

démocratie

Mensuel publié par le MOC-CIEP pour promouvoir la réflexion critique et les débats de société

| Mai 2021 | N° 5



SANTÉ

Au bord d'un « échec moral catastrophique » : l'Europe persiste et signe ?

Un an après l'éclatement de la crise du COVID-19, il ne reste pas grand-chose des premières déclarations d'Ursula von der Leyen annonçant que les vaccins devaient constituer un « bien public mondial ». Au lieu de cela, nous assistons à un « apartheid vaccinal » mondial, laissant les pays pauvres sur le bord du chemin. Les appels émanant de la société civile et de diverses personnalités se multiplient pour rendre universel l'accès à la vaccination mais l'Union européenne y sera-t-elle réceptive ? À l'heure où nous écrivons ces lignes, la pression est forte mais le changement de cap n'a toujours pas eu lieu.

PAGE 6

EUROPE

Travail atypique : une protection sociale d'urgence, mais insuffisante

PAGE 2

Une nouvelle étude fait le point sur les principales mesures de protection sociale adoptées en réponse à la pandémie dans les 27 pays de l'Union européenne. La recherche s'intéresse particulièrement aux travailleur·ses atypiques et aux indépendant·es. Ont-ils et elles bénéficié d'une couverture sociale suffisante pour faire face aux bouleversements induits par la pandémie ?

SOCIÉTÉ

COVID-19: Crash-test pour la démocratie belge (acte II)

PAGE 10

En juin dernier, je tirais un premier bilan démocratique mitigé de la gestion COVID-19 en Belgique. Un an plus tard, quel constat ? En ce triste 1^{er} mai 2021, des travailleur·ses ont été verbalisé·es, des spectacles ont été interrompus et le Bois de la Cambre a été évacué de manière musclée. Qui aurait pu imaginer une dégradation aussi rapide et puissante des conditions du vivre ensemble ?

INTERVIEW

L'action politique en temps de crise

PAGE 13

La crise que nous vivons n'est pas sans impact sur l'action politique qu'elle soit le fait des acteurs politiques traditionnels ou de la société civile. La question de la temporalité de cette crise mérite d'être analysée pour comprendre les positionnements en présence. Mais, plus largement, on peut dire que la crise sanitaire est une crise du temps par les bouleversements qu'elle induit.

Travail atypique et indépendants

Une protection sociale d'urgence, mais insuffisante

> Slavina SPASOVA (*), Sebastiano SABATO (*), Dalila GHAILANI (*) et Boris FRONTEDDU (**)

Une nouvelle étude commanditée par la FEC¹ à l'Observatoire social européen fait le point sur les principales mesures de protection sociale adoptées en réponse à la pandémie dans les 27 pays de l'Union européenne (UE). La recherche porte sur les dispositifs de maintien dans l'emploi, les allocations de chômage, les indemnités et prestations de maladie ainsi que sur les congés parentaux corona. Elle s'intéresse particulièrement aux travailleurs et travailleuses atypiques et aux indépendants et indépendantes. Ont-ils et elles bénéficié d'une couverture sociale suffisante pour faire face aux bouleversements induits par la pandémie de COVID-19? Pour paraphraser George Orwell, on pourrait dire que «tous les travailleurs sont égaux, mais certains le sont plus que d'autres».

La crise engendrée par la pandémie de COVID-19 et les diverses mesures de confinement ont fortement affecté les marchés du travail dans le monde. La chute de l'emploi total a été la «plus forte baisse jamais observée sur deux trimestres successifs depuis 1995»². Par ailleurs, cette crise intervient dans un contexte où, depuis des décennies et surtout depuis la crise économique de 2008, on assiste à un détricotage progressif du droit du travail au nom de la flexibilité. En effet, la restructuration de l'économie et des marchés du travail, en particulier pendant la crise économique de 2008, et le développement de l'économie de plateforme³ ont entraîné une augmentation des nouvelles formes de travail atypique telles que les contrats sur appel, les contrats zéro heure, le travail indépendant individuel ou le cumul de mini-jobs. Les effets économiques de la pandémie ont notamment gravement affecté les travailleurs et travailleuses atypiques et les indépendants et indépendantes.

Toutefois, le chômage n'a augmenté que modérément en 2020, à des degrés divers dans les États membres et à des rythmes différents durant les phases de confinement⁴. Le fait que le chômage n'ait pas explosé malgré une baisse du taux d'emploi est principalement dû aux régimes de protection sociale mis en place dans l'urgence. Zoom sur ces mesures spécifiques au sein des 27 États membres de l'UE et de leurs implications en faveur des travailleur·ses atypiques et indépendant·es.

L'accès aux dispositifs de maintien de l'emploi : une nécessité

Les dispositifs de maintien de l'emploi, sous forme de subventions salariales ou de chômage partiel, ont soutenu plus de 42 millions d'emplois dans l'UE en 2020⁵, soit un quart de la main-d'œuvre totale européenne, c'est-à-dire environ dix fois plus que pendant la crise financière de 2008-2009. Ces dispositifs ont permis d'une part aux travailleur·ses de conserver leur emploi et leur revenu (total ou partiel) et, d'autre part, aux employeurs de conserver le personnel nécessaire au fonctionnement et à la stabilité de l'entreprise.

La plupart des États membres disposaient déjà de tels dispositifs avant la pandémie, mais de nombreuses améliorations ont été apportées pour en faciliter l'accès. Si l'accès des travailleur·ses atypiques à ces dispositifs avait déjà été amélioré durant la crise financière de 2008, certaines catégories telles que les intérimaires ou les étudiant·es peuvent toujours en être exclues. De même, les travailleur·ses atypiques ne répondant pas aux critères d'éligibilité (nombre d'heures prestées, périodes de référence) peuvent également se voir refuser l'accès à ces dispositifs.

Il s'agit pourtant d'un aspect particulièrement préoccupant dans le contexte de la crise du COVID-19, car les secteurs les plus touchés sont de gros pourvoyeurs de travail atypique⁶. À cet égard, des changements importants sont intervenus au cours de la pandémie. L'Allemagne a ainsi permis aux travailleur·ses intérimaires d'accéder au dispositif de chômage partiel alors qu'en Belgique, les

1. Formation, Éducation, Culture (FEC) est une association d'éducation permanente et de promotion socio-culturelle des travailleurs et des travailleuses au sein de la CSC.

2. European Commission Proposal for a Joint Employment Report 2021 From the Commission to the Council, 18 November 2020, p. 20.

3. C. BEHRENDT et Q.A. NGUYEN, « Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work », *Future of Work Research Paper Series 12*, Geneva, International Labour Organization (ILO), 2018. P. SCHOUKENS, A. BARRIO et S. MONTEBOVI, « The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers? », *European Journal of Social Security*, 20 (3), pp. 219–241, 2018.

4. *ibid.* p. 7

5. T. MÜLLER et T. SCHULTEN, « Ensuring fair short-time work - a European overview », *ETUI Policy Brief*, 2020, N° 7, 12 pp.

6. OECD, « Distributional risks associated with non-standard work: Stylised facts and policy considerations », *Tackling coronavirus series*, 2020, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134518-2bfush541w&title=Distributional-risks-associated-with-nonstandard-work-Stylised-facts-and-policy-considerations

travailleur·ses intérimaires, qui poursuivent leur travail auprès du même employeur ont pu exceptionnellement prétendre au chômage temporaire pendant un arrêt de travail lié au Covid-19. La France a inclus dans ses dispositifs de chômage partiel les salarié·es dont les heures de travail ne peuvent être fixées à l'avance, les commerciaux·ales, les travailleur·ses domestiques payé·es à la tâche, les travailleur·ses intermittent·es du spectacle, les mannequins et les étudiant·es. L'Espagne a supprimé les conditions d'éligibilité au régime de chômage temporaire, etc.

En ce qui concerne les régimes ordinaires de prestations de chômage, une grande majorité d'États membres a mis en œuvre des mesures relatives aux conditions d'éligibilité ou de perception des indemnités, mesures réduisant les périodes d'attente et bénéficiant de la sorte aux travailleur·ses temporaires et à temps partiel, qui ont généralement des difficultés à remplir les conditions d'éligibilité. Pour les indépendant·es (quand il·elles sont inclus·es), les périodes d'attente et autres conditions spécifiques liées à leur statut ont été modifiées dans certains pays où il·elles avaient déjà accès au chômage partiel.

Toutefois, même dans ce contexte de pandémie, les régimes de chômage restent les plus inaccessibles pour certaines catégories de travailleur·ses atypiques et d'indépendant·es, et les règles régissant l'accès formel de ces groupes n'ont pas été modi-

fiées durant la première vague, à quelques exceptions près. En d'autres termes, celles et ceux qui n'avaient pas, préalablement, d'accès formel aux allocations de chômage en sont resté·es exclu·es durant la pandémie.

Pour pallier la perte de revenus de ces travailleur·ses, des dispositifs *ad hoc* sous forme d'aides forfaitaires, sous conditions de ressource et temporaires, ont été adoptés dans la plupart des pays. Ces mesures temporaires de soutien au revenu étaient principalement destinées aux indépendant·es, parfois à une certaine catégorie d'indépendant·es seulement (comme les artistes), et à d'autres travailleur·ses atypiques tels que les travailleur·ses saisonnier·ères, les étudiant·es, les employé·es de maison et même les travailleur·ses informel·les. Dans la quasi-totalité des cas, ces prestations ont été prises en charge par le budget général de l'État.

Indemnités et prestations de maladie

La grande majorité des pays de l'UE ont adopté des mesures visant à adapter les indemnités de maladie aux nouvelles circonstances de la pandémie. Parmi les mesures les plus répandues, notons, premièrement, l'élargissement des circonstances couvertes par les indemnités ou les prestations de

Pendant la pandémie, les régimes de chômage sont restés plus inaccessibles pour certaines catégories de travailleur·ses atypiques et d'indépendant·es.



maladie en dehors des cas de maladie réelle. À cet égard, pas moins de 25 États membres ont adopté des mesures accordant des indemnités de maladie aux travailleur·ses soumis·es à une quarantaine obligatoire pour des raisons liées au COVID-19 (par exemple, parce qu'il·elles ont eu des contacts avec une personne infectée ou parce qu'il·elles reviennent de voyage dans des zones à risque) ou aux travailleur·ses (principalement des employé·es et pas les indépendant·es) appartenant à des groupes particulièrement exposés au risque de développer des formes graves de maladie s'il·elles sont infecté·es par le COVID-19.

Deuxièmement, certains pays ont réduit ou supprimé les périodes d'attente, c'est-à-dire le nombre de jours pendant lesquels le·la travailleur·se n'a accès à aucune indemnisation en cas de maladie. Si, dans la plupart de ces pays, les délais d'attente n'ont été supprimés que pour des circonstances liées au COVID-19

charges des employeurs dans le paiement des indemnités maladie liées au COVID-19.

Enfin, dans douze États membres, les infections au COVID-19 contractées sur le lieu de travail ou pendant l'exercice d'activités liées au travail ont été reconnues comme – ou assimilées à – une maladie professionnelle ou un accident du travail. Cette reconnaissance a des implications importantes sur le niveau des prestations accordées aux travailleur·ses (généralement plus élevées que les indemnités de maladie ordinaires) et sur la possibilité d'avoir un accès immédiat à un soutien financier, sans aucune période d'attente. Cela dit, dans certains de ces pays, seul·es les travailleur·ses de certains secteurs spécifiques peuvent prétendre à ces prestations.

Dans la plupart des pays de l'UE, les mesures adoptées pendant la pandémie ont renforcé la protection offerte aux travailleur·ses en cas de maladie. Cependant, l'impact de ces changements sur l'adéquation et l'inclusivité des systèmes nationaux d'indemnités de maladie ne doit pas être surestimé. En effet, toutes les mesures identifiées sont temporaires : elles ne sont censées rester en vigueur que pendant la durée de l'état d'urgence dû à la pandémie. La plupart de ces mesures ne concernent que les circonstances liées au COVID-19 : seuls quelques changements ont concerné les indemnités et les prestations de maladie versées pour des raisons autres que le COVID-19. De plus, ces mesures comblent rarement les lacunes existantes en termes de protection de catégories spécifiques de travailleur·ses – par exemple les salarié·es atypiques et certaines catégories de travailleur·ses indépendant·es – qui peuvent être exclu·es d'une couverture effective parce qu'il·elles ne remplissent pas les critères d'éligibilité tels que des périodes d'emploi minimales ou des cotisations minimales versées. Ces critères ont été assouplis pendant la pandémie dans cinq pays⁷ au maximum et uniquement pour les prestations concernant le COVID-19. Pour le reste, aucune mesure spécifique visant à assurer une meilleure protection de ces catégories de travailleur·ses n'a été mise en œuvre jusqu'à présent.



Les femmes ont continué à assumer la plupart des responsabilités familiales pendant la pandémie.

(par exemple, une infection ou une quarantaine obligatoire), dans quelques pays, cela s'applique également aux délais d'attente pour percevoir les indemnités maladie de manière générale. Troisièmement, dans pas moins de dix États membres, le niveau des indemnités de maladie pour des circonstances liées au COVID-19 est plus élevé que le niveau des indemnités ou des prestations de maladie ordinaires. Seules la Belgique et la Suède ont fixé des indemnités de maladie plus élevées que dans la période prépandémique y compris lorsque le congé maladie n'est pas lié au COVID-19. Quatrièmement, dans plus de la moitié des pays de l'UE, les gouvernements nationaux et les institutions de sécurité sociale sont intervenus pour réduire les

7. Espagne, France, Irlande, Portugal, Roumanie.

Pour faire face à cette situation, tous les États membres, exception faite de la Croatie, de l'Estonie, de l'Irlande, de la Hongrie et des Pays-Bas, ont introduit des dispositifs particuliers de congés parentaux souvent qualifiés de « congés corona ». Leur durée correspondait généralement à la période de confinement, mais dans certains cas, les mesures ont été prolongées jusqu'à la fin de 2020 voire au-delà. Initialement adoptées en réponse à la fermeture d'écoles et de garderies, certaines de ces mesures ont été étendues en cas de mise en quarantaine d'un enfant, indépendamment de la fermeture des écoles.

Les indépendant·es étaient généralement couvert·es par ces dispositifs. Lorsqu'il·elles y ont accès, il·elles ont généralement droit au même taux de compensation que les salarié·es à l'exception de quelques États tels que la Belgique, la Tchéquie ou le Portugal où le montant est inférieur. Certain·es travailleur·ses atypiques tel·les que les intérimaires en Belgique, les mini-jobbers en Allemagne ou les travailleur·ses domestiques au Portugal ont été inclus·es dans ces dispositifs particuliers de congés parentaux. Onze États membres rémunèrent ces congés spécifiques au même niveau ou à un niveau plus élevé que le chômage partiel ou le chômage temporaire. Cela pourrait indiquer

« Certains États tels que la Belgique ont reconnu la plus grande vulnérabilité des parents isolés et ont prévu pour eux des règles spécifiques. »

que le gouvernement n'accorde pas seulement une valeur comparable au travail découlant des responsabilités familiales, mais reconnaît également l'importance des revenus des deux parents pour le ménage et le droit des femmes et des hommes à un revenu indépendant (Rubery et Tavora 2021). Lorsque le congé n'est pas rémunéré (comme en Espagne) ou qu'il est soumis à des conditions de ressources et est très faiblement rémunéré (comme en Bulgarie), les personnes qui s'occupent des enfants, généralement des femmes, deviennent économiquement dépendantes des autres membres de la famille. Ces problèmes sont exacerbés pour les parents isolés, là aussi principalement des femmes. Certains États tels que la Belgique, l'Allemagne et la Tchéquie ont cependant reconnu cette plus grande vulnérabilité et ont prévu des règles spécifiques pour les parents isolés en termes de prestations ou de durée du congé.

Des recherches préliminaires ont montré que les femmes ont été parmi les grandes perdantes de la pandémie, car elles ont continué à assumer la plupart des responsabilités familiales pendant cette période.

Il est dès lors crucial, lors de la conception et de la mise en œuvre d'un régime de congé spécifique, de tenir compte de l'impact genré : un régime peut aboutir à une plus grande équité si certaines incitations à un partage des responsabilités sont accordées ou, à l'inverse, à une répartition inégale des charges familiales. La situation varie considérablement d'un État membre à l'autre. En Bulgarie, les employeurs sont uniquement tenus d'accorder un congé parental aux mères et aux pères célibataires, ce qui renforce le rôle des femmes en tant que principales responsables des soins. En revanche, les régimes de congé parental en Belgique (où chaque parent n'a droit qu'à une réduction du temps de travail de 50%) et en Italie (prônant l'alternance entre les deux parents) ont été conçus pour encourager les parents à partager les responsabilités⁸.

Conclusions

Les mesures prises dans le domaine de la protection sociale en réponse à la pandémie de COVID-19 ont principalement bénéficié aux travailleur·ses qui avaient déjà un accès formel à la protection sociale et qui ont bénéficié d'un meilleur accès effectif. Nous n'avons pas observé de mesures qui ont vocation à devenir permanentes. Quant à l'inclusion de certaines catégories spécifiques de travailleur·ses atypiques, il reste à voir si celle-ci sera maintenue après la pandémie. Aussi impressionnantes que soient les mesures prises d'un point de vue comparatif (par exemple vis-à-vis des États-Unis), l'impact de la crise du COVID-19 sur la protection sociale des travailleur·ses n'ayant pas accès à la protection sociale a été principalement traité par des mesures ad hoc, d'urgence, généralement à charge du budget de l'État.

Cette crise sanitaire soudaine a mis en évidence les graves lacunes des systèmes de protection sociale. Le fait que les États membres aient dû s'attaquer d'urgence aux conditions d'éligibilité et créer de nouveaux régimes de protection sociale montre que des milliers de personnes n'auraient pas eu de remplacement de revenus. La crise a clairement rendu visibles et renforcé les inégalités d'accès à la protection sociale sur les marchés du travail. La pandémie a mis un coup de projecteur sur le rôle central de la protection sociale, rappelant aux décideur·ses politiques et aux citoyen·nes le rôle essentiel d'une protection sociale forte pour amortir les conséquences potentiellement désastreuses des crises socioéconomiques sur l'emploi. #

(*) Chercheur·ses senior, (**) chercheur à l'Observatoire social européen

8. J. RUBERY et I. TAVORA, « The Covid-19 crisis and gender equality: risks and opportunities: prospects for EU social policymaking » in B. VANHERCKE, S. SPASOVA et B. FRONTEDDU (eds.), *Social policy in the European Union: state of play 2020*, Brussels, European Trade Union Institute and European Social Observatory, pp 71-96, 2021.



© Marco Verch



SANTÉ

Au bord d'un « échec moral catastrophique » : l'Europe persiste et signe ?

> Lukas OBERNDORFER et Oliver PRAUSMÜLLER (*)

Un an après l'éclatement de la crise du COVID-19, il ne reste pas grand-chose des premières déclarations d'Ursula von der Leyen annonçant que les vaccins devaient constituer un « bien public mondial ». Au lieu de cela, nous assistons à un « apartheid vaccinal » mondial, laissant les pays pauvres sur le bord du chemin. Les appels émanant de la société civile et de diverses personnalités se multiplient pour rendre universel l'accès à la vaccination mais l'Union européenne y sera-t-elle réceptive ? À l'heure où nous écrivons ces lignes, la pression est forte mais le changement de cap n'a toujours pas eu lieu.

Début 2021, l'appel lancé par le secrétaire général des Nations unies en faveur de l'accessibilité des vaccins dans le monde comme priorité absolue a été suivi par un diagnostic brutal du directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) affirmant : le monde est au bord d'un « échec moral catastrophique ».

Cette prise de conscience est le résultat d'une grave inégalité mondiale en matière de vaccins : plus de 85 pays pauvres n'auront pas un accès suffisant aux vaccins avant 2023. Sur la base des chiffres de vente disponibles, on suppose également que les pays riches, qui ne représentent qu'environ 16% de la population mondiale, ont obtenu 70% des vaccins disponibles en 2021 grâce à des contrats exclusifs¹.

Grave inégalité mondiale en matière de vaccins

Même si beaucoup attendent encore impatiemment leur vaccination, à l'échelle mondiale, le phénomène de personnes qui brûlent la priorité à d'autres pour être vaccinées en premier prend une tournure dramatique. Selon le directeur général de l'OMS, le déficit de vaccination dans le monde « se creuse chaque jour et devient de plus en plus grotesque ». Dans de nombreux pays, « des jeunes, en bonne santé et à faible risque de maladie » sont déjà vaccinés au « détriment de la vie des travailleurs de la santé, des personnes âgées et d'autres groupes à risque dans d'autres pays ».

La distribution des vaccins est donc loin de ce que Médecins sans frontières,

notamment, considère comme un principe indispensable dans la réponse mondiale à une pandémie : vacciner « en fonction des besoins ». Des initiatives telles que COVAX qui visent une distribution plus uniforme des vaccins dans le monde se sont révélées trop faibles et ont été contrecarrées et rachetées par le « nationalisme des vaccins ». Alors que les chef-fes d'État des pays du Nord sont impatient-es de pouvoir proclamer l'immunité collective et le retour de l'économie, dans de nombreux pays où les infrastructures médicales sont en piteux état, même le personnel de santé et les groupes à haut risque ne seront pas protégés dans un avenir proche.

Dans ce contexte, un certain nombre d'appels internationaux émanant de scientifiques, de parlementaires, de la

presse ainsi qu'une campagne de la «People's Vaccine Alliance²» ont été mis en place. Ces actions soutenues par la société civile et les syndicats ont réussi à renforcer la pression en faveur d'une justice vaccinale mondiale et d'un «vaccin universel». Mais en même temps, cette coalition transnationale pour la solidarité mondiale en matière de vaccins est confrontée au duo inquiétant que forment l'égoïsme des États les plus riches en matière de vaccins et le pouvoir économique des «Big Pharma» dans la politique mondiale en matière de pandémie. À l'heure actuelle, le contraste entre les promesses initiales des vaccins COVID-19 en tant que bien public mondial et les intérêts du pouvoir politico-économique qui s'y oppose est criant au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

L'OMC : partie de la solution ou partie du problème ?

Au sein de l'OMC, plus de 100 États membres demandent maintenant que des clauses de dérogation de ce que l'on appelle les «Aspects des Droits de Propriété intellectuelle qui touchent au Commerce» (ADPIC³) soient appliquées durant la pandémie sur des produits médicaux intervenant dans la lutte contre le COVID-19, tels que les vaccins, les kits de test ou les équipements respiratoires. C'est ce qu'on appelle la dérogation ADPIC. Ces demandes de clauses de dérogation temporaires ont pour objectif de garantir que les brevets, les droits d'auteur ou, par exemple, l'absence de divulgation des connaissances en matière de production ne puissent pas entraver le contrôle efficace des pandémies mondiales.

Mais alors que les pays du Sud, en particulier, insistent depuis des mois sur l'urgence d'une production rapide et indépendante de vaccins, de médicaments et d'équipements médicaux COVID-19, les États-Unis, le Canada, le Japon et l'UE semblent utiliser des tactiques dilatoires dans les négociations sur ces clauses de dérogation. Dans ce contexte, les appels des partisan-es de la dérogation ADPIC dans le sens d'un accord concret n'ont jusqu'à présent pas été entendus.

Au lieu de cela, les demandes auprès de l'UE des États du Sud pour un changement de stratégie dans la gestion des droits de propriété intellectuelle liés au commerce pendant la pandémie sont restées lettre morte. Et on n'entend plus rien ni des promesses initiales de vaccins contre le COVID-19 comme bien public mondial, ni des exigences «d'autonomie stratégique» et de capacités de production indépendante à long terme. Ces exigences sont pourtant brandies par l'UE pour elle-même dans le cadre du conflit actuel avec l'OMC sur la solidarité mondiale en matière de vaccin.

Cette situation est irritante, notamment parce que la dérogation ADPIC a une portée

« On n'entend plus rien des promesses initiales de vaccins contre le COVID-19 comme bien public mondial. »

limitée : l'adoption des clauses de dérogation ne ferait en effet rien de plus que supprimer une sorte de «bouclier protecteur» pour les droits de propriété intellectuelle liés au commerce au niveau international, puisqu'aucun État membre ne pourrait poursuivre un autre État membre à l'OMC sur la base de ces mesures de lutte contre la pandémie. Pour dire les choses crûment, il s'agit d'une renonciation aux réclamations liées à la pandémie.

Pour Carlos Correa, directeur du think tank South Center, si ces clauses de dérogation étaient mises en œuvre, cela aurait aussi pour avantage de réduire la pression des entreprises pharmaceutiques sur les pays dans leur usage du savoir-faire pharmaceutique et la construction de leurs propres capacités de production. Il existe déjà des possibilités, par exemple pour les licences obligatoires (ce que l'on appelle les «flexibilités ADPIC») mais celles-ci auraient été très longues et pratiquement impossibles à mettre en œuvre en raison de la forte pression exercée sur les pays du Sud.

Le double jeu de l'UE

Mais la pression publique et le débat sur la manière de surmonter le goulot

d'étranglement créé par une production de vaccins uniquement axée sur le profit ont désormais fait des vagues au sein de l'Union européenne. Pour accroître la pression sur les entreprises pharmaceutiques ayant leur siège ou des installations de production dans l'UE, la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, a par exemple déclaré à la mi-mars qu'elle n'excluait «rien» pour surmonter la «crise du siècle» et faire en sorte que toutes les Européennes soient vaccinées le plus rapidement possible. Pour ce faire, a-t-elle dit, l'utilisation de la compétence de l'UE pour les crises d'approvisionnement n'est pas exclue, rendant possible l'intervention

publique dans la distribution des vaccins et même le transfert de brevets ou de licences obligatoires.

Le président du Conseil européen, Charles Michel, avait déjà adopté une ligne similaire en déclarant que si les négociations avec les entreprises pharmaceutiques échouaient et que celles-ci ne fournissaient pas davantage de vaccins, il faudra envisager de recourir à l'article 122 du traité sur le fonctionnement de l'UE pour garantir l'approvisionnement en biens essentiels en temps de crise.

La compétence ainsi visée permet aux États membres de décider des «mesures appropriées» en cas de «graves difficultés d'approvisionnement» en marchandises. Par cette formulation délibérément ouverte, les auteurs du traité ont voulu mettre le législateur européen (Conseil et Parlement) en position de pouvoir tout faire pour éviter ou résoudre rapidement le goulot d'étranglement dans l'approvisionnement et les conséquences qui en découlent pour la population. Ceci est également démontré par le fait que les décisions ne requièrent pas l'unanimité, mais seulement une majorité qualifiée.

Au niveau de l'UE, il y aurait donc un levier juridiquement acceptable et facile

Une mobilisation à travers toute l'Europe pour défendre l'accès au vaccin

Ce 7 avril, à l'occasion de la Journée mondiale de la Santé, des organisations de la société civile, des syndicats ainsi que des activistes du secteur de la santé ont organisé des actions en Europe pour demander des vaccins et traitements contre le COVID-19 accessibles pour tou.tes partout. En outre, des demandes ont également été faites pour améliorer les conditions de travail dans le secteur de la santé et investir davantage dans la santé publique.

Depuis cinq ans, le Réseau européen et People's Health Movement profitent du 7 avril pour coordonner des actions à travers toute l'Europe afin de rappeler aux autorités et aux citoyen·nes que la santé est un droit fondamental non négligeable. Cette année, les deux réseaux ont décidé de soutenir l'initiative citoyenne européenne (ICE) Right2Cure pour mettre l'accent sur une problématique actuelle : celle de l'accès aux vaccins et traitements contre le COVID-19.

Le manque de transparence dans les contrats signés avec les entreprises pharmaceutiques, l'absence de partage des connaissances et des technologies liées à la production des biens médicaux ainsi que l'existence de brevets protégeant la propriété intellectuelle sont autant d'éléments qui empêchent une large diffusion des vaccins partout dans le monde. Pour qu'une initiative soit prise en considération comme modification législative concrète par la Commission, elle doit récolter les signatures d'un million de citoyen·nes à travers l'UE (ndlr: vous trouverez en bas de l'article le lien pour signer l'ICE Right2Cure).

Des actions un peu partout

À Bruxelles, des activistes ont manifesté devant la Commission européenne. Répartis en deux groupes, l'un représentant les pays qui pourront vacciner leur population en 2021, l'autre les pays dont les citoyen·nes devront attendre 2023, les manifestants ont représenté l'accès inégal aux vaccins à travers le monde. Jasper Thys, chargé de mission chez Viva Salud et membre du Réseau européen a ainsi déclaré : « Le mouvement mondial pour un vaccin appartenant au peuple grandit de jour en jour. En moyenne, plus de 2/3 des citoyens du Royaume-Uni, de la France, des États-Unis et d'Allemagne veulent que leur gouvernement empêche les monopoles de Big Pharma. Il est clair que notre mouvement gagne en puissance et amène une nouvelle façon de penser. Nous devons maintenir une pression publique forte pour que tout le monde, partout, puisse avoir accès au vaccin. »

En France, soutenues par des syndicats et des associations ainsi que par le réseau éducation sans frontières, Act Up et les intermittents du spectacle, une centaine de personnes se sont réunies à Toulouse pour demander des moyens pour l'hôpital public, des médicaments et un vaccin bien commun.

En Italie, de nombreuses activités ont été recensées à travers le pays. À Bologne, des activistes ont organisé une distribution de flyers afin de sen-

sibiliser la population. « La situation actuelle a rendu encore plus évident à quel point l'accès aux services de santé et à la vaccination est une nécessité non seulement pour la protection de la santé individuelle, mais aussi pour préserver notre santé à tous », explique Ana Vracar, chargée de mission pour PHM Europe. « Cependant, à notre époque, l'accès aux traitements et aux mesures préventives n'est pas garanti à certaines personnes, notamment en raison des intérêts économiques des entreprises pharmaceutiques. Il est nécessaire que la santé soit garantie à toutes les personnes, indépendamment de leur statut juridique, de leur logement, de leur situation économique et de leur pays d'origine. »

En Allemagne, aux Pays-Bas, face aux restrictions imposées par la pandémie, des actions en ligne ont été menées le 7 avril. La confédération syndicale néerlandaise (FNV) a rassemblé plus de 5.000 participant·es dans un webinaire sur la commercialisation des soins de santé. De son côté, PHM Allemagne a organisé une conférence internationale sur l'accès au vaccin pour les populations du Sud avec des contributions d'Afrique du Sud, du Brésil, d'Inde et d'Allemagne. Le panel a discuté de la manière dont la communauté mondiale peut réussir à promouvoir le droit aux soins de santé et à l'accès à la vaccination dans le monde entier. Outre la joie que procure l'exis-

tence de vaccins, l'inquiétude quant aux difficultés à organiser le déploiement de la vaccination domine dans les discussions au sein des médias européens. Mais au-delà de l'intérêt des médias, le constat est désolant en ce qui concerne les populations du Sud qui sont actuellement particulièrement touchées par le coronavirus et les mesures prises à son encontre. « Bien que les politiciens de tous bords soulignent l'importance de vacciner l'ensemble de la population mondiale, pratiquement aucune solidarité n'est mise en œuvre », précise la médecin Christiane Fischer de PHM Allemagne.

Enfin, des organisations de Macédoine du Nord, de Georgie et de Croatie ont organisé un webinaire sur la problématique des travailleur·ses de la santé dans le Caucase et l'Europe du Sud-est durant la pandémie du CO-

VID. À leurs yeux, « il est crucial de garder à l'esprit les efforts que les infirmières, les médecins et les autres travailleurs de la santé ont déployés dans la réponse face à la pandémie. » Ces organisations regrettent les mauvaises conditions de travail du personnel soignant dans leur région et appellent les dirigeant·es à revaloriser rapidement le travail du secteur de la santé. #

À noter

- Si vous souhaitez vous joindre au mouvement, signez l'Initiative citoyenne européenne Right2Cure et partagez-la autour de vous : <https://noprofitonpandemic.eu/fr/>. Il faut un million de signatures pour que la Commission puisse prendre ces demandes en considération.
- Le webinaire de FNV est accessible en ligne <https://www.fnv.nl/marktwerkinginzorg>
- Supports de la conférence organisée par PHM Allemagne : <https://phmovement.de/downloads/>



à utiliser pour mettre tout en œuvre afin de développer rapidement la production de vaccins—que ce soit par l'octroi de licences obligatoires ou par l'abolition de brevets et le partage des connaissances en matière de production. Mais jusqu'à présent, l'UE ressemble davantage à un chien qui aboie mais ne mord pas. Et cela, malgré le fait que les États membres de l'Union sont à la traîne dans leurs programmes de vaccination et que, dans les pays du Sud, de nombreuses personnes ne seront pas protégées encore pendant deux ans.

Le pouvoir du lobbying et Big Pharma

Cette situation s'explique notamment par la puissance de l'industrie pharmaceutique, dont le siège se trouve dans le Nord et qui n'a pas de lien direct avec les institutions politiques. Rien qu'au niveau de l'UE, le secteur dépense environ 40 millions d'euros par an pour influencer les politiques dans le sens de ses intérêts lucratifs. À cette fin, elle emploie plus de 175 lobbyistes. Les listes accessibles au public des réunions des hauts fonctionnaires de la Commission montrent que, rien que dans les six premiers mois qui ont suivi l'apparition de la pandémie, 85 réunions ont été organisées avec l'industrie pharmaceutique.

Le principal argument de l'industrie pharmaceutique pour défendre la recherche et la production de vaccins axées sur le profit est que seules ces mesures incitent au développement de nouveaux produits. Cependant, les chiffres entourant le développement du vaccin COVID-19 révèlent un tout autre contexte : la recherche sur la vaccination par ARN messenger est largement basée sur la recherche publique. Et pour couronner le tout, l'industrie pharmaceutique a reçu des milliards l'année dernière afin de pouvoir proposer rapidement un vaccin. Biontech/Pfizer, par exemple, a perçu 2,7 milliards de l'Allemagne et des États-Unis en 2020 afin d'atteindre cet objectif. Si la majeure partie du développement est financée par le secteur public, les brevets et donc les bénéfices restent privés : à eux seuls, les laboratoires Bion-

tech/Pfizer devraient gagner entre 10 et 20 milliards d'euros cette année grâce à leur vaccin COVID-19.

Ce rapport de force et cette rentabilité expliquent pourquoi les États du Nord ont jusqu'à présent bloqué la libération des brevets au sein du Conseil ADPIC de l'OMC et s'en sont tenus à des menaces rhétoriques sans faire usage de leur vaste pouvoir d'intervention au niveau de l'UE en temps de crise (Art 122 TFUE).

Enfin, l'industrie pharmaceutique craint non seulement pour ses profits, mais aussi qu'une porte ne soit ouverte vers un système de santé solidaire et mondial plaçant les intérêts publics au cœur de son action.

Le fait que les intérêts individuels aient jusqu'à présent bloqué l'intérêt public mondial n'est pas seulement moralement nuisible. L'immobilisation des capacités de production et leur manque d'expansion ont également des conséquences épidémiologiques dévastatrices. En obligeant de nombreux habitants des pays du Sud à attendre 2023 pour avoir leur première dose, le virus a tout le temps de muter en raison de la multitude d'infections qui pourrait avoir lieu. Cela a déjà donné lieu à des variants plus contagieux et infectieux, qui, dans le meilleur des cas, peuvent aussi devenir plus virulents dans les régions déjà immunisées. L'émergence d'un mutant contre lequel aucun vaccin n'offre de protection devient également plus probable.

En raison de ce modèle néocolonial de la stratégie actuelle de vaccination orienté vers les profits privés, le risque est également important de provoquer des dommages économiques gigantesques, qui affecteront de manière disproportionnée les pays du Sud. Selon une étude de la Chambre de commerce internationale, cela pourrait causer des dommages économiques s'élevant à 9,2 trillions de dollars.

Le changement, pas la charité

Le directeur de l'OMC a récemment confirmé que, même aujourd'hui, il y a encore suffisamment de possibilités pour lancer la production d'un vaccin per-

mettant de vacciner rapidement toutes les personnes qui le souhaitent dans le monde. Début mars, par exemple, Ngozi Okonjo-Iweala a déclaré que les pays du Sud avaient la capacité de commencer la production dans les six mois. Cela montre à tout le moins ce qui aurait été possible si Emmanuel Macron, Angela Merkel, Charles Michel et Ursula von der Leyen avaient donné suite à leurs déclarations du début du mois de mai 2020 selon lesquelles « si nous pouvons développer un vaccin produit par le monde entier pour le monde entier, il s'agira d'un bien public mondial unique au XXI^e siècle ».

L'expérience du VIH et du sida a montré les conséquences d'un vaccin ou d'une production de médicaments à but lucratif et ce qu'une large alliance transfrontalière fondée sur la solidarité a pu au contraire réaliser. Au milieu des années 90, des médicaments antirétroviraux dont l'utilisation permettait d'empêcher de mourir du sida avaient été mis au point dans le Nord. Mais les brevets qui protégeaient ces médicaments privaient les pays du Sud d'y accéder, entraînant des millions de morts. Après une longue campagne, une alliance d'organisations du Nord et du Sud a réussi à faire rejeter les brevets. La production de génériques a ainsi permis d'éviter d'autres décès.

Fatima Hassan de la South African Health Justice Initiative exige donc que le monde tire les leçons de la crise du sida pour lutter contre la pandémie de COVID-19 : l'action décisive contre l'apartheid de vaccination mondiale ne doit pas être soutenue par la coopération volontaire des sociétés pharmaceutiques. Il y a plutôt une urgence mondiale qui, comme en temps de guerre, nécessite d'amples possibilités d'intervention. #

(*) Consultants au département des affaires européennes et internationales de la Chambre du travail de Vienne.

1. <https://www.zeit.de/zustimmung?url=https%3A%2F%2Fwww.zeit.de%2Fpolitik%2Fausland%2F2021-02%2Fcorona-impfstoffverteilung-covax-gerechtigkeit-weltweit>

2. NDLR : la People's Vaccine Alliance regroupe des organisations militantes qui exigent un vaccin universel. Parmi elles figurent Amnesty International, Frontline AIDS, Global Justice Now et Oxfam.

3. NDLR : L'accord sur ADPIC dispose que des brevets doivent pouvoir être obtenus dans les pays Membres pour toute invention, de produit ou de procédé, dans tous les domaines technologiques sans discrimination, à condition de satisfaire aux critères habituels de nouveauté, d'inventivité et d'applicabilité industrielle.

Démocratie

COVID-19 : Crash-test pour la démocratie belge (acte II)

> Anne-Emmanuelle BOURGAUX (*)

Dans cette revue, en juin dernier, je tirais un premier bilan démocratique mitigé de la gestion COVID-19 en Belgique. Un an plus tard, quel constat ? En ce triste 1^{er} mai 2021, des travailleurs et travailleuses ont été verbalisé-es par la police. Des spectacles ont été interrompus. Des terrasses ont été fermées. Des concerts ont été interdits. Pour la deuxième fois, le Bois de la Cambre a été évacué à l'aide d'autopompes, de la cavalerie, de chiens et de gaz lacrymogène. Qui aurait pu imaginer une dégradation aussi rapide et puissante des conditions du vivre ensemble ? Des restrictions aussi répétées et massives de nos droits et libertés ? Ce qui était impensable hier est devenu notre quotidien. Comment en est-on arrivé là ?

Contrairement à ce que dit la chanson, ce n'est pas la faute à Voltaire ni à Rousseau. Par les frontières semi-fermées, la liberté et l'égalité se sont enfuies de la Belgique. C'est plutôt la faute à César, Docteur Knock, Javert, Savonarole et Géronte.

C'est la faute à César : une gestion sur-exécutive
La nature a établi deux lois nécessaires au salut des hommes : les uns doivent commander, les autres obéir.

César, De la Guerre des Gaules

Dans la balance des pouvoirs, le Parlement ne fait plus le poids face à l'Exécutif. La tendance n'est pas neuve. Mais depuis un an, l'exécutivisation de l'État s'est aggravée. La Constitution accorde aux parlementaires le pouvoir de principe, et cantonne les ministres aux attributions limitativement énumérées. La gestion sanitaire a inversé les rôles. Depuis le début de la crise, les ministres sont dans l'arène, épaulés par des experts scientifiques. Les parlementaires sont restés au balcon. On peine souvent à identifier qui pilote : les ministres ou les experts ? Mais une chose est certaine : ce ne sont pas nos parlementaires. Lors de la constitution de la nouvelle majorité en octobre dernier, il a été préféré un ravalement de façade à un changement de paradigme. Dans une débauche d'acronymes, le CODECO et le GEMS ont remplacé le CNS et le CELEVAL. Aucun lien démocratique ne nous relie aux experts du GEMS dont la désignation, le statut, le mode de fonctionnement sont restés opaques. En outre, le déficit démocratique de la gestion de crise s'est accentué : les experts sont arrivés à la rue la Loi. Les deux ministres-phares dans la gestion COVID-19

tirent en effet leur légitimité non pas du suffrage universel, mais de leurs compétences techniques. Le ministre de la Santé et la ministre de l'Intérieur n'ont qu'un rapport lointain avec la démocratie parlementaire, voire pas de rapport du tout¹. Sans lien électif, il et elle sont débarrassés de la perspective de rendre des comptes aux électeur-rices en 2024. Il a fallu seize mois pour que les président-es de parti aboutissent à former une coalition issue des choix électoraux émis le 13 juin 2019. Mais l'urne et l'isoloir ont été remplacés par des diplômés d'Oxford et d'Harvard.

C'est la faute à Docteur Knock : une gestion technocratique

Les gens bien portants sont des malades qui s'ignorent.

Jules Romains, Knock ou le Triomphe de la médecine

Nommés pour leurs compétences, ces deux ministres-experts y importent des manières de faire—oserait-on écrire des *skills*?—qui ne sont pas sans impact sur la qualité démocratique de la gouvernance. Le leadership et le management très à la mode dans les gros cabinets d'affaires anglo-saxons sont-ils compatibles avec une conception démocratique de la gestion de crise ? Qu'apporte à l'État un chercheur confirmé, si ce n'est le poids de ses certitudes scientifiques ? Que peut faire un leader d'équipe rodée au *time sheet*, si ce n'est mener un État à la baguette ? Une constante remonte des secteurs qui crient famine, des associations qui tirent la sonnette d'alarme, des acteurs de terrain qui demandent le dialogue, des journalistes qui s'inquiètent : l'impression qu'« en haut », le pouvoir

1. Le dernier mandat électif du ministre de la Santé remonte à l'élection sénatoriale du 13 juin 2010. La ministre de l'Intérieur a, quant à elle, participé sans succès à l'élection régionale du 13 juin 2004.

est sourd. Aucune réalité pratique, aucune donnée concrète ne semble ébranler les certitudes de cette gestion étatique *oxbridge* limitée à une approche quantitative des objectifs sanitaires centrés sur le COVID-19. Dans le même temps, selon la logique du parapluie, la plupart des autres ministres fédéraux tournent le dos à cette gestion COVID-19, comme si elle ne les concernait pas. Et dans l'obscurité du CODECO², le rôle des entités fédérées se cache : au lendemain de décisions douloureuses, chaque entité se renvoie la balle. La question démocratique est donc la suivante : quel lien démocratique subsiste entre la population et cette gestion COVID-19 ? Entre des parlementaires contournés, des ministres-experts tout puissants, des ministres-élus indifférents, des experts dans leur bulle et des entités fédérées insaisissables, comment s'exprime la responsabilité – l'*accountability* – de nos gouvernants ?

C'est la faute à Javert : une gestion très répressive

Cet homme était composé de deux sentiments très simples (...), le respect de l'autorité, la haine de la rébellion. (...) Il enveloppait dans une sorte de foi aveugle et profonde tout ce qui a une fonction dans l'État, depuis le Premier ministre jusqu'au garde champêtre.

Victor Hugo, Les Misérables, tome I

Dès mars 2020, l'approche de la gestion COVID-19 a été répressive, mais de manière limitée : tous les comportements imposés n'étaient pas systématiquement assortis de sanctions pénales pour en assurer le respect. Depuis la nouvelle majorité d'octobre, cette

approche répressive s'est intensifiée : l'approche pénale devient de plus en plus systématique, les moyens de contrôle sont de plus en plus intrusifs, les sanctions sont de plus en plus lourdes³. Sans surprise, cette approche très punitive fait des dégâts. Dans une infographie inquiétante, le parquet annonce (fièrement ?) qu'« un an après : le cap des 200.000 suspects est franchi »⁴. 200.615 suspect-es font l'objet d'au moins une infraction COVID-19. Depuis 1830, les articles 12 et 14 de la Constitution visent à garantir aux Belges qu'il-elles ne pourront être incriminés qu'en vertu d'une loi, soit en vertu de règles claires, accessibles, prévisibles dont les éléments essentiels sont décidés par leurs représentant-es élu-es. Depuis la mi-mars, près de 40 arrêtés ministériels ont été adoptés, soit une moyenne de 3 arrêtés par mois. À la versatilité des règles s'ajoute l'illisibilité de leur contenu. En outre, depuis l'été, la diversification des règles sur une base locale et provinciale ajoute encore à la confusion⁵. Un-e Belge sur cinquante est un-e délinquant-e, vraiment ? Disons plutôt que l'État a transféré sur les épaules des citoyen-nes le poids d'une gestion sanitaire complexe, punitive et expéditive.

C'est la faute à Savonarole : une gestion puritaine Ô Florence ! ô Rome ! ô Italie ! Il a cessé, le temps des chants et des fêtes !

Girolamo Savonarole, Prédication

Du premier confinement de mars 2020, nous retenons surtout la perte de notre liberté. Mais un autre changement profond s'opère à cette date. Il s'agit du tri de toutes les activités

2. Sur cet organe : A.E. BOURGAUX, *La Belgique, État failli ou fédération para-fédérale : le comité de concertation comme illustration des jeux du droit, Fédéralisme et Régionalisme*, 2018.

3. Un exemple : pendant le déconfinement du printemps 2020, la bulle n'était pas sanctionnée pénalement, contrairement à sa réapparition à l'automne 2020.

4. <https://www.om-mp.be/fr/communiqués/communiqué-presse-coronavirus-cap-200000-suspects-ete-franchi>

5. Pour des exemples : <http://e-legal.ulb.be/special-covid19/dossier-special-covid19/le-labovir-ius-un-laboratoire-juridique-sur-la-crise-covid-19>



**Le monde COVID-19 vu par les jeunes,
c'est un monde d'interdictions, d'injonctions
et de démissions.**

SOCIÉTÉ

collectives entre celles qui seraient « essentielles » et celles qui ne le seraient pas. En confinement strict, ce tri visait à lister les activités non soumises à l'obligation de rester chez soi. Mais depuis le déconfinement de la fin avril 2020, cette hiérarchisation peine à trouver une justification raisonnable. Sur quelle base favorise-t-on certains secteurs? Pourquoi ne pas répartir le poids des restrictions? Pourquoi ne pas traiter les situations comparables de la même manière⁶? Le secteur de la culture paie cher ce déclin de l'égalité. Pourtant, l'histoire nous rappelle les dangers qui guettent les sociétés qui musèlent les Muses. De tout temps, les pouvoirs autoritaires ont restreint la libre expression du théâtre, de la musique, de la chanson, de la danse. Outre la culture à l'arrêt, la fermeture de l'événementiel depuis le début de la pandémie, le couvre-feu depuis l'été, la fermeture de l'horeca depuis octobre, la restriction drastique des activités collectives chez soi et à l'extérieur: tous les liens sociaux non professionnels sont empêchés. Cette dérive puritaine apparaît bien dans la multiplication d'interdictions en lien tenu avec la pandémie: interdiction des feux d'artifice pendant les réveillons, interdiction de l'alcool en rue, assimilation de toute « fête » à une « lockdown party » à la définition vague, mais aux sanctions très lourdes⁷... La police des corps se transforme en police des mœurs. On n'est pas certains d'attraper le COVID-19. Mais on est sûrs d'échapper au plaisir.

C'est la faute à Géronte : une gestion par les vieux, pour les vieux
GÉRONTE (au jeune Scapin) : Tu devrais donc te retirer un peu plus loin, pour m'épargner...

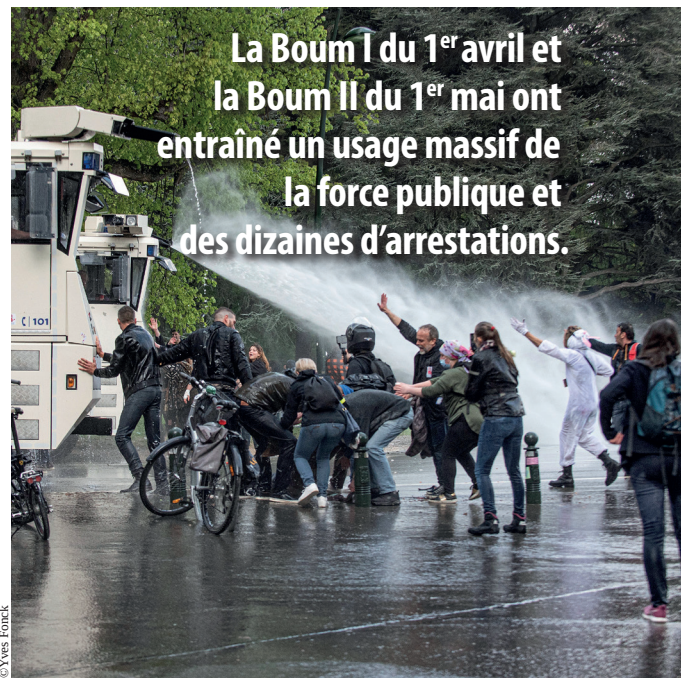
Molière, Les Fourberies de Scapin, acte III, scène 2

Le monde COVID-19 vu par les jeunes, c'est un monde d'interdictions, d'injonctions et de démissions dessinés par les vieux et pour les vieux. En effet, dans leur immense majorité, les jeunes sont asymptomatiques ou symptomatiques légers⁸. Pourtant, l'article 22bis de la Constitution impose à l'État de prendre en compte l'intérêt de l'enfant « de manière primordiale » dans les mesures qui le concernent. Dans un univers de restrictions, les exigences à l'égard des jeunes de plus de douze ans ont été maintenues tout en diminuant les services qui leur sont offerts (écoles, universités, accueil extrascolaire, activités parascolaires...). En pratique, les mesures COVID-19 frappent bien plus durement les jeunes⁹. Dans ce contexte, comment s'étonner de leur détresse mentale¹⁰? À rebours de sa mission de protection constitutionnelle, l'État belge a la main très lourde. En 13 mois, 21.805 mineur-es ont été poursuivi-es pour des infractions COVID-19¹¹. Trois jeunes ont trouvé la mort lors de contrôles¹². Des jeunes ont été arrêtés sur les plages l'été der-

Loi pandémie

Après treize mois de crise, un projet de loi pandémie est en débat devant la Chambre, sous la pression d'une décision judiciaire initiée par la Ligue des droits humains critiquant l'absence de fondement légal de la politique COVID-19 menée par l'État belge. Ce projet rend-il à la Chambre le pouvoir de trancher les délicats arbitrages soulevés par la gestion de crise (objectifs sanitaires, sociaux, économiques, juridiques, psychologiques)? Non. En l'état actuel du projet, c'est toujours l'Exécutif qui arrêtera les mesures COVID-19 qui seront seulement « communiquées » à la Présidente de la Chambre¹. Jusqu'à présent, la confiscation du débat parlementaire par un régime exécutif de crise s'est accomplie dans le silence (géné?) des parlementaires. Si une majorité d'entre eux votent ce projet, cela sera avec leur consentement exprès.

1. Article 4 du projet de loi, Doc. Parl., Ch., 2020-2021, 1951/1, pp. 130-131 + les auditions et consultations (dont notre avis pp. 565 à 585)



© Yves Fonck

nier dans des conditions interpellantes¹³. Des mineur-es faisant une soirée-pizza ont été arrêté-es à domicile et enfermés toute une nuit¹⁴. La manifestation de janvier 2021, la Boum I du 1^{er} avril et la Boum II du 1^{er} mai, ont entraîné un usage massif de la force publique et des dizaines d'arrestations qui font l'objet d'enquêtes internes dont on attend avec impatience les résultats. Avant la crise, 90% des jeunes entre 18-34 ans n'avaient pas du tout ou plutôt pas confiance en la politique¹⁵. Quid après la crise? « Nous on veut continuer à danser encore »... Ce n'est pas la danse des jeunes qui menace l'avenir de notre pays. C'est la maltraitance institutionnelle qui leur est infligée depuis de trop nombreux mois. #

(*) Constitutionnaliste à l'UMONS

6. Dans un arrêt du 27 avril, la Cour d'appel de Bruxelles fait droit à la demande du guitariste Quentin Dujardin de pouvoir se produire devant 15 spectateur-rices comme un ministre des Cultes y est autorisé. De même, par décision du 30 avril, le Tribunal de Bruxelles saisi par de nombreux restaurateur-rices estime que l'État belge rompt l'égalité en permettant la réouverture des seules cantines professionnelles et scolaires.

7. (Lorsqu'il s'agit d'une volonté manifeste de non-respect des mesures de confinement corona en raison, entre autres (sic!), de la nature même du rassemblement (par exemple principalement axé sur l'alcool et sur la musique ou avec un caractère planifié ou organisé), du grand nombre des participants et de l'attitude des participants. Elle entraîne 750 euros d'amendes pour les participant-es et 4.000 euros pour les organisateur-rices. Circulaire n° 06/2020 du Collège des Procureurs généraux près les cours d'appel, version révisée du 15/12/2020, point 2.3.

8. Sciensano, Bulletin épidémiologique hebdomadaire, 30/04/2021.

9. Par exemple, le couvre-feu n'est agréable pour personne, mais insupportable quand on a 20 ans.

10. Sur l'augmentation des besoins pédopsychiatriques chez les 13-25 ans, voy. l'exposé du Docteur Maes du 22 mars 2021 organisé dans le cadre des formations de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

11. <https://www.om-mp.be/fr/communiques/communique-presse-coronavirus-cap-200000-suspects-ete-franchi>

12. Décès d'Adil en avril 2020 (contrôle du confinement), décès d'Ibrahima en janvier 2021 (contrôle du couvre-feu), décès d'un jeune Anversois en avril 2021 (contrôle de l'interdiction des rassemblements).

13. « Quand la marée monte, la démocratie belge se noie », *Le Soir*, 13/08/2020.

14. « Lockdown party à Anvers », *R.T.B.F.info*, 16/02/2021.

15. J. TIRTAUX, J. PIETERS, « Génération Quoi? – Autoportrait des 18-34 ans en Belgique francophone (avec la RTBF) », 2016, 30.



INTERVIEW



Vincent LEFEBVE
Chercheur au Centre de Recherche et d'Information socio-politiques (CRISP)



Benjamin BIARD, Serge GOVAERT, Vincent LEFEBVE, « Penser l'après-corona. Les interventions de la société civile durant la période de confinement causée par la pandémie de Covid-19 (mars-mai 2020) », *Courrier hebdomadaire, CRISP, n° 2457-2458, 2020, 127 pages.*

L'action politique en temps de crise

La crise que nous vivons depuis plus d'un an n'est pas sans impact sur l'action politique, qu'elle soit le fait des acteurs politiques traditionnels amenés à prendre des décisions pour gérer l'urgence sanitaire ou de la société civile investie du devoir de vigilance démocratique. À y regarder de près, la question de la temporalité de cette crise mérite d'être analysée pour comprendre les positionnements en présence. Mais, plus largement, pour Vincent Lefebve, la crise sanitaire est aussi une crise du temps, car elle induit un bouleversement dans notre façon de concevoir la temporalité. Éclairage.

Pourquoi avoir analysé la crise actuelle sous l'angle du temps ?

La réflexion s'est faite par étapes. Je me suis d'abord intéressé aux parallèles qui pouvaient être tracés entre l'urgence écologique et climatique et cet événement assez inattendu qu'est la pandémie. L'analyse visait à mettre en lumière les dimensions spatiotemporelles inhérentes à ces crises, en soulignant notamment que la crise écologique se déploie sur une échelle temporelle différente. Ensuite, avec des collègues du CRISP, nous avons publié une analyse des interventions qui ont surgi durant le premier confinement, qui ont surtout pris la forme de cartes blanches et de lettres ouvertes aux décideurs politiques¹. Nous nous sommes intéressés à la signification de ces initiatives dans l'histoire politique de la Belgique et par rapport aux rôles des mouvements sociaux. Ces interventions étaient dotées d'une indéniable dimension « utopiste », la crise ayant été perçue par de nombreux acteurs sociaux comme une fenêtre d'opportunité pour refonder le « monde d'après » et imaginer les contours d'un nouveau contrat social. Enfin, il y a eu la relecture de *La Peste* d'Albert Camus, roman qui avait été mobilisé par différents auteurs durant le premier confinement. Ces trois étapes m'ont conduit à mettre en évidence le fait que la crise sanitaire que nous traversons depuis plus d'un an est aussi une crise du temps².

Dans cette crise, le rapport au temps des partis politiques et de la société civile diffère...

Au CRISP, nous nous intéressons au processus de décision politique et aux différents acteurs qui y

participent : les acteurs politiques traditionnels, à savoir principalement les partis politiques, mais aussi la société civile, notamment, c'est-à-dire cet espace social intermédiaire dans lequel les citoyen·nes sont amenés à s'organiser de façon relativement spontanée, en faisant usage de leurs droits fondamentaux comme la liberté d'expression ou celle d'association.

Durant la crise sanitaire, ces deux types d'acteurs ont entretenu un rapport différent au temps. Les responsables politiques ont été amenés à se focaliser sur le temps présent, en se projetant éventuellement dans le court terme, afin de gérer la situation sanitaire et ses nombreuses conséquences sur les plans social et économique. Du côté des acteurs de la société civile, on a en revanche observé une insistance sur le « monde d'après », du moins durant le premier confinement. Ces acteurs sociaux ont mis l'accent sur des problématiques qui préexistaient à la pandémie, afin qu'elles soient mises au centre du débat démocratique et puissent être prises en charge à l'avenir : la crise de la démocratie représentative, l'urgence écologique, un modèle dominant de croissance économique non soutenable, le sous-financement de certains services publics, la question des inégalités, etc.

En résumé, si le temps des acteurs politiques traditionnels a été le présent, celui de la société civile a plutôt été le futur.

Face à l'imprévisibilité de l'avenir, comment qualifieriez-vous l'action politique ?

Il faut reconnaître que les décideurs politiques se trouvent dans une situation délicate. La période est,

1. B. Biard, S. Govaert, V. Lefebve, « Penser l'après-corona. Les interventions de la société civile durant la période de confinement causée par la pandémie de Covid-19 (mars-mai 2020) », *Courrier hebdomadaire, CRISP, n° 2457-2458, 2020.*

2. L'analyse complète est accessible sur <https://www.crisp.be/2021/03/le-retour-de-la-belle-au-bois-dormant-du-temps-de-la-crise-a-une-crise-du-temps/>



sur bien des plans, exceptionnelle. Toutefois, la vie démocratique, en son essence, implique que l'on entretienne collectivement un certain rapport à l'avenir. L'action politique en démocratie constitue, de façon fondamentale, une tentative collective de nouer un rapport au temps qui soit, autant que faire se peut, maîtrisé, mais qui assume également une part d'incertitude irréductible. En d'autres termes, ce qui est devenu particulièrement visible aujourd'hui, c'est le fait que la vie politique implique de devoir prendre des décisions sans pouvoir connaître l'ensemble des paramètres qui détermineront l'avenir.

Cet état de fait a, depuis l'origine de notre expérience et notre pensée politiques, été perçu plutôt comme une calamité que comme un élément constitutif et structurant de la condition humaine. Certaines tentations sont ainsi apparues visant à remédier à cette situation d'incertitude, un groupe social s'arrogeant, au détriment des autres, le droit de poser les choix les plus cruciaux ayant trait au destin de la collectivité. On peut ainsi schématiquement identifier une tentation oligarchique, d'une part, où les mieux nés gouvernent (comme dans un régime aristocratique) ou les plus sages (comme dans une variante technocratique) et, d'autre part, une tentation autoritaire où la volonté d'un seul, d'une clique ou d'un parti finit par s'imposer.

Ces tentations s'opposent à la démocratie comme gouvernement du plus grand nombre. On en trouve différentes formes au cours de l'histoire et elles restent latentes dans notre imaginaire et notre expérience politiques. La crise a agi comme une sorte de catalyseur à cet égard.

Aujourd'hui peut-on voir ces tentations à l'œuvre dans la vie politique ?

Je pense qu'on assiste au retour en force d'au moins deux tentations. D'une part, une tentation gestionnaire ou technocratique, qui implique qu'on peut se passer du débat public et s'en remettre aux experts. Le gouvernement qui a été mis en place récemment en Italie, présenté ouvertement comme un gouvernement de techniciens, est un bon exemple. Le rôle joué par les experts depuis l'éclatement de la pandémie pose aussi question à cet égard.

D'autre part, une tentation autoritaire ou, à tout le moins, une hyperpersonnalisation du pouvoir, comme en France où le Président de la République exerce l'essentiel du pouvoir décisionnel dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire qui a été décrété.

Quel parallèle faites-vous entre la situation actuelle et La Peste de Camus ?

Ce qui m'a interpellé en relisant ce roman, c'est la place qu'y occupe la question de la temporalité. Il y

a de nombreux passages qui véhiculent l'idée d'une monotonie, d'une résignation ou d'une acceptation tacite qu'on observe dans une grande partie de la population. J'ai été frappé par la description millimétrée de ce fléau qui s'abat sur des individus qui se trouvent coupés de leur passé et privés de leur avenir, qui sont plongés dans une sorte de présent prolongé ou dilaté. J'ai perçu dans cette œuvre des résonances avec ce que nous vivons depuis un an. Nous nous trouvons certes dans des situations inégales, mais nous sommes toutes plongées dans une situation où notre avenir, qu'il soit individuel ou collectif, nous a en quelque sorte été confisqué par les événements (et par des décisions prises en raison de ces événements).

En outre, d'un point de vue plus philosophique, il m'a semblé intéressant de rappeler, en m'appuyant sur *La Peste*, que la question du temps pouvait être problématisée. Il est possible de mettre en avant une conception plurielle – et non unitaire – de la temporalité. Chez les anciens Grecs, la notion de temps se déclinait par exemple de différentes façons, comme temps rectiligne (*chronos*), qui va d'arrière en avant, mais aussi comme temps d'une vie (*aiôn*, par exemple d'une vie humaine), comme temps cyclique (qui égrène ses *hôrai*) ou encore comme temps propice à l'action (*kairos*).

Chez Camus, si la description d'un temps cyclique est très présente, on trouve aussi l'idée d'un temps plus politique, comme *kairos*, c'est-à-dire le moment opportun pour accomplir une action. Chez les héros de Camus, la peste devient ainsi l'occasion de faire face aux événements et de s'élever contre l'absurde. Il me semble que cette notion de *kairos* permet aussi de caractériser le moment particulier dont se sont saisis les acteurs de la société civile pendant le premier confinement pour penser « le monde d'après » et rendre perceptibles des revendications en matière sociale, environnementale, en lien avec un impératif de participation politique, etc.

Voit-on dans la gestion de la crise les signes d'un régime post-démocratique ?

On sait que nos droits et libertés ont été fortement mis sous pression depuis de longs mois. En démocratie, le principe de la séparation des pouvoirs doit permettre qu'un contrôle des actes de l'exécutif soit effectué par des juridictions indépendantes. Et cela a bien eu lieu. Il suffit de penser à l'ordonnance rendue par le tribunal de première instance francophone de Bruxelles saisi en référé par la Ligue des droits humains, notamment, qui a ordonné à l'Autorité fédérale de mettre fin à la situation d'illégalité constatée. L'idée d'une dictature sanitaire qui se mettrait en place est donc sans doute excessive.

Toutefois, on peut mettre en évidence deux pentes sur lesquelles nos États de droit se trouvent engagés. La pente de l'exceptionnalisme et celle de la montée en puissance d'une conception instrumentale, qu'on qualifie parfois de néolibérale, en vertu de laquelle la fin justifie les moyens. C'est une situation que nous avons déjà expérimentée à l'occasion de la gestion des attentats terroristes, au moins depuis le 11 septembre 2001 : les entorses aux libertés et droits fondamentaux se sont multipliées et ont finalement été inscrites dans le droit commun. C'est aussi le cas en période de pandémie : tant les responsables politiques que les citoyen·nes s'accoutument à ce régime de limitation des droits et libertés. Une crainte que certains observateurs nourrissent est que les balises constitutionnelles qui nous protègent et forment la spécificité de nos régimes politiques finissent par être englouties dans le flot d'une implacable nouvelle loi supérieure, celle de la nécessité.

Quel est l'impact des restrictions démocratiques sur l'action citoyenne ?

Comme l'a écrit le sociologue Geoffrey Pleyers³, on a assisté à une bataille des récits qui s'est enclenchée il y a un an : quel sens politique donner à la pandémie ? Cette bataille est toujours en cours et les interprétations qui sont avancées par les acteurs impliqués (politiques, sociaux, économiques, etc.) continuent à se transformer au gré des événements.

Quant aux mobilisations sociales, des évolutions ont affecté tant les moyens d'action que les causes défendues. Lors du premier confinement, la carte blanche est réapparue comme un moyen d'action majeur (alors que ce procédé est traditionnellement considéré comme assez « léger », comparé à la grève ou à la manifestation, par exemple). Ensuite, on a pu observer une diversification des messages mis en avant par les acteurs sociaux. On a vu se constituer trois fronts. Le premier s'est concentré sur une critique de la gestion de la pandémie et des atteintes aux libertés qu'elle a impliquées. Les mesures prises par les pouvoirs publics ont en particulier fait l'objet de recours en justice, mobilisant notamment le registre des droits humains. Un second front, plus social, s'est formé autour de mouvements qui ont pu être consolidés ou qui ont émergé pendant le premier confinement afin de réclamer des moyens plus importants pour certains secteurs (pensons au collectif La Santé en lutte) ou pour atténuer les effets de la crise à l'égard de certaines populations fragilisées. Enfin, sur un troisième front, des acteurs ont dénoncé des enjeux de domination plus ciblés et relativement éloignés des thématiques mises à l'avant-plan de la scène médiatique pendant le premier confinement. Songeons au mouvement *Black Lives Matter*, cen-

tré sur la problématique des violences policières, des discriminations et de la mémoire de la colonisation, ou encore à celui questionnant la place des femmes dans une société qui, derrière une égalité formelle de façade, obéirait à des schémas de type patriarcal.

Observe-t-on des avancées sur ces fronts ?

On constate des avancées et des reculs sur le terrain socio-politique, ce qui est finalement assez normal durant une période aussi instable et inédite par nombre de ses aspects. On peut poser au moins le constat suivant : la conviction selon laquelle une occasion historique avait surgi en raison de la pandémie, devant amener une profonde révision de la normativité sociale et juridique, paraît avoir perdu de son pouvoir d'attraction. L'insistance sur le « monde d'après » a progressivement fait place à une focalisation sur des luttes présentes. Les acteurs qui forment le premier front que j'ai évoqués s'emploient à contester les arbitrages posés par les pouvoirs publics ou à critiquer la méthode législative employée par ces derniers. Les acteurs présents sur le second front s'inquiètent des effets économiques et sociaux des politiques d'austérité—passées et potentiellement à venir—à l'égard de certaines populations ou professions précarisées. Les revendications qui sont portées sur le troisième front concernent des thématiques plus transversales, plus « sociétales » que « sociales », qui sont relativement indépendantes de la crise sanitaire, mais qui appellent également des actions immédiates.

Comment agir dans un monde où l'imprévisible règne en maître ?

La première chose qui peut être faite est de réinvestir les lieux dédiés à la délibération démocratique. Pour lutter contre le syndrome de fatigue démocratique, les expérimentations en termes de démocratie directe, participative et délibérative qui se multiplient actuellement sont également intéressantes, à l'instar de ce qui s'est passé en France avec la « convention citoyenne pour le climat » (même si les résultats sont mitigés). Quant à l'imprévisibilité, c'est aussi un enjeu des défis écologiques et en particulier de l'urgence climatique. Il faut parvenir à agir tant sur le court que sur le long terme, ce qui ne peut se faire qu'au moyen d'engagements mutuels entre les États et les citoyen·nes. De nombreux acteurs sociaux ont appelé de leurs vœux l'élaboration d'un « nouveau contrat social ». Il est clair qu'il s'agit là d'un objet qui se situe, par sa nature même, à l'intersection du droit, de l'éthique et de la politique. #

Propos recueillis par Stéphanie BAUDOT

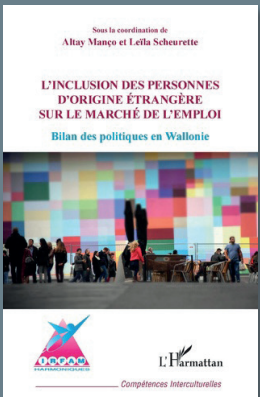


3. G. PLEYERS, « Crise et pandémie : des cartes blanches au changement social ? », *Démocratie*, septembre, 2020.



AU FIL DES PAGES

En mars dernier, nous faisons le point sur le projet Territoires zéro chômeur longue durée (TZCLD). Cette expérimentation a pour but de résorber le chômage longue durée. Ce sujet est, entre autres, abordé dans le nouveau livre «L'inclusion des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi : Bilan des politiques en Wallonie». Il ne s'agit toutefois que d'une des nombreuses dimensions analysées dans cet ouvrage dont le constat de base est qu'en Belgique, l'accès des personnes étrangères au marché de l'emploi reste un parcours du combattant, particulièrement en Wallonie. Ces travailleur·ses issues de l'immigration rencontrent de nombreux obstacles liés notamment à la langue française, à la difficulté de faire reconnaître leurs compétences ou encore aux discriminations. Divisé en trois chapitres, l'ouvrage fait tout d'abord le point sur les différents dispositifs présents sur le territoire wallon, comme l'enseignement de promotion sociale et l'insertion professionnelle des populations issues des migrations ou encore les contrats «article 60» pour les travailleur·ses étranger·ères. Ensuite, le deuxième chapitre met l'accent sur les perspectives wallonnes en matière d'insertion, comme l'inclusion des travailleurs·se immigré·es à l'épreuve des contrats atypiques, ou le projet TZCLD. Enfin, le dernier chapitre est consacré à la coopération avec les entreprises. Un ouvrage complet à découvrir ! #



A. MANÇO, L. SCHEURETTE, *L'inclusion des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi : bilan des politiques en Wallonie*, Paris, L'Harmattan, 2021.

NOUS VOUS EN PARLIONS...

Nous vous en parlions dans une interview de Jihane Sfeir en janvier dernier : neuf mois après la terrible explosion qui a secoué Beyrouth, le Liban tente de se relever. Mais la crise économique qui touche le pays avait déjà commencé bien avant cette explosion. La pandémie de COVID-19 n'a rien arrangé à cette situation, bien au contraire. Face à tout cela, les femmes et hommes politiques libanais·es répondent aux abonné·es absent·es et la colère du peuple libanais gronde. Le confinement n'empêche d'ailleurs pas la population d'envahir les rues pour manifester son désarroi face à l'effondrement économique et politique qui touche le pays. En mars dernier, des rassemblements ont éclaté dans plusieurs régions du Liban. En cause : une forte chute de la livre libanaise. Aujourd'hui, un·e Libanais·e sur deux vit sous le seuil de pauvreté. À contre-courant, Riad Salamé, directeur de la banque centrale libanaise depuis 1993, affirme que cette institution reste le dernier pilier solide du pays. Pourtant, selon les Libanais·es, ce sont justement les banques et le système financier de Salamé mais aussi l'État qui ont provoqué l'effondrement du pays. Comment sortir de cette impasse ? La réponse du côté politique se fait attendre. Le gouvernement actuel, en affaires courantes, a démissionné après l'explosion du 4 août. Cela fait donc neuf mois que les Libanais·es attendent la formation d'un nouveau gouvernement. Pas de quoi calmer la colère d'un peuple furieux, appauvri et désespéré. #



Comité de rédaction

• M. BUCCI • A. ESTENNE • P. FELTESSE • D. DECOUX
• L. LAMBERT • P. LEDECO • A. MAIA • T. MIESSEN
• V. ORUBA • P. PALSTERMAN • C. POLAIN • F. REMAN
• C. STEINBACH • A. TRIGALET

Rédactrice en chef

Stéphanie BAUDOT

Journaliste Elodie JIMÉNEZ ALBA

Photo Une © David Felton

Site www.revue-democratie.be

E-mail democratie@moc.be

Administration

Lysiane METTENS tél. : 02 246 38 43

Avec le soutien de Mouvement Social scrl

Éditeur responsable Dominique DECOUX

Centre d'information et d'éducation populaire du MOC (CIEP ASBL) BP50 – 1031 Bruxelles

Démocratie est publié sans but lucratif

Pour recevoir Démocratie

Par domiciliation, demandez un avis de domiciliation en téléphonant au 02 246 38 43

(ou via lysiane.mettens@ciep.be). Vous payez 20 EUR par an ou 10 EUR par semestre.

Par virement bancaire, versez la somme de 25 EUR (pour les 12 prochains numéros)

ou de 43 EUR (24 prochains numéros) sur le compte BE95-7995-8743-7658

avec la mention « DÉMOCRATIE »

Le 25 mai 2018, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) est entré en application. Son objectif est de mieux protéger l'utilisation des données personnelles. Démocratie s'engage à stocker vos données de manière sécurisée, sans les partager avec des tiers. Vous pouvez en permanence vous désabonner, demander la rectification de vos données en cas d'erreur ou en demander la suppression en vertu de votre droit à l'oubli. Pour toute question concernant l'utilisation de vos données, n'hésitez pas à nous contacter : democratie@moc.be

GAVROCHE@MOC.BE

*En ce mois de mai printanier,
je vous emmène en voyage,
vous en avez besoin.*

Direction la péninsule ibérique.

Chaussez-vous bien, nous

allons randonner sur des

sentiers qui parcourent

les montagnes du nord

du Portugal. L'endroit est

bucolique. Les moutons y

paissent depuis des siècles.

Bienvenue dans le village de

Covas do Barroso. Là-bas, on

vit d'agriculture et d'élevage,

en harmonie avec une nature

reconnue patrimoine agricole

mondial par les Nations Unies.

Profitez-en car il n'y en a

plus pour longtemps. Sous

la terre, un autre trésor que

celui de Jean de La Fontaine

y est enfoui, le lithium. Ce

métal rare essentiel pour les

batteries électriques attire

les convoitises d'un grand

groupe minier anglais avec

la bénédiction des autorités

nationales. La Commission

européenne, qui n'est plus à

un paradoxe près, sera fière

d'affirmer une autonomie

accrue face à la Chine

pour assurer la transition

énergétique de son parc

automobile et dépolluer

l'air grâce au sacrifice

d'une agriculture durable

millénaire. On changera de

source d'énergie, mais pas

le modèle d'accaparement

des profits par le capital. Et

on continuera à détruire

des territoires façonnés

par des paysan·es qui ont

su transmettre leur outil de

travail et leurs modes de

vie en parfaite concordance

avec la définition du

Développement durable

du rapport Brundtland.

Sans doute qu'un célèbre

professeur dont on taira le

nom, spécialiste de l'énergie,

nous dira que les paysan·es

portugais·es seront bien

content·es que l'on fasse un

petit trou dans leur jardin pour

gagner un peu d'argent de

poche... #