas muy claras a los agentes para hacer frente a las situaciones de sufrimiento y su agravamiento e integrar este trabajo con el de la Dirección general que ha publicado una *Guía de buenos usos de las herramientas de control*. Sin embargo, este tipo de trabajo es a menudo ineficaz o se suspende porque conlleva demasiados elementos médicos que introducen problemas de posicionamiento. La inspección se encuentra a veces, en efecto, en la frontera de la medicina y los agentes de control no tienen las competencias adecuadas en la materia.



A partir de las encuestas realizadas a instancias de la inspección de trabajo en el marco del programa de investigación COMPARISK, relativo al informe jurídico a nivel local, los inspectores de trabajo experimentan la necesidad de nuevos textos/normas bajo el impulso de la presión social que les hace necesarios y que precisan una respuesta en términos de incremento de la condena. Exigen más y mejores instrumentos para garantizar la efectividad del Derecho del trabajo, a través de la creación de otras herramientas jurídicas –y técnicas- que influyan bien sobre la organización económica, bien sobre mecanismos de responsabilidad en cascada en relación a los que ordenan a los subcontratistas. En suma, se trata de reapropiarse de espacios fundamentales del Derecho del trabajo (tiempo de trabajo, seguridad e higiene, organización del trabajo, etc.) de manera que se conviertan en uno de los medios de invertir la presión entre el agente de control y el ambiente. Sobre los riesgos psicosociales en particular, una reflexión sobre las nuevas herramientas jurídicas se hace sentir, sobre la cuestión de los medios humanos y materiales, sobre la cuestión de la efectividad de la represión. Los procesos orales están ordenados, las condenas son simbólicas. Cuando un delito penal de obstaculización a la acción sindical se insta, a veces se alcanza una condena, pero resulta ser solo de manera formal. Por tanto se hace necesario reflexionar sobre los medios con que cuentan los servicios y la cuestión de las medidas represivas.

Por otro lado, en lo que se refiere a la cuestión de la formación y del aprovisionamiento de herramientas por parte de los agentes de control sobre la salud mental, el proceso está a partir de ahora desconcentrado, es en los centros interregionales de formación donde el acceso a ésta es más sencillo. Para hacer frente a las dificultades de los riesgos psicosociales, algunos agentes se retraen, tienen dificultades a veces durante el enfrentamiento al instrumento jurídico, no saben cómo asumir la situación.

En la organización de sus servicios, la inspección de trabajo se encuentra bastante privada o limitada en los servicios de control y de información (información a los usuarios). Cada uno de ellos se enfrenta al problema de poder dar una respuesta jurídica. La cuestión de la formación también se plantea. Algunos módulos de formación como los relativos a la salud mental en el trabajo han sido también organizados en algunas regiones. Se ha tenido en cuenta las diferentes problemáticas dependiendo de la empresa: violencia, acoso en la pequeña empresa, y a menudo los componentes de la organización del trabajo en una gran empresa.

En esta dirección de mejora formativa no puede desconocerse el impulso dado por el Plan de Urgencia sobre la Gestión del Estrés Laboral en octubre de 2009, y que ha seguido sobre todo en el Segundo Plan de Seguridad en el Trabajo de julio de 2010, de modo que a resultas del mismo los riesgos psicosociales aparecen como una de las tres prioridades del Plan. Para asegurar su puesta en práctica y el seguimiento se creó, en el seno de la Dirección General de Trabajo –DGT-, una “célula –unidad- de riesgos psicosociales” –RPS-. Esta unidad o “célula de RPS” llevó a cabo en 2010 algunas actuaciones de cierto relieve:



- el seguimiento cuantitativo y cualitativo –buenas prácticas- de los acuerdos firmados en las empresas de más de mil trabajadores
- la elaboración de una Guía de apoyo a la evaluación y la prevención de los RPS en caso de recurso a un sujeto externo en conexión con la red de prevenccionistas y un grupo de consultores y que completa la Guía realizada por el INRS (ED 6070)

El objetivo es dar a conocer y facilitar la asunción de los enfoques y útiles de prevención de los RPS en las empresas. Esta componente formativa habría sido desarrollada a nivel interno para los agentes de control de la promoción 2009, por tanto de las más recientes, contribuyendo a la profesionalización del control de RPS por la inspección de trabajo. A este respecto, la referida “célula RPS” habría presentado ya los principios que estructuran el enfoque preventivo de los RPS en nueve eventos organizados por las DIRECCTE que reúnen a los servicios de inspección de trabajo, interlocutores sociales e integrantes de los CHSCT –Comités de Higiene, Seguridad y Condiciones de Trabajo-. Esta creciente vertiente formativa y esta dimensión cooperativa enlazarían con la propuesta de la Dirección General de Trabajo –DGT- de situar en el Diálogo Social el eje fundamental de la prevención de los RPS, pues los acuerdos firmados en estos años para la gestión del estrés, no obstante sus limitaciones, serían un ilustrativo ejemplo de que la prevención de riesgos psicosociales es una componente básica de un modelo de gestión social y económicamente responsable del cambio empresarial.

Pero, en todo caso, una cosa es cooperar y otra que el agente de control pueda sustituir al empresario para organizar el trabajo –carece aquí de poderes de decisión que, como se ha dicho, sólo se prevén para situaciones muy concretas-, puesto que se enfrenta al poder de dirección del mismo y el agente de control está muy desprovisto de recursos para aportar respuestas que sean ajustadas a derecho. El grueso del trabajo es llegar a hacer que el empresario acepte que existe un problema. Una vez que se ha resuelto esta etapa, ¿qué hay que hacer? Esta es la verdadera cuestión para el agente de control. La dificultad estriba también en saber lo que funciona como consecuencia del tratamiento más clásico de los riesgos tradicionales de orden físico.

Los obstáculos a los que se enfrenta la inspección de trabajo son muy fuertes y de tal envergadura que tienen consecuencias a veces dramáticas para la vida misma de los agentes de control. Ante esta situación, la campaña 2012 tiene el inconveniente de ser una campaña de sensibilización y de información y no resolverá los problemas a los que se enfrenta la inspección de trabajo en Francia. En tanto que los medios humanos y jurídicos no se desarrollen de un modo conveniente se puede temer que el control de la prevención de los riesgos psicosociales en el trabajo carecerá todavía de eficacia durante un cierto, quizás demasiado, tiempo.



4. Conclusiones

En Francia, las llamadas “campañas de control”, sean nacionales sean internacionales, son una práctica relativamente frecuente e incluso exitosa, a fin de llevar a cabo la misión de vigilancia del cumplimiento de la normativa laboral mediante modalidades o formas diversas a las técnicas de control propiamente dichas y que han venido constituyendo la labor principal de la inspección de trabajo. Con ellas se lleva a cabo una actividad concentrada de inspección de modo que se agota en un limitado plazo de tiempo y sobre una materia específica. Así se quiere “poner en valor” la actividad del servicio en materias que tiene, o adquiere en tiempos recientes, una legitimación especialmente fuerte, esto es, presenta una especial trascendencia social y económica. Por tanto, junto a la función pedagógica desempeña también una función disuasoria de conductas contrarias al cumplimiento por empresas potencialmente infractoras o incumplidoras.

Es un método o técnica de acción inspectora orientado a mejorar la profesionalización de los agentes de control sobre la materia afectada, en virtud de la mayor formación adquirida y de la elaboración de herramientas metodológicas y de control que suele acompañarla. Al tiempo, profundiza la concienciación empresarial sobre la necesidad de implantar las medidas sobre las que versa la campaña y le facilita su realización, mejorando la seguridad jurídica en la materia, y en cierto modo también la confianza recíproca. Si tradicionalmente esta acción ha sido esencialmente “nacional”, en los últimos años, sobre todo a partir de 2010, ha crecido por impulso manifiesto de las “campañas internacionales”, de modo que Francia ha sido uno de los Estados miembros más implicados en ellas.

En esta dirección, relativamente fructífera pareció resultar la campaña europea sobre los riesgos químicos en determinados sectores de actividad, realizada en 2010. Además de las típicas acciones de control se puso el acento en las acciones de comunicación, a fin de mejorar la percepción del problema entre los actores concernidos: empleadores, trabajadores, agentes de la prevención. Se explica así que por lo general domine las acciones de recomendación sobre las acciones de infracción, lo que lejos de poner de relieve un límite de la campaña lo reafirmaría.

Desde esta vertiente cooperativa y comunicativa, las lecciones extraídas de ésta y otras campañas nacionales pueden servir bien no ya sólo para predecir, como se dijo, los resultados más importantes de esta campaña relativa a los riesgos psicosociales, o al menos perfilar por dónde irán las principales constataciones sino también para ilustrar el camino a seguir a fin de mejorar la protección de la salud de los trabajadores en esta dimensión, cada vez más relevante, de la salud mental y del bienestar en los ambientes de trabajo, incluso en contextos de cambios y crisis como éste. En este sentido, en ambas quedó claro que la movilización



de todos los actores de la política de prevención en la empresa es crucial, porque ayuda a mejorar la cooperación entre ellos, una clave indispensable en este tipo de riesgos profesionales que afectan al corazón mismo de la organización del trabajo, difunde buenas prácticas y evidencia las dificultades existentes a fin de poder contribuir a superarlas. No obstante, conviene dejar bien claro que al final del proceso la mayor adquisición debe ser la interiorización plena por todos ellos de que la prevención de los riesgos psicosociales no es una cuestión sólo de acción voluntaria de mejora de los niveles de salud de los trabajadores en los ambientes de trabajo, sino es también, y sobre todo, una nueva dimensión del documento de evaluación de riesgos a cargo del empleador y que debe ser objeto de políticas serias y efectivas en las empresas.





**LA INSPECCIÓN DE TRABAJO PORTUGUESA Y LA EVALUACIÓN DE
RIESGOS PSICOSOCIALES A PROPÓSITO DE LA CAMPAÑA EUROPEA
2012: UN PRIMER BALANCE**

**A inspeção do trabalho portuguesa e os riscos
profissionais de natureza psicossocial**

ROXO, Manuel M.

Inspector general adjunto de trabajo



Sumario

1. Introducción
2. Las primeras aproximaciones: Una acción más bien reactiva
 - 2.1. La tutela de la dignidad moral del trabajador
 - 2.2. La prohibición del acoso moral
3. El contexto de la campaña internacional: Un marco jurídico cambiante y la persistencia de un modelo habitual de prevención
 - 3.1. La obligación de la prevención
 - 3.2. La persistencia de un modelo habitual de prevención
4. La campaña europea de riesgos profesionales: una ocasión para el cambio
 - 4.1. El universo de intervención seleccionado
 - 4.2. Primeras valoraciones
5. Algunas conclusiones



Resumen

La intervención de la inspección de trabajo portuguesa en el ámbito de los riesgos profesionales de naturaleza psicosocial está condicionada por la particularidad generalista de su misión y por las características del marco jurídico aplicable. Una intervención tradicional reactiva para algunos aspectos ligados a la protección de la dignidad del trabajador – el derecho de ocupación efectiva, la discriminación y el acoso – quiere ahora aprovechar la experiencia de la puesta en marcha de la campaña europea de riesgos psicosociales para asumir un enfoque más proactivo.

PALABRAS CLAVE: *Inspección de trabajo, salud y seguridad en el trabajo, riesgos psicosociales*

Resumo

A intervenção da inspeção do trabalho portuguesa no domínio dos riscos profissionais de natureza psicosocial é condicionada pela sua natureza generalista e pelas características do quadro legal que lhe incumbe fazer cumprir. De uma intervenção marcadamente reactiva relativamente a alguns aspectos relacionados com a proteção da dignidade do trabalhador – o direito de ocupação efectiva, a discriminação e o assédio – pretende-se agora beneficiar da experiência de concretização da campanha europeia dos riscos psicosociais promovida pelo Comité dos Altos Responsáveis da Inspeção do Trabalho (CARIT). Para além de assegurar o contributo da inspeção do trabalho portuguesa nessa campanha espera-se ganhar espaço e incrementar em maior extensão a aplicação das finalidades preventivas da directiva 89/391/CEE no âmbito da prevenção dos fatores agressivos da saúde mental.

PALAVRAS-CHAVE: *Inspeção do trabalho, segurança e saúde no trabalho, riscos psicosociais*



1. Introducción

La inspección de trabajo portuguesa encuentra sus orígenes mas lejanos en la creación de distritos industriales para controlar en trabajo de las mujeres y los mineros y las catástrofes industriales resultantes de la introducción de las tecnologías típicas de la primera revolución industrial¹, en el primer periodo de la monarquía constitucional (1891). Asimismo, se vincula a la creación por vez primera del ministerio de la seguridad social y del trabajo² durante la primera República, que introduce un servicio de inspección (1916). Finalmente, ha de hacerse referencia a su ligamen con el periodo del Estado corporativo, con Salazar, y a la creación del Instituto Nacional de Trabajo y de la Seguridad Social (1933) que tiene, entre otras, la misión de promover la “seguridad en el trabajo, el sistema de salarios, la conformidad con las leyes sobre el trabajo de las mujeres y de los mineros, el horario de trabajo...”³.

Estas huellas y marcas de origen serán fundadoras, como en el resto de países de Europa del Sur, de **un sistema de inspección de trabajo con una misión netamente generalista**, que cubre la información, el asesoramiento y el control de la legislación en los ámbitos de las relaciones de trabajo y de la seguridad y salud en el trabajo. El contexto del trabajo industrial y de las prácticas de gestión dominantes en la época serían, para la actividad de la inspección, el origen de una orientación, determinada por los aspectos de la actividad de trabajo que están en conexión con un ámbito físico, parámetros, en su contenido y configuración, en unidades lineales de tiempo, que rigen las relaciones de trabajo. El marco jurídico y la acción desarrollada aspiran, fundamentalmente a establecer límites a las consecuencias negativas y a los excesos que se derivan del proceso de industrialización y que se llevan a cabo, en lo esencial, bajo la conformidad de los componentes materiales del trabajo.

Todos los aspectos de la actividad laboral con características inmateriales – la organización, las relaciones sociales, etc... - y su impacto sobre la salud de los trabajadores, son secundarias para la ley y, en consecuencia, para la acción de los inspectores de trabajo. Estos aspectos se han reconocido en un plan que se distingue por una visión preventiva: el plan de la protección de la dignidad del trabajador manteniendo la prohibición de los comportamientos típicos que puedan perjudicarla. Este modelo preventivo, con su éxito

1 Decretos de 14 de abril de 1891 y de 16 de marzo de 1893.

2 Ley nº 494 de 16 de marzo de 1916

3 El Decreto nº 23.035 de 23 de septiembre de 1933, y mas tarde con el Decreto nº 30.022 de 4 de noviembre de 1939, “guardando el espíritu de que la INTP es responsable de la aplicación de las disposiciones legales que rigen la disciplina del trabajo y las cláusulas de los convenios y los acuerdos colectivos de trabajo”, crea el servicio de inspección.



inicial, particularmente sobre los factores de riesgos profesionales más evidentes y más graves, es paradójicamente, cuestionado en la transición hacia una sociedad de servicios donde los factores no son una expresión tan importante: los niveles de los accidentes de trabajo que no son mortales persisten en la resistencia a una tendencia a la reducción⁴.

Esto no ha sido suficientemente reforzado por la modernización del marco jurídico de la seguridad y salud en el trabajo operado por la transposición de la Directiva 89/391/CEE en la Ley nacional portuguesa. La campaña europea del CHRIT (SLIC por sus siglas en inglés) sobre los riesgos psicosociales representa, por tanto, la ocasión para la inspección de trabajo, de discutir la conceptualización y la estructuración de una intervención centrada en los ámbitos inmateriales incluidos en la actividad de trabajo y que se encuentra en un momento en el que se forma la conciencia de esta necesidad en la sociedad portuguesa.

Para poner en evidencia el entorno enunciado se establecerá una estimación del tipo de intervención de la inspección tradicional sobre las cuestiones actualmente consideradas en las categorías de los riesgos psicosociales (1). Una breve descripción del marco jurídico actual de la seguridad y la salud en el trabajo permite poner el contrapunto a la persistencia de modelos habituales de prevención aplicados y poner en contexto la necesidad de un cambio (2). En esta medida la campaña europea representa una ocasión de empezar un proceso de reflexión/acción que influencia la manera en que se ha adaptado a la realidad portuguesa (3). El hecho de no haber podido esperar su evaluación final no impide la anticipación de algunos puntos de vista (4).

2. Primeras aproximaciones: una acción más bien reactiva

2.1. La tutela de la dignidad moral del trabajador

El problema de los riesgos psicosociales se toca tangencialmente en la ley en vigor desde los años 60 del pasado siglo⁵ hasta 2003, porque entre los deberes accesorios del empresario se explicita el deber de garantizar “*buenas condiciones de trabajo tanto en términos físicos como morales*” además de la prohibición de “*poner la presión sobre el trabajador que proceda para que afecte negativamente a las condiciones de su trabajo o a sus compañeros*”. Estas exigencias se encuentran en la protección de la integridad moral correlacionada con

4 Roxo, M (2012), Cenário macrossocial e evolução do quadro legislativo, In H.V. Neto; J. Areosa (Eds) – Impacto social dos acidentes de trabalho, Vila do Conde: Civeri Publishing, pp 8-32

5 El Decreto Ley nº 49.408 de 24 de noviembre de 1969 que contenía el régimen jurídico del contrato individual de trabajo



sentimientos de humillación y de degradación, pero con la dificultad de poner en funcionamiento las medidas de acción. La revisión del Código de trabajo que se aprobó en 2003 mantiene estos deberes accesorios (respectivamente en el artículo 127/1-c y 129/1-c del Código de trabajo)

Las prescripciones de este tipo se componen de la afirmación del derecho a la integridad física y moral (artículo 15 del Código de trabajo) y han dado lugar a un capítulo consagrado a los derechos de la personalidad. La inclusión de los derechos de personalidad en el Código de trabajo tiene por objetivo reunir y modelar, en el campo de las relaciones de trabajo, los principios constitucionales que hacen referencia a los derechos fundamentales de la persona (artículos 24 a 26 de la Constitución de la República Portuguesa) que, por su naturaleza, instituyen una obligación de abstención en los comportamientos agresivos por los derechos protegidos. Esta opción legislativa supone que el contrato de trabajo, teniendo en cuenta su objeto, su estructura y sus características, representa un peligro potencial para el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad de los que trabajan⁶.

El respeto a la ley está garantizado por un cuadro de sanciones apropiadas para castigar un comportamiento indeseable que deriva en mecanismos de responsabilidad civil delictiva – la indemnización por daño patrimonial o extra patrimonial y/o el despido por causa justa – y de la responsabilidad administrativa penal (artículos 28 y 29 del Código de trabajo). Esta perspectiva ha encontrado otro desarrollo enunciado en el Código de trabajo como una garantía para el trabajador: la protección de la prestación efectiva de trabajo salvo por una razón justificable por parte del empresario (artículo 129/1-b del Código de Trabajo).

Tal prescripción no exige la prueba de la comisión de otros hechos agresivos contra la dignidad del trabajador, sino solo la ausencia injustificada de la prestación del trabajo. La jurisprudencia acaba de clarificar que “en esta obligación subyace...el principio de la legalidad de los empleados de la misma empresa, la protección de la profesionalidad y la valorización personal y profesional de los trabajadores...y también el principio general de buena fe que debe presidir la puesta en marcha del contrato”⁷

Este punto de vista sobre la protección de la dignidad del trabajador, en particular, que garantiza al trabajador una prestación efectiva de trabajo, ha encontrado un desarrollo importante y que se considera prioritario y urgente, en la acción de los inspectores de trabajo. Ante toda queja la reacción debe ser inmediata y el objetivo es asegurar la verificación de las situaciones denunciadas.

6 Abrantes, José João (2004). O novo Código do Trabalho e os direitos de personalidade do trabalhador In A Reforma do Código do Trabalho, Coimbra: Coimbra Editora, pp 139-160.

7 Sentencia de la Corte de apelación de Oporto, asunto nº 0847390, de 9/03/2009 en www.dgsi.pt



La acción del inspector de trabajo, habiendo expresado las características de la prescripción legal y el modo según el cual esta puede materializarse en el contexto de trabajo, es fundamentalmente reactiva. La posibilidad de actuar depende de la producción del daño o, al menos, de la realización de un conjunto de hechos que son productores de daños, y se manifiesta con la presentación de una queja y finalmente, aspira a una intervención correctiva o la imposición de una pena. Las mismas consideraciones pueden hacerse en lo que respecta a la prohibición de diferentes formas de acoso.

2.2. La prohibición de acoso

La evolución hacia la protección de la dignidad del trabajador tiene también consecuencias para la regulación del acoso moral o sexual (artículo 29 del Código de trabajo) para acomodar, a su entender, los valores protegidos en razón de su naturaleza agresiva para la personalidad del trabajador. En su versión inicial (el artículo 24 del Código de trabajo de 2003) esta regulación era el resultado exclusivo de la transposición de las directivas comunitarias sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el empleo y la profesión: las directivas 76/207/CEE y 2002/73/CE. Actualmente el dispositivo legal sobre el acoso moral y sexual cubre, de manera clara, todos los factores humillantes o degradantes, y no solamente aquellos que tienen una connotación discriminatoria.

De todas maneras, esta previsión no está conectada con la obligación de prevención del empresario y por tanto no tiene una tipología de prevención. La jurisprudencia ya consolidada subraya bien esta vía evolutiva y las características enumeradas. Inicialmente, la aproximación jurisprudencial está estrictamente subordinada a la tipología de acoso discriminatorio. Así, se entiende que

“El acoso o el mobbing que se desprende de la tutela...del Código de trabajo de 2003 – evidenciada por un comportamiento indeseable y el empresario con efectos hostiles para el trabajador – es aquel que está en conexión con uno o varios factores de discriminación de entre los previstos expresamente en la ley...”⁸

A veces, algunas sentencias evidencian mas los factores de desestabilización y humillantes que los factores discriminatorios, anticipando la disciplina del Código de trabajo que entraría en vigor en 2009. Esto se ha apreciado en un proceso conducido por la inspección de trabajo que *“sustituye la previsión del acoso moral la actitud del empresario que, de cara a un trabajador que no presenta un nivel considerado satisfactorio de productividad, lo ha retirado de su puesto habitual en la línea de producción y lo ha situado en una máquina de coser*

8 Sentencia del Tribunal Supremo, asunto nº 2412/06.7TTL5B.L1.S1, de 23-11-2011, en www.dgsi.pt



*deliberadamente puesta a estos efectos en el pasillo y en frente de su línea de producción y delante de todos los compañeros de la sección de costura*⁹

Finalmente la toma en consideración del acoso en su formulación más amplia se consolida en la jurisprudencia:

“ Lo que caracteriza al “mobbing” o acoso moral son tres facetas: la práctica de algunos comportamientos, que conllevan toda conducta abusiva que se manifiesta en palabras (como bromas), gestos o escritos –, su duración – el carácter repetitivo de estos comportamientos y las consecuencias de los mismos en particular sobre la salud física y psicológica de la víctima y sobre su empleo”¹⁰.

Esto sin perjuicio de la distinción entre acoso discriminatorio y no discriminatorio. El primero, contrario al segundo, se beneficia del régimen especial de reparto de la carga de la prueba, es decir,

“de una presunción de causalidad entre los factores característicos de la discriminación y los hechos que revelan el trato desigual a los empleados”¹¹

De otra sentencia se podría deducir, aunque de manera difusa, una nueva aproximación a las reglas del acoso, a la obligación de prevención de los factores que tienen una incidencia sobre la salud mental. En efecto, se ha decidido que “es acoso moral si existen aspectos de la conducta del empresario hacia el trabajador (por mediación de sus superior jerárquico), que, aunque tomados aisladamente no pueden ser considerados ilícitos, considerados globalmente en su conjunto, y siendo continuados en el tiempo (varios años), crean en el trabajador una situación de incomodidad y malestar en el trabajo que perjudican su dignidad profesional, integridad moral y psicológica, hasta tal punto que tienen reflejos no solamente en el trabajo (la liberación que provocan) sino también sobre la propia salud, llevando a una situación de seguimiento psiquiátrico, por consejo del médico de trabajo”¹²

Este tipo **de intervención de naturaleza reactiva de la inspección de trabajo** tiene, por tanto, un recorrido consolidado que tiene su expresión en la jurisprudencia de los tribunales, conocida por los beneficiarios de la actividad de control y representa un marco de expectativas relativamente bien definidas para los trabajadores, los empresarios y sus representantes. Sin embargo, es necesario reconocer que, por referencia al conjunto de los problemas situados en el objetivo de prevención de los riesgos psicosociales, esta

9 Sentencia de la Corte de Apelación de Oporto, asunto nº 0812216, du 07-07-2008, in www.dgsi.pt

10 Sentencia del la Corte de Apelación de Lisboa, asunto nº 1254/2007-4, du 09-05-2007, in www.dgsi.pt.

11 Sentencia del Tribunal Supremo, asunto nº 1030/06.4TTPRT.S1, du 21-04-2010, in www.dgsi.pt

12 Sentencia de la Corte de apelación de Lisboa, asunto nº 429/09.9TTLSB.L1-4, du 14-09-2011, in www.dgsi.pt.

intervención más tradicional es netamente insuficiente. En efecto, es parcial, porque trata solamente algunos de estos problemas – los que están controlados en la prescripción legal – y correctiva, porque no implica el juicio de pronóstico que es típico de la obligación de prevención y no aparece nada más que en la aplicación de los mecanismos de compensación.

3. El contexto de la campaña internacional: Un marco jurídico cambiante y la persistencia de un modelo habitual de prevención

3.1. La obligación de la prevención

La revisión del marco normativo de seguridad y de salud en el trabajo refleja dos principales preocupaciones: recoger los nuevos problemas planteados por la sociedad actual en el mundo del trabajo y asegurar los fines de la prevención y de la salud no solamente física, sino también mental. Esta tiene el objetivo de la estructuración del derecho nacional con el proceso de transposición de la directiva marco 89/391/CEE que, a lo largo de los dos últimos decenios, ha llevado a la consulta a los interlocutores sociales y la formalización de pactos sociales¹³.

La ley número 102/2009, de 10 de septiembre, que es la actualmente vigente, adopta una matriz de gestión y participación en la acción de la prevención – los trabajadores son considerados como actores de la prevención y no simples beneficiarios – de todos los riesgos relacionados con la actividad de trabajo – incluidos los riesgos psicosociales – sostenidos por procesos de evaluación, de control y de comunicación orientados por un conjunto de principios directores de las opciones de prevención – los principios de la prevención. Con estas disposiciones, será instituida una fuerza de dinamización capaz de sostener y movilizar voluntades para identificar y tratar todos los riesgos profesionales relacionados e importantes que estén presentes en la organización productiva, en la asignación de roles, funciones y recursos a los sujetos de

13 Roxo, Manuel (2011) “La toma de conciencia de los riesgos psicosociales en Portugal a partir del acuerdo europeo: La ley y los actores sociales”. In Molina Navarrete, Cristóbal (dir.) – *Anuario internacional sobre prevención de riesgos psicosociales y calidad de la vida en el trabajo 2011/ International on Prevention of Psychosocial Risks and Quality of Life at Work Annuary 2011, El papel de los interlocutores sociales en la gestión de los riesgos psicosociales: un desafío global*, Fundación para la prevención de riesgos laborales, UGT-CEC, pp. 96-129. Disponible en http://www.ugt.es/saludlaboral/publicaciones/03_anuario2011.pdf



la relación de trabajo: el empresario, los trabajadores y sus representantes, los profesionales de la salud y la seguridad en el trabajo y los trabajadores que están afectados por una responsabilidad particular en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo¹⁴

En la última formulación del régimen jurídico de la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo, la problemática de los riesgos psicosociales se ha reforzado y ha llegado a ser explícita. En el contexto de la descripción de los principios generales de la prevención, se han recogido explícitamente los riesgos psicosociales en los agentes químicos, físicos y biológicos. El texto legal precisa la obligación de “vigilar, en el lugar de trabajo, que la exposición....a los factores de riesgo psicosocial no constituyen un riesgo para la seguridad y la salud de los trabajadores”.

Asimismo completa el principio de prevención integral con el ergonómico, de modo que es obligación del empleador

“la adaptación del trabajo al hombre en particular en lo relativo...a métodos de trabajo y de producción, a la vista, entre otras, de atenuar el trabajo monótono y el trabajo repetitivo **y de reducir los riesgos psicosociales**”

En el mismo sentido, está prescrito que las actividades de servicios de seguridad y salud se recojan cada año en un informe para enviar a la administración de trabajo y que ya ha quedado normalizado en sede administrativa¹⁵. Este informe deberá incluir, expresamente, si se han llevado a cabo o no procedimientos de evaluación y si se han aplicado medidas de prevención de los riesgos psicosociales.

3.2. La persistencia de un modelo habitual de prevención

A pesar de la coherencia de marco jurídico, su ruptura con la visión fuertemente centrada sobre las componentes materiales del trabajo e incluso el conjunto de medidas de política pública realizadas estos últimos años para atender una nueva filosofía de acción, la verdad es que se empieza a poner en cuestión su eficacia en el entorno de trabajo. El cuadro 1 que aportamos más abajo, representa un conjunto de indicadores que debe ser leído con una cierta prudencia.

14 Roxo, Manuel M (2011). *Direito da Segurança e Saúde no Trabalho: da Prescrição do Seguro à Definição do Desempenho*, Coimbra: Almedina, pp 133-146.

15 Por la ordenanza nº 288/2009 de 20 de marzo, sustituida por la Ordenanza nº 55/2010 de 21 de enero, para integrar todas las obligaciones de tener en cuenta un conjunto más amplio de beneficios sociales de la empresa.



Se trata del primer tratamiento de datos contenidos en los referidos Informes Anuales de los Servicios de la Seguridad y Salud en el trabajo y refleja el aumento del volumen de documentación presentada a la administración del trabajo, así como la percepción de las propias empresas que le han puesto a punto en los años que están considerados. Aunque nos transmita la apariencia de que los riesgos psicosociales comienza a abordarse de un modo real, no ya prescrito o ideal, no permiten concluir que esta tipología de riesgos sea considerada como prioritaria, ni siquiera relevante, para la mayor parte de las empresas. Esta constatación se deriva de forma concreta por comparación con las intervenciones respecto de otras tipologías de riesgos de carácter laboral, mucho más visible tanto en la documentación como en la acción de las empresas, como sucede con los riesgos mecánicos, físicos, químicos, biológicos...

Cuadro 1: Evaluación de los riesgos psicosociales

| Años | 2008 | % | 2009 | % |
|--|----------------|--------------|----------------|--------------|
| Total de empresarios que informas las actividades preventivas | 107.702 | | 241.154 | |
| Total de empresas | 148.330 | | 312.722 | |
| Empresas con evaluación de riesgos psicosociales | 5.008 | 3,38 | 7.642 | 2,44 |
| Principales Actividades económicas | | | | |
| Comercio | 1.979 | 39,52 | 2.862 | 37,45 |
| Hostelería/restauración | 822 | 16,41 | 1.036 | 13,56 |
| Industria de transformación | 721 | 14,40 | 770 | 10,08 |
| Banca/ Aseguradoras | 37 | 0,74 | 456 | 5,97 |
| Salud | 295 | 5,89 | 418 | 5,47 |

Fuente : Informe único/Informe de los servicios de salud y seguridad en el trabajo

La doctrina vuelve a poner en cuestión el problema que supone saber si el modelo de prevención apuntado en la directiva marco es el seguido en los lugares de trabajo y sostiene que hay una gran distancia entre el discurso y la práctica. La realidad refleja un modo de acción sobre la seguridad y la salud en el trabajo basada en una visión reglamentaria, descansando sobre los procedimientos de seguridad establecidos y prescritos por los especialistas. Es una visión que se ha llamado “*concepción habitual de la prevención*”. Desde esta óptica, la participación de los trabajadores adquiere sólo el sentido de buscar su adhesión motivada y dista en si misma de una lógica de implicación en el desarrollo del análisis del trabajo. De esta manera la actividad preventiva tiende a reproducir intervenciones conocidas y estandarizadas y a dejar un lado la indagación sobre los nuevos problemas del trabajo.



En suma, de nuevo emerge la “tradicional” dimensión técnica de la actividad de prevención y fuera queda el análisis real de las características del trabajo y de sus claves organizativas y de gestión. Pero estas son las que están en la base del actual aumento de la tensión mental y emocional en los lugares de trabajo, por lo que, en última instancia, lo que queda fuera realmente es el campo propio y novedoso de los riesgos psicosociales¹⁶.

Estos son los trazos generales del contexto de la realización de la campaña de riesgos psicosociales promovida por el CHRIT en 2012. Ahora estamos en una mejor condición para analizar el sentido y alcance de la campaña de control inspector de la acción preventiva empresarial en riesgos psicosociales para Portugal.

4. La campaña Europea de riesgos psicosociales: la ocasión para el cambio

4.1. El universo de intervención seleccionado

La configuración de la campaña llevada a cabo por el CHRIT –SLIC- tiene como objetivo armonizar las intervenciones de los servicios de inspección de trabajo en los estado miembros en la medida en que se estructuran sobre la base de referencia comunes: la directiva 89/391/CEE y los acuerdos marco europeos sobre el estrés ligado al trabajo (2004) y sobre el acoso y la violencia en el trabajo (2007). La inspección de trabajo portuguesa ha buscado identificar un campo de intervención donde sea posible atender a los objetivos de la campaña europea y a incrementar su capacidad de intervenir a la vista de una proyección futura de su actividad en el ámbito de la prevención de riesgos psicosociales.

Son ya conocidos estudios e investigaciones llevadas a cabo sobre el sector de actividad de la salud en este ámbito¹⁷. Incluso se dispone de Encuestas llevadas a cabo por las asociaciones y por la administración pública de la salud y de las que se puede concluir que reagrupa las prioridades para atender este doble objetivo. La Dirección General de la salud, en 2006, ha creado un Observatorio Nacional de la violencia contra los profesionales de la salud en el entorno de trabajo.

16 Barros-Duarte, C; Cunha, L (2012). Para uma construção da prevenção de riscos profissionais: a atividade de trabalho no centro da análise, In H.V. Neto; J. Areosa; P. Arezes (Eds) – Impacto social dos acidentes de trabalho, Vila do Conde: Civeri Publishing, pp 34-64.

17 AGO (2002). Violência no Local de Trabalho no Setor da Saúde: Estudo de Caso Portugueses; Relatório Final acessível em http://www.ago.pt/attachments/060_vt_relatorio.pdf



En este tipo de instrumentos emerge prioritaria una dimensión cooperativa o comunicativa, en principio más propia para la prevención que la tradicional coerción típica de la acción inspectora. Se trata de promover la colaboración de las instituciones de salud y de los diferentes sindicatos y profesionales del sector y de proporcionar un “sistema de registro” en línea de los episodios o “incidentes” de violencia contra los profesionales de la salud en el entorno de trabajo a nivel nacional, unas herramientas útiles en la lucha contra la violencia y compartir experiencias organizacionales en este ámbito. En consecuencia, se evidencian aproximaciones que probarían la existencia de las más diversas experiencias sobre las que evidenciar una interacción virtuosa, al menos potencialmente, entre los inspectores de trabajo y los actores sociales en el sector de la salud para permitir los desarrollos futuros en las aproximaciones preventivas. El mayor contacto con las prácticas de prevención de los aquí analizados riesgos psicosociales, la reflexión sobre su pertinencia, el acompañamiento y la introducción de las mejoras, la aproximación de los actores, son algunos aspectos que estructuran un aumento de conocimientos en este ámbito.

4.2. Primeras valoraciones

La campaña europea de control de la evaluación de riesgos psicosociales en Portugal se ha beneficiado de un conjunto de actividades de comunicación entre los interlocutores sociales e institucionales identificados como pertinentes a estos efectos. El objetivo de la comunicación es implicar a los interesados (principalmente sindicatos del sector, las asociaciones de empresarios y las entidades de la administración pública de salud) en el desarrollo de la campaña y buscar su motivación. Este objetivo central de la campaña ha utilizado procesos diversificados, principalmente, reuniones con los actores sociales para la implicación en los objetivos de la campaña, seminarios específicos sobre la campaña, participación en seminarios organizados por otras entidades en las que el tema podrían ser los riesgos psicosociales, la difusión de la campaña en los medios de comunicación y la utilización del portal de internet y de una lista de difusión para la disponibilidad de herramientas y apoyo a los trabajadores y a las empresas. En este momento es bien conocido por la sociedad portuguesa y, en particular, por los actores sociales del sector de la salud, que esta campaña está en marcha, cuáles son los procesos de intervención pública considerados y cuál es la información disponible para apoyarla intervención.

Los primeros datos cuantitativos que se pueden ofrecer en torno al diseño de la campaña y su ejecución, a falta claro está de los que puedan derivarse una vez haya concluido, son los siguientes:

- Las visitas de la inspección a los establecimientos escogidos para este fin han estado a cargo de 57 inspectores de trabajo distribuidos por el territorio nacional y se produjeron del 9 de abril al 18 de mayo de este año.



- Los establecimientos de salud que se han visitado **son alrededor de 220**, de diversas dimensiones – entre 1 y 9 ; entre 10 y 50 empleados, de más de 50 empleados –. En ellos fueron encuestados un número de trabajadores importante en función del tamaño de la empresa – respectivamente de 4 a 5, de 10 a 15 y más de 20 trabajadores por empresa.
- En este conjunto de empresas, los inspectores de trabajo han llegado a la conclusión de que **solamente 27 han realizado una evaluación** de riesgos psicosociales en este preciso objeto. En la mayor parte de los casos, no era difícil de obtener el compromiso de proceder a esta evaluación y la puesta en marcha de medidas de mejora hasta el fin de la campaña.

Esta primera conclusión preliminar no impide tener debidamente en cuenta el hecho que ha sido identificado en otros procedimientos que podrían parcialmente, o como tendencia, poner en cuestión aspectos de la vida en la organización, donde es posible detectar situaciones y problemas similares a los factores de riesgo psicosocial caracterizados. Este es el caso de las encuestas de satisfacción o de las demandas relativas al clima organizacional que se practican en los departamentos de gestión de recursos humanos de las centros de salud más importantes.

Ciertos sectores de opinión ya identifican como un problema muy relevante la necesidad de difundir procesos de evaluación de riesgos psicosociales que puedan ser considerados referencias para la efectividad de la norma –según el modelo de buenas prácticas- y de su calidad para aquellos que tienen necesidad de efectuar tales procesos o de subcontratar su ejecución. Esta necesidad se deriva del hecho de que algunas entidades proveedoras –servicios- de salud y seguridad en el trabajo, después del inicio de la campaña, han hecho algunas ofertas a centros de salud y, en lo que concierne a la oferta formulada, sus responsables no han tenido un punto de referencia para hacer una comparación con el que es más necesario y adecuado. Esto es, en cierto modo, se ha echado en falta una fórmula de normalización validada.

5. Algunas conclusiones

La inspección de trabajo portuguesa está marcada por una filosofía de intervención generalista. Su misión es hacer aplicar el marco jurídico relacionado con las relaciones de trabajo y de seguridad y salud en el trabajo.

En lo que respecta a la acción en el ámbito de los factores de riesgos psicosociales, su experiencia histórica pone el acento en el control de determinados aspectos de la vida en los entornos de trabajo en los que se puede mostrar claramente un atentado a la dignidad de la persona: la falta del deber de la ocupación efectiva del trabajador en su trabajo, la violación de sus derechos de personalidad y los caso de acoso. Esta experiencia, fundada en reacción a los quejas de los interesados, tiene ya tiempo, es ya objeto de jurisprudencia importante y permite considerar que el entorno de trabajo portugués tiene un conjunto de referencias resultantes de la aplicación efectiva de la ley que es suficiente para analizar el comportamiento y sus consecuencias.

De todos modos, esta experiencia, de tipo reactivo y parcial, no es suficiente para regular la cuestión de los problemas que la sociedad moderna pone sobre los trabajadores en su trabajo a nivel solamente de su salud física como era normal en el trabajo industrial tradicional, pero también de su salud mental. La obligación de prevención que se desprende de la directiva marco 89/391/CEE, según todos los indicios, no ha asegurado una eficacia de aplicación más amplia en la medida que persiste un “modelo habitual de prevención”, consolidado antes de su entrada en vigor. La perspectiva de una intervención que ponga el acento sobre los procedimientos establecidos por los expertos en detrimento del análisis de situaciones concretas de trabajo y con la participación de los trabajadores es susceptible de pasar al lado de factores intangibles de trabajo, de agresión a la salud mental y, por tanto, de no considerar el problema de los riesgos psicosociales.

La campaña europea de riesgos psicosociales promovida por el CHRIT representa, por tanto, la ocasión de afirmar la intervención en un espacio propio sobre los aspectos más específicos de la salud mental. *La inspección de trabajo portuguesa ha escogido el sector de la salud para realizar su intervención.* En este sector era ya conocida la puesta en marcha de estudios, de encuestas y de sondeos de caracterización de este tipo de problemas por la administración de salud pública y por la comunidad científica.

Pero al margen de esta constatación, que puede condicionar el análisis porque ya presupone un contexto de mayor concienciación y experiencia aplicativa, es posible hallar lecciones generalizables. Sin perjuicio de los pobres resultados alcanzados, pues apenas un 12 por cien de los establecimientos visitados contaban con medidas de evaluación de estos riesgos, pese a ser un sector prevalente al respecto, no puede dudarse que se ha trazado o experimentado **un modelo de interacción virtuosa entre la intervención de la inspección de trabajo y los otros actores sociales**, comportando una capacidad creciente de proyección de las acciones futuras en el marco de la prevención de los riesgos psicosociales.





LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN ESTONIA Y EL PAPEL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

PIHELGAS, Raina



Sumario

1. Antecedentes y explicación
2. Las estadísticas de la autoridad de la inspección de trabajo
3. ¿Qué se considera violencia en el trabajo?
4. ¿De quién es la responsabilidad y por qué debería ser tratada?
5. La regulación normativa
6. Una reclamación para compensar el daño causado.
7. Cuando la única solución es dejar el puesto de trabajo
8. Código de conducta del empleador.



Resumen

En Estonia la preocupación por la salud psicosocial se centra básicamente en las cuestiones de violencia en el trabajo y acoso, de modo que apenas existe debate, y sobre todo actuaciones, respecto de otros, como el estrés laboral. En los últimos años ha crecido la actuación inspectora al respecto, pero asume un papel básicamente de acción reactiva.

PALABRAS CLAVE: *violencia en el trabajo, inspección laboral, riesgos psicosociales*



1. Antecedentes y explicación

EU-OSHA publicó en febrero de 2011 un informe en el que se recogía que entre el 5 y el 20 % de los trabajadores europeos habían experimentado violencia y acoso en el trabajo. Eso significa que cada 5 personas han experimentado violencia. La violencia en el trabajo es un problema relevante pero silencioso para el bienestar y la seguridad de los trabajadores. Para resolver este problema se necesita saber que es violencia en el trabajo, acoso o burlas. Los resultados de los casos de violencia pueden ser muy serio tanto para el individuo como para la organización.

2. Las estadísticas de la autoridad de la inspección de trabajo

74 personas denunciaron a la inspección de trabajo porque el trato, las ofensas, los ataques indecorosos en el trabajo, por e-mail o en la admisión en 2011. En 2010 fueron 94, en 2009 60 personas. Pero estas cifras no incluyen las quejas realizadas al teléfono de información jurídica. La denuncia que identifica un tratamiento inadecuado se remitieron al juzgado de conciliación y fueron 13 informes en 2010, 9 en 2010 y 12 en 2009.

3. ¿Qué se considera violencia en el trabajo?

La violencia en el trabajo puede ser física o psíquica. Y se distingue entre externa e interna.

La violencia en el trabajo en el seno de una organización puede asimilarse a acoso en el trabajo o comportamientos ofensivos sin causa y que se repiten hacia un trabajador o grupo de trabajadores causando riesgos para su salud y seguridad.

- Una de las formas de violencia en el trabajo, el insulto, ocurre cuando:

- *se limita la comunicación o impide a ciertos trabajadores, escondiendo la necesaria información*
- *perjudicar la imagen, por ejemplo levantando calumnias, ridiculizando, maltratando en público o despreciando*
- *perjudicando la posición en el trabajo dando tareas sin sentido o irrealizables, fijando fechas tope imposibles, ejerciendo demasiado control o interminables críticas infundadas o*

- Causando un daño directo o físico a las salud a través de gritos, llamadas, maltrato o generación de culpabilidad

También forzando a los trabajadores a cumplir con tareas penosas o amenazar con el uso de la violencia física, se considera también violencia laboral



La violencia externa en el trabajo abarca las ofensas, amenazas o agresiones físicas o psicológicas hacia los trabajadores por parte de aquellas personas ajenas a la organización, como proveedores o clientes, y que amenaza la salud, la seguridad y el bienestar del trabajador. La violencia puede tener una dimensión racial o sexual considerada como discriminación.

4. ¿De quién es la responsabilidad y por qué debería ser tratada?

La violencia en el trabajo es responsabilidad de ambos, trabajadores y empresarios porque las víctimas pueden ser de ambos lados.

El empresario y el trabajador deben conocer que sufrir violencia en el trabajo puede no ser la única causa de los cambios en las situaciones psicológicas de las personas, pero la tensión psicológica conlleva también algunos cambios en los órganos y los sistemas organizacionales. La propia situación de estrés del conjunto de la organización, puede hacer crecer el estrés (la falta de habilidad para gestionar el estrés). Como resultado de esto, las personas pueden volverse vulnerables a las enfermedades o pueden sufrir trastornos psicosomáticos o desórdenes de salud.

El acoso o la violencia en el trabajo traen consigo el estrés, que puede conllevar incapacidad a largo plazo para trabajar e incluso conducir al suicidio. Algunos de sus resultados económicos son la baja productividad, a menudo la ausencia por enfermedad, y permanentes pensiones de invalidez.

5. La regulación normativa

De acuerdo con la directiva 89/391/EMÜ de la Unión Europea sobre salud y seguridad en el trabajo, los trabajadores están obligados a luchar contra el problema del estrés laboral.

Antes de la Directiva mencionada anteriormente y al derivar la ley de los Estados miembros, se dice que el estrés laboral pertenece a la regulación de la salud y la seguridad laboral. Las instrucciones a los empresarios están recogidas en el Acuerdo Marco Europeo, que también se ocupa del acoso y la violencia en el trabajo. De acuerdo con la Ley estonia de Salud y Seguridad, el empresario debe crear y garantizar la seguridad del entorno de trabajo, entre otros elementos de seguridad para la salud mental. Antes del acuerdo mencionado, se recoge también en el acuerdo de trabajo Act (Töölepinguseadus-TLS) § 28, que regula las obligaciones del empleador en su conjunto.

También un trabajador debe estar involucrado en el mantenimiento del entorno de seguridad en el trabajo, siguiendo las normas de salud y seguridad en el trabajo. Tiene el derecho a exigir que en las



condiciones de trabajo se apliquen las normas de salud y seguridad. TLS § 15 recoge que los trabajadores deben cooperar con otros trabajadores y evitar la actividad que impida a los otros hacer su trabajo o perjudique la vida, salud o propiedad de otras personas.

La violencia en el trabajo también abarca la desigualdad de trato. De acuerdo con TLS § 3, el empresario deberá garantizar la protección contra la discriminación, siguiendo los principios de igualdad de trato y la promoción de la igualdad de derechos de acuerdo con la Ley de Igualdad de Trato y la Ley de igualdad de género. El principio de igualdad de trato implica que está prohibido realizar discriminación por razones de género, etnia, raza o color de la piel, credo o convicción, edad, discapacidad o orientación sexual. Si el trabajador tiene pruebas de que ha sido discriminado por razones anteriormente mencionadas, puede dirigirse al empleador para que acabe con el trato inadecuado y compensar el daño causado. Si el empresario no acepta la petición y se niega a reaccionar, entonces el trabajador puede dirigirse al Consejo de Conciliación o a los Juzgados o al Fiscal para iniciar acciones de conciliación para resolver la controversia laboral.

6. Una reclamación para compensar el daño causado.

Una reclamación para compensar el daño causado no se produce únicamente en los casos de discriminación, sino en otros casos en los que la salud del trabajador ha sufrido un daño por el entorno laboral.

De acuerdo con la ley Estonia sobre el Entorno de Trabajo y Salud § 14 sección 5 punto 6, el trabajador tiene derecho a ser compensado de la manera que sea estipulada en la Ley de Obligaciones por el daño causado en el entorno laboral. La Ley de Obligaciones compensa el daño en los artículos 127-140, pero adicionalmente un trabajador puede reivindicar yendo más allá del contrato según lo estipulado en la Ley de Obligaciones en los artículos 1045-1047. Se puede acudir tanto al empleador como al tribunal para las reivindicaciones anteriormente reseñadas.

7. Cuando la única solución es dejar el puesto de trabajo.

Si el trabajador no cumple sus tareas/responsabilidades derivadas de la ley o de las normas establecidas por el empresario, este tiene la posibilidad de dirigir la atención del trabajador a la recientemente regulada violación de las obligaciones y advertir que de seguir incumpliendo las obligaciones el empresario puede rescindir de forma extraordinaria el contrato de acuerdo a la sección 8 del artículo 88 de la Ley de Contratos de Empleo. Pero al hacer esto el empresario debe recordar los principios de buena voluntad y racionalizar su actuación dentro del campo de las relaciones laborales poniendo empeño en que el trabajador entienda el incumplimiento realizado y sus consecuencias.



La advertencia previa no es obligatoria en caso de rescindir el contrato si el trabajador no puede esperar que se produzca esta debido a la gravedad especial de la falta o cualquier otro motivo siguiendo los principios de la buena fe. Esta situación puede ser por ejemplo violencia física o ataques verbales repetitivos hacia el otro trabajador o hacia una tercera persona sin dejar de cumplir con el trabajo, y cuando ha perdido la confianza del empresario o de la tercera persona hacia el empresario. En estos casos anteriormente mencionados el empresario puede rescindir el contrato sin preaviso de acuerdo con el la Ley de Contrato de Trabajo artículo 97 sección 3.

Asimismo, el trabajador tiene derecho a rescindir el contrato si él / ella ha sido víctima de violencia laboral y el empresario no ha hecho nada para resolver los problemas.

Este derecho de los trabajadores se deriva del artículo 91 sección 2 de la ley de contratos de trabajo, que dice que el trabajador puede rescindir el contrato en situaciones extraordinarias por causa del incumplimiento grave del empresario, en primer lugar, cuando el empresario ha tratado a los trabajadores mal, con bajos salarios o ha amenazado con su reducción o ha dejado en manos de otras personas u otros trabajadores para hacerlo.

También el trabajador debe seguir los principios de la buena fe y racionalizar el esfuerzo para evitar la rescisión extraordinaria del contrato y dar al empresario la oportunidad de resolver el problema, excepto cuando el trabajo está continuamente conectado con una amenaza real a la vida, la salud, la ética o la imagen de los trabajadores. Si el contrato del trabajador es rescindido de manera extraordinaria debido a las causas anteriormente mencionadas, el empleador debe pagar una indemnización al trabajador por importe de tres meses de salario del trabajador de acuerdo con la ley de Contratos de Trabajo, artículo 100 sección 4. El tribunal puede cambiar la cantidad de la indemnización, considerando los detalles de la rescisión del contrato y los intereses de ambas partes.

De acuerdo con la ley de Contratos artículo 98, sección 2 el trabajador no tiene obligación de realizar preaviso si considerando todos los aspectos e intereses de ambas partes para la continuidad del contrato, no está razonablemente justificado hasta el final del plazo convenido o hasta el final del plazo de preaviso.

8. Los Códigos de conducta del empleador y del trabajador.

1. Encontrar dónde está el problema-

- *valorar los riesgos del entorno laboral y también los riesgos del ejercicio de la violencia*
- *realizar periódicamente un estudio de la satisfacción de los trabajadores y recopilar una serie de cuestionarios*
- *dar a los trabajadores la oportunidad de acceder a la dirección de manera anónima*



2. Decidir, qué es preciso hacer para reducir los riesgos

- *realizar el plan de acción para prevenir y lidiar los casos de violencia en el trabajo*
- *diseñar ciertas reglas de comportamiento para los trabajadores y dar un mensaje claro sobre los valores de la organización*
- *dejar claro cuales son las formas de comportamiento aceptables e inaceptables*
- *exponer cómo se presta ayuda en caso de insultos u otros casos similares*
- *definir las personas de contacto con las que contactar para solucionar los problemas y a quien informar de un problema personal*
- *explicar cómo se dirige la información relacionada con el caso, tanto fuera como dentro de la organización*
- *explicar el papel de los líderes, líderes directos, personas de contacto, especialistas del medio laboral y representación de los trabajadores, personas autorizadas y representación de sindicatos.*

3. Actuar-

- *Ser uno mismo quien se ocupe de los valores de organización y dar buen ejemplo a los empleados*
- *Poner en práctica todas las actividades y registrar todas las evidencias de violencia en el trabajo. Centrarse en:*
 - *¿Qué ha pasado? La descripción del caso*
 - *¿Cuándo y dónde ha pasado?*
 - *¿Con quién ha pasado? Víctima, atacante, espectador*
 - *¿Cuál ha sido el resultado del caso? Daño físico y psicológico causado a las personas implicadas y a la organización en su conjunto, el tiempo dedicado a luchar con el caso*
 - *¿Qué tipo de medidas se llevaron a cabo para resolver la situación?*
 - *¿Cómo se solucionó?*

4. Controlar el resultado de las medidas empezando desde el inicio de éstas y encontrar dónde está el problema

No olvidar que el empleador tiene el derecho y la oportunidad de:

- *realizar un aviso o advertencia al trabajador que es violento;*
- *recolocar al trabajador a otro entorno de trabajo;*
- *rescindir de forma extraordinaria el contrato de acuerdo con el la ley de Contratos de Trabajo, Artículo 88, Sección 1, si lo anterior no da resultado;*
- *pedir una compensación al trabajador si su actividad ha causado daños materiales.*



Por lo que hace al trabajador, el código de conducta fijado es

1. No guardarse el dolor para sí mismo.

Si te sientes mal en el trabajo porque estás siendo atacado, amenazado o estás siendo objeto de burla, dirígete a la persona autorizada, al representante de los trabajadores o a los miembros del comité de ambiente laboral elegidos por los trabajadores para recibir ayuda.

2. Informar al empleador.

Cuéntaselo a tu líder directo, al especialista del entorno laboral, CEO, o a los miembros de la dirección. Hablar no siempre es suficiente, así que informa al empresario también por escrito.

3. En caso de violencia física dirigirse a la policía.

4. Contactar con el inspector de trabajo.

Si las medidas llevadas a cabo por el empresario y las herramientas puestas a disposición no garantizan la seguridad del entorno laboral cuando el empleador se niega a luchar contra el problema, dirígete al inspector de trabajo autorizado de tu distrito.

Contactos con el inspector de trabajo de Estonia se puede encontrar en: <http://www.ti.ee/index.php?page=7&>

5. En caso de duda dirigirse al Comisario de Trato de Igualdad de Género e Igualdad para una opinión – www.svv.ee

6. Exigir el cese de la violencia y una compensación al empleador

Puedes dirigirte al juzgado para terminar con la violencia y exigir una indemnización

Si crees que has sido tratado injustamente por el empleador por razones de género, etnia, raza o color de piel, credo o convicciones, edad o orientación sexual, entonces hay una posibilidad de acabar con el trato injusto con una exigencia de indemnización dirigiéndose al juzgado o al fiscal.

7. Si nada funciona, rescinde tu contrato.

Si continuar con el trabajo se vuelve imposible, es inteligente considerar la posibilidad de buscar otro trabajo y rescindir el contrato por cuestiones de salud.

Si el empleador no reacciona a tus exigencias o si no puedes continuar la relación laboral debido a la especial dificultad del daño, entonces tienes el derecho de rescindir el contrato de acuerdo con la ley de Contratos de Trabajo, artículo 91, sección 2.

OBSERVATORIO DE BUENAS PRÁCTICAS////////////////////////////////////91

CLAVES PRÁCTICAS DE LA CAMPAÑA EUROPEA DE CONTROL DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES 2012: BALANCE DE LOS PRIMEROS PASOS //////////////////////////////////92

GUÍA DE INSPECCIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL ESTRÉS LABORAL DEL REINO UNIDO: SINOPSIS O VISIÓN DE CONJUNTO //////////////////////////////////96

GUÍA DE INSPECCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES AUSTRIACA: SINOPSIS //////////////////////////////////99

GUÍA DE INSPECCIÓN FRANCESA: SINOPSIS//////////////////////////////////// 104

GUÍA DE INSPECCIÓN ITALIANA: SINOPSIS//////////////////////////////////// 106

GUÍA DE INSPECCIÓN SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES ESPAÑOLA: SINOPSIS //////////// 113

GUÍAS PRÁCTICAS DE LA OIT SOBRE LAS TAREAS DE LA ITSS.//////////////////////////////////// 114

- **Labour Inspection: what it is and what it does. A guide for employers**
- **Labour Inspection: what it is and what it does. A guide for workers.**

2

Observatorio de buenas prácticas





Claves prácticas de la campaña europea de control de la evaluación de riesgos psicosociales 2012

Como ha quedado claro en los diferentes estudios incorporados en este volumen del Anuario Internacional, el objetivo básico de la Campaña es promover que la técnica de la evaluación se normalice, en términos análogos al conjunto de riesgos laborales, para los riesgos de naturaleza psicosocial. La constatación de un porcentaje mínimo de implantación de estas herramientas preventivas exigiría una actuación orientada a lograr que se ejecuten en todas las empresas. Pero este objetivo principal no tiene una dimensión sólo cuantitativa, sino cualitativa, de modo que igualmente se pretende que tanto las nuevas evaluaciones de riesgos psicosociales a realizar, como las que ya se hayan llevado a cabo, mejoren ostensiblemente su calidad técnica y, por lo tanto, su eficacia, concienciando de -más que imponiendo- esta necesidad a los empresarios y los trabajadores durante la visita de inspección. El resultado esperado va, sin embargo, más allá de esta dimensión técnica, por cuanto la pretensión de fondo es, además de una mejora del grado de convergencia entre las diferentes experiencias en el respeto o cumplimiento de una legislación armonizada de seguridad y salud en el trabajo, el lograr una mejora real en las condiciones de trabajo, contribuyendo a la reducción de las enfermedades profesionales y los accidentes de trabajo.

A fin de dar una mayor concreción a la campaña se decidió seleccionar un número muy limitado de sectores de actividad. Esta elección no fue arbitraria, sino que buscó tanto la mayor prevalencia de los riesgos concernidos cuanto las mayores posibilidades de implantación. En este sentido, a nivel europeo el grupo de trabajo - del que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de España formó parte - determinó una serie de sectores que podrían ser objeto de inspección. Los sectores elegidos fueron tres: el sector socio-sanitario (servicios y empresas de salud, así como de servicios sociales), el sector de servicios de hostelería y restauración, y el sector de transportes -inicialmente por carretera-.

Pero no todos los países han optado por los mismos, lo que en principio generará un cierto sesgo en la información lograda y, por tanto, en las conclusiones a obtener, pues no permitirá comparar realidad del todo homogéneas. De conformidad con los criterios acordados por el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo de la UE, en España la campaña, al menos en un primer momento, se va a centrar en los sectores de: trabajo social -servicios sociales-, empresas de *telemarketing* y transporte de pasajeros.

Como es habitual en las campañas europeas, sus ejes esenciales son tanto el de mejora de la formación en la materia del propio servicio inspector cuanto el de la profundización en los niveles de información entre las empresas de los riesgos que son objeto de la campaña, en este caso los riesgos laborales de origen



psicosocial. Por eso, el éxito de la campaña depende en buena medida del nivel de preparación previa, ya que en este caso se ha exigido una amplia producción de herramientas técnicas. A tal efecto, la campaña ha distribuido información de una manera simple y práctica, a partir de folletos específicos y de una página web www.av.se/SLIC2012. El Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo ha desarrollado un conjunto de herramientas de inspección específicas para la evaluación de riesgos psicosociales, que se compone de los siguientes materiales:

- *Una guía para los inspectores de trabajo.*
- *Un folleto informativo sobre evaluación de riesgos psicosociales en el trabajo.*
- *Una lista de verificación de estrés laboral.*
- *Un modelo de guía para el análisis de las evaluaciones de riesgos psicosociales.*
- *Una guía de entrevista de evaluación de riesgos psicosociales en contextos hospitalarios*
- *Una guía de entrevista de evaluación de riesgos psicosociales en hoteles y restaurantes.*
- *Una guía de entrevista de evaluación de riesgos psicosociales en el sector de transporte de mercancías.*
- *Una encuesta sobre riesgos psicosociales a rellenar por los empleados.*

Este conjunto de herramientas está disponible a través de la Web y ha sido traducido a 22 idiomas. La versión en castellano de estos documentos se puede descargar en el citado enlace (<http://www.av.se/slic2012/spanish.aspx>). Para ofrecer una visión global de la campaña, permitiendo un balance de las diferentes acciones, una vez realizada la evaluación a los diferentes países que componen la UE (Unión Europea), se presentarán los resultados y conclusiones en una conferencia final, prevista para marzo de 2013.

No obstante, la Campaña incorporaba obligaciones de información intermedias, a fin de verificar cómo avanzaba el proceso. Según las informaciones hasta ahora dadas parece que el proceso está en marcha y avanza a un ritmo razonablemente bueno, si bien se aprecia significativas desigualdades en las actuaciones y ritmos, no siempre bien reflejados en la “información oficial”. Según ésta:

- a) 22 -de 30- países habrían ya informado de la marcha de la campaña y las respuestas parecen albergar expectativas relevantes, por cuanto habrían dado un gran interés a la preparación de la campaña



- b) No obstante, apenas el cincuenta por ciento de los países habrían realizado las actividades de capacitación para los inspectores de trabajo
- c) sólo 16 de los países -entre ellos España- habrían comenzado sus inspecciones, estando casi finalizadas en algunos de ellos -como Portugal-.
- d) Asimismo, aunque parece que todos los sectores de la Campaña previamente elegidos serán objeto de inspección, no se hará en todos los países, como se ha dicho.
- e) El sector más frecuentemente elegido, el sector socio-sanitario, con ser de gran significación, es evidente que no constituye un eje principal en el conjunto de la economía y los sistemas de relaciones laborales nacionales.
- f) Un importante número de países habrían decidido no inspeccionar de forma global todo el sector predeterminado, sino que han elegido un “grupo objetivo” dentro de un sector seleccionado. Por ejemplo, como en el caso español, el subsector de transporte de pasajeros o el de residencias de cuidados para las personas ancianas o de la tercera edad.
- g) Han sido pocos los países que han previsto la celebración de reuniones, talleres o seminarios dirigidos a diferentes grupos como los interlocutores sociales, los profesionales de la prevención de riesgos laborales a fin de ofrecer una visión más detallada de la campaña. La mayor parte de los países se han limitado a dar -nota- de la campaña a través de información en su web, y la difusión de un -folleto informativo-.
- h) Un número muy reducido de países, entre ellos, aquí sí España, como luego se verá, han decidido elaborar una GUÍA más elaborada para orientar la actuación a realizar durante la campaña y para ofrecer una mayor información técnica a las empresas del significado y alcance de la evaluación de estos riesgos.
- i) Aunque el nivel de información hasta ahora disponible no permite ninguna conclusión de fondo suficientemente respaldada por el rigor y la evidencia, pues es poco representativa, sí se han avanzado ya algunas indicaciones sobre el nivel de presencia de la cuestión de los riesgos psicosociales en las empresas. Así, de un lado, parece existir una mayor concienciación-preocupación por la cuestión que evaluación efectiva, por cuanto incluso las empresas que no la han llevado a cabo expresan su interés y su inquietud. De otro, parece ser, según informa la página web de la inspección líder del proyecto, la sueca, que la mayoría de las empresas visitadas sí contaban con algún tipo de evaluación de riesgos



psicosociales¹. Será interesante analizar el resultado global, porque, a juzgar por los análisis realizados en este volumen, a través de experiencias de diversos países, se pone de relieve cómo en Estados tales como Portugal, que ya ha finalizado la campaña, el nivel de evaluaciones es muy reducido, al igual que en los países del Este -como se aprecia en el análisis realizado en este volumen para Estonia-. En consecuencia, parece que dispondremos de mayores evidencias de algo que se sabe y se viene afirmando desde hace tiempo: existe una extremada divergencia de prácticas aplicativas de una misma legislación, la comunitaria relativa a la seguridad y salud en el trabajo.

Pese a la centralidad de este objetivo de coordinación y convergencia, más que de armonización en sentido propio, es necesario señalar que todos los documentos que figuran en dicha página web son documentos orientativos de apoyo para la realización de la campaña y en cuanto a las aplicaciones en ningún caso sustituye o puede servir como evaluación efectiva de los riesgos psicosociales a realizar por las empresas. Por eso, en algunos casos, se han llevado a cabo herramientas adicionales que tratan de trasladar una mayor complejidad de los procesos y también una más adecuada forma de adaptación a la realidad de cada experiencia nacional. Por ejemplo, en España se ha elaborado una Guía específica para orientar la labor de la inspección. En la campaña de inspección sobre el terreno en España participarán 60 Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y se realizarán más de 350 actuaciones en cada sector elegido

No ha sido la única experiencia que ha seguido este camino de ir algo más allá en la elaboración técnica. Otros países, de diferentes culturas y diversos sistemas de inspección de trabajo, han hecho lo propio. Por eso nos ha parecido interesante recoger un listado de las más relevantes, haciendo un comentario breve de sus principales aportaciones y remitiendo su lectura más detenida, para las personas interesadas en ello, a los documentos completos incorporados en el CD que acompaña este volumen. De todas ellas se ha dado cuenta, en sus elementos básicos, en el más que sugerente estudio comparado realizado al efecto por el inspector-jefe Manuel Velázquez, que ha formado parte del grupo de trabajo seleccionado para preparar esta Campaña. Ahora pretendemos ofrecer una información algo más detenida o detallada de las mismas para facilitar su conocimiento, por cuanto algunas de ellas evidencian o ponen de manifiesto pautas de experiencia útiles para facilitar una mejor comprensión por parte de todos del significado y alcance de las evaluaciones de estos riesgos.

1 “ One of the few experiences so far is that there is an awareness of psychosocial risks at the workplaces even if the employers cannot present risk assessments. Another experience is that most companies actually have made their risk assessments. With these contradictable and few experiences, it is at this stage not possible to make any conclusions. However, it will be of great interest to follow the observations and see if any of them will be confirmed in the further inspections of the Campaign”. En <http://www.av.se/slic2012/index.aspx>. La última consulta se hizo el 20 de septiembre de 2012.



Guía de inspección de la evaluación del estrés laboral del Reino Unido: sinopsis o visión de conjunto

La posición privilegiada que actualmente ocupa el Reino Unido en el ranking ESENER sobre normalización de procedimientos de gestión de riesgos psicosociales en las empresas, en especial de estrés laboral, no es nada casual. Obedece a una política muy concreta asumida por el Gobierno británico a mediados de los años 90 y que aún hoy, pese a los riesgos de degradación que está suponiendo la política de austeridad y la política de neoliberalismo del último Gobierno, perdura. En este sentido, pese al favor en esta experiencia por las normas no escritas, el Reino Unido ha procurado que los estándares aprobados en torno a la gestión del estrés laboral no fueran puramente de asunción voluntaria y promovió -las inspecciones de estrés laboral-. En este sentido, en 2009 se aprobó, por la autoridad competente en materia de seguridad y salud en el trabajo -HSE- la “**HSE, Topic inspection pack, work related stress**”¹.

El enfoque de las inspecciones de estrés británicas es triple:

- a) En primer lugar, tiene una clara **vertiente de control**, no ya de promoción meramente. Su objetivo es asegurar que los titulares de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, esto es, los empresarios, están llevando a cabo una evaluación de riesgos adecuada y suficiente para el estrés laboral, a raíz de las Normas de Gestión para el estrés laboral (normas de gestión) o un método equivalente
- b) En segundo lugar, tiene una dimensión **selectiva**, no universal, de modo que se dirige a los sectores de actividad en los que el análisis estadístico de que se dispone evidencia una mayor prevalencia. Así, como las estadísticas indican que son los sectores de la salud, educación, gobierno local, gobierno central y los sectores de servicios financieros los que tienen mayor incidencia y prevalencia de estrés laboral, el esfuerzo de inspección actual se centra en los sectores prioritarios, con la excepción del gobierno central.
- c) En tercer lugar, asume una dimensión eminentemente **proactiva**. Por eso, se insiste en la Guía que no debe haber inspecciones de estrés proactivas en sectores no prioritarios. Esto significa que sólo cuando halla denuncias de carácter específico en ellos se podría actuar, aun reconociendo la enorme dificultad de poder probar una situación de este tipo. La función de

1 Vid. <http://www.hse.gov.uk/foi/internalops/fod/inspect/stress.pdf>



consulta o asesoramiento a cualquiera que busque ayuda para la gestión del estrés debe centrarse en la difusión del procedimiento de evaluación de riesgos con las Normas de Gestión o un enfoque equivalente, debiéndose dirigir los interesados a las páginas de estrés de la página web de HSE, que es el lugar donde hay mayor y mejor información disponible.

Desde este enfoque proactivo, el esfuerzo de la inspección debe dirigirse a:

- *Conseguir un número relevante de sujetos obligados a su realización para completar una evaluación de riesgos adecuada y suficiente*
- *Comprobar que se tiene en cuenta las conclusiones.*

En todo caso, este tipo de inspecciones no presupone un único método de llevar a cabo las evaluaciones de estrés laboral. Si bien es cierto que considera que el enfoque de gestión de normas es la mejor manera de llevar a cabo una evaluación de riesgos adecuada y suficiente, “animando” o promoviendo que las organizaciones lo adopten, se admite otras opciones -enfoques alternativos a elección de los sujetos obligados-. Por tanto, las organizaciones pueden adoptar las Normas ya sea total o parcialmente, siempre que el proceso produzca una evaluación de riesgos adecuada y suficiente.

Para ayudar a precisar qué se entiende por evaluación de riesgos adecuada y suficiente aporta algunos elementos mínimos o básicos

- *Identificación de los peligros (que implicará la recopilación de datos y análisis);*
- *Comparación de la situación actual de los “estados a alcanzar” en las Normas de Gestión);*
- *Desarrollo de soluciones y,*
- *Planificación de la acción.*

Para facilitar su labor, se aporta un “memorando de inspección” que ofrece un marco en el que los inspectores puedan construir sus investigaciones para determinar si los obligados han completado o están en el proceso de completar una evaluación del riesgo de estrés adecuada y suficiente. Se presenta en forma de tabla que forja un proceso dividido en 5 etapas, siendo la última la de implementación de eventuales medidas, por lo tanto va más allá de la evaluación en sentido estricto para afectar ya de lleno a la gestión concreta del riesgo identificado y evaluado. Se deja a los inspectores la decisión de proporcionar a los titulares de la deuda de seguridad una copia del memorando para que haya seguridad o certeza sobre cómo va a ser la tarea del inspector y que espera del empleador.



Esta Guía para las inspecciones de estrés laboral pone énfasis en la obligación de los inspectores de recabar el nivel de compromiso de la dirección y garantizar el grado de participación de los trabajadores en todo el proceso de evaluación de riesgos. Estos elementos son importantes y dan una buena indicación de la idoneidad de la evaluación de riesgos. De ahí que se aporten orientaciones o pautas particulares en torno a **cómo ha de realizarse esta participación de los trabajadores** y asegurar que ha existido el compromiso de los empleados (*Worker Involvement and Consultation Topic Inspection Pack, abril de 2010*)²



Guía de inspección de la evaluación de riesgos psicosociales austriaca: sinopsis

(Evaluation of risk assessment of mental job strain in control and advisory activities. Guidelines for the labour inspectorates)

Elaborada en mayo de 2011, como preparación de la Campaña Internacional, acordada un año antes, Austria proporciona una de las Guías de Inspección de las Evaluaciones de Riesgos Psicosociales más completas y originales de cuantas se han presentado al efecto¹. El marco legal de referencia es la Ley de Seguridad de los Trabajadores y de Protección de la Salud (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz -ASchG), que no es de aplicación, sin embargo, a los empleados públicos, que tienen su propio marco regulador. Es importante insistir en que esta regulación es directa transposición de las normas comunitarias y por tanto responde a los conceptos y principios que podemos encontrar en el resto de los ordenamientos europeos. Así, una clave es la consideración :

- a) del factor humano en el trabajo, principalmente con el fin de evitar las tareas monótonas y el trabajo repetitivo, así como para la mitigación de los efectos degradantes de la salud de los mismos;
- b) la Planificación de la prevención de riesgos con el objetivo de vincular coherentemente tecnología, organización del trabajo, condiciones de trabajo, las relaciones sociales y el impacto del medio ambiente en el lugar de trabajo

Esto es, como se recordará, lo mismo que aparece en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en España.

La inspección del trabajo austriaca tiene a su cargo promover un mayor desarrollo de la salud ocupacional y la seguridad en el trabajo. Esta función también cubre cualquier factor que pueda incrementar la tensión laboral y las enfermedades mentales. El incremento del interés por este tema se vincula muy directamente a la proliferación de estudios y encuestas que ponen de relieve la trascendencia de este tipo de problemas y de los que da cuenta la Guía, de ahí el interés adicional de la misma. Así, podemos encontrar un

¹ El documento en inglés está incluido en el CD que acompaña este volumen. Esta versión puede localizarse en: [http://www.av.se/dokument/inenglish/European Work/Slic%202012/Austrian_tool.pdf](http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Austrian_tool.pdf)



más que sugere extracto de un Informe científico de 2009 en torno a la conexión entre el incremento de las enfermedades mentales y el estrés laboral con los problemas de absentismo laboral. Se refleja, también para Austria, así como Alemania, que las encuestas han mostrado en repetidas ocasiones que los trastornos de la depresión, el estrés y la ansiedad son algunos de los problemas de salud más frecuentemente mencionados por los trabajadores en el contexto de su trabajo (Dupré, 2001). Por otra parte, las consecuencias de los problemas mentales tienen un fuerte impacto en el largo plazo. Las enfermedades mentales son la segunda razón más común para los hombres austriacos y la razón más común para las mujeres austriacas a retirarse por razones de discapacidad (“Leoni, T. (2009): *Fehlzeitenreport 2009. Krankheits-und unfallbedingte Fehlzeiten in Österreich. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung*).

La Guía, pues, responde a una preocupación fundada de las poderes públicos en Austria al respecto. Las directrices o pautas que contienen buscan proporcionar apoyo práctico, concreto y factible para los inspectores de trabajo, a fin de facilitar una actuación informativa y de asesoramiento sobre las “Evaluaciones de riesgos psicosociales”, así como para hacer un balance de las actividades inspeccionadas. Esta Guía pretende servir de orientación para los tres tipos de intervenciones que pueden realizarse:

- *Para casos concretos – “specific cases”- (por ejemplo, las quejas, informes anónimos, accidentes laborales...),*
- *Para revisiones de rutina -“routine check”- (ejemplo: controles generales, el examen de aspectos especiales)*
- *Acciones estratégicas*

El punto de partida de esta ordenación es que las empresas están obligadas a evaluar todos los aspectos que puedan afectar a las personas en el transcurso de su trabajo, sin que sea realista diferenciar los aspectos físicos de los psíquicos (art. 7 ASchG - Principios fundamentales de la prevención de riesgos). Las inspecciones realizadas por los inspectores de trabajo pueden servir a varios propósitos:

- información y asesoramiento. A tal fin proporcionan Información, aclaraciones, favorecen la sensibilización respecto de los problemas, dan consejos y apoyo a la actividad preventiva empresarial
- el apoyo a programas internos establecidos en el funcionamiento de la empresa, o
- los controles de la actividad evaluadora.



Como puede comprobarse, las inspecciones austriacas tienen un gran sentido de actuación forjadora de cultura preventiva, más que represiva. Se orientan a crear un entendimiento básico entre empresarios y trabajadores de que la prevención de los trastornos mentales y físicos derivados de la carga de trabajo es necesaria (Sec. 7 ASchG), y ofrecen una intensa asistencia en relación con los contenidos, los métodos, los procedimientos, la participación de todos los grupos en el objetivo.

Ahora bien, la Guía cuida de advertir que no cabe confundir esta labor con la acción evaluadora de riesgos en la empresa propiamente. Los inspectores del trabajo no son los encargados de examinar y evaluar los riesgos laborales psicosociales en las empresas. Por esta razón, ellos no tienen que identificar las fuentes potenciales de los riesgos psicosociales en las condiciones de trabajo y evaluarlos en detalle. Esta labor le corresponde a la empresa conforme a la regulación en vigor y según el modelo propio del marco comunitario. Sin embargo, sí forma parte de la labor inspectora dar cuenta de algunos indicadores que revelen la existencia de riesgos laborales psicosociales (información de las personas, las quejas o denuncias anónimas, la discriminación percibida en contra de personas o grupos de personas, impresiones obtenidas al inspeccionar las empresas, relaciones de negocio...).

Los principales Indicadores del trabajo inspector relacionados con los riesgos psicosociales serían:

- La información obtenida de las personas (empresarios, expertos en prevención, delegados de prevención, el personal del consejo, empleados, representantes de las personas con discapacidad, los portavoces de los jóvenes, la igualdad de trato oficiales, etc)
- Ratios (tasa de accidentes, la tasa de licencia por enfermedad, la tasa de error, fluctuaciones, etc.)
- Las observaciones durante la inspección propia (tiempo trabajado en exceso de las horas laborales, falta de instrucciones, la falta de recursos, la insuficiente participación de los diversos grupos de personas, etc.)



Un ejemplo práctico

Análisis y medidas relativas a la tensión mental laboral en un centro de atención al cliente

Centro de atención al cliente

En las horas punta, los empleados de un centro de atención al cliente experimentan repetidamente cantidades masivas de estrés resultando en un aumento de las bajas por enfermedad. La empresa encarga a una institución de psicología laboral un análisis de los factores de estrés y las propuestas de mejora.

Razón- Procedimiento

Evaluación: Una encuesta combinada consistente en observación, entrevistas y un cuestionario que debían rellenar los empleados identifica los siguientes factores estresantes:

Análisis de la tensión laboral

- **Colas:** Largas colas formadas delante de las mesas.
- **Miradas:** Los clientes molestos miran fijamente a los empleados en sus mesas.
- **Invasión:** Los clientes se les acercan a través de las mesas sin preguntar siquiera, lo que es percibido como una amenaza.
- **Conflictos:** Largas discusiones y conflictos con los clientes debido a que no traen la documentación necesaria y sus peticiones no pueden llevarse a cabo.
- **Barreras del idioma:** El pobre conocimiento de los clients sobre el lenguaje oficial hace difícil la comunicación.
- **Interrupciones por llamadas telefónicas:** Frecuentes interrupciones por llamadas telefónicas perturban el flujo de trabajo (las conversaciones telefónicas son largas y complicadas).
- **No hay reglas que rijan descansos:** Hay conflictos entre los empleados porque no hay normas claras en cuanto a los descansos.



Medidas para reducir la tensión laboral

Medidas: Las siguientes medidas son llevadas a cabo con la cooperación de los empleados y satisfactoriamente implementadas:

- **Control de colas:** Un cordón en el área de espera convierte la línea recta en una cola serpenteante. (Los empleados no son víctimas de miradas fijas y los clientes experimentan esperas más cortas de lo que realmente son).
- **Auxiliares:** En horas punta, los auxiliares ayudan dando información a los clientes en el área de espera y estructuran el proceso.
- **Información plurilingüe está disponible desde el principio:** Panfletos de información en diversos idiomas que listan todos los documentos necesarios están disponibles donde la cola empieza.
- **Rediseño de las mesas:** Las mesas son rediseñadas para que los clientes no puedan alcanzar al trabajador.
- **Formación telefónica:** La formación telefónica provee a los empleados de técnicas para llevar a cabo conversaciones telefónicas eficientes y sobre cómo atender a clientes “difíciles”.
- **Normas que regulen los descansos:** Los descansos están sujetos a normas claras definidas por el supervisor en cooperación con los empleados.

Conclusión

Conclusión: La evaluación, así como las medidas que se centran en los factores de estrés en las condiciones de trabajo, no el efecto sobre el individuo (respuesta de estrés / bajas por enfermedad). De esta manera se consigue un efecto relativamente grande con un gasto y esfuerzo relativamente pequeños.



Guía de inspección francesa: sinopsis

El modelo francés es especialmente interesante. Generalista y sin una regulación específica sobre prevención de riesgos psicosociales como en España, salvo lo relativo al acoso moral en el trabajo, pues sí cuentan con una regulación al respecto (2002), viene mostrando, desde el año 2009, y a raíz del asunto FRANCE TELECOM, una especial inquietud por avanzar en el control preventivo de estos riesgos, sobre todo del estrés laboral. Las autoridades francesas competentes han elaborado una interesante -Guía metodológica- para orientar el control de los inspectores de las evaluaciones de estos riesgos que va más allá, por ser más completa e innovadora, que la general de la campaña. Sin embargo, paradójicamente, esa información no se ha llevado a cabo a través de una difusión por medios electrónicos abiertos -internet-, pese a contar nada menos que con tres sitios web al efecto -www.travailler-mieux.gouv.fr, www.inrs.fr. et www.anact.fr-, sino que ha estado sólo disponible en la intranet -al menos hasta la primera semana de septiembre-, con lo que se limita el acceso a la ciudadanía¹.

Asimismo, se ha restringido tanto el tiempo de duración -sólo desde 15 de septiembre a 15 de diciembre-, cuanto los sectores elegidos, siendo uno de ellos específico -sector sanitario y sector del comercio de alimentación al por menor (aunque incorpora no sólo establecimientos de distribución de alimentos como los supermercados, sino también hipermercados)-. En cambio, sí se ha prestado gran interés en la formación de los inspectores encargados de la campaña, para lo que ha realizado diversas formaciones -cursos de dos días de duración- a los inspectores de referencia en sus diversas regiones. Asimismo, ha creado diversos cuestionarios y circulares explicativas, a fin de garantizar una adecuada coordinación de la actividad. Igualmente, fiel a su concepción integral, combinando la dimensión laboral del problema con su vertiente estrictamente preventiva, ha puesto énfasis en la necesidad de que toda la acción de control vaya precedida por una comprobación de cómo están en las empresas las cuestiones relativas a las condiciones de trabajo de carácter contractual -contratos, jornada, salarios -.

Resulta de gran interés señalar cuál es el punto de partida de esta campaña para las autoridades francesas. La razón es que reconoce de un modo claro y abierto, lo que no es muy frecuente, la profunda sima que hay entre la normativa -que exige situar la salud mental en el centro de las políticas de seguridad y salud en el trabajo-, y la realidad -que pone de relieve cómo prácticamente ningún -documento único- de evaluación de riesgos la contempla-

1 En el CD que acompaña este volumen se encuentra algunos de esos documentos, cuyo acceso ha sido posible gracias a la colaboración de D^a Jessy PRETTO



En consecuencia, y al margen del plan de urgencia para empresas de más de mil trabajadores, los resultados serán algo decepcionantes. En este sentido, se afirma como punto de partida del enfoque de los poderes públicos:

·Dès 2002, la France a inscrit dans le code du travail, au sein des principes généraux de prévention, la santé mentale comme élément de la santé au travail. A ce titre, elle doit être prise en compte par l'employeur dans sa politique de prévention des risques professionnels. Concrètement, le document unique d'évaluation des risques, dans lequel sont transcrits les résultats de l'évaluation de tous les risques professionnels de l'entreprise, doit faire état de la recherche d'exposition de ses salariés aux facteurs de risques psychosociaux. Et bien entendu, qui dit diagnostic, dit plan d'actions, c'est à dire planification de mesures de prévention pour supprimer ou réduire les risques identifiés.

Pourtant, force est de constater que l'écart s'était creusé au cours des dernières années entre l'obligation légale et la réalité. *Quasiment aucun document unique ne renseignait la question des risques psychosociaux (RPS). Pourtant, de nombreux indicateurs s'étaient mis au rouge entre temps, alertant les pouvoirs publics sur une perception dégradée de leurs conditions de travail par les salariés, révélée tant par ces derniers que par leurs représentants, diverses enquêtes, rapports et expertises ou par les responsables de ressources humaines eux mêmes”².*

Por eso, la campaña francesa no sólo se vincula al programa europeo sino que también tiene como fundamento programas nacionales :

- El PST2 (2012-2014), relativo a una política de seguridad y salud en el trabajo que permita una mayor actuación respecto de los riesgos psicosociales
- BOP 2012, orientado a reducir los riesgos profesionales en general

Reconocimiento: queremos agradecer la colaboración prestada por **D^a Jessy PRETTO**, del Département de l'animation de la politique du travail Direction Générale du Travail Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité. Nos ha ofrecido una muy valiosa información sobre los documentos y fases que conforman el diseño y acción de la campaña francesa en la materia.

2 Vid. « l'approche des pouvoirs publics en matière de risques psychosociaux (RPS) ». En <http://www.travailler-mieux.gouv.fr/IMG/pdf/editopsya.pdf>



Guía de inspección italiana: sinopsis

La experiencia italiana es también especialmente interesante de reseñar. La razón es que en los últimos años vienen llevando a cabo una significativa labor de adaptación práctica del marco normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo a la realidad empresarial, a fin de que las normas no se queden únicamente en palabras escritas en las leyes pero sin vigencia aplicativa concreta. En esta dirección, desde el 31 de diciembre de 2010 está vigente para todas las empresas italianas el deber de evaluar el riesgo de estrés laboral, que se introdujo de forma explícita en el art. 28 del Decreto Legislativo 81/08. Sin embargo, y a diferencia de lo que había venido sucediendo hasta ahora, la intervención institucional no se quedó en la reforma legislativa sino que ha conllevado un continuado esfuerzo por crear las condiciones técnicas y sociales para una aplicación efectiva.

En consecuencia, a raíz de la promulgación de las reformas legales se han producido trabajos científicos y documentos de orientación que han ayudado a definir el concepto de estrés laboral y el desarrollo de métodos y herramientas de evaluación. A este respecto, no ya sólo la autoridad central sino que también las regiones han contribuido de una forma activamente a este camino. En el ámbito central destaca la *Circular del Ministerio de Trabajo y de las Políticas sociales italiano sobre estrés laboral* (http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/1C0B1EF9-60B8-489C-8667-9DFEA8D63F35/0/20101118_LC.pdf). Las dificultades para adecuada gestión ha llevado a la elaboración de otro documento para facilitar esta labor (<http://www.ciip-consulta.it/attachement/documento.pdf> (enero de 2012). Como se explica en este último, el papel de las Regiones ha sido creciente, destacando inicialmente las iniciativas de Lombardía, Toscana y Veneto. Algunas de estas experiencias han encontrado un lugar para ser divulgadas en la “Red Nacional para la Prevención de molestias psicológicas en el lugar de trabajo”, coordinado por ISPESL, y que proporcionó una importante contribución a la «*Propuesta de metodología para la evaluación del estrés laboral*» (marzo de 2010).

Después, la coordinación técnica del P.I.S.L.L. interregional creó un subgrupo de trabajo al que se debe la «**Guía de funcionamiento en la evaluación y gestión del estrés laboral**» (marzo 2010), propuesto a la Comisión Consultiva Permanente como base para la discusión. Finalmente la Regiones participaron activamente en los trabajos de la Comisión Consultiva y la preparación de orientaciones metodológicas publicadas por la circular del Ministerio de Trabajo y Política Social de 18 de noviembre de 2010. Algunos operadores de las instituciones regionales, ya presentes en el Red, posteriormente han participado en la preparación del manual del Departamento de medicina del trabajo INAIL ex ISPESL (mayo de 2011), que integra la propuesta metodológica de la Red y del Comité Técnico Interregional con el modelo de “Normas de Gestión” británicas, adaptándolas a las indicaciones de la Comisión Consultiva.



Todos estos documentos han contribuido a una aproximación cada vez más estricta para definir el objeto de evaluación, centrándose la misma no ya tanto, o no sólo, en el bienestar o malestar de los trabajadores, sino también, y sobre todo, en la organización del trabajo. Este objetivo se reafirma con tal fuerza que el final del proceso evaluación no se logra con la medición o valoración del grado de riesgo, sino con las acciones correctivas y de mejora, es decir, medidas de prevención que deben aplicarse para evitar que la situación de riesgo dé lugar a un daño para la salud de los trabajadores

La Coordinación Interregional P.I.S.L.L, ha reconocido la necesidad, posteriormente a la orientación metodológica de la Comisión Consultiva, de renovar el mandato de subgrupo de trabajo para «formular orientaciones a la adecuada gestión de riesgo de estrés actividades relacionadas con el trabajo y de supervisión a la luz de la circular de 18 de noviembre 2010 el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales». El subgrupo abrió la reunión el 14 de junio 2011 y ha concluyó en diciembre con la aprobación del documento referido más arriba, que se refiere, en ejecución del mandato, a:

- los requisitos mínimos que las evaluaciones deben cumplir
- los criterios de la identificación de las acciones correctivas,
- **los criterios para el control de las empresas por los órganos de supervisión –páginas 31 a 34 del criterio de adecuación práctica a las indicaciones de la Comisión-**
- así como información sobre el papel de los servicios de prevención y seguridad, los recursos profesionales y la capacitación de los operadores.

Siguiendo un enfoque cada vez más frecuente, este documento presenta una estructura en forma de FAQ (*Frequently Asked Questions*) y tiene el objetivo de dar respuestas precisas y muy sintéticas a las numerosas preguntas que han surgido en relación con la aplicación de las indicaciones u orientaciones metodológicas de la Comisión Consultiva. Una vez que fueron publicadas estas orientaciones se produjo un encendido debate sobre la validez científica del enfoque de evaluación propuesto, que no considera obligatorio recoger la percepción subjetiva por parte de los trabajadores. En realidad, los métodos de evaluación del estrés laboral de tipo objetivo o más correctamente “observacional” siempre han existido y su validez científica nunca ha sido cuestionada. Se trata de métodos que analizan fenómenos como el absentismo, los accidentes, volumen de negocio en relación a la carga de trabajo que genera, características de la organización...

En el referido documento se trata de encontrar un punto de conciliación entre ambos métodos. Se dice de los objetivos que, por lo general son altamente específicos para identificar las deficiencias de la organización del trabajo y sugerir posibles soluciones dirigidas a superar el déficit, pero a veces puede. Pero



también, se critica, es menos sensible que los métodos subjetivos a la realidad si se describe sólo la organización de los trabajos según un prototipo de carácter formal y no según la percepción de los trabajadores. Por lo que se asume que la evaluación más precisa y objetiva de la el estrés laboral es una combinación de varias herramientas incluidas medidas objetivas de la carga trabajo y las observaciones de las condiciones de trabajo, en comparación con la información de la trabajadores. (OMS, 2010).

El modelo introducido por la orientación metodológica de la Comisión Consultiva ofrecería, por lo tanto, la utilización de instrumentos y métodos de evaluación científicamente correctos. También tiene el mérito de colocar en el centro de la adopción de medidas preventivas, utilizando un enfoque riesgo con arreglo al Decreto Legislativo n.º 81/08. Debiendo, sin embargo, proporcionar orientación práctica para todas las empresas, de cualquier tamaño y para cualquier tipo de actividad, las indicaciones de la Comisión Consultiva definen sólo una **obligación mínima** basada en dos fases de evaluación:

- a) *la primera obligatoria, de tipo observacional*
- b) *la segunda, eventual o posible, de tipo subjetivo.*

En este enfoque subyace una jerarquía entre ambas fases: en el caso en el que la evaluación objetiva observacional no demuestre una situación de estrés laboral, el proceso puede llegar a la conclusión, sin pasar a la fase subjetiva. Es importante, por tanto, que, como parte del Informe Bienal por parte de la Comisión Consultiva, se proporciona un estudio de la validez del método, con particular atención a la posibilidad de que este enfoque conduzca a “*falsos resultados negativos*” (“falsos verdes” –en el método del semáforo- o “falsos positivos” –en el método que entiende resultado positivo no identificar ningún riesgo de estrés-).

Además, afirma este documento de orientación práctica a las empresas para aplicar el criterio de la Comisión Consultiva, ocupa un lugar central los sujetos de la empresa en cuestión, que serían los auténticos protagonistas de la evaluación preliminar, realizada con métodos de observación, en la lectura de los elementos de la organización apropiada, sin la necesidad de acudir a profesionales externos. Es evidente que aquí está muy presente el fin de no suponer cargas adicionales a las pequeñas empresas derivadas de este tipo especial de evaluaciones de riesgos.

De esta manera, no siendo esencial el papel de un consultor externo, que debe ser independiente en caso de solicitarse, es extremadamente importante la participación de los trabajadores, para evitar que la evaluación esté “viciada” por una visión unilateral. En resumen, los dos elementos esenciales del proceso de evaluación para todo tipo de empresas serían, en el modelo de evaluación italiana, que será el que tengan en mente los inspectores italianos al desarrollar su campaña:



- a) una clara **indicación de las medidas preventivas a implementar** a fin de contrarrestar la factores de estrés en el trabajo
- b) y la **implicación de los trabajadores** en el análisis de riesgos y en la búsqueda de soluciones.

En suma, puede verse como en las diferentes experiencias la tendencia dibujada es a dar carta de naturaleza a un método preferente de evaluación, que tenga respaldo institucional. Es el caso del documento propuesto por el INAIL, una herramienta de evaluación que es coherente con las recomendaciones de la comisión, el Acuerdo Europeo y el mandato legal. O es el caso, en Reino Unido, de las “Normas de Gestión”. Sin embargo, en todos los modelos se insiste en que no es la única herramienta disponible (ya sea como un seguimiento “*check-list*” o listas de control para la etapa preliminar o evaluación preliminar, tanto como un cuestionario subjetivo para fases de profundidad). Se acepta que puedan adoptarse otros instrumentos con características similares, disponibles en la literatura científica, que también puede ser según se especifica en la Comisión, por ejemplo, las propuestas de las regiones de Toscana, Véneto y Basilicata. Por lo tanto, se acepta, y no hay otra opción admisible jurídica y técnicamente, una diversidad de métodos de evaluación de riesgos psicosociales –en especial del estrés laboral-, todos aceptables si están validados en un plano científico y experimental, pero se tienden a la reducción de la complejidad y diversidad, a través de la preferencia de un método de evaluación oficial o con respaldo institucional y, por lo general, resultado de un proceso intenso y extenso de debate, técnico y social.



LISTA DI CONTROLLO PER LA VIGILANZA

| Elementi da verificare | Criteri di accettabilità | Vedi |
|--|--|------------------------------|
| | | FAQ |
| 1 Quali soggetti sono coinvolti nella valutazione (team di valutazione)? | <i>Il gruppo dei valutatori comprende Datore di lavoro (o suo rappresentante), RSPP (o ASPP), Medico competente (se nominato), RLS/RLST (o lavoratori esperti). Se gli RLS/RLST non fanno parte del team comunque i lavoratori e/o gli RLS/RLST devono essere sentiti nella valutazione dei fattori di contesto e di contenuto (vedi punto 3)</i> | B.4 |
| 2 Quale metodo è stato adottato per la valutazione preliminare? | <i>Il metodo deve essere validato o adeguatamente sperimentato; deve prevedere la rilevazione degli eventi sentinella, l'analisi osservazionale dei fattori di contesto e di contenuto e deve quantificare il rischio in riferimento ad una soglia di azione. Deve consentire di individuare le misure correttive e la loro efficacia.</i> | D.4 D.5 F.3 |
| 3 Con quale modalità sono stati coinvolti i lavoratori? | <i>Gli RLS devono essere consultati preventivamente nella definizione del processo valutativo nell'ambito della consultazione sulla valutazione dei rischi. Gli RLS e/o altri lavoratori devono essere consultati nella fase di valutazione preliminare dei fattori di contesto e di contenuto e nella eventuale individuazione delle misure correttive.</i> <i>Gli RLS e eventuali altri lavoratori coinvolti devono essere esperti della realtà organizzativa del/i gruppo/i omogeneo/i esaminato/i. Devono essere sentiti durante il processo valutativo e non dopo.</i> | C.2 C.4 D.9 |
| 4 La valutazione è stata condotta per gruppi omogenei o partizioni organizzative? | <i>Nelle aziende a maggiore complessità organizzativa (indicativamente oltre i 30 lavoratori) la valutazione è condotta suddividendo i lavoratori in gruppi omogenei/partizioni organizzative. L'individuazione dei gruppi di lavoratori deve riflettere la reale organizzazione del lavoro in azienda e il contesto territoriale in cui opera.</i> <i>I gruppi individuati devono rappresentare tutti I lavoratori dell'azienda</i> | D.11 |
| 5 Come è stata fatta la valutazione preliminare? | <i>Lo strumento adottato è stato utilizzato rispettando correttamente le indicazioni per la sua applicazione. I rilevatori sono stati formati o comunque hanno un'adeguata conoscenza del metodo di valutazione. Gli elementi di valutazione sono basati su riscontri documentali o comunque oggettivamente verificabili. In caso di disaccordo nel team le indicazioni dei lavoratori devono essere riportate nelle note e le conclusioni devono essere motivate e documentate.</i> | Sezione D |



| | | |
|---|--|---------------------------------------|
| <p>6 Sono state individuate le misure di prevenzione necessarie ?</p> | <p><i>Le misure di prevenzione devono essere individuate con la partecipazione degli RLS e/o dei lavoratori;</i></p> <p><i>Si devono riferire alle fonti del rischio organizzativo risultate critiche, con valenza collettiva.</i></p> <p><i>Nel DVR devono essere indicate le misure di prevenzione adottate con il relativo piano attuativo e l'eventuale programma di ulteriori interventi correttivi e/o azioni di miglioramento.</i></p> | <p>E.1</p> |
| <p>7 È stata pianificata/verificata l'efficacia delle misure correttive?</p> | <p><i>Riapplicazione dello strumento adottato per la valutazione preliminare.</i></p> <p><i>Coinvolgimento di tutti i referenti previsti per la valutazione preliminare, eventualmente integrati con altri che sono stati oggetto delle azioni correttive.</i></p> | <p>E.2</p> |
| <p>8 Se le misure adottate sono risultate inefficaci è stata fatta la valutazione approfondita?</p> | <p><i>Devono essere presi in esame tutti i fattori/indicatori considerati nella fase preliminare, con particolare attenzione a quelli che hanno manifestato criticità tali da richiedere interventi correttivi, relativamente ai gruppi omogenei/partizioni organizzative interessati.</i></p> | <p>Sezione</p> <p>F</p> |
| <p>9 Quali strumenti sono stati adottati per la valutazione approfondita?</p> | <p><i>Questionari validati in sede scientifica, in grado di indagare le dimensioni che coprono le criticità emerse nella valutazione preliminare, somministrati(da professionalità abilitate all'uso) al/i gruppo/i omogeneo/i dove le misure correttive sono risultate inefficaci(a tutti i lavoratori del/i gruppo/i o ad un campione significativo dal punto di vista statistico). Focus group o interviste semistrutturate, condotti da operatori esperti in tali tecniche.</i></p> <p><i>Riunione con tutti i lavoratori, in caso di aziende fino a 5 dipendenti.</i></p> | <p>F.5</p> |
| <p>10 Sono state intraprese iniziative di informazione/ formazione ?</p> | <p><i>Sulla metodologia valutativa da mettere in atto, ai soggetti aziendali che compongono il team di valutazione.</i></p> <p><i>Nei confronti di lavoratori, dirigenti e preposti come previsto dagli art. 36 e 37 del D.Lgs. 81/08 secondo i contenuti dell'accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011.</i></p> | <p>B.2 B.4</p> |





| | | |
|---|--|----------------------------|
| 11 È prevista la sorveglianza sanitaria? | <i>La sorveglianza sanitaria per i lavoratori esposti a rischio da stress lavoro-correlato non è obbligatoria. Può essere legittimamente adottata se, al termine dell'intero percorso di valutazione del rischio, permane una condizione ineliminabile di stress potenzialmente dannoso.</i> | Sezione H |
| | <i>Il protocollo deve prevedere la ricerca di disturbi o patologie stress-correlate, attraverso strumenti standardizzati di raccolta anamnestica, supportati, se del caso, da riscontri documentali o da accertamenti clinico-strumentali.</i> | |
| 12 E' stabilito un piano per il monitoraggio e l'aggiornamento della valutazione del rischio da stress lavoro-correlato ? | <i>Riapplicazione dello strumento adottato per la valutazione preliminare periodicamente (indicativamente ogni 2 anni) o tempestivamente nei casi previsti dall'art. 29 comma 3 del D.Lgs. 81/08</i> | G.1 |



Guía de inspección sobre riesgos psicosociales española: sinopsis

En el marco de la campaña internacional, España también ha publicado una **Guía de Actuaciones de la ITSS sobre Riesgos Psicosociales**¹. La Guía ha sido elaborada por la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social –ITSS– con la colaboración del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo –INSHT–. Su objeto, además de ser un documento de apoyo para la actuación inspectora, es el de ser una herramienta divulgativa que contribuya al mayor conocimiento sobre la adecuada gestión de estos riesgos de conformidad con la actual normativa existente. Para lograr esos objetivos se ha desarrollado un programa de concienciación sobre los riesgos psicosociales en las empresas y centros de trabajo. Dicho plan está integrado por dos fases:

- a) la campaña informativa de comunicación y
- b) la campaña de inspección sobre el terreno. En España participan 60 Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y se realizarán más de 350 actuaciones en los sectores de las residencias geriátricas, telemarketing y transporte de pasajeros

Para un análisis más detenido del significado y alcance de esta Guía y de sus claves de implementación remitimos al estudio de Manuel VELÁZQUEZ en este número del Anuario Internacional.

¹ Está accesible en la página web de la ITSS. En todo caso, como las demás aquí analizadas, están en el CD que incorpora este volumen.



Guías de la oit sobre el papel de la inspección de trabajo y seguridad social

De particular interés nos parece dar cuenta aquí de dos Guías prácticas elaboradas en el seno de la OIT a fin de facilitar el conocimiento de lo que son y cómo funcionan las inspecciones de trabajo. Se han elaborado diferenciando entre empleadores y trabajadores, a fin de resultar más atractivas para cada uno de los actores de las relaciones laborales. Aquí se proporcionan los accesos directos, sin perjuicio de recordar que los documentos se incorporan en el CD que acompaña a este volumen

Labour Inspection: what it is and what it does. A guide for employers. http://www.ilo.org/labadmin/info/inst/WCMS_141400/lang--en/index.htm

Labour Inspection: what it is and what it does. A guide for workers.

http://www.ilo.org/labadmin/info/inst/WCMS_141403/lang--en/index.htm

3

Temas de actualidad



**NUEVOS ÚTILES DE INTEGRACIÓN DE LA SALUD PSICOSOCIAL
EN LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS:
LAS RESPUESTAS DE LA OIT**



**¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL ESTRÉS RELACIONADO
CON EL TRABAJO?:
LA ACCIÓN DE LA OIT Y EL “ENFOQUE SOLVE”**

FORASTIERI¹, Dr. Valentina

Coordinadora

Promoción de la Salud y Grupo de Formación

Programa Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo y su Medio (SAFEWORK)

Oficina Internacional del Trabajo

¹ Las opiniones expresadas en este documento son las del autor(es) y no tienen porqué reflejar los puntos de vista de la Organización Internacional del Trabajo. PORQUÉ EL ESTRÉS RELACIONADO CON EL TRABAJO IMPORTA.



Sumario

1. Introducción
2. La magnitud del problema en Europa y su proyección al resto del mundo
3. Nuevo contexto de malestar: La crisis y la recesión como factores de multiplicación de los riesgos psicosociales
4. El impacto del estrés en la salud y en la calidad y estilos de vida
 - 4.1. Adicciones y estrés
 - 4.2. Violencia y estrés
 - 4.3. Estilo de vida y estrés
5. La interrelación con otras políticas del trabajo: la dimensión de género del estrés en los lugares de trabajo
6. Los costes de la no prevención del estrés laboral
7. La centralidad del lugar de trabajo como ámbito de gestión de los riesgos psicosociales: el reto de un enfoque integral
8. La propuesta de la OIT 2012 para la gestión integral del estrés en los lugares de trabajo: el enfoque SOLVE
9. Bibliografía



Resumen

La prevención del estrés relacionado con el trabajo es un importante aspecto del objetivo primario de la OIT de mejorar la salud en el medio laboral, particularmente en tiempos de crisis y recesión económica. Es indispensable una fuerte colaboración entre dirección y trabajadores para encontrar soluciones para los problemas de seguridad y salud en el lugar de trabajo con una participación activa y la implicación de trabajadores y sus representantes. Precisamente, con el fin de apoyar a los mandatarios de la OIT y otros interlocutores sociales en la protección de la salud y el bienestar, la OIT elaboró SOLVE: Integración de promoción de la salud en el lugar de trabajo. El objetivo de este programa de gestión es integrar la promoción de la salud en el lugar de trabajo en materia de SST. El paquete de formación SOLVE se centra en la promoción de la salud y el bienestar en el trabajo a través de la formulación de políticas y la acción frente en las diversas áreas concernidas y sus interacciones generadoras de factores y riesgos psicosociales.

PALABRAS CLAVE: enfoque SOLVE, OIT, estrés laboral, sistemas de gestión de riesgos



1. Introducción

El término estrés se utiliza hoy en día de muchas maneras, abarcando desde sentirse enfermo por la mañana hasta la ansiedad que conduce a la depresión. En algunos grupos tiene connotaciones negativas y positivas. En el contexto de este artículo, el estrés sólo se considera que tiene un impacto negativo y será tratado en el marco del lugar de trabajo. El estrés laboral está determinado por la organización del trabajo, el diseño del mismo y las relaciones laborales. El estrés es la respuesta nociva física y emocional causada por un desequilibrio entre las demandas percibidas y los recursos percibidos y las habilidades de una persona para hacer frente a estas demandas. Esto ocurre cuando las exigencias del trabajo no igualan o superan las capacidades, los recursos o las necesidades del trabajador y cuando el conocimiento y la capacidad de un trabajador o de un grupo para hacer frente a estas exigencias no se corresponde con las expectativas de la cultura organizativa de una empresa.

La mayoría de las causas del estrés en el lugar de trabajo están relacionadas con la forma de diseñar el contenido de trabajo y cómo se organiza el mismo. Los investigadores del estrés han identificado nueve categorías bajo las cuales se pueden agrupar las amenazas relacionadas con el estrés: el contenido del trabajo, la carga de trabajo y el ritmo de trabajo, las horas de trabajo, la participación y el control, el desarrollo de carrera laboral, el estatus y el salario, la función en la organización, las relaciones interpersonales, la cultura organizativa y el trabajo en casa (OIT, 2012). Sin embargo, el estrés relacionado con el trabajo no puede ser evaluado y gestionado de forma aislada. Múltiples factores psicosociales pueden causar estrés. Las causas pueden tener su origen en el trabajo, en el hogar, en el entorno social o en la comunidad. Muchos acontecimientos de la vida, como la muerte de un familiar, el divorcio, la pérdida del empleo, el desempleo, el embarazo, una hipoteca, una enfermedad o lesión puede ser una fuente de estrés. Todos estos eventos pueden conducir a un aumento de las demandas personales a través de la cual un individuo puede o no tener un control adecuado. El estrés también puede tener un impacto en más de uno de estos contextos. Una combinación de factores de estrés tanto en el trabajo como fuera de este es a menudo responsable de poner a los individuos más cerca del punto en el que ya no pueden hacer frente al estrés. Es importante observar que los recursos que contribuyen en la prevención o la reducción del impacto de estrés también están disponibles en cada uno de estos contextos y la respuesta individual también juega su papel.



2. La magnitud del problema en Europa y su proyección al resto del mundo

La rápida globalización y los avances tecnológicos han transformado la forma en que trabajamos en todo el mundo. El ritmo de la vida moderna ha aumentado considerablemente en comparación con hace 20 años. Con el ritmo de trabajo condicionado por las comunicaciones instantáneas y los altos niveles de competencia global, muchos trabajadores sienten que el trabajo y la vida están determinados por la urgencia y perciben que ya no son capaces de controlar las demandas que se colocan sobre sus hombros. La mayoría del tiempo, la gente está conectada a través de teléfonos, email, internet y otras formas de comunicación electrónica. Con tantas maneras de comunicarnos, somos potencialmente accesibles las 24 horas del día. Mucha gente lee sus correos profesionales no solo en el trabajo, sino también en casa y durante las vacaciones. Mientras que un trabajador que alguna vez fue capaz de cerrar la puerta al salir de su trabajo y olvidarse de él, hoy en día otros muchos temen que la tarea seguirá adelante sin ellos y les dejará atrás si no mantienen el ritmo. Las líneas que separan el trabajo de la vida personal son cada vez más difíciles de identificar.

Este nuevo contexto, crece ante los riesgos laborales psicosociales y con ellos sus consecuencias y las conductas con las que se afrontan, tales como el estrés laboral, el agotamiento, el *mobbing*, el acoso y otras formas de violencia, así como el abuso del alcohol y las drogas. Estos están teniendo un impacto significativo en la salud y el bienestar, en el rendimiento y en el absentismo. Por desgracia, a menudo, sólo son conscientes de que un límite de tensión se ha alcanzado una vez que sus efectos negativos han afectado a nuestro trabajo. Varios factores, tales como, el aumento de la competencia por mejores posiciones en el lugar de trabajo, el aumento de las expectativas sobre los niveles de rendimiento, el aumento de las horas de trabajo y la precariedad laboral han contribuido a que el ambiente de trabajo se haga cada vez más estresante.

Debido a lo anterior, en los últimos años, ha habido una creciente atención a la incidencia de los factores psicosociales en el lugar de trabajo. En Europa, el estrés laboral se ha convertido en un problema generalizado debido a las nuevas formas de organización del trabajo, las relaciones de trabajo y los patrones de empleo. Un estudio reciente de la Agencia Europea para la Seguridad y Salud Ocupacional (EU-OSHA) encontró que en promedio el 22 por ciento de la población activa europea está bajo situaciones de estrés, con niveles notablemente más altos en los nuevos Estados miembros (30 por ciento) que en los más antiguos (20 por ciento). El estrés es más frecuente en los sectores de educación y salud, así como a la agricultura, caza, silvicultura y pesca (28,5 por ciento). El estrés laboral en Europa representa entre el 50% y el 60% del total de días perdidos de trabajo (EU-OSHA, 2009).



3. Nuevo contexto de malestar: La crisis y la recesión como factores de multiplicación de los riesgos psicosociales

La rápida globalización y el desarrollo tecnológico han traído dramáticos cambios en el mundo laboral teniendo consecuencias en la aparición de nuevos riesgos psicosociales. La globalización ha transformado la manera en que se concibe el trabajo:

- Nuevas y más complejas tecnologías, en particular en comunicaciones;
- Nuevas formas de organización del trabajo, como cambios en la intensificación del mismo, en la organización del tiempo de trabajo, la subcontratación y la fragmentación de los procesos productivos, y con la crisis, la reestructuración organizativa, la inseguridad laboral y mayores demandas;
- Nuevas formas de empleo, temporal, a tiempo parcial, el trabajo a domicilio y el empleo precario;
- Modificaciones en la plantilla debido a los cambios demográficos y políticos relacionados con la migración, el envejecimiento de la plantilla, los trabajadores jóvenes carecen de acceso al empleo y un aumento del número de trabajadores de la economía informal (OIT, 2009).

En este contexto de crisis económica y de recesión actual, se espera que el número de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales se eleve debido a la reestructuración de las empresas. Los cambios organizativos en este período pueden conducir a una disminución de la gestión de los riesgos tradicionales y los riesgos, bajo el argumento de la necesaria reducción de los costes. Dado que la seguridad y la salud siguen siendo percibidas por muchas empresas como un costo y no una inversión, algunas empresas pueden tener la tentación de ignorar las normas de seguridad y de salud para reducir los costos. Esto puede suceder en gran medida en el caso de pequeñas y medianas empresas que tradicionalmente carecen de los recursos y de las posibilidades para gestionar la seguridad y salud ocupacional. La disminución del gasto público también comprometerá la capacidad de realizar las inspecciones de trabajo y otros servicios de seguridad laboral y de la salud.

La evidencia de otras crisis muestra que las condiciones laborales y la calidad se ponen en riesgo debido a la reestructuración. Esto causa incertidumbre y antagonismos a todos los niveles de la organización y la



sociedad. Es probable que esté asociado con una mayor incidencia de los riesgos psicosociales en el trabajo que causan estrés y fatiga, que pueden dar lugar a accidentes y enfermedades, reducir el rendimiento y la productividad, y afectar a las relaciones de trabajo. El estrés puede ser provocado por:

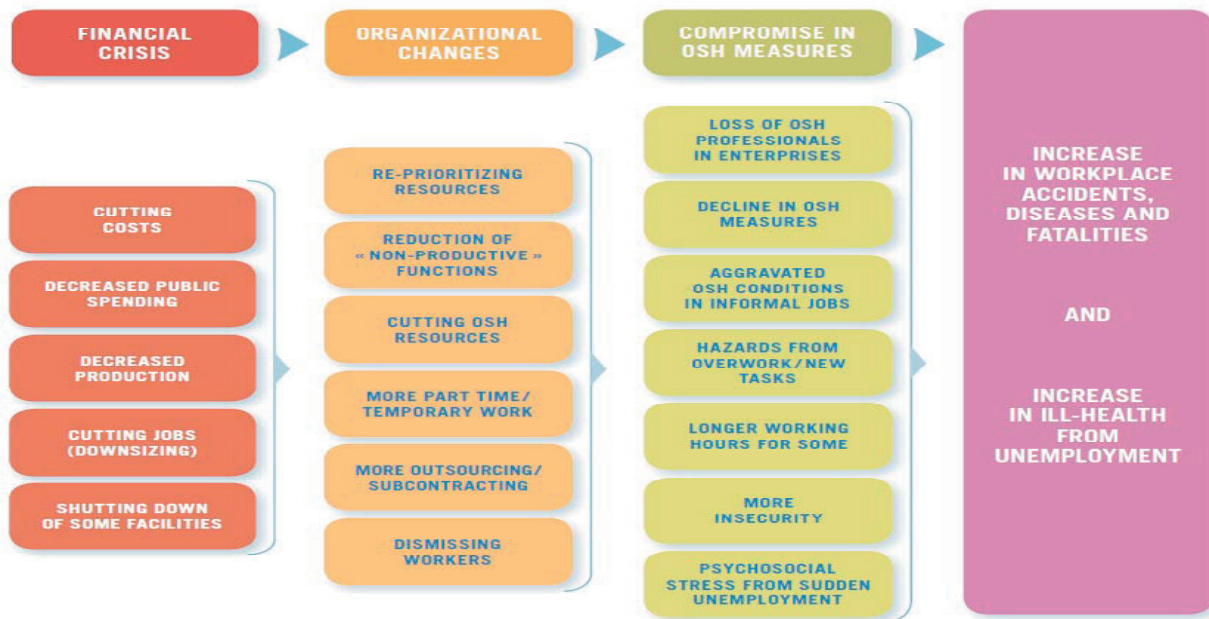
- Reorganización del lugar de trabajo a través de la percepción de poco control del trabajo, inseguridad laboral;
- cambios en los patrones del tiempo de trabajo: horas de trabajo irregulares o menos previsibles, horarios muy limitados como consecuencia de trabajo a tiempo parcial involuntario o jornadas laborales excesivamente largas, como consecuencia involuntaria de horas extra, o
- demanda de trabajo debido a la intensificación del trabajo o del requerimiento de los trabajadores de ser más flexibles y de aprender más rápido para llevar a cabo nuevas tareas.

Además, con los cambios de organización y reestructuración (reducción de personal, externalización, subcontratación) los trabajadores tienen que lidiar con el temor de perder sus puestos de trabajo, la reducción de las oportunidades de ascenso y los despidos masivos. Tales factores tienden a ser más importantes como causa de estrés y otros trastornos de salud, cuando el empleo se vuelve más precario para algunos, y la carga laboral y las horas de trabajo aumentan para los que permanecen en el empleo. Algunos estudios han demostrado que el estrés en el trabajo y la alta responsabilidad de decisión aumentan el riesgo de depresión y de trastornos relacionados con el alcohol y las drogas. Estas situaciones tienen a menudo efectos negativos sobre la seguridad de las empresas, la productividad y la moral en general. El desempleo también puede tener consecuencias graves para el trabajador desempleado y la familia, como el estrés, la violencia e incluso el suicidio, (OIT, 2009, OIT, 2012).

En trabajos inciertos o precarios, o cuando las empresas cierran, ajustan o reducen el personal, los trabajadores también pueden percibir una amenaza a su bienestar financiero. Pueden estar preocupados por su estabilidad financiera para comprar alimentos, pagar sus viviendas, el vestido y otros gastos diarios para la supervivencia de sus familias. La necesidad de permanecer en el trabajo para asegurar un ingreso estable puede conducir a muchos compromisos personales y al estrés relacionado con el trabajo. Cuando estas situaciones afectan a un grupo o una población, por ejemplo, con la actual recesión, se convierte en un problema colectivo y tiene implicaciones importantes para el bienestar de los trabajadores y sus familias. En 2008 la tasa de desempleo se estimó en un 6,6 por ciento (OIT, 2010a). La crisis económica ha provocado que 7,8 millones de trabajadores jóvenes se enfrenten al desempleo, para un total de aproximadamente 81 millones, o 13 por ciento a nivel mundial (OIT, 2010b). Esta situación ha aumentado el estrés laboral para aquellos que todavía están en el trabajo, los jóvenes desempleados y los trabajadores en peligro de perder sus puestos de trabajo.



THE FINANCIAL CRISIS AND ITS POTENTIAL IMPACT ON SAFETY AND HEALTH AT WORK:



Fuente OIT 2009

4. El impacto del estrés en la salud y en la calidad y estilos de vida

El impacto del estrés sobre la salud puede variar ampliamente. Para algunos, el estrés puede causar que su presión arterial suba o un ataque al corazón, mientras que para otros, el resultado podría ser un suicidio. Otros pueden sufrir sólo unos pocos malos efectos. El aumento de los niveles de estrés puede ser un factor que contribuye a la aparición de problemas de salud física. El tipo de enfermedad al que conduce depende en cierta medida de la genética y parcialmente sobre el historial de salud de la persona, tales como enfermedades anteriores. La evidencia científica muestra que en el largo plazo, el estrés laboral no solo puede contribuir a trastornos musculoesqueléticos, hipertensión y enfermedades cardiovasculares, sino que también puede alterar las funciones inmunológicas que a su vez pueden facilitar el desarrollo de los trastornos inmunológicos y el cáncer. (OMS, 2009b; OMS, 2010; OMS, 2011b).

Cuando el estrés conduce a una mayor presión arterial y a cambios en la dieta, contribuye a aumentar el riesgo de condiciones médicas tales como las enfermedades cardíacas y los accidentes cerebrovasculares. Una revisión de la literatura científica sobre el estrés en la vida laboral como un factor de riesgo para ataques cardíacos demuestra que la combinación de alta demanda, la falta de control y el bajo apoyo social es un factor de riesgo significativo. El factor de riesgo atribuible al estrés en la proporción de infartos del miocardio fue tan significativo en los hombres como el factor de riesgo atribuible a fumar (Red Europea del Corazón, 2006).

El estrés también puede aparecer en trastornos psicológicos o de comportamiento. Algunos pueden sufrir de trastornos de ansiedad, algunas de las depresiones graves, y otros pueden sufrir de agotamiento, en estas circunstancias la persona puede perder interés en el trabajo o la vida, y sentirse desalentada completamente. En el estudio de la EU-OSHA mencionado anteriormente, se ha encontrado que el mayor grupo de trabajadores que sufren de ansiedad y depresión en el trabajo son los que trabajan en la educación y la salud (12,7 por ciento), administración pública y defensa (11,1 por ciento) y los de la agricultura, caza, silvicultura y pesca (9,4 por ciento), (EU-OSHA, 2009). El *Burn-out* es un estado de agotamiento combinado con sentimientos de desesperanza y cinismo. El *Burn-out* ocurre a menudo cuando durante un largo período de tiempo se colocan excesivas demandas en una persona que no tiene suficientes recursos para satisfacer esas demandas. Esta sensación es común entre el personal de las escuelas y el sector de la salud, el cuidado de los ancianos y las personas que trabajan en los servicios sociales. También es el caso de todas las formas de trabajo en las que se exige más “eficiencia”, pero en las que menos recursos se proporcionan.

Un trabajador que sufre *burn-out* se agota, y siente indiferencia y se vuelve ineficiente. Ellos han dado todo, han puesto las necesidades de otros antes que las propias, y finalmente llegan a un punto donde no tienen más que dar. Si el *burn-out* no se trata, se vuelven incapaces de funcionar en absoluto.



A medida que aumenta el estrés relacionado con el trabajo, el individuo no es capaz de hacer frente al trabajo y por lo tanto tienen peores oportunidades y perspectivas de empleo. En términos más generales, puede conducir indirectamente a los problemas dentro y fuera del lugar de trabajo tales como la violencia, el abuso de drogas, tabaco y alcohol, las relaciones familiares tensas, la depresión e incluso el suicidio. Esto representa costos potencialmente enormes, tanto en términos de sufrimiento humano como carga económica para la sociedad. Los empresarios deben ser conscientes de los efectos negativos de los estresores ambientales que puedan afectar a los trabajadores como consecuencia del exceso de trabajo y la falta de control sobre sus tareas con las consecuencias de estrés laboral y conductas relacionadas con la supervivencia.

Los trastornos mentales (sobre todo depresión y abuso de sustancias) son un importante factor de riesgo asociado con el suicidio en Europa y América del Norte (OMS, 2009b; OMS, 2011c). Sin embargo, los suicidios son consecuencia de muchos y complejos factores socioculturales. Problemas en el trabajo o en la familia, como la pérdida de empleo, la falta de apoyo social, la violencia psicológica o la pérdida de un familiar cercano por un divorcio o por muerte son a menudo parte de la causa. Su situación de desempleo o que sufren de acoso laboral y el acoso escolar, o situaciones particulares, como la jubilación, la carga de trabajo excesiva o problemas financieros también puede conducir al suicidio.

En algunas profesiones, como por ejemplo en los servicios de atención de salud y en particular los servicios de emergencia, los trabajadores pueden estar expuestos a situaciones de estrés emocional extremo, por ejemplo cuando se trata de un accidente con pérdida de vidas. Como resultado, pueden sufrir trastornos por estrés posttraumático (TEPT). Esta es una forma particularmente extrema de estrés que se produce después de graves tensiones externas, como accidentes, la violencia, el asesinato, la violación, la tortura, la guerra o un desastre natural. La persona es atormentada por los recuerdos dolorosos y traumáticos y trata de evitar recordarlos. Si recuerda, pueden reaccionar con palpitaciones, temblores, dificultades de concentración y falta de sueño. Deben adoptarse medidas especiales para estar en su lugar para ayudar a estos trabajadores a hacer frente a este tipo de estrés.

4.1. Adicciones y estrés

Existe una investigación que muestra que el estrés contribuye a hábitos adictivos, pero también que las adicciones pueden tener como consecuencia un mayor estrés. Por ejemplo, hizo hincapié en que los trabajadores que trabajan largas horas fuman más y beben más alcohol que aquellos que trabajan menos horas. Muchas de las personas que sufren de adicciones también sufren de formas de estrés como la ansiedad y la depresión. A menudo, la adicción es un intento de hacer frente a las dificultades de la vida y el trabajo, pero en la mayoría de los casos, sólo empeora las cosas. Fumadores por ejemplo, a menudo citan un “humo



para hacer frente” como la razón de su hábito, pero no hay pruebas que evidencien que los niveles de estrés de los fumadores de cigarrillos son más altos que los de los no fumadores. Los fumadores por lo tanto tienen en el fumar el fin de alcanzar un nivel “normal” de estrés similar al experimentado por los no fumadores (OIT, 2012).

4.2. Violencia y estrés

Es evidente que existe una estrecha relación entre la violencia y el estrés. La violencia laboral en el contexto de este artículo incluye la violencia psicológica y física. En situaciones de estrés, muchas personas son menos pacientes con los que les rodean. (Barling J., 1996) ha identificado tres fuentes de estrés laboral que contribuyen significativamente a la probabilidad de la violencia (en particular la violencia física) en el lugar de trabajo:

- *percepción de injusticia (i.e. no alcanzar ascensos o castigo injusto),*
- *Vigilancia electrónica, e*
- *Inseguridad laboral.*

De forma similar, donde la violencia laboral ocurre, es probable que se genere más estrés. Esto puede afectar a los testigos de la violencia tanto como a las víctimas. Esto es particularmente cierto en los trabajos que implican una gran cantidad de trabajo en equipo y orientación al cliente, (Bennett y Lehman, 1999).

4.3. Estilo de vida y estrés

Muchas opciones de estilo de vida de hoy en día, como lo que la gente come y cómo se organizan sus patrones de sueño, se ven afectados por el estrés que puede experimentar en el trabajo o en otro lugar. Muchas personas pueden estar tan estresadas que pueden no ser capaces de conciliar el sueño. Cuando esta situación se lleva a cabo varias veces, puede conducir a consecuencias graves para la salud debido a que el cuerpo no es capaz de recuperarse. Los hábitos alimenticios también se ven afectados por el estrés. La presión del tiempo puede significar comer a intervalos irregulares en vez de en las comidas establecidas. La comida que está disponible de esta manera tiende a ser altamente procesada, por lo que contiene mucha grasa y azúcar y poca fibra. La investigación también ha encontrado que algunas personas comen alimentos más saludables cuando se sienten bien, pero prefieren la comida basura cuando no lo hacen. El ejercicio es una respuesta positiva conocida al estrés, que no sólo mejora la salud, sino también los hábitos alimentarios, estado de ánimo y la capacidad para hacer frente a situaciones difíciles, (OIT, 2012).



5. La interrelación con otras políticas del trabajo: la dimensión de género del estrés en los lugares de trabajo

La creciente proporción de mujeres en las plantillas plantea una serie de cuestiones relacionadas con el género y sus diferentes efectos en los riesgos laborales (tanto biológica como organizativamente) en los hombres y en las mujeres. La concentración de las mujeres en determinados trabajos conduce a un patrón específico de lesiones y enfermedades. Más mujeres que hombres sufren lesiones de tensión repetitivas (RSI, del inglés *repetitive strain injuries*), que se ve agravada por el estrés, hay más mujeres en trabajos de bajo control / alta demanda que contribuyen a los altos niveles de estrés, las mujeres tienen más probabilidades de ser víctimas de violencia física, pero tienen la misma probabilidad de ser autoras de violencia psicológica, y más mujeres que hombres sufren de acoso sexual en el trabajo. La respuesta a los riesgos psicosociales es también diferente, por ejemplo, las mujeres y los hombres tienen una diferente alimentación y hábitos de actividad física, diferentes actitudes hacia el tabaco, la bebida y el consumo de drogas, siendo así también diferente el impacto en la salud.

El nivel de estrés también puede aumentar debido a una combinación de factores relacionados con la interacción entre el trabajo y la vida familiar. Esto es particularmente cierto en las familias en las que ambos padres trabajan, así como en las familias monoparentales. Puede llegar a ser difícil lograr un equilibrio entre el trabajo y la vida familiar, siendo algunas cuestiones difíciles los cambios bruscos en los horarios de trabajo, el trabajo apremiado por el tiempo, tratamiento antipático por la dirección y los compañeros de trabajo, y la falta de control sobre el contenido y la organización del trabajo. El trabajo por turnos y horarios de trabajo irregulares son particularmente difíciles de manejar en relación con las rutinas familiares y eventos.

Las personas que trabajan desde su casa, y los que utilizan la tecnología de información para trabajar cuando no está en su lugar de trabajo principal (teletrabajadores), podrían asumir el reto de conciliar el trabajo y la vida familiar en formas atípicas. El trabajo de ritmo rápido e intenso aumenta el conflicto entre el trabajo y los roles familiares. También debe tenerse en cuenta que, al mismo tiempo la familia puede ser una fuente de apoyo social, proporcionando los medios para hacer frente a las dificultades relacionadas con el equilibrio trabajo-familia.

Por lo tanto, las medidas generales para la seguridad y la salud (OSH) dirigidas a todos los trabajadores no necesariamente logran los beneficios deseados para las mujeres trabajadoras. Cuando la gestión del riesgo y las medidas preventivas en el lugar de trabajo se llevan a cabo, la relación entre la seguridad y la salud y los roles de género deben tenerse en cuenta. Las tres funciones de las mujeres: ama de casa, madre, y trabajadora,



y el impacto en la salud de cada uno de sus papeles tienen que ser observados y los posibles conflictos y contradicciones entre ellos deben ser considerados en el diseño de las medidas de seguridad y salud en el trabajo.

6. Los costes de la no prevención del estrés laboral

Los riesgos psicosociales implican costes considerables para el trabajador en cuanto a la estigmatización, los trastornos de salud física y mental, la incapacidad para trabajar, el riesgo de perder el empleo, las relaciones tensas o rotas en el hogar, e incluso la muerte. Muchos de los efectos nocivos de las conductas de afrontamiento, tales como el consumo de tabaco, alcohol y drogas, deficiencias nutricionales, y la inactividad física también pueden interactuar con los riesgos laborales. Sus efectos combinados pueden aumentar los riesgos para la salud de los trabajadores. En su conjunto pueden ser responsables de un gran número de accidentes de trabajo que conduce a lesiones y enfermedades, discapacidad y muerte.

Dentro de la empresa, estos problemas son el resultado de las relaciones laborales perturbadas, el aumento del absentismo y la rotación del personal, los traslados internos y el reciclaje, la motivación de la reducción de personal, la disminución de la satisfacción y la creatividad, y una pobre imagen pública. Estos problemas tienen un impacto considerable en la productividad, así como en los costos directos e indirectos. El efecto general es una pérdida significativa de competitividad de la empresa.

Los costes directos e indirectos relacionados con estos problemas sólo están empezando a ser cuantificados. En 2002, la Comisión Europea informó que el costo anual de estrés laboral en la UE-15 se situó en 20.000 millones de dólares (EU-OSHA, 2009). En 2005/06 más de 70 millones de días se perdieron en el Reino Unido debido a la mala salud mental. Por otra parte, el estrés laboral, la depresión y la ansiedad costaron a Gran Bretaña un exceso de £ 530 millones en el tratamiento y la compensación (HSE, 2007). Lo que se sabe probablemente representa sólo la punta del iceberg.



7. La centralidad del lugar de trabajo como ámbito de gestión de los riesgos psicosociales: el reto de un enfoque integral

En este complejo contexto, el lugar de trabajo se ha convertido en una fuente importante de riesgos psicosociales y de un pobre equilibrio entre trabajo y vida personal. En consecuencia, el lugar de trabajo se ha convertido en un lugar ideal para hacer frente a los riesgos psicosociales de la misma manera que se hace con otros riesgos en el trabajo. La gestión de riesgos es un enfoque de resolución de problemas a los riesgos de salud y seguridad, es una parte integral del sistema de una empresa de gestión de la SST y contribuye al ciclo de mejora continua del trabajo y sus condiciones. Haciendo a empleadores y trabajadores conscientes, informados y competentes para hacerse cargo de estos nuevos riesgos, se crea un ambiente seguro y saludable, se construye una cultura de prevención positiva y constructiva en la organización, se aumenta la participación y la eficacia.

En varios países, la investigación y las intervenciones se están llevando a cabo para diseñar maneras de lidiar con el estrés laboral, la violencia y el abuso de alcohol y drogas en el lugar de trabajo. Desafortunadamente, la mayoría de estas iniciativas enfrentan a estos problemas por separado y sólo desde una perspectiva individual, sin tener en cuenta los factores que contribuyen a las relaciones organizativas o de mano de obra. Además, los programas de promoción de la salud en el trabajo están siendo diseñados para que los trabajadores puedan hacer frente con mayor eficacia con su aptitud física y la salud en general mediante la promoción de una buena nutrición, el ejercicio y otros estilos de vida saludables que contribuyan al bienestar de la gente. Sin embargo, no están relacionados con las medidas de salud ocupacional para los profesionales de prevención de enfermedades.

Es necesario un enfoque integral que rompa con los esfuerzos tradicionales y así evolucionar hacia nuevas respuestas eficaces. Es fundamental encontrar formas innovadoras para hacer frente a las consecuencias de los riesgos psicosociales y el estrés relacionado con el trabajo. Tanto los factores individuales y organizacionales que pueden estar contribuyendo a los riesgos psicosociales deben tenerse en cuenta con el fin de adaptar el trabajo para adaptarse a las capacidades de los trabajadores y a las necesidades de salud físicas y mentales. Además, es importante tener en cuenta tanto las relaciones laborales y sociales como factores que también tienen un impacto en el bienestar de los trabajadores y la productividad de la empresa. El lugar de trabajo puede ayudar a prevenir el estrés a través de coincidir las capacidades de los trabajadores con la carga de trabajo y las tareas que se les asignan. Esto también contribuirá a mejorar la productividad en el trabajo y el rendimiento, mejorando a largo plazo el bienestar de los trabajadores y sus familias, y reducir la presión sobre la empresa, así como en la atención de la salud, el bienestar y la seguridad social.



El objetivo de cualquier programa de control de la tensión debe ser gestionar las causas específicas de estrés y sus efectos tanto en relación con la situación laboral y las características personales del individuo. Por lo tanto, un programa eficaz requiere la identificación adecuada de los factores de estrés que provocan situaciones de alto estrés y una evaluación del desempeño en el trabajo y los problemas personales que resulten de estrés.

Por esta razón, la evaluación de los factores de estrés relacionados con el trabajo debe incorporarse en las medidas de evaluación y gestión de riesgos en el trabajo como en otros. El lugar de trabajo puede ofrecer apoyo y permitir que los trabajadores sean más productivos sin tener que soportar los efectos del estrés negativo. Por lo tanto, las medidas adoptadas en el lugar de trabajo deben ser administradas con un enfoque multifacético a través de:

- *la aplicación de la evaluación de riesgos y las medidas de gestión colectiva - como se hace con otros riesgos en el trabajo - mediante la adaptación de la organización del trabajo y las condiciones laborales;*
- *aumentar la capacidad de afrontamiento de los trabajadores; y*
- *la creación de sistemas de apoyo social para los trabajadores dentro de la empresa.*

Como las causas del estrés son los peligros relacionados con el diseño y la gestión del trabajo y las condiciones laborales, la evaluación de los riesgos relevantes puede resultar especialmente útil en el diseño de medidas preventivas y correctivas. Esto permitiría el establecimiento de prioridades para el cambio y la reducción de la gestión del riesgo. Será necesario identificar las prácticas de trabajo o medidas de organización de trabajo que causan desequilibrios significativos de la demanda y los recursos - en términos de desajuste entre las demandas y presiones, por un lado - y de trabajadores, conocimientos y habilidades en el otro.

Los trabajadores deben participar en la identificación de los factores de estrés que sienten estrés innecesario en sus puestos de trabajo, y en la calificación a fin de establecer las prioridades de intervención. La evaluación debe hacerse de una manera sistemática y a los trabajadores se les debe pedir que expresen su preocupación acerca de cualquier situación que pueda estar causando estrés en el trabajo.

Una vez que la existencia de estrés ha sido reconocida e identificados los factores de estrés, deben de tomarse las medidas para combatir el estrés. Suponiendo que el estrés sea un desajuste entre las demandas del ambiente y las capacidades de la persona, el desequilibrio puede ser corregido, de acuerdo con la situación, ya sea ajustando las demandas externas para encajar el individuo, o mediante el fortalecimiento de la capacidad del individuo para hacer frente. Ofrecer posibilidades de adaptación a los factores estresantes



externos, por ejemplo horarios flexibles de trabajo en la consideración de la familia y la conciliación de la vida personal, los sistemas de micro finanzas, considerando que el entorno social o los planes de formación para el desarrollo personal podrían complementar estas medidas. En este punto, se debe tener en cuenta que a medida que el estrés es un fenómeno complejo y que cada caso es diferente, no hay una solución simple y universal para la gestión del estrés.

Por esta razón, la respuesta ideal al estrés es prevenir su aparición. Esto se puede lograr luchando contra el núcleo del problema: las causas. Sin embargo, no hay una única causa de la tensión y la eliminación de todos los factores de estrés no siempre es factible. Por lo tanto, la acción debe estar dirigida a la eliminación de muchos lugares de trabajo como causa de lo posible, a fin de que las medidas adoptadas reduzcan el estrés y prevengan su futura aparición. Como esto no siempre se puede lograr a corto plazo, en general se reconoce que la mejora de la capacidad del individuo para afrontar el estrés puede ser una valiosa estrategia complementaria como parte de un proceso más amplio, colectivo y organizativo de la lucha contra el estrés laboral.

8. La propuesta de la OIT 2012 para la gestión integral del estrés en los lugares de trabajo: el enfoque SOLVE

La prevención del estrés relacionado con el trabajo es un importante aspecto del objetivo primario de la OIT de mejorar la salud en el medio laboral, particularmente en tiempos de crisis y recesión económica. Es indispensable una fuerte colaboración entre dirección y trabajadores para encontrar soluciones para los problemas de seguridad y salud en el lugar de trabajo con una participación activa y la implicación de trabajadores y sus representantes.

Para la OIT, la mayor manera de lidiar con el estrés relacionado con el trabajo es a través de estrategias que aborden los factores psicológicos que sean la fuente del estrés relacionado con el trabajo y que están determinados por la cultura organizativa, la organización del trabajo y las relaciones laborales de la empresa. Un sistema de gestión integral de la SST debe asegurar que la evaluación de riesgos y la gestión de riesgos psicosociales incluyen también el gestionar eficazmente su impacto de la misma forma que con otros riesgos de seguridad y salud en el trabajo mediante la mejora de las prácticas preventivas y la incorporación de medidas de promoción de la salud. La promoción de la salud en el lugar de trabajo es eficaz cuando complementa las prácticas de gestión de la SST a fin de prevenir lesiones y enfermedades profesionales y protege y mejora la salud y el bienestar de hombres y mujeres en el trabajo.



El lugar de trabajo se ha convertido en un lugar de actuación ideal para dirigir los riesgos psicosociales emergentes a través de la acción conjunta de empleadores, trabajadores y autoridades nacionales. Esto implica conducir una práctica de salud ocupacional que implica:

- *la prevención de enfermedades relacionadas con el trabajo, al igual que lesiones laborales;*
- *la mejora de las condiciones laborales y la organización del trabajo;*
- *la incorporación de riesgos psicosociales en las medidas de evaluación; y*
- *evaluar las necesidades de la organización tomando en consideración las interacciones organizativas, individuales, e individual-organizativas al evaluar los requerimientos de la salud de los trabajadores.*

Precisamente, con el fin de apoyar a los mandatarios de la OIT y otros interlocutores sociales en la protección de la salud y el bienestar, la OIT elaboró SOLVE: Integración de promoción de la salud en el lugar de trabajo². La OIT diseñó SOLVE con el objetivo de integrar la promoción de la salud en el lugar de trabajo en materia de SST. El paquete de formación SOLVE se centra en la promoción de la salud y el bienestar en el trabajo a través de la formulación de políticas y la acción frente a las siguientes áreas y sus interacciones:

- **Salud psicosocial:**
 - * *Estrés;*
 - * *violencia psicológica y física;*
 - * *factores estresantes económicos.*
- **Adicciones potenciales y sus efectos en el lugar de:**
 - * *Consumo de tabaco y fumadores;*
 - * *consumo de alcohol y drogas.*
- **Habitos de vida:**
 - * *Nutrición adecuada;*
 - * *ejercicio o actividad física;*
 - * *sueño sano;*
 - * *VIH.*

2 http://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_178438/lang--en/index.htm



SOLVE fue diseñado para ofrecer una respuesta integrada al lugar de trabajo para lidiar con los temas mencionados anteriormente. Éste ofrece las herramientas para el diseño de una política a aplicar en el lugar de trabajo, un programa preventivo y un plan de acción para reducir o eliminar los riesgos emergentes asociados con estos problemas en el entorno laboral. A través de un entrenamiento de enfoque se presenta a los participantes verdaderas situaciones de resolución de problemas en el contexto de una “empresa virtual”. SOLVE también introduce un enfoque innovador mediante el cual la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores ha de convertirse en una parte integral del desarrollo organizativo de la productividad y la competitividad de la empresa.

La ventaja comparativa de la OIT reside en su experiencia en el uso del enfoque de diálogo social, que se ha traducido en la puesta en práctica de iniciativas exitosas en lugar de trabajo y en la comunidad que abordan estos problemas con la participación de los empleadores, los trabajadores, los profesionales de la SST, los gobiernos, los políticos, los servicios públicos y las organizaciones no gubernamentales. El programa de formación SOLVE se lleva a cabo a través de la cooperación técnica en los Estados Miembros y en el Centro de Formación de la OIT en Turín, Italia.

Prever mecanismos para abordar los riesgos psicosociales en el trabajo mediante la incorporación de medidas preventivas y de promoción de la salud contribuye a un mundo más digno y humano del trabajo. La OIT reconoce que en tiempos de cambio de trabajo y la recesión financiera mundial y social, para hacer frente con éxito a los riesgos psicosociales en el lugar de trabajo es esencial para proteger la salud y el bienestar de los trabajadores al tiempo que mejora la productividad y se contribuye a la sostenibilidad económica en la economía mundial globalizada.

9. Bibliografía

Barling, J. 1996. “The prediction, psychological experience and consequences of workplace violence”, in G. VandenBos and E. Q. Bulatao (eds.): *Violence on the job: Identifying risks and developing solutions* (Washington D.C., American Psychological Association).

Bennett, J.B.; Lehman, W.E. 1999. “The relationship between problem co-workers and quality work practices: A case study of exposure to sexual harassment, substance abuse, violence and job stress” in *Work & Stress*, Vol. 13, No. 4 (London, Routledge), pp. 299–311. check



Danaei, G. et al. 2005. “Causes of cancer in the world: comparative risk assessment of nine behavioral and environmental risk factors” in *The Lancet*, Vol. 366, No. 9499, pp. 1784–1793.

European Agency for Safety and Health at Work. 2007. *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health. European Risk Observatory Report.* (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).

—. 2009. *OSH in Figures: Stress at work – facts and figures*, (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).

—. 2010. “European survey of enterprises on new and emerging risks” in *Managing safety and health at work*, (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).

Health and Safety Executive. *Workplace stress costs: Great Britain in excess of £530 million.* Press release. Nov 2007. Available at <http://www.hse.gov.uk/press/2007/c07021.htm>

European Heart Network. 2006. *Stress and Cardiovascular disease* (Brussels).

OIT, *Informe para el Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, 2009.* “Health and life at work: A basic human right”. (Geneva).

En: <http://www.ilo.org/legacy/english/protection/safework/worldday/products09/index.htm>

Español: *Salud y vida en el trabajo : un derecho humano fundamental* Geneva, 2009. <http://www.ilo.org/legacy/spanish/protection/safework/worldday/products09/index.htm>

OIT, 2012. Ed. V Forastieri. *Solve training package: Integrating health promotion into workplace OSH Policies*, Geneva. http://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_178438/lang--en/index.htm

World Health Organization. 2009a. *Fact sheet N. 317, Cardiovascular diseases (CVDs).* Available at: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs317/en/print.html>



—. 2009b. *Suicide prevention (SUPRE)*.

En: http://www.who.int/mental_health/prevention/suicide/suicideprevent/en/

—. 2010. *Health impact of psychosocial hazards at work:an overview*/Stravoula Leka, Aditya Jain. Geneva.

—. 2011a. *WHO Global status report on non communicable diseases (NCD)*, Geneva.

—. 2011b. *Fact sheet N. 297 Cancer*.

En: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs297/en/index.html>

—. 2011c. *WHO Mental Health GAP action programme newsletter, January 2011*, Geneva.



**LOS RECURSOS EDUCATIVOS COMO INELUDIBLE
Y PRODUCTIVA CLAVE PREVENTIVA:
EL “NUEVO PROGRAMA SOLVE” DE LA OIT**

VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa

Doctora Ciencias del Trabajo. Universidad de Jaén



Sumario

1. Introducción

2. Los presupuestos del “programa SOLVE” de la OIT: de la gestión individual a la gestión integral (el modelo ecológico e inter-relacional de riesgos psicosociales)

3. El sentido y alcance del primer programa SOLVE

4. Las claves del curso formativo interactivo SOLVE



1. Introducción

La OIT acaba de editar y presentar “*The new SOLVE training package: Integrating health promotion into workplace OSH policies*” (*El nuevo paquete de formación SOLVE: Integración de la promoción de la salud en las políticas de Seguridad y Salud en el Trabajo*)¹. Este nuevo producto formativo se centra en la prevención de los riesgos psicosociales y la promoción de la salud y el bienestar en el trabajo a través de la formulación de políticas y medidas de acción. Conviene advertir que no se trata de un nuevo “programa SOLVE” propiamente dicho, sino de una revisión, ciertamente profunda, del material formativo en que se articula esta iniciativa. Esta segunda edición se basa en la experiencia adquirida con la aplicación del programa de formación SOLVE desde 2002. Los cinco temas originales se han revisado y ampliado de un modo considerable a la luz de los últimos avances científicos y sobre todo de las buenas prácticas para hacer frente a los nuevos desafíos de un mundo cambiante del trabajo

Desde esta perspectiva renovadora, la nueva versión incorpora una concepción del principio de promoción de la salud mucho más extensa y heterogénea. Así, aparecen tenidos en cuenta aspectos tales como la nutrición, el sueño saludable y la actividad física. El punto de partida sigue siendo que todo cambio en la organización del trabajo, incluso en la “cultura del trabajo”, hoy de especial actualidad a raíz de la crisis y las reformas laborales que se han realizado para intentar resolverla, requiere una evaluación de los factores psicosociales, que deben ser gestionados de forma cuidadosa para reducir el estrés. Pero ahora se pone un énfasis especial en las nuevas situaciones difíciles en estos tiempos de crisis-cambio y que están contribuyendo a un notable incremento del que llama “estrés económico”. De ahí que el curso sobre la nueva política de gestión de estos riesgos cubra de una manera muy interactiva nueve temas relacionados con la promoción de salud en el trabajo: el estrés, la violencia psicológica y física, factores de estrés económico, el consumo de tabaco y el humo de segunda mano, el alcohol y el consumo de drogas, la nutrición, el ejercicio o la actividad física, sueño saludable, y el SIDA. También proporciona una introducción al método y se dirige a la promoción de la gestión de la salud laboral y la forma del concepto a la acción.

El programa SOLVE defiende que un sistema integral de gestión de la SST debería garantizar que la gestión de riesgos también incluya la evaluación y control de los factores psicosociales para gestionar

1 Una síntesis del mismo y los enlaces a los documentos publicados, de momento sólo en inglés, están disponibles en http://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_178438/lang-en/index.htm. El material consta de nueve temas: el estrés y la tensión económica, la violencia, el tabaco y los lugares de trabajo libres de humo, el alcohol y las drogas, la nutrición, la actividad física, sueño saludable y VIH / SIDA. El paquete incluye un libro de trabajo del participante, guía del formador, planes de estudio, y un CD-ROM con presentaciones y material de referencia. A fin de facilitar la lectura de los mismos, pues son de gran interés, se incluyen íntegramente en el CD que incorpora este número del Anuario



adecuadamente el impacto en la salud de los trabajadores y de la propia organización. Y ha de hacerlo, por eso resulta de gran interés su conocimiento, de la misma manera a como se hace con otros peligros y riesgos, de modo que las medidas de promoción de la salud deben ser incorporadas a la política de la organización. El paquete de capacitación está dirigido a gerentes de recursos humanos, sindicatos, asociaciones de empresarios, profesionales de la SST y los profesionales, así como a las instituciones nacionales responsables de la salud y el bienestar de los trabajadores. Como se resalta continuamente por sus diseñadores y aplicadores, en lógica coherencia con el carácter tripartido que caracteriza desde sus orígenes a la OIT como organización internacional, SOLVE utiliza el método de diálogo social para promover la implementación de iniciativas exitosas lugar de trabajo y la comunidad, con la participación de empresarios, trabajadores, gobiernos, servicios públicos y organizaciones no gubernamentales.

Por todo ello, nos ha parecido una buena oportunidad dar a conocer con algún detalle este útil o instrumento formativo-práctico. Al análisis más arriba realizado por su coordinadora institucional –la Doctora FORASTIERI-, sumamos alguna información más detenida sobre su dinámica de funcionamiento, muy poco conocida en España.



2. Los presupuestos del “programa SOLVE” de la OIT: de la gestión individual a la gestión integral (el modelo ecológico e inter-relacional de riesgos psicosociales)

Un importante punto de partida de este programa-herramienta formativa diseñada por la OIT es el reconocimiento claro de que los riesgos psicosociales y sus factores no son un problema sólo del mundo desarrollado, sino global. Siguiendo muy de cerca el enfoque al respecto de la Unión Europea, la OIT toma nota de que en la última década se ha producido un extraordinario crecimiento de la atención sobre el impacto de los factores psicosociales en el lugar de trabajo, sin que ahora se considere como un problema típico de los países ricos. El estrés laboral, formas de burnout, y el mobbing y otras formas de violencia en el trabajo son ya, por lo general, reconocidos como temas globales, que afecta a todos los países, de todas las profesiones y todos los trabajadores. Asimismo, se acepta que puedan tener un impacto significativo en la salud de los trabajadores, absentismo y el rendimiento. La rápida globalización y el progreso tecnológico han transformado el mundo del trabajo que deriva en la creación riesgos psicosociales emergentes cuya solución pasa por adoptar, de forma necesaria, un enfoque que rompa con los planteamientos tradicionales, exigiendo la evolución hacia nuevas y más efectivas respuestas².

En este contexto, se difundían y promovían una multitud de investigaciones a fin de introducir formas innovadoras para hacer frente a las consecuencias de los factores psicosociales y, en particular, el estrés laboral. Estas iniciativas suelen incluir prácticas preventivas e incorporaba medidas de promoción de la salud de carácter individual sobre todo, tales como una buena nutrición, el ejercicio y otras conductas relativas a los estilos de vida saludables para contribuir al bienestar de los trabajadores. Pero, con frecuencia, se presentaban estas situaciones no sólo como individuales sino incluso como aisladas unas de otras. Se echaba en falta un modelo de comprensión más global, más integrada, que evidenciara las interrelaciones entre el ambiente interno y el ambiente externo de la relación laboral, como en buena medida recoge el artículo 15 de la LPRL y, a su través, la Directiva Comunitaria Marco. Con ello se quería evidenciar el potencial que la promoción de salud en el trabajo de una forma integral, no aislada de la vida social, tiene para mejorar no ya sólo la vida laboral sino también la calidad de vida en su totalidad, así como, la productividad.

2 Así se reconoce sin ambages en el prefacio de la nueva “Guía del Formador” creada para facilitar la labor formativa y que contiene una valiosa información. En http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/instructionalmaterial/wcms_178397.pdf

En suma, la OIT apostaba por aquellas corrientes o enfoques doctrinales que daban preferencia a un “modelo eco-personalista” de comprensión de los riesgos en el trabajo en general, y de los psicosociales muy en particular. Por eso, las políticas para su gestión eficaz debían tener en cuenta no sólo la salud sino una mejora a largo plazo el bienestar de los trabajadores y sus familias. La integración de la promoción de la salud integral en los sistemas de gestión de riesgos laborales, a través de políticas y prácticas concretas, viables, no sólo contribuiría la construcción de una nueva cultura preventiva sino también a una clara mejora de la calidad de vida social, incluyendo el crecimiento económico.

Figura 1. El modelo ecológico



Fuente: Di Martino y colaboradores, 2002.

Pero si se pone de manifiesto la interrelación estrecha y continua entre los diversos factores de riesgo, internos y externos, es evidente que esa misma interrelación existe entre los diversos riesgos y sus efectos. La evidencia científica muestra que en el largo plazo, el estrés laboral puede contribuir a trastornos musculoesqueléticos y problemas de salud, como hipertensión y las enfermedades de tipo cardiovascular, sino que también puede alterar las funciones inmunológicas que, a su vez, puede facilitar el desarrollo de cáncer. Por otra parte, el estrés laboral también contribuye a la incapacidad para hacer frente al trabajo como así como la pérdida de oportunidades de carrera, incluso de empleo. En términos más generales, puede llevar indirectamente a los problemas dentro y fuera del lugar de trabajo tales como la violencia, el abuso de drogas, el tabaco y el alcohol, las relaciones tensas de la familia, la depresión e incluso el suicidio.

Este enfoque global representa los costos potencialmente enormes, tanto en términos de sufrimiento humano como de carga económica, más en época de profunda crisis, que tendría un planteamiento de carácter segregacionista, sin atender a esa conjunción de factores y riesgos

Figura 2. Las interrelaciones entre los problemas psicosociales



Fuente: Di Martino y colaboradores, 2002.

3. El sentido y alcance del primer programa SOLVE

Para corregir estos problemas en el nivel de la organización de empresa es necesario instaurar una política de gestión integral, coherente con la citada dimensión compleja, global e interactiva de los factores y riesgos psicosociales. Los enfoques tradicionales no han tratado las exigencias políticas ni las medidas necesarias para reducir la negativa repercusión de los problemas psicosociales. El **programa SOLVE** (acrónimo formado con letras de **S**tress, **T**obacco, **A**lcohol y **d**rogas, **H**IV, y **V**iolence) perteneciente al Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente de la OIT (*SafeWork*), brinda una respuesta a esta exigencia y a las interacciones que genera. Combina objetivos económicos y sociales haciendo hincapié en los éxitos, los bajos costos y las soluciones prácticas que responden a las necesidades tanto de la empresa como de los trabajadores.



Por eso el proyecto vincula asimismo los problemas psicosociales con elementos convencionales de interés para la gestión empresarial como la productividad, la calidad, la satisfacción de los trabajadores y las relaciones con los clientes. De este modo se mejora el enfoque de la primera edición de SOLVE que, publicado en 2002, fue diseñado como una respuesta directa a las necesidades de los mandantes de la OIT para proteger a los trabajadores contra la aparición de riesgos psicosociales y promover su salud y bienestar en el lugar de trabajo³. Sin embargo, pronto se vio la necesidad de formular una política eficaz de tratamiento y prevención de problemas psicosociales desde un enfoque binario: pues también beneficia a la actividad empresarial. El propósito de este programa de capacitación, tanto en la primera como sobre todo ahora en la segunda versión, es contribuir al diseño de políticas laborales y medidas preventivas sobre la base del conocimiento global adquirida⁴.

A través de cursos de educación, SOLVE fomenta que los altos ejecutivos, los directores de recursos humanos, los profesionales de la seguridad y salud en el trabajo y los representantes de los empleadores y de los trabajadores elaboren una política abarcadora para sus respectivos lugares de trabajo. Esa política debería comportar cuestiones como la prevención, la no discriminación, el respaldo social, la participación de los trabajadores, el suministro de capacitación e información y el suministro de tratamiento y rehabilitación. La política debería reclamar un sistema de gestión de la seguridad y salud profesionales que garantice la elaboración, aplicación y evaluación sin escollos. Estos son elementos políticos comunes importantes no solamente para prevenir la violencia sino también el estrés laboral y otro tipo de riesgos vinculados con la organización y las relaciones sociales y ambientales, también las externas a la empresa.

La incorporación de todos estos elementos en una política integrada brinda una base estable y abarcadora para tratar todos los problemas psicosociales. Para los trabajadores y los supervisores, SOLVE

3 Así lo expresa la Dra. FORASTIERI, coordinadora de este programa a nivel internacional, en el Prefacio de la segunda edición: "SOLVE: Lessons plans". En http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/instructionalmaterial/wcms_178394.pdf

4 De ahí la conexión con el programa SIMAPRO. Éste es un programa de la OIT para avanzar en la sostenibilidad de las organizaciones a partir de las personas. Con el SIMAPRO se instalan prácticas basadas en el Trabajo Decente orientadas a la mejora económica, social y ambiental, partiendo del diálogo social, el aprendizaje permanente en red y la medición de resultados. Existen evidencias contundentes que la relación entre la mejora de productividad y las condiciones de trabajo decentes se apoyan mutuamente. Para que se de esta combinación, se requiere de un ambiente de dialogo social, orientado al aprendizaje permanente e incluyente en las organizaciones. Los actores sociales a nivel mundial han afirmado este planteamiento, a través de la recomendación 195 de la OIT, sobre el desarrollo de los recursos humanos. SIMAPRO es un programa de la OIT que ha evolucionado según el liderazgo que las Oficinas, Centros y Departamentos están demostrando en cuanto a generar casos sectoriales y marcos institucionales que lo van adoptando y adaptando en los países. Vid. http://simapro.oit.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=214&Itemid=254



prevé medidas a través de cursos de educación y formación, traduciendo la política en acción en el nivel de las bases. Se proporciona a las empresas y organizaciones que han pasado por los cursos de este programa una serie de paquetes de formación para trabajadores y supervisores. A medida que se desarrolla la política en una organización también se deberían desarrollar los canales por los que se brindará información sobre esa política a toda la mano de obra y se debería mejorar la aplicación de la política en todos los niveles

Entre los principales instrumentos de este “curso interactivo”:

- *Manual SOLVE –GUÍA DEL FORMADOR-⁵*
- *GAEC –Guía de Autoformación y Evaluación por Competencias- 14 (Contribuir a la calidad en el trabajo y vida personal) y la GAEC 13 –Autoevaluación-. Estas Guías de Autoformación por Competencias son luego adaptadas a cada sector y cultura local*
- *Talleres de Formación: a través de ellos se ofrece una propuesta técnica y operativa para representantes de empleadores y trabajadores que son responsables o están relacionados con el tema de la salud en el trabajo del sector industrial o económico concernido. Los participante practican un esquema de diagnóstico para atender los factores psicosociales del programa SOLVE que le permita la elaboración de un plan de atención a “SOLVE” en el sector concreto, auxiliándose de la aplicación de las GAEC y la retroalimentación de las buenas prácticas llevadas a cabo en el Sector*

De este modo, SOLVE reacciona al planteamiento tradicional en este ámbito. Antes se privilegiaba una atención de los trastornos psicológicos que llamara la atención sobre su dimensión técnica, privilegiando el recurso a expertos externos que se ocuparan específicamente de estos problemas e intentaran tratar sus síntomas. SOLVE apuesta por un enfoque dialógico, en lo que concierne a los actores de la acción formativa, con lo que los trabajadores no sólo son parte “pasiva” –alumnos-, sino activa –formadores-, así como, en el fondo, por un sistema de formación basado en la “gestión de competencias”.

5 Esta Guía está disponible en el sitio web: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/instructionalmaterial/wcms_178397.pdf. Lo recogemos en PDF en el CD que acompaña a este volumen del Anuario Internacional



4. Las claves del curso formativo interactivo SOLVE: la primacía del enfoque dialógico y el principio de gestión participada

La metodología empleada en los cursos de formación del programa SOLVE está destinada a permitir que una organización o empresa integre las cuestiones psicosociales en la política global de la empresa y establezca un marco para la acción preventiva. A fin de atender a las necesidades de diversos públicos, se han elaborado cuatro cursos de formación SOLVE:

- SOLVE para directores gerentes (2 horas y media)
- Curso de política SOLVE (40 horas)
- SOLVE para los trabajadores (1 hora y media)
- MicroSolve (2 horas). Una vez que una empresa u organización ha completado el Curso de política SOLVE, podrá acceder a una serie de módulos prácticos MicroSolve. Los módulos MicroSolve se centran en reconocer, tratar y prevenir los cinco problemas psicosociales abarcados en el Curso de política SOLVE, sin perder de vista en ningún momento la idea de que los problemas psicosociales están relacionados entre sí. A medida que se extienda la aplicación del programa SOLVE, se irán elaborando nuevos módulos MicroSolve en los planos internacional, regional y nacional, que vendrán a añadirse a los ya existentes.

Mientras que SOLVE para directores gerentes y el Curso de política SOLVE se refieren a las cuestiones de política, las medidas específicas se desarrollan a través de un programa de orientación del trabajador, los cursos SOLVE para los trabajadores y MicroSolve (descritos a continuación), que se refieren a cada uno de los cinco ámbitos definidos en SOLVE.

¿Cómo funciona SOLVE? El curso sobre formulación de políticas se desarrolla a lo largo de cinco días. Cada jornada se dedica a un problema psicosocial diferente y se estructura con arreglo a un proceso de aprendizaje en tres fases.

La primera se ha diseñado para fomentar la adquisición de una actitud abierta respecto a los problemas y la creación de un entorno en el que todos se sientan cómodos analizando las distintas cuestiones y se muestren dispuestos a conocer nuevas ideas.



Por ejemplo, en el caso del estrés, la tarea puede consistir en ampliar la concepción que suele tenerse de este trastorno y en poner en cuestión los estereotipos relativos a las ocupaciones en las que tiende a padecerse.

En la segunda fase se imparten a los participantes conocimientos básicos relativos a los problemas y al modo de establecer un marco de formulación de políticas que permita abordarlos con eficacia. A su conclusión, es posible que los asistentes no sean expertos mundiales, por ejemplo, en VIH/SIDA, pero habrán asimilado ciertas nociones respecto a la manera de afrontar esta enfermedad en el lugar de trabajo, y sabrán cómo elaborar una política concebida para el conjunto de su compañía que, mediante el apoyo a los enfermos y a los que les rodean, atenuará los efectos negativos sobre la actividad empresarial.

Por último, los participantes se someterán a un ejercicio de simulación especialmente diseñado para el proyecto, en el que pondrán a prueba sus nuevos conocimientos y comprobarán de primera mano algunas de las dificultades que suelen plantearse.

En el ámbito académico general el planteamiento de SOLVE ha atraído ya el interés. Universidades de Estados Unidos, Namibia, Sudáfrica, Malasia y Tailandia han llevado a cabo experiencias de integración del curso SOLVE sobre formulación de políticas en sus planes de estudios vigentes, así como la incorporación de la investigación en el proyecto, ya sea en los cursos de licenciatura o de doctorado. El conocido programa *Universitas* sobre la mejora de la Innovación, educación y capacitación para el trabajo decente y el desarrollo humano trata de utilizar SOLVE para poner en práctica un planteamiento integrado respecto a la promoción de asociaciones entre agentes locales, universidades e instituciones nacionales e internacionales. Con ello se capta bien el reto de una nueva asociación entre las universidades y los interlocutores sociales más atenta a las necesidades reales y prácticas de los trabajadores

Los problemas psicosociales son culturalmente sensibles. Es necesario asegurarse de que el desarrollo tanto de la política como de la acción apuntada hacia la solución sean acordes con la cultura local. Todos los análisis sobre el programa nos resaltan que el modelo educativo SOLVE resulta altamente participativo (la mitad de los cursos de políticas consisten en discusiones y ejercicios de simulación), por lo que, como se dice, los asistentes tienen un papel activo en la búsqueda de soluciones y participan en las actividades utilizando sus propias normas culturales.

Precisamente, y a fin de propiciar la máxima adaptación del programa tanto al sector de actividad de referencia como a la experiencia institucional en que se deben adoptar las políticas, SOLVE está presidido por un enfoque de adaptabilidad. Por eso, ni se agota ya en el sector económico que le dio vida –el manufacturero– ni tampoco responde a una única cultura de gestión organizativa e institucional, sino que está preparado para adaptarse tanto al sector como a la cultura local –normalización– en lugar de intentar



que la cultura local se adapte al programa –normativización-. Una prueba de su vocación de universalidad, pero también de adaptación, es que inició su andadura sólo en inglés, francés y tailandés. Y ahora, tras atravesar, diferentes etapas de negociación institucional, se cuenta con traducciones al portugués, al español⁶, ruso, alemán, italiano –en Turín está el Centro Internacional de Formación- y búlgaro. El objetivo es que pronto se agreguen otros idiomas, aunque conviene poner de relieve que la traducción de sus nuevos materiales a esos idiomas, incluido, por lo que a nosotros atañe, el español, suele tardar tiempo.

La OIT, aún con medios limitados, ha desarrollado una gran capacidad para aplicar SOLVE en una serie creciente de países del mundo, tanto en regiones en desarrollo como desarrolladas, si bien la experiencia evidencia que, curiosamente, ha tenido una mayor proyección en las menos desarrolladas. Una parte del paquete educacional de SOLVE forma a directores de cursos y a moderadores nacionales para que organicen y apliquen este programa. A través de la OIT, se selecciona una institución que sirva como institución anfitriona para el programa SOLVE. Esta institución asume la responsabilidad de coordinar los cursos y la enseñanza del programa SOLVE en el plano nacional. A medida que se desarrolla la metodología SOLVE en un país, la institución en cuestión estudia la posibilidad de adaptar el programa SOLVE a la cultura local y a distintos públicos o sectores ocupacionales, como ha sucedido, por ejemplo, en Méjico y el sector de la industria azucarera. La institución anfitriona también puede considerar la posibilidad de elaborar módulos MicroSolve para su utilización en el plano nacional, así como la traducción del programa SOLVE a los idiomas locales.

Actualmente el programa ya se aplica en más de 30 países de todo el mundo y cuenta con más de 200 directores de cursos. Y seguro que crecerán con el nuevo paquete formativo, mucho más ágil y eficaz.

6 Un ejemplo reciente en castellano puede encontrarse en el Taller de Formación: “Estudio de condiciones para abordar los trastornos psicosociales y la promoción de la salud en el trabajo de la industria azucarera, México, 2011”. La información sobre objetivos, metodología y condiciones de realización está disponible en http://api.ning.com/files/30INQ8qXrcX7e7n9uEP1Eq29GAaRgPbXcB16OmltNLCx2Q37nu-PGVtEi3ZeWBcTn8vwAp8brf-NUdFv9TSDXUin0R*kEaHg/ProgramaTallerdeFormacionSOLVE2011.pdf. Para la formación de formadores de interés el Curso previsto para noviembre de 2012 en el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín: “SOLVE training of trainers: Integrating health promotion in occupational safety and health policies”. El objetivo general de este curso es desarrollar conocimientos y habilidades que conduzcan a la integración de las cuestiones de promoción psicosociales y de salud en una política global de la empresa y establecer un marco para la acción preventiva. Este curso se impartirá en francés.



5. Bibliografía

David Gold y Joannah Caborn. “SOLVE: la OIT combate la violencia en el trabajo”. En: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd30/combate.pdf>

Di Martino, V., Gold, D. y Schaap, A. (2002): *Managing emerging health-related problems at work: SOLVE, OIT*, Ginebra

Lundberg, I. (2001): «The labour market, working life and mental ill-health», en Marklund, S.: *Worklife and Health in Sweden*, Instituto Nacional de la Vida Laboral, Estocolmo.

Voss, M., Folderus, B., y Diderichsen, F. (2001): «Physical, psychosocial and organisational issues relative to sickness absence: a study based on Sweden Post», *Occupational and Environmental Medicine* 58, págs. 178-184.

OIT: GUÍA DEL FORMADOR. **SOLVE**: *Integrating Health Promotion into Workplace OSH Policies*. 2012. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_protect/--protrav/--safework/documents/instructionalmaterial/wcms_178397.pdf





**UNA NUEVA GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA PREVENCIÓN
DEL ESTRÉS EN LOS LUGARES DE TRABAJO:
DE LA PREOCUPACIÓN A LA ACCIÓN**

VALLECILLO GÁMEZ, Olga

Técnico Superior de Prevención de Riesgos Laborales



Sumario

1. El agravamiento del problema del estrés laboral con la crisis financiera
2. Las claves de la Guía de Evaluación del Estrés Laboral de la OIT: avanzando en mejoras prácticas



1. El agravamiento del problema del estrés laboral con la crisis financiera

La OIT acaba de alertar de la creciente preocupación que deriva de la fuerte influencia de la crisis financiera en el deterioro de la seguridad y salud de los trabajadores no sólo de Europa sino de todo el mundo. Así se ha puesto de relieve por parte del responsable del servicio de “trabajar con seguridad” (*Safework*) con ocasión de la noticia relativa al procesamiento e imputación del ex Director General de France Telecom por su presunta participación en una ola de suicidios de personal. A juicio de este alto responsable de la OIT no se trata, en el fondo, de una cuestión puntual, o de un problema particular, sino que tendría la virtud de poner de relieve un tema que rara vez se considera prioritario en las políticas laborales, de empresa y públicas, pero que tiene enormes implicaciones para la salud de los trabajadores: el estrés¹.

De este modo la OIT se situaba a contracorriente de las actuales políticas dirigidas a los recortes y reducción de derechos sociales como camino para salir de la crisis, y plantea una opción alternativa y opuesta. Propone invertir más en la salud laboral, “no sólo por el sufrimiento humano, sino también porque el estrés tiene un costo alto”.

Precisamente, el caso FRANCE TELECOM, lejos de suponer un muy lamentable episodio aislado representaría una confirmación –evidencia- empírica de los resultados puesto de relieve por un creciente número de estudios, que ponen de relieve el gran impacto negativo que inadecuadas políticas de reestructuración empresarial tienen en la salud mental de los empleados. De ahí que se insista en el alto coste total de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por la incidencia del estrés. La OIT enfatiza, desde esta perspectiva, cómo desde hace años la Unión Europea se ve obligada a gastar entre un 2,6 y un 3,8 por ciento del producto interno bruto (PIB)

1 Vid. El artículo en la web de la OIT “Why stress at work matters” (“¿Por qué importa el estrés laboral?”) En http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_184786/lang--en/index.htm



La crisis financiera y su potencial impacto en la salud y la seguridad en el trabajo.

Crisis financiera

- recorte en costes
- disminución del gasto público
- disminución de la producción
- disminución del empleo (recortes de personal)
- eliminación de ciertas facilidades



Cambios organizacionales

- re-priorización de recursos
- reducción de las funciones “no productivas”
- disminución de los recursos en SHT
- mas trabajo a tiempo parcial y temporal
- más externalización y subcontratación
- despidos de trabajadores



Medidas comprometidas en SHT

- pérdida de profesionales de SHT en las empresas
- disminución de las medidas de SHT
- se empeoran las condiciones de SHT en los trabajos informales
- riesgo de sobrecarga/nuevas tareas
- incremento del número de horas de trabajo
- mayor inseguridad
- estrés causado por desempleo “imprevisto”



Incremento de AATT y EEPP, así como de dolencias relacionadas con el desempleo



Pero advertido de nuevo el problema, evidenciadas las razones de cómo lejos de resolverse se va agrandando, el responsable de la OIT prefiere poner el acento en las soluciones. Según la OIT, la mejor manera de abordar estos problemas es a través de estrategias no generales o abstractas, en buena medida ideales, sino adaptadas a las condiciones específicas del lugar de trabajo en cuestión. Los problemas de una organización del trabajo, incluso de características análogas – grandes dimensiones, sector industrial...- pueden ser muy diferentes en un país –desarrollado, por ejemplo- o en otro –en vías de desarrollo-, o en un sector –servicios- o en otro –industria-.

Ahora bien, lo que no cambia y hay que respetar en todo caso, es el modo activo o proactivo y dialógico de hacer frente al problema. Esto es, la OIT insiste en el éxito que suponen las políticas de prevención del estrés –como en general de la seguridad y salud en el trabajo- basadas en una estrecha colaboración entre la dirección y los trabajadores. Esta cooperación se revela como una vía importante en la búsqueda de soluciones para la seguridad en el trabajo y problemas de salud. La participación y la implicación de los trabajadores, sus representantes y los sindicatos son aún más esenciales en la prevención del estrés en el trabajo. Por eso, se insiste en el valor que tienen las nuevas publicaciones de la OIT en esta dirección, pues recogerían no sólo la evolución científico-técnica en la materia, sino la experiencia de múltiples sectores y organizaciones en prácticas acordes para intentar mejorar la calidad de vida en los lugares de trabajo a través de una mayor atención a este nuevo tipo de riesgos, muy en particular el estrés, pero no sólo.

2. Las claves de la Guía de Buenas Prácticas Preventivas del Estrés Laboral de la OIT: avanzando en mejora prácticas

Precisamente, estas convicciones y evidencias han servido de presupuesto, como se pone de relieve de modo expreso en el texto, para la elaboración de una *Guía de Evaluación Práctica del Estrés Laboral en 2012*. La dimensión práctica está presente desde el inicio, ya en su título y sobre todo en su subtítulo: *Stress prevention at work check-points. Practical improvements for stress prevention in the workplace (Puntos de Evaluación o Control del Estrés Laboral. Mejoras prácticas para la prevención del estrés en el trabajo)*².

2 Tanto la versión en inglés como la versión en castellano –traducción del Observatorio Permanente- están disponibles en el CD que acompaña este volumen



Para su elaboración la OIT organizó un grupo de expertos para recopilar los principales “check-points” (puntos de evaluación-control) de la prevención del estrés en el trabajo. El grupo estaba compuesto por seis especialistas en estrés y mejora del trabajo externos así como por personal de la OIT. Se recopilaron 50 puntos de evaluación-control, mediante una metodología de trabajo basada fundamentalmente en una reunión de una semana en la oficina central de la OIT, previo debate amplio entre todos los integrantes de la comisión a través de los sistemas electrónicos.

En principio se concibe como una suerte de “Manual práctico” y reflejaría la creciente necesidad de medidas para tratar los problemas que causan estrés en el lugar de trabajo. Los 50 puntos de evaluación-control que incluye están basados en las experiencias de los expertos que contribuyeron a su estudio y preparación en la implantación de la prevención del estrés en el lugar de trabajo. Las propuestas de mejora de estos “puntos de evaluación” están también basadas en un número de principios esenciales que han demostrado ser prácticos y aplicables a lugares de trabajo reales. Estos principios incluyen:

- *Las soluciones inmediatas necesitan siempre ser desarrolladas y adaptadas mediante la participación activa de gerentes y trabajadores*
- *La constitución de un “grupo de trabajo” es favorable o beneficios para la planificación e implantación de mejoras prácticas.*
- *La acción polifacética o multidimensional es necesaria para asegurar que las mejoras se mantengan con el paso del tiempo.*
- *Los programas de acción continuada son necesarios para ajustar mejoras a nivel local, esto es, para asegurar su adaptabilidad y concreción*

Los denominados “check-points” o “puntos de evaluación-control” presentan una serie de mejoras sencillas, y de bajo coste, en el lugar de trabajo listas para ser aplicadas en diferentes situaciones laborales. En la medida en que las evaluaciones de trabajo cubren amplias áreas, los usuarios o gestores de la Guía son estimulados a tomar parte en las acciones de todo tipo que tengan en cuenta situaciones locales. La utilidad de un manual de acción orientada que contenga puntos de evaluación prácticos vendría demostrada mediante la experiencia de la OIT al usar las listas de los programas WISE (Mejora del Trabajo en Empresas Pequeñas) y WIND (Mejora del Trabajo en Desarrollo Comunitario), y a través de la retroalimentación de los constituyentes tripartitos de la OIT, cuerpos profesionales, practicantes de seguridad y salud ocupacional y ergonomistas del lugar de trabajo que usan *Puntos de evaluación Ergonómicos*, publicados en 1996 y revisados el 2010.



En el documento se indican tres modos fundamentales de usar este Manual. A saber:

a) *aplicando puntos de evaluación concretos del manual al lugar de trabajo por medio de listas útiles adaptadas localmente*

Para aplicar los puntos de evaluación a un lugar de trabajo determinado se aconseja seleccionar un número concreto de elementos de evaluación que se consideren importantes para ese lugar de trabajo. Normalmente, alrededor de 20-30 elementos son apropiados para la aplicación inicial del manual. Las copias de las páginas correspondientes a los elementos de evaluación seleccionados pueden ser distribuidas para su uso en sesiones introductorias a la seguridad y salud ocupacional, intervenciones en el lugar de trabajo o en el control del riesgo relacionado con el trabajo.

Basándonos en los elementos seleccionados, se puede recopilar una lista breve. Dicha lista debería concentrarse en acciones de mejora en potencia que será más efectiva cuando sea utilizada junto a las copias de las páginas seleccionadas del manual. Es aconsejable desarrollar una lista adaptada a nivel local, añadiendo varios elementos apropiados para acciones locales de mejora. Por su parte, los resultados de las “visitas al lugar de trabajo” –imprescindibles en este método de evaluación o control- deberían ser discutidos en grupos pequeños y luego examinados en otros grupos de discusión que incluyan a todos los participantes o representantes del grupo. En todo caso, como se dijo, un “grupo de trabajo” que use los elementos de evaluación seleccionados es esencial para identificar mejoras prácticas a nivel local.

b) *preparando folletos de información listos para usar*

Para la preparación de folletos, se puede producir un número limitado de puntos de evaluación usando este manual. La estructura simple y uniforme de cada punto de evaluación es beneficiosa para este propósito. Será útil revisar las páginas de los puntos de evaluación añadiendo comentarios e información que reflejen las condiciones locales. Esto puede conseguirse de forma relativamente fácil, pues el manual se centra en opciones de mejora simples y prácticas. Por ejemplo, se pueden crear folletos útiles usando buenos ejemplos logrados a nivel local conforme a estas opciones prácticas.

c) *Organizando talleres de entrenamiento para cambios inmediatos en el lugar de trabajo*

Una forma práctica de usar el manual en el entrenamiento para la implantación de mejoras diseñadas para prevenir el estrés en el lugar de trabajo es organizar talleres sencillos de entrenamiento para personas de la comunidad para lograr la aplicación de medidas prácticas. La experiencia del referido WISE con las actividades de aplicación o entrenamiento y programas similares de participación ha demostrado la efectividad de los talleres de entrenamiento que duran de 1 a 4 días y que usan un buen y práctico enfoque



basado en la práctica a nivel local. En tales casos el Manual pretende ser usado como un material orientativo en talleres sencillos de entrenamiento en la prevención del estrés en el trabajo. Tales talleres pueden combinarse con el uso de listas adaptadas a nivel local y folletos, como se describió anteriormente, con lo que se propiciaría una acción más integrada y eficaz sin que el coste sea más significativo.

El entrenamiento puede facilitarse con algunos ejercicios prácticos para la implantación de mejoras, mediante el uso de una lista basada en este manual y folletos relacionados. El documento pone el acento en la necesidad de interiorizar de un modo efectivo que las mejoras prácticas en el lugar de trabajo pueden alcanzarse mediante la aplicación de los principios de acción orientada promovidos en el Manual. A tal fin se da una serie de “sugerencias” de uso que pueden consultarse fácilmente en el documento traducido de la versión inglesa original de esta Guía o Manual práctico y a cuya lectura atenta remitimos. El que contenga no sólo recomendaciones escritas y precisas sino ilustraciones –ejemplos gráficos- ayuda a darle una mayor visibilidad a los problemas y sus soluciones.

En suma, como expresa su Prólogo y nosotros compartimos plenamente, esta publicación es bastante más que un simple Manual de estrés más, pretendida o realmente práctico. Como se ha dicho, combina tanto la formulación sencilla y concreta cuanto el ejemplo. En este sentido, buena parte de sus ilustraciones sirven de Guía para auditar buenas prácticas de seguridad y salud que, por supuesto, conllevarán beneficios en la reducción del estrés. Se espera que la publicación de este documento complemente las actividades de la OIT que tienen por objeto la mejora de las condiciones en el lugar de trabajo y la prevención del estrés en el trabajo en muchos países alrededor del mundo.

Pero es que, además, pretende ser un instrumento de adaptación continuada, a través de la frecuente interacción entre diseñadores del instrumento y sus aplicadores. La experiencia y retroalimentación en la aplicación de los puntos de evaluación listados a continuación en los diferentes tipos de lugares de trabajo -manufacturero, informático, agrario, servicios...- será útil para una posterior mejora de esta publicación. En este sentido de adaptación continuada, la herramienta evaluadora nace ya con la pretensión de ser mejorada y revisado en el futuro a través de su aplicación en diferentes países e industrias, por lo que su validación pasará a ser no ya sólo técnica sino empírica. Realmente esta pretensión es inherente a todos los métodos de evaluación. El problema es que pocos son los que realmente cuentan con un volumen o número de aplicaciones suficientemente relevante cómo para arrojar luz sobre las virtudes reales de la herramienta y sus limitaciones aplicativas. Confiamos que este instrumento cuente con ese elemento de verificación práctica, hoy brillante por su ausencia en la mayoría de los disponibles.



International
Labour
Office
Geneva

Estrés en el trabajo

Puntos de evaluación-control





Punto de control/evaluación 1

Desarrollar y comunicar la política y estrategias del lugar de trabajo para la prevención del estrés en el trabajo.

Por qué

- El estrés en el trabajo está muy relacionado con las condiciones de trabajo y la forma en la que el trabajo está organizado. La prevención del estrés en el lugar de trabajo debería por tanto estar basada en una política y estrategias claras para asegurar un trabajo decente. Se debería recalcar a todos los empleados y supervisores que el esfuerzo en conjunto es necesario para una mejora continua de las condiciones de trabajo y la organización del trabajo. La cooperación cercana entre la dirección y los trabajadores es necesaria como punto de inicio.

- La prevención del estrés debería formar parte de los sistemas de CONTROL/EVALUACIÓN de seguridad y salud ocupacional en el lugar de trabajo. La planificación e implementación de medidas preventivas debería estar basada en la valoración de los riesgos en el trabajo y la fijación de prioridades para mejoras prácticas.

- Un enfoque participativo, involucrar activamente a los gerentes, supervisores y trabajadores y sus organizaciones, es lo más efectivo a la hora de reducir el estrés en el trabajo. El estrés en el trabajo se relaciona con múltiples factores, incluyendo factores psicosociales, horarios laborales, métodos de trabajo, ambiente de trabajo y equilibrio en la vida laboral. Estos múltiples factores, que requieren intervenciones de todo tipo, son mejor tratados mediante un enfoque participativo. El énfasis en la prevención del estrés en el trabajo es situado de esta manera en los pasos tomados en múltiples aspectos del trabajo relacionados con el estrés.



Cómo

1. Establecer una política de trabajo clara en colaboración con los empleados y sus organizaciones para alcanzar un trabajo decente en el lugar de trabajo. Las declaraciones de la política deberían establecer un claro compromiso en el CONTROL/EVALUACIÓN de la seguridad, salud y bienestar de los trabajadores. Estas declaraciones de la política deberían ser comunicadas a todos los trabajadores.

2. Integrar la prevención del estrés en la política del lugar de trabajo y adoptar estrategias de unión (p.ej., basadas en un enfoque participativo que involucre gerentes, supervisores y trabajadores) en las medidas prácticas para implementar la política. Las estrategias deberían ser establecidas en línea con las actividades de CONTROL/EVALUACIÓN de riesgo llevadas a cabo dentro de los sistemas de CONTROL/EVALUACIÓN de seguridad y salud ocupacional en el lugar de trabajo.

3. Designar personas clave responsables de facilitar y apoyar el enfoque participativo tomado, de acuerdo con las estrategias de seguridad, salud y bienestar de los trabajadores establecidas, incluyendo la prevención del estrés en el trabajo.

4. Fijar metas concretas para cada año, u otro periodo predeterminado, para mejorar la seguridad, salud y prevención del estrés. Planificar e implementar acciones factibles de mejora para alcanzar estas metas a corto plazo a través de medidas participativas.

5. Las estrategias deberían incluir CONTROL/EVALUACIÓN y revisión de las acciones tomadas y actividades de seguimiento para continuar las acciones de mejora.

Algunos consejos más

- Recoger ejemplos de buenas prácticas en términos de prevención del estrés en el lugar de trabajo o en otros lugares de trabajo similares. Difundir ejemplos de medidas efectivas que conduzcan a la reducción del estrés y a la mejora de la cultura en el lugar de trabajo.

- Comunicar un resumen de las acciones tomadas en términos de seguridad, salud y bienestar en el lugar de trabajo a todos los empleados y supervisores, a través de reuniones, anuncios, boletines informativos y e-mails.

- Discutir la efectividad de las medidas anti-estrés y las formas de mejorar las acciones, en reuniones y consultas gerente-trabajador.

Puntos a recordar

Comunicar a todos los trabajadores y supervisores la política y estrategias del lugar de trabajo basadas en un enfoque participativo para asegurar un trabajo decente y la prevención del estrés en el trabajo.



Figura 1a. Establecer una política clara en el lugar de trabajo exponiendo el claro compromiso en el CONTROL/EVALUACIÓN de la prevención en el estrés en el trabajo. La política debería ser comunicada a todos los trabajadores.



Figura 1b. Fijar metas concretas cada año para mejorar la seguridad, salud y prevención del estrés en el trabajo a través de medidas participativas que involucren a los supervisores y los trabajadores.



Punto de control/evaluación 2

Establecer procedimientos para prohibir la discriminación y el trato injusto a los empleados.

Por qué

- Aquellos que trabajan juntos en un lugar de trabajo pueden tener diferentes formaciones y capacidades. Es importante tratar a los trabajadores de manera justa y con respeto. Debería existir una política de trabajo abierta en la que todos los trabajadores fueran tratados de la misma forma independientemente de su género, raza, religión o creencias. Eliminando la discriminación, una cultura de trabajo saludable puede ser establecida. Una política abierta no discriminatoria como ésta puede proporcionar una buena base para la prevención del estrés en el lugar de trabajo.

- Las medidas discriminatorias y el trato injusto son grandes factores estresantes en el trabajo. La asignación del trabajo, el desarrollo de la carrera, la carga de trabajo y la organización del trabajo deberían estar justamente dispuestos para evitar la discriminación. Iguales oportunidades para hombres y mujeres es esencial. Un esfuerzo realizado en conjunto es indispensable para alcanzar esta meta.

- Procedimientos antidiscriminación claros y medidas y acciones apropiadas para tratar las quejas mejorarán o incluso eliminarán las condiciones estresantes y prevendrán el estrés en el trabajo. Debería notarse que algunos conflictos en el lugar de trabajo ocurren debido a acciones discriminatorias de algunos gerentes, supervisores o trabajadores. Estos procedimientos deberían especificarse en la política contra la discriminación del lugar de trabajo.



Cómo

1. Establecer procedimientos en el lugar de trabajo para prohibir la discriminación en el mismo. Estos procedimientos deberían tener como objetivo la equidad y el trato justo en el lugar de trabajo. Deberían asegurar el mantenimiento de la justicia en la asignación de los trabajos, tareas, ascensos, beneficios y otros términos o condiciones de empleo. En particular, las distinciones relacionadas con el empleo en base a la edad, raza, sexo, discapacidad, nacionalidad o religión deben prohibirse. Las acciones que violen la política de equidad deberían ser comunicadas tan pronto como sean descubiertas y paradas antes de que conduzcan a una situación seria.

2. Comunicar a todos los gerentes, supervisores y trabajadores la política de equidad del lugar de trabajo y los procedimientos para prohibir cualquier medida o acción discriminatoria.

3. Deberían ser incorporados procedimientos para mantener la privacidad en el trato de las acciones discriminatorias. Esto no debería obstaculizar ni retrasar la corrección de las medidas discriminatorias en el lugar de trabajo.

4. Asignar un miembro del personal al que los trabajadores se puedan dirigir cuando reciban un trato injusto o desigual. Asegurarse de que cada caso sea tratado con prontitud y justicia.

5. Prestar especial atención a la distribución justa de las tareas. Es necesario comunicar la importancia de una distribución justa a todos los gerentes, supervisores y trabajadores y seguirla de manera coherente.

Algunos consejos adicionales

- Como parte de la cultura del lugar de trabajo, tratar a todos los trabajadores igualmente. Es esencial ser coherente en la igualdad en el lugar de trabajo y en un trato justo para todos.

- Sea rápido a la hora de admitir los fallos, especialmente cuando el trato injusto o discriminación haya ocurrido por parte de la dirección.

- Las sugerencias sobre trato justo o las quejas sobre discriminación por parte de los empleados deben ser consideradas seriamente y tratadas con prontitud. Esto ayuda a desarrollar la igualdad en el lugar de trabajo con la cooperación de todos los gerentes y los empleados.

Puntos a recordar

Estableciendo procedimientos claros para la prohibición de la discriminación en base a la edad, raza, sexo, discapacidad, nacionalidad o religión, una cultura de apoyo al trabajo decente puede ser establecida en el lugar de trabajo.



Figura 2a. Comunicar a todos los gerentes, supervisores y trabajadores la política de equidad del lugar de trabajo y los procedimientos para prohibir cualquier acción discriminatoria.

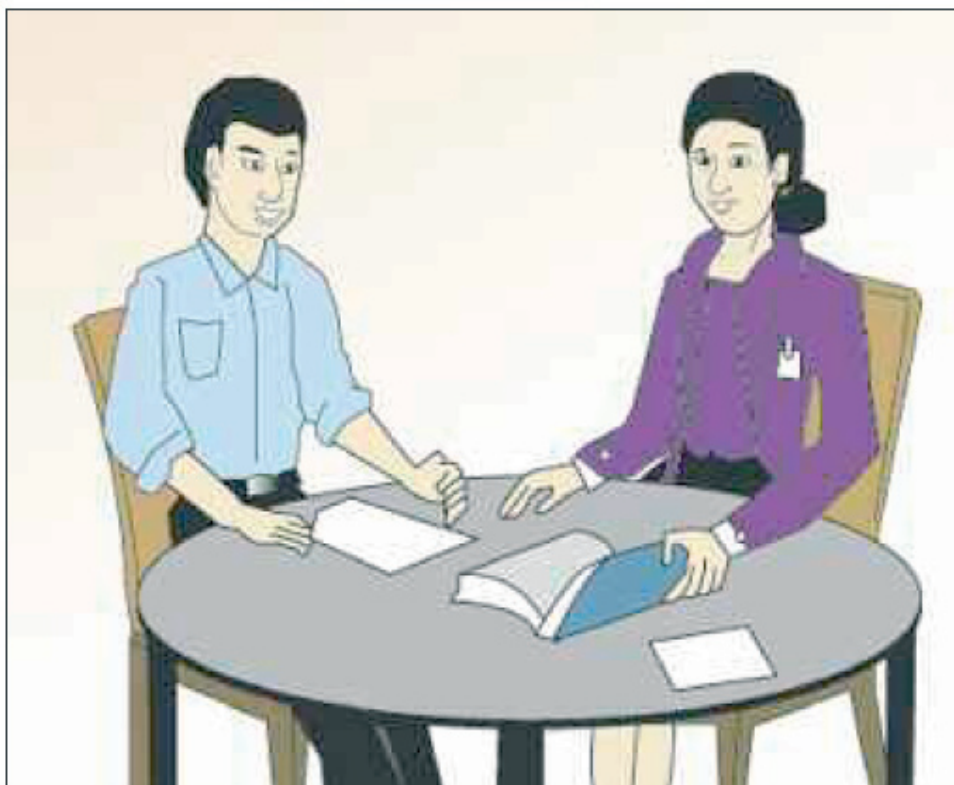


Figura 2b. Asignar un miembro del personal al que los trabajadores se puedan dirigir cuando reciban un trato desigual o injusto. Cada caso debe ser tratado con prontitud y justicia.

GONZÁLEZ COBALEDA, Estefanía //171

POLÍTICAS DE AUSTERIDAD INEQUITATIVAS, MALESTAR SOCIAL Y RIESGOS PSICOSOCIALES: EL EJEMPLO DE LA “REBELIÓN JURÍDICA” DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PORTUGUÉS

4

Observatorio judicial internacional







**Políticas de austeridad inequitativas,
malestar social y riesgos psicosociales:**

**El ejemplo de la “rebelión jurídica”
del Tribunal Constitucional portugués**

GONZÁLEZ COBALEDA, Estefanía

Universidad de Jaén



1.

No sólo disponer de un empleo, sino también las condiciones y ambiente en que éste se desenvuelve, constituyen una parte muy importante de la vida de toda persona. Para la gran mayoría de las personas, su trabajo no es sólo la única forma de obtener ingresos para poder sostenerse, a ellos y a su familia -artículo 35 CE-, sino que es mucho más que eso, hasta el punto de definir una parte significativa de su identidad, personal y social. Por eso, una clave del modelo social europeo, señal de identidad a su vez de la forma de ser y existir Europa en su relación con el resto del Mundo, al menos hasta hace bien poco tiempo -antes de la crisis-, ha sido la de garantizar una razonable seguridad a los ingresos derivados del trabajo y a la propia continuidad de éste. De ahí que, como enseña la OIT y su enfoque de gestión de los factores y riesgos psicosociales, tal y como se muestra y enseña a través del -programa SOLVE¹, tanto la pérdida efectiva, como incluso la mera “amenaza” concreta de pérdida -que es instrumento de presión- de cualquiera de ellos -de la renta y/o del empleo- están llamados a desplegar efectos negativos para los trabajadores, sus familias, y sus organizaciones empleadoras.

Desde esta perspectiva, no parece dudoso que, para el empleo privado, las políticas de reforma laboral que, como las actuales, se orientan tanto a promover una devaluación interna de todas y cada una de las condiciones de trabajo, cuanto una mayor liberalización del despido por razones de interés empresarial, incurran en este riesgo y se conviertan en sí mismas en un potente factor de malestar social y, en consecuencia, en una fuente de riesgos psicosociales. El mismo efecto perverso, para el empleo público, tienen las políticas de austeridad absoluta que se vienen llevando a cabo, en la misma lógica que las anteriores y sobre todo en los países con una intervención formal -Grecia, Irlanda, Portugal- o de facto -España, y cada vez más Italia-por la crisis financiera. Tales políticas suponen sea una masiva destrucción del empleo público, en otro tiempo considerado “privilegiadamente fijo”, si bien “sólo” para los “laborales”, cuanto más extendidamente, esto es, también para los funcionarios, una continuada reducción o degradación de sus condiciones de trabajo -más jornada por menos salario-. Las políticas de austeridad, pues, se convierten en un potente -y salvaje- factor de multiplicación de la “inseguridad laboral” -en el doble plano ocupacional y económico-.



1 Puede consultarse este planteamiento en la Guía para el Formador que integra el nuevo paquete formativo SOLVE. Disponible en el sitio web: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/instructionalmaterial/wcms_178397.pdf. Se trata de la versión inglesa. Esta versión puede consultarse, como ya se ha evidenciado en la Sección “Temas de Actualidad”, en el CD que acompaña este volumen



En este contexto crítico, no sorprende que la OIT insista cada vez más en el llamado “Estrés económico”. Este estrés se asocia fundamentalmente con el riesgo o la incertidumbre no sólo sobre la situación de empleo de una persona, sino también respecto de las más básicas condiciones de trabajo -jornada, salario-. Hasta este momento esta constatación se ha ligado sobre todo a los trabajadores en el sector privado, como se decía, porque tal situación se da en momentos de pérdida del empleo, se asocia o no a los intensos y frecuentes procesos de fusión, reestructuración o reducción de plantillas. De ahí que la conexión principal entre el estrés económico y la salud psico-física de los trabajadores se haya venido vinculando, a diferencia de las situaciones de violencia en general, y acoso en particular, al empleo privado de una forma prevalente respecto del empleo público.

Ahora bien, si el riesgo de inseguridad laboral se identifica principalmente a raíz sea de una pérdida, potencial -amenaza cierta y continua- o efectiva -despido-, de empleo sea de la pérdida, potencial o efectiva, de los principales aspectos que la persona valora de su trabajo, es evidente que las políticas de reforma del empleo público basadas únicamente en debilitar su estatuto ocupacional y profesional -con la excusa de las políticas de austeridad absoluta, al ser ésta el valor hegemónico-, determinará una prevalencia creciente de este riesgo también en el sector público, antes considerado “protegido” o “blindado”. Aunque no hay un consenso determinante en torno a cuándo estamos ante un “subempleo”, y tampoco respecto de lo que ha de entenderse como “trabajo inseguro”, es manifiesto que sí tenemos un conjunto tanto de normas objetivas como de indicadores que pueden evidenciarlo -todo el acervo de normas que integran el llamado “trabajo decente” de la OIT-. Por eso, cuando se deterioran, no ya sólo por la realidad económica crítica de las empresas, sino por las propias políticas de gobierno para hacerles frente, se están creando, las condiciones para que se despliegue una fuente de estrés económico y todas ellas tienen implicaciones significativas para el equilibrio psíquico, físico y social, esto es, la salud en la definición universalmente aceptada de la OMS, para las personas afectadas, cada vez más.



| PREVALENCIA | TIPO DE ESTRESOR | NIVEL DE ESTRÉS |
|---|---------------------|-----------------|
|  | DESEMPLEO | STRESS |
|  | SUBEMPLEO | STRESS |
|  | INSEGURIDAD LABORAL | STRESS |

Fuente: *Guía del Formador del Programa SOLVE (OIT)*, p. 303.

El problema no es meramente nacional, aunque en España adquiriera una muy especial dimensión a raíz del Real Decreto Ley 20/2012, y eso que, paradójicamente, no está aun formalmente intervenido, aunque sí y mucho fácticamente. Sin embargo, decimos, la situación está extendida en toda Europa, aunque sobre todo en los países del Sur, en aquellos en los que a la crisis ha seguido un pretendido “rescate financiero” -Grecia, Irlanda, Portugal-.



2.

Si esta creciente inseguridad laboral se asocia como fuente de estrés económico en un buen número de situaciones, sus efectos aún pueden ser más nefastos, y en un cierto grupo de casos, por fortuna los menos, pero, lamentablemente en auge, puede llegar a asociarse incluso con la pérdida física -no ya sólo emocional o psíquica- de la vida. El “estrés económico” puede llevar, así, al “suicidio económico”. No se trata tan sólo de una posibilidad teórica analizada ya, desde hace largo tiempo, en la literatura disponible sobre esta materia, sino de un dato, de una dramática situación constatada y constatable. Más allá del mundialmente conocido caso de la “oleada de suicidios” tenida en la multinacional FRANCE TELECOM, hoy de nuevo de actualidad por la imputación judicial hecha ya de forma concreta, en vía penal, al más alto responsable del grupo de telecomunicaciones en ese tiempo, ha saltado al centro del debate en nuestros días con las espeluznantes informaciones sobre el incremento de los “suicidios económicos” tanto en Grecia como en Italia.

Aunque son evidentes las dificultades para establecer certezas en torno a este tema, pues en ninguno de estos dos países mediterráneos hay estadísticas concretas -ni interés de buena parte de sus gobernantes en establecerlas- sobre las causas de los suicidios, disponemos ahora ya de suficientes indicios cómo para evidenciar que el aumento de este tipo de muertes “que se sitúa en torno al 20% en ambos países, y esto sí es un dato objetivo” se asocia a la crisis y, por tanto, a diferentes factores de inseguridad laboral y económica. Ante estas evidencias crecientes no sólo las investigaciones, sino las posiciones de las organizaciones competentes, internacionales, nacionales y autonómicas², comienzan a alertar de cómo las situaciones de crisis conducen a un aumento de suicidios y de muertes violentas. En todo caso, se dispone ya de un conocimiento relativamente riguroso sobre este dramático barómetro de la incidencia negativa de la crisis en la seguridad, la salud y la propia vida de las personas.

2 Los medios de comunicación están salpicados de informaciones al respecto. Vid. <http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/las-muertes-por-suicidio-crecen-catalunya-durante-crisis-1963734>



Evidencias Empíricas de la incidencia de la Inseguridad Laboral en la Inseguridad Física

En una serie de estudios en los Estados Unidos realizados en 2011 por Probst y Brubaker, se encontró que el estrés económico puede tener un efecto negativo sobre la propia seguridad de los trabajadores. En el primer estudio, los investigadores encontraron que los trabajadores que estaban preocupados por perder su trabajo prestaban menos atención a la seguridad y experimentado más accidentes y lesiones como resultado de ello. Un estudio de seguimiento encontró que la mera amenaza de despidos causaba una pérdida de interés por la salud de los trabajadores para centrarse más en la producción y menos en la seguridad y la calidad del trabajo. En cambio, un tercer estudio demostró que las organizaciones que le dieron una alta prioridad a la seguridad no experimentaron estos resultados, incluso cuando sus trabajadores evidenciaron síntomas de estrés económico. Sin embargo, cuando se puso poco énfasis en la seguridad laboral, los trabajadores tenían más del doble de probabilidades de sufrir lesiones relacionadas con su trabajo. Está claro, pues, que la tensión económica puede tener -y tiene- un efecto negativo sobre la seguridad- y no ya sólo, que también, sobre la salud- del trabajador, perjudicando sus comportamientos y resultados

Fuente: referencia de la Guía del Formador del programa SOLVE, página 310.

3.

En este contexto, como también alerta el responsable del servicio de “trabajo seguro” de la OIT en fechas muy recientes³, los Gobiernos europeos, en especial los del Sur, reaccionan a la crisis con políticas basadas en la “salud de los números” “el equilibrio presupuestario, la reducción de la deuda, el control de la “prima de riesgo”- en detrimento del “bienestar” de las personas a las que gobiernan. Entre estas políticas de malestar social, derivadas de la decisión de transferir rentas desde “los más vulnerables”, los “de abajo” hacia los más agraciados, a los más poderosos, “a los de arriba” -sistema financiero y los poderes que lo gobiernan y explotan a favor de sus particulares y espurios intereses-, una especialmente intensa es la reducción de los salarios de los empleados públicos, al tiempo que se le aplica un aumento de jornada. Por lo tanto, emerge de inmediato una relación inversa, según el modelo “demanda-recompensa”, tan típico de una forma de concebir la relación de estrés laboral, entre los incentivos -que no

3 Remitimos a la posición que al respecto acaba de evidenciar el responsable de su servicio “SafeWork”, quien ha criticado abiertamente las políticas de los Estados orientadas a la reducción de derechos para hacer frente a la crisis, cuando lo correcto, desde un enfoque preventivo, y también de ahorro efectivo de costes, sería apostar por políticas que mejoren la seguridad laboral. Este planteamiento puede hallarse en este volumen del Anuario en la Sección “Temas de Actualidad”, en particular en el análisis de VALLECILLO GÁMEZ, Olga.



sólo se mantienen sino que se reducen- y las demandas -que no sólo no se reducen, sino que se incrementan ostensiblemente-.

Pues bien, entre estas medidas recientes de reducción salarial del empleo público -que, se insiste, ha de entenderse incluida en el contexto más global de “devaluación interna” de las condiciones de trabajo como compensación a la pérdida de la política monetaria nacional- ha obtenido una especial contestación la privación de una de las dos pagas extraordinarias, la de Navidad para 2012. Ciertamente no es la primera vez que se produce no ya una congelación sino una reducción del salario de los empleados públicos a fin de ahorrar en el gasto público para luego ponerlo al servicio del sistema financiero, de modo que lo ahorrado en un ámbito luego sirve para incrementar las transferencias al sector privado y en concreto al sistema financiero, como se ha recordado. Sin embargo, con esta medida se ha tenido la sensación de que la “gota colmaba” el vaso, por cuanto significaba que ya no hay ni una sola “línea roja” en las políticas de austeridad -hoy se habla de las pensiones, pero están en discusión igualmente y a punto de ser afectadas significativamente por la nueva vuelta de tuerca que se anuncia- y que la inequidad en el reparto de sacrificios se convierte en una vía normalizada de gobierno de la crisis, en contra de un amplio sector de la población y a favor de la minoría integrante de los poderes económicos.

La medida no es privativa de España. Ya antes se había implantado en Portugal. Precisamente por ello, es en este país donde se ha podido producir una reacción más relevante y eficaz, tanto en el plano jurídico como en el social, a la misma. De ahí el interés de hacer referencia en este volumen a esta medida de austeridad absoluta en la sección “Observatorio Judicial Internacional”, pues nos puede dar la medida de las posibilidades de reacción que, en un plano socio-jurídico, es posible albergar contra políticas que no sólo privan al trabajador de sus derechos básicos, sino que ahondan en una forma de presión laboral institucional que, fuente de una extrema inseguridad laboral, pone en riesgo concreto la propia seguridad, además de la salud, de aquéllos.



4.

En efecto, el 5 de julio, el Tribunal Constitucional portugués, por nueve votos a tres, declaró ilegal la supresión de las pagas extras a funcionarios y pensionistas decretada por el Gobierno del conservador *Pedro Passos Coelho* en octubre de 2011. El primer ministro, entonces, en una declaración solemne y televisada, anunció que los funcionarios y jubilados que cobraran más de 1.100 euros al mes, se quedarían sin paga extra hasta nuevo aviso. Los que cobraran entre 600 y 1.100 euros, la verían reducida. La noticia supuso una convulsión social en el país. Nueve meses y dos pagas extras “expropiadas” -o “expoliadas”- después, la sentencia del Alto Tribunal portugués conmocionó, en sentido positivo, igualmente a la ciudadanía portuguesa, ya que anulaba una de las medidas de ajuste más duras, casi el símbolo, de estas políticas draconianas de recortes. Los jueces basan su decisión en que esta eliminación de pagas extras vulnera el derecho-principio constitucional de igualdad al establecer una diferencia no justificable objetivamente entre los diferentes colectivos de la población y, por tanto, es discriminatoria.

El Tribunal Constitucional -**ACÓRDÃO (SENTENCIA) N.º 353/2012**-⁴ considera que

“Es indiscutible que con las medidas impugnadas, el reparto de sacrificios (...) no se lleva a cabo de igual manera entre todos los ciudadanos proporcionalmente según sus capacidades financieras (...), sino en aquellos que reciben su salario de organismos públicos”.

El TCO portugués no es insensible a las necesidades de ajuste presupuestario. De ahí que considere “que en el actual contexto la medida se justifica por su eficacia a corto plazo”. Pero la sentencia concluye que la decisión “sobrepasa” los “términos de la igualdad proporcional”, que por eso debe ser declarada ilegal, y añade:

“[el objetivo de déficit] se debe alcanzar a través de medidas (...) que no se traduzcan en un reparto de sacrificios excesivamente desigual. (...) Cuanto mayor es el grado de sacrificio impuesto a los ciudadanos, mayores deben ser las exigencias de equidad y justicia en la participación de esos sacrificios”.

4 El texto íntegro, en su versión original, la portuguesa, de esta Sentencia está disponible en el CD que acompaña este volumen. En todo caso, puede accederse directamente en la siguiente dirección web: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120353.html>



5.

Cierto, a la luz de esta sentencia, que tiene muchas luces pero también algunas sombras, puede pensarse que “quien ríe el último, ríe mejor” y que, en consecuencia, el mismo TCO le daba al Gobierno la solución a este contratiempo: si es inconstitucional privar del derecho retributivo sólo a un colectivo, pues lo que hay que hacer es privar de él a todos los trabajadores. Y así lo decidió el Gobierno portugués con la siguiente fórmula: aumentar a todos los trabajadores 7 puntos su cotización de seguridad social, al tiempo que reducía en 5 puntos la cotización correspondiente a los empleadores. De este modo, no sólo mantenía, pensaba, el objetivo de reducción del déficit sino que estimulaba la creación de empleo al minorar las cargas sobre el trabajo a los empleadores.

Desde luego no es éste el lugar para entrar en el análisis ni siquiera sucinto de esta nueva medida de privación de derechos, que como es sabido ha provocado una fuerte reacción de la sociedad portuguesa hasta obligar al Gobierno a eliminarla también, si bien el objetivo de esta política sigue y pronto habrá otra medida alternativa, cuya suerte también es incierta. Tampoco es el momento de profundizar en el estudio de las razones del TCO portugués. Para nosotros, el interés de esta sentencia y la concepción del orden social que traduce, reside en la capacidad demostrada para reaccionar institucionalmente -además de socialmente, claro- contra políticas de recortes de derechos que no sólo perjudican la seguridad del trabajador sino que pone en riesgo el bienestar social. De modo que no sólo no se resuelve el problema que se dice querer solucionar, el déficit público, más bien lo contrario, sino que se agudiza, pues se genera un creciente malestar social que multiplica los costes de la conflictividad y la falta de paz social, entre los que también están los derivados del “estrés económico”. Desde luego bien haríamos los españoles en recordar aquello de “cuando las barbas de tu vecino...” ...



International yearbook

2012

PREVENTION ON PSYCHOSOCIAL RISKS
AND QUALITY OF LIFE AT WORK

Labour inspection and
psychosocial risk assessment

Progress and resistance from a ***European perspective***



observatorio
de riesgos psicosociales
UGT



Con la Financiación de: DI-0002/2011



FUNDACIÓN
PARA LA
PREVENCIÓN
DE RIESGOS
LABORALES







This document has been prepared by the University of Jaen for the Labour Health Secretary UGT-CEC

EDITION

Labour Health Secretary UGT_CEC

DESIGNS AND PRINTS

Blanca impresores, S.L.

Legal Deposit: J-1287-2012

ISSN: 2173-0830

2012
yearbook

All rights reserved. Neither the whole nor any part of this publication may be reproduced, stored or transmitted by one information retrieval system in any form or by any means, electronic, mechanical, photochemical, or electro-magnetic, photocopying, scanning, recording or otherwise, without prior written permission of the publisher



**PREVENTION ON PSYCHOSOCIAL RISKS AND QUALITY
OF LIFE AT WORK INTERNATIONAL YEARBOOK**

2012

*The role of the labour inspection in psychosocial risk assessment: progress and
resistance from a European perspective*



**UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES
COMISIÓN EJECUTIVA CONFEDERAL**



The role of the labour inspection in psychosocial risk assessment: progress and resistance from a European perspective



**PREVENTION ON PSYCHOSOCIAL RISKS AND QUALITY
OF LIFE AT WORK INTERNATIONAL YEARBOOK**

Direction

Marisa Rufino San José
Occupational Health Secretary

Coordination

Cristóbal Molina Navarrete
Academic Director Of The Observatory
of Psychosocial Risks

Emilio González Vicente
Coordinator Of Occupational
Health Secretary

Authors

FORASTIERI, Valentina
GONZÁLEZ COBALEDA, Estefanía
LEROUGE, Loïc
LOY, Gianni
PIHELGAS, Raina

PRETTO, Jessy
ROXO, Manuel
VELAZQUEZ, Manuel
VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa
VALLECILLO GÁMEZ, Olga





Summary

EDITORIAL LINE // 9

RUFINO SAN JOSÉ, Marisa

MOLINA NAVARRETE, Cristóbal

THE EUROPEAN CAMPAIGN IN CONTROL AND PROMOTION OF PSYCHOSOCIAL RISK ASSESSMENT AT WORK: A MAP OF SYSTEMS, TRENDS AND EXPERIENCES

DOCTRINAL STUDIES // 17

VELÁZQUEZ, Manuel // 19

COMPARATIVE STUDY OF THE PSYCHOSOCIAL RISKS PREVENTION MANAGEMENT BY THE EUROPEAN INSPECTION: UNITED KINGDOM, AUTRICHE, ITALY, FRANCE AND SPAIN

LEROUGE, Loïc // 43

**FRENCH LABOUR INSPECTORS AND PSYCHOSOCIAL RISKS:
WHAT ARE THE POSSIBLE ACTIONS**

ROXO, Manuel M. // 61

**THE PORTUGUESE LABOUR INSPECTION AND THE PSYCHOSOCIAL RISKS EVALUATION REGARDING THE EUROPEAN 2012 CAMPAIGN: A FIRST ASSESSMENT
A INSPECÇÃO DO TRABALHO PORTUGUESA E OS RISCOS PROFISSIONAIS DE NATUREZA PSICOSSOCIAL**

PIHELGAS, Raina // 77

THE PSYCHOSOCIAL RISK ASSESSMENT IN ESTONIA AND THE ROLE OF THE INSPECTION, ESPECIALLY REGARDING VIOLENCE AT WORK



GOOD PRACTICES OBSERVATORY //87

AUSTRIA // 88
EVALUATION OF RISK ASSESSMENT OF MENTAL JOB STRAIN IN CONTROL AND ADVISORY ACTIVITIES
GUIDELINES FOR THE LABOUR INSPECTORATES

UNITED KINGDOM //92
WORK RELATED STRESS INSPECTION PACK CONTENTS

CURRENTLY TOPICS // 101

FORASTIERI, Valentina //103
WHY WORK-RELATED STRESS MATTERS?: THE ILO ACTIONS AND THE “SOLVE APPROACH”





Editorial line

THE EUROPEAN CAMPAIGN IN CONTROL AND PROMOTION OF PSYCHOSOCIAL RISK ASSESSMENT AT WORK: A MAP OF SYSTEMS, TRENDS AND EXPERIENCES

RUFINO SAN JOSÉ, Marisa

Occupational Health Secretary UGT-CEC. Director of the International Yearbook

MOLINA NAVARRETE, Cristóbal

Director of the Psychosocial Risk Observatory UGT-CEC. International Yearbook Coordinator

1.

According to classical management ILO, labor inspection is a vital part of management work relations, with basically functions in protection and surveillance, but also for consultation and advice. Nowadays, is impossible to talk about good management and policy work without a coherent and effective labor inspection can face the many complicated challenges of a changing working relations and a changing labor market, which are increasing difficulties. The General Conference of the International Labour Organization at its 100th Session in June 2011, confirmed that labor inspection is a nuclear institution for “good governance” to serve the purposes of the ILO, which are essential to achieve the objectives Decent Work, so as to promote the observation and respect of labor legislation in all its dimensions and enforce it, and protect the workers’ rights. In this context it is essential, as indicated by the governance Conventions of the ILO, with suitably equipped inspection systems, both “personal resources” - well-selected and trained to ensure excellence in providing the service and they can develop -as effective inspections of “material resources” adequate

Traduction: María Rosa Vallecillo Gámez



Of course, this view of institutional control at all opposed, quite the contrary, warranty claim and self-government role working relationships, through action and agreements between the social partners. One of the basic functions of Labour Inspection has been, and must remain, precisely, the effective protection of collective rights, in addition to individual course, workers and their organizations. In the same way that one of the most important keys to the evolution of the labor inspection systems and forms of action has resided in the reinforcement, under the social dialogue approach settled on genes functioning of the ILO, in cooperation between the social partners, especially the most representative unions, and labor inspections, a landmark feature of European inspection systems especially.

But no one can deny that the deep economic and financial crisis we are suffering for too many years has also been exploited to carry out in the different European countries, including Spain, to weaken labor inspection systems and social security. At the last International Labour Conference (2011), the conclusions of the General Discussion on administration and labor inspection has repeatedly referred to the need to raise additional inspectors (Item 13), to ensure stability and to improve working Conditions (item 14), and the need to make available sufficient resources to develop and implement training programs with national budget, to improve technical skills, strengthen ethical conduct and to ensure the labour inspectors independence (under the terms of Article 6 of the Convention. 81 of the ILO) (item 15). There is no doubt that both absolute austerity policies and the ultra-liberal labor reforms, influence in a negative way in achieving these gains, putting them at serious risk, when not retracted.

Of course it is not our intention, neither our mission, here enter the scope and manifestations of this gradual erosion of their basic function, relative to the effective enforcement of labor obligations of companies, including prominently the concerning safety and health at work. In these pages we are seeking to demonstrate, once again, that, conversely, the economic crisis should provide an additional reason to reinforce the work of the national labor inspectorates, both at the state and regional levels, as well as greater efforts to establish new methods of collaboration and mutual support systems. In our understanding, the crisis is a good opportunity to develop, if possible, since we are in a globalized economic and social scenario, under the leadership and coordination across Europe, even global, new strategies of action, much more creative and effective, that is proactive, to provide them with the guidance and tools to continue to deploy, and even strengthen, a key role in protecting workers.

From this perspective, although labor inspections in Europe, at least in the more developed socially and economically, have a long history, with more positives than negatives, showing a



substantial continuity, it would be a mistake to think that an institution as consolidated has achieved a reasonable degree of satisfaction and effectiveness. Instead, much work remains to achieve effective labor inspection, so that the system in which they work must adapt to reality, to a world of work and not just evolving, but also permanent threat stability of their basic rights and values, as evidenced by recent labor reforms across Europe, and especially in Spain

2.

So, not only from labor but also a key institution, because it is a special bond to the constitutional order of the work, in a way not compatible and contrast-unlike what happens with certain EU policies and certain national policies labor reform with community social order, we welcomed positively the design and implementation of the “international campaign to control psychosocial risk assessments”. First on the field material chosen for this action, because that means putting in the foreground of the stage of public intervention in labor’s second largest health and safety problem at work today has Europe: occupational hazards-home psychosocial stress labor, violence, discrimination ... -. The only little attention so far paid to this risk level by national authorities, and also by company policies, can be found in this campaign a significant turning point.

Second, depends on the way. Front primacy heretofore-called “reactive interventions”, of small size and very limited quantitative success, inasmuch as presume the existence of damages, so the finding of legal violations, and sometimes conventional, the focus here is raw proactive, that is, an action planned and coordinated action to promote not only awareness of this serious health problem, increasing in the context of crisis we suffer, but the effective implementation of preventive measures, such as psychosocial risk assessment and, accordingly, activity planning precise corrections derived from such evaluation. If a large part of European experience, as evidenced by ESENER, the percentage of assessment of duty is very low-the average less than 30 percent of companies with more than 10 workers, in Spain we are ever to Pyrrhic below that average-only 14 per cent. Therefore, it is more than likely from this performance noticeably grow the level of implementation.

Third, and finally, by the chosen field, because it is not only a national action but international, specifically EC. We, as a representation of both a trade union perspective, Article



7 of the Constitution-as-institutional analysis in the sense of the degree of adaptation to the realities of the values, principles and rules that make up a particular legal and social order, in this case in relation to system-occupational risk prevention, has always struck powerfully the following paradox: a common framework of values and rules, which forms the EU Framework Directive on the prevention of occupational hazards, is resulting in very different ways of implementation in each national experience and, above all, practical results were very different. Again, the “ranking ESENER”-that is, derived from the scale of countries established from the Survey of practical effectiveness of prevention of these risks by the European Agency for Safety and Health in 2010 - is forceful, and throws us results like these: countries with very wide legislation on the subject offer up to 80 per cent implementation of such measures, the UK, Ireland, when others who do not offer percentages concern-is the case for example, in Germany, in addition to Spain, of course, and yet countries with specific legislation also give good percentages, Belgium, Sweden, Finland ... -, and other ill-Italy and France, for example

Consequently, an international campaign-community of this type will allow us, at least in its initial approach, the possibility of having valuable information that hitherto had. On one hand, the information you provide technique-Surveys-reported questionnaires, which measures the perceived employers and workers’ representatives, but no concrete records, we can add that derived from company visits, this is information on measures actually implemented, or absent, in the case of companies visited have not conducted assessments of psychosocial risks. With what the indicators derived from summing the estimates we generated through “records”. On the other hand, as to the marked diversity, we have a real **“system maps, trends and experiences”** from which, no doubt, may facilitate a more effective **“exchange of good practices”** which is another so-called “progressive measures” identified by the European Commission to advance the political community safety and health at work, especially regarding risks for which traditional approaches have proved inadequate, sometimes even counterproductive.

Not only diagnoses but working papers, questionnaires ad hoc and Guidelines have been prepared and sent to labor inspections of the various participating countries, among which is Spain. It is, therefore, of a “material” training and action along with the many national studies and growing websites on the matter, in Spain, and Italy, in France ... it will be possible to trace the current status of processes control by labor inspectors in Europe on an issue of growing importance as the prevention of psychosocial risks.



No doubt this campaign is not final, will have to be developed with other tools and instruments at national and regional level, but allows for more and better exchange of good practice between one country and another, once checked profound differences of conception and action. Undoubtedly, this action-promotional intervention represents a great opportunity for information itself not only to the labor authorities, but also to the same social partners, stakeholders in the different industrial relations systems and for researchers, by studies may be based on information that there be to consider, apply or explore some practices of other countries.

3.

But this dimension is educational, cognitive training and important campaign, it is clear that from a trustee-institutional approach, there are other dimensions that reveal more operational, more focused on the transforming of reality according to guidelines or a pre-established, as is the “order of social justice” and “decent work”, constitutional, and international community. Campaigns should not be, at least in our understanding, just a way of social and business awareness, and even better training of those involved in prevention, on a subject of particular significance, as in this case is psychosocial risks, but should also serve to help shape reality according to that same socio-legal order. To never lose sight of a pragmatic, concrete, illustrate what is said here with a triple figure that to us is very revealing:

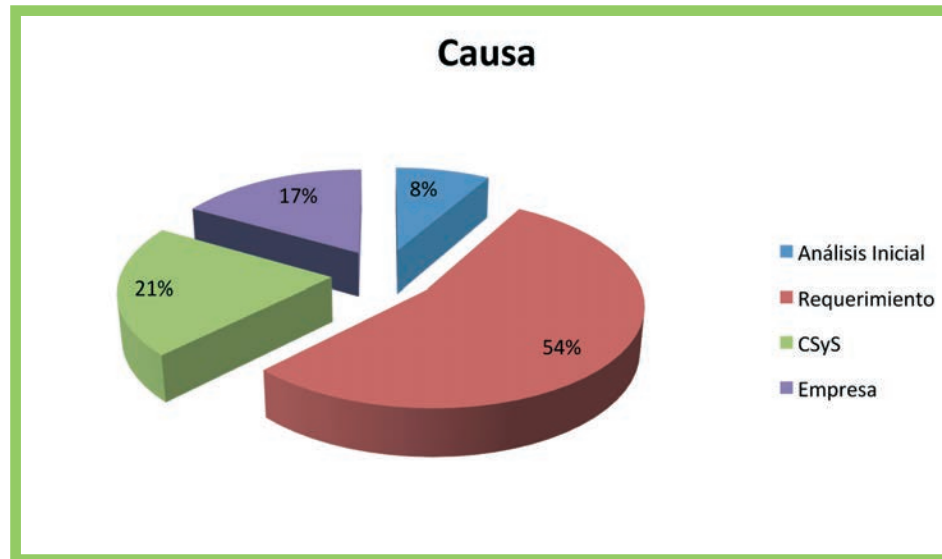
According to the survey ESENER the main reason that drives companies to fulfill their duties prevention is the fulfillment of a previously established legal duty. However, the percentage decrease noticeably in the case of psychosocial risks, which clearly reveals a serious problem of “ignorance”-probably deliberately-legal situation in this area, which is clearly the duty of determining those risk assessments . Therefore, only if the standard is clear, that there will be possible to rely on greater implementation

According to many studies conducted by the Psychosocial Risk Observatory, turning down the Spanish experience, that data is extracted from the full verification European study taking into account that **one in two assessments at least** made upon request inspector. More than half, around 54 per cent because of the risk assessments of this type are made in Spain after the intervention of the labor inspectorate, which gives an idea of its centrality to promote a “culture



of prevention” in this line. In this regard, it should be noted some positive developments since two years ago - in 2010 - the percentage was much higher, so that two out of three had been preceded by the inspector requirement

Graphic summary of the reasons why the assessment is performed:



· Looking at the experience of other international campaigns control complex risk assessment, especially in countries with a longer tradition in this regard, such as France, a study of it is incorporated in this volume, so that your inquiry is of great interest -, show that the improvement of preventive action is obvious from that intervention control agents, while facilitating greater cooperation between social actors



4.

In short, clear reasons of improved information and knowledge and reasons for the necessary improvement of preventive action, well worth the International Yearbook contribute to the extent of its ability to raise awareness and support. So now it has been understood and important especially dedicate this volume to the “international campaign” through a tour of the design and implementation facts about the main inspections of work involved in it. To this end, it has opened this year’s special issue of the participation of all, through contact with those responsible for its implementation, which is done mostly through email and a fruitful exchange of reviews, as well as research professionals and scholars of psychosocial risks and work inspections in the various countries concerned.

In this regard, although the result has been very uneven, with the resistance of labor inspectors to appear directly or personally signing collaborations, largely by the lack of relevant experience, which highlights some deficiencies in the training should perhaps correct or analyzed at least, if we have a significant number of contributions that can help you better understand and not only the role of European labor inspections in the control and promotion of the assessment of these risks and mislabeled “emerging “, but even the most elementary predict campaign. Of course in this volume are not included, except in the case of Portugal, the data of the specific actions, since it is not possible to be carried out in Sep when they should close this volume of the International Yearbook. But it was not the intention, and time will have to account for the concrete results on a global level in the next Yearbook, while no longer monograph. What do collect here is how these campaigns are designed, what particular focus has been given to each of the selected national experiences and what makes this valuation method used and, therefore, what prediction can be made of results to be achieved therewith

Furthermore, in order to complete this international information about advances in preventive action of psychosocial risks, especially regarding work stress, but not only, we have particular interest estimated to account for new instruments or new tools, designed by the ILO to facilitate the integration of risk management in this business management systems and policies in health and safety at work. The year 2012 has been particularly fruitful for this purpose, because with a new ILO Practical Guide for effective implementation in organizations-control forms of assessment-related stress, we must add the second edition of the unique educational system SOLVE training, materials and tools which are aimed at training the various



social-business managers, workers, to implement effectively in their business management system and integrate psychosocial risk factors. The importance of this tool has led to call, and get the support of the ILO, through the international coordinator of the program. Of course, we are grateful for the collaboration of the different institutions involved, without which it would have been possible this volume, we estimate both novel and suggestive themes as approaches, including a bilingual edition. Trust his good reception.

1

Doctrinal studies





**COMPARATIVE STUDY OF THE PSYCHOSOCIAL RISKS PREVENTION
MANAGEMENT BY THE EUROPEAN INSPECTION:
UNITED KINGDOM, AUTRICHE, ITALY, FRANCE AND SPAIN**

VELÁZQUEZ, Manuel

Labour and Social Security Inspector

Traduction: Alicia Lorenzo García and Celia Lorenzo García



Summary

1. Factors that affect the effective application of risk prevention rules in the workplace
2. Slic's campaign about psychosocial risks
3. In the psychosocial risks field
4. The applicable standards to psychosocial risks
5. Inspectors checks
6. The exam of the psychosocial risks management process



Abstract

This study examines, first, the impact of the Inspection actions in the law enforcement on psychosocial risks together with other factors that also determine the enforcement such as the legislation in force, the trade union pressure, the social pressure and the own interest of the companies. Secondly, it examines the action programme of the SLIC for the European campaign of inspection on psychosocial risks, doing a comparative study of the guides of inspection on this matter approved by the authorities from the United Kingdom, Austria, Italy, France and Spain. It is concluded that the common area of all inspections is the proactive law enforcement of the psychosocial risk management, that legislation emanated from the Framework Directive 89/391 is directly applicable to the management of these risks and that there is a basic consensus on certain principles of management on psychosocial risks in all guides reviewed.

KEY WORDS: *Labour inspection, International Campaign, Psychosocial risk assessment*



1. Factors that affect the effective application of risk prevention rules in the workplace

Since their inception, the role of work inspections is to ensure the effective enforcement of laws relating to work conditions¹ and as it is known, nowadays there is a low level of compliance of prevention rules respecting psychosocial risks management at an European level.

This was highlighted by the ESENER² survey, conducted in 2009 by the European Agency for Safety and Health at Work among employers of firms with over 10 employees from 27 European countries, and so it can be directly observed in part of the survey data in Table n^o1³, although there are notable differences between several countries.

Table n^o 1 Presence of procedures which face psychosocial risks in enterprises

| COUNTRY | HARASSMENT MANAGEMENT | VIOLENCE MANAGEMENT | STRESS MANAGEMENT IN THE WORKPLACE |
|----------------|-----------------------|---------------------|------------------------------------|
| Belgium | 65 | 50 | 32 |
| France | 20 | 22 | 15 |
| Spain | 18 | 18 | 18 |
| Italy | 10 | 8 | 20 |
| United Kingdom | 80 | 72 | 58 |
| Germany | 19 | 10 | 16 |
| EU 27 Average | 30 | 26 | 26 |

1 Pointed out by the Article 2.1 of the Agreement n^o81 OIT, an instrument ratified by all the countries that belong to the European Union and that constitutes their only common standard relating inspections roles and competences.

2 The complete report in English can be downloaded in: http://osha.europa.eu/en/publications/reports/esener1_osh_management. A summary in Spanish of this survey can be found in: http://osha.europa.eu/es/publications/reports/es_esener1-summary.pdf

3 Page 44 of the ESENER report.



However, just as the survey also reflects, the management work by the Inspection is not the only factor that contributes to the fulfillment of the legal obligations related to prevention and not even the most important.

The ESENER survey deals with this matter by asking the polled employers about which were the factors that drove to the fulfillment of the risks prevention rules (LRP) in general and of the psychosocial risks management rules in particular⁴. A part of the selected data is provided in Table n°2.

Table n° 2 Reasons to carry out the psychosocial risks management

| Country | Fulfillment of the Legal Obligations | | Request of the employees or their representatives | | Demand of the clients or the enterprise reputation | | Staff retention and absenteeism management | | Inspection Pressure | | Economical or Performance Causes | |
|-----------------------|--------------------------------------|-------|---|-------|--|-------|--|-------|---------------------|-------|----------------------------------|-------|
| | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi | PRL | R-Psi |
| Belgium | 94 | 71 | 88 | 44 | 70 | 29 | 72 | 16 | 58 | 21 | 47 | 15 |
| France | 91 | 59 | 83 | 40 | 65 | 29 | 68 | 12 | 43 | 11 | 43 | 11 |
| Spain | 96 | 85 | 80 | 37 | 74 | 30 | 60 | 18 | 59 | 16 | 54 | 14 |
| Italy | 92 | 65 | 73 | 20 | 56 | 10 | 33 | 8 | 57 | 6 | 35 | 2 |
| United Kingdom | 95 | 71 | 66 | 33 | 70 | 23 | 47 | 13 | 50 | 16 | 39 | 13 |
| Germany | 90 | 53 | 77 | 42 | 64 | 22 | 62 | 19 | 80 | 22 | 59 | 11 |
| EU 27 Average | 91 | 63 | 76 | 36 | 67 | 26 | 59 | 17 | 57 | 15 | 52 | 11 |

As it can be observed at a glance, the factors which drive to the application of the labour risks management in the enterprises are significantly less when it comes to psychosocial risks management.

4 Pages 53 and 57 of the ESENER report.



1.1. Psychosocial risks legislation

According to this survey, the main reason why the enterprises take care of the security and health is because of the fulfillment of the legal obligations. That's the way it is pointed out by the 91% of the polled employers. However, this rate decreases to 67% when it comes to psychosocial risks.

When we deal with psychosocial risks we know in advance that there doesn't exist yet a specific European directive about this topic apart from the ones related to partial aspects like discriminatory phone harassment (Directives 2000/43 and 2002/73, among others) or to other collateral aspects like the working time (Directive 2003/88).

Besides the already mentioned Directives, which have surpassed every common legislation, there are some States that have decided to legislate about psychosocial risks in the workplace, either in a general way like Norway, the Netherlands, Finland and Belgium, or in a more particular way relating to just a part of these risks, like the legal reference to the European agreement about the stress in the workplace in Italy or the legislation about the moral harassment in the workplace in France.

Apart from these specific legislative actions, the matter is that there already exists safety and health legislation in all the European countries and its range is general and can be perfectly applied to the situations of psychosocial risks exposure without being necessary the existence of a specific legal rule.

The Directive Framework 89/391 and the rules which surpass it, like the Risks Prevention Law, must be applied without any kind of limits to every risks in the present and in the future as it stated the sentence by the European Court of Justice the 15th November 2001 about the issue Commission against Italy (Case C-49/00)⁵. Furthermore, the right to dignity, health or physical, psychic or moral integrity is present, in one way or another, in every European legal ordinance. In this case, it is shown in the Article 15.1 of the Spanish Constitution, the Article 4.2.e) of the Employee's Statute, the Title II of the Law 62/2003 of measures in the social order and the Article 7 of the Organic Law 3/2007 of Effective Equality of Women and Men. Therefore, there's no normative void and it's not essential to legislate about this matter, without damaging the benefits of legal safety that would involve a specific legislation.

In any case, the existence of specific legislation about psychosocial risks doesn't seem to be a determinant factor in the application of measures by the States. The countries with a higher level of application according to the ESENER survey are Ireland and the United Kingdom, without specific

5 This statement literally points out that "the professional risks that should be matter of evaluation by the employers are not determined for good, but they evolve constantly depending on, especially, the progressive development of the conditions and the scientific investigations in matter of professional risks".



legislation, while countries with that legislation like Italy or Hungary are among the ones with a lower level.

Everything seems to point out that there are other factors that have more influence in the real practice of their management than the fact of having a specific legislation about psychosocial risks. For instance, the general knowledge by the ones directly affected of the current legal rules, although they are general and abstract, they can be applied to this kind of risks⁶.

In the case of the United Kingdom it must be highlighted regarding to this the approval, after a long public debate, of the stress management⁷ technical rules for the administration of safety and health (HSE), while in Ireland, it has been approved the practice code about harassment⁸ where it is clarified in a general way to every citizen which must be the application of the current legal rules to this behavior. In this context, an instrument of similar nature could only be a Technical Guide approved by the INSHT about the psychosocial risks which we still have lack of.

1.2. Employee's pressure

According to the ESENER survey, the second reason that drives to the fulfillment of the labour risks prevention rules is the complaint of the employees and their representatives (76%). On the other hand, with regard to the psychosocial risks, this factor is only relevant for the 36% of the polled ones.

The survey also points out a positive correlation between the presence of the prevention delegates and the application of the preventive rules⁹.

6 An interesting study about the factors that affect the application of the laws is the one offered by the Justice Ministry of the Netherlands (Table of Eleven, a versatile tool) http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_618_NL_The_table_of_Eleven.pdf. The first premise to the fulfillment is the knowledge and clarity of the legal standards.

7 It is "Stress Management Standards", which can be found in: <http://www.hse.gov.uk/stress/standards/>

8 It is the practice code about harassment ("Procedures for addressing bullying at the workplace") which can be found in <http://www.lrc.ie/documents/publications/codes/6Bullying.pdf>, the code about the harassment prevention (Code of practice for employers and employees on the prevention and resolution of bullying at work) which can be found in http://www.hsa.ie/eng/Publications_and_Forms/Publications/Occupational_Health/CoP_Bullying.pdf and the practice code about sexual and discriminatory harassment (Code of practice on sexual harassment and harassment at work) which can be found in <http://www.equality.ie/Files/Code%20of%20Practice%20on%20Sexual%20Harassment%20and%20Harassment.pdf>

9 ESENER. Summary of the four reports of secondary analysis, page 8 <http://osha.europa.eu/es/publications/reports/esener-summary>



One of the best indicators of the union pressure is the removal of the aspects related to the psychosocial risks thanks to negotiations and collective agreement. In the United Kingdom and France we have been able to observe the formalization of agreements between employers and unions about these matters that are not a mere translation of the European agreements, such as what happened in Spain, but agreements that have a clear value added¹⁰.

The collective negotiation about psychosocial risks in Spain has barely surpassed the frame of the big enterprises' agreements and has a low presence in the sectorial negotiation. Not typical aspects of the negotiation as the working day, the functional mobility and the supplementary payments for productivity have been dealt with since the psychosocial risks prevention in the Spanish collective agreements¹¹ either.

In any case, when it comes to examine union pressure it should be useful to make a distinction between different sectors as the one practiced in the ESENER survey. It is considered that psychosocial risks are more important in the public health system and in social work (49%) while in construction they become less relevant (29%), data that apparently has something to do with the employees' higher or lower awareness of these risks in each sector. However, there can also be other objective factors that explain this level of awareness like the low stability and the mobility which the employees of the last sector have to undergo.

It's necessary to bear in mind that the union pressure falls more into big enterprises than into the smaller ones in which usually exists less staff's representation. The ESENER survey also studies this issue and there's a graphic that shows how the psychosocial risks management increases with the size of the enterprise although the differences aren't so obvious¹². Furthermore, it is pointed out that in smaller enterprises the effect of the staff's representatives presence is deeper than in the ones that have a lack of them¹³.

10 A good example are the guidelines for violence and harassment prevention in the workplace ("Preventing workplace harassment and violence") agreed by employers and unions in the United Kingdom (available at http://www.workplaceharassment.org.uk/wp-content/uploads/2009/11/HRE_100_Guidance_report.pdf). In France, the agreement about stress adds its own contents to the European agreement (available at http://www.journal-officiel.gouv.fr/publications/bocc/pdf/2009/0002/CCO_20090002_0002_0020.pdf).

11 It's interesting to look up the articles of Pilar Rivas Vallejo and Arantazu Vicente Palacio about the psychosocial risks collective negotiation in Catalonia and the Valencian Community inside the monographic about psychosocial risks in the Journal n°98 of the Ministry of Employment and Social Security.

12 Table n°31 in the ESENER report, page 47.

13 ESENER. Summary of the four reports of secondary analysis, page 8.



The ESENER survey also points out that the most relevant factor, besides the sector and the size of the enterprise, is the general context of each country, especially when it comes to support and capacity of the employer's and union's organizations with regard to small enterprises and prevention delegates¹⁴.

1.3. Social pressure

The third factor that drives to the application of preventive measures pointed out by the ESENER survey is the clients' complaint or the enterprise's concern about their social prestige (67%). However, when it comes to psychosocial risks this factor is only relevant for the 26% of the polled ones.

The visibility of the psychosocial risks is remarkably lower when the psychic illnesses which derive from them don't usually have the legal rate of accident or professional illness in the European States.

According to WHO, mental illnesses are generally hidden, considering that a great part of them are not medically treated and their origin is multifactorial or multicausal¹⁵. The current data about the effect of the psychosocial risks in the employees' mental health is only provided by polls and surveys, not by official statistics¹⁶.

However, there can be certain issues which can come out, even if it is in a specific way. In particular, some situations of psychosocial risk can affect more than one enterprise, especially when conflicts between employees of different enterprises that share a common workplace are developed, such as what happened in Navarra in 2001, the first case of harassment or bullying that led to a great public debate.

Another factor is the administrative and judicial processes for harassment which normally have a wide effect on press and public opinion. The affected enterprises can be involved in this cause.

Lastly, another factor is the negative publicity caused by continuous suicidal episodes of the employees. This has been the case of France Telecom in France, that has promoted actions in this matter in a national level by the French Parliament and the Government on its own¹⁷.

14 ESENER. Summary of the four reports of secondary analysis, pages 11 and 16.

15 Green Book of the European Committee. Improving the Mental Health of the population. Towards the European strategy of mental health, page 4 and appendix I. Available at http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/mental/green_paper/mental_gp_es.pdf

16 The surveys made to the EU active population of 2007 reveal that 27,9% (around 55,6 million) of the employees stated that they underwent exposures that affected their mental health and around 14% of the people with health problems related to the workplace suffer from stress, depression or anxiety as a main health disorder (ESENER. Summary of the four reports of secondary analysis, page 12.

17 The details of this parliamentary debate can be followed in <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/s95960391.html>



1.4. Enterprises' own interest

Another reason, unfortunately less relevant than the previous ones, is the employer's own interest in managing the prevention in an adequate way, either to decrease absenteeism in their employees (59%) or to improve their performance (52%). When it comes to psychosocial risks, the percentages of these answers are practically insignificant despite both issues should be the logic result of a good psychosocial risks management by the enterprise.

Only 17% of the employers think that this procedure is relevant in order to manage absenteeism and only 11% think it is useful for improving the performance. There's, therefore, a low level of business awareness about the usefulness of the psychosocial risks management which can be related in some cases with the lack of practice, especially in the countries where exist a lower level of implication, or it can be related to the lack of efficiency and of useful results of the management already carried out.

The successful practice of the psychosocial risks management isn't always ensured and requires the concurrence of some factors that aren't always present, such as the professionalism and technical training of the experts who carry it out, the enterprise's and employees' knowledge about their aims and that the situation's context suits an honest and open dialogue free of distorting elements between the parts.

The ESENER survey also reveals which could be some of these barriers or obstacles. 53% of the polled ones state that it's a delicate issue, 50% talk about the unawareness, 49% about the lack of resources such as time, staff or money and another 49% about the lack of training in prevention technicians¹⁸.

1.5. Inspectors' pressure

Lastly, the ESENER survey's data also reveals which is the importance of the Inspection pressure as a factor that affects the fulfillment of the legal obligations in prevention. This is an influential factor for an average 57% of the polled ones but when it comes to psychosocial risks it is only relevant for a 16%.

This could mean that the level inspection demands in this matter has been until this moment lower than in other risks.



2. Slíc's campaign about psychosocial risks

In this context, throughout the year 2012 the greatest part of inspections which were a part of SLIC have been developing a campaign about psychosocial risks in the workplace.

SLIC is the Senior Inspectors Committee, where legislation management and vigilance public organizations about security and health participate. This is their point in common, but the nature of the inspections in each country is very variable. In general terms, the inspections could be gathered in the ones that are only competent in matter of security and health in the workplace, the ones that are competent in security and health in general, covering non-working aspects, and the ones called general inspections, which inspect every work condition, also covering different aspects from security and health.

There isn't also an inspection model for each European State given the fact that in some of them, such as Italy, there coexist some of these models simultaneously and in other countries such as Germany the Mutual Insurance Companies of accidents in the workplace act as inspectors at the same time as the inspections of the Federate States or Länder.

There isn't also an absolute agreement between the States about which is the range of security and health in the workplace that should cover these inspections, given the fact that there are bordering issues sensitive of being considered in or out of this legislation in each State. The working time and the ways of violence in the workplace are, in particular, two clear examples of issues whose rating as security and health, as a right, or as both things, changes from one State to another. This circumstance, as we will see, is going to be relevant in the course of the European campaign.

SLIC has been organizing inspection campaigns for all of its members over a decade. In this occasion, the psychosocial risks campaign is being led by the Swedish inspection and, to mark it, a series of guides and brochures merely illustrative have been sent out at a global level and are available on the Internet¹⁹. Besides that, some European labour inspections have also approved specific guides or flyers about their actions in psychosocial risks that are relevant to the inspectors. In this article we are going to make a comparative

19 Available in Spanish at <http://www.av.se/slic2012/spanish.aspx>



study of some of those guides, in particular the ones approved by the authorities of the United Kingdom²⁰, France²¹, Italy²², Austria²³ and Spain²⁴.

This campaign is a good opportunity to analyze and compare which is the real practice of the European States in the application of the Framework Directive 89/391 about the psychosocial risks and to discuss which must be the standards applied to its management. An unification of the binding standards for all the legal operators could only be possible by the approval of a Directive, and this possibility, in this moment, cannot be considered, however, we can verify some common standards in the practice of every State.

3. In the psychosocial risks field

The first controversial issue of this campaign has been about the field of psychosocial risks concept.

The base of the campaign is the acceptance of the concept given by the European Agency that these risks, as those aspects of the design, organization and work management and their environmental and social context, can cause psychological, social and physical harm to the employees²⁵.

However, as we are going to see below, this definition is not explanatory enough in regard to the precision of these risks.

20 "HSE, Topic inspection pack, work related stress, september 2009" available at: <http://www.hse.gov.uk/foi/internalops/fod/inspect/stress.pdf>

21 The guide isn't available on the Internet. The document "L'approche des pouvoirs publics en matière de risques psychosociaux" can be found in <http://www.travailler-mieux.gouv.fr/IMG/pdf/editopsya.pdf>

22 The flyer of the Italian Ministry of Employment about stress is available at: http://www.lavoro.gov.it/NR/ronlyres/1C0B1EF9-60B8-489C-8667-9DFA8D63F35/0/20101118_LC.pdf and the instructions for its correct management: <http://www.ciip-consulta.it/attachement/documento.pdf>

23 "Evaluation of risk assessment of mental job strain in control and advisory activities. Guidelines for the Inspectorates". Available in English at: http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Austrian_tool.pdf

24 Guide of acting of the and Social Security Inspection about psychosocial risks, available at: http://www.empleo.gob.es/itss/web/Atencion_al_Ciudadano/Normativa_y_Documentacion/Documentacion/Documentacion_ITSS/001/Guia_psicosociales.pdf

25 It is defined this way in the report of the European Agency "Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health" (2007)



3.1. Stress and violence in the workplace

The definitions and concepts that the Bilbao Agency handles and most of the European scientific literature, have interpreted that psychosocial risks mainly cover stress and violence in the workplace.

There are three European social agreements between business and union organizations that have also helped to establish this field. They are the Stress in the Workplace European Agreement in 2004, the Violence and Harassment Agreement in 2007 and the multisectorial guidelines on violence and harassment of third parts in 2010.

The legal value of these agreements is very vague as they are not binding on the common and state legislation, nor the legal force that some collective agreements hold in the national legislation. They are just “gentlemen’s agreements”, designed with a promotional purpose rather than a regulatory one, as their content is ambiguous and unclear.

In any case, these agreements have not supposed an useless effort since at least once its content has been incorporated as a reference to a State’s preventive legislation, just as it has happened in the Legislative Decree 81/2008 of Italy concerning the Stress in the Workplace Agreement, and in other cases these agreements have been useful as a guideline at the interpretation of the law by public authorities, such as what happened in Spain with flyers or technical criteria dictated by the Labour and Social Security Inspection²⁶ and by some judicial sentences. In this campaign these agreements have also acquired an important value, since they are the only reference at an European level regarding psychosocial risks and they reflect a social agreement.

The problem is that these agreements do not have coherent and unitary content or principles. The Stress Agreement clearly fits into the Framework Directive 89/391 of security and health in the workplace, specifically mentioned in the fifth section.

On the other hand, the violence and harassment agreement of 2007 only recognizes in an ambiguous way, through a simple footnote, its interdisciplinary nature as it not only affects the security and health in the workplace directives but also the ones about equal treatment. However, the basic preventive action principles are not mentioned in its fourth section and only one specific reference about the harassment conflicts management procedures is made.

²⁶ So has happened in a clear and specific way in the Technical Criteria of ITSS 69/2009 and 87/2011 about violence and harassment and robbery risk, respectively.



The multisectorial guidelines of 2010 are clearer regarding to this and openly recognize the multidisciplinary and plurioffensive nature of the violent behaviors, since in them not only the rights at dignity and equal treatment but also the need to evaluate the risks originated from violence and harassment of third partys are mentioned.

The way to face this conceptual dispersion is different in each country. On the one hand, the inspections called general, such as the French and the Spanish ones, cover from their authority field not only the protection of security and health in the workplace, but also the protection of the rest of employees' rights, like dignity and equal treatment.

The second model is the one in countries like Belgium, Finland, the Netherlands and Sweden, where violence in the workplace is specifically included into the security and health legislation.

And the third model is the one in countries like the United Kingdom where it is considered that violence and harassment management can only be carried out into the legislation, and therefore the intervention of its security and health inspection (HSE) is limited to stress prevention²⁷.

In any case, stress and violence are concepts that intertwine between themselves and that have a wide range in common regarding to all agents' action. The stress agreement points out in its second section that violence and harassment are potential factors of stress and the fourth section mentions the exposure to abusive behaviors as one of the variables that must be analyzed in the exam of the situations of stress.

On the other hand, the factors that cause stress are also, although in different grade and proportion, factors that cause violence in the workplace. It would be impossible to carry out, unless there's a needless risk of repetition, a separated evaluation of the factors that cause the stress and the violence. Only the external violence prevention or of third partys can represent important differences in the preventive management when it turns up in an exceptional way and doesn't take part in the usual and ordinary risks of the employees when they are dealing with clients or users.

There exists, therefore, a common field wide enough regarding to violence and stress prevention as long as we are referring to purely preventive and proactive actions of the psychosocial risks evaluation and the adoption of measures that tend to remove or reduce the risk factors that they originate.

The main difference in the violence and stress management is found in the ways of intervention, either when violence situations are detected in the risks evaluation or in the called reactive actions, which are the ones originated by a report of the employees or the investigation of an accident or illness.



Regarding to what has been said, one of the issues which has been highlighted by the general inspections, such as the ones in France and Spain, is the great part of the reports submitted are almost always about harassment or violence in different grades and types, and there aren't barely any reports about stress. That is to say, the great part of reactive inspection actions are almost always due to violence and harassment situations.

Is in the management of these reactive actions when the different models of inspection come out. In the general inspections the inspectors carry out a multidisciplinary action. On the one hand, they deal with the possible violation of the rights such as employee's dignity or equal treatment, and on the other hand, the management of the preventive measures demanded to the enterprises in order to prevent such behaviors, restore the health of the affected employees and prevent or avoid other similar situations in the future.

The security and health inspections, which legislation covers also violence, can act in a reactive way but only inside the frame of that legislation.

While, lastly, the security and health inspections whose legislation considers that violence is included into the rules must avoid acting in this field.

So is clearly pointed out, for example, by the British Inspection of the HSE in which inspection actions regarding to the stress reports are restricted to those cases where there's an evidence that an important number of employees are being affected and can proceed to an intervention at organizational level, but the inspectors must not investigate individual stress reports, since in these cases it is difficult to prove a causal connection with the factors that cause stress "beyond any reasonable doubt"²⁸.

The European campaign of SLIC is based, however, on purely preventive and proactive (not reactive) actions in enterprises of certain sectors which are considered especially inclined to psychosocial risks. Therefore, this is the field that can be considered common to all European inspections.

3.2. The involvement of the working time

Another boring issue is the one related to the working time. The working time takes part in the right since its origin in most of the European countries. The employee's wage is usually measured in worked hours and the length of the working day is the core of conflict of interests between employers and employees not only at a sectorial level but also in the field of each enterprise. The gain of more incomes is also the best incentive to extend the working day by extraordinary hours and, the clearer the relationship between

28 "HSE, Topic inspection pack ..." page 5.



working time and wage, the higher the employee's tendency to make the higher number of working hours as possible.

However, since the approval of the Directive 93/104, replaced by the current Directive 88/2003, and the famous sentence by the European Court of Justice of 12th November 1996 (Case C-84/94 the United Kingdom against the Council), the working time is also considered as a part of the basic content of the security and health legislation in the European legislation and as a consequence of it, in the legislation of every member of the EU.

The relationship between working time and security and health presents, at least, three possible courses.

- On the one hand, there are the employee's health damages caused by the work demand, either because of the excessive number of working hours without a proper break, or because of the lack of break in particularly intense jobs or that must be done within a narrow period previously fixed.
- Secondly, this damages can be the consequence of a schedule arrangement that does not let the employee rest properly and that cause him a sleeping disorder, just as it usually happens in night works and when working in shifts.
- Lastly, another factor of health risk can be found in the harmony between work and other external activities of the employee's familiar and social surroundings or what is called double presence (work and other homely activities).

The consequences of the exposure to these risks can be not only stress but also the tiredness associated with the organization of the working time. All the national guides of the European campaign examine the factors of risk related to the working time and the evaluation courses of psychosocial risks include it. For this reasons, the Spanish inspection guide has also included the tiredness caused by the organization of working time as a psychosocial risk.

3.3. The correlation with other risks

Apart from the previous considerations, it is possible to name other issues inside the field and range of the psychosocial risks. Security and health are not organized by disciplines and blocked compartments and the correlation between the different types of risks is constant.



- The first correlation is with the own security in the workplace, since there are a lot of studies which show that one of the most common causes of accidents in the workplace is lays on the organization of the work²⁹. Factors as the inadequate distribution of tasks, bad communication between employees, the staff's fatigue or tiredness or the lack of control on the work that is being carried out are causes of accidents in the workplace at the same time as they are factors of psychosocial risks. There does not exist a real division between material conditions , social relationships and people's behavior.

In fact, the evaluations of psychosocial risks contribute sometimes in a clearer way than others to the identification of the causes and prevention of accidents in the workplace. A recent experience from the Inspection in Bizkaia from 2008 to 2011 showed that the best way to take part in enterprises with a high minor accidents rate caused by alleged unsafe behavior of the employees was through the management of psychosocial risks.

- On the other hand, the relationship between stress and physical and mental disorders caused by the exposure to physic agents such as noise and vibrations or chemical and biological agents is also known.
- The relationship between the exposure to stress and skinny muscle disorders is also credited.
- Lastly, although stress, violence and tiredness are not considered as damages to the employees' health, they can be the immediate cause of physical, psychic and behavior disorders. The relationship between these risks and mental health is more obvious than with others. Even so, given the multicausal nature of these illnesses, most of the European countries do not admit them in their professional illnesses list.

²⁹ Among others, it can be looked up in -Análisis cualitativo de la mortalidad por accidentes de trabajo en España 2005 - 2007- of INSHT, where it can be seen that the defined material conditions in the workplace are only a recurrent cause in 45.46% of the studied accidents and that the most common and recurring cause of accidents (95.46%) lays in the organization of work. The study by INSHT in 2009, starting from other parameters, concludes that the prevention management recurs as a cause in 65.2% of the accidents, the organization of work does at a 55.3% and the individual factors concur as a cause in 35.2% of the accidents. Available at: <http://www.oect.es/Observatorio/Contenidos/InformesPropios/Desarrollados/Ficheros/mortalidad2009.pdf>



4. The applicable standards to psychosocial risks

Unless it exists a specific legislation about this matter, in most of the states it is going to be necessary to directly apply the basic standards of the Framework Directive 89/391. This is all going to challenge one of the main principles of the security and health European legislation, such as its not prescriptive, finalist and based on process nature.

That is to say, the measures that should be applied in each case are not the ones established in a predetermined way by a legal regulation, like what previously happened in the Security and Health in the Workplace Ordinance in 1971 and in most of the states' legislation, those which happen to be in each moment and situation the most adequate in risks prevention following a management process that in some cases is going to need a previous evaluation or analysis of the risks by an expert. This finalist principle of the standards' application is the one that should be applied to any risk and psychosocial risks should follow the same way.

In the inspection guides and documents of Austria, France and Spain it is clearly expressed which are these basic risks management rules whose vigilance and control is carried out by the inspectors. This rules are the ones present in the Article 6 of the Framework Directive 89/391 and consist, basically, of the employer's duty of applying the necessary measures in order to protect the security and health of the employees by following these principles:

- Fight the risks in their origin.
- Avoid risks and evaluate those which cannot be avoided.
- Apply measures which put collective protection before individual protection.
- Adapting the tasks to the person:
 - *Regarding the origin of the jobs, as well as the choice of the team works and the work and production methods, looking to reduce the monotonous and repetitive work and to decrease its effect on health.*
 - *When an employee receives a task, it is necessary to take into consideration his professional abilities in terms of security and health.*
 - *Apply the adequate measures so the employees who have received the adequate information can have access to fields of severe and specific risk.*



- Plan the prevention by searching for a coherent group that includes the technique, work organization, work conditions, social relationships and the effect of environmental factors in the workplace.
- Integrate the preventive measures in the enterprise's activities and in every hierarchical level;
- When there are employees from different enterprises in the same workplace, the employers must cooperate in the application of the regulations regarding security, hygiene and health, as well as, knowing the kind of activities, coordinate between themselves looking to the professional risks protection and prevention, informing themselves of such risks, and informing their employers and representatives.

The application of these rules and principles is direct and therefore there is no place for a formalist interpretation of the rule, nor for a prescriptive application of the principles of the new legislation, like what has usually happened in Spain. It is not, for example required the risks evaluation in any circumstance and situation, this is only appropriate when the risk cannot be avoided or when it is necessary to decide which are the most adequate measures.

5. Inspectors checks

As we have already pointed out, the Inspector takes charge of looking after the fulfillment of the law by the enterprises. It is not their mission to assess the risks or examine the quality and technical correction of those assessments nor of the implemented measures, but only to check their accordance with the law.

As we have seen, Europe counts with several inspection models and different kinds of training for the inspectors, more general or specialized. However, the main difference in this campaign among the several ways of acting by the inspection is not abided by any of these models but by the way and manner of carrying out the inspection checks.

Specifically, inspectors from Sweden, Denmark, Finland and the Netherlands carry out a fieldwork among the employees of the enterprise by using questionnaires to identify psychosocial risk factors in order to evaluate the management carried out by the enterprise, while the other inspections do not accept this practice, as they consider that it must be exclusive for the enterprise technicians or its prevention services, and they carry out an oversight labour of the preventive actions that have been made by them. This has been



pointed out with particular clarity by the Austrian inspection guide and the psychosocial risks inspection guides of Italy, France, UK and Spain.

It is possible that the verifications of the inspection in the first group of countries could be more incisive, but when it comes to practice it can be difficult to tell the difference between the fieldwork of the inspectors from those countries and the psychosocial risks evaluation that the company must carry out, either by itself or through its external services. This can bring an obvious confusion of roles between the experts hired by the company and the inspectors whose only mission is monitoring the fulfillment of the legal standards.

There is an agreement, however, that the inspector must check the workplace by holding interviews with the employer and the employees or their representatives about the psychosocial risks in the workplace and the inspector must make some observations about it³⁰.

The Austrian guide points out that the inspector must check the psychosocial risk “indicators”, such as absenteeism, the accident rate and the information obtained by the Inspector during the visit³¹.

The questionnaire by the French inspection shows as special feature that the inspector does a more general exam of the workplace conditions in the inspected company. Before focusing on the psychosocial risks management, the Inspector must make a prior review of the employment contracts, the working day, the organization of physical environment in the workplace and the running of the representation groups of the prevention staff, as possible indicators of psychosocial risks.

And meanwhile, the Spanish guide also raises the need for the inspector to carry out interviews with the employees or their representatives in order to establish the possible psychosocial risk factors in the workplace with a script of the interview in its first appendix³².

This test work, however, cannot be put on the same level as a risk assessment, as it is made with a clear legal supervision purpose and in particular to set evidence that can give enough soundness to the inspection actions of requirement and punishment in the case of a breach by the enterprise of its legal obligations, especially in those cases where the enterprise denies the possible existence of such risks in the workplace.

30 Guide for the Inspectors by the European campaign, available in Spanish: [http://www.av.se/dokument/inenglish/European Work/Slic%202012/Spanish_1.pdf](http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_1.pdf) and the validation list of stress in the workplace, available at: [http://www.av.se/dokument/inenglish/European Work/Slic%202012/Spanish_11.pdf](http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_11.pdf)

31 Evaluation of risk assessment of mental job strain ... page 7

32 Acting guide of ITSS ... page 20 y 21



6. The exam of the psychosocial risks management process

Most of the guides given by the inspections focus exclusively on psychosocial risks and only occasionally do they focus on stress, such as what happens with guides in the United Kingdom, Austria³³ and Italy, being this a neutral distinction from the proactive inspection actions point of view, as it has been studied.

In any case, the aim of the European campaign is talking the Inspector into making a supervision of the preventive management of the enterprise. If the enterprise didn't evaluate the risks it would be necessarily required in order to make it within a certain period. In this case, the Inspector must wait for the implementation of the requirement to carry out the exam of the evaluation content³⁴.

In this section we are going to collect the main points in common of the inspection guides about the supervision of the psychosocial risks management process.

a) **The need to prepare an evaluation of psychosocial risks**

There is a general agreement about the convenience of not carrying out the psychosocial risks evaluation in an unexpected way but preceded by preliminary actions focused on expressing the employer's commitment with the evaluation and its results, informing the employees, and especially their representatives, about its aim and content and making the evaluation technicians carry out a previous reconnaissance task and exam of the enterprise's organization and establish the best ways to carry out the evaluation.

33 The Austrian inspection guide offers a general approach of the management from the employee's health point of view, physical and mental. The guide focus on the stress prevention and the stress risk factors management, including physical agents as the noise, lighting, lack of space, atmosphere, safe team work,...., with a special mention of the dimensions and categories of the mental load.

34 So is shown in the general guide of the European campaign page 4 (http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_1.pdf) and in the document about the basic questions of the campaign http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_5.pdf. The Spanish inspection guide divides the inspection in two phases, a first one to check that the psychosocial risks evaluation has been carried out and a second one to examine the evaluation (page 20).



So is pointed out with special intensity in the guide model of the European campaign³⁵ and the British guide in what is called the first phase of the evaluation³⁶. The Spanish and Italian guides add to this point a consideration about the establishment of the evaluation analysis units by uniform stalls or group of stalls³⁷.

b) The evaluation method

The guides of the European campaign do not consider the most valid and efficient evaluation methods but they include some questionnaires of the Security and Health European Agency.

Some guides like the British one make an explicit mention of the methods approved by public administrations. In the British case, it is about the Stress Management Standards approved by the HSE in 2004 which we have previously named, considered a valid way to fulfill the legislation although it is not the only possible one³⁸.

The guides of Austria and Spain make a description of the current evaluation method in each country. In the Spanish guide there's a special mention to the need of confidence provided by the methods and their scientific validation.

In the Italian guide it is made a distinction between a preliminary evaluation in order to determine the presence of psychosocial risk factors and a deep evaluation when these risks are already identified. To carry out this second evaluation some methods elaborated by state and regional authorities are mentioned. In any case, it is also requested a scientific validation of the method³⁹.

All the guides establish the need of using quantitative as well as qualitative techniques in order to study the risks.

It seems clear, in any case, that the request of an unique evaluation is not viable but it could be reasonable a future elaboration of common management standards.

35 Available at http://www.av.se/dokument/inenglish/European_Work/Slic%202012/Spanish_6.pdf

36 Topic Inspection pack ... page. 17

37 Guide of the ITSS ... page 22 and 23 and Stress lavoro correlato. Indicazioni per la corretta gestione ...page 20 and 21

38 Topic Inspection pack ... page 11-16

39 Stress lavoro correlato. Indicazioni per la corretta gestione ... page18



c) The assessor's role

All the guides also agree that the people who carry out the evaluation must be properly trained. It can be a internal prevention staff member or one from an external staff.

It is also interesting to highlight at this point the considerations of the Belgian guides about the Sobane strategy which describe the expert assessor as a “facilitator”, that is, a person that advises and collabourates with the employers and the employees, who must be the real center of attention in this process⁴⁰.

d) The employees' participation

There's a full coincidence in all the guides when it comes to highlight the employees' participation as a basic element to identify the risks, make the right decisions during the preparation and the run of the process and to adopt the necessary measures at the end of the evaluation.

It is not possible to carry out the evaluation in a right way without taking into account this principle.

e) The measures that derive from the evaluation

There is also a general agreement when it comes to pointing out that measures which derive from the evaluation can be primary (about the organization), secondary (about the individuals) and tertiary (about the damaged people) and that the first ones must have priority over the others.

Defining specifically which are these measures is going to depend on the negotiation between the parts and the experts' assessment in the use of human resources techniques.

f) Carrying out the measures, its planning and its control

There is also an agreement when stating that it is imperative to follow the general risks prevention principles without any exception when carrying out and planning the measures.

40 Stratégie Sobane et méthode de dépistage DEPARIS, page48 <http://www.emploi.belgique.be/publicationDefault.aspx?id=4212>



g) The evaluation in small enterprises

The evaluation in small enterprises is carried out in a very summarized way by some guides like the Italian and Spanish ones in order to deal with the need of simplifying the obligations in the documents.

The prevention management in small enterprises is a recurring object of study by the European Agency and that concerns especially the authorities of all the European States and the Committee. It is, therefore, an issue that requires a deeper and more specific consideration.



**FRENCH LABOUR INSPECTORS AND PSYCHOSOCIAL RISKS:
WHAT ARE THE POSSIBLE ACTIONS**

LEROUGE, Loïc

Research Director CNRS

COMPTRASEC UMR CNRS 5114

University Montesquieu-Bordeaux IV

Traduction: Álvaro de La Torre Vallecillo



Summary

1. Introduction: the evolution of the french labor inspection
2. Control of working conditions for labor inspeciton in france: missions and meeans
3. The psychosocial risk control by labor inspection in france in the context of the european campaing: some way of imposition
4. Conclusions



Abstract

French labor inspection has extensive experience in “control campaigns” of compliance safety and health at work, whether national international terms. However, until mid-2010, the control of management of psychosocial risks has not been any priority in the French labor policy. However, from July 2010, following the second safety plan at work (2010-2014), psychosocial risks are among the three priority for the French government and, therefore, for the labor inspection service. French participation in the European campaign will significantly strengthen this priority.

In France, the campaign will run in the months of September to December. The sectors chosen are the socio-sanitary and food trade and retail. To help develop this campaign has produced a guide. The emphasis will be mainly in two aspects. First on the employer obligation to conduct a prevention annual program in occupational risks (Art. No. 4612-16 Labour Code). Second, the French control campaign will also focus on the “SPD professional risk assessment.” This technical tool was created by Decree n ° 2001-1016 of November 5, 2001 and set out in the articles within R. 4121-1 and following of the Labor Code. The paper is to determine the level of impact of risks after they identified. It is based on a plan of action that triggers the three levels of primary, secondary and tertiary

KEYWORDS: *Labor inspection, risk assessment, psychosocial, mental health workers, occupational stress*



1. Introduction: the evolution of the French labor inspection

French labor inspection, as in general the other European inspections, following the track of the regulation of the ILO in this area, fulfilling a plurality of purposes - “missions” - which are linked mainly to control compliance Enterprise Labor. In its dual activity controls or checks on one side, and in the other advising companies, involved in an extremely wide range of subjects, because it is a generalist model inspection therefore no specialized. However, among its main subjects is the safety and health at work, showing an increasing role in such matters for the last years, especially following the implementation of the second plan of safety at work from 2010.

In recent times, management and performance of the labor inspection in France have been guided by two basic objectives. One, the assessment of the modernization plan -PMDIT- scheduled for this key institution of French industrial relations and was made in late 2011. In principle, the same immediate effect has been a significant increase the number of inspectors and actions of those, with a major innovation movement also intervened in the matter and the techniques that have been followed for the purpose. Another, the creation of a new regional structure of encouragement and guidance service that allows better “association” of the classics subjects on working and, increasingly, the economy (Directcte). Consequently, the opening of the checks to control preventive regulations about emerging risks, such as psychosocial, is relatively new and well tested in practice non actions for such purpose in the Reports made before 2011.

This gradual inclusion in the new subjects of action inspector, or new approaches to them, is a constant in the history of French labor inspection. According to the History Committee of the competent authorities in the areas of labor, employment and vocational training (CHATEFP), the birth of the labor inspectorate in France can be organized around two grate periods. First of all, to remember that the subject of the “health and safety at work” is an essential or basic core of its business from the beginning, that is, is in the heart of the French labor inspection. Thus, laws of November 2, 1892 and June 11, 1893 relating to the work of women and children, establishing a labor inspection and safety and health of workers.

Labor inspectors are responsible for enforcing this law. Then will fall through the law of 9 April 1898 on the obligation of employers to take safety measures against occupational accidents. In sum, the late nineteenth century, the government project does not yet have an overview on controlling working conditions

In 1901, Millerand, then minister of trade and industry, constitutes a committee to discuss how to harmonize social legislation and to fill the gaps and especially to establish their autonomy in a new



discipline, detached from the corsets of civil. Labor laws were developed on the improved conditions. On July 14, 1906, recognizes the right to weekly rest, just before the creation of the Ministry of Work and Social Welfare by the decree of October 25, 1906. The inspection body of work is then assigned to this new ministry. Since then the labor inspectorate has consistently ensure compliance with labor law in France, and cover from that time, while the sectors of agriculture, transport - precisely in recent times has approved a new Code of Transport - and sea fishing. The inspection process will follow continued expansion with the creation, the January 1, 2009, the Unified Service Labor Inspectorate, which also allows for the transport industry, trade and services.

Finally, the “sections of the labor inspection” was incorporated on 25 February 2010 at the aforementioned Regional Business Office of Competition, Consumer Affairs, Labor and Employment (DIRECCTE). Thus, within a single integrated administration areas as diverse as trade, tourism, crafts, inspection economic, industry, labor and employment, competition and consumption. But DIRECCTE has a side basically at work; it is mainly governed by the Labor Code (Articles L 8112-1 et seq, R. 8111-1 et seq).

The result of this evolution is a French “system of labor inspection” that is in tune with the paradigm called “generalist”, which means that:

- A single service is responsible for monitoring the compliance of all labor, whatever their origin is- state or conventional –
- This unique service inspection work is responsible for all business sectors and all companies, except where specifically excluded from the Labor Code by provided a specific organization and self-control. This is what happens, for example, with the public sector. Precisely this sector has a specific inspection of “health and safety”
- The French labor inspection intervenes on all labor matters, especially from 2006-2010 modernization plan as a way to recognize and ensure the interdependence of all dimensions of employment: individual, collective...

Although perhaps not the expected size and rhythms, this expansion of the scope of activities of action have led to an increase inspection of public officials responsible for complying with public service missions. Thus, in 2010, the report submitted in 2011 and is the latest available at the time entitled “Labor inspection in France 2010”, the labor inspectorate had 2257 control agents (767 inspectors and 1482 controllers). The number of companies subject to control was nearly two million businesses and more than 18 million employees. The labor inspectors and controllers have made 368,000 performances - a result of the report contains figures for 2008, 2009 and 2010, but we focus only on 2010-:



- 235,100 observations
- 6544 requirements and 6656 verbal processes pending criminal proceedings
- Control agents have undertaken the work stoppage of 7782 or works in construction.
- 8328 and conducted research on occupational accidents and diseases

As can be seen, the activity on safety at work is important. Even that year, regarding health at work, includes actions relating to a “European campaign to control chemical risks”- from September 15 to December 15, 2010 -, showing the experience of the French labor inspection in this kind of action. But the “psychosocial risks” as such does not appear in any of these statistics.

Certainly, that does not mean those have not been taken into account by the French labor inspection, and is only evidence that has not been a priority to care or monitoring compliance with EU and national regulation in this area. On the contrary, as the 2011 report reflect at the most the 2012, is becoming a strategic orientation, a real priority, especially the control of the stress at work management plans, after the emergency plan on occupational hazards – so-called “Plan Darcos” taking the name of the Minister of Labour - October 2009 and take part after the sad succession of suicides at France Telecom. The Department of Labour (DGT) of the Ministry of Labour was responsible for integrating the issue in the “Health Plan at Work” (PST) and has an effect this new regional priority within DIRECCTE through “regional health plans at work” PRST.

Undoubtedly, the European campaign has meant an important recognition to this evolution. Nevertheless, we are still in a time where this issue has not enough catching on neither in conviction of officials making up the inspection service nor in the analysis that is done outside of it, as it shows that are few items on the inspection work and psychosocial risk assessments. Sometimes one wonders whether we are still facing a “poor relation” of the right to health and safety at work. This leads also to the interest of writing about this subject - preliminarily - and the European control campaign monitoring in this area. The take into account of psychosocial risks reinforces the fact that the control of working conditions is increasingly the essence of control faults corresponding to labor inspection.

At this moment it is not possible to take an empirical stock of the European control campaign of psychosocial risk assessments, because they take place in France between September and December 2012, so the need to contribute before then editing the Yearbook International is not possible. However, some issues they can already evident. First, if a European level there are three sectors have been chosen, health, services and transport-, France has maintained just two considering quantitative and qualitative data drawn from



different surveys (Esner, surveys EVREST the DARES). The sectors concerned are the “social health and medical-social” for-profit and nonprofit, and commerce and food retail.

Second, only analyzing the current state of labor inspection in France, with the description of the functions of labor inspectors and their methods of action on health and safety at work, will you understand the tools available to for their missions, including the campaign to control psychosocial risk assessments, and therefore, emerge the difficulties faced by the inspection body. Also, this systematic and experimental analysis allow us to predict somewhat weak results, once proven impotence evidenced so far by the French labor inspection when facing psychosocial risks.

2. Control of working conditions for labor inspection in France: missions and means

Control of working conditions is now the main mission of labor inspection, but this mission is, however, “generalist” - L-8112-1 Labour Code -, because all aspects of work are affected (2.1). This feature is directly derived from the incorporation of international standards in this area, especially the ILO Convention n. 81. Therefore labor inspection has tools to share means of action when labor law is not respected by the companies, especially in regard to the “working conditions”, among which are a special projection from yesteryear those relating to health and safety at work (2.2.). So acting inspector has not remained untouched by technological developments, and even in psychological terms, of these issues in recent years.

2.1. Inspection missions work: a generalist approach

Control: the main mission of labor inspection, through its inspectors and controllers, is to control the application of labour law based on the Labour Code and collective agreements and accords. Another refers to all sources of labor law, according to which the control should also take into account all aspects, especially the health and safety, the representative institutions staff function (council, delegates personal hygiene committee, safety and working conditions), the trade union right, the working hours, the employment contracts, the illegal work, the clandestine work, etc..



The advice and information: the labor inspectorate's mission is also to advise and inform employers, employees and employee representatives about their rights and obligations. The role of labor inspection is also to facilitate the amicable settlement between the parties, especially during labor disputes. Anyway the labor inspector is not authorized to regulate disputes relating to the employment contract. Is Judicial Council Labour – the equal jurisdiction of work in first instance in France - the only competent in this field. However, the administration of work involved in the approval of breaks conventional employment contracts.

A decision power: Labour Inspection also has decision-making power. In some situations covered by the Labour Code, the employer must obtain the inspection authorization before acting: layoffs of staff representatives (staff representative, a member of the works council, trade union ...), directors of the judiciary work, occupational physicians, some devices relating to hours of work, for example the establishment of individualized schedules in the absence of representatives, youth work (repeal of certain prohibitions), the rules of procedure.

These decisions of the labor inspector may be subject to administrative appeal. The resource named “Grace” is performed at the same inspector, the resource named “hierarchical” is filed with the Secretary of Labor. Finally, you may lodge an appeal to the Administrative Court

This at least one working load. The labour inspection body in France is clearly staff deficient to perform all tasks and control all companies. However, to perform his duties, Labour Inspection has mechanisms of action.

2.2. Main of action, rights and duties of Labour Inspection

Main of action: Agents of Labour Inspection - inspectors and controllers - have a power that allows them to enter and visit the company without notice. In this case, the inspector conducts a survey, especially asking workers and requesting documents related to the questionnaire subject. To fight illegal employment, during holding the inquiry in the workplace, the inspector is authorized to collect the statements of workers and ask them to confirm their identity and address. Finally, the labor inspector may appeal to the relevant agencies to check the condition of the premises and materials.

Specifically, the findings made by the labor inspector may give rise to submission observations to the rules in force, the requirements to submit of the regulations and verbal procedures in the case of criminal infractions. In the latter case, the action of the labor inspector is related to Article 40 of the Code of Criminal Procedure, which provides that an civil servant who has knowledge of a infraction or offense has the obligation to inform the public prosecutor.



However, it is the prosecutor who values the opportunity of opening proceedings. But a tiny part of verbal processes were the subject of prosecution. Put another way, this power to establish verbal processes might lead to criminal charges will be the most effective means of providing effective action veracity of the labor inspector. But working conditions are not a priority for the prosecution (the body of solicitors). The increase in work-related suicides could, however, be a tendency to change the situation because this could not have admitted by public prosecutors.

However, remember that the survey on suicides Guyancourt Technocentre Renault had used the procedure under Article 40 of the Criminal Procedure Code. But the action of the labor inspector had resulted in a classification untracked, Versailles Attorney felt that there was need to open a trial on the facts highlighted by the inspection. On the other hand, in regards to the Survey of France Telecom, a more comprehensive report for “endangering others and bullying of fact nature management methods to draw attention to the health of workers” was deposited to the prosecutor of Paris. The case was followed thereafter by a criminal.

The former president of France Telecom and two former CEOs have been processed by the judge handling the case, that there are serious firm and consistent about endangering the lives of people as a result of certain methods management.

Cooperation with prosecutors is equally fundamental to request assistance from the police in tracking art. 40, for mean violence or harassment cases. When the effects are judged as sufficiently serious, the prosecutor or his deputy can actually ask the police to intervene directly in the company and be arrested (handcuffed) the alleged offender. This type of intervention - spectacular - can prove to be very effective in the business, but also in the region. No one is then free from police action in such circumstances. This type of intervention - spectacular - can prove to be very effective in the business, but also in the region. No one is then free from police action in such circumstances. But once more time, if this case represented already occurred, the lack of cooperation by the time between the prosecution and the labor inspectorate. The mediation coverage of suicides linked to work and increasingly spectacular performances (defenestration from the top of a building in public, burning with fire ...) make a start to assume the prosecution.

The labor inspector may also file with the court a writ of urgency (urgent procedure) for the suspension of a particularly dangerous activity or cessation of work on Sundays (sector of retail and service provision to consumer). You can also decide to stop a work in case of a serious risk of falling or shedding, of risks associated with landfill operations and asbestos removal. The same procedure exists to stop an activity in some hazards associated with chemical risk. Finally, the labor inspector may decide to require the withdrawal of an unlawful clause in the internal regulations of the company.



The rights and obligations - in order to perform their duties and to legitimize its means of action, inspectors and working controllers have the benefit of the right of independence (from external influence induced) of free choice (free assessment report through the hierarchy, the track taken on the controls), protection against insults, violence and all obstacles to the fulfillment of their duties. Any attack on these issues is under criminal indictment.

Inspectors and drivers are working, on the other hand, blamed for a diversity of obligations. They also have an obligation to respect impartiality (attitude that excludes all manifestations of prejudice), confidentiality of complaints, consideration of discretion both the employer and the workers and staff representatives, respect professional secrecy (prohibition of disclosing secrets manufacturing ...), information (provide technical advice to employers and workers concerning the most effective means to observe the laws) and finally of probity.

One of the issues resulting from this presentation of the functions and resources of the labor inspectorate is whether control is adapted to psychosocial risks in the company. Historically, built around a practice whose labor law did not consider mental health at work, the end is evidence that in the current state of the inspection body of work, it is difficult to control agents understand the psychosocial risks . Every day is by taxation, which is also a bad practice

3. The psychosocial risk control by labor inspection in France: some form of imposition

Psychosocial risks are still a new issue for the labor inspectorate. No new in their knowledge, but new in the way of tackling the “new risks” within highly charged functions. The current legal responses do not allow the labor inspection being effective and leave unarmed labor inspectors who face these problems.

The European campaign of inspection in 2012 emphasizes in psychosocial risks, **but it puts more attention in companies than in the resources the labor inspection are given** (3.1.). France is in a very difficult situation in view of the “mirror effect” against labor inspectors. They must confront the inhumanity of some psychosocial work situations in a context or environment in which they themselves experienced the problem they want to collaborate to solve, with the most evident lack of their mechanisms of action (3.2.).



3.1. The psychosocial risk control and inspection European campaign of 2012

What will control the labor inspector in France? The emphasis will be on the employer's obligation to carry out an annual program of prevention of occupational risks (Art. No. 4612-16 of the Labor Code). Psychosocial risks at work are considered from now as occupational hazards and should be treated as such. They should therefore be subject of the **annual prevention plan by the employer**, but also have "special" professional risk considerations because psychosocial risks at work include some features that are peculiar to them within the "psychological risks".

The Article L. 4121-2 7 of the Labor Code now requires the employer to take specific measures against bullying within the program of prevention of psychosocial risks. We know the inescapable dimension that harassment is having lately in the field of psychosocial risks: maybe too much... With the introduction of a legal definition of harassment in the Labor Code by the social modernization law of January 1, 2002 (Article L. 1152-1 of the Labor Code), perception and consideration of the risks psychosocial has been constrained. However, "everything is not harassment," psychosocial risks have other dimensions. Labor inspectors must give up this aspect linked to harassment.

Control campaign will emphasize in the "**SPD professional risk assessment**", as "SPD". Created by Decree n ° 2001-1016 of November 5, 2001 and set out within the articles R. 4121-1 and following of the Labor Code, the procedure is to determine the level of impact of risks after they have been identified. It is based on a plan of action that triggers the three levels of primary, secondary and tertiary prevention.

The second stage takes the everyday pursuit of prevention that is materialized by the operation of a surveillance system and consideration of degraded situations. It is a document in which the employer must transcribe and update the results of the professional risks assessment as an inventory method. The decree ambition November 5, 2001 is "to help the employers to structure their prevention procedure but also contribute to social dialogue with staff representatives." The SPD is binding in all companies and should be updated annually.

Integrate psychosocial risks in managing the evaluation of the single document is not an easy thing. Multifactorial and complex characters but also the characteristics linked to subjectivity - relation of workers in the working environment, the different reaction of each to a report of a stressful situation, etc... - make it physically difficult to integrate into the SPD of psychosocial risks. In other words, its uniqueness and character not easily seen objectively complicate the assessment. This specificity imposes questioning the concrete translation of this administration and its adaptation to the professional risk evaluation document. And also asking ourselves, systematically control the SPD is useful on psychosocial



risks? In the end not too much. Many employers are not wrong so far. The SPD is “dotted with psychosocial risks” to meet the requirement for a single document risk assessment professionals. It also opposes that all risks are manageable are known, specially in the area of psychosocial risks sometimes very abstract and mostly full of subjectivity.

The labor inspector may thus also pay attention - and in a more attentive way - to the “listing”. In this paper, a labor doctor sets and updates a tab which contains mainly occupational hazards and strength of workers who are exposed to them. Creating a signature “psychosocial risks” is therefore possible, and what some labor doctors do to report this matter outside the borders of the companies that have them (confidentiality and medical secrecy). The tab is in fact available to the labor inspector and doctor-labor inspector (Article D. 4624-37 of the Labor Code). A labor doctor aware of psychosocial problems existing within the company that he is responsible at, can also communicate without violating the confidentiality and medical secrecy.

However, in practice, it is still necessary to have time to deal with the listing so that it is difficult for him to complete his other tasks.

During the European campaign of psychosocial risk control, the obligations of employers to be controlled have been identified around four central questions:

1. The employer has carried out an evaluation of psychosocial risks?
2. Which risk factors have been evaluated?
3. How have been done this assessment? Who the participation with?
4. Which actions have been implemented or are being implemented?

The wave of suicides at France Telecom has definitely prioritized prevention of psychosocial risks in the box of checks carried out by the labor inspectorate. However, the difficulty encountered lies in the fear evidenced in the face of psychosocial risks during controls. Indeed, before the risks were concrete (poisoning, electrocution. etc...) and legal texts were very precise and technical. It was easy to establish a demand to make the measure permitted by regulation being respected. On the issue of psychosocial risks, matter is mutable and multidimensional, borders and private life are often porous. Furthermore, these risks lie in the body there is no technical solution to remedy as physical risks. Restructuring and unemployment have also taken into account. Workers and retract the suffering upon themselves by the



fear of dismissal. They dare not meet the employer's practices for fear of being fired. The dismissal raises the problems because it has resulted, it is a factor to be taken into account. Workers suffer them and retract upon themselves by the fear of dismissal. They dare not meet the employer's practices for fear of being fired. The dismissal raises the problems because it hasn't got result; it is a factor to be taken into account.

The judge's position is important to inspect the work that awaits a criminal trial in which the judge's response may provide clues evidencing those employers who deny the existence of a risk. The labor inspector's report and its quality have shown its importance as open criminal proceedings under the case of the number of suicides in France Telecom. The skills of the labor inspector and what are in its controls therefore have a key role to play in the fight against psychosocial risks at work.

In short, the basic interest of the European control campaign is to teach companies that controlling psychosocial hazards has become a real priority for labor inspection. But there are many things to do by the control agents. They already have many powers and in France there isn't an inspection dedicated specifically to monitoring policies to prevent risks from the organization and the work environment. No surprise, therefore, to be paid often, and sometimes a high price.

3.2. Controlling the psychosocial risks in the workplace and the “mirror effect”

In France, psychosocial risks and their consequences are both a disturbing phenomenon for the workers and harming for the workers body! This is called the “mirror effect”. The work inspection in charge of controlling the start of the professional risks prevention in companies suffer in first instance the violence of the facts connected to the psychosocial risks and put again on the table the action of the labor inspectors and their ability to restore the situation. In other words, many labor inspectors use seeing workers struggle in vain despite all efforts to enforce labor law. It is also experimented by the inspectors a strong sense of duty of struggle with insufficient resources.

The mirror effect is proved and some inspectors are driven to commit a desperate and irreparable act. On May 4, 2011 a labor inspector of 52 years committed suicide by jumping down the stairs in his inspection units, another one of 32 years on January 18, 2012 hanged himself at his home. These two cases of suicide were recognized by the Ministry of Labor as a service crash (accident at work in the field of public service).



After series of suicides at France Telecom, ministerial instructions have led to a reflection on the services of labor inspection. However, agents appear to be unprotected against the suffering of workers and some works are carried out to provide appropriate tools to address the problem concerning suicide prevention and management of suicide attempts committed by control agents and coordinated by a regional medical inspector.

The aim is to provide clear answers to the agents to deal with situations of suffering and aggravation and integrate this work with the General Directorate, who has published a guide to good uses of the control tools. However, this type of work is often ineffective or discontinued because it involves too many medical elements that introduce positioning problems. The inspection is sometimes, indeed, on the border of medicine and control agents do not have the right skills in the subject.

From surveys conducted at the request of the inspection work under the research program COMPARISK, regarding legal report locally, labor inspectors experience the need for new texts/rules under the impulse of social pressure find it necessary and requiring a response in terms of increasing the sentence. They demand more and better tools to ensure the effectiveness of employment law, through the creation of other legal tools, and techniques that influence well-economic organization, either on cascading accountability mechanisms in relation to that order to the subcontractors. In sum, appropriating fundamental labor law spaces (working time, health and safety, work organization, etc.), so they will become one of the means to reverse the pressure between the control agent and the environment. On psychosocial risks in particular, a reflection on the new legal tools is felt on the issue of human and material resources, on the question of the effectiveness of repression. The oral proceedings are ordered, the sentences are symbolic. When urging a criminal offense of obstruction of trade union action, sometimes a conviction is reached, but turns out to be only formally. Therefore it is necessary to reflect on the means available to the services and the issue of deterrence.

Furthermore, in regard to the issue of training and provisioning tools by the control agents on mental health, the process is now decentralized, is in interregional training centers where access to this is simpler. To cope with the difficulties of psychosocial risks, some agents are retracted, sometimes have difficulty during the confrontation with the legal instrument and not know how to take on the situation. Para hacer frente a las dificultades de los riesgos psicosociales, algunos agentes se retraen, tienen dificultades a veces durante el enfrentamiento con el instrumento jurídico y no saben cómo asumir la situación.

In the organization of their services, labor inspection is quite private or limited on control and information services (user information). Each one of them faces the problem of being able to give a legal answer. The issue of training is also raised. Some training modules such as those relating to mental health



at work have also been organized in some regions. It has been taken into account the different problems depending on the company: violence, harassment in small business, and often the components of the organization of work in a large company.

In this address of training improvement we can't ignore the momentum by the Emergency Plan on Occupational Stress Management in October 2009, and which has continued especially in the Second Plan of Work Safety in July 2010, which has result in psychosocial risks appearing as one of the three priorities of the Plan. To ensure implementation and monitoring was established, within the Department of Labor -DGT- an "unit-cell of psychosocial risks"-RPS-. This unit or "cell of RPS" conducted in 2010 some actions of certain importance:

- *quantitative and qualitative monitoring –good practices- of the agreements in companies with more than a thousand workers*
- *the development of a guide to support the assessment and prevention of RPS on appeal to an external subject connected with the preventers' network and a group of consultants which completes the Guide by the INRS (ED 6070)*

The objective is releasing and making easier the approaches and prevention tools of the RPS in companies. This training component would have been developed in-house for the control agents of 2009, therefore one of the most recent, contributing to the professionalization of the RPS control by the labor inspectorate. In this regard, the aforementioned "cell RPS" would have presented the principles that structure the RPS preventive approach in nine events organized by DIRECCTE bringing together the labor inspection services, social partners and members of the CHSCT-Committees of Health, Safety and Working Conditions. This increasing formative slope and this cooperative dimension would link up with the proposal of the Department of Labor -DGT- to place in the Social Dialogue the cornerstone of prevention of the RPS, as the agreements signed in recent years to stress management, despite its limitations, would be an illustrative example of psychosocial risk prevention is a basic component of a model of socially and economically responsible management of business change.

But in any case, one thing is to cooperate and another one is the ability of the control agent of replacing the employer to organize work -no decision-making powers here that, as mentioned, only provide for very specific situations-, since power faces the same direction and the screener is in lack of resources to provide answers that are in accordance with law. The bulk of the work is to make the employer agrees that a problem



exists. Once this stage has been resolved, what to do? This is the real issue for the control agent. The challenge is also to know what treatment works as a result of a more classic treatment of traditional risks of physical order.

The obstacles that labor inspection faces are very strong and so great that sometimes have dramatic consequences for the life of the control agents. In this situation, the 2012 campaign has the disadvantage of being a campaign of awareness and information and will not solve the problems that labor inspection in France faces. While the human and legal resources are not developed in a convenient way it may be feared that the control and prevention of psychosocial risks at work still lack of efficacy for some, maybe too long, time.

4. Conclusion

In France, the so-called “control campaigns”, whether national or international, are a relatively common practice and even successful, in order to carry out the mission of monitoring the compliance of labor standards through diverse modalities or forms of control techniques themselves and who have come to constitute the main work of labor inspection. With them is carried out a concentrated inspection, running out of it in a limited period of time and on a specific subject. So you want to “add value” of the service activity in subjects who it has or acquires in recent times, an especially strong legitimacy, that is, having a special social and economic significance. Therefore, along with the pedagogical function also plays a deterrent role of contrary conducts to compliance by potentially infringing or non-compliant companies.

It is a method or inspection action technique aimed at improving professionalization of control agents on the affected area, under most training received and the development of methodological tools and control that usually accompanies it. At the time, deepening enterprise awareness on the need to implement the measures on which the campaign is about and facilitates their implementation, improving legal certainty in this area, and also somewhat mutual trust. If this action has traditionally been essentially “national” in the last years, especially after 2010, has grown by clear impetus of the “international campaigns”, so that France was one of the Member States most involved in them.

In this direction, the European campaign seemed to be relatively successful on chemical risks in certain sectors, conducted in 2010. Besides the typical control actions placed the emphasis on communication activities in order to improve the perception of the problem between the actors involved: employers, workers, agents of prevention. This explains that usually dominate the actions of rating on infringement, which further highlight a limit campaign it reaffirms it.



From this cooperative and communicative aspect, the lessons learned from this and other national campaigns can serve well and not only to predict, as stated, the most important results of this campaign on psychosocial risks, or at least will outline where the main findings but also to illustrate the way forward to improve the health protection of workers in this dimension, increasingly important, of mental health and wellbeing in work environments, even in contexts of change and crisis like this. In this sense, in both of them was clear that the mobilization of all actors in the policy of prevention in the workplace is crucial, because it helps to improve cooperation between them, an indispensable key to this type of occupational hazards that affect the heart of work organization, disseminates good practice and highlights the difficulties in order to help overcome them. However, it should make it clear that at the end of the largest acquisition process should be fully internalized by all that the prevention of psychosocial risks is not a question only of voluntary action to improve levels of health of workers in their work environments, but it is also, and specially, a new dimension of risk assessment document by the employer and should be the subject of serious and effective policies in companies.





**THE PORTUGUESE LABOUR INSPECTION AND THE PSYCHOSOCIAL
RISKS EVALUATION REGARDING THE EUROPEAN 2012 CAMPAIGN:
A FIRST ASSESSMENT**

**A inspecção do trabalho portuguesa e os riscos profissionais
de natureza psicossocial**

ROXO, Manuel M.

Labour associate general inspector

Traduction: Alicia Lorenzo García and Celia Lorenzo García



Summary

1. Introduction
2. First approaches: A rather reactive action
3. The context of the international campaign: A changing legal frame and the persistence of a regular prevention model
4. The professional risks European campaign: a chance for the change
5. Some conclusions



Abstract

The intervention of the Portuguese Labour Inspectorate in the area of occupational hazards of psychosocial nature is conditioned by the general character of his mission and by the characteristics of the legal framework to enforce. An intervention markedly reactive for some aspects related to the protection of the dignity of the worker – the right to effective occupation, discrimination and harassment – is intended now to benefit from the experience of implementing the European campaign on psychosocial risks promoted by the Committee of Senior Labour Inspectors (SLIC). In addition, to ensure the contribution of Portuguese labour inspection in this campaign it is hoped to win space and increase in greater extent the application of preventive purposes within the scope of Directive 89391CEE of aggressive factors on mental health.

KEYWORDS: *Labour inspection, health and safety at work, psychosocial risks*

Resumo

A intervenção da inspeção do trabalho portuguesa no domínio dos riscos profissionais de natureza psicossocial é condicionada pela sua natureza generalista e pelas características do quadro legal que lhe incumbe fazer cumprir. De uma intervenção marcadamente reactiva relativamente a alguns aspectos relacionados com a proteção da dignidade do trabalhador – o direito de ocupação efectiva, a discriminação e o assédio – pretende-se agora beneficiar da experiência de concretização da campanha europeia dos riscos psicossociais promovida pelo Comité dos Altos Responsáveis da Inspeção do Trabalho (CARIT).

Para além de assegurar o contributo da inspeção do trabalho portuguesa nessa campanha espera-se ganhar espaço e incrementar em maior extensão a aplicação das finalidades preventivas da directiva 89/391/CEE no âmbito da prevenção dos fatores agressivos da saúde mental.

PALAVRAS-CHAVE: *Inspeção do trabalho, segurança e saúde no trabalho, riscos psicossociais*



1. Introduction

The Portuguese labour inspection finds its furthest origins in the creation of industrial districts to control the work of women and miners and industrial catastrophes resultant of the introduction of technologies typical from the first Industrial Revolution¹, in the first period of the constitutional monarchy (1891). Likewise, it is bonded to the creation for the first time of the Social Security and Employment Ministry² during the first Republic, which introduces an inspection service (1916). Finally, it is necessary to mention its attachment to the period of corporative State, with Salazar, and the creation of the Employment and Social Security National Institute (1933) which has, among others, the aim of promoting “safety in the workplace, the wage system, the conformity with the laws about the work of women and miners, the working schedule...”³.

These first footprints and marks will be the founders, like in the rest of the South Europe countries, of **a labour inspection system with a clear general mission**, that covers the information, advice and control of the legislation in the fields of work relationships and of safety and health in the workplace. The context of industrial work and of the main management practices in that period were, for the inspection activity, the origin of an orientation, determined by the aspects of the working activity connected to a physical field, parameters, in their content and configuration, in linear time units, which control work relationships. The legal frame and the action developed hope, mainly to establish limits to the negative consequences and the excesses derived from the industrialization process and that are carried out, essentially, under the conformity of the material components of work.

Every aspect of the working activity of abstract nature - the organization, the social relationships, etc... - and its impact on the employees' health, are secondary for the law and, consequently, for the labour inspectors action. These aspects have been admitted in a plan distinguished by a preventive view: the plan of the employee's dignity protection keeping the ban on typical behaviors that can damage it. This preventive model, with its initial success, particularly in more evident and severe professional risks factors is, paradoxically, questioned in the transition towards a service society where the factors are

1 Decrees of 14th April 1891 and 16th March 1893.

2 Law nº494 16th March 1916.

3 The Decree nº23.035 of 23rd September 1933, and later with the Decree nº30.022 of 4th November 1939, “keeping the spirit that INTP is responsible for the application of the legal regulations that manage the work discipline and the clauses of agreement and collective understanding of work”, creates the inspection service.



not such an important expression: the non-fatal accidents in the workplace levels persist in the resistance to a decreasing tendency⁴.

This has not been strengthened enough by the modernization of the legal frame of safety and health in the workplace carried out by the transposition of the Directive 89/391/CEE in the Portuguese national Law. The CHRIT's European campaign (SLIC as its English acronym) about psychosocial risks represents, therefore, the occasion of labour inspection to discuss the conceptualization and organization of an intervention focused on the abstract fields included in the working activity and that finds itself in a moment when the awareness of this necessity is developing in the Portuguese society.

To demonstrate the stated field, an estimation of the kind of traditional inspection intervention about the issues currently considered in the psychosocial risks categories will be established (1). A brief description of the current legal frame of safety and health in the workplace lets put the contrast in the persistence of the usual prevention models applied and put in context the need of a change (2). In this measure the European campaign represents an occasion to start a process of reflection/action which influences the way in which it has adapted to the Portuguese reality (3). The fact of not having been able to wait its final evaluation does not stop the advance of some points of view (4).

2. First approaches: A rather reactive action

2.1. The guidance of the employee's moral dignity

The problem of psychosocial risks is obliquely mentioned in the current law since the 60s of the past century⁵ until 2003 because among the duties attached to the employer, it is highlighted the duty of guaranteeing “*good work conditions in physical and moral terms*” as well as the ban to “*putting pressure on a certain employee in order to affect negatively his working conditions and the ones of his colleagues*”. These requirements are found in the protection of the moral integrity correlated with humiliation and dishonour feelings, but with the difficulty of carrying out action measures. The revision of the Labour Code approved in 2003 keeps these attached duties (respectively in the article 127/1-c and 129/1-c of the Labour Code).

4 Roxo, M (2012), Cenário macrossocial e evolução do quadro legislativo, In H.V. Neto; J. Areosa (Eds) – Impacto social dos acidentes de trabalho, Vila do Conde: Civeri Publishing, pp 8-32

5 The Law Decree nº49.408 of 24th November 1969 contained the legal regime of the individual work contract.



These kind of prescriptions are composed by the statement of the right to physical and moral integrity (article 15 of the Labour Code) and have given rise to a chapter devoted to personality rights. The inclusion of the personality rights in the Labour Code aims to meet and mould, in the field of work relationships, the constitutional principles that refer to the basic rights of a person (articles 24 and 26 of the Constitution of the Portuguese Republic) which, because of their nature, set up an obligation of abstention in aggressive behaviors by the protected rights. This legislative option means that the job contract, taking into account its aim, organization and nature, represents a potential danger for the free development of the personality and dignity of the ones who work⁶.

The respect of the law is guaranteed by a frame of appropriate sanctions to punish an undesirable behavior that derives into mechanisms of criminal civil responsibility - the compensation for hereditary or extra hereditary damage and/or the firing for a fair cause - and the penal administrative responsibility (articles 28 and 29 of the Labour Code). This perspective has found another development stated in the Labour Code as a guarantee for the employee: the protection of the effective work benefit except a justifiable reason by the employer (article 129/1-b of the Labour Code).

Such description does not demand the proof of the committee of other aggressive facts against employee's dignity, but only the unjustifiable absence of the work benefit. The jurisprudence has finished clarifying that "in this obligation lays...the employees' of a same enterprise legality principle, the protection of the professionalism and the personal and professional appreciation of the employees...and also the general principle of good faith that must chair the running of the contract"⁷.

This point of view about the protection of the employees' dignity, in particular, that guarantees the employee an effective work benefit, has found an important development considered of priority interest and urgent, in the labour inspectors action. Above any doubt the reaction must be immediate and the aim is to ensure the verification of the reported situations.

The labour inspectors action, having explained the nature of the legal prescription and the way in which this can materialize in the work context, is basically reactive. The possibility of acting depends on the production per year or, at least, the realization of a group of facts that are the cause of damage, and it is demonstrated by presenting a complaint and finally, looks forward to a corrective intervention or the imposition of a penalty. The same considerations can be done when it comes to the ban of different kinds of harassment.

6 Abrantes, José João (2004). O novo Código do Trabalho e os direitos de personalidade do trabalhador In A Reforma do Código do Trabalho, Coimbra: Coimbra Editora, pp 139-160.

7 Sentence by the Appeal Court of Oporto, issue n°0847390, of 9/03/2009 at www.dgsi.pt



2.2. The ban of harassment

The evolution towards the protection of employee's dignity has also consequences for the regulation of moral and sexual harassment (article 29 of the Labour Code) to adequate, the way they see it, the protected values because of their aggressive nature for the employee's dignity. In its initial version (the Article 24 of the Labour Code 2003) this regulation was the exclusive result of the transposition of the common directives about equal treatment between men and women in their job and profession. the directives 76/207/CEE and 2002/73/CE. Currently, the legal device about moral and sexual harassment covers, in a clear way, all the humiliating or dishonouring factors, and not only those that have a discriminatory connotation.

Anyway, this prevision is not connected to the obligation of prevention by the employer and therefore it has not a prevention typology. The jurisprudence, already consolidated, highlights well this developing way and the listed characteristics. Initially, the jurisprudential approach was strictly subordinated to the typology of discriminatory harassment. This way, it can be understood that:

“Harassment or mobbing comes off of the tutelage... the Labour Code of 2003 - evidence by an undesirable behavior by the employer and hostile effects on the employee - is the one who is connected to one or several discrimination factors among the ones specifically foreseen in the law...”⁸

Sometimes, some sentences show more the destabilization and humiliation factors than the discriminatory factors, anticipating the discipline of the Labour Code which would come out in 2009. It has been appreciated in a process carried out by the labour inspection that “the moral harassment prevision is substituted by the employer's attitude which, facing a worker that does not present a level considered satisfactory of productivity, he has been taken away from his usual spot in the production line and has put on it a sewing machine deliberately placed in the aisle and in front of his production line and ahead from all the colleagues of the sewing section”⁹.

Finally, considering harassment in its widest general formulation the jurisprudence is consolidated:

“What portrays “mobbing” or moral harassment are three aspects: the practices of some behaviors, which entail a whole abusive behavior that is shown in words (such as jokes), gestures or writings -, its length - the repetitive character of these behaviors and their consequences in particular about physical and psychological health of the victim and its job”¹⁰.

8 Sentence by the Supreme Court, issue n°2412/06.7TTLSB.L1.S1, of 23-11-2011, at www.dgsi.pt

9 Sentence by the Appeal Court of Oporto, issue n° 0812216, of 07-07-2008, at www.dgsi.pt

10 Sentence by the Appeal Court of Lisboa, issue n° 1254/2007-4, of 09-05-2007, at www.dgsi.pt



This without the damage of the distinction between discriminatory and non-discriminatory. The first, opposite to the second, benefits itself from a special regime of proof's load distribution, that is to say,

“of a conceit of a chance between the natural factors of the discrimination and the facts that show a different treatment among employees”¹¹.

From another sentence it could be deduced, although in a vague way, a new approach to the harassment rules, the obligation of the prevention factors that have a bearing on mental health. In effect, it has been decided that “it is moral harassment if there exist aspects of the employer’s behavior towards the employee (through his hierarchical superiority), that, although when isolating them cannot be considered illicit, considering them globally, and continuing through time (several years), they create in the employee a situation of discomfort and unease in the workplace that damage their professional dignity, moral and psychological integrity, until the point of reflecting not only at work (by the liberation they cause) but also on their own health, leading to a situation of psychiatric monitoring, advised by the labour doctor”¹².

This kind of **labour inspection intervention of reactive nature** has, therefore, a consolidated path that has its expression in the jurisprudence of the courts, known by the beneficiaries of the management activity and represents a frame of expectations relatively well defined for the employees, the employers and their representatives. However, it is necessary to admit that, regarding to all the problems placed in the aim of psychosocial risks prevention, this more traditional intervention is not enough. In effect, it is partial, because it only deals with some of these problems - the ones controlled by legal prescription - and corrective, because there is no forecast judgment attached which is typical of the obligation of prevention and only appears in the application of the compensation mechanisms.

11 Sentence by the Supreme Court, issue n° 1030/06.4TTPRT.S1, of 21-04-2010, at www.dgsi.pt

12 Sentence by the Appeal Court of Lisboa, issue n° 429/09.9TTLSB.L1-4, of 14-09-2011, at www.dgsi.pt.



3. The context of the international campaign: A changing legal frame and the persistence of a regular prevention model

3.1. The obligation of prevention

The checking of the safety and health in the workplace standards frame shows two main concerns: collect the new problems set out by the current society in the work field and ensure the aims of the prevention and of the not only physical health, but also the mental one. This has the objective of organizing the national right with the transposition process of the Framework Directive 89/391/CEE that, through the last two decades, has led to the consultation of social interlocutors and the legalization of social agreements¹³.

The law nº102/2009, 10th September, which is the currently in force one, adopts a management and participation matrix in the prevention actions - the employees are considered as prevention actors and not mere beneficiaries - from all the risks related to the work activity - included the psychosocial risks - held by evaluation, management and communication processes guided by a group of directing principles of the prevention options - the prevention principles. With these regulations, a dynamic force capable of holding and moving wills to identify and deal with all the related and important professional risks which are present in the productive organization, in the assignment of roles, tasks and resources to the subjects of the work relationship: the employer, employees and their representatives, health and safety in the workplace professionals and the employees affected by a particular responsibility in the field of safety and health in the workplace¹⁴.

In the last formulation of the legal regime of safety and health in the workplace promotion, the problematic within psychosocial risks has strengthened and has become explicit. In the context of the description of general prevention principles, the psychosocial risks derived from chemical, physic and

13 Roxo, Manuel (2011) "La tomada de conciencia de los riesgos psicosociales en Portugal a partir del acuerdo europeo: La ley y los actores sociales". In Molina Navarrete, Cristóbal (dir.) – Anuario internacional sobre prevención de riesgos psicosociales y calidad de la vida en el trabajo 2011/ International on Prevention of Psychosocial Risks and Quality of Life at Work Annuary 2011, El papel de los interlocutores sociales en la gestión de los riesgos psicosociales: un desafío global, Fundación para la prevención de riesgos laborales, UGT-CEC, pp. 96-129. Available at http://www.ugt.es/saludlaboral/publicaciones/03_anuario2011.pdf

14 Roxo, Manuel M (2011). Direito da Segurança e Saúde no Trabalho: da Prescrição do Seguro à Definição do Desempenho, Coimbra: Almedina, pp 133-146.



biological agents have been collected. The legal text needs the obligation of “watching, in the workplace, that the exposure....to the psychosocial risk factors does not represent a risk to the employees’ safety and health”.

Likewise, completes the integral prevention principle with the ergonomic one, so it is a duty of the employer to

“adapt the task to the man in particular...by work and production methods, looking to, among others, decrease the monotone and repetitive work **and decrease the psychosocial risks**”

In the same sense, it is prescribed that the safety and health service activities are collected each year in a report which will be sent to the work administration and that has been standardized in an administrative headquarter¹⁵. This report must contain, specifically, if evaluation procedures have been carried out and if psychosocial risks prevention measures have been applied.

3.2. The persistence of a regular prevention model

In spite of the coherence of the legal frame, its break-up with the strongly focused view of the material components of work and even of the group of public policy measures made this last years to take care of a new philosophy of action, the truth is that it is starting to question the working environment. The table 1 provided below, represents a collection of indicators that must be carefully read.

It is about the first handling of the data contained in the referred Safety and Health in the Workplace Services Annual Reports and reflects the rise of the volume of documentation sent to the work administration, as well as the perception of these enterprises which have sorted it out in the considered years. Although it apparently transmits that psychosocial risks are actually being dealt with, not in an prescribed or ideal way, we cannot conclude that this kind of risk is considered as a priority, not even relevant, for most of the enterprises. This verification derives specifically from the comparison between the interventions and other kinds of labour risks, much more visible not only in the documentation but also in the enterprises’ action, such as what happens with mechanical, physical, chemical, biological...risks.

¹⁵ By the Ordinance n°288/2009 of 20th March, replaced by the Ordinance n°55/2010 of 21st January, to integrate all the obligations of taking into account a wider range of social benefits for the enterprise.



Table 1: Psychosocial risks evaluation

| Years | 2008 | % | 2009 | % |
|--|----------------|--------------|----------------|--------------|
| Total employers that report preventive activities | 107.702 | | 241.154 | |
| Total enterprises | 148.330 | | 312.722 | |
| Enterprises with psychosocial risks evaluation | 5.008 | 3,38 | 7.642 | 2,44 |
| Main economic activities | | | | |
| Trade | 1.979 | 39,52 | 2.862 | 37,45 |
| Catering trade/restoration | 822 | 16,41 | 1.036 | 13,56 |
| Transformation industry | 721 | 14,40 | 770 | 10,08 |
| Banks/Insurance companies | 37 | 0,74 | 456 | 5,97 |
| Health | 295 | 5,89 | 418 | 5,47 |

Source: Unique report by the health and safety in the workplace services

The doctrine questions again the problem of knowing whether the prevention model pointed out in the Framework Directive is the followed one in the workplace and maintains that there is a great distance between speech and practice. The reality reflects a way of action in safety and health in the workplace based on a regulated vision, laying on the established and prescribed by specialist safety procedures. It is a vision called “regular prevention perception”. From this point of view, the employees’ participation only acquires the sense of searching for its motivated joining and is far from an implication in the work analysis development logic. This way, the preventive activity tends to reproduce known and standardized interventions and leaves the investigation about new labour problems aside.

In short, the “traditional” technical dimension of the preventive activity rises once again and leaves the real analysis of the work nature and its organization and management keys aside. But these are the ones which are in the current base of the rising mental and emotional tension in the workplace, therefore, as a last resort, what is actually left behind is the own and new field of psychosocial risks.

This are the general lines on the context of carrying out the psychosocial risks campaign promoted by CHRIT in 2012. Nowadays we are in better shape to analyze the sense and reach of the Inspectorate Management by the Business Preventive Action in Psychosocial Risks for Portugal campaign.



4. The psychosocial risks European campaign: a chance for the change

4.1. The selected intervention universe

The configuration of the campaign carried out by CHRIT -SLIC- aims to harmonize the interventions of the labour inspection services in the member States as far as they are organized on the common reference basis: The Directive 89/391/EEC and the European framework agreements on work-related stress (2004) and on harassment and violence in the workplace (2007). The Portuguese labour inspection has sought to identify an intervention field where it is possible to pay attention to the objectives of the Europe campaign and increase their capacity to take part in a future projection of its activity in the field of psychosocial risks prevention.

There are studies and researches carried out about the health sector activity in this field that are already known¹⁶. Surveys have even been conducted by the associations and the health public administration and it can be concluded that it regroups the priorities to look at this double objective. The Health General Direction, in 2006, has created a National Observatory of violence against health professionals in the workplace.

A cooperative or communicative dimension emerges first among these type of instruments, at first more suitable for prevention rather than the traditional coercion typical of the inspectorate activity. It is about promoting the cooperation from the health institutions and the different unions and professionals of the sector and provide a “record system” of the violence episodes or “incidents” against health professionals in the workplace at a national level, some useful tools to fight against violence and share organizational experiences in this field. Consequently, there is evidence of approximations which would prove the existence of diverse experiences that demonstrate a virtuous interaction, at least potentially, between work inspectors and social actors in the sector of health to allow future developments in preventive approaches. The greatest contact with the psychosocial risks preventive practices that we are analyzing, the observation on its pertinence, the accompaniment and the introduction of improvements, the actors approximation, are some aspects that build a knowledge increase in this field.

16 AGO (2002). *Violência no Local de Trabalho no Setor da Saúde: Estudo de Caso Portugueses; Relatório Final* available at http://www.ago.pt/attachments/060_vt_relatorio.pdf



4.2. First assessments

The psychosocial risks evaluation management European campaign in Portugal has benefitted from a set of communication activities between the social and institutional representatives identified as relevant. The aim of communication is to involve those interested (specially sector unions, employers associations and public health companies) in the campaign development and try to find their motivation. The campaign's main goal has used different processes, mainly, meetings with social actors for their involvement in the campaign objectives, specific seminars about the campaign, participation in seminars organized by other entities where the issue could be psychosocial risks, the broadcasting of the campaign by the media and the use of the web and diffusion list for the availability of tools and support to workers and enterprises. In this moment it is well known by Portuguese society and, in particular, by the social actors from the health sector, that this campaign is up and running, what are the public intervention processes considered and what information is available to support the intervention.

The first quantitative data that can be offered about the design of the campaign and its execution, obviously lacking of those from which they can derive once it is concluded, are:

- Inspection visits which took place from 9th April to 18th May of this year to the establishments chosen for this purpose by 57 labour inspectors distributed nationwide.
- The health establishments that have been visited **are about 220**, of various dimensions – between 1 and 9; between 10 and 50 employees, or over 50 employees -. There, a great number of employees were polled depending on the size of the enterprise – from 4 to 5, 10 to 15 and over 20 employees per company, respectively.
- Within this group of enterprises, labour inspectors have concluded that **only 27 have made an evaluation** of the psychosocial risks about this very object. In most cases, it was not difficult to get a commitment to proceed to the evaluation and implementation of improvement measures until the end of the campaign.

This first preliminary conclusion does not avoid keeping the fact that it has been identified in other procedures that could partially, or as a tendency, question life aspects in the organization, where is possible to find similar situations and problems to the psychosocial risks characterized factors. This is the case of the satisfaction surveys or the complaints relating to organizational climate practiced in the human resources departments of the most important health centers.

Some opinion sectors have already identified as a very important problem the need to spread psychosocial risks evaluation processes that can be considered as a reference to the effectiveness of the



standard – according to the good practices model- and its quality for those who need to make such processes or outsource their execution. This need derives from the fact that some providing entities – health and safety services in the workplace – after the beginning of the campaign, have made some offers to health centers and, with regard to the formulated offer, their managers have not had a point of reference to make a comparison about the most necessary and appropriate one. In a way, a validated standardization formula has been missed.

5. Some conclusions

The Portuguese labour inspection is marked by a philosophy of general intervention. Its mission is to apply the legal framework related to work and safety and health relationships in the workplace.

With regard to the activity in the psychosocial risks factors field, its historical experience accentuates the control of some work life aspects where an affront to the dignity of a person can be clearly shown: the employee's lack of effective duty in the workplace, the violation of personality rights and harassment cases. This experience, which was founded in reaction to the complaints from those interested, has already time, it is currently under significant jurisprudence and suggests that the Portuguese working environment has a set of references resultant from the effective application of the law, which is enough to analyze the behavior and its consequences.

Anyway, this kind of partial and reactive experience, is not enough to settle the question of the problems that modern society imposes on both physical, as common in the traditional industrial work, and mental health of the employees in their workplace. The obligation of prevention that emerges from the Framework Directive 89/391/EEC, according to all the evidence, has not guaranteed a wider efficient application as long as a “regular prevention model” remains, consolidated before its entry into force. The prospect of an intervention that highlights the procedures established by the experts when analyzing certain work situations and with the employee's participation, is likely to pass by intangible work factors, mental health aggression and, therefore, to ignore the problem of psychosocial risks.

The psychosocial risks European campaign promoted by CHRIT represents, therefore, the chance to state the intervention about the most specific aspects of mental health. *The Portuguese labour inspection has chosen the health sector to make its intervention.* In this sector the implementation of studies, surveys and polls about such problems by the public health administration and the scientific community was already known.



But beyond this verification, which can determine the analysis as it assumes a context of higher awareness and applicative experience, it is possible to discover global lessons. Without affecting the poor results achieved, as only 12 percent of the visited establishments had evaluation measures for these risks, despite being a prevalent sector at this regard, it cannot be denied that a virtuous interaction model between the labour inspection intervention and other social actors has been designed, which entails an increasing ability to project future actions under the psychosocial risks prevention frame.





**THE PSYCHOSOCIAL RISK ASSESSMENT IN ESTONIA
AND THE ROLE OF THE INSPECTION,
ESPECIALLY REGARDING VIOLENCE AT WORK**

PIHELGAS, Raina



Summary

1. Background and explanation
2. Statistics from the authority of the labor inspection
3. What is considered workplace violence?
4. Who is responsible and why should i be treated?
5. The normative regulation
6. A claim to offset the damage
7. When the only solution is to leave to job
8. Code od conduct of the employer and the employee

KEY WORDS: *violence at work, labour inspection, psychosocial risk*



1. Background information and explanation

EU-OSHA published a report in February 2011, which says that 5-20% of European workers have experienced violence and harassment at work. It means that every fifth person have experienced violence. Violence at work is a big but quite hidden problem for wellbeing and safety of working people. To solve this problem we need to know what is work violence, harassment and teasing. The results of the violence cases may be very serious for the individual as well as for the organisation.

2. The statistics of Labour Inspection Authority

74 people turned to Labour Inspection Authority because of threats, offences, indecent assaults at work by e-mail or reception in 2011. As to compare in 2010 there was 94 and in 2009 60 people who turned to Labour Inspection Authority. But these figures don't involve the complaints that come to the lower information phone.

The claim to identify unequal treatment was referred to Council of conciliation in 13 application, in 9 application in 2010 and in 12 application in 2009.

3. What is considered as work violence?

Work violence is physical or mental violence at work. The inside and outside violence is distinguished.

Work violence inside organisation is seen as teasing at work or repetitive causeless behaviour towards worker or the group of workers that causes risks to their health and safety.

One of the forms of work violence is work teasing which may occur when:

*limiting the communication or avoiding certain worker, hiding the necessary information,
damaging the image, for example throw slandering, ridiculing, public mortification or contempting,*



*harming the work position by giving pointless or unachievable work tasks, impossible deadlines, too much control or endless unfounded criticizing or
direct damaging of physical health by shouting, name calling, treating or generation of guilt.*

Also forcing worker to fulfil health damaging tasks or threaten with the physical violence use is seen as work violence.

Outside work violence covers the offences, threats, physical or psychological attacks towards workers from people of outside organisation, like byers or clients, and that is threatening the health, safety and wellbeing of the worker. Violence may have a racial or sexual direction that can be seen as discrimination.

4. Is it my concern and why it should be deal with?

Work violence is a concern of both workers and employers because the victims may be in both sides.

The employer and worker must know that suffering the work violence may not only cause changes in human psychological situation, but psychological tension brings together the certain changes in organs and organs systems. As a cause it is the whole organism stress-situation, that may grow over distress (inability to cope with stress). As a result people may become receptive to the diseases or may turn out psychosomatic diseases or health disorders.

Harassment or violence at work brings along stress, that can demand longterm inability to work and even drive to the suicide. Economical results are low productivity, often absence from work because of disease, endless stuff replacement and staying at disability pension.

5. Regulation in Laws

According to the European Union work health and safety directive 89/391/EMÜ employers are obliged to deal with workstress problem. Beforementioned Directive and deriving member state law says that work stress belongs to the regulation of work health and safety. The directions to the employers consists of European Framework Agreement, that also deals with the harassment and violence at work.



According to Estonian Act of Health and Safety the employer must create and guarantee the safety work environment, among others safety circumstances for the mental health. Beforementioned duty is given also in the Work Agreement Act (Töölepinguseadus-TLS) § 28, that regulates the duties of employer as a whole.

Also a worker must be involved in creating the safety work environment, as he follows the rules of work health and safety. He has a right to demand the work conditions that apply to the rules of health and safety.

TLS § 15 says that worker must cooperate with other workers and avoid activity that block other people to do their work or damage his or other people life, health or property.

Work violence is also the unequal treatment. According to TLS § 3 the employer must guarantee the protection against discrimination, follow the principles of equal treatment and promote equal rights according to the Law of Equal Treatment and Generic Equality Law.

The principle of equal treatment means that it is forbidden to discriminate because of gender, ethnicity, race or the colour of skin, creed or conviction, age, disability or sexual direction.

If the worker has a certain facts, that he/she has been discriminated because of beforementioned features, then he/she can approach to the employer to finish the unequal treatment and to compensate the damage done.

If the employer doesn't accept the claim and refuse to react, then a worker may approach to the Council of Conciliation or to the Court or to the Legal Chancellor to start the conciliation to solve the labour controversy.

6. A claim to compensate the damage done

A claim to compensate the damage done is not only in the cases of discrimination but also in other cases when the worker health is damaged because of work environment. According to the Estonian Act of Work Environment and Health § 14 section 5 point 6 the worker has a right to get compensated in the range that is stipulated in the Law of Obligations Act for the health damage done in the work environment.

Law of Obligations Act regulates compensating the damage in the articles 127-140, but additionally a worker may have a claim of beyond contract in the Law of Obligations Act in articles 1045-1047.

Both the employer and the Court can be approached with beforementioned claims.



7. When the only solution is finishing the employment

If the worker don't follow the duties/responsibilities derived from the law or rules established by the employer, the employer has a possibility to direct the attention of the worker to the appeared violation and to warn that in case of continuing violation the employer may extraordinary cancel the contract according to the Employment Contracts Act article no 88 section 1. But doing this the employer must remember the principles of good faith and reasonableness in force in the field of labour relations and must put forth everything that the worker would understand the content of his/her violation and possible results.

Preceding warning is not compulsory in case of canceling the contract if the worker cannot wait for the warning because of the special difficulty of the violation or other reason following the principles of good faith. Such situation may be for example the physical violence or repetitive verbal attack towards the other worker or towards the third person while fulfilling the work tasks, and with what the loose of employer's trust or loose of third person's trust towards employer is caused. In case of these mentioned situations employer may cancel the contract without period of notice according to the Employment Contracts Act article 97 section 3.

Also the worker has a right to cancel the contract if she/he has fallen the victim of the work violence and the employer has done nothing to solve the problems. This right of the worker is derived from the Employment Contracts Act article 91 section 2, which says that the worker may cancel the contract extraordinarily because of the considerable violation of the employer, first of all when the employer has treated the worker on the cheap or has threaten with it or has let other workers or third persons to do so.

Also the worker must follow the principles of good faith and reasonableness and put foth everything to avoid the extraordinary cancellation of contract and give the employer the opportunity to solve the problem, except when continuing work is connected with a real threat to workers life, health, ethic or good name.

If the worker cancels extraordinary the contract because of the beforementioned causes, the employer pays compensation to the worker in the amount of the worker's three months' average salary according to the Employment Contracts Act article 100 section 4. Court or council of conciliation may change the amount of compensation, considering the details of canceling the contract and the interests of both sides.

According to the Employment Contracts Act article 98 section 2 the worker has no responsibility to make notice advance if considering all the aspects and interest of both sides the continuing of the contract is not reasonably claimed till the end of the agreed deadline or till the end of period of notice.



8. Code of contact to the employer and Code of contact to the employee

1. Find out where is the problem-

- * estimate among the risks of the work environment also the risks of violence
- * conduct periodically the workers satisfaction study or compile brief questionnaire
- * give workers the opportunity to approach the management anonymously

2. Decide, what needs to be done to reduce risks

- * compile the plan of action for preventing and dealing the cases of work violence
- * make certain rules of behaviour to the workers and give clear message about the values of organisation
- * make clear the acceptable and unacceptable ways of behaviour
- * announce how to get help in case of teasing and other work violation acts
- * define contact persons with whom the solving of problems will take place probably persons to whom address with one's problem
- * explain how the information connected to the case is being sent inside the organisation as well as outside
- * explain the role of the leaders, direct leaders, contactpersons, work environment specialist and workers representative, authorized persons and representative of the trade union.

3. Act-

- be yourself the carrier of the organisation values and show good example to the employees
- put into practice all the activities and register all the appearances of the violence at work. Keep the exact tab on:



- *what happened? The discription of the case*
- *what time happened and where happened*
- *With whom happened? Victim, tempter/molester/attacker, witnesses/spectator*
- *What was the result of the case? Mental and physical damage caused to the individuals taking part in the case and organisation as a whole, the time spent dealing with the case*
- *what kind of measures where taken to solve the situation?*
- *whether and how the situation got the solution?*

4. Control the result of the measures starting from the first stage and find out where is the problem.

Don't forget that the employer has a right and opportunity to:

- make a warning or rebuke to the worker who is violent;
- rearrange work and place the worker to another work room;
- cancel the contract extraordinarily according to the Employment Contracts Act article no 88 section 1 if the beforementioned measures have not given the result;
- demand compensation from the worker if the worker's activity has caused material damage

1. Don't stay alone with your sorrow.

If you feel badly at work because you are being assailed, threatened or teased, address to the authorized person, workers representative or to the members of work environment committee elected by the workers for getting help

2. Inform the employer.

Tell to your direct leader, work environment specialist, CEO or members of the managing board. Talking is not always enough, so inform employer also in writing.



3. In case of physical violence address to the police.

4. Contact the labour inspector.

If the measures taken by the employer and given tools don't guarantee the safety and security of the work environment or when the employer refuses to deal with the problem, address to the authorized labour inspector of your district of action.

Contacts of Estonian labour inspector will be found at: <http://www.ti.ee/index.php?page=7&>

5. In case of doubt of discrimination address to The Gender Equality and Equal Treatment Commissioner for an opinion – www.svv.ee

6. Demand finishing the violence and compensation from the employer

You may address to the court for finishing the violence and demanding the compensation.

If you think you have been treated unequally by the employer because of the gender, ethnical belonging, race or skin colour, creed or convictions, age, handicap or sexual orientation, then there is a possibility for finishing the unequal treatment or with a claim for compensation to address to the Council of conciliation or to the court or to the legal chancellor for starting the conciliation.

7. If nothing works, then cancel the contract.

If continuing work seems impossible, it is wise to consider the possibility to start looking for another work and cancel the contract in the interest of health.

If the employer will not react to your approaches or if you cannot continue the working relation because of the special difficulty of violation, then you have a right to cancel the contract extraordinarily according to the Employment Contracts Act article 91 section 2.

GOOD PRACTICES OBSERVATORY //87

AUSTRIA // 88
EVALUATION OF RISK ASSESSMENT OF MENTAL JOB STRAIN IN CONTROL AND ADVISORY ACTIVITIES
GUIDELINES FOR THE LABOUR INSPECTORATES

UNITED KINGDOM //92
WORK RELATED STRESS INSPECTION PACK CONTENTS

2

Good practices observatory





Austria

Evaluation of risk assessment of mental job strain in control and advisory activities guidelines for the labour inspectorates¹

TABLE OF CONTENTS

1. Objective of the guidelines

1.1. Holistic assessment of physical and mental work load

1.2. The labour inspectors: definition of their role and tasks

1.2.1. What labour inspectors do

1.2.2. What labour inspectors do not do

2. Preparation of the inspection

2.1. Reasons for the inspection

2.2. Indicators of work-related psychosocial risks

2.3. Selecting representative dialog partners in the enterprise

2.4. Documents possibly available in the enterprises / at Labour inspectorates

3. Procedures followed by Labour Inspectorates in advisory and control activities under Sec. 4 ASchG in enterprises (identification and assessment of risks and determination of measures)

4. List of criteria used by Labour Inspectorates to evaluate the risk assessment of mental job strain

5. Dimensions, categories and examples of mental workload

Bibliography

Annex 1

Annex 2

¹ KEY ACTION UNDER THE AUSTRIAN HEALTH AND SAFETY STRATEGY. Federal Ministry of Labour, Social Affairs and Consumer Protection. Vienna May 2011



Objective of the guidelines

These guidelines aim at providing practical, specific and feasible support to labour inspectors, enabling them to strike up an **informative and advisory conversation** on the topic “risk assessment psychosocial risks” and **to take stock** in the operation inspected. This may concern a specific case, a routine check or a key action.

All employees experience simultaneous physical and mental demands at work. It is not only the body going through the motions but also the whole person as he/she perceives situations, assesses them and responds. Physical work would not be possible without mental processes. Looking at the mental and physical sides of work as two aspects apart would be unrealistic. When enterprises are evaluated, all aspects which could affect a person at work should be considered at all times – no matter if these are mental or physical false strain (**Sec. 7 ASchG – Fundamental principles of risk prevention**).

The labour inspectors: definition of their role and tasks

Inspections by labour inspectors may serve various purposes: information and advice, support to in-house programmes in place in the operation of the enterprise, or checks of the operation.

What labour inspectors do

a) Information, clarification, raising awareness for problems, giving

- **Create a basic understanding** that the prevention of false mental and physical work-load is necessary (**Sec. 7 ASchG**)
- **Offer assistance** in respect of content, methods, procedures, participation of all target groups.

b) Inspection and evaluation of risk assessment and operational activities, i.e.

1. ... as to whether the risk assessment process and its execution was in conformity with the **ASchG** (participation, consultation of prevention specialists and experts etc.)
2. ... as to whether mental work load was identified and documented (Sec. 4 and 5 ASchG, Sec. 23 Federal Act on the Employment of Children and Young Persons/KJBG, Sec. 2a Maternity Protection Act/MSchG): Were work-related psychosocial risks examined in the course of the evaluation and was the result recorded in the Health and Safety Documentation (SiGeDok)? Do employees have access to this?



3. ... as to whether the contents of the risk assessment conforms with the state of the art in work design (Sec. 3 para. 2 ASchG) and the legal requirements (Sec. 4 ASchG): Do the contents of the evaluation of mental job strain correspond to occupational psychology standards (identification and assessment of work-related psychosocial risks in accordance with a number of common theoretical and methodological concepts as presented in Annex) and legal requirements?
4. ... as to whether the methods used in the risk assessment conforms with the state of the art in work design (Sec. 3 para. 2 ASchG): Do the methods correspond to occupational psychology standards?
5. ... as to whether a risk assessment was done respectively measures were determined (Sec. 4 ASchG)? Were the results of the examination of work-related psychosocial risks assessed and was it found that measures were necessary? Does this correspond to legislation as amended and the state of the art in work design? Were the measures identified put into practice?
6. ... as to whether risks are combated at source and with collective impact (Sec. 7 Z 3 ASchG)
7. ... as to whether information and instruction provided to employees (including executives) was sufficient/adequate (Sec. 12, 14 ASchG)
8. ... as to whether the evaluation is utilised and updated (Sec. 4 para. 4 and 5 ASchG)

What labour inspectors do not do

Labour inspectors are not in charge of examining and evaluating work-related psychosocial risks in enterprises. For this reason, they do not have to identify potential sources of psychosocial risks in working conditions and evaluate them in details.

However, certain **indicators** may point to the existence of work-related psychosocial risks (information from individuals, complaints or anonymous reports, perceived discrimination against individuals or groups of person, impressions gained when inspecting the undertakings, business ratios and indicators).



Preparation of the inspection

Reasons for the inspection

Specific cases (e.g. complaints, contacting, anonymous report, occupational accident, focus action)

Routine check (general check, examination of special aspects)

Indicators of work-related psychosocial risks

- **Information obtained from individuals (employers, preventive experts, safety representatives, staff council, employees, representatives of people with disabilities, youth spokespersons, equal-treatment officers etc.),**
- **Ratios (accident rate, sick leave rate, error rate, fluctuation etc.).**
- **Observations during own inspection (time worked in excess of regular working hours, no rules for breaks, lack of instructions, lack of resources, insufficient participation of various groups of persons etc.).**

Selecting representative dialog partners in the enterprise

- Contacts in charge under the ASchG (employers, empowered persons in charge, prevention experts, safety representatives, employees, works council, representatives of people with disabilities, youth spokespersons, equal-treatment officers).
- Other persons from HR management, quality management and health officers may be consulted.
- Interlocutors should represent all target groups (e.g. work areas, women, men, different cultural backgrounds, part-time workers...)



UNITED KINGDOM

WORK RELATED STRESS INSPECTION PACK CONTENTS ¹



Health and Safety
Executive

TOPIC INSPECTION PACK

**WORK-RELATED
STRESS**

SEPTEMBER 2009

¹ Available at: <http://www.hse.gov.uk/foi/internalops/fod/inspect/stress.pdf>



WORK RELATED STRESS INSPECTION PACK CONTENTS

TABLE OF CONTENTS

1 Introduction

1.1 What is work-related stress

1.2 Nature of the problem

2 Stress inspections

2.1 Overview

2.2 Proactive inspection

2.3 Responding to complaints

2.4 Enforcement guidance

2.4.1 Checking compliance with Improvement Notices

3 Inspection aide memoire

4 Recording the outcome of inspections

5 Background

5.1 Management Standards

5.2 Links with managing sickness absence and return to work (MSA & RTW)

APPENDICES

1 The Management Standards states to be achieved (STBA)

2 Inspection aide memoire

3 Template Improvement Notice for risk assessment – 1

4 Template Improvement Notice for risk assessment action plan– 2

5 Points to consider when serving an Improvement Notice

6 Suggested paragraphs to include in a covering letter accompanying an IN

7 Reference list



1. Introduction

1.1. What is work-related stress?

Work-related stress is defined as ‘the adverse reaction people have to excessive pressures or other demands placed on them’. It is not an illness in itself but if it is prolonged or particularly intense it can lead to physical and/or mental ill health.

1.2. Nature of the problem

Work-related stress, depression or anxiety are the leading causes of working days lost through work-related injury or ill health, with an estimated 13.5 million days lost in 2007/08. Figures from the 2007/08 Survey of Self-reported Work-related Illness (SWI07/08), estimate that each case of stress leads to an average of 30.6 days lost.

2. Stress inspections

2.1 Overview

The current focus of stress inspections is to ensure duty holders are undertaking a suitable and sufficient risk assessment for work-related stress, following the Management Standards for work-related stress (Management Standards) or an equivalent approach. Further background information on the Management Standards can be found in Section 5 .

HSE statistics indicate that the health, education, local government, central government and financial services sectors have the highest incidence and prevalence of work-related stress. Therefore, current inspection effort is focused on these priority employment sectors, with the exception of central government. Further background information can be found in the current work-related stress Operational Circular and Local Authority Circular.

There should be no proactive stress inspections in non-priority sectors. Advice to anyone seeking assistance with stress management should focus on risk assessment using the Management Standards or an equivalent approach and duty holders should be directed to the stress pages of the HSE website where further advice and guidance is available.



2.2 Proactive inspection

Inspection effort should be targeted at:

- getting duty holders to complete a suitable and sufficient risk assessment; and
- verifying that they are acting on the findings.

HSE believes that the Management Standards approach is the best way to carry out a suitable and sufficient risk assessment and organizations are encouraged to take this approach. Organizations can adopt the Standards either whole or in part so long as the process produces a suitable and sufficient risk assessment.

It is recognised that duty holders may be adopting alternative approaches to risk assessment. The feasibility of evaluating the effectiveness of a sample of alternative risk assessment processes is being investigated. Advice and support on assessing the outcomes of equivalent risk assessment processes can be accessed via HSE's Health Unit (0131 247 2000).

A suitable and sufficient risk assessment should cover the following:

- Hazard identification (which will entail data gathering and analysis);
- Gap analysis (comparison of the current state with the “states to be achieved” in the Management Standards (See Appendix 1), or other KPI's);
- Solution development; and,
- Action planning.

Employee involvement and management commitment throughout the risk assessment process are key to ensuring that appropriate hazards are identified and practical solutions are considered. Please refer to the Worker Consultation and Involvement Topic Inspection Pack for general information on employee engagement.

Risk control strategies for work-related stress follow the hierarchy of control approach and can be categorised as:



- 1) Primary interventions that include organizational strategies for reducing exposure to stressors at work and minimising the risk of work-related stress (equivalent to control at source); and,
- 2) Secondary interventions, including stress management training (analogous to minimisation).

Tertiary interventions such as the provision of employee assistance programs are provided by some duty holders. Such interventions, although not enforceable are considered good practice. They can supplement primary and / or secondary interventions but it is not recommended that these exist in isolation.

Inspectors should emphasize the need for duty holders to focus on implementing primary interventions so far as is reasonably practicable, complemented as appropriate with secondary and tertiary interventions.

Inspectors may find that duty holders do not uniformly implement a risk assessment process across the entire organization at once. There will be circumstances where duty holders roll out the process in stages or implement in one area of the organization, refine their process/plan, and then roll out across the rest of the organization. This is acceptable so long there are clear plans in place to cover the whole organization.

Inspection contact should be proportionate and an effective use of time. This will depend on the size of the organization, the stage of the risk assessment process the organization has reached and the quality of the work it has undertaken to date (see Section 3 – Inspection Aide Memoire). After each visit, inspectors should aim to agree appropriate next steps, a suitable timescale for the organization to progress with its risk assessment and arrange an appropriate time for an inspection follow-up visit to monitor progress.

2.3. Responding to complaints

Investigation of complaints should only be considered where:

- There is evidence that a number of staff are experiencing work-related stress or stress-related ill health; and,
- There is scope for effective intervention at the organizational level.

Before initiating any investigations of organizations in the five priority sectors, Principal inspectors are requested to first contact Health Unit (0131 247 2000), to discuss appropriate action.



Inspectors should not investigate individual work-related stress complaints and should confine their involvement to assessing organizational arrangements for stress management. Applying health and safety legislation to an individual case of work-related stress is not straight forward because it is difficult to prove a causal link between particular cases and possible workplace stressors to the necessary standard of proof (“beyond reasonable doubt”) required for health and safety legislation.

Often individual complaints relate to bullying, harassment or other employment relations issues which are normally managed within the framework of wider employment legislation. This is the responsibility of the Department for Business, Innovation and Skills (BIS - formerly BERR and before that DTI) and HSE does not have the power to investigate individual employee relations cases. In these circumstances individuals should be directed to BIS or the Arbitration and Conciliation Advisory Service (Acas) who are better placed to advise on such matters. Contact details for BIS and Acas are provided in Appendix 7. NB. Work on work-related stress is not intended to deal with post incident trauma, and post-traumatic stress disorder in the emergency services.

2.4. Enforcement guidance

Enforcement action is likely to be limited. In some circumstances, however, action will need to be taken to secure compliance with Regulation 3 of the Management of Health and Safety at Work Regulations 1999, requiring completion of a suitable and sufficient risk assessment.

HSE statistics indicate that the health, education, local government, central government and financial services sectors have the highest incidence and prevalence of work-related stress. There is also evidence that the areas of work design/organization (Demands, Control, Support, Role, Relationship and Change), if not correctly managed can give rise to a risk of work-related stress.

If an organization in any of the priority sectors has failed to respond to advice, has not undertaken a suitable and sufficient risk assessment for work-related stress and shows no evidence of having plans to do so, enforcement action should be considered where the inspector is of the opinion that employees are exposed to risks to their health and safety from exposure to stressors at work. A template Improvement Notice is provided in Appendix 3, requiring the completion of a risk assessment.

A further template Improvement Notice specifically requiring the identification of the preventive and protective measures to be taken to minimize the harm to workers from the identified work-related stressors, i.e. the Action Planning stage, is provided in Appendix 4, as it has been recognized that the stress risk assessment process often stalls at this point.



This should be used as a **standalone** Notice in circumstances where the main body of the risk assessment process has been completed but has stalled at the Action Planning stage, and the inspector is of the opinion that the work-related stressors have not been reduced so far as is reasonably practicable. If inspectors choose to reference the duty holder's risk assessment documentation in this Notice, copies of the relevant part/s of the risk assessment document should be taken as additional proof of the breach.

For both Notices, an initial compliance period of 6 months is suggested.

As mentioned earlier, Inspectors may find that duty holders have conducted a stress risk assessment for certain areas of their organization but not others. If there is evidence that a suitable and sufficient risk assessment has not been carried out in a particular area department / directorate / site in an organization in a priority sector, there are no plans to do so and the inspector is of the opinion that employees are exposed to risks to their health and safety from exposure to stressors at work, it is possible to serve an Improvement Notice on that specific part of the organization.

There are challenges associated with taking enforcement action other than for completion of a risk assessment for work-related stress, for example requiring implementation of any identified preventive and protective measures. This is due to the lack of well defined or established standards of control for workplace stressors.

Inspectors are asked to consult HSE's Health Unit (0131 247 2000) at an early stage when considering any enforcement action in relation to work-related stress.

A checklist of points to consider when serving an Improvement Notice is provided in Appendix 5. Suggested paragraphs to include in a covering letter to accompany an Improvement Notice are provided in Appendix 6.

(.....)



3. Inspection aide memoire

An inspection aide memoire has been developed to provide a framework around which inspectors can construct their enquiries to assess whether duty holders have completed or are in the process of completing a suitable and sufficient stress risk assessment.

It is presented in a tabular form and is attached in Appendix 2. Inspectors may find it useful to provide duty holders with a copy of the aide memoire so they are clear how they will be assessed.

The aide memoire has been divided into five stages:

Stage 1 - Set up. This stage has been completed when: The organization has taken steps to begin the Management Standards or equivalent process and taken decisions about who will take this forward. Data collection has not yet been completed (it may have begun).

Stage 2 - Data Gathering. This stage has been completed when: Data has been collected and analyzed. This analysis has been used to give an indication of which working conditions (and among which groups of workers) may need prioritization for improvement. Workers have not yet been consulted to verify or challenge the results of data analysis or to discuss potential solutions.

Stage 3 - Solution Development. This stage has been completed when: Following data assessment, workers have been consulted (for example in focus groups) to verify or challenge the results of data analysis and to attempt to identify the problems underlying the concerns raised and generate ideas for solutions. No action plan has yet been generated.

Stage 4 - Action Planning. This stage has been completed when: A plan of action has been developed as a result of the consultation with workers (or otherwise) but the actions have not yet been set in motion.

Stage 5 - Implementation. [NB. This stage is beyond what is required of a risk assessment under Regulation 3 of the Management of Health and Safety at Work Regulations. However, the requirement to put into effect the identified actions would fall under the general duties of HSWA.] This stage has been completed when:

Actions identified in the action-planning stage are now being implemented in accordance with the plan.

Inspectors should particularly focus on the level of management commitment and employee involvement throughout the risk assessment process. These elements are important and give a good



indication of the suitability of the risk assessment. Please refer to the Worker Involvement and Consultation Topic Inspection Pack for general information on employee engagement.

Not all parts of the aide memoire will be used at inspections. This will depend on which stage of the risk assessment process the organization has completed.

(.....)

3

Currently topics



CURRENTLY TOPICS // **101**

FORASTIERI, Valentina //103
WHY WORK-RELATED STRESS MATTERS?: THE ILO ACTIONS AND THE “SOLVE APPROACH”



WHY WORK-RELATED STRESS MATTERS?: THE ILO ACTIONS AND THE “SOLVE APPROACH”

FORASTIERI¹, Dr. Valentina

Coordinator

Health Promotion and Training Cluster

Global Programme on Safety and Health at Work and the Environment (SAFEWORK)

International Labour Office

¹ The views expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the International Labour Organization.



Summary

1. Introduction
2. The magnitude of the problem in Europe and its projection to the world
3. New context of discomfort: The crisis and recession as multipliers of psychosocial risks
4. The impact of stress on health and quality and lifestyle
 - 4.1. Addictions and stress
 - 4.2. Violence and stress
 - 4.3. Way of life and stress
5. The interaction with other policies of the work: the gender dimension of stress in the workplace
6. The costs of non-stress prevention
7. The centrality of the workplace as an area of psychosocial risk management: the challenge of a comprehensive approach
8. The 2012 ILO proposal for the comprehensive management of stress in the workplace: SOLVE approach
9. Bibliography



Abstract

The prevention of work-related stress is an important aspect of the ILO's primary goal of improving health in the workplace, particularly in times of crisis and economic recession. It is essential to a strong partnership between management and workers to find solutions to the problems of safety and health in the workplace with the active participation and involvement of workers and their representatives. Indeed, in order to support the leaders of the ILO and other partners in the protection of health and welfare, the ILO SOLVE: Integrating health promotion in the workplace. The objective of this program is to integrate the management of health promotion in the workplace OSH. The SOLVE training package focuses on the promotion of health and wellbeing at work through policy and action against the various areas concerned and generating interactions and psychosocial risk factors.

KEY WORDS: *SOLVE approach, ILO, work-related stress, risk management systems*



1. Introduction

The term stress is used in numerous ways today, describing everything from feeling ill in the morning to anxiety leading to depression. Among certain groups it has both negative and positive connotations. Within the context of this article, stress will only be considered as having a negative impact and will be dealt with in the framework of the workplace.

Work-related stress is determined by work organization, work design and labour relations. Work-related stress is the harmful physical and emotional response caused by an imbalance between the perceived demands and the perceived resources and abilities of a person to cope with those demands. This occurs when the demands of the job do not match or exceed the capabilities, resources, or needs of the worker and when the knowledge and abilities to cope of an individual worker or of a group are not matched with the expectations of the organizational culture of an enterprise.

Most of the causes of workplace stress are related to how work content is designed and how work is organized. Stress researchers have identified nine categories under which stress-related hazards can be grouped: job content, workload and work pace, working hours, participation and control, career development, status and pay, role in the organization, interpersonal relationships, organizational culture and home-work interface, (ILO, 2012).

However, work-related stress cannot be assessed and managed in isolation. Multiple psychosocial factors can cause stress. The causes may have their origins at work, at home, in the social environment or in the community. Many life events such as the death of a relative, divorce, separation, job loss, unemployment, pregnancy, a house mortgage, sickness or injury can be a source of stress. All these events can lead to increased personal demands over which an individual may or may not have adequate control. Stress may also have an impact in more than one of these contexts. A combination of stress factors both at work and outside the workplace is often responsible for bringing individuals closer to the point where they can no longer cope with stress. It is important to note that resources that contribute in preventing or reducing the impact of stress are also available in each of these contexts and the individual response also plays a role.



2. The magnitude of the problem in Europe and its projection to the world

Rapid globalization and technological progress have transformed the way we work across the world. The pace of modern life has increased considerably as compared to 20 years ago. With the pace of work dictated by instant communications and high levels of global competition, many workers are feeling that work and life are shaped by urgencies and perceive that they are no longer capable of controlling the demands that are placed on their shoulders. Most of the time, people are connected through telephones, email, internet and other means of electronic communication. With so many ways of communicating, we are potentially accessible 24 hours a day. Many people read their professional emails not only at work, but also at home and while on vacation. While a worker was once able to close the door when leaving their work and forget about it, today many fear that work will go on without them and leave them behind if they do not keep the pace. The lines separating work from life at home are becoming more and more difficult to identify.

This new context, brought in the workplace psychosocial risks and with them their consequences and coping behaviours, such as work-related stress, burnout, mobbing, bullying and other forms of violence, as well as the abuse of alcohol and drugs. These are having a significant impact on workers' health and well-being, performance and absenteeism. Unfortunately, often we only are aware that a stress limit has been reached once its negative effects have affected our work. Several factors such as, increased competition for positions in the workplace, higher expectations on levels of performance, longer working hours and job insecurity have contributed to the working environment becoming an ever more stressful place.

Due to the above, in recent years, there has been growing attention to the impact of psychosocial factors in the workplace. In Europe, workplace stress has become a widespread problem due to new forms of work organization, working relations and employment patterns. A recent study by the European Agency for Occupational Safety and Health (EU-OSHA) found that on average 22 per cent of the European workforce is under stress, with levels markedly higher in the newer member States (30 per cent) than in the older ones (20 per cent). Stress is most prevalent in the education and health sectors, as well as in agriculture, hunting, forestry and fishing (28.5 per cent). Work-related stress represents in Europe between 50% and 60% of all lost working days, (EU-OSHA, 2009).



3. New context of discomfort: The crisis and recession as multipliers of psychosocial risks

Rapid globalization and technological progress brought dramatic changes in the world of work resulting in emerging and new psychosocial risks. Globalization has transformed the way we work concerning:

- New and more complex technologies, in particular in communications;
- New forms of work organization, such as changes in work intensification, in working time arrangements, out-sourcing and fragmentation of production processes, and with the crisis, organizational restructuring, job insecurity and higher demands;
- New forms of employment such as temporary, part time and home-based work and precarious employment;
- Modifications in the composition of the workforce due to demographic and political changes related to migration, the ageing of the workforce, young workers lack of access to employment and an increasing number of workers in the informal economy, (ILO,2009).

In the light of the economic crisis and the current recession, it is expected that the number of workplace accidents and ill health will rise due to enterprises' restructuring. Organizational changes in this period may lead to a decreased management of traditional hazards and risks, under the argument of a necessary reduction in costs. As safety and health is still perceived by many enterprises as a cost rather than an investment, some companies may be tempted to ignore occupational safety and health standards to reduce costs. This may be largely the case in medium and small-scale enterprises which traditionally lack the resources and the know-how to manage occupational safety and health. The decrease in public spending will also compromise the capacities to deliver of labour inspectorates and other occupational safety and health services.



The evidence from other crises shows that working conditions and quality are put at risk due to restructuring. It causes uncertainty and antagonisms at all levels of the organization and society. It is likely to be associated with an increased incidence of psychosocial risks at work causing work-related stress and fatigue which can then lead to accidents and diseases, reduce performance and productivity, and affect working relations. Stress can be triggered by:

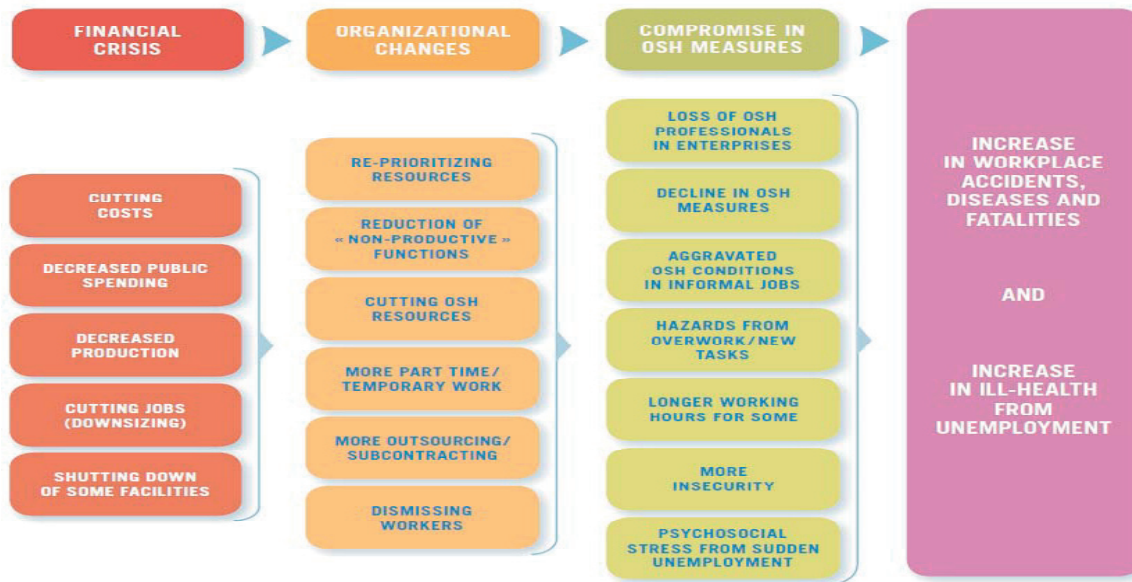
- workplace reorganization through perceived lack of control over work, job insecurity;
- changes in working time patterns: irregular or less predictable working hours, very limited hours as a consequence of involuntary part-time work or excessively long working hours as a consequence of involuntary overtime; or
- job demands due to the intensification of work or workers being required to be more flexible and to learn faster in order to perform new tasks.

Furthermore, with organizational changes and restructuring (downsizing, out-sourcing, subcontracting) workers have to deal with the fear of losing their jobs, reduced opportunities for advancement and massive layoffs. Such factors are likely to be more significant in causing stress and other health disorders, when employment becomes more precarious for some, and workloads and working hours increase for those remaining in employment. Some studies have shown that stress at work and high decision authority increases the risk of depressive and alcohol and drug-related disorders. These situations have often negative effects on the enterprises' safety, productivity and overall morale. Unemployment can also have serious consequences to the unemployed worker and the family, including stress, violence and even suicide, (ILO, 2009; ILO, 2012).

In uncertain or precarious work, or when companies are closing, adjusting or downsizing, workers may also perceive a threat to their financial well-being. They may be worried about their financial stability to buy food, pay for housing, clothing and other daily expenses for survival of their families. The need to stay in work to ensure a steady income may lead to many personal compromises and work-related stress. When such situations affect a group or a population, such as with the present recession, it becomes a collective problem and has major implications for the well-being of workers and their families. In 2008 the global unemployment rate was estimated at 6.6 per cent (ILO, 2010a). The economic crisis resulted in an additional 7.8 million young workers facing unemployment, bringing the total to an estimated 81 million, or 13 per cent globally (ILO, 2010b). This situation has increased work-related stress for those that are still at work, young unemployed workers, and workers in distress from losing their jobs.



THE FINANCIAL CRISIS AND ITS POTENTIAL IMPACT ON SAFETY AND HEALTH AT WORK:



Source ILO, 2009

4. The impact of stress on health and quality and lifestyle

The impact of stress on health can vary widely. For some, stress can lead to high blood pressure or a heart attack, whereas for others the result might be suicide. Some others may suffer only a few ill-effects. Increased stress levels can be contributing factors to the development of physical health problems. The type of illness that this leads to depends to some extent on genetics and partially on the health history of the person, such as previous illnesses. Scientific evidence shows that in the long term, work-related stress can contribute to musculoskeletal disorders, hypertension and cardiovascular disease; it may also alter immune functions which in turn can facilitate the development of opportunistic disorders and cancer. (WHO, 2009b; WHO, 2010; WHO, 2011b).



When stress leads to increased blood pressure and changes in diet, it contributes in increasing the risk of medical conditions such as heart disease and stroke. A review of scientific literature on stress in working life as a risk factor for heart attacks found that the combination of high demands, lack of control and low social support was a significant risk factor. The attributable risk factor of stress in proportion of myocardial infarctions was as significant in men as the attributable risk factor of smoking (European Heart Network, 2006).

Stress can also result in psychological or behavioural disorders. Some may suffer from anxiety disorders, some from serious depressions, and some may suffer from burn-out, where the individual may lose any interest in work or life, and feel totally discouraged. The study by EU-OSHA mentioned before, found that the largest group of workers who suffer from anxiety and depression at work were those employed in education and health (12.7 per cent), public administration and defence (11.1 per cent) and those in agriculture, hunting, forestry and fishing (9.4 per cent), (EU-OSHA, 2009). Burn-out is a condition of exhaustion combined with feelings of hopelessness and cynicism. Burn-out often occurs when over a long period of time excessive demands are placed on a person who does not have enough resources to meet those demands. This feeling is common among staff in schools and the health care sector, those looking after the elderly, and those working in social services. It is also the case for all forms of work from which more “efficiency” is demanded, but for which fewer and fewer resources are provided. A “burned-out” worker becomes exhausted, indifferent and inefficient. They have given everything, have put others’ needs before their own and finally reach a point where they have no more to give. If the burn-out is not treated, they will become unable to work at all.

As work-related stress increases, the individual may not be able to cope with work and therefore face poorer career opportunities and employment prospects. More widely, it can lead indirectly to problems in and outside of the workplace such as violence, the abuse of drugs, tobacco, and alcohol, strained family relationships, depression, and even suicide. This represents potentially huge costs, both in terms of human distress and economic burden for society. Employers should be aware of the negative effects of the environmental stressors that may affect workers as a result of overwork and lack of control over their tasks with the consequences of work-related stress and related coping behaviours.

Mental disorders (particularly depression and substance abuse) are a major risk factor associated with suicide in Europe and Northern America (WHO, 2009b; WHO, 2011c). However, suicide results from many complex socio-cultural factors. Problems at work or in the family, such as job losses, lack of social support, psychological violence or the loss of a close relative through divorce or death are often part of the cause. Becoming unemployed or suffering from workplace harassment and bullying, or particular situations like retirement, excessive workload or financial problems can also lead to suicide.

In some occupations, such as in health care services and in particular, emergency services, workers may be exposed to situations of extreme emotional stress, for example when dealing with an accident



involving loss of life. As a result, they may suffer from Post-Traumatic Stress Disorder (PTSD). This is a particularly extreme form of stress which occurs after severe external strains, such as an accident, violence, murder, rape, torture, war or a natural disaster. The person is tormented by painful, traumatic memories and tries to avoid being reminded of them. If reminded, they may react with palpitations, trembling, concentration difficulties, and poor sleep. Special measures need to be in place to help these workers cope with this kind of stress.

4.1. Addictions and stress

There is considerable research evidence that shows that stress contributes to addictive habits, but also that addictions can result in increased stress. For example, stressed workers working long hours smoke more and drink more alcohol than those working shorter hours. Many of those who suffer from addictions also suffer from forms of stress such as anxiety and depression. Often the addiction results from an attempt to cope with difficulties in life and work, but in most cases it only makes things worse. Smokers for example, often cite a “smoke to cope” reason for their habit, but there is evidence to suggest that the stress levels of smokers between one cigarette and another are higher than those of non-smokers. Smokers therefore have to smoke in order to achieve a “normal” level of stress as the one experienced by non-smokers, (ILO, 2012).

4.2. Violence and stress

There is clearly a close relationship between violence and stress. Workplace violence in the context of this article includes both psychological and physical violence. In stressful situations, many people are less patient towards those around them. (Barling J., 1996) has identified three sources of work-related stress which contribute significantly to the likelihood of violence (particularly physical violence) at the workplace:

- perceived injustice (i.e. being passed over for promotion or unfair punishment),
- electronic monitoring, and
- job insecurity.

Similarly, where workplace violence happens, there is likely to generate more stress. This can affect the witnesses of violence as much as the victims. This is particularly true in jobs involving a great deal of team work and customer orientation, (Bennett and Lehman, 1999).



4.3. Lifestyle and stress

Many lifestyle choices today, such as what people eat and how they organize their sleeping patterns, are affected by the stress they may experience at work or elsewhere. Many people can be so stressed that they are unable to fall asleep. When this situation carries on repeatedly, it can lead to severe health consequences because the body is unable to recover and recuperate. Eating habits are also affected by stress. Time pressure can mean eating at irregular intervals rather than at set meal times. The food which is available in this way tends to be highly processed, containing much fat and sugar and little fibre. Research has also found that some people eat healthier food when they feel good, but prefer junk food when they don't. Exercise is a well-known positive response to stress, which not only improves health but also eating habits, mood and ability to cope with difficult situations, (ILO, 2012).

5. The interaction with other policies of the work: the gender dimension of stress in the workplace

The increasing proportion of women in the workforce raises a range of gender-related questions about the different effects of work-related risks (both biological and organizational) on men and women. The concentration of women workers in particular occupations leads to a specific pattern of injury and disease. More women than men suffer from occupational repetitive strain injuries (RSI) which are also exacerbated by stress; there are more women in low control/high demand jobs which contribute to high levels of stress; women are more likely to be victims of physical violence but equally likely to be perpetrators of psychological violence; more women than men suffer from sexual harassment at work. The response to psychosocial risks is also different, for example, women and men have different eating and physical activity habits; women and men's attitudes to smoking, drinking and drug consumption is different; the impact on health also.

The level of stress may also rise due to a combination of factors related to the interaction between work and family life. This is particularly true in families in which both parents work, as well as in single-parent families. It may become difficult to achieve a balance between work and family life; difficult issues include abrupt changes in work schedules, time-pressured work, unsympathetic treatment by management and co-workers, and a lack of control over the content and organization of work. Shift work and irregular working hours are particularly difficult to manage in relation to family routines and events. People who work from home, and those who use information technology to work when not at their main work site



(teleworkers), may face the challenge of fitting work and family life around each other in atypical ways. Fast paced and intensive work increases the conflict between working and family roles. It should also be noted that at the same time family can potentially be a source of social support, providing the means for coping with the difficulties related to work-family balance.

Therefore, general occupational safety and health (OSH) measures directed to all workers do not necessarily achieve the desired benefits for women workers. When risk management and preventive measures at the workplace are implemented, the relationship between occupational safety and health and gender roles should be taken into account. All three roles of women: as housewives, as mothers, and as worker and the impact on health of each of their roles have to be looked at and the potential conflicts and contradictions between them need to be considered in the design of workplace OSH measures.

6. The costs of non-stress prevention

Psychosocial risks involve considerable costs for the individual worker in terms of stigmatization, physical and mental health disorders, incapacity to work, the risk of job loss, strained or fractured relationships at home, and even death. Many harmful effects of coping behaviours, such as smoking, alcohol and drug abuse, nutritional deficiencies, and physical inactivity can also interact with workplace hazards. Their combined effects may increase the health risks of workers. Taken together they can be responsible for a great number of occupational accidents leading to injuries as well as diseases, disability and death.

Within the enterprise, these problems result in disturbed labour relations, increased absenteeism, and staff turnover, internal transfers and retraining, reduced motivation of staff, decreased satisfaction and creativity, and a poorer public image. These problems have a considerable impact on productivity, as well as on direct and indirect costs. The overall impact is a significant loss of competitiveness of the enterprise.

The direct and indirect costs relating to these problems are only beginning to be quantified. In 2002, the European Commission reported that the annual cost of work-related stress in the EU15 was EUR 20,000 million (EU-OSHA, 2009). In 2005/06 over 70 million days were lost in the United Kingdom due to poor mental health. Furthermore, work-related stress depression and anxiety cost Great Britain an excess of £530 million in treatment and compensation (HSE, 2007). What is known probably represents only the tip of the iceberg.



7. The centrality of the workplace as an area of psychosocial risk management: the challenge of a comprehensive approach

In this complex context, the workplace has become an important source of psychosocial risks and poor work-life balance. Consequently, the workplace has also become an ideal venue to address psychosocial risks in the same way it is done with other workplace risks. Risk management is a problem solving approach to health and safety hazards, is an integral part of an enterprise's OSH management system and contributes to the cycle of continuous improvement of work and working conditions. Making employers and workers aware, informed and competent to take care of these new risks, creates a safe and healthy environment, builds a positive and constructive preventive culture in the organization, boosts engagement and effectiveness, protects the health and well-being of workers and increases productivity.

In several countries, research and interventions are being undertaken to design ways to deal with work-related stress, violence and alcohol and drug abuse in the workplace. Unfortunately, most of these initiatives tackle these problems separately and only from an individual perspective, without taking into account the contributing organizational or labour relations factors. Additionally, health promotion programmes at the workplace are being designed to enable workers to cope more effectively with their physical fitness and general health by promoting good nutrition, exercise and other healthy lifestyles to contribute to people's well-being. However, they are unrelated to occupational health measures for the prevention occupational diseases.

The challenge

A comprehensive approach that breaks away from traditional efforts and moves towards new effective responses is necessary. It is essential to find innovative ways in dealing with the consequences of psychosocial risks and work-related stress in the workplace. Both individual and organizational factors which may be contributing to psychosocial risks should be taken into account in order to adapt work to suit workers capabilities and physical and mental health requirements. In addition, it is important to consider both labour and social relations as factors that also have an impact on the well-being of workers and the productivity of the enterprise. The workplace can help preventing stress through matching the capabilities of workers with the workload and tasks assigned to them. This will also contribute towards improving workplace productivity and performance, improving the long-term well-being of workers and their families, and reducing pressure on the enterprise, as well as on health-care, welfare, and social security systems.



The goal of any stress control programme should be to manage specific causes of stress and their effects in relation to both the work situation and the personal characteristics of the individual. Therefore, an effective programme requires proper identification of the stressors causing high-stress situations and an assessment of the work performance and personal problems resulting from stress.

For this reason, the assessment of work-related stressors should be incorporated in risk assessment and management measures as with other workplace risks. The workplace can offer support and allow workers to become more productive without enduring the effects of negative stress. Therefore, measures undertaken at the workplace need to be managed with a multi-faceted approach by:

- implementing collective risk assessment and management measures – as it will be done with other workplace hazards – by adapting work organization and working conditions;
- increasing the coping ability of workers; and
- building up social support systems for workers within the workplace.

As the causes of stress are hazards related to the design and management of work and working conditions, the assessment of the relevant hazards and risks can prove particularly helpful in designing preventive and corrective measures. This would allow setting priorities for change and managing risk reduction. It will be necessary to identify work practices or work organization measures that cause significant imbalances of demand and resources – in terms of mismatch between demands and pressures, on the one side - and workers' knowledge and abilities on the other.

Workers should be involved in identifying those stressors which they feel cause unnecessary stress in their jobs, and in rating them in order to establish priorities for intervention. The assessment should be done in a systematic way and workers should be asked to express their concern about any situation that may be causing stress at work. Once the existence of stress has been recognized and the stressors identified, action to deal with stress should be taken. Assuming that stress is a misfit between the demands of the environment and the individual's abilities, the imbalance may be corrected, according to the situation, either by adjusting external demands to fit the individual, or by strengthening the individual's ability to cope, or both. Offering avenues to adapt to external stressors, e.g. flexible working times in consideration of family and work-life balance, micro finance schemes in consideration of the social environment or training schemes for personal development could complement these measures. At this point, it should be kept in mind that as stress is a multifaceted phenomenon and that each case is different, no simple, universal solution for the management of stress is available.

For this reason, the ideal response to stress is to prevent its occurrence. This may be achieved by tackling the core of the problem: the causes. However, there is no single cause of stress and the elimination



of all stressors is not always feasible. Therefore, action should be aimed at eliminating as many workplace causes as possible, so that the action taken reduces and prevents future stress. As this cannot always be achieved in the short term, it is generally agreed that improving the individual's ability to cope with stress can be a valuable complementary strategy as part of the wider, collective and organizational process of combating work-related stress.

8. The 2012 ILO proposal for the comprehensive management of stress in the workplace: SOLVE approach

The prevention of work-related stress is an important aspect of the ILO's primary goal on health promotion at the workplace, particularly in times of crisis and economic recession. Close collaboration between management and workers is indispensable in finding solutions for safety and health problems in the workplace with the active participation and involvement of workers and their representatives.

For the ILO, the best way to deal with work-related stress is through strategies to tackle the psychosocial factors which are at source of work-related stress and are determined by the organizational culture, work organization and labour relations of the enterprise. A comprehensive OSH management system should ensure that risk assessment and management also include psychosocial risks to effectively manage their impact in the same way as with other OSH risks in the workplace by improving preventive practices and incorporating health promotion measures. Health promotion in the workplace is effective when it complements OSH management practices in order to prevent occupational injuries and diseases and protect and improve the health and well-being of men and women at work.

The workplace has become an ideal venue to address emerging psychosocial risks through the joint action of employers, workers and national authorities. This implies conducting an occupational health practice which involves:

- the prevention of occupational and other work-related diseases, as well as occupational injuries;
- the improvement of working conditions and work organization;
- the incorporation of psychosocial risks into risk-assessment measures; and
- assessing the needs of the organization taking into consideration organizational, individual and individual-organizational interactions when evaluating workers' health requirements.



In order to support ILO Constituents and other social partners in protecting workers' health and well-being, the ILO developed SOLVE: Integrating health promotion into workplace policies¹.

The ILO designed SOLVE with the aim of integrating workplace health promotion into OSH. The SOLVE training package focuses on the promotion of health and well-being at work through policy design and action addressing the following areas and their interactions:

- Psychosocial health:
 - *stress;*
 - *psychological and physical violence;*
 - *economic stressors.*
- Potential addictions and their effects on the workplace:
 - *tobacco consumption and exposure to second-hand smoke;*
 - *alcohol and drug consumption.*
- Lifestyle habits:
 - *Adequate nutrition;*
 - *exercise or physical activity;*
 - *healthy sleep;*
 - *HIV and AIDS.*

SOLVE was designed to offer an integrated workplace response for dealing with the above issues. It offers the tools for the design of a workplace policy, a preventive programme and a plan of action to reduce or eliminate the emerging risks associated with these problems in the workplace. Through a train of trainers approach presents participants with real problem-solving situations in the context of a “virtual enterprise”. SOLVE also introduces an innovative approach whereby workers' health, safety and well-being become an integral part of organizational development, productivity and competitiveness of the enterprise.

The ILO's comparative advantage lies in its experience in using the social dialogue approach, which has resulted in the implementation of successful workplace and community initiatives addressing these problems with the involvement of employers, workers, OSH practitioners, governments, policy makers, public services

1 http://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_178438/lang--en/index.htm



and NGOs. The SOLVE training programme is undertaken through technical cooperation in member States and at the ILO Training Centre in Turin, Italy.

Providing for mechanisms to address psychosocial risks at work by incorporating preventive and health promotion measures contributes to a more decent and human world of work. The ILO acknowledges that in times of workplace change and global financial and social recession, coping successfully with psychosocial risks in the workplace is essential for protecting the health and well-being of workers while enhancing productivity and contributing to economic sustainability in the globalized world economy.

9. Bibliography

Barling, J. 1996. "The prediction, psychological experience and consequences of workplace violence", in G. VandenBos and E. Q. Bulatao (eds.): Violence on the job: Identifying risks and developing solutions (Washington D.C., American Psychological Association).

Bennett, J.B.; Lehman, W.E. 1999. "The relationship between problem co-workers and quality work practices: A case study of exposure to sexual harassment, substance abuse, violence and job stress" in Work & Stress, Vol. 13, No. 4 (London, Routledge), pp. 299–311. check

Danaei, G. et al. 2005. "Causes of cancer in the world: comparative risk assessment of nine behavioral and environmental risk factors" in The Lancet, Vol. 366, No. 9499, pp. 1784–1793.

European Agency for Safety and Health at Work. 2007. Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health. European Risk Observatory Report. (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).

—.2009. OSH in Figures: Stress at work – facts and figures, (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).



—. 2010. “European survey of enterprises on new and emerging risks” in *Managing safety and health at work*, (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).

Health and Safety Executive. *Workplace stress costs: Great Britain in excess of £530 million*. Press release. Nov 2007. Available at <http://www.hse.gov.uk/press/2007/c07021.htm>

European Heart Network. 2006. *Stress and Cardiovascular disease* (Brussels).

ILO, Report for the World Day for Safety and Health at Work, 2009. “Health and life at work: A basic human right”. (Geneva). Available at: <http://www.ilo.org/legacy/english/protection/safework/worldday/products09/index.htm>

Also available in French : *Santé et vie au travail : un droit humain fondamental*, Geneva, 2009, <http://www.ilo.org/legacy/french/protection/safework/worldday/products09/index.htm>; and in

Spanish: *Salud y vida en el trabajo : un derecho humano fundamental* Geneva, 2009. <http://www.ilo.org/legacy/spanish/protection/safework/worldday/products09/index.htm>

ILO, 2012. Ed. V Forastieri. *Solve training package: Integrating health promotion into workplace OSH Policies*, Geneva. Available at: http://www.ilo.org/safework/info/instr/WCMS_178438/lang-en/index.htm

World Health Organization. 2009a. *Fact sheet N. 317, Cardiovascular diseases (CVDs)*. Available at: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs317/en/print.html>

—. 2009b. *Suicide prevention (SUPRE)*. Available at: http://www.who.int/mental_health/prevention/suicide/suicideprevent/en/

—. 2010. *Health impact of psychosocial hazards at work: an overview*/Stravoula Leka, Aditya Jain. Geneva.

—. 2011a. *WHO Global status report on non communicable diseases (NCD)*, Geneva.

—. 2011b. *Fact sheet N. 297 Cancer*. Available at: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs297/en/index.html>

—. 2011c. *WHO Mental Health GAP action programme newsletter*, January 2011, Geneva.





**UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES
COMISIÓN EJECUTIVA CONFEDERAL**