Bureau de dépôt Libramont
P 901114

démocratie

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

Septembre 2020 | N° 9

www.revue-democratie.be

SOCIÉTÉ

Crise et pandémie : des cartes blanches au changement social ?

La pandémie de Coronavirus a interrompu une vague historique de manifestations et de révoltes citoyennes initiée en 2019. Mais les mouvements sociaux n'ont pas disparu pour autant. Bien au contraire, ils ont été particulièrement actifs pendant le confinement, se montrant capables de s'adapter à la situation et de reconfigurer rapidement leurs actions. Aux côtés des intellectuel·les progressistes, ils ont entre autres cherché à interpréter la crise et la pandémie. Mais leur vision parviendra-t-elle à s'imposer dans le flot de productions que la crise a générées tant à gauche que du côté des réactionnaires et des capitalistes ? Éclairage.

PAGE 4

ENSEIGNEMENT
Le congé-éducation payé : un droit culturel affaibli

PAGE 2

Des tensions nouvelles sont apparues sur le dispositif du congé-éducation payé. Le transfert de la compétence vers les Régions à l'occasion de la sixième réforme de l'État réactive des tensions anciennes et les accentue. Ce qui, en son temps, était formulé comme une crainte est devenu réalité : progressivement, le dispositif diffère selon les Régions.

SOCIAL
Santé défédéralisée : un premier bilan globalement nuancé

PAGE 9

Six ans après la sixième réforme de l'État, nous pouvons dresser un premier bilan en ce qui concerne les secteurs de la sécurité sociale et en particulier ceux des allocations familiales et de la santé. Si dans le premier cas (*Démocratie*, mai 2020), il a été confirmé que la scission était une absurdité, dans celui-ci portant sur la santé et l'aide aux personnes, les conclusions sont plus nuancées.

INTERVIEW
« D'urgence de véritables politiques macroéconomiques ! »

PAGE 13

« Des réductions salariales et des dépenses publiques insuffisantes sont la voie directe vers une autre grande dépression » écrit l'économiste Heiner Flassbeck début août 2020. Il nous alerte : des pays comme les États-Unis et l'Allemagne se dirigent pourtant dans cette direction. Nous faisons le point avec lui sur les politiques socioéconomiques européennes et internationales actuelles.

Enseignement

Le congé-éducation payé : un droit culturel affaibli

> Pierre GEORIS (*)

Des tensions nouvelles sont apparues sur un précieux dispositif de droit culturel : le congé-éducation payé. Le transfert de la compétence vers les Régions à l'occasion de la sixième réforme de l'État réactive des tensions anciennes et les accentue. Ce qui, en son temps, était formulé comme une crainte est devenu réalité : progressivement, le dispositif diffère selon les Régions (quand il n'est pas purement et simplement supprimé, comme c'est déjà le cas en Flandre). Fixons le sujet en deux temps : une synthèse de l'Histoire ; l'exposé de la situation présente [1].

La mobilisation des organisations ouvrières en faveur de l'émancipation culturelle du monde du travail est ancienne et multiforme. Une revendication particulière, déjà formulée dès l'entre-deux-guerres [2], va trouver à se concrétiser à partir de 1963, avec une loi de « promotion sociale » [3] créant une indemnité pour les travailleur·ses en formation, selon deux voies possibles : d'une part la formation générale ; d'autre part la formation professionnelle. Ces deux voies sont en tension : l'une relève du droit individuel du·de la travailleur·se à se former ; l'autre est un mixte de ce même droit individuel et d'intérêt de l'employeur·se à pouvoir compter sur des personnes compétentes à occuper leur poste de travail. La tension ne va jamais disparaître.

Crédits d'heures

Un dispositif de « crédits d'heures » est mis en place en 1973 [4], qui permet l'obtention d'un congé en vue de suivre des formations [5].

Nouvelle étape en 1985, avec la transformation des crédits d'heures en congé-éducation payé (CEP) [6] : tous les acquis sont amplifiés [7] ! Le·la travailleur·se [8] a le droit de s'absenter de son travail pour suivre une formation sans perte de salaire [9], avec le bémol cependant que les travailleur·ses à temps partiel font l'objet d'un traitement distinct [10], toujours d'application, et dont l'effet concret est que le droit est « consommé » à raison de 70 % par des hommes pour seulement 30 % par des femmes [11]. À cette occasion, les formations universitaires à horaire décalé sont introduites dans la liste des formations admissibles, ainsi que les formations sectorielles : ces dernières visent principalement l'adaptation des travailleur·ses à la nouveauté. Un beau « compromis à la belge » : l'extension du champ des formations générales en même temps que la reconnaissance de formations en lien avec le marché de l'emploi.

Par la ratification en 1993 de la convention de l'OIT consacrant le droit au CEP [12], la Belgique se lie à une norme internationale, sa philosophie et ses contraintes. En l'occurrence, c'est bien le droit culturel individuel qui fonde la convention.

Toute l'affaire ne tient debout que parce que l'État rembourse l'employeur·se pour les heures qui ont été consacrées à la formation pendant les heures de travail. Du coup, s'il y a trop de demandes, le budget du CEP ne sait pas suivre ! Pour alors gérer la crise, la gamme des possibles n'est pas gigantesque : soit augmenter le budget [13], soit établir un plafond dans le remboursement des salaires, soit baisser le plafond des heures de formation autorisées.

Régression

En plusieurs séquences, toutes les possibilités de gestion de crise ont été actionnées : hausses ponctuelles des budgets, limitation des remboursements à un plafond, diminution du nombre d'heures remboursées [14]. Les formations courtes, massivement des formations professionnelles sectorielles [15], ne sont pas impactées par la diminution des heures. Au contraire des formations longues ! Force est de constater que, par ses choix, le législateur a opté pour le camp de l'instrumentalisation du droit au

1. La présente contribution se veut dans la continuité de celles de T. JACQUES, « Congé-éducation : droits culturels en péril », *FTU*, note d'éducation permanente 2006/15 et F. LIGOT, « Le droit au congé-éducation payé à l'épreuve de la sixième réforme de l'État », *FTU*, note d'éducation permanente, 2015/18

2. M.-T. COENEN, « L'éducation et la formation des travailleurs adultes : un enjeu permanent », in *Le Mouvement ouvrier chrétien 1921-1996*, EVO-MOC, 1996, p. 146.

3. Loi du 1er juillet 1963 instaurant l'octroi d'une indemnité de promotion sociale pour les travailleur·ses en formation.

4. Loi du 10 avril 1973 accordant des crédits d'heures aux travailleur·ses en vue de leur promotion sociale.

5. Les conditions sont restrictives : le droit n'est accessible qu'aux adultes de moins de 40 ans. Mais il y a un encouragement à s'investir dans des formations de longue durée : la compensation de la perte de rémunération est progressive et peut aller jusqu'à la compensation complète : 25 % la 1ère année, 50 % la 2e, 100 % ensuite.

6. Loi de redressement économique du 22 janvier 1985, art. 112 et 113.

7. Ex : Il n'y a plus de limite d'âge.

8. En l'occurrence, il s'agit d'un·e travailleur·se du secteur privé, ou d'une ASBL communale, ou un·e contractuel·le d'une entreprise publique autonome. Généralement, les travailleur·es de la fonction publique ne sont pas concerné·es.

9. À condition qu'elle comporte minimum 32 h. de formation/an.

10. Situation actuelle : exclusion du système si on est employé·e à moins d'un mi-temps ; accès aux seules formations professionnelles si on est occupé·e entre 50 et 80 % d'un temps plein.

11. Notre commentaire s'appuie sur les seules statistiques du FOREM pour la Wallonie, mais il n'est pas déraisonnable de penser que les mêmes effets produisent les mêmes résultats à Bruxelles et en Communauté germanophone. Source : Le FOREM, « Congé-éducation payé. Rapport statistique année scolaire 2016-2017 ».

profit des contraintes du marché de l'emploi plutôt que de celui du droit individuel.

Sixième réforme de l'État

Avec la sixième réforme de l'État, le CEP est intégré aux matières « emploi » transférées vers les Régions le 1er avril 2015. Pour les défenseur·ses de la formation générale et du droit individuel, le risque s'accroissait que le CEP ne devienne qu'un des instruments de la formation professionnelle et de la remise à l'emploi, précisément deux des « jobs » dévolus aux Régions. Le jeu a cependant été un peu calmé par l'association des Communautés : les formations qu'elles agréent ne sont pas exclues du champ [16].

Un accord a été passé dare-dare entre les acteurs concernés, pour assurer la continuité du dispositif : ni le domicile du·de la travailleur·se ni le lieu où la formation est suivie n'entrent en ligne de compte ; c'est le lieu de travail qui détermine quelle est l'entité fédérée compétente. Un nouveau nœud se crée, au moins potentiellement : les Régions sont inégales entre elles du point de vue du ratio entre navetteur·ses entrant·es et sortant·es. Dans l'hypothèse où les travailleur·ses font usage du droit en même proportion, le coût peut être plus élevé pour une Région que pour les autres.

Un fonctionnement hybride

Le gros des reconnaissances est automatique dès lors qu'il s'agit d'opérateurs cités dans la loi (l'enseignement de promotion sociale, l'enseignement supérieur à horaire décalé, l'IFAPME, les « formations générales » à comprendre comme les cours organisés par les syndicats, les organisations de jeunes et d'adultes et les établissements de formation des travailleur·ses créés au sein des syndicats ou reconnus par eux) ou d'initiatives sectorielles en commissions paritaires (avec le problème que les critères peuvent être différents d'une commission paritaire à l'autre). Une commission d'agrément paritaire est installée dans les Conseils économiques et sociaux régionaux pour traiter des situations qui ne trouvent pas place dans l'automaticité. On peut cependant y palabrer longuement, car nombre de normes héritées laissent de la marge à de l'interprétation. Il en résulte souvent, dans le doute et l'imprécision, des agréments de courte durée renouvelables, ce qui ajoute aux complications pour les opérateurs concernés. À noter que les commissions d'agrément sont aussi habilitées à contrôler le tout (et donc aussi de retirer ou suspendre l'agrément de n'importe quelle formation). #

Les formations doivent néanmoins être reconnues pour pouvoir ouvrir le droit au CEP : les opérateurs qui, jadis, n'avaient qu'un unique dossier à rentrer peuvent à présent se retrouver avec jusque quatre dossiers (le quatrième est la Communauté germanophone vers laquelle la Wallonie a à son tour transféré l'exercice de la compétence pour le territoire Ostbelgien), parfois pour des raisons simplement proactives : ce serait bête de priver du droit un·e proche du centre de formation agréée qui travaille dans une autre Région. Difficile de tenir la situation comme exemple de simplification administrative.

La régionalisation se traduit progressivement en quatre réglementations différentes : c'est un facteur de fragilisation du droit. Trois scénarios deviennent possibles selon les entités : le maintien du droit tel qu'on en a hérité, sa dégradation, son amélioration.

Différenciations

Pour le moment, la Wallonie et Bruxelles ont assuré la continuité de l'héritage (voir encadré ci-contre).

En Flandre, le choix a été fait de réformer les instruments de formation à disposition des travailleur·ses, en accord avec les partenaires sociaux [17]. Désormais, un « congé de formation flamand » remplace le CEP et ne vise que des formations axées sur le marché de l'emploi [18]. Les autres outils vont dans le même sens [19]. Toute l'énergie est désormais concentrée sur l'optimalisation de la position des personnes sur le marché de l'emploi. Le nouveau dispositif n'interdit pas à des opérateurs francophones d'y être reconnus, à condition de s'inscrire dans le système trois mois avant le début de la formation, ce qui avait échappé à beaucoup, créant un problème particulier pour les étudiant·es concerné·es [20]. On espère qu'il ne s'agira que d'une péripétie temporaire.

La logique flamande va-t-elle percoler dans les autres Régions ? C'est la question du moment. Le front actuel est bruxellois : d'une part, la déclaration de politique régionale annonce une réforme du CEP ; d'autre part, certaines délégations au Conseil économique et social peuvent être sensibles aux arguments de leurs homologues de Flandre. Ayons en tête que l'affaire ne se résume pas à syndicats *versus* employeur·ses : des employeur·ses peuvent adhérer au principe du droit à la formation générale, tandis que des syndicalistes peuvent mettre la focale sur la formation professionnelle. Maintien du droit, dégradation ou amélioration, interrogions-nous plus haut. Le bilan actuel est assez clair : dégradation en Flandre (cependant consentie par les partenaires sociaux au nom de la priorité à donner à l'emploi) ; maintien dans les autres Régions… mais ça pourrait encore bouger. #

(*) Secrétaire général du MOC

12. Convention 140 de l'Organisation internationale du Travail.

13. Initialement, le budget qui a servi à cela était alimenté par une petite fraction des cotisations sociales et une intervention de l'État. Avec la régionalisation de la matière, l'intervention de l'ONSS a disparu ; tout se mêle en une seule ligne dans les budgets régionaux.

14. En deux vagues successives (dernières adaptations en date : arrêté royal du 7 septembre 2006), les formations professionnelles sont passées de 240 à 100 heures par an, les formations générales de 160 à 80 heures, les formations universitaires de 180 à 120 heures. Lorsqu'il y a coïncidence entre travail et formation, le volume d'heures peut être légèrement remonté.

15. Les secteurs qui consomment le plus sont le métal, la construction, l'industrie alimentaire, le gardiennage et les soins de santé.

16. Elles sont par ailleurs associées aux travaux des commissions d'agrément.

17. Accord du 11 juillet 2017. Les instruments décrits sont opérationnels depuis le 1er janvier 2019.

18. « Vlaams opleiding verlof » (VOV). Décret flamand du 12 octobre 2018 déterminant le congé de formation flamand et diverses dispositions relatives au domaine politique de l'emploi et de l'économie.

19. Les deux autres instruments : à celles·ceux qui se forment en-dehors des heures de travail, on offre le chèque formation flamand (décret flamand du 29 mars 2019) ; lorsqu'un·e travailleur·se cherche à se réorienter et bénéficie déjà du crédit-temps formation de l'ONEM, l'encouragement peut être renforcé par le crédit formation flamand (arrêté du 5 avril 2019 du gouvernement flamand modifiant diverses dispositions de l'arrêté du gouvernement flamand du 3 mai 2002).

20. A. SENTE, « La formation francophone grippée par une réforme flamande », *Le Soir*, 8 et 9 février 2020.

© ©Karim Brikci-Nigassa / Collectif Krasnyi

SOCIÉTÉ

Crise et pandémie : des cartes blanches au changement social ?

> Geoffrey PLEYERS (*)

La pandémie de Coronavirus a interrompu une vague historique de manifestations et de révoltes citoyennes initiée en 2019. Mais les mouvements sociaux n'ont pas disparu pour autant. Bien au contraire, ils ont été particulièrement actifs pendant le confinement, se montrant capables de s'adapter à la situation et de reconfigurer rapidement leurs actions[1]. Aux côtés des intellectuel·les progressistes, ils ont entre autres cherché à interpréter la crise et la pandémie. Mais leur vision parviendra-t-elle à s'imposer dans le flot de productions que la crise a générées tant à gauche que du côté des réactionnaires et des capitalistes ? Éclairage.

Face à la pandémie, les mouvements populaires et les acteurs progressistes se sont investis dans cinq types de rôles, de manière très similaire dans différentes régions du monde. Ils ont déployé des réseaux d'entraide et de solidarité[2], ont défendu les travailleur·ses confronté·es au virus, ont analysé les politiques menées par les gouvernements pour faire face au Covid-19 et à la crise, ont mené des programmes d'éducation populaire et d'information sur le virus et les manières de s'en protéger et, à la fois à travers les pratiques liées à chacune de ces tâches et dans leurs discours et leurs textes, ont interprété la crise.

Dès les premières semaines du confinement, les intellectuel·les progressistes, mouvements populaires et militant·es pour la justice sociale étaient mu·es par une même conviction : la pandémie avait révélé les limites du système capitaliste dominé par les multinationales et les dégâts écologiques et sociaux qu'il avait causés au cours de la dernière décennie. Elle était une opportunité pour reconstruire le monde autrement et poser les bases d'une société plus juste, plus participative et plus écologique. À travers le monde, les intellectuel·les engagé·es de la société civile et du monde académique ont publié des milliers de déclarations, manifestes et cartes blanches pendant le confinement. Les chercheurs du CRISP en ont recensé des dizaines rien qu'en Belgique entre le 18 mars et le 4 mai[3]. Parmi elles, ont peut notamment épingler l'appel *BeterNaCorona* porté par onze revues flamandes, la « coalition Corona » coordonnée par le CNCD-11.11.11 et un vaste réseau d'acteurs de la société civile qui interpellent le gouvernement pour que les politiques

de déconfinement et de sortie de crise aillent vers « une société soutenable, juste et résiliente », le rapport « Sortie sociétale du confinement » dans lequel 123 chercheur·ses[4] rassemblent leurs analyses et leurs souhaits autour de leur thème de prédilection ou encore la carte blanche pour démocratiser le travail[5] publiée dans 42 journaux de par le monde le 16 mai, et initiée par la sociologue Isabelle Ferreras.

Cependant, à l'instar de Simone de Beauvoir, on peut se demander dans quelle mesure « savoir tenir une plume et être bon au jeu des idées » est la qualité décisive pour changer le monde et dans quelle mesure ces nombreux textes et déclarations contribuent à ouvrir la voie à un monde meilleur après la pandémie. Cet article souligne toute l'importance de l'interprétation de la pandémie et de la crise qu'elle a générée. En même temps, il est essentiel de se départir des illusions qui sous-tendent une partie de ces documents et des visions simplistes selon lesquelles la crise produira d'elle-même un changement social, que le monde changera « parce que ça ne peut plus continuer comme ça ».

Un autre monde est possible

Ouvrir de nouveaux horizons

Ouvrir de nouveaux horizons du possible est un rôle majeur des mouvements populaires et progressistes. Lorsque les acteurs dominants imposent l'idée qu'« il n'y a pas d'alternative », comme le disait Margaret Thatcher, les mouvements sociaux les interpellent en affirmant qu'« un autre monde est possible », pour reprendre le slogan du Forum social mondial. Ils introduisent des débats dans un ordre « qui va de soi », contribuant par là à renforcer la capacité d'une société à se transformer.

Ce rôle des mouvements sociaux est plus important encore en temps de crise. Les crises brisent les routines et le *business as usual*. Elles sont l'occasion de réflexions individuelles et collectives sur nos valeurs et nos objectifs. La pandémie questionne les dogmes économiques qui régissent le monde depuis des décennies. Les gouvernements font du retour à la normale l'objectif d'une « unité nationale[6] » qui rassemble les décideur·ses politiques, les entreprises, les travailleur·ses et l'ensemble de la population dans une lutte commune contre le Coronavirus. Pour leur part, les militant·es et organisations progressistes insistent sur le fait que ce qui est présenté comme « normal » fait partie du problème, qu'il ne s'agit pas de la seule sortie de crise possible. Comme l'exprime la militante indienne Arundhati Roy, « rien ne pourrait être pire qu'un retour à la normale[7] ».

Premiers impacts prometteurs ?

Pour nombre d'intellectuel·les engagé·es et d'économistes hétérodoxes, comme Thomas Piketty, la pandémie a montré les limites d'un système économique qui produit un tel niveau d'inégalités. Les syndicats comme les associations pointent les dommages causés par les politiques d'austérité dans le secteur de la santé et des soins aux personnes âgées. Ces avalanches de cartes blanches, de manifestes, de séminaires et de déclarations auront-elles un impact sur les décideur·ses politiques, et plus largement sur la société ?

Au cours des premiers mois qui ont suivi le début de la crise, la réponse a semblé au moins en partie positive. Après des années d'austérité dans les services publics, les États ont massivement dépensé pour pallier les effets de la pandémie et limiter la crise sanitaire, économique et sociale. En France ou en Espagne, le gouvernement a plaidé pour des relocalisations dans la production des « biens essentiels ». Les champions des coupes budgétaires dans les hôpitaux publics participent désormais aux applaudissements quotidiens pour soutenir les infirmier·ères et les médecins. Angela Merkel, Emmanuel Macron et Boris Johnson ont tous déclaré qu'il·elles considéraient l'État-providence et les hôpitaux publics comme des éléments essentiels de l'identité nationale de leur pays.

Le changement de discours était drastique en France. Tout au long de l'hiver, le gouvernement français avait refusé de répondre aux revendications des infirmier·ères et médecins des hôpitaux publics qui ont multiplié les actions sociales et menaient l'une des plus longues grèves dans ce secteur. Jusque début mars, le gouvernement poursuivait ses plans d'austérité dans les hôpitaux. Deux semaines plus tard, Emmanuel Macron considérait l'ensemble du personnel des hôpitaux publics comme des héro·ïnes. Bien au-delà de ce secteur, le président a juré qu'il y aurait des changements majeurs[8] dans les politiques publiques, que « le jour d'après, ce ne sera pas un retour au jour d'avant[9] ». Jusque-là fervent défenseur du libre-échange, il parle désormais de « souveraineté économique », accorde des prêts massifs aux « entreprises nationales » et envisage même des nationalisations dans des secteurs clés. La pandémie est parvenue à réaliser ce que l'une des plus longues mobilisations générales des syndicats de l'histoire française entre novembre 2019 et mars 2020 n'a pas obtenu : suspendre la réforme des retraites.

« La pandémie a montré les limites d'un système économique qui produit un tel niveau d'inégalités. »

Les leçons de la crise financière

Ce changement de position et de discours d'Emmanuel Macron résonne avec les déclarations de l'un de ses prédécesseurs lors de la crise financière mondiale de 2007-2008. Le 23 octobre 2008, Nicolas Sarkozy déclarait en effet que « l'idéologie de la dictature des marchés et de l'impuissance publique est morte avec la crise financière[10] ». Les altermondialistes ne le disaient pas mieux. Lors du Forum social européen de 2008,

ils célébraient le fait que « la crise financière nous a donné raison. Maintenant, les gouvernements devront prendre en compte nos propositions et mettre fin aux politiques néolibérales ».

Nous savons ce qu'il en est advenu. Dans les années qui ont suivi la crise financière, le récit dominant a fait peser le poids de la crise économique sur les États-providence européens plutôt que sur la finance, ouvrant la voie à des politiques d'austérité qui ont aggravé la crise sociale et les inégalités, et contribué aux succès de la droite populiste et xénophobe.

© TW Collins

Trois leçons peuvent être tirées de l'expérience de la crise financière mondiale en ce qui concerne le changement social. Premièrement, quelle que soit son ampleur, une crise n'engendre pas d'elle-même un changement politique ou social. Ce changement dépend de la capacité des acteurs sociaux à mettre en évidence les problèmes générés par la situation historique, à lui donner un sens et à promouvoir des visions politiques et une rationalité économique alternatives[11]. Par leur rôle de sensibilisation du public et dans la formulation de propositions alternatives, les mouvements sociaux et les intellectuel·les engagé·es peuvent peser sur les choix politiques et sociaux à la sortie d'une crise. Il n'y a pas aujourd'hui une manière prédéterminée de sortir de la pandémie de Covid-19. Les répercussions de la crise sur la société, l'économie et la politique dépendront de ce qu'en feront les acteurs sociaux, politiques et économiques.

Deuxièmement, les bons arguments et les faits ne suffisent pas pour façonner une nouvelle rationalité économique et politique du monde au sortir de la crise. Le sociologue des sciences Raymond Boudon[12] a montré que la « vérité » des théories économiques tient plus à leur capacité à forger un consensus provisoire qu'à leur validité scientifique intrinsèque, toujours très discutable. Ainsi, la pandémie du Covid-19 et les crises qui en découlent sont à la fois une série de faits que nul ne peut nier et une réalité sociale qui est réinterprétée de manière très différente par les acteurs sociaux. Chaque courant l'insère dans un récit plus large, dans une interprétation de la crise qui renforce ses convictions antérieures et sa vision du monde. La foi du philosophe Jürgen Habermas en un espace public délibératif et une démocratie argumentative s'estompe dans le monde des réseaux sociaux, des espaces publics fragmentés, des *fake news* et des dirigeants populistes. Les faits et les sciences ne sont plus des références partagées, mais sont sujets à réinterprétation par les idéologies et les dirigeants populistes qui se méfient de la science.

« Dans les années qui ont suivi la crise financière, le récit dominant a fait peser le poids de la crise économique sur les États-providence européens plutôt que sur la finance. »

En conséquence, et c'est la troisième leçon, la bataille sur le sens de la crise est cruciale. Les acteurs qui contribueront à façonner le récit dominant sur cette crise auront un grand impact sur le monde après la pandémie. C'est sur la base de ce récit que seront promues de nouvelles politiques en matière de santé publique, mais aussi en matière économique, sociale et démocratique. Comme le rappelait le chercheur militant Arturo Escobar, « il est crucial à ce stade que les mouvements aient des récits sur d'autres modes de vie et que ces récits soient prêts[13] ».

Chaque secteur des mouvements populaires ou progressistes propose une perspective sur la pandémie et la crise en insérant celles-ci dans le récit plus général qu'il a construit autour de ses thématiques et revendications. Certains montrent l'expérience de la pandémie du point de vue des inégalités urbaines, d'autres développent une perspective féministe et intersectionnelle, en insistant sur le poids des tâches supportées par les femmes[14], que ce soit dans les familles, les supermarchés ou les hôpitaux publics. Les intellectuel·les progressistes lient la pandémie aux ravages du capitalisme et à la crise écologique. Les mouvements populaires latino-américains interprètent la crise dans le métarécit qui s'est construit dans la convergence des mouvements indigènes, féministes, écologiques et de justice sociale au cours de la dernière décennie : « la crise révèle les profondes crises sociales, politiques et écologiques auxquelles nous sommes confrontés. Derrière la crise sanitaire, il y a une crise de civilisation[15] ».

« Un autre monde est non seulement possible, il est en marche. Quand tout est calme, je peux l'entendre respirer. »
Arundhati Roy

Pour la militante indienne, il ne faut pas de retour à la normale.

Mouvements et contre-mouvements

Cependant, les mouvements progressistes ne sont pas les seuls à chercher à imprimer leur marque sur le sens de la crise provoquée par le nouveau Coronavirus. Dans la bataille pour l'interprétation de la pandémie et de la crise, ils sont confrontés à deux types de ce que Polanyi[16] appelait des « contre-mouvements » : les élites capitalistes et les mouvements réactionnaires.

Défendre le capitalisme global

La période qui a suivi la crise financière mondiale a démontré la capacité des défenseur·ses du capitalisme mondial à imposer leur récit de la crise. En quelques années, il·elles sont parvenu·es à faire passer la responsabilité de la crise des excès de la finance aux dettes des États-providence, ouvrant la voie à une décennie de politiques d'austérité et à des années records pour la finance.

Dix ans plus tard, la reproduction de ce scénario semble probable. Elle pourrait même avoir déjà commencé. Si les intellectuel·les et les acteurs progressistes se réjouissent des opportunités de changement ouvertes par la crise et l'effondrement des dogmes économiques, les acteurs qui ont jusqu'à présent été les mieux à même d'en tirer profit sont les grandes entreprises. Dans de nombreux pays, les programmes sociaux et économiques face au Coronavirus et à la crise économique et sociale ont permis de canaliser des sommes considérables d'argent public vers les grandes entreprises. Aux États-Unis, le premier plan de lutte contre le Coronavirus adopté en avril a octroyé 500 milliards de dollars aux plus grandes entreprises du pays, soit cinq fois plus que le montant alloué à l'ensemble des hôpitaux publics. Pendant que les militant·es estiment que la crise doit être l'occasion de promouvoir un modèle économique plus écologique, les compagnies pétrolières ont reçu leur part du gâteau et les gouvernements donnent la priorité aux plans de sauvetage des compagnies aériennes[17]. Le renforcement du rôle de l'État dans l'économie peut ainsi servir avant tout à soutenir des entreprises « nationales » dans une compétition mondiale. Dans une logique capitaliste, les pays et les entreprises voient également la crise comme une opportunité de gagner de nouveaux marchés, et ceux qui sortent rapidement de la pandémie auront des avantages significatifs.

Par ailleurs, les élites économiques se sont plus d'une fois appuyées sur la « stratégie du choc »[18] : s'appuyer sur une crise pour imposer ou renforcer des politiques en faveur des grandes entreprises et des plus riches, comme les politiques néolibérales, les plans d'austérité, la diminution des impôts ou celle des droits sociaux. Ce scénario pourrait se répéter avec la crise du Covid-19, comme le suggèrent par exemple les premières mesures prises par le gouvernement équatorien pour renforcer les politiques néolibérales lors du confinement ou les propositions de plusieurs gouvernements européens pour « adapter les droits sociaux », allonger la durée hebdomadaire de travail ou renégocier les semaines de congé pendant le confinement ou lors du déconfinement. Dans les mois qui viennent, il est probable que resurgira l'argument de l'augmentation de la dette publique pour proposer des mesures d'austérité et des réductions des politiques sociales.

Mouvements réactionnaires

Les mouvements réactionnaires ont également été très actifs pendant le confinement. Les théories du complot se répandent sur les réseaux sociaux, donnant lieu à une « infodémie »[19]. Leurs discours ont intégré la crise dans un récit plus large de « guerre des cultures » qui rejette la responsabilité de la pandémie sur les migrant·es, la « société multiculturelle » et le « marxisme culturel ».

Les militant·es d'extrême droite ont protesté contre la fermeture et les quarantaines même lorsque la pandémie était à son apogée. Aux États-Unis[20], des milliers de personnes ont manifesté contre les mesures de confinement et la fermeture des entreprises. Les protestations ont commencé dans le Michigan le 15 avril et ont eu lieu dans presque toutes les capitales des États, avec le soutien de Donald Trump. Au Brésil, le président lui-même participe aux protestations contre les mesures sanitaires imposées par les gouverneurs de plusieurs États[21]. En Allemagne, les protestations contre le verrouillage ont rassemblé des militant·es anti-vaccins, antisémites et ultra-libéraux ainsi que des citoyen·nes qui ont répandu des théories de conspiration présentant le verrouillage comme la première étape d'un coup d'État imposé par Angela Merkel[22]. Pendant ce temps, les prêtres des églises néo-pentecôtistes conservatrices ont affirmé que « c'est la foi, et non la science, qui nous sauvera[23] » et ont soutenu les dirigeants populistes qui ont préconisé la réouverture des temples pendant la fermeture.

« Les théories du complot se répandent sur les réseaux sociaux, donnant lieu à une "infodémie". »

Le racisme a augmenté dans toutes les régions du monde, contre les travailleur·ses migrant·es en Inde ou en Chine, contre les Américain·es d'origine asiatique aux États-Unis, contre les minorités et les pauvres accusé·es de

propager la pandémie, et dans le monde entier contre les réfugié·es. Le Secrétaire général des Nations unies a mis en garde contre un « tsunami de haine et de xénophobie » déclenché par la pandémie : « les migrants et les réfugiés ont été vilipendés comme étant la source du virus et se sont vu refuser l'accès aux traitements médicaux. Pendant ce temps, les journalistes, les lanceurs d'alerte, les professionnels de la santé, les travailleurs humanitaires et les défenseurs des droits de l'homme sont attaqués parce qu'ils font leur travail[24]. »

Les gouvernements dans la bataille

Les mouvements sociaux ne sont pas les seuls acteurs qui cherchent à forger le sens de la crise actuelle. Les États-nations se présentent comme les principaux acteurs face à cette pandémie. Les gouvernements investissent massivement la bataille sur le sens de la crise pour défendre leur gestion de la pandémie et imposer leur récit. Le Parti communiste chinois surveille de près son image de gouvernement efficace dans le contrôle de la pandémie et celles et ceux qui osent contester ce récit ou critiquer la gestion de Xi Jinping sont arrêté·es[25]. En Hongrie, les « mesures d'urgence » contre le Coronavirus ont encore restreint la liberté d'expression. À Brasilia et à Washington, les présidents populistes défendent une vision du monde qui semble capable de réinterpréter n'importe quel aspect sur la pandémie, même après avoir échoué à agir pour l'arrêter.

Les États autoritaires menés par des dirigeants populistes n'ont pas l'exclusivité de ce jeu de pouvoir pour façonner le récit. Le gouvernement français est particulièrement attentif au discours public sur sa gestion de la crise. La police est intervenue à plusieurs reprises pour intimider les citoyen·nes qui accrochaient des banderoles critiquant la gestion de la crise par le président[26].

De nombreux gouvernements ont cherché à cacher leur incapacité à gérer la pandémie dans sa phase initiale en rejetant la responsabilité de la propagation du virus sur les citoyen·nes qui n'ont pas respecté les règles de confinement. En matière de biopolitique et de contrôle social, les régimes démocratiques ont parfois adopté des mesures qui remettent en cause l'État de droit. Les politiques mises en œuvre pendant la pandémie pourraient ouvrir la voie à une nouvelle ère plus autoritaire, avec une biopolitique fondée sur les nouvelles technologies et l'intelligence artificielle et un contrôle accru des citoyen·nes par la police. Les mouvements sociaux sont-ils prêts à y faire face ?

Conclusion

Les mouvements progressistes, capitalistes et réactionnaires proposent chacun des récits de la pandémie et de la crise qui en découle et tentent de les imposer comme le récit dominant et de façonner par là les réponses politiques et sociales à la crise.

Les intellectuel·les engagé·es et les mouvements pour la justice sociale voient dans la pandémie une crise multidimensionnelle qui a ouvert des possibilités de construire un monde plus juste. Mais les mouvements progressistes vont-ils réussir aujourd'hui là où ils ont échoué il y a dix ans, à la suite de la crise financière ? Les évolutions des politiques économiques et sociales après la crise financière mondiale de 2007-2008 suggèrent de demeurer prudent en matière de prévisions et de saisir la complexité du lien entre les crises et le changement social. Il n'y a pas de voie simple pour passer de la pandémie à un monde meilleur, plus écologique et moins inégal. Si les mouvements populaires et les intellectuel·les progressistes peuvent influencer le sens de la crise et son issue, ils sont en concurrence dans ce domaine avec les acteurs réactionnaires, capitalistes et étatiques qui tentent également d'imposer un sens de la crise et une orientation au monde qui en sortira. Si on peut espérer qu'en Europe, la partie la plus intense de la crise sanitaire est derrière nous, la bataille pour la signification de la pandémie et pour l'orientation des politiques pour sortir de la crise ne fait, elle, que commencer. #

(*) Chercheur au FNRS, Professeur au CriDIS, à l'Université Catholique de Louvain et vice-président de l'Association Internationale de Sociologie.

1. G. PLEYERS, « The pandemic is a battlefield. Movements during the COVID-19 lockdown », *Journal for Civil Society,* 2020. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17448689.2020.1794398

2. G. PLEYERS, « L'entraide et la solidarité comme réponses des mouvements sociaux à la pandémie », *Revue du MAUSS*, 2020, Vol .56.

3. B. BIARD, S. GOVAERT et 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 du CRISP*, 2020, n° 12, p. 5-130.

4. Y. MOREAU, O. SERVAIS, T. CARTUYVELS, *et al.*, *Societal exit from the COVID-19 lockdown*, 2020. https://www.cartaacademica.org/post-covid

5. www.democratizingwork.org

6. J. HENLEY, « Democratic leaders win surge of approval during Covid-19 crisis », *The Guardian,* 2 avril 2020. https://www.theguardian.com/world/2020/apr/02/democratic-leaders-win-surge-of-approval-during-covid-19-crisis

7. A. ROY, « The Pandemic Is a Portal », *Yes Magazine*, 17 avril 2020.

8. https://www.mediapart.fr/journal/france/120420/retraites-hopital-la-troublante-conversion-d-emmanuel-macron

9. www.elysee.fr/emmanuel-macron, 16 mars 2020.

10. www.elysee.fr/nicolas-sarkozy, 23 octobre 2018.

11. G. PLEYERS, *Alter-Globalization. Becoming Actors in the Global Age, Cambridge*, Polity, 2010 (chapitre 10).

12. R. BOUDON, *L'idéologie*, Paris, Seuil, 1989.

13. A. ESCOBAR lors du séminaire en ligne « Coronavirus y disputas por lo público y lo común en América Latina », *CLACSO, ALAS et ISA*, 9 avril 2020. https://youtu.be/p0FQlsesLf8

14. C. THIBAUT, « Les femmes sur la ligne de front de la pandémie », *CNCD*, 21 avril 2020. https://www.cncd.be/impacts-genres-coronavirus-femmes-ligne-front-pandemie

15. M. SAGOT lors du séminaire en ligne « Coronavirus y disputas por lo público y lo común en América Latina », *CLACSO, ALAS et ISA*, 9 avril 2020. https://youtu.be/p0FQlsesLf8

16. K. POLANYI, *The great transformation*, Boston: Beacon Press, 1944.

17. https://stay-grounded.org/savepeoplenotplanes

18. N. KLEIN, La stratégie du choc, Aix, Actes Sud, 2009.

19. G. LITS, A. COUGNON, A. HEEREN, *et al.*, « Analyse de "l'infodémie" de Covid-19 en Belgique francophone », *SocArXiv*, mai 2020, vol. 11. https://osf.io/preprints/socarxiv/wsuj3

20. K. P. VOGEL, J. RUTENBERG, et L. LERER, « The Quiet Hand of Conservative Groups in the Anti-Lockdown Protests », *The New York Times*, 21 avril 2020. https://www.nytimes.com/2020/04/21/us/politics/coronavirus-protests-trump.html

21. T. WALDRON, « Brazil is the new epicentre of the Global Coronavirus pandemic », *Huffington Post*, mai 2020.

22. M. BAUMGÄRTNER, *et al.* « The Corona Conspiracy Theorists », *Der Spiegel International*, 14 mai 2020. Consulté le 27 mai à l'adresse suivante : https://www.spiegel.de/international/germany/the-corona-conspiracy-theorists-protests-in-germany-see-fringe-mix-with-the-mainstream-a-8a9d5822-8944-407a-980a-d58e9d6b4aec

23. B. MICHELLE, « Can faith healing work by phone ? Charismatic Christians try prayer to combat the coronavirus », *Washington Post,* 3 avril 2020. Consulté le 25 mai 2020 à l'adresse suivante : https://www.washingtonpost.com/religion/2020/04/03/supernatural-healing-christian-faith-coronavirus-pandemic

24. UN, « Secretary-General Denounces 'Tsunami' of Xenophobia Unleashed amid COVID-19 », *UN Press Releases*, 8 Mai 2020. Consulté le 27 mai à l'adresse suivante : https://www.un.org/press/en/2020/sgsm20076.doc.htm

25. H. DAVIDSON, « Critic who called Xi a 'clown' over Covid-19 crisis investigated for 'serious violations' », *The Guardian*, 8 avril 2020. www.theguardian.com/world/2020/apr/08/critic-xi-jinping-clown-ren-zhiqiang-covid-19-outbreak-investigated-china

26. C. POLLONI, « Pour des banderoles au balcon, la police à domicile », *Mediapart*, 16 avril 2020. www.mediapart.fr/journal/france/160420/pour-des-banderoles-au-balcon-la-police-domicile

Réforme de l'État

Santé défédéralisée : un premier bilan globalement nuancé

> Paul PALSTERMAN (*)

La sixième réforme de l'État a désormais été implantée dans les entités fédérées. Six ans après, nous pouvons dresser un premier bilan, notamment en ce qui concerne les secteurs de la sécurité sociale et en particulier ceux des allocations familiales et de la santé. Si dans le premier cas examiné dans un article précédent (*Démocratie*, mai 2020), nous avons confirmé que la scission était une absurdité, dans ce celui-ci portant sur la santé et l'aide aux personnes, nos conclusions sont plus nuancées. Explications.

Le volet « santé et aide aux personnes » de la sixième réforme concerne des dispositifs assez divers quant à leur nature. Il y a d'abord des sous-secteurs de l'assurance maladie : les maisons de repos pour personnes âgées et institutions apparentées, la rééducation fonctionnelle, les aides à la mobilité. Il y a également quelques dispositifs qui étaient logés à l'INAMI, parfois comme rubrique spécifique des soins de santé, parfois même dans les frais d'administration, et qui ne constituent pas à proprement parler des remboursements de soins, mais des mesures de prévention ou d'aide à l'organisation des soins. Il y a ensuite une partie du prix de journée d'hospitalisations, dont la trésorerie est assurée depuis quelques années par l'INAMI, mais qui relève fondamentalement du ministère de la Santé publique. Il y a enfin l'allocation d'aide aux personnes âgées (APA), qui relève du régime des allocations pour personnes handicapées. L'APA couvre le même risque que l'allocation d'intégration (voir ci-contre), au profit de personnes devenues handicapées à partir de 65 ans : elle offre un complément d'aide de tiers aux bénéficiaires de la Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) ou de pensions d'un montant analogue.

Il est trop tôt pour tirer le bilan du transfert de l'APA. Jusqu'à présent, les entités fédérées se sont contentées de l'intégrer à leur législation, sans guère modifier son contenu. Cette attitude correspond aux recommandations de l'administration fédérale, qui plaidait pour la plus grande prudence avant de toucher à un dispositif important pour la sécurité d'existence des personnes âgées les plus démunies. Une allocation en argent est une des modalités envisageables pour une couverture plus large de la dépendance, ce qui plaiderait pour supprimer ou alléger sensiblement l'enquête des ressources, et conditionner le paiement à la fourniture d'une aide de qualité. Mais ces questions font encore l'objet de débats qui n'ont pas été tranchés à ce jour, sans parler de la question du financement d'un tel élargissement. En attendant, on commence juste à découvrir que la scission de l'APA en quatre régimes régionaux complique la vie des personnes qui déménagent dans une autre région...

Le régime fédéral des allocations pour personnes handicapées

Le régime fédéral des allocations pour personnes handicapées, organiquement et financièrement distinct de la sécurité sociale, couvre dans une logique d'assistance le risque de handicap non couvert par l'assurance-maladie. Il offre une « allocation de remplacement de revenu » (ARR) en cas d'incapacité de travail, définie à peu près comme dans l'assurance maladie, de personnes dont le handicap est apparu avant qu'elles ne deviennent titulaires de l'assurance maladie, autrement dit avant qu'elles n'acquièrent un statut socioprofessionnel ; comme les indemnités d'invalidité de l'assurance maladie, cette allocation peut être complétée d'une « allocation d'intégration » (AI), qui couvre la perte d'autonomie, autrement dit, il s'agit d'aide de tierce personne. L'allocation d'aide aux personnes âgées (APA) couvre le même risque que l'AI, pour les personnes dont le besoin d'autonomie est apparu à partir de 65 ans. #

Enjeux de la scission

Dans le domaine de la santé, la scission soulevait des tas de questions, notamment quant au rôle des mutualités, des interlocuteurs sociaux et des autres corps intermédiaires, mais aussi quant aux droits des patient·es qui déménagent d'une région à l'autre, ou

Pour l'explicitation de certaines notions, notamment ce que veut dire concrètement la « communautarisation » des matières sociales, spécialement à Bruxelles, voir P. PALSTERMAN, « Scission des allocations familiales, bilan d'une réforme absurde », *Démocratie*, mai 2020.

© Commune du Val d'Ajol

Le secteur des maisons de repos a connu en trois décennies une croissance très importante.

qui tout simplement se font soigner en dehors de leur région.

Aucune de ces questions n'est parfaitement résolue à l'heure de rédiger cet article. En ce qui concerne Bruxelles, on dira seulement, provisoirement, que les réponses prennent la bonne direction. Les questions de mobilité des patient·es sont petit à petit identifiées, et des solutions sont recherchées. Le gouvernement a annoncé sa volonté de travailler en concertation avec tous les acteurs concernés, y compris les interlocuteurs sociaux. La concertation entre les mutualités et les prestataires doit encore s'affirmer, mais elle en prend le chemin. Entre parenthèses, une partie du travail à accomplir – et des incertitudes – se situe dans l'affirmation du fait régional bruxellois lui-même dans les structures mutuellistes. Du côté wallon, les échos sont plus contrastés. La concertation semble y être en tout cas plus conflictuelle. Du côté flamand, la tendance jacobine des principaux acteurs de la politique régionale, ou l'affaiblissement de la tendance favorable à la concertation se marque dans les pratiques et dans la législation.

On peut longuement discuter sur la cohérence de certains choix. Pourquoi a-t-on transféré les forfaits d'aide dans les actes de la vie de tous les jours dans les maisons de repos, alors que les mêmes forfaits restent fédéraux s'il s'agit de soins infirmiers à domicile ? On s'arrache les cheveux pour savoir si la part payée par le·la patient·e dans les soins transférés intervient dans les dispositifs fédéraux, comme le maximum à facturer (MAF), qui allègent le poids des « tickets modérateurs » dans le budget des ménages.

Mais pour le reste, il faut reconnaître que les modalités du transfert étaient un peu moins absurdes que dans le cas des allocations familiales.

Les entités fédérées reçoivent une dotation calculée sur la base des budgets existants à la veille de la réforme, et répartie selon la proportion de personnes âgées de plus de 80 ans, pour ce qui concerne les dispositifs relevant de l'aide aux personnes âgées, et selon la population, pour ce qui est des autres dispositifs. Il n'a guère été contesté que ces critères de répartition correspondent à une approximation valable des besoins.

La vraie interrogation vise plutôt l'évolution de la dotation globale. L'accord de réforme prévoit une forme de liaison à l'évolution des prix et du PIB, ainsi que du nombre de personnes âgées de plus de 80 ans, mais rien ne garantit que cela suffira à couvrir les besoins.

Le boom des maisons de repos

Le secteur des maisons de repos, en particulier, inconnu comme tel dans l'assurance maladie avant les années 1990, a connu en trois décennies une croissance très importante, bien supérieure aux paramètres prévus par l'accord ; c'était un des secteurs qui tirait vers le haut les dépenses globales de l'assurance maladie.

Cette croissance est liée à la demande de professionnalisation de l'aide aux personnes âgées, qui ne disposent pas nécessairement dans leur entourage des personnes susceptibles de leur fournir les soins dont elles ont besoin. Elle est également liée aux revendications salariales légitimes des travailleur·ses du secteur. Enfin, elle est liée à la politique hospitalière, qui limite le séjour hospitalier au strict nécessaire, et se traduit par le renvoi à domicile (ou dans des institutions du type maison de repos) des périodes de convalescence, des soins de continuité, etc.

À ce jour, on n'a pas encore pris la mesure exacte de ce besoin. À Bruxelles, on vient d'entamer des études pour réaliser une évaluation pluriannuelle des besoins de financement, mais ces études prospectives se heurtent à de nombreuses inconnues. On devine cependant les difficultés à venir, si l'on sait que la Cocom, étroitement spécialisée dans les matières héritées de la sixième réforme, ne pourra guère opérer d'arbitrages budgétaires dans le cadre de ses compétences.

Un élément neuf a peut-être été apporté par l'épidémie du Covid-19, dont on sait que ses conséquences ont été particulièrement pénibles

dans les maisons de repos. Déjà, à Bruxelles, prédomine l'idée que l'offre de lits en maisons de repos est surabondante, ou plutôt répond à des besoins étrangers à ceux qu'elle est censée couvrir, comme la solitude des personnes âgées par ailleurs en bonne santé, ou les problèmes psychiatriques modérés. Suite à l'épidémie, des maisons de repos ont été confrontées à une baisse de leur activité, et ont même mis une partie de leur personnel en chômage temporaire, alors que d'autres peinaient à gérer l'absence d'une partie de leur personnel. On ne sait pas actuellement comment évoluera la situation. À ce stade, on émettra l'hypothèse que, même si le secteur des maisons de repos au sens strict sera amené à réduire la voilure, cela ne diminuera pas le besoin d'aide professionnelle aux personnes.

On notera que les dispositifs transférés, même lorsqu'ils constituent formellement des remboursements de soins, s'apparentent dans une large mesure à des financements d'institutions [1].

Du point de vue du·de la patient·e, ce mécanisme est finalement assez semblable à ce qu'il connaît pour les écoles, les crèches et autres structures subventionnées, où le « fait communautaire » est entré dans les mœurs, à défaut d'être unanimement considéré comme idéal.

Entités fédérées, meilleures que le Fédéral ?

Mais le point essentiel est le suivant : si tout le monde s'accordait pour juger exemplaire la gestion fédérale des allocations familiales, on ne peut en dire autant, en tout cas d'un point de vue bruxellois, dans le domaine de la santé.

La politique de santé au niveau fédéral est d'une part largement faite par et pour des habitant·es de petites villes ou de communes périphériques. La dimension spécifique des grandes villes est peu prise en compte, tout comme d'ailleurs celle des vraies zones rurales.

D'autre part, les strates successives de réforme de l'État ont créé, à Bruxelles, un extraordinaire éclatement des compétences. On a ironisé, à l'occasion de l'épidémie du Coronavirus, sur le fait que la Belgique compte dix ministres de la santé. Mais à Bruxelles, pas moins de sept niveaux de pouvoir ont en charge un morceau plus ou moins important de la politique de la santé [2]. Au sein de certaines entités, à commencer par l'État fédéral, la matière est éclatée entre plusieurs systèmes, plusieurs organismes. Il existe à Bruxelles deux « plans santé » – celui de la Cocom et celui de la Cocof, plus ou moins coordonnés et concertés. Ajoutons à cela les effets de la politique de la Communauté flamande et de l'État fédéral, qui ne sont ni coordonnés ni concertés.

Prenons un exemple : la médecine générale est, dans l'assurance maladie, largement basée sur la figure du « médecin de famille » caractéristique de villages, ou éventuellement de quartiers de petites villes, à la population relativement stable et homogène, typique du tissu social flamand (ou de la perception qu'en a le monde politique flamand). C'est à partir de cette figure qu'on essaie de réduire le recours aux services d'urgence des hôpitaux, et que s'est organisée la notion d'échelonnement, qui évite le recours trop rapide à des médecins spécialistes. Des formules comme les maisons médicales, qui combinent abonnement (et donc une absence de ticket modérateur), médecine de groupe (et donc une réponse souple à l'indisponibilité du médecin de référence) et offres de services connexes (kiné, soins infirmiers, soutien psychologique, consultations juridiques et sociales), mieux adaptées à un tissu urbain, ne sont soutenues que du bout des lèvres et se heurtent encore à l'hostilité d'une partie du corps médical.

Dans le secteur des maisons de repos, l'agrément était déjà de compétence communautaire, l'assurance maladie remboursant sur une base forfaitaire une « aide et assistance dans les actes de la vie de tous les jours ». Du côté francophone, l'agrément avait été régionalisé, mais la Cocof avait en pratique décliné cette compétence. La majorité des maisons de repos, publiques comme privées, étaient agréées par la Cocom, une petite minorité s'étant placée sous l'égide de la Communauté flamande. Lorsque la compétence a été reprise par Iriscare, le nouvel organisme de la Cocom chargé de la santé et des allocations familiales (équivalent de l'AVIQ wallon), on s'est aperçu que les normes, pourtant laxistes en comparaison des normes flamandes, n'étaient souvent pas respectées, et que les contrôles par la Cocom, les mutuelles ou l'INAMI, étaient pratiquement inexistants. Et le tableau est assez identique dans le secteur de la rééducation fonctionnelle, notamment dans le secteur psychiatrique. Profitant de l'absence, à Bruxelles, d'autorité vraiment responsable, s'est développé un secteur informel de maisons de repos, d'institutions pour personnes handicapées ou de structures pour patient·es psychiatriques, fonctionnant en dehors de tout agré-

> *« À Bruxelles, pas moins de sept niveaux de pouvoir ont en charge un morceau plus ou moins important de la politique de la santé. »*

1. Dans le secteur de la rééducation fonctionnelle, un budget global est déterminé par une convention avec l'institution, laquelle détermine également un taux d'occupation jugé acceptable. C'est sur la base de ces paramètres qu'est déterminé un « prix de journée » par patient·e que les mutualités remboursent en « tiers payant ».

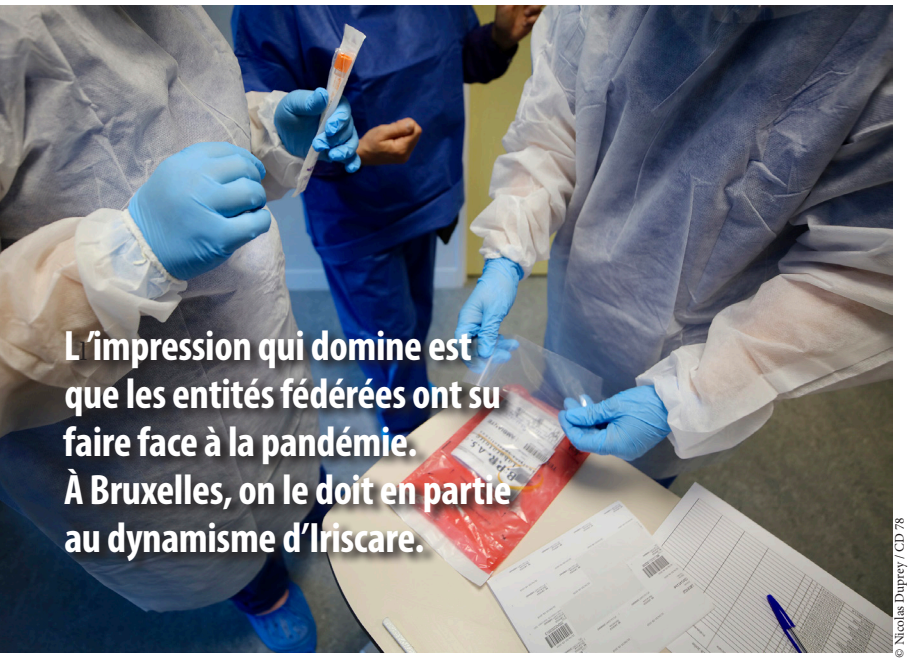
Dans le secteur des maisons de repos, l'assurance maladie rembourse forfaitairement un paquet de soins déterminé en fonction du degré de dépendance du·de la résident·e, mesuré selon une grille inspirée des techniques d'évaluation des besoins en nursing, autrement dit du temps de travail du personnel concerné. Le montant du remboursement est calculé en fonction du coût du personnel selon les normes sociales en vigueur, en tenant compte de certaines spécificités de l'institution, notamment l'ancienneté du personnel.

2. Par ordre d'importance quant aux budgets engagés : l'État fédéral (assurance maladie et prix de journée des hôpitaux), la « Cocom », la « Cocof » la Communauté flamande, la Communauté française, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire flamande (VGC).

ment sur une base purement commerciale. Certaines de ces institutions visent le segment du luxe, mais ce n'est pas nécessairement toujours le cas. Certaines des situations que l'on commence à découvrir sur le terrain, y compris dans des institutions publiques, ont de quoi faire se dresser les cheveux sur la tête.

La gestion de la crise du Coronavirus a illustré la situation dont on a hérité. Alors que l'OMS avertissait depuis plusieurs années de la probabilité de pandémies comme celle que nous vivons actuellement, il n'existait au niveau fédéral aucun plan pour y faire face. Ou, plus exactement, on a découvert sur le tard que des plans avaient été élaborés, notamment pour les maisons de repos, mais personne n'avait jugé utile de les sortir des tiroirs, soit à l'occasion du transfert des compétences, soit lorsque la pandémie a éclaté. Tout le monde a donc été pris au dépourvu et a dû improviser des solutions. En particulier les entités fédérées qui ont été livrées à elles-mêmes pour la gestion de la crise dans les maisons de repos et institutions apparentées. Or, les questions qui se posaient étaient liées à la gestion d'une épidémie, une compétence fédérale. Il s'agissait entre autres de savoir comment assurer la protection de la santé des travailleur·ses et leurs droits, face aux risques qu'il·elles courent, qui relève de la législation fédérale sur le bien-être. Il s'agissait enfin de savoir à quelles conditions les résident·es de maisons de repos étaient admis·es à l'hôpital, et étaient renvoyé·es dans leur institution après le traitement, question relevant encore une fois du fédéral.

> *Alors que l'OMS avertissait depuis plusieurs années de la probabilité de pandémies comme celle que nous vivons actuellement, il n'existait au niveau fédéral aucun plan pour y faire face.*



© Nicolas Duprey / CD 78

À partir du moment où le niveau fédéral semble ne s'être préoccupé que du risque de saturation des lits hospitaliers, il aurait fallu des miracles pour que les choses se passent sans dégâts.

Face à cette situation, l'impression qui domine est que les entités fédérées ont su faire face, même à Bruxelles où pourtant on pouvait craindre l'enlisement dans la lasagne institutionnelle. À Bruxelles, on le doit en grande partie au dynamisme d'Iriscare, le nouvel organisme de la Cocom, qui s'est vu attribuer dans l'urgence des compétences nouvelles, notamment pour la commande et la distribution de matériel de prévention. On peut même soutenir, ou à tout le moins espérer que se sont créés à cette occasion, entre les acteurs concernés, des liens qui s'avéreront précieux pour la suite.

Conclusion

Ce texte ne doit pas être interprété comme une approbation de la sixième réforme, et encore moins comme un plaidoyer pour la scission du reste de l'assurance maladie. Mais on aura noté que les paramètres en fonction desquels ont été déterminées les dotations fédérales sont un peu moins absurdes que dans le domaine des allocations familiales. Et il faut reconnaître, en ce qui concerne les dispositifs attribués aux régions, que leur gestion par l'assurance maladie fédérale, et l'articulation entre celle-ci et les matières déjà communautarisées étaient loin d'être idéales. Dans le cas de Bruxelles, la réforme a amélioré la conscience de ce que le système de santé est fondamentalement mal adapté à la réalité d'une grande ville.

J'ai d'ailleurs la conviction que ce qu'on constate à Bruxelles vaudrait aussi à Anvers, à Charleroi, à Gand ou à Liège, si on se donnait la peine d'étudier leur réalité sans les agréger à celles de leurs banlieues et zones semi-rurales qui les entourent. J'émets l'espoir que cette prise de conscience se traduira par une action plus déterminée pour exercer au mieux ses compétences, améliorer la cohérence des différentes entités compétentes et porter les intérêts de la région aux niveaux où les décisions se prennent. Cette action ne doit pas provenir seulement du monde politique. Il importe que les acteurs de terrain, y compris les mutualités et les organisations syndicales, jouent leur rôle. Et à cette fin continuent d'adapter leur structure au fait régional. #

(*) Secrétaire régional bruxellois de la CSC

INTERVIEW

Heiner FLASSBECK
Économiste, ancien secrétaire d'État allemand aux finances et ancien responsable à la CNUCED

Heiner FLASSBECK, Paul STEINHARDT, *Failed Globalization: Inequality, Money, and the Renaissance of the State*, World Scientific Publishing Co, 2020, 320 pages.

« D'urgence de véritables politiques macroéconomiques ! »

« Des réductions salariales et des dépenses publiques insuffisantes sont la voie directe vers une autre grande dépression »[1] écrit l'économiste Heiner Flassbeck début août 2020. Il nous alerte sur le fait que des pays comme les États-Unis et l'Allemagne se dirigent pourtant dans cette direction. Nous l'avons interviewé pour faire le point sur les politiques socioéconomiques européennes et internationales du moment.

L'Allemagne occupe la présidence de l'UE comme lorsque vous étiez secrétaire d'État (1999). Quel bilan tirez-vous de votre mandat et quelles sont les perspectives selon vous ?

Trois grands thèmes étaient à l'ordre du jour en 1999. Des initiatives européennes étaient ainsi nécessaires en matière de coordination salariale (1), surtout à l'intérieur de la zone euro, d'harmonisation fiscale (2) et d'investissement (3). Du point de vue de la coordination salariale, l'objectif était de promouvoir des formes de coordination salariale permettant des augmentations salariales suivant l'inflation et la productivité pour éviter toute forme de course vers le bas. C'est dans ce domaine que nous pouvons observer aujourd'hui les plus grandes dérives. La politique allemande de dumping salarial en est largement responsable. Il s'agit-là en réalité du problème principal de l'Union économique et

Heiner Flassbeck

Début 1999, Heiner Flassbeck est secrétaire d'État aux finances sous le ministre des Finances Oskar Lafontaine, au sein de la coalition rouge-vert en place depuis un an. L'Allemagne occupe alors la présidence de l'Union européenne et celle du G8. Un sommet de ce dernier va avoir lieu en juin à Cologne. Les syndicats et d'autres acteurs de la société civile internationale sont mobilisés au sujet des dettes odieuses du Sud : jubilé 2000 est un des slogans de la campagne. Oskar Lafontaine et Heiner Flassbeck souhaitent promouvoir des réformes substantielles au niveau européen et international, en matière d'harmonisation fiscale notamment. Le patronat allemand est mécontent, les élites internationales sont inquiètes. Les premiers mettent le chancelier Schröder sous pression. Le ministre des Finances Lafontaine et ses projets sont marginalisés et il finit par démissionner. Il n'y a plus de place pour lui dans ce gouvernement tout comme pour son secrétaire d'État Flassbeck. Le chancelier Schröder finit par devenir l'exécutant du modèle même des politiques néolibérales, en faisant du dumping salarial sa politique de base. Les réformes Hartz, du nom d'un ancien manager de Volkswagen, ont ainsi apporté une très grande insécurité sociale pour les travailleur·ses allemand·es, faisant notamment en sorte qu'après un an de chômage, un·e travailleur·se tombe sur des forfaits largement inférieurs à la sécurité d'existence. L'introduction du salaire minimum en Allemagne 2008 a remédié quelque peu à la situation d'insécurité sociale des travailleur·ses, mais le secteur de travail précaire reste immense en Allemagne. Selon l'Institut de l'économie allemande (DIW), 22,5 % des salarié·es allemand·es se trouvent dans le secteur des bas salaires et donc en situation précaire. Selon ces mêmes chiffres, ce sont plus de huit millions de travailleuses et de travailleurs[1]. Depuis sa démission, Heiner Flassbeck a continué d'approfondir ses recherches de politiques économiques alternatives, visant entre autres, le plein emploi. Il a ainsi publié une série de livres en allemand et en anglais et a fondé la revue économique alternative Makroskop. #

1. https://www.boeckler.de/pdf/v_2019_11_19_grabka.pdf

1. https://www.flassbeck-economics.com/how-to-create-unemployment-and-deflation/

monétaire (UEM). Il n'a toutefois pas été possible de faire le point sur ce sujet en Allemagne ces dernières années, que ce soit dans l'espace public, au Parlement ou dans les institutions étatiques. Dès qu'une vague d'indignation ou de contestation liée à ces thématiques émerge, comme dernièrement avec les *coronabonds* et la relance, le gouvernement allemand injecte quelques milliards, faisant le strict service minimum, l'objectif étant toujours de clore bien vite le débat pour éviter d'attaquer les problèmes et les conflits structurels. En matière d'harmonisation fiscale, la situation européenne reste aussi surréaliste, le dumping fiscal demeurant une politique pratiquée par les gouvernements européens. Par rapport à l'investissement, ce qui n'est pas pris en considération ces derniers temps, c'est que les rôles ont changé au sein de l'économie. Jusqu'il y a quelques décennies, les entreprises avaient surtout besoin de crédits, aujourd'hui elles font généralement des économies. L'économie est dominée par la financiarisation.

Quand on regarde l'action de la présidence allemande actuelle par rapport à ces trois problèmes, force est de constater qu'elle vise à éviter à tout prix les conflits et qu'elle entreprend des actions pour tenter de les dissimuler. Pourtant, ce dont nous avons principalement besoin, c'est d'une discussion ouverte relative aux excédents commerciaux essentiellement allemands au sein de la zone euro, causés par une politique de dumping salarial outre-Rhin. On doit constater que les femmes et les hommes politiques allemands ont jusqu'à présent été incapables de communiquer sérieusement sur ce sujet. Et nous voyons déjà émerger aujourd'hui un consensus politique large pour qu'il n'y ait pas d'augmentation salariale chez nous en 2020, avec des conséquences évidentes pour les travailleur·ses en Allemagne et ailleurs.

©Stanislav Kondratiev

La question des salaires minimums et de leur coordination, au programme de la Commission européenne, est certainement importante, mais cela n'épuise évidemment pas la discussion sur la coordination salariale. Ce qu'il faut c'est une coordination plus générale de l'évolution salariale au sein de l'Europe, surtout au sein de la zone euro, c'est là que le gouvernement allemand comme d'autres doit urgemment bouger ! Il ne peut pas s'agir que de salaire minimum. Cela doit concerner tous les salaires qui ne peuvent évoluer en deçà de l'inflation et de l'augmentation de la productivité.

En tant qu'ancien directeur du département macroéconomie et mondialisation de la CNUCED, comment voyez-vous la situation actuelle au niveau international ?

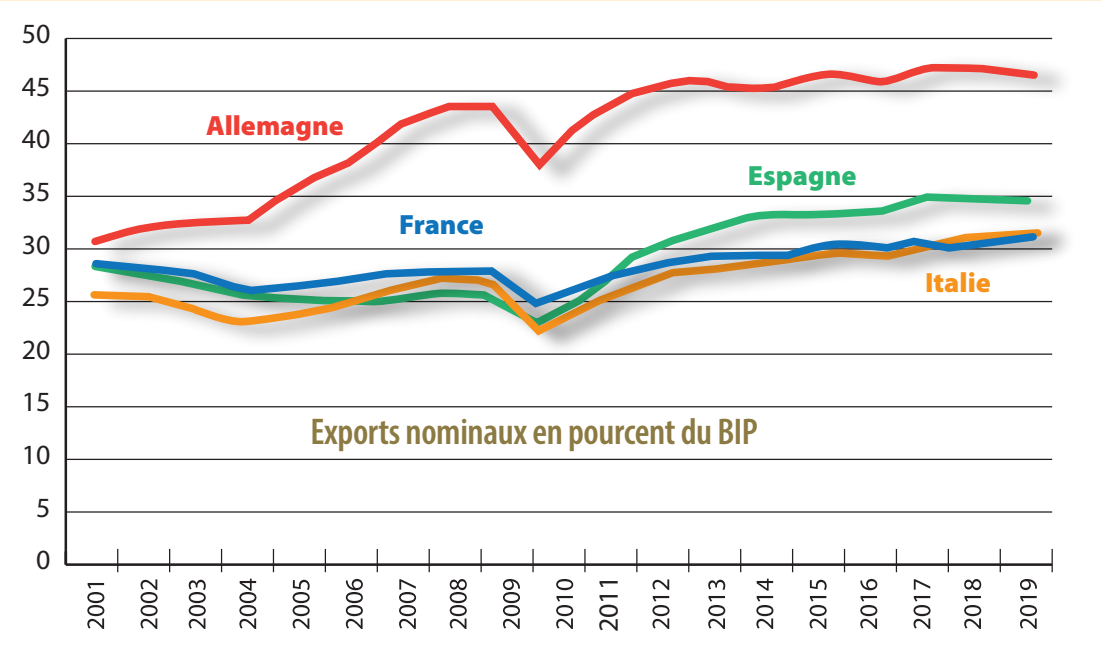
On peut parler d'un échec total. Il n'y a presque plus de positions économiques internationales et là où elles existent encore, elles sont devenues très faibles. Quand on analyse les politiques macroéconomiques comme celles des pays africains, force est de constater qu'elles sont extrêmement limitées ou n'existent pas.

La question de la dette est certainement importante, mais on a tendance à trop se focaliser sur cet enjeu et à en faire une question microéconomique. L'enjeu est pourtant davantage macroéconomique, si on veut véritablement poser la question du développement. Dans ce contexte, une coordination des politiques monétaires au niveau mondial est primordiale. Pour pouvoir parler de politique monétaire, celle-ci devrait avant tout chercher son autonomie par rapport aux pressions des marchés de capitaux. Quant au FMI et à la Banque mondiale, elles manquent de politique macroéconomique. L'absence d'un rassem-

2. https://makroskop.eu/
3. https://www.hetecon.net/
4. http://rethinkingeconomics.be/

Parts à l'exportation des grands pays de la zone euro

« Avec son énorme excédent de la balance courante et son extrême dépendance vis-à-vis des exportations, l'Allemagne se trouve dans une situation de départ bien pire que le reste de l'UEM ou les États-Unis ». Aucun acteur économique interne allemand (ndlr) « ne peut remplacer la perte de la demande d'exportation, ni les ménages privés nationaux, ni l'État.



Cette structure n'est tout simplement pas viable, à moins qu'un miracle ne se produise pour permettre aux importateurs du monde entier d'acheter à nouveau prochainement les marchandises que l'Allemagne offrait avant la crise du Coronavirus. Mais ce miracle n'aura pas lieu, car il est clair que le choc a provoqué et continuera de provoquer des réductions massives des revenus et des profits dans pratiquement tous les pays. En Allemagne, plus que dans tout autre pays comparable, même avec des contre-mesures macroéconomiques importantes, des millions d'emplois ne sont plus viables en raison de la structure économique fortement axée sur l'exportation (ndlr : automobile, agrochimie...).

Il est grand temps que les responsables politiques allemand·es en tirent les conclusions et fassent activement avancer la restructuration vers un rôle plus important de la demande intérieure. »[1] #

1. https://makroskop.eu/2020/07/wie-man-arbeitslosigkeit-und-deflation-erzeugt/

blement sérieux de données globales entraîne des lacunes dans leur analyse. Des analyses indépendantes, basées sur quelques données disponibles montrent à quel point la situation des dynamiques monétaires est compliquée pour l'Afrique du Sud ou pour le Brésil[2].

Par où dès lors commencer, s'il faut d'autres politiques macroéconomiques ?

Au niveau des universités et des sciences économiques. S'il y a des postes à attribuer, la moitié devrait être réservée à des approches hétérodoxes[3], et non pas à la pensée néolibérale dominante. Il y a une série d'initiatives en ce sens, lancées par des étudiant·es en économie notamment, ici en Allemagne, comme chez vous et comme dans de nombreux autres pays européens et dans les pays du Sud[4].

On ne peut plus mettre de côté des approches systémiques et de politique macroéconomique si on veut des politiques publiques capables d'assumer leur rôle. Les défis contemporains ne manquent pourtant pas. Juste avant la crise du Coronavirus, les politiques économiques néolibérales avaient montré à quel point elles avaient failli à satisfaire les besoins de la plus grande partie des populations. Après le Coronavirus et face aux enjeux climatiques, la recherche de politiques macroéconomiques alternatives est encore plus importante, tout comme par la suite un véritable débat démocratique sur ces alternatives. #

Propos recueillis par Thomas MIESSEN.

AU FIL DES PAGES

Les mouvements écologiques sont-ils l'apanage des Blancs ? Combien de penseurs noirs s'illustrent aujourd'hui sur la scène de la production des discours environnementaux ? La réponse à la deuxième interrogation répond à la première... C'est sur un tel constat que s'ouvre le propos de *Penser l'écologie décoloniale* du philosophe Malcom Ferdinand : l'histoire coloniale et l'histoire environnementale du monde sont séparées. La critique de la modernité faite au XXe siècle par les mouvements environnementaux et écologiques d'une part et les mouvements postcoloniaux et antiracistes d'autre part s'opère sans que ces courants de pensée et de militance ne se rencontrent vraiment. Ainsi, les écologistes n'intègrent pas dans leurs analyses l'histoire de la colonisation et de l'esclavage. Or, dit l'auteur, *les colonisations historiques tout comme le racisme structurel, sont au centre des manières destructrices d'habiter la Terre*. Cette double fracture est explorée dans l'ouvrage à partir d'exemples concrets, de références historiques et cadres culturels. Et c'est depuis la Caraïbe que l'auteur cherche à déplacer le point de vue, à montrer l'intrication entre les violences environnementales et coloniales qui ont jalonné l'histoire et à se diriger vers *un monde défait de ses esclaves, de ses violences sociales et de ses injustices politiques*. Ce livre est une traversée à bord de navires, métaphore politique de la Terre et du monde : l'arche de Noé illustrant la fracture coloniale et environnementale, le navire négrier qui enferme dans ses cales les Nègres condamnés à un « hors monde », et le navire-monde de la rencontre des deux univers vers lequel le cap est mis. À lire. #

Malcolm FERDINAND, *Une écologie Décoloniale. Penser le monde depuis le monde caribéen*, Seuil, Paris, 2019.

NOUS VOUS EN PARLIONS...

Nous vous en parlions en janvier 2020, dans une interview de Julia Steinberger, membre du GIEC : la lutte contre le réchauffement climatique est plus que jamais au centre des enjeux actuels... Même si, faute de crise sanitaire mondiale, elle n'occupe plus vraiment le devant de la scène médiatique. Depuis quelques semaines, elle refait surface avec une lueur d'espoir. L'étude « Current and future global climate impacts resulting from Covid-19 », publiée dans la revue *Nature Climate Change* début août, montre en effet que la baisse des émissions de CO_2 pendant le confinement pourrait permettre de lutter efficacement contre le réchauffement climatique. Pour cela, il faudrait, entre autres, soutenir cette baisse par des mesures économiques structurelles. Un autre signe d'espoir : Angela Merkel, a fait part de ses fortes inquiétudes quant à la *déforestation continue* et aux *incendies* qui ravagent l'Amazonie brésilienne. Elle a été jusqu'à émettre des doutes quant à la ratification de l'accord UE-Mercosur en évoquant cette menace écologique en Amazonie, alors que l'Allemagne faisait partie des poids lourds qui soutiennent l'accord. Cette position est intervenue au lendemain de la rencontre de la chancelière allemande avec Greta Thunberg, accompagnée entre autres des Belges Adélaïde Charlier et Anuna De Wever. « Continuons à résister contre la destruction de notre planète et la protection des droits humains ! Les jeunes peuvent faire la différence » a tweeté Adelaïde Charlier, la co-fondatrice du mouvement belge Youth for Climate, réjouie par le volte-face allemand. #

GAVROCHE@MOC.BE

Un été sur la plage comme les autres ? On pourrait presque y croire malgré le covid. On retrouve ces belles histoires de vacances. Comme celle de cette petite fille en Grèce qui accrochée à son frêle esquif de bouée licorne se voit secourue après avoir dérivé loin de ses parents. Pas d'hésitation pour les gardes-côtes grecs qui ont fait détourner un cargo pour lui venir en aide. Une fin heureuse pour cette famille. Ah ! Et si on pouvait compter sur le même enthousiasme quand on annonce qu'une embarcation de migrants est en perdition sur la Méditerranée... Quel soulagement de voir ce navire rose et blanc affrété par Banksy venir en aide aux migrants. Une petite fille y est justement représentée avec un gilet de sauvetage en forme de cœur. Douce ironie du sort. Car combien de temps aura-t-il fallu pour que les gardes-côtes italiens acceptent d'aller chercher les plus fragiles d'entre eux, dont cinq enfants ? Et combien de temps faudra-t-il encore pour que les 150 autres puissent être débarqués dans un endroit sûr ? Chacun cherche sa route, nous cherchons la nôtre et nous pensons que le jour où le règne de la liberté et de l'égalité sera arrivé, le genre humain sera heureux. Ce sont les mots de Louise Michel à l'effigie de qui le bateau de sauvetage a été baptisé. Une phrase qui sonne comme un message d'espoir et un cap vers lequel se diriger. #

Comité de rédaction
• M. BUCCI • A. ESTENNE • P. FELTESSE • P. GEORIS
• L. LAMBERT • P. LEDECQ • A. MAIA • T. MIESSEN
• V. ORUBA • P. PALSTERMAN • C. POLAIN • F. REMAN
• C. STEINBACH • A. TRIGALET

Rédactrice en cheffe Stéphanie BAUDOT
Journaliste Élodie JIMÉNEZ ALBA
Photo Une © Life_Matters
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 Pierre GEORIS
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