

**Societal exit from lockdown**  
**Déconfinement sociétal**  
**Maatschappelijke exit-strategie**

*Apport d'expertises académiques*  
*Inbreng van academische expertise*  
*Contribution of academic expertise*

**Preprint Version 1.1**  
**April 17, 2020**

## Expertise from

**Universiteit Antwerpen**  
**Institute of Tropical Medicine**  
**Vrije Universiteit Brussel**  
**Université Libre de Bruxelles**  
**Universiteit Gent**  
**Université Saint Louis-Bruxelles**  
**Université de Liège**  
**KU Leuven**  
**UCLouvain**  
**Université de Mons**  
**INSAS**  
**IAD**



## **Editors**

**Yves Moreau** (KU Leuven)

**Olivier Servais** (UCLouvain-USL-B-IAD)

**Yves Cartuyvels** (USL-B)

**Saskia De Groof** (PV Foundation)

**Michel Gevers** (UCLouvain)

**Alban de Kerchove d'Exaerde** (FNRS/ULB)

**Olivier Klein** (ULB)

**Marianne Lemineur** (Narratives)

**Veronic Thirionet** (I Care asbl)

**Dan Van Raemdonck** (ULB-VUB)

**Justine Vleminckx** (UCLouvain)

## **Contacts**

**Yves Moreau** : [moreau@esat.kuleuven.be](mailto:moreau@esat.kuleuven.be)

**Olivier Servais** : [olivier.servais@uclouvain.be](mailto:olivier.servais@uclouvain.be)

GENERAL INTRODUCTION: SOCIETAL EXIT FROM THE COVID-19 LOCKDOWN	7
CHAPTER 1 POLITICS, GOVERNANCE, CRISIS MANAGEMENT	11
Aanbevelingen m.b.t. de lockdown exit strategie en de maatschappelijke inzet om mee te nemen in de post-exit-strategie	12
Capturing Corona, Opening Up Society:	17
The Five Cs of Realistic Implementation	17
Planification d'urgence et gestion de crise : Investir dans l'apprentissage post-crise (RETEX)	23
Les mesures de confinement strict sont-elles efficaces ? Tentative de réponse à travers une comparaison des politiques de lutte contre le covid-19 en Belgique et aux Pays-Bas	27
Between individuals and government : The importance of rethinking ' <i>organizations</i> ' for navigating the current crisis and re-creating our society	33
La voie des masques « Prendre le pouls » de la société comme remède à l'augmentation de la défiance envers certaines élites et en relation au temps long du déconfinement	37
Réinterroger le rapport à l'espace, au quartier, au village	42
D'une BCE indépendante à une BCE responsable : Quelle monnaie et quelle politique monétaire post-confinement ?	45
CHAPTER 2 COMMUNICATION AND TECHNOLOGY	49
Incertitudes, défiance et pensées conspirationnistes : le Covid 19 au prisme du complot	50
Informier le public et générer une confiance envers les experts et les autorités en situation d'incertitude sur le long terme : apports croisés des théories du « public understanding of science », de « l'amplification sociale des risques » et du « traitement cognitif et de l'information »	54
Digital monitoring for COVID-19 epidemic control: privacy and human rights	59
A transdisciplinary perspective of contact tracing apps and how they may shape the exit process and beyond	64
Whether and how to advise cloth mask adoption by the general public: paying heed to the precautionary principle and the phenomenon of risk compensation	67
Espérer un vaccin ? Oui mais...	71
CHAPTER 3 LAW AND JUSTICE	77
Les droits et libertés à l'épreuve de la crise sanitaire (Covid-19) Comment gérer la sortie du confinement ?	78
The fundamental rights impact on those living in poverty or in a precarious situation of the measures taken to reduce the spread of Covid-19	82
Éviter l'érosion des droits des enfants	86
Pratiques policières et réactions communales	91

Confinement, crises des référents et rites funéraires	94
Le Covid 19, révélateur du problème carcéral	98
Centres fermés et COVID19	101
Pour une prise en compte du genre et de l'égalité femmes/hommes dans le déconfinement et l'après-crise Covid-19	105
<b>CHAPTER 4 HEALTH, FAMILY, HOUSING</b>	<b>110</b>
Biology and culture are inseparable – considerations for the “exit strategy” expert group from the field of medical anthropology	111
Incertitudes, “deuil anticipatoire” et traumas	115
De la nécessité de penser le confinement au-delà de ses enjeux sanitaires et économiques	115
Covid-19: a mental health pandemic in the making?	119
Politique de soutien en matière de lutte contre les violences domestiques ou intrafamiliales (VIF) : Gérer la situation post-confinement en matière de maltraitance infantile et violence conjugale	123
Le logement comme marqueur des inégalités homme-femme en temps de confinement	128
Vers une liberté citoyenne de construire son habitat	132
<b>CHAPTER 5 SOCIAL BEHAVIOUR, WORK, MIGRATION</b>	<b>136</b>
Maintaining lockdown and preparing an exit strategy: A view from social and behavioral sciences	137
Stratégie de déconfinement, le cas des télétravailleurs	142
‘Physical distancing’ door innovatief organiseren in woonzorgcentra: nu en in de toekomst	147
Les métiers de l’accompagnement à domicile dans la stratégie de déconfinement	151
COVID-19 – Een analyse van en strategië voor het bewaken van het psychosociale welzijn van werkende	156
Voor een <i>ontkamping</i> van onze maatschappij. Naar kleinschalige, diversiteitsgevoelige zorginfrastructuren voor vluchtelingen, gevangenen en zorgbehoevende ouderen	161
Migrations et discriminations : comment penser le déconfinement en contexte de confinements structurels	165
<b>CHAPTER 6 EDUCATION, CULTURE, YOUTH</b>	<b>169</b>
Jeunesse, individualisme et demande de participation	170
Les conditions de réouverture des écoles	174
Penser la sortie de crise du COVID-19 au regard des pratiques vidéoludiques	179
“Continuité pédagogique” et déconfinement des Universités	184

<b>Forgotten key players: News media as agents of information and persuasion during the COVID-19 pandemic</b>	<b>188</b>
<b>La culture</b>	<b>191</b>
<b>CHAPTER 7 ENVIRONMENT AND PRODUCTION</b>	<b>196</b>
<b>COVID-19 et sécurité alimentaire en Belgique</b>	<b>197</b>
<b>What could and should happen to climate action following the Covid-19 lockdown</b>	<b>203</b>
<b>Exit from the lockdown A socio-economic perspective</b>	<b>207</b>
<b>Social effects of the coronacrisis</b>	<b>213</b>

## **General introduction: societal exit from the COVID-19 lockdown**

Having appeared in China at the end of 2019, the COVID-19 epidemic has swept through the world at an astonishing speed. Never before in history had humanity been confronted with a pandemic while being so deeply interconnected as a “global village”. But the tragedy is that our ever increasing local and international physical interconnectedness has not been accompanied by a matching preparedness to the foreseen threat of rapid pandemic spread, and not even by the capacity to rapidly absorb the available information, exchange more precise information, and coordinate an effective global response. Unprepared for this foretold calamity, European states have been forced to implement the most far-reaching emergency societal intervention since the end of the Second World War: the lockdown of their population for an as yet undetermined period of time.

Now that the initial shock and disbelief have passed, it seems necessary to reflect on this choice and its consequences. First of all, it is necessary to posit that it is indeed a choice, even if, like many choices, it is forced. One of these constraints, and not the least of them, is also the spirit of the times: a mixture of pessimism about the future, fear of future cataclysm and, paradoxically, the impossibility of accepting death. The Swiss newspaper *Le Temps* fittingly recalled that, faced with similar threats in 1957-1958 and 1968-1969, European governments had chosen to mostly let the epidemic run its course. And there too, it was a kind of non-choice, which nobody questioned. Public policies are indeed not only based on “science” and factual data. They are also based on our choices of priorities, which come from the importance we explicitly or implicitly assign to different values and stakes. Therefore, to avoid “sleepwalking” through policy-making, we need to consider the consequences of the lockdown, of our policies to exit the lockdown, and of long-term societal changes resulting from these policies, in all areas: social, psychological, ethical, political and not only economic and medical. The crisis phase has been dominated by public health emergencies, followed by economic considerations. Even so, the focus on intensive care while a blind spot was developing over retirement homes shows that a broader societal vision is essential to deal with the epidemic. For what is coming ahead, it is imperative to take into account all aspects of human society when it comes to organizing the exit from the lockdown as well as the post-lockdown period. The contributions of the humanities and social sciences towards answering those questions are fundamental and lacking in the current propositions<sup>1</sup>. Belgium and the world are going through a crisis that some people describe as unprecedented, apart from the parallel with the stock market crash of 1929 and the Great Depression. While some of the expected economic consequences may stand comparison, it would be a mistake not to take into account the social evolutions of our hyper-modern societies and the consequences of this long period of confinement on individuals. The parallel with the shock of the Great Depression easily leads to focusing primarily on economic measures to urgently “restart the machine”, which would remain blind to the societal challenges that this crisis reveals. There are many of them.

---

<sup>1</sup> Gilbert et al. (2020) [www.nature.com/articles/s41591-020-0871-y](https://www.nature.com/articles/s41591-020-0871-y)

From an economic policy point of view, political choices in recent decades have been guided by considering social security, and health care in particular, almost exclusively from a budgetary point of view. According to this logic, it was a question of costs that had to be reduced, giving priority to notions of economic efficiency, optimization, profitability, flow management, and so on. This logic led to the closure and/or regrouping of hospitals, the reduction of the number of available beds, the elimination of stocks and delocalization of production of mandatory medical products, such as masks and protective gowns, and the pressure to contain wages of hospital and nursing home staff. It is the same logic that allowed the explosive growth of the "market" for nursing homes, private insurance, and other pharmaceutical economic developments. Companies, including multinationals, encouraged by our governments, immediately realized that this health sector represented a huge market, a source of considerable profits.

As Barbara Stiegler, Professor of Political Philosophy at the University of Bordeaux-Montaigne, rightly pointed out: "The idea conveyed for years is basically that our health system must put an end to the old clinical medicine, based on the patient's suffering and complaint, just as it is supposed to be done with major infectious epidemics, involving assistance to vulnerable populations. This is the meaning of so-called "proactive" medicine, driven by the promises of the digital shift and big data in health. [...] To our old medicine considered "reactive", the proactive vision opposes continuous optimization processes, where it is the patients themselves who are supposed to manage their own risk behaviors in an optimal way. [...] The idea is to increase the performance of individuals and their ability to adapt, including to a degraded environment."

These policies of dismantling public services and massive budget cuts (3.5 billion euros per year for the public health budget alone under the Michel government) went hand in hand with tax reforms aimed at considerably increasing the wealth of multinational companies and very wealthy individuals. Not to mention Belgium's constant opposition, at the European level, to the various measures aimed at reducing tax evasion. Under the previous government, the employers' contribution to social security fell from 32.4% to 25%, and the tax rate on company profits was lowered from 33.9% to 25%. In February, the Finance Administration announced that 172 billion euros had left Belgium for tax havens in 2019. Finally, Judge Michel Claise, a specialist in the fight against financial crime, estimates that the losses to the state budget because of tax fraud and evasion are between 22.5 and 31.5 billion euros per year. By way of comparison, the Belgian health budget for the year 2020 is 27.6 billion euros. Recovering one year's worth of fraud and evasion covers the entire health budget of our country!

The measures to be taken to get out of the coronavirus crisis are going to cost considerable sums of money, as the various texts in this report indicate. It will not only be necessary to repair the immense damage caused by this crisis in many areas (health, social, psychological, etc.). And to follow Stiegler again: "We must demand, from now on, that public health choices become a collective matter and not the preserve of experts and leaders". Above all, however, it will be necessary to rebuild a new way of living together. Reducing poverty, reducing inequalities, really tackling the environmental crisis, restoring meaning and value to the jobs that have saved us in this crisis and which have long been devalued.

We must therefore, in consultation, with the massive participation of civil society and by listening to the scientists who have been ignored for so long, rebuild this living together on entirely new paradigms that will give priority to human beings rather than to the increase of wealth for the few. The good news is that the means are there. As Nobel Prize winner Esther

Duflot reminded us, this is a Keynesian moment: in times of low interest rates, there is limited reason to worry. All the more so as certain debts are never completely repaid, as the anthropologist David Graeber shows<sup>1</sup>. To respond to extraordinary circumstances, extraordinary measures are needed: The Bank of England (BoE) has agreed temporarily to finance government borrowing in response to the COVID-19 crisis. While in ordinary circumstances policies such as “money printing”, modern monetary theory, or “helicopter money” might be dangerous for economic stability, they might temporarily be useful when facing deflationary pressures. In 2008, governments had no choice but to bail out banks and socialize losses after having privatized profits, which encourages moral hazard. By contrast, those experiencing the most financial distress during this pandemic hold no moral responsibility in this situation. Bailing out ordinary people might moreover be the best way to limit damages to our society and speed up social recovery. This would help us acknowledge that the primary function of money is not to concentrate wealth, but to coordinate human activity.

To help better understand and face this crisis, a large group of academics from most Belgian universities, who want to avoid an attitude of negative criticism, decided to urgently put together a document showing all the wealth of Social Science and Humanities expertise, underrepresented in the proposed governmental task force, that is available across the Belgian academic community. In the present document, which in less than 7 days has gathered contributions from a large number of academic and field experts, we present an inventory of the situation with proposals for developments that will make the lockdown and exit strategy, and their long-term consequences, more bearable for the population. Short-, medium-, and long-term proposals are formulated to meet the challenges that lie in front of us.

This document makes no claim to completeness, nor is it intended to lecture or suggest that experts are not doing their job. It is just a free and voluntary input from scientists who want decision-makers to be able to make choices in the best interest of most of the people living in Belgium. It is therefore only the search for the common good and the right decision that has guided the collective drafting of this document, which is certainly still imperfect. The authors of the different contributions only endorse the contents of the contributions they sign and do not necessarily share the positions taken in other contributions. The same applies to those who have taken part in the editing and coordination of this document. These positions are open for debate and could differ among experts, because science requires exchanges, discussions, cooperation, deliberation, and finally consensus. The experts listed here are fully available for any requests or advice from the authorities.

This document incorporates 50 texts from more than 120 experts, mainly in the humanities and social sciences. The text is structured around 7 chapters: policy and crisis, communication and technology, rights and justice, health, social issues, education and culture, and environment and production. Each chapter contains several expert opinions, each time structured in four parts: background and context, specific issues raised by the lockdown, recommendations for the future, and bibliography.

The experts gathered in this document make no claim of holding THE truth, nor do they claim any exhaustiveness. However, they felt it was essential to stress how essential all aspects of our society are in addressing the problems we face now.

---

<sup>1</sup> (2011). *Debt: The First 5000 Years*. Brooklyn, N.Y.: Melville House.

*Authors :*

**Yves Moreau** (KU Leuven)

**Olivier Servais** (UCLouvain-USL-B-IAD)

**Yves Cartuyvels** (USL-B)

**Michel Gevers** (UCLouvain)

**Alban de Kerchove d'Exaerde** (FNRS/ULB)

**Olivier Klein** (ULB)

**Marianne Lemineur** (Narratives)

**Veronic Thirionet** (I Care asbl)

**Dan Van Raemdonck** (ULB-VUB)

**Justine Vleminckx** (UCLouvain)

# **Chapter 1**

**Politics, Governance, Crisis management**

# **Aanbevelingen m.b.t. de lockdown exit strategie en de maatschappelijke inzet om mee te nemen in de post-exit-strategie**

## **Trans sectoraal, transdisciplinair.**

## **Gemene problemen vragen een gemeenschappelijke, voorbedachte aanpak**

### *Analyse van het probleem*

Als we met een sociologische bril naar de huidige crisis kijken, kunnen we de Corona-pandemie als een ‘wicked problem’ omschrijven. Letterlijk vertaald is het een lastig, netelig, gemeen probleem. Het is een heel complex probleem, het is uniek, de volledige omvang noch de precieze oplossing zijn gekend. Typisch voor de sociale complexiteit die bij zo een wicked problem hoort, is dat elke betrokkene de zaak anders kan bekijken, allemaal met een beetje waarde en een beetje niet-waarde. Moet je voor groepsimmunitet gaan of niet, scholen terug open of toch maar niet, komt er een tweede golf die misschien nog erger is of niet, mag je nog grapjes maken of niet meer ...? Alle experts met een mening hierover hebben gelijk en tegelijk ongelijk.

Zoveel onzekerheid en ambiguïteit is aan de mens als sociaal wezen niet besteed. De complexiteit die eigen is aan een dergelijke crisis leidt vaak tot stress, die op zijn beurt wordt veroorzaakt door verschillende factoren. Zo is het krijgen van onduidelijke of tegenstrijdige informatie<sup>1</sup> een belangrijke activator voor aanhoudende spanning. Het gevolg is dat een gevoel van controleverlies<sup>2</sup> en daaropvolgend hulpeloosheid<sup>3</sup> zich aandient. Omdat we door allerlei negatieve berichtgeving<sup>4</sup> onze eigen emoties en die van vrienden en familie niet meer kunnen reguleren, wordt een wicked problem vaak ervaren als een persoonlijke bedreiging. Dus zoeken we oplossingen om het af te bakenen en beheersbaar te maken, om het kenbaar en herkenbaar te maken.

Op samenlevingsvlak neigt er bij zo’n crisis snel een tendens naar een ‘dominante logica’, momenteel is dat de medische, vooral virologische kijk op de publieke gezondheid. Dat heeft dankbare neveneffecten, zoals luidkeels applaudisseren voor de gezondheidswerkers. De ondankbare neveneffecten zijn dat er tunnelvisie<sup>5</sup> ontstaat, waarbij we individu en samenleving verwarren. Als individu is het uiteraard perfect verantwoordbaar om vanuit je eigen garage in Brasschaat naar de garage van je buitenverblijf aan zee te rijden of om buiten te basketballen. Als we dat allemaal gaan doen, is er op samenlevingsvlak een potentieel probleem van samenscholing en druk op de plaatselijke gezondheidszorg. Een ander neveneffect is dat we alles wat er gebeurt gaan plaatsen in een vooraf ingenomen beeld van de situatie terwijl dit niet altijd klopt met de realiteit. Dit fenomeen, dat men ‘confirmation bias<sup>6</sup>’ noemt, zorgt ervoor dat we informatie zoeken die volledig aansluit bij de overtuigingen die we over een bepaald fenomeen hebben. We doen dat voortdurend. We kleuren graag onmiddellijk ons eigen mentale plaatje in.

Daardoor ontstaat er bij diegenen die beslissingen moeten nemen vaak een gebrek aan ‘situational awareness<sup>10</sup>’ waardoor bepaalde signalen die wijzen op groter onheil dat mogelijks

op ons af komt totaal genegeerd of zelfs gerateerd worden<sup>8</sup> (men spreekt dan van ‘weak signals’). We kunnen daar niets aan doen, dat hebben we nu eenmaal te danken aan de vaak irrationele werking van ons brein<sup>7</sup>. Onze hersenen kunnen ook moeilijk met complexiteit om. Het is een sequentiële machine die slechts aandacht kan schenken aan één probleem tegelijk. Complexiteit inperken werkt dan, terwijl het probleem veel complexer is en heel wat aspecten heeft die hierdoor minder aandacht krijgen. De enige oplossing daarvoor schuilt in een anticipatieve en samenwerkende aanpak; meerdere ‘sequentiële machines’ die met een gezamenlijk doel voor ogen het wicked problem aanpakken.

### *De maatschappelijke inzet om mee te nemen in de exit-strategie*

Als we de Corona-crisis als een wicked problem benaderen en niet louter als een voorbijgaand probleem binnen de publieke gezondheid, geven we toe dat je dit niet kan aanpakken zoals een andere crisis waarbij je weet wat werkt en wat niet werkt. Dan moeten we het probleem dringend breder aanpakken, niet enkel als een medisch maar als een maatschappelijk probleem. We kunnen dat op vele manieren doen, maar ons voorstel is om te focussen op de wisselwerking tussen hoe vooruitziend (anticipatief) we moeten zijn bij een crisis en hoe we daar meerdere en samenwerkende partijen (disciplines) bij kunnen betrekken. De Corona-crisis toont pijnlijk aan dat reactieve en monodisciplinaire crisisbeheersingsmethodes niet werken voor het bestrijden van wicked problems, omdat er niet naast elkaar maar met elkaar moet worden samengewerkt, en dat met een vooruitziende bril.

De werkgroep GEES is alvast een poging om transdisciplinariteit in te bouwen. De dominante logica vertaalt zich nog in de oververtegenwoordiging van medische professionals. Verscheidene belangrijke wetenschappen of wetenschapsdomeinen zijn niet aanwezig (psychologie, sociologie, bestuurskunde, organisatiekunde, crisiscommunicatie, ICT, logistiek, ethiek...). Verder is het nog maar de vraag hoe deze groep gaat samenwerken. Er is een belangrijk verschil tussen multidisciplinariteit en transdisciplinariteit. Voldoende verschillende disciplines (multidisciplinariteit) betrekken is één zaak, die laten samenwerken (transdisciplinariteit) een andere. Het gevaar bestaat dat we meerdere frisse blikken op de zaak gaan laten schijnen, maar dat die enkel binnen het eigen kader kijken. Bovendien kunnen wicked problems nooit opgelost worden door enkel academici, uit hoeveel disciplines je ze ook bij elkaar brengt. Er is kennis en expertise van allerlei pluimage nodig, dus transsectoraal en transversaal. Vandaar dat dit voorstel niet enkel opgemaakt is door academici, maar samen met experts uit het werkveld. Meerdere visies gaan echter niet helpen als ze niet geïntegreerd samenwerken. Elke discipline weet al veel, nu is het belangrijk om verbindingen tussen disciplines te bouwen. Dat vraagt niet eens veel nieuw onderzoek, maar wel luisteren naar elkaars resultaten en er samen mee aan de slag te gaan.

We stellen ook vast dat het werkveld van GEES reactief is binnen de crisis die nu voorligt. Je merkt aan de communicatie dat er geen kader is om anticipatief te werken. Wij, en zij, weten niet wanneer scholen zullen opengaan, of festivals zullen plaats vinden en of er nog competitief gevoetbald of gefietst wordt. We weten het niet, simpelweg omdat je dat bij een wicked problem zoals de Corona-crisis niet weet als je er middenin zit en kader noch structuur hebt om toekomstgericht te werken. In het beste geval wordt het een ‘educated guess’, een beredeneerde gok dus.

Vandaag moeten we beginnen met de antwoorden voor morgen. Een netwerk van specialisten en organisaties werken anticipatief aan een draaiboek en een infrastructuur die nodig zijn om toekomstige pandemieën aan te pakken. Operationeel gezien liggen de (heel pijnlijke) keuzes

misschien bij het bepalen wie wel of niet intensieve zorgen toegediend krijgt, maar strategisch en maatschappelijk gaan we waarden moeten afwegen.

- Gezondheid, welzijn, welvaart, wat weegt het zwaarst door ?
- Of hoe kunnen we die combineren ? We moeten nu vragen durven stellen over waar we op middellange en lange termijn naartoe moeten.
- Hoeveel geld hebben we ter beschikking om deze crisis te managen ?
- Hoe gaan we straks weer alle bedrijven opstarten ?
- Hoe kunnen we intussen spontane burgerinitiatieven ondersteunen en hun inzet maximaal laten renderen ?
- Hoe gaan we ervoor zorgen dat we terug zonder angst kunnen samenleven en werken? Hoeveel organisaties of partners hebben we nodig, hoe gaan we die laten samenwerken en wie gaat dit netwerk aansturen ?
- Wat zijn de maatschappelijke, financiële, menselijke en economische gevolgen en uitdagingen van dit wicked problem, en hoe kunnen we daarop nu al anticiperen ?

Dit vraagt werkelijke transdisciplinariteit, het overstijgen van 'schotten' tussen sectoren en disciplines.

### Aanbevelingen

- Go big or go home: lessen van vorige crisissen neigen crisismanagers er meestal toe om te kleine acties te nemen<sup>9</sup>. Een wicked problem vereist krachtige actie en groot anticipatief vermogen.
- Creëer een netwerk van specialisten en organisaties, met zowel een wetenschappelijke- als een praktijkachtergrond, en laat hen anticipatief werken aan een draaiboek en een infrastructuur die nodig zijn om toekomstige pandemieën aan te pakken. Met andere woorden een netwerk dat andere netwerken aanstuurt en ondersteunt.
- Samen vormen ze een transdisciplinair netwerk dat iteratief werkt, innoveert en experimenteert teneinde de bekomen informatie aan te wenden als een 'coping mechanisme' om anticipatief met een draaiboek en een infrastructuur aan de slag te gaan om
- Vroegtijdig 'weak signals' in de samenleving te detecteren die wijzen op (nieuwe) wicked problems,
- Die vertaalt naar concrete acties,
- En tegelijk op lange termijn de samenleving helpt om zich wendbaar op te stellen, wat nodig zal zijn om toekomstige pandemieën en andere wicked problems aan te pakken.
- Maak een inventaris van wicked problems die onze samenleving riskeert. Creëer transdisciplinaire/crosssectorale netwerken per probleem en verbind ze met elkaar door lateraal opererende organen. Bespaar ondertussen niet op het monodisciplinaire onderzoek en daarbij horende ontwikkeling.

- Stimuleer in het research-ecosysteem transdisciplinair onderzoek. Dat kan door bijvoorbeeld daartoe een aparte geldstroom te organiseren (zowel inter- als intrauniversitair).
- Organiseer post-experience opleidingen omtrent wicked problems en mogelijke maatschappelijke, organisatorische en individuele coping strategieën.
- Organiseer “kom-uit-uw-silo”- conferenties waarbij cross-sectoraal potentiële wicked problems anticipatief benaderd worden. De hackathon methodologie is een voorbeeld om dat aan te pakken.
- Klassieke interactiemodellen zoals “vergaderen” zijn niet in staat om grote groepen mensen uit verschillende achtergronden effectief te laten communiceren. Alternatieve ‘large scale’-methodologieën zijn beschikbaar maar weinig bekend laat staan beheerst (zoals bijvoorbeeld de Fishbowl Conversation methode<sup>11</sup>). Investeer massaal in het verspreiden van deze competenties bij wetenschappers en organisaties die bijdrage kunnen leveren aan het tackelen van wicked problems.
- Betrek bij dit alles ‘influencers’ die erin slagen mensen te motiveren en te organiseren om samen iets te doen (cfr. Rogier De Langhe, UGent in De Morgen, 8/04/2020).
- (Gedeeld) leiderschap in de hier beschreven netwerken van netwerken is heel specifiek en dus niet te herleiden tot traditionele leiderschapsvormen en -competenties. Investeer in deze specifieke leiderschapsinfrastructuur en borg de betrokkenheid en integratie van beleid, wetenschap en alle betrokken stakeholders.

## References

- (1) Perry, R. W., Lindell, M. K. (2003). Understanding Citizen Response to Disasters with Implications for Terrorism. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 11(2), 49- 60.
- (2) Halpern, D. (2015). Inside the Nudge Unit. How Small Changes can Make a Big Difference. London: WH Allen.
- (3) Mata. A., Antunes, D., Gaspar de Carvalho, R., Palma-Oliveira, J. M., Lino, J., Luís, S., Marques, N., Silveira, C., Alves, I. (2006). Psychosocial monitoring: Understanding irrational people. In: Guedes Soares & Zio (Eds.) *Safety and Reliability for Managing Risk*. London: Taylor & Francis Group (pp. 1327-1332).
- (4) Reuter, C., Kaufhold, M.A. (2018). Fifteen years of social media in emergencies : A retrospective review and future directions for crisis Informatics. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 26(1), 41-57.
- (5) Rassin, E. (2007). A psychological theory of indecisiveness. *Netherlands Journal of Psychology*, 63, 1–11.
- (6) Nickerson, R. S. (1998). Confirmation Bias: A Ubiquitous Phenomenon in Many Guises. *Review of General Psychology*, 2(2), 175–220.
- (7) Lamme, V. (2010). De vrije wil bestaat niet. Over wie er echt de baas is in het brein. Amsterdam: Prometheus.

- (8) Weick, K. E., Sutcliffe, K. M. (2007). *Managing the unexpected. Resilient performance in an age of uncertainty*. John Wiley & Sons, Inc.
- (9) Taleb, N. N. (2018). *Skin in the game. Hidden asymmetries in daily life*. New York: Random House.
- (10) Lipshitz, R., Klein, G., Orasanu, J. (2001). Taking stock of naturalistic decision-making. *Journal of Behavioural Decision-Making*, 14, 331-352.
- (11) Weisbord M.R. et. al. (1992). *Discovering common ground*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers

### Auteurs

**Bart Cambré**, PhD, Antwerp Management School & Universiteit Antwerpen  
**Hugo Marynissen**, DBA, Antwerp Management School & PM • Risk Crisis Change  
**Geert Van Hootegem**, PhD, HIVA-KU Leuven & Antwerp Management School  
**Bert Bruggemans**, Zonecommandant, Brandweer Zone Antwerpen  
**Stijn Pieters**, Managing Partner, PM • Risk Crisis Change

# Capturing Corona, Opening Up Society: The Five Cs of Realistic Implementation

## *How to act in an appropriate way?*

That is the question driving public officials' conduct. People bearing responsibilities in a context of democracy and the rule of law are faced with an *action imperative*; they always have to act. A crisis makes this question even more pertinent.

This is the case now with what has been labelled the corona crisis. Since a few months the Covid-19 virus has got a grip on the entire world. The virus' outbreak in Wuhan triggered a 'lockdown' with a compelling and inescapable character. The spread of the virus across borders led to the global adoption of the Chinese approach to control the corona virus. This adoption shows national variants of that approach, dependent on differences in institutional context and socio-cultural climate. Only in Sweden – far less densely populated than China – an alternative approach is pursued. At the moment of writing, Stockholm is the only capital on earth where people can be seen drinking beer on café terraces. Everywhere else the corona pandemic has induced an all-encompassing disruption of social life and a broadly felt fatality.

Nobody knows whether ultimately the more control-oriented Chinese approach focused on lockdown, as in its variants now globally adopted, will lead to a lower *excess mortality* than the liberal Swedish approach. And yet, political authorities and public officials have to act here and now. In the study of government, knowledge and insights on crisis management have been accumulated (Boin, 't Hart, Stern and Sundelius 2016). The point is that in the Western world the situation of a lockdown is new. No government has experience with such a situation. The expertise of virologists, micro-biologists, epidemiologists and medical consultants working at intensive care units is highly valued. Also for these medical doctors however, when and how to retreat from a lockdown is a question they never had to address. This means that political-administrative decision-makers tend to lean heavily on medical know-how, while actually no one is an expert on managing a national lockdown; let alone on how to appropriately end such a situation.

The current phase of the corona crisis is perceived as a 'next stage', in the sense that in the statistics the curves of numbers of ill people taken in intensive care are flattening. The fact that daily still large numbers of people are dying because of the virus (and probably more, beyond the formal corona registrations) does not prevent that the lockdown exit strategy now has become an issue. Stakeholders from various sectors of society are knocking on the door of governments, making a case for getting relief in the problematic situation they are in. And indeed, apart from the guidelines to stay at home and to practise *social distancing*, the schools are closed, while hardly more than supermarkets and apothecaries have remained open. Public transport has been minimized; entire countries have become gated. On a global scale, the economic and societal disruption is massive.

### Politics as weighing stakes

In this pre-exit situation every stakeholder sees his stake as the most important one. The consequences of a prolongation of the lockdown for his or her trade or branch are perceived as the most severe. ‘Who will be paying for my lost revenues?’ All these pleas are to be taken seriously – and they are. In countries like those in Europe the doors of government are opened, when individual shopkeepers, cultural organizations or others, as well as their representatives, make a case for help. It is there, in the layered locus of public administration, that public decision-making must and does take place.

It is in government and politics that the variety of values, stakes, facts and forms of advice, from different angles, come together and are taken into account. It is the political authorities and public officials who have been granted the legitimate power to practise the balancing act needed to reach justifiable trade-offs between the different values and various interests at stake. These authorities and officials also can be expected to have sufficient implementation capacity. And if not, they may mandate others, such as regional health officials or local governments, to make decisions as a delegated task. In all countries concerned a range of measures has been taken. Now also withdrawing these measures regards political-administrative decision-making.

Against this background no role of *governing-by-proxy* is aspired here; an advisor’s role is always limited. In overcoming the corona crisis, particularly modelling and scenarios can be helpful, certainly as results of coordinated action aimed at bundling interdisciplinary academic expertise. This being so, pursuing an effective strategy can be facilitated by a sensitivity to both the complexity of the task at hand and the *de facto* political nature of the decisions to be made. With an ethical component as inevitably inherent to any form of advice, the observations below are meant to trigger such sensitivity. They have been formulated from the background of knowledge and insights gained in the study of politics and government. Ending with some process requirements for implementation, this contribution aims to fulfil a reflective function, amidst the many inputs relevant for political-administrative decision-making about an appropriate lockdown exit strategy.

### United focus on public health

In the public sphere the discussion about the contours of a lockdown exit strategy concentrates on contrasting the overall medical situation with the need ‘to give the economy a kick-start.’ The rationale is clear: almost all parts of the economy are severely hit by the crisis situation, particularly by the governmental measures to control the virus. Much creativity is being invested in projects aimed at compensating the financial losses. Even commercial ventures creating a win-situation can be observed. On the whole, however, particularly organizations in the private sector are facing financial-economic damage. Several business corporations have to close their doors forever, unless financial aid gives them relief. Fortunately, in all European countries, measures in this direction have been taken by the national governments concerned and recently also in *konzertierte Aktion* between the EU-member states.

The knocking on governments’ doors asking for aid and, at least, for a reduction of the *social distancing* and similar measures taken, has started now. While the medical statistics are becoming slightly less gloomy, given the current situation of lockdown, the appeal to government will go on for a long time. Political authorities will be weighing what reduction of measures is feasible when and how, in an ongoing process responding to claims from the various stakeholders on their doorstep.

This being so, while gradually and selectively relaxing them, it is deemed wise for the time being to maintain some, if not most, measures that have been taken now – coming down to working at home if possible, in a *social distancing* society. The lockdown *frame* has been adopted as induced by a broadly accepted medical view, on a world-scale expressed and propagated by institutions like the World Health Organization. Meanwhile, first priority – still – lies in the medical sphere, although going beyond creating more intensive care beds. That priority seems large scale testing and creating data sets of corona patients, in all sorts of variants. Hence, target group measures become possible. The objective is clear: evidence-based containment of the corona virus, while at the same time allowing society gradually to get back to ‘normal’. In addition, the lockdown situation implies that all possible efforts must be made to develop an appropriate medicine against the virus. It goes without saying that international cooperation is due here. Until effective vaccination has become possible on a massive scale, the *social distancing* society seems the perspective – whether we like it or not.

### *Keeping vital occupations vital*

In the study of government, nurses, teachers and others working in the ‘lower’ segments of the public and semi-public sector are known as *street-level bureaucrats* (Lipsky 1980/2010). In fact they have a triple identity. First, they are front-office workers, fulfilling their tasks in direct interaction with citizens as patients, pupils and in other roles. Next, they are public servants – in one way or another they are publicly employed. Third, they have been educated and trained to act as professionals, proud to do their jobs (Hupe 2019: 489-491).

Until a month or so these *professionals in public service* generally were looked at as *petits fonctionnaires* (Crozier 1955) and, in many respects, treated likewise. Their work, of a serving nature, was seen as of a secondary order. This goes even more for people working in cleaning, waste processing, distribution and transport. As far as these persons are publicly employed, they were seen as easy objects for financial cuts, with the latter often resulting in less jobs and lower income.

And then came the corona virus. All of a sudden, the ‘lower functionaries’ became public heroes. They are championed as having ‘vital occupations’ while involved in ‘crucial processes’. Standing in front of the building, people are clapping their hands for the nurses, medical consultants, assistants and all others working in hospitals and care centres. Prime-ministers make an appeal on television to support all these marvellous people. The world now seems to be saved by those very *street-level bureaucrats*.

All this is wonderful, of course. Let some of this novel view on what used to be largely invisible tough jobs be conserved in the future. Right now already, the broad public support should get the form of taking care of the people in these vital occupations. Nurses and doctors are desperately in need of face masks, gloves and other protective material. It is shameful to see aggressive competition rather than cooperation here – between hospitals, regions and even countries. Another way the ‘helping professions’ can be aided to fulfil their helping tasks, is to ask what they need for the organization of their work. Because of the corona crisis, some people are out of work. At the same time, here the mobilization of additional hands is required. Most of the people working in hospitals, nursing homes and other care institutions have reached the point of exhaustion. They need time for recovery and recuperation.

Similar observations can be made for schools. They appear in this crisis as institutions more than ever crucial. Schools enable other people with vital occupations to do their work, in a role going beyond child minding. Most of all they show the essential functions they fulfil for raising youngsters in an appropriate educational environment. Teachers and school boards need material, like electronic equipment. Reflection on the post-corona lay out and infrastructure of school buildings and classrooms is desirable. Most of all, here as well, continued acknowledgement of what teachers mean for society is required.

In fact, such acknowledgement is in place also beyond health, care and education. Mayors and people working in municipal agencies like social services departments; the police - these and other public officials at the moment are trying to deal with the present situation as appropriately as possible, with an eye on the common good. While all are taking their roles in public service seriously, they deserve to get credit for that, also after the corona crisis.

### *Ensuring a realistic implementation*

When a strategy has been formulated and decided upon, it is generally assumed that implementation will follow accordingly. The realization of the goal concerned – whatever it may be – is taken for granted. The phenomena hidden behind the term implementation do not seem very interesting. Hence, while being assumed, they can be neglected – unless and until signals occur that the goals have not been realized.

The study of public policy shows that this view on implementation as an assumed residual is misleading (Hill and Hupe 2014). Policy implementation is more than a technical matter. Most actors involved in policy processes – and certainly those with a responsibility in relation to the policy or strategy concerned – do their work with good intentions. The aggregated results of their actions, however, are not determined solely by the objectives stated.

Moreover, in a crisis a hierarchical reflex can be observed. People are inclined to look upward, asking guidance and clarity from political authorities and public officials in general. The latter, in turn, tend to adopt a straightforwardly top-down perspective when exercising control. Because the effectiveness of such control cannot be granted, implementation needs explicit attention.

As a rule of thumb the five Cs of realistic implementation can be useful here. They concern process requirements for implementation. Communication then means investing in conveying the message at hand. While vagueness creates freedom, particularly in a crisis, clarity is demanded. Then, given the hierarchical reflex mentioned above, guidelines will be accepted but also measures people may be less enthusiastic about. Building and using coalitions implies the need to create the willingness to share the general goal and to make joint efforts to realize it, enhancing the commitment and dedication of stakeholders. It goes without saying that citizens and corporations, but also co-governments, will comply with the strategy and actively support it sooner, when the necessary resources have been made available; capacity is involved here. And at the end of the day, all efforts made stand or fall with the professionalism demonstrated on the ground floor of government, as craftsmanship embedded in society.

## Conclusion

Given the argument above, the threefold advice to political-administrative decision-makers for an appropriate lockdown exit strategy can be recapitulated as follows. *United focus on public health.* With lockdown as the *status quo*, public health stays first priority when making, step-by-step, a politically justifiable weighing of other values and interests in relation to this priority. The sooner coordinated action enables large-scale testing and data collection, the sooner target group measures and ultimately vaccination can become a fact. The more progress is made in the medical realm (*health*), the more alternative stakes (*economy*) can be acknowledged in a gradual process of reducing lockdown measures. A positive public health prospect offers a perspective to make the *social distancing* society – reality for the time being – more bearable.

*Keeping vital occupations vital.* Taking their crucial role seriously means helping public service professionals and their counterparts in the private sector to fulfil their tasks. In relation to this, work is to be made of institutionalizing the political and social appreciation of their contribution, as now having become visible. *Ensuring a realistic implementation.* Instead of taking the realization of goals for granted, giving explicit attention to the follow-up of decisions made, is worthwhile. A way to do this is adopting the five Cs of realistic implementation: communication, coalitions and commitment, capacity and craftsmanship.

## Acknowledgements

This paper has been written as a contribution to a nation-wide and interdisciplinary advice of Belgian academics to the Exit Strategy Expert Group of the Belgian government. The initiative to that advice was taken by Yves Moreau (KU Leuven) and Olivier Servais (UC Louvain). Marleen Brans (academic expert on public policy), Michael Hill (academic expert on policy processes), Willem Hupe (economist), Jelger Jorritsma (econometrist), Nynke Jorritsma (public library professional), Peter van Keulen (micro-biologist), Pauline Klaver (psychologist and remedial teacher) and Olivier Servais (editor and academic expert on anthropology) are acknowledged for giving comments on a draft of this paper. They did so *à titre personnel*. Only the author is responsible for the content of the paper.

## References

- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. and Sundelius, B. (2016) *The politics of crisis management: Public leadership under pressure* (2<sup>nd</sup> ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Crozier, M. (1955) *Petits fonctionnaires au travail. Compte rendu d'une enquête sociologique effectuée dans une grande administration publique parisienne*. Paris: Centre National de la Recherche Scientifique.
- Hill, M.J. and Hupe, P.L. (2014) *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3<sup>rd</sup> ed.). London: Sage
- Hupe, P.L. (2019) The ground floor of government in context: An agenda for street-level bureaucracy research. In: Hupe, P.L. (ed.) *Research handbook on street-level bureaucracy: The ground floor of government in context* (Chapter 30; pp. 484-506). Cheltenham: Edward Elgar.
- Lipsky, M. (1980/2010) *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30<sup>th</sup> anniversary expanded ed.). New York: The Russell Sage Foundation.

### Author

**Peter Hupe** is a political scientist specialized in the study of public administration. Since retirement from his position at Erasmus University Rotterdam, the Netherlands, he is Visiting Professor at the Public Governance Institute, KU Leuven, Belgium. He is also Honorary Senior Research Fellow at the School of Social Policy, University of Birmingham, UK. During the Michaelmas Term 2012-2013 he was Visiting Fellow at All Souls College, Oxford, UK. His e-mail address is: [pieter.hupe@kuleuven.be](mailto:pieter.hupe@kuleuven.be)

# Planification d'urgence et gestion de crise : Investir dans l'apprentissage post-crise (RETEX)

## *État de la situation : un système de planification d'urgence / gestion de crise sous tension*

En Belgique, la planification d'urgence s'est fortement développée depuis l'Arrêté Royal de 2006, mis à jour le 22 mai 2019 à la suite des attentats terroristes de Bruxelles et de Zaventem. La culture de la gestion de crise et de la planification d'urgence consiste à identifier les risques présents sur le territoire et à penser l'impensable pour faire en sorte de coordonner les moyens afin de réduire le temps de l'urgence collective et de répondre à la part d'imprévisibilité de la crise (Brunet *et al.*, 2019). Les crises sont des moments en dehors de la "normalité" avec un haut niveau d'incertitude. Même lorsque tout a été planifié, les gestionnaires de la crise doivent trouver une façon d'improviser pour s'adapter à la situation toujours nouvelle à laquelle ils sont confrontés. En matière de gestion de crise, la qualité de l'organisation, des équipements mais aussi de la communication (que cela soit entre les intervenants ou avec la population concernée) sont des facteurs primordiaux. La Belgique a investi depuis des années dans l'infrastructure de communication de crise, dans un nouveau centre d'expertise fédéral et un processus de gestion de la décision distribué entre les lieux de construction de l'information (Risk Management Group) et le groupe stratégique politique (Conseil National de Sécurité). Dans le contexte de ces dispositifs, le risque de pandémie, est un risque « connu ». La Belgique dispose d'un plan pandémie depuis de nombreuses années, comme la plupart des autres pays européens. Par ailleurs, de nombreux experts internationaux se sont penchés sur la question des pandémies et de nombreux articles scientifiques ont été publiés sur le sujet.

Cependant, face à la crise sanitaire actuelle, nous observons que le système de gestion de crise est mis sous tension. Et ce pour deux raisons principales. D'une part, il s'agit d'une crise mondiale qui ne peut donc par définition mobiliser une série de mesures avec d'autres territoires qui en seraient épargnés. D'autre part, l'incertitude inhérente au développement de la pandémie et aux moyens de la maîtriser qui est de nature à fragiliser les prises de décisions par une assise scientifique en construction. De nombreuses incertitudes sont présentes par rapport à la nature du virus, aux équipements, aux mesures de protection de la population, aux stratégies pour sortir de la crise, alors que les conséquences pour les individus, familles, institutions, sociétés et entreprises seront considérables.

Depuis de nombreuses années, malgré l'obligation légale de développer des plans d'urgence, de disposer de coordinateurs planification d'urgence (dits « planus ») au niveau local et d'organiser la coopération entre les disciplines d'urgence au niveau de tout le territoire, le secteur est sous-financé et manque de moyens (réforme de la protection civile, coupes budgétaires dans les budgets des zones de secours, etc.). Ce sous-financement en Belgique se reflète dans les rapports d'évaluation concernant la capacité des différents pays à implémenter les régulations de l'OMS (WHO, 2018). Les formes d'apprentissage (formation, exercices, retour d'expérience, etc.) de crise pâtissent également de ce manque d'investissement lié à un manque d'intérêt politique pour une infrastructure indispensable pour assurer la sécurité dans notre société.

## Les enjeux de la sortie du confinement

Selon le « cycle de la gestion du risque », la sortie de crise suppose la mise en œuvre d'un processus d'apprentissage sous forme de retour d'expérience (RETEX). Il s'agit d'étudier les problèmes rencontrés lors de la gestion de crise et puis de remonter pour chacun des intervenants et publics-cibles concernés dans l'historique de la crise afin de documenter les problèmes rencontrés, les réponses (décisions) données tant stratégiques qu'opérationnelles et les résultats obtenus. Ce processus de retour d'expérience est classique mais est également souvent mis de côté une fois les crises passées alors qu'il s'agit d'une étape fondamentale : l'objectif est d'engendrer un processus d'apprentissage pour *in fine* améliorer la résilience du système.

Mais nous n'apprenons pas de toutes les crises et ce pour différentes raisons. Les acteurs de terrain (pompiers, police, protection civile, médecins urgentistes, etc.) s'accordent à dire qu'il existe un manque de culture d'apprentissage multidisciplinaire. On fait face à un manque d'enseignement, de mise en mémoire et de partage des précédentes situations d'urgence (Fallon & Thiry, 2019). Or, cela est de première importance pour installer une « culture du risque ». Cette mise en mémoire collective doit se faire au niveau belge mais aussi international. Dans le cas de la crise du COVID-19, un partage précoce de l'expérience acquise par certains pays d'Asie en matière de gestion des pandémies (voire un partage de l'expérience des dernières pandémies asiatiques, comme le SRAS ou le MERS) aurait pu être bénéfique à la gestion de la crise en Europe.

Après une crise, les dynamiques de débriefing et de rapportage sont souvent freinées par le caractère traumatisant des événements pour les acteurs et par la question de la responsabilité civile : « L'objectif de responsabilisation nuit à la compréhension de l'accident, puisqu'il a tendance à exacerber les réactions défensives des personnes impliquées » (Mbaye *et al.*, 2009, p. 7). On peut mentionner des éléments d'ordre pratique qui limitent aussi la possibilité des acteurs à s'engager dans un processus de retour d'expérience de crise (Thiry, Glesner, Fallon, 2019): la difficulté de mettre par écrit ce qui s'est passé ; la difficulté de mener des débriefings dans une logique véritablement multidisciplinaire avec une approche interprétative ; la difficulté à la suite d'un exercice ou d'une crise de mettre en place des plans d'actions et un véritable suivi de ces plans ; et enfin le caractère chronophage de ces processus et leur concomitance avec les activités journalières.

Les grandes crises, comme celle que nous traversons aujourd'hui, marquent l'histoire et transforment le futur : ce sont des moments de changements : politiques, législatifs et sociaux. C'est pourquoi les analystes devront être particulièrement vigilants et proactifs dans les mois qui viennent.

## Recommandations

**Il faudra prendre le temps d'analyser** à travers des retours d'expérience et des débriefings avec les acteurs de terrain (pompiers, police, protection civile, médecins urgentistes, etc.) ce qui a bien fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné durant la gestion de la crise.

Ce temps de réflexivité sur les pratiques est fondamental si nous voulons apprendre de la crise pour améliorer les pratiques de planification et de gestion de crise pour tous les acteurs qui ont été associés à la gestion du coronavirus : une méthode concertée et validée ainsi que des ressources nécessaires doivent être prévues.

**Cet apprentissage doit se faire avec les acteurs de terrain** mais aussi en discussion avec des représentants des personnes directement concernées. Exceptionnellement, tous les secteurs de la société ont traversé la crise et en subissent les conséquences.

**Il conviendrait d'encourager les partages d'expérience de gestion de crise** au niveau international (dans le cas de la crise sanitaire, l'expérience acquise par plusieurs pays d'Asie en matière de pandémie aurait pu faciliter grandement la gestion de la crise au niveau belge et européen).

**Dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire**, les intervenants médicaux se trouvent en première ligne. Il s'agit d'une configuration « inhabituelle » en gestion de crise : il conviendra donc d'ajuster avec les acteurs médicaux les dispositifs actuels pour répondre aux besoins spécifiques de cette discipline. La structuration même de la discipline médicale (au sens de la « D2 » en planification d'urgence) devra être analysée et si nécessaire adaptée.

**Investir des ressources supplémentaires** (en formation, en exercice, etc.) en matière de planification d'urgence et donner une reconnaissance à ce secteur souvent invisibilisé qui accomplit des missions essentielles à la sécurité dans notre société.

**Traditionnellement, gérer une crise c'est tendre le plus rapidement possible vers un retour à la « normale »**, qui serait un indicateur phare de la sortie de crise. Mais dans le cas de crise grave comme celle-ci, il ne s'agira sans doute pas d'un retour à un état antérieur (Claisse 2020) mais un processus complexe : il faudra éviter de déclarer trop rapidement la fin du confinement comme le moment de sortie de crise parce que des conséquences à long terme doivent être intégrées dans l'apprentissage et l'adaptation de nos sociétés à ce type de risque.

Une Commission d'Enquête Parlementaire est un processus politique utile, mais il ne remplace en RIEN les dynamiques de RETEX qui doivent se faire avec les acteurs de terrain.

## Références

- Brunet S., Fallon C., Ozer P., Schiffino N., Thiry A., 2019, *Risques, planification d'urgence et gestion de crise*, Ed. La Chartre.
- Claisse F., (2020), *Covid-19: quatre scénarios pour l'après-crise*, LES NOUVELLES DES POSSIBLES, Notes de veille prospective de l'IWEPS N°2, Namur.
- Fallon C., Thiry A., 2019, Organizing Multidisciplinary Learning in Emergency Planning and Crisis Management (test case 1). Work package 5 Deliverable (5.1.1). Belspo Brain PSI-CO.
- Fallon C., Piet G., Thiry É., Pozzo F. D., Zwetkoff C., 2012, « Renouveler la gestion du risque par l'ouverture à un système de vigilance : le cas de la fièvre catarrhale ovine », *VertigO: la Revue Electronique en Sciences de l'Environnement*, 12(3).
- Mbaye S., Kouabenan R., & Sarnin P., 2009, Le Retour d'Expérience processus sociocognitifs dans l'explication des dysfonctionnements, *Cahiers du Foncsi*, n°2009-08, 30p.
- Thiry A., Glesner C., Fallon C., 2019, Apprentissage de la situation d'urgence: construction d'un cadre de retour d'expérience, Analyse de l'enquête Mesydel, Rapport de recherche (<https://orbi.uliege.be/handle/2268/244808>)
- WHO (2018) State Parties Self-Assessment Annual Reports (SPAR) <https://extranet.who.int/sph/spar/spar/299>.

## Auteurs

La plupart des signataires sont membres du Comité Directeur du certificat interuniversitaire PLANICOM (Planification d'urgence et Gestion de crise)

**Thiry Aline**, Chercheur (Spiral, ULiège) ; [aline.thiry@ulg.ac.be](mailto:aline.thiry@ulg.ac.be)

**Hendrickx Kim**, Chercheur Post Doc (FWO & KU Leuven) ; [kim.hendrickx@kuleuven.be](mailto:kim.hendrickx@kuleuven.be)

**Ozer Pierre**, Chargé de recherche (The Hugo Observatory, Uliège) – PLANICOM ; [pozer@uliege.be](mailto:pozer@uliege.be)

**Brunet Sébastien**, Professeur (Spiral, ULiège) - PLANICOM ; [sebastien.brunet@uliege.be](mailto:sebastien.brunet@uliege.be)

**Fallon Catherine**, Professeur (Spiral, ULiège) - PLANICOM ; [catherine.fallon@uliege.be](mailto:catherine.fallon@uliege.be)

**François Aurore**, Professeur (UCLouvain) – PLANICOM ; [aurore.francois@uclouvain.be](mailto:aurore.francois@uclouvain.be)

**Glesner Colin**, Doctorant chercheur (Spiral, Uliège & CEN – SCK) ; [olin.glesner@sckcen.be](mailto:olin.glesner@sckcen.be)

**Thoreau François**, Chercheur Post Doc (Spiral, ULiège) ; [fthoreau@gmail.com](mailto:fthoreau@gmail.com)

Partenaire : **Bergmans Anne**, Docent Wetenschappelijk coördinator Master in de

Veiligheidswetenschappen - IMDO Universiteit Antwerpen ; [anne.bergmans@uantwerpen.be](mailto:anne.bergmans@uantwerpen.be)

# Les mesures de confinement strict sont-elles efficaces ?

## Tentative de réponse à travers une comparaison des politiques de lutte contre le covid-19 en Belgique et aux Pays-Bas<sup>1</sup>

Depuis son apparition en Italie en février dernier, la pandémie de covid-19 a frappé tous les pays européens de manière graduelle. Mais cela ne s'est pas fait avec la même gravité ni la même rapidité. Dès lors, les politiques mises en place pour répondre à la crise n'ont pas été identiques. Certes, un certain nombre de mesures sont communes : fermeture des cafés et restaurants, fermeture des écoles et des universités<sup>2</sup>, interdiction de rassemblements et généralisation du télétravail. Mais sous cette appellation générique de « confinement » se cache des réalités très différentes. On peut déjà distinguer les politiques de confinement strict (Italie, Espagne, France, Belgique) de celles de distanciation sociale (Pays-Bas, Allemagne, Suisse). Afin de différencier ces deux concepts, on peut poser les principes de différenciation suivants. Le confinement suppose que les individus restent à domicile, sauf pour une série d'activités jugées essentielles. Tant la liste de ces activités « essentielles » que les modalités de sorties varient d'un pays à l'autre. À l'inverse, les politiques de distanciation sociale autorisent par défaut toute sortie, sauf une liste d'activités proscrites dont notamment les rassemblements et activités collectives. La différence tant philosophique que psychologique pour les citoyens concernés n'est pas mince.

Intuitivement, on peut poser pour hypothèse que les politiques les plus strictes sont les plus efficaces pour lutter contre la propagation du covid-19. Nous tentons ici de mesurer l'efficacité marginale de ces politiques de confinement strict par rapport à celles relevant de la distanciation sociale. À cette fin, nous comparons deux États aux caractéristiques proches : les Pays-Bas et la Belgique. À la fois voisins et ayant des tailles et des densités de population comparables, ces deux États se prêtent parfaitement à une telle comparaison<sup>3</sup>. En outre, aucun de ces deux États n'a eu à faire face à une déferlante comme l'Italie ou l'Espagne, ni n'a pu bénéficier d'un testing massif comme l'Allemagne. Le fait qu'ils aient mené des politiques différentes rend leur comparaison particulièrement pertinente. En mesurant leurs écarts de performance dans l'enrayement de l'épidémie, on peut espérer évaluer l'efficacité marginale de la politique de confinement strict tel que pratiqué en Belgique.

---

<sup>1</sup> L'étude complète peut être trouvée au lien suivant : <https://belgapolitica.be/lefficacite-tres-marginal-du-confinement-strict/>

<sup>2</sup> La Suède est le seul État européen à faire exception sur ce point.

<sup>3</sup> La densité de population est en effet un critère essentiel pour la propagation d'une épidémie. Sur ce point comme sur d'autres, Belgique et Pays-Bas partent à égalité. Mentionnons également qu'il n'y a pas de différence notable dans la pyramide des âges des deux pays.

## *La politique néerlandaise de « confinement intelligent »*

Avant d'aborder cette politique, rappelons brièvement celle en œuvre en Belgique depuis le 17 mars. Elle consiste d'abord en la fermeture d'un certain nombre de commerces et lieux : restaurants, cafés, écoles et universités, commerces non essentiels, lieux publics. Tout rassemblement est bien sûr interdit et les citoyens doivent, sous peine d'amende, rester chez eux sauf pour des activités dites essentielles<sup>1</sup>. À l'exception des secteurs jugés essentiels, le télétravail est obligatoire, sauf quand il n'est pas possible. Dans ce dernier cas, il doit impérativement se faire avec distance de sécurité.

La politique menée aux Pays-Bas est identique en ce qui concerne la fermeture des cafés, restaurants, écoles et universités ainsi que les lieux publics. Il y a trois différences importantes qui rendent cette politique beaucoup plus souple :

- La distanciation sociale plutôt que le confinement.

La différence entre la Belgique et les Pays-Bas est à la fois théoriquement fondamentale et dans la pratique assez ténue. Les Pays-Bas ont refusé le principe de confinement au nom du respect des libertés fondamentales. Ils lui ont préféré une politique de distanciation sociale dont les principes sont les suivants :

Les citoyens sont libres d'aller et venir à leur guise à condition de respecter une distance de 1,5 mètre. Les attroupements et rassemblements de plus de trois personnes sont interdits.

Exception : les enfants de moins de 12 ans peuvent se rencontrer et jouer ensemble<sup>2</sup>.

Il est possible de rendre visite à une connaissance. Les mêmes règles s'appliquent alors : distance de 1,5 m et pas plus de trois personnes présentes. Exception : il est interdit de rendre visite à une personne de 70 ans et plus ou souffrant d'une maladie chronique

Mais dans les faits, la situation n'est pourtant pas très différente de la Belgique. En effet le gouvernement fait passer le même message auprès de la population : rester chez vous pour la santé de tous. Mais il s'agit ici d'une simple demande, d'un appel au civisme qui n'entraîne aucune sanction s'il n'est pas suivi. Dans leur grande majorité, les Néerlandais respectent ces consignes.

- Les commerces et magasins peuvent rester ouverts, à condition de respecter un certain nombre de règles d'hygiène et de distanciation sociale.
- Le télétravail est fortement conseillé, mais sans obligation légale ni sanction

---

<sup>1</sup> Faire ses courses, sortie en famille ou avec un ami (toujours le même durant le confinement), sport.

<sup>2</sup> Le gouvernement néerlandais justifie ouvertement cette exception par le fait que le coronavirus n'est pas dangereux pour les enfants de moins de 12 ans.

## Efficacité comparée des politiques de lutte contre le covid-19

Pour comparer l'efficacité de ces politiques, nous utilisons deux types de données. Tout d'abord les chiffres bruts par habitant pour une série de données pertinentes. Néanmoins, pour mesurer réellement l'efficacité de ces politiques, il convient d'effectuer une analyse comparant les chiffres en tendance. C'est uniquement de cette manière que l'on peut juger de l'efficacité des politiques à aplatir la courbe de l'épidémie. En outre, il faut avoir à l'esprit que, d'un pays à l'autre, les méthodes de comptage diffèrent, rendant la comparaison difficile. Mais, partant du principe que les méthodes de comptage n'évoluent pas dans le temps, ce problème peut être contourné par une analyse de l'évolution de ces données.

Enfin, nous décidons de ne pas mentionner le nombre de décès car l'évolution belge est ici faussée par l'arrivée tardive des données en provenance des maisons de repos.

### Situation au 13 avril 2020

	Nb testés positifs <sup>1</sup>		Nb d'entrées à l'hôpital		Nb de décès covid-19	
	Total	/100.000 hab.	Total	/100.000 hab.	Total	/100.000 hab.
<b>Belgique</b>	29 647	25,9	11 480	100,0	3 903	34,0
<b>Pays-Bas</b>	25 746	14,9	8 729	50,5	2 823	16,3

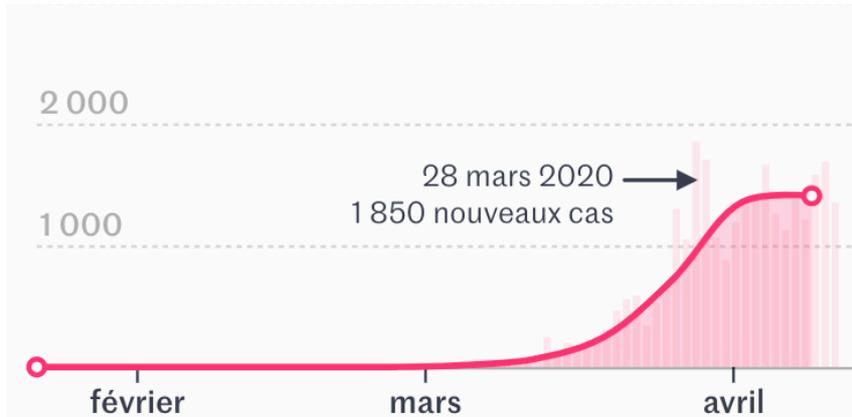
### Analyse en tendance

#### Évolution du nombre de cas détectés par jour (données au 11/04/2020)



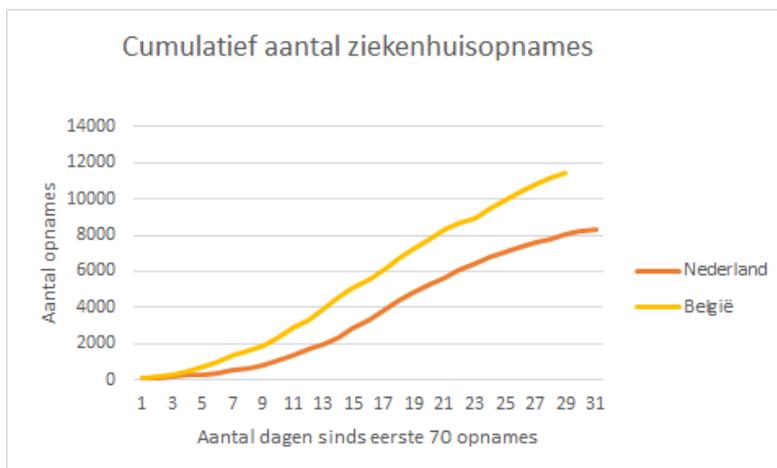
<sup>1</sup> Source : John Hopkins University, [Le Monde](#).

## Belgique



Source : John Hopkins University, [Le Monde](#).

## Évolution des hospitalisations (cumul du nombre d'entrées)



© Leen Vervaeke, *de Volkskrant*

Source : Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM, Pays-Bas)

## Discussion des résultats

Nous avons pris pour hypothèse de départ que, ayant une politique plus restrictive, la Belgique aurait des résultats plus rapides et plus efficace dans la lutte contre la pandémie. L'analyse des évolutions tant des hospitalisations que des nouveaux cas détectés ne permet pas de valider cette hypothèse. Concernant les nouveaux détectés quotidiennement, la différence entre les courbes belges et néerlandaises est infime. La politique néerlandaise semble en revanche plus performante pour enrayer les nouvelles hospitalisations. Le résultat est ici surprenant, surtout lorsque l'on a en tête les mises en garde répétée quand à un rebond incontrôlable de l'épidémie au moindre relâchement.

Notre hypothèse de départ est donc invalidée tant il est impossible de conclure que la politique plus restrictive de la Belgique est plus efficace pour enrayer l'épidémie. Par conséquent, on doit conclure que la valeur ajoutée de ces dispositions plus restrictives est, soit nulle, soit tellement faible qu'il n'est pas possible de la mesurer.

Cette situation surprenante nous amène à avancer, sinon des explications, du moins des hypothèses. Concernant le refus du confinement strict, on peut rappeler que l'essentiel pour éviter la contagion consiste à rester à l'écart des autres. Que l'on soit chez soi ou à distance suffisante dans la rue importe peu. Le confinement peut par ailleurs avoir comme conséquence un affaiblissement de l'organisme (manque d'activité physique, stress, dépression). On est alors plus vulnérable si l'on entre en contact avec le coronavirus, au risque de développer des symptômes plus sévères.

Dans les commerces non essentiels, la contamination doit là aussi être minimale à condition que les distances et règles soient bien respectées.

Enfin, la souplesse de la réglementation néerlandaise concernant le télétravail se traduit bien par un recours moins fort à cette modalité (29% contre 46% en Belgique<sup>1</sup>). Mais cette différence est compensée par la baisse de fréquentation quasi identique dans les transports en commun (-60% et -52%). Cette compensation est probablement à mettre au compte de la capacité proverbiale des Néerlandais à utiliser le vélo.

### Recommandations

Au vu de l'absence de valeur ajoutée des mesures belges les plus restrictives, il apparaît logique de recommander simplement leur abandon. On voit mal comment la suppression de dispositions non-nécessaires pour endiguer l'épidémie pourrait entraîner un rebond de celle-ci. Pour la Belgique, cela reviendrait peu ou prou à revenir aux dispositions prises le 12 mars au soir. Celles-ci correspondent en effet en grande partie aux mesures aujourd'hui en vigueur aux Pays-Bas. Le fait est que, en décidant le confinement dès le 17 mars, l'on n'a jamais eu le temps d'évaluer l'efficacité de cette politique. Rétrospectivement, on peut supposer que les mesures adoptées alors fussent suffisantes pour enrayer l'épidémie.

Quoi qu'il en soit, une transition vers la politique néerlandaise pourrait se faire sans s'inscrire dans un processus de déconfinement. Il pourra plutôt s'agir d'un assouplissement du confinement avec pour objectif de le rendre plus supportable pour la

---

<sup>1</sup> Données Google Mobility : [https://www.gstatic.com/covid19/mobility/2020-04-05\\_BE\\_Mobility\\_Report\\_en.pdf](https://www.gstatic.com/covid19/mobility/2020-04-05_BE_Mobility_Report_en.pdf) & [https://www.gstatic.com/covid19/mobility/2020-04-05\\_NL\\_Mobility\\_Report\\_en.pdf](https://www.gstatic.com/covid19/mobility/2020-04-05_NL_Mobility_Report_en.pdf)

population. Outre le fait qu'elle est moins dommageable pour l'économie, elle impose en effet beaucoup moins de contraintes. Pour ne prendre qu'un exemple, le fait de pouvoir rendre visite à une connaissance peut agir comme une soupape psychologique importante. On imagine bien aussi l'avantage de cette possibilité en cas de violences conjugales.

La seule réserve à émettre concerne l'assouplissement des règles de télétravail. On peut en effet craindre une reprise très forte des trajets domicile-travail, en particulier via les transports en commun. On devrait là aussi s'inspirer de l'exemple hollandais (mais aussi allemand et canadien), et profiter de cette période d'épidémie pour promouvoir l'utilisation du vélo auprès des Belges libérés du confinement.

### Auteur

**Vincent Laborderie**, Maître de conférences invité à l'UCLouvain, Institut de sciences politiques Louvain-Europe (ISPOLE) ([vincent.laborderie@uclouvain.be](mailto:vincent.laborderie@uclouvain.be))

## **Between individuals and government : The importance of rethinking ‘organizations’ for navigating the current crisis and re-creating our society**

### *Analysis: Insufficient attention to organizations and the way of organizing*

Until now, the focus of the public debate regarding appropriate corona-measures is on either individuals or the government, whereas the level of the organization is absent. One discusses the well-being of individuals (e.g. combining telework and children, loneliness of social distancing, motivation to follow the lock down) and the responsiveness of government (e.g. suitability of its measures, clarity of decisions, degree of economic support). Although both attention levels are important, we argue that what is missing is a profound discussion on ‘organizations’ in our society and how a dominant approach to organizing has led to a lack of long-term vision, insufficient organizational resilience, and weakened organizational responsibility.

Organizations such as firms, banks, hospitals, schools, universities, and nursing homes make up society. They bring individuals together in entities that perform vital functions for society. How they are managed is therefore critical; yet there is currently no reflection on how the functioning of organizations have impacted our ability to manage the corona-crisis and how a rethinking of ways of organizing might be necessary for us to navigate the crisis and move forward, toward sustainability.

Our observation is that currently the dominant way of organizing is centered on the logic of efficiency. Efficiency refers to the optimal use and allocation of resources (“doing things right”). This has resulted in management focusing on cost reduction, budgets, just-in-time management, no slack of resources, etc. (Sturdy et al., 2019). Whereas this way of organizing is important for economic viability, there is the danger that, when this logic becomes too dominant, there is no or very limited space for other organizational logics such as quality, knowledge creation, and innovation which are (to different degrees) critical for organizations as well. Two tendencies explain this lack of space. First, one tends to evaluate other organizational logics according to efficiency criteria, not recognizing that other criteria are needed for other logics. In other words, efficiency has become the end, not the means (Alvesson & Willmott, 1999). Furthermore, often there is the implicit assumption that there is no limit to efficiency, as if further cost reduction would not affect the possibility to realize these other outcomes. This observation thus raises the fundamental question: Are our different organizations in society not only “doing things right, but also doing the right things”? Applying this to the case of nursing homes, one might wonder whether these organizations have been shaped too much by the logic of efficiency and not sufficiently by the logic of care.

More specifically, efficiency-driven organizations have three features that hinder their ability to serve society. A first shortcoming is a lack of a long-term vision. The short-term is prioritized; thus profits and costs guide decision-making. For example, destroying the inventory of millions of surgical masks without replacing them in a timely (and critical) manner should

not be seen as a personal or government decision as such but the result of an organizational efficiency logic that consents to cost-saving decisions without considering the long-term.

Second, the organizational resilience of an efficiency-driven organization is low. As efficiency is achieved through strict task divisions and procedures that standardize behaviors, employees tend to perform narrowly prescribed jobs. There is no room for idea-generation, which (combined with the lack of slack resources) leads to organizations that can only perform well in conditions that are known and predictable. Third, there is a weakened sensitivity for organizational moral responsibility. The standardized procedures that drive employee behaviors neutralize their ‘moral impulse’; the test of responsibility is not linked to a dialogue among employees about the morality of the organization’s actions and outcomes, but rather linked to whether employees have conformed to the set rules and procedures, thus producing ‘morally-neutral’ organizations (Bauman, 1993).

### *Societal Stakes: The ability of organizations to take actions that best serve society*

If we do not start rethinking the way of organizing and do not start re-creating society, what is at stake is that organizations will be ill-equipped to navigate the current crisis and the uncertain future after the crisis. We need to begin working toward a more sustainable way of organizing, where multiple organizational logics and features can co-exist. The three shortcomings identified can serve as a starting point for the necessary shifts.

First, more sustainable ways of organizing require an increased focus on long-term decision-making that spans at least a decade, both in terms of organizational goal-setting and assessment of the potentially negative effects of organizational actions on stakeholders and society in general. The concern about “short-termism” was already raised multiple times in the aftermath of the recent 2008 Great Recession in the context of banks and multinational corporations, but the COVID-19 crisis shows that it also applies to public-sector organizations (Barton, 2011). To break free of the “tyranny of short-termism” - which plagues organizations of every sector in society to a certain extent - is a challenging endeavor for public sector organizations and will require substantial support from national and regional governments. All too often, politicians have tried to survive election after election, not paying sufficient attention to long-term problems in areas such as health and education.

Second, a more sustainable way of organizing is building in the capacity to be resilient. Resilience refers to the maintenance of positive adjustment under various challenging conditions such that the organization emerges from those conditions stronger and more resourceful (Vogus & Sutcliffe, 2007). Important in that respect is the continual availability of adequate levels of slack resources (a notion that refers to the amount of resources that remain, after the resource demands for organizational operations have been met). The idea of safeguarding some kind of critical stock is essential, because maintaining an adequate stock of resources is necessary for responding and adapting to unexpected events. Operating with too little for too long makes organizations vulnerable to external challenges. The capacity to adjust to challenging conditions further requires a flexible way of organizing, which can be achieved by creating networks that allow information to flow in multiple directions. Organizations thus need to have at a minimum: cross-functional task groups, horizontal communication channels, or temporary networks. If organizations fall back on “business as usual”, then they will not be equipped to adequately respond to the challenges that will continue to emerge in the current crisis and futures ones.

Third, sustainable organizations need to develop the capability to reflect and act upon matters of organizational moral responsibility; this is a very complex notion that relates to the question of how the actions of an organization affect others and how the goals and results of those actions can be evaluated as good or wrong (Rhodes & Pullen, 2009). Today organizations in the private and public sector do not neglect the issue of moral responsibility, but they currently attempt to address their responsibility through implementing CSR-standards and CSR-reporting tools (that attempt to guarantee ethical organizational behavior). Organizational moral responsibility, however, is not something that can be fully governed by standards and reporting as it stops stimulating ethical questions, leading to complacency. Moral responsibility requires constant attention from executives and employees, where there is much more deliberation about what is moral and good behavior. Such reflections are not an easy task, as it raises the question to what extent organizations can be regarded as being responsible for their actions, as opposed to actions and effects that are beyond their control?

### *Recommendations*

Although the current crisis requires urgent actions, this should not be addressed with reactive, short-term thinking. Rather, this crisis asks for vision-driven actions of which the rethinking of our organizations is a crucial aspect. Overall, we recommend an explicit public debate on the nature of our organizations that best serve society. We are not arguing that the logic of efficiency is no longer relevant but efficiency needs to be treated again as a means, not an end itself. There needs to be space for other organizational logics such as care, safety, solidarity, innovation... that better serve a sustainable society.

We recommend that the government, as part of the immediate exit strategy, starts organizing a public debate on the nature of organizations in our society: How do we assure that the shortcomings of the efficiency logics are avoided? What is the purpose of our organizations in different sectors and which (combination of) logics are therefore necessary? This debate needs to be held in the upcoming weeks and months to ensure that we review lessons from this crisis, and give organizations the right direction in starting back up.

Two conditions are crucial for this public debate to work (Habermas, 2006). First, all types of organizations in our society need to be able to participate so that the result will be accepted by all parties who are affected by it. This means a variety of actors – not only political parties, employer organizations and labor unions but also other civil society actors (universities, NGOs...) and the efficiency-driven sectors themselves (health, education, arts...) need to engage in this debate. Second, the media will play a critical role in facilitating this public debate in a democratic way. The media needs to ensure that the debate will not be colonized by actors that have traditionally dominated societal dialogue. They need to prevent that powerful actors start using persuading communication, imposing certain perspectives over alternatives and blocking reflections. Instead, the media should encourage a variety of informed views, perspectives and opinions so that a 'real' debate is possible, encouraging responsiveness of the public on this crucial matter of how we would like to organize our society for the future.

## References

- Alvesson, M. & Willmott, H. (1999). *Critical Management Studies*. London: Sage Publications.
- Barton, D. (2011). Capitalism for the long term. *Harvard Business Review*, 89(3), 84-91.
- Bauman, Z. (1993). *Postmodern ethics*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Habermas, J. (2006). Political communication in media society: Does democracy still enjoy an epistemic dimension? *Communication Theory*, 16, 411-426.
- Sturdy, A., Heusinkveld, S., Reay T., & Strang D. (2019). *The Oxford Handbook of Management Ideas*. London: Oxford University Press.
- Rhodes, A. & Pullen, A. (2009). Organizational moral responsibility. in S.R. Clegg & C.L. Cooper (eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Behavior. Volume II: Macro Approaches*, pp. 340-355, London: Sage Publications.
- Vogus, T. J., & Sutcliffe, K. M. (2007). Organizational resilience: towards a theory and research agenda. *IEEE International Conference on Systems, Man and Cybernetics* (pp. 3418-3422).

## Authors

**Prof. Maddy Janssens**

**Joost Luyckx**

**ToTran Nguyen**

Department of Work & Organization Studies

Faculty of Economics and Business, KU Leuven

# La voie des masques<sup>1</sup>

## « Prendre le pouls » de la société comme remède à l'augmentation de la défiance envers certaines élites et en relation au temps long du déconfinement

### *La défiance citoyenne révélée par la « politique des masques »<sup>2</sup>*

La pandémie causée par le Covid19 est une évidence sanitaire, provoquée par un virus objectivable. Mais la gestion de cette pandémie est-elle tout aussi objectivable dès lors que la prise en charge par les États de la quarantaine et du confinement se déroule en fonction de paramètres relevant de *l'arbitrage politique* et du *possible* et pas seulement de l'objectivité scientifique ? Dans sa simplicité, pour tout un chacun, le masque devient un bon révélateur de cet arbitrage et du possible.

**L'arbitrage** : les stocks de masques périmés détruits, non renouvelés au motif d'économie budgétaire. La désindustrialisation et les délocalisations mettent en lumière l'imprévoyance, les fragilités, les limites d'une gestion à flux tendus où l'arbitrage politique se fait surtout comptable et financier<sup>3</sup>. La conséquence : la mise en place d'un pont aérien entre la Chine et des pays européens devenus dépendants (main d'œuvre trop chère, marge bénéficiaire insuffisante), avec un fond de guerre industrielle et logistique (allongement de la chaîne d'approvisionnement<sup>4</sup>), animé par la convoitise et l'arbitrage du plus offrant.

**Le possible** : au-delà des enjeux sanitaires (de la barrière physique du masque et le fait qu'il ne rend pas invincible, au risque d'annihiler les autres consignes, distanciation, lavage des mains, confinement strict), les politiques du *possible* du masque (pénurie, pas de masques, masques qui se déclinent pour les populations en chirurgicaux ou en artisanaux) indiquent la manière dont les États traitent de la relation avec leurs citoyens et communiquent à ce propos : le masque obligatoire et imposé à tous (Chine), le masque exigé pour sortir (Autriche), le masque comme une prise en considération de l'intérêt collectif (Taïwan, Hongkong, Corée du Sud), comme une mobilisation de l'inventivité du secteur informel pour aider la nation (Bénin, Cameroun), ou comme une opportunité commerciale à saisir (le business Covid) – flambée du prix des masques en RDC, reconversion des chaînes de production au Maroc –, le masque déclaré non nécessaire en dehors des soignants (France, Belgique) ou encore sa recommandation et son port laissé à l'appréciation des individus (États-Unis, Brésil).

Au-delà de la communication officielle, devenu en quelques semaines un objet de préoccupation de la vie quotidienne, le masque et la « politique du masque » sont aisément décodés, analysés, évalués, interprétés, par chacun d'entre nous, en relation à son environnement de travail et de vie<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> « La voie des masques » pour paraphraser le célèbre titre de Claude Lévi-Strauss (Plan, 1979).

<sup>2</sup> Nous remercions Danielle Bastien, Yves Drugmand, Justine Masseaux, Patrick Sergent pour leurs commentaires d'une première version de ce texte.

<sup>3</sup> Soupiot, A., *La gouvernance pour les nombres, Cours au Collège de France (2012-2014)*, Paris, Fayard, 512p..

<sup>4</sup> Tsing, A., *Le champignon de la fin du monde. Sur la possibilité de vivre dans les ruines du capitalisme*, Paris, La Découverte, 2017, 415 p.

<sup>5</sup> Voir à propos de ce processus : Goffman, I., *La Mise en scène de la vie quotidienne (tome 1)*, Paris, édition de Minuit, 1973 (trad. fr), 256 p.

Au regard des enjeux mobilisés, sanitaires, économiques et financiers, la « politique du masque » dévoile crument à la population les enjeux, voire les contradictions des décideurs. Elle pointe les limites d'une gestion politique qui ne serait pas au service du plus grand nombre. Ce petit masque signale au grand public la crédibilité de décideurs politiques qui mobilisent la science pour justifier les possibles du moment. Le masque est pour le moment dit « scientifiquement inutile et même déconseillé », mais l'Académie de Médecine le recommande...<sup>1</sup> Deviendra-t-il obligatoire lorsqu'on en disposera ? Là se niche la question de la confiance entre les élites, les politiques et les citoyens ; elle est cruciale pour penser le déconfinement, au regard du devenir de la cohésion de la société de l'après-crise.

### *Penser le déconfinement, au regard de la cohésion sociale de l'après-crise*

Les politiques de quarantaine et de confinement, de protection et de prévention impliquent plusieurs niveaux de perception. Mais tout un chacun se confronte à l'obligation de prendre sa propre mesure du virus qui est un rapport primordial à soi, à l'autre, à la vie et à la mort<sup>2</sup>. Cette prise en considération pour soi se traduit par l'invention de nouvelles routines de la vie quotidienne, entre les membres de son unité de confinement, dans l'intériorisation des gestes de la distanciation, dans l'utilisation du gel, du masque. Ces gestes modifiés de la vie quotidienne relient chacun de nous, en pensée, au virus, et nous inscrivent dans une conscience générale, locale, régionale, planétaire, de la pandémie<sup>3</sup>.

Dans ce quotidien modifié par le Covid19, du rapport que chacun d'entre nous entretient au masque, et de notre confrontation, par la pluralité des médias interposés, à ces « politiques du masque » émergent la prise de conscience, aujourd'hui généralisée, des inégalités de protection face à la pandémie, une prise de conscience qui, par associations, percole des inégalités dans le confinement aux inégalités aujourd'hui au sein de la société. Ainsi, ce simple masque, comme un symbole de la possibilité de se protéger, conduit à délier la parole concernant un paradoxe qui désormais saute aux yeux : les travailleurs en première ligne, les indispensables, les applaudis sont aussi les victimes de la crise économique. La prise de conscience de la fracture de la société se renforce, car le confinement, vécu par tous, se décline différemment selon les classes sociales, les métiers – ceux qui ont dû cesser les activités, leurs commerces, ceux qui sont au chômage, ceux peuvent travailler à distance et ceux qui ne le peuvent pas, le personnel soignant, celui des maisons de repos, caissier(e)s, livreur(se)s, facteur(trice)s, éboueur(se)s, magasinier(e)s, conducteur(ric)e)s –, il se décline aussi selon le fait d'être une femme (le plus souvent en charge du foyer et du soin, voire d'une certaine promotion à la production artisanale), sans-abris, mais aussi entre les pays et les continents.

Cette pandémie n'est pas une crise passagère. Par sa durée, le confinement et surtout le déconfinement qui nous attend (durée de la crise économique qui suivra, le temps long du remboursement des dettes contractées pour faire face à la pandémie) prennent le temps de s'installer dans les consciences. Crise aux multiples conséquences, elle affecte déjà la cohésion sociale, avec des risques majeurs de polarisation de la société (chômage, pauvreté) et de son implosion, avec le renforcement des radicalismes de droite et de gauche. Ces radicalismes s'alimentent du clivage qui divise les groupes sociaux entre ceux qui veulent que tout rentre

---

<sup>1</sup> Communiqué de presse de l'Académie Royale de médecine du 11/04/2020 : « recommandation covid-19: le port de masques par la population en période de confinement et pendant le déconfinement » (<http://www.armb.be/index.php?id=covid19>).

<sup>2</sup> Ricoeur, P., *Parcours de la reconnaissance*, Paris, Stock, 2004, 386 p.

<sup>3</sup> Voir aussi Lévinas, E., *Totalité et infini. Essai sur l'extériorité*, Paris, LGF, 1971, 347 p. : Appadurai, A., *Condition de l'Homme Global*. Paris, Payot, 2013, 421 p.

dans l'ordre au plus vite et comme avant et ceux pour qui la crise sanitaire a crument mis en lumière leurs conditions de vie, mais aussi ceux qui s'inquiètent des conditions de survie de l'humanité aux regards des bouleversements environnementaux. La pauvreté va s'étendre dans les sociétés occidentales, les disparités entre les continents vont s'accroître entre l'Asie, Europe et l'Afrique, sans parler de la lutte entre la Chine et les États-Unis. La croissance sera durablement affectée et la priorité absolue est la remise en route de l'économie, des marchés, avec les questions du financement de la crise et du remboursement de la dette (pour des durées de 10, 20 ou 30 ans). Une évidence, mais chacun d'entre nous, à la suite de son expérience de la pandémie, peut désormais adresser cette question : avec quelles finalités ?

Au regard des données en présence, le déconfinement ne pourra pas se penser comme un retour à la normale. Le déconfinement ne se résumera pas à une question épidémiologique, économique, financière. Entendu comme la gestion dans la longue durée de la crise économique et sociale causée par la pandémie, le déconfinement concerne directement la cohésion sociale et le pacte sociétal pour les prochaines décennies<sup>1</sup>. Le déconfinement, implique de se poser plusieurs questions, dont celles des conditions de production, du sens du collectif et de la gestion des risques dans un monde globalisé. Le déconfinement nécessitera de l'imagination, au regard des solutions novatrices et inédites à mettre en place. Autant de défis auxquels les dirigeants politiques, mais aussi les diverses élites seront convoqués de gré ou en raison de la pression de la rue. Quels seront les arbitrages politiques de la société de l'après-déconfinement ?

---

<sup>1</sup> Eraly, A., Autorité et légitimité. Le sens du collectif, Toulouse, Erès, 2015., 249 p.

## Recommandations

Nous vivons, chacun d'entre nous, un moment qui questionne certaines de nos évidences. Que voulons-nous pour l'après de la pandémie ? La confrontation à la pandémie du Covid19 érode la cohésion sociale et le pacte sociétal car cette situation pousse chacun à s'interroger autrement sur les conditions de production, le sens du collectif et de la gestion des risques dans un monde globalisé.

Prendre le pouls de la société

### **Comment :**

**Une consultation, ouverte à un large public**, organisée par un site Internet et des canaux complémentaires (selon des modalités à définir pour éviter les exclusions – fractures numériques – et les dérives) ; il devrait aussi être question de solliciter les représentants de secteur (associations syndicales, patronales, sectorielles, aide à la jeunesse, lutte contre la pauvreté, etc.) ; il devrait aussi être question de s'adosser à des interlocuteurs de terrains (travailleurs sociaux, chercheurs sur le terrain).

### **Avantages :**

1. Permettre à ceux qui le souhaitent de s'exprimer (susciter la participation, le besoin de considération et de reconnaissance des personnes )
2. Réduire les frustrations induites de la défiance envers certaines élites déconnectées
3. Collecter les idées et surtout pouvoir relever les grandes catégories de questions émergentes
4. Produire des synthèses
5. Discussions, arbitrages, actions
6. Participer au maintien de la cohésion sociale et du pacte sociétal pour les prochaines décennies.

**Inconvénients :** Ne pas sous-estimer les risques de dérive (nécessité de modérateurs) ni méconnaître les problèmes relevant de la fracture numérique ou de l'aisance rhétorique, ce qui laisserait nécessairement de côté une large part de la population, sans doute d'ailleurs la plus fragilisée par la situation. Ces deux limites nécessiteront de concevoir un processus capable d'inclure ces contributions au risque de donner l'impression de renforcer l'exclusion (et la défiance).

### **Aspects opérationnels :**

#### **1) Des thèmes à discuter pour lesquels chacun peut contribuer ; à titre simplement d'exemple :**

- a) Place de la santé dans la société

### Financement, crédits, dettes, remboursement, condition de production

- b) Ce qui devrait être considéré comme des biens publics
  - c) Quel type d'emploi promouvoir dans une économie post-pandémie
  - d) Type de consommation et filières d'approvisionnement
  - e) Cohésion sociale, lien entre les composantes de la société, type de démocratie à promouvoir dans ce contexte post-Covid
  - f) Place des jeunes, rôle des formations
  - g) Place du numérique, Internet et réseaux sociaux
- etc.

**2) Des propositions concrètes d'actions pourraient être formulées sur le site Internet en relation aux thèmes apportés par chacun**

**3) Organisation de la consultation qui vise à : « prendre le pouls de la société par Internet et par des canaux complémentaires »**

- a) Réfléchir au principe de mise en œuvre et de gestion de cette « prise de pouls » : étude / consultation. Éventuellement, en fonction des possibles, une gestion parrainée et articulée entre le politique (le parlement, les élus) et la recherche publique : toutes les universités du pays (avec un comité scientifique comptant des représentants des départements d'anthropologie, économie, philosophie, psychologie, sociologie pour synthèses, tendances, ateliers).
  - b) **Modération des contributions sur Internet** pour chaque fil des thèmes et chaque fil des propositions concrètes (afin d'éviter les dérives).
  - c) Dépouillement, synthèses par les scientifiques
  - d) Restitution par les scientifiques au monde politique, au représentants de secteur et débat général animé par le politique
- Débat, appropriation, arbitrage, programme par le monde politique

### Auteurs

**Bénédicte Fontaine**, Doctorante en anthropologie au Laboratoire d'Anthropologie Prospective de l'UCLouvain

**Pierre-Joseph Laurent**, Professeur, membre du Laboratoire d'anthropologie prospective de l'UCLouvain et de l'académie royale de Belgique.

# Réinterroger le rapport à l'espace, au quartier, au village

Depuis le début de la crise sanitaire, des voix se lèvent pour dénoncer un système jugé en bout de vie. Les arguments utilisés sont d'abord d'ordre environnemental : la vie régie par une consommation irresponsable, le pillage des ressources et le massacre impitoyable par l'homme des autres formes de vie sur la terre. Les arguments sont également politiques : le désinvestissement progressif de l'Etat dans les fonctions primordiales comme la santé ; même les acteurs les plus libéraux s'en remettent à l'Etat pour gérer la crise et venir en aide aux citoyens et entreprises impactées. La financiarisation de l'économie et la dépendance des pays vis-à-vis de décisions et entreprises situées à l'autre bout de la planète sont aussi pointées du doigt.

Si ces constats ne sont pas neufs, la situation exceptionnelle que vit la planète avec la pandémie liée au COVID-19 les rend dorénavant audibles. Elle met indiscutablement en lumière la profonde déconnexion entre nos sociétés et nos territoires, décrite depuis une décennie par les territorialistes italiens. Le plus célèbre d'entre eux, Alberto Magnaghi, décrit un processus d'évolution selon lequel notre civilisation « instantanée », appuyée par les technologies et régie par des systèmes financiarisés de production, de consommation et de décisions globales s'est progressivement débarrassée du territoire (Magnaghi, 2014). Parmi les conséquences de cette situation, l'auteur cite non seulement la prolifération de la pauvreté, mais aussi l'abandon du soin du territoire et donc de ses ressources en eau et en énergie. Il décrit une rupture majeure des relations culturelles et environnementales avec la terre et les savoir-faire locaux. Mais Magnaghi décrit également une autre conséquence que la crise actuelle ne cesse de nous révéler : la perte des liens sociaux.

L'isolement auquel nous sommes assignés rend visible la décomposition sociale de nos sociétés. La course en avant nous isole plus qu'elle nous lie. Mais tout à coup nous nous tournons vers nos voisins, nous les voyons dans leurs jardins, sur leurs balcons ou à leurs fenêtres. Nous prenons aussi conscience que les espaces publics de quartier ont une importance primordiale pour les relations de proximité.

Privés des contacts humains, les citoyens se voient malgré eux propulsés dans une caricature extrême des modes de vie où les relations virtuelles deviennent la norme, où le contact physique est devenu un rêve. C'est « l'espace des flux » (Castells, 1999) globalisant et aérien, l'espace des décisions et des sociétés en réseaux qui prennent le dessus sur l'espace des lieux. Paradoxalement, ces mêmes citoyens hyperconnectés sont cloués à leur lieu premier de vie : le logement.

C'est précisément la transformation fondamentale de la vie, de l'espace et du temps engendrée par la déconnexion entre « l'espace des flux » et « l'espace des lieux » et explorée par Castells que la pandémie requestionne.

## *Requestionner notre relation avec l'espace*

Les scénarios de l'après-crise développés par l'IWEPS (Claisse, 2020), bien qu'exploratoires et assez distincts entre eux, laissent apparaître des préoccupations communes telles la sécurité alimentaire et la solidité des liens sociaux de notre société. Si ces questions étaient marginales,

voire inaudibles jusqu'il y a peu, elles deviennent brusquement vitales. Dans l'une comme dans l'autre, c'est bien de rapport avec l'espace et les lieux dont il est notamment question.

Quel rapport entretenons-nous avec l'espace que nous occupons, à savoir, la rue, le quartier, la ville, la vallée, le paysage ? Sont-ils devenus exclusivement un support froid et technique aux activités essentiellement économiques (Magnaghi, 2014) ? Peut-on dire que ce même rapport nous fait oublier les savoir-faire locaux, les ressources, l'histoire et les liens sociaux qui en découlent au profit d'activités économiques détachées et facilement délocalisables ? Oublions-nous que nos paysages sont eux-mêmes devenus des produits financiers, façonnés au profit de la grande industrie agro-alimentaire ou de la marche en avant de l'urbanisation ? *A contrario*, cette crise sanitaire ne se révèle-t-elle pas être un tremplin pour la construction de liens forts avec les agriculteurs et producteurs locaux ?

Le rapport aux lieux est par essence complexe, reflet des productions culturelles, politiques, économiques et sociales (Alphandéry, Bergues, 2004) et c'est précisément ce rapport qui est élevé au grade de clé pour le changement sociétal dans le cadre de nombreux projets territoriaux en cours. De la reconnexion avec l'histoire locale opérée à Loos-en-Gohelle<sup>1</sup> en France à la stratégie de gouvernance et d'aménagement du bassin hydrographique de l'Escaut<sup>2</sup>, en passant par la structuration de la ceinture alimentaire des agglomérations de Liège<sup>3</sup> et Charleroi<sup>4</sup> en Belgique, nombreuses sont les stratégies territoriales visant un établissement de nouveaux rapports aux lieux et in fine, un rapprochement entre citoyens et territoire.

La crise nous permet d'interroger plus largement ce rapport en réinventant nos liens, en requestionnant nos modèles démocratiques.

### *Des nouvelles gouvernances, du retour à la terre et des mécanismes de sociabilisation.*

La sortie du confinement doit s'accompagner de mesures qui laissent la place à de nouvelles gouvernances construites autour des lieux de vie, des savoir-faire et des ressources délocalisables. Une sorte de nouveau projet territorial.

Au départ des villages, des quartiers, des lieux de vie, de panels citoyens soutenus par les pouvoirs publics et appuyés par des experts se verraient confiés la mission de réfléchir à un projet de territoire basé sur les ressources et savoir-faire locaux. Les clés d'entrée de la réflexion seraient l'approvisionnement local en ressources alimentaires et la rupture avec l'isolement social. En toile de fond, le rapport des citoyens à leur territoire, leur lieu de vie et l'espace public.

Les pouvoirs publics seraient les facilitateurs de la démarche, favorisant le regroupement des acteurs de l'agriculteur à l'urbaniste, de l'association de jeunes aux habitants retraités.

À l'image d'initiatives de budgets participatifs comme à Porto Alegre ou encore d'expériences de responsabilisation citoyenne proposées pour le quartier de Josaphat à Bruxelles, cette nouvelle gouvernance impliquerait débats démocratiques, moyens financiers et supports

---

<sup>1</sup> (Melin, 2013)

<sup>2</sup> Projet Dostrade, Interreg IV France-Wallonie-Vlaanderen

<sup>3</sup> Projet Ceinture Aliment-Terre liégeoise

<sup>4</sup> Projet Ceinture Alimentaire Charleroi Métropole

techniques pour spatialiser idées et projets. Il est vrai que la crise étant mondiale, des solutions internationales sont attendues et souhaitables, qu'elles soient sanitaires, économiques ou scientifiques. Des sujets tels le revenu universel, la régularisation des immigrés ou demandeurs d'asile, des assouplissements financiers pour les remboursements des emprunts restent des questionnements fondamentaux gérés aux échelles nationale, européenne, voire mondiale.

Il ne reste pas moins vrai que la durabilité des solutions ne pourra être garantie que si celles-ci sont territorialisées, si elles rapprochent définitivement les personnes entre elles et avec les lieux.

### Références

- ALPHANDÉRY, Pierre et BERGUES, Martine, 2004. Territoires en question : pratiques des lieux, usages d'un mot. In : *Ethnologie française*. 2004. Vol. 34, n° 1, p. 5-12.
- CASTELLS, Manuel, 1999. *Le pouvoir de l'identité. L'ère de l'information*. [en ligne]. Paris : Fayard.
- CLAISSE, Frédéric, 2020. COVID-19: Quatre scénarios pour l'après-crise. In : *Les nouvelles des possibles. Notes de veilles prospectives de l'IWEPS*. avril 2020. n° 2.
- LE BAILLY, David et COURAGE, Sylvain, 2020. Le confinement peut nous aider à commencer une détoxification de notre mode de vie. In : *Nouvel Obs* [en ligne]. 18 mars 2020.
- MAGNAGHI, Alberto, 2014. *La biorégion urbaine: petit traité sur le territoire bien commun*. Paris : Editions Etérotopia.
- MELIN, Hélène, 2013. Loos-en-Gohelle, du noir au vert. In : *Multitudes*. 2013. n° 52, p. 59-67.

### Auteurs

**Larissa Romariz Peixoto**, architecte urbaniste, assistante de recherche, Université de Mons, Faculté d'architecture et d'urbanisme, Service Architecture et Société, Centre de recherche Urbaine, Institut HumanOrg

**Jean-Alexandre Pouleur**, Professeur, Docteur en Architecture – Université de Mons – Faculté d'Architecture et d'Urbanisme, Chef du service Architectures et Sociétés. Centre de recherche Urbaine, Institut HumanOrg.

## D'une BCE indépendante à une BCE responsable : Quelle monnaie et quelle politique monétaire post- confinement ?

### *Que révèle le confinement de nos sociétés capitalistes modernes ?*

Lorsque les sociétés capitalistes modernes sont à la ramasse, mieux, à ramasser, on ne voit ni traders, ni banquiers, ni spéculateurs, ni industriels, ni actuaire, ni actionnaires pour mettre les mains dans le cambouis. Ceux que nous voyons au four et au moulin, et la Belgique ne fait point exception à ce constat, ce sont des travailleurs généralement mal payés et sous-estimés dans la grille des valeurs néolibérales : des médecins, des infirmiers, des aides-soignants, des travailleurs sociaux, des chauffeurs de bus, des caissières, des ambulanciers, des forces de l'ordre, divers fonctionnaires, des réservistes, des éboueurs, des livreurs... Le confinement rappelle ainsi ce qui est essentielle à la société et à sa continuité. Il met en lumière tant les activités accessoires à nos vies, celles sans lesquelles le monde peut continuer sans problèmes (traders, spéculateurs, actionnaires...) et des activités sans lesquelles il s'arrêterait ou serait difficilement vivable (soins, éducation, administration, sécurité, alimentation, habitat, information...)

Il en résulte que les secteurs prioritaires pour des investissements futurs destinés à mieux rémunérer les travailleurs et à améliorer leur capacité d'un meilleur travail à la société sont ceux des soins, de l'éducation, des administrations, de la sécurité sociale, de l'alimentation et de l'habitat social.

Outre cette dimension, le confinement met aussi en exergue le fait que l'État, malgré le discours dominant favorable à sa modestie et à sa frugalité, devrait demeurer l'acteur central dans l'organisation des sociétés capitalistes modernes. Les marchés financiers en particulier et le Marché en général n'ont rien fait pour combattre le covid-19. Toute la responsabilité est revenue à l'État dans la mise en place du confinement comme technologie politique de lutte contre la pandémie. « La main invisible d'Adam Smith » a complètement disparu de la circulation en laissant toute la charge à un État pourtant qualifié d'incompétent par la doxa néolibérale. Le Marché serait-il efficace uniquement pour l'accumulation privée et lorsque tout va bien ? L'État compétent seulement lorsque tout va mal ? *Le confinement milite pour l'évidence suivant laquelle les sociétés capitalistes modernes auraient été dans une situation encore plus critique sans un État capable de mettre en place une politique sanitaire nationale en faisant fonctionner la raison d'État comme intérêt général. Quelle aurait été la situation si les sociétés occidentales avaient attendu que le Marché autorégulateur organisât le confinement et assurât une meilleure allocation des ressources pour combattre le covid-19 ? N'est-ce pas une hécatombe encore plus grande comme le prouve le cas américain où la santé de l'économie a pris le pas sur celle des populations ?*

Le confinement, sur le plan écologique, fait baisser la pollution en Europe suivant l'Agence Spatiale Européenne : « Le satellite Copernicus Sentinel-5P a récemment cartographié la pollution atmosphérique à travers l'Europe et la Chine et a révélé une baisse significative des concentrations de dioxyde d'azote - coïncidant avec les strictes mesures de quarantaine. Les concentrations chutent partout, même dans les villes de Paris, Rome et Madrid »<sup>1</sup>. « Le ciel est si clair que les Indiens revoient distinctement

---

<sup>1</sup> France info. [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/coronavirus-le-confinement-fait-baisser-la-pollution-en-europe-selon-l-agence-spatiale-europeenne\\_3887517.html](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/coronavirus-le-confinement-fait-baisser-la-pollution-en-europe-selon-l-agence-spatiale-europeenne_3887517.html)

les sommets de l'Himalaya pour la première fois en trente ans »<sup>1</sup>. Non seulement le covid-19 préfigure modestement les conséquences qu'un réchauffement de la planète peut avoir sur les sociétés, mais aussi ces effets positifs du confinement sur la qualité de l'air renforcent l'origine anthropique de la question climatique. La question climatique ne doit donc pas seulement être introduite dans toute politique publique comme étant la nouvelle question sociale du 21<sup>ème</sup> siècle, mais aussi devenir une priorité dans les décisions d'investissements dans tous les domaines.

L'inégalité et la pauvreté sont d'autres caractéristiques des sociétés capitalistes modernes. Leurs conséquences dévastatrices ont été confirmées par le covid-19. Le confinement s'est mis en place sous l'hypothèse implicite, d'après le néolibéralisme, que tous les acteurs sont égaux dans le marché. Autrement dit, chaque individu a un pouvoir d'achat pour s'approvisionner, possède une maison où se confiner et dispose des capacités d'accès aux services de santé. Il s'avère que le renforcement des inégalités en Occident que soulignent les derniers travaux de Thomas Piketty et de Joseph Stiglitz<sup>2</sup> montre que cette hypothèse est fautive et explique pourquoi les pauvres sont ceux qui paient le covid-19 et le confinement au prix fort. *Les inégalités et la pauvreté se renforcent sous le néolibéralisme et démultiplient le caractère meurtrier de la pandémie sur les populations pauvres. L'heure est donc au renforcement de l'État-providence à travers le renforcement de l'État-social et non à la continuation de l'État-social dit actif où la sécurité sociale perd sa dimension collective pour répondre aux incitations individualistes, du marché et des new public management.*

En ce qui concerne l'économie, le covid-19 et le confinement montrent que ni offre, ni demande ne peuvent exister sans une société en bonne santé, c'est-à-dire en capacité de travailler, de consommer et de produire. *La condition de possibilité d'une économie florissante est donc la santé d'une société et de ses populations. Elle constitue le premier facteur de production sur lequel il faut investir en priorité. L'autre facteur de production essentielle que met en exergue le confinement est la solidarité. Elle se montre plus utile et plus forte pour une société que la concurrence du Marché. Des investissements dans ce sens sont à encourager.*

### *Crise de sens, de responsabilité et des priorités*

Le confinement nous remet donc quelque peu les idées à l'endroit et les pieds sur terre. Il pose la question du sens, de la responsabilité et des priorités des politiques publiques menées dans de nombreux pays occidentaux depuis la révolution conservatrice de 1979 sous la houlette de Reagan et de Thatcher :

Quel est le sens de l'orientation néolibérale des politiques publiques menées jusqu'ici si le Marché, institution centralisée depuis 1980, n'est responsable de rien, considère que tous les Hommes sont égaux en dotation/pouvoir et disparaît lorsqu'un problème collectif comme la santé sociétale apparaît ?

Quel sont les travailleurs à favoriser et les secteurs prioritaires dans nos sociétés lorsqu'on se rend compte que traders, spéculateurs, actuaires, actionnaires et banquiers, malgré leur compétence, sont largement mieux rémunérés et mieux considérés dans les sociétés néolibérales que l'infirmier, l'aide-soignante, le médecin, l'instituteur, le réserviste et les travailleurs sociaux qui risquent leur vie pour assurer la continuité de la vie et soigner les sociétés capitalistes malades ?

---

<sup>1</sup> Marine Benoit, « Baisse de la pollution liée au Covid-19 : en Inde, les sommets de l'Himalaya visibles par endroits pour la première fois en 30 ans », [https://www.sciencesetavenir.fr/nature-environnement/pollution/baisse-de-la-pollution-liee-au-coronavirus-les-sommets-de-l-himalaya-visibles-en-inde-pour-la-premiere-fois-en-30-ans\\_143362](https://www.sciencesetavenir.fr/nature-environnement/pollution/baisse-de-la-pollution-liee-au-coronavirus-les-sommets-de-l-himalaya-visibles-en-inde-pour-la-premiere-fois-en-30-ans_143362)

<sup>2</sup> Joseph Stiglitz, 2012, *Le prix de l'Inégalité*, Paris, Les liens qui libèrent ; Thomas Piketty, 2013, *Le capital au 21<sup>ème</sup> siècle*, Paris, Seuil.

Sont-ce les marchés financiers, les indices boursiers et les indicateurs quantitatifs comme le PIB qui constituent le sens de nos sociétés où, comme le révèle confinement, la sécurité économique et sociale des populations et la solidarité ?

### Recommandations

Pour redonner du sens aux sociétés capitalistes européennes, pour responsabiliser leurs investissements, les rendre durables écologiquement et prioritaires dans les secteurs et les travailleurs pour lesquels le confinement a montré le caractère irremplaçable dans la continuité de la vie, il faut de la monnaie, le nerf de la guerre. Orientation discrétionnaire impossible de nos jours en Europe où le monétarisme de Milton Friedman et des *Chicago-boys* domine la conception de la monnaie, la pensée sur la monnaie et la politique monétaire depuis les années 1980.

En effet, la monnaie, suivant cette théorie/idéologie friedmanienne, est un voile au sens où elle ne sert que d'intermédiaire aux échanges des produits réels. Toute inflation devenant de ce fait d'origine monétaire<sup>1</sup>, la politique monétaire ne peut être efficace qu'à court terme tant que les agents économiques sont frappés d'illusion monétaire. Elle est complètement inefficace à long terme où elle entraîne de l'inflation. La gestion monétaire qui en découle a donc principalement trois volets : Premièrement une création monétaire arrimée automatiquement à la conjoncture économique de telle façon que la masse monétaire baisse lorsque l'économie est en surchauffe et augmente pour alimenter une croissance molle. Deuxièmement, la promotion d'une BCE indépendante qui ne va s'occuper que de la lutte contre l'inflation pour préserver la valeur de la monnaie (l'Euro). Troisièmement, le trésor public comme canal public de création monétaire est supplanté par des entreprises privées dans la création monétaire (les banques commerciales). Avec une monnaie devenue un bien privé entre les mains d'entreprises privées et gérées de façon idéologique par une Banque centrale européenne indépendante, les États européens modernes n'ont pas seulement perdu le principal levier de leur action politique, économique et sociale, mais aussi enregistré un recul démocratique au sens où la Banque centrale indépendante n'a de compte à rendre à personne d'autre qu'à elle-même. Il va donc sans dire que retrouver du sens dans les investissements, orienter ceux-ci vers les secteurs révélés vitaux par le confinement et le covid-19, soutenir des politiques de lutte contre le réchauffement climatique et les inégalités, favoriser le travail et les travailleurs utiles à la société puis redonner des ressources à la sécurité sociale via le renforcement de l'État-social, exigent, non une BCE indépendante et une monnaie neutre, mais une BCE responsable et une monnaie non neutre. Cette responsabilité implique tant la prise en compte dans toute politique monétaire des interconnexions entre l'économie, les inégalités, la pauvreté, l'écologie, la prospérité et le bien-être que la possibilité pour les États de recréer de la monnaie via le canal du trésor public de façon à mener une politique monétaire dont la lutte contre l'inflation n'est qu'une modalité de la responsabilité contrairement à la situation actuelle où le dogmatisme anti-inflationniste devient une éviction de la responsabilité de la monnaie et de sa politique monétaire sur la pauvreté, les inégalités, le réchauffement climatique et la sécurité sociale. Nous proposons de refaire de la monnaie un bien commun géré de façon responsable par des États dont la politique encadre l'économie, la BCE et sa politique (schéma ci-dessous). Mettre en place cette logique est la clé à tout changement de politique et d'orientation en Europe et en Belgique.

---

<sup>1</sup> L'inflation actuelle montre que toute inflation n'est pas d'origine monétaire. Elle peut aussi être le résultat d'un confinement qui entraîne un choc d'offre (contraction) et un choc de demande (hausse brusque d'une demande de précaution et concentrée de certains produits).

**États/UE**

(Sens, Responsabilités, Priorités, Solidarités)



**Économie**



**BCE Responsable**

Monnaie comme bien collectif et  
politique monétaire comme  
politique en soutien à la politique  
économique, environnementale et  
de lutte contre la pauvreté et les  
inégalités

*Auteur*

**Thierry Amougou**, UCL, CriDIS. [Thierry.amougou@uclouvain.be](mailto:Thierry.amougou@uclouvain.be)

# **Chapter 2**

## **Communication and Technology**

## **Incertitudes, défiance et pensées conspirationnistes : le Covid 19 au prisme du complot**

Chaque crise et le lot d'incertitudes dont elle est la source génèrent simultanément la multiplication et la diffusion de théories de nature conspirationniste. Dans ces conjonctures particulièrement anxiogènes, suscitant une quête de sens collective et la sensation d'une perte de contrôle sur le cours de sa vie, ces formes interprétatives fournissent un ensemble de réponses simples, souvent manichéennes, face à une réalité qui échappe à la compréhension, en raison de la charge émotive qu'elle suscite et de sa trop grande complexité (Sorteras, 2018). Ces théories dénoncent généralement de grands mensonges orchestrés par des « puissants », et véhiculés par la presse mainstream et certains scientifiques, complices ; des mensonges qui dissimulent un projet de grande ampleur, souvent nuisible au plus grand nombre, destiné à renforcer le pouvoir d'une minorité dominante (Taguieff, 2006).

La diffusion et le succès des pensées du complot ne sont pas récents, mais il ne fait aucun doute que depuis le début des années 2000, le développement d'Internet comme média de masse ainsi que l'émergence de réseaux sociaux et de plateformes d'hébergement de vidéos ont largement contribué à en faire un phénomène culturel de masse (Bourseillier, 2016). Dans ces espaces numériques où les discours sont libéralisés, diffusés gratuitement, sans tri et sans filtre, les tenants de discours conspirationnistes, anonymes, « experts » ou personnalités publiques ont le champ libre pour diffuser leur message. Les pensées conspirationnistes ont également pour logique argumentative d'associer plusieurs événements entre eux, alors qu'ils n'ont pas de lien de causalité. La crise mondiale du Covid-19 n'échappe pas au jeu du « grand bain informationnel » (Liogier, 2015) et aux grilles de lecture conspirationniste qui se déploient d'un bout à l'autre du globe. Partant d'observations menées sur la Toile depuis le début de l'épidémie et sur base des recherches ethnographiques que nous menons depuis plusieurs années, il nous apparaît indispensable de poser un diagnostic sur les pensées et discours conspirationnistes qui fleurissent en ce moment sur le Net à propos du Coronavirus. Nous tentons ici de comprendre leur nature, les raisons de leur succès dans un contexte inédit de confinement quasi mondial, leurs effets, mais aussi les risques potentiels qu'ils peuvent faire encourir aux individus et plus largement, à nos sociétés démocratiques.

Si, parmi les populations, certains adhéraient déjà aux théories conspirationnistes avant le confinement, elles ont gagné de nouvelles sphères sociales. Travaillant toutes quatre dans des contextes traversés par des crises politiques et des logiques de défiance, nous connaissons particulièrement bien les mécanismes à l'œuvre dans la propagation des rumeurs et des théories conspirationnistes. Nous avons pu, dès le début de la crise, déceler des similitudes entre des terrains parfois lointains sur le plan géographique et social (région des Grands Lacs en Afrique, mouvements alternatifs transnationaux de développement personnel, jeunesses précarisées et milieux ouvriers belges...). Voici trois exemples de théories du complot qui circulent actuellement à large échelle :

- Dans la sphère des mouvements alternatifs de développement personnel, les thèses du Belge J.-J. Crèvecoeur ont été largement partagées. Dans l'une de ses vidéos diffusée le 7 avril dernier, intitulée « Coronavirus - se soumettre ou se mettre debout » et visionnée près de 300.000 fois, il mobilise une série de schémas et se positionne « en perpétuel sceptique de par sa formation scientifique » pour démontrer combien la crise du Covid-19 est « une manipulation monumentale avec un agenda caché qui consiste à installer une dictature mondiale ».
- Circule également cette rumeur d'un virus créé de toutes pièces (en fonction des théories: par les États-Unis, par la France, voire par la Chine) assortie de noms de scientifiques prétendument à l'origine du complot. À titre d'exemple, une de ces théories met en récit un virus créé à dessein, avec la complicité de Bill Gates, informaticien milliardaire, afin d'engager une

campagne de vaccination obligatoire ainsi que le puçage et le traçage des humains à l'échelle mondiale.

- Dans certains réseaux, notamment des diasporas africaines, circule l'idée que le virus est « une maladie de Blancs » contre laquelle les Africains et leurs descendants seraient immunisés. Des questions nous parviennent pour savoir s'il ne sera pas risqué, le cas échéant, d'accepter un vaccin dont certains soupçonnent qu'il soit créé par les Occidentaux pour éliminer les Africains.

### *Éléments de compréhension de l'émergence des théories complotistes face au COVID-19*

Plusieurs explications peuvent être convoquées pour comprendre l'engouement que suscitent les thèses complotistes auprès d'un public large et hétérogène dans ce contexte de crise face auxquels « les réponses nationales s'accompagnent d'une suspension temporaire des libertés au nom de la protection collective » (Nay, 2020).

L'incertitude face à la maladie et à la mort, mais aussi face aux conditions de sortie du confinement, assortie d'une surmédiation et d'une évolution presque journalière des éléments d'information et de prévention, par ailleurs parfois contradictoires, laisse les populations en désarroi et en besoin de réassurance. On imagine également que le confinement en lui-même est un terreau favorable à la production de thèses complotistes et à leur adhésion. Être enfermé chez soi peut contribuer à accentuer les angoisses, la solitude, le manque de clarté sur la situation et la sensation de perte de maîtrise sur le temps qui passe, sur les événements qui se jouent à l'extérieur, sans nous. Seul, on cogite et on s'accroche aux informations vers lesquelles les algorithmes nous conduisent, ou celles que nos bulles sociales, nos réseaux font circuler. La situation de confinement conduit à passer une grande part de son temps sur Internet - plus qu'en situation normale - dans un contexte où la possibilité de sortir de l'isolement des « chambres d'échos » médiatiques, des « bulles de filtres », ainsi que de confrontation et de validation des informations reçues est largement restreinte. Dans ces « chambres d'écho », les rumeurs se propagent beaucoup plus rapidement (Choi et al., 2020). Le vrai du faux est difficilement discernable d'autant plus que les théories complotistes sont souvent le reflet, déformé à l'extrême, de réalités existantes. Notons enfin que les pensées complotistes sont souvent révélatrices de « l'effritement de la confiance sociale dans un moment sociétal de défiance à l'égard des institutions et des mondes politiques » (Mazzocchetti, 2019), mais aussi, à l'encontre des médias publics et de certains intellectuels, décrits par les conspirationnistes comme les complices des chefs d'orchestre du complot à l'œuvre, parmi lesquels nos dirigeants sont régulièrement cités.

Si, « avoir des doutes sur les discours dominants, souvent présentés comme unique vérité, n'est pas problématique en soi » (Mazzocchetti, 2019), en revanche, les thèses complotistes peuvent générer une série d'effets, voire de risques en termes de santé mentale et de mises en danger de soi et d'autrui, dont il est nécessaire de prendre la mesure. À titre d'exemple, dans sa vidéo présentée plus haut, Jean-Jacques Crèvecoeur incite ses auditeurs à sortir de chez eux en masse : « ça aurait comme avantage que la police et l'armée seraient débordées ». Il les avertit ensuite : « Un des scénarii possibles, si vous ne le faites pas, c'est qu'on vous promettra que vous pourrez sortir une fois qu'un vaccin sera trouvé et on vous imposera de vous faire pucer comme un bon citoyen. Les autres mauvais citoyens seront soit vaccinés de force, soit emprisonnés. J'en ferai partie ». Les thèses complotistes peuvent également inciter à un repli individualiste (chacun lutte pour sa survie), loin d'une pensée politique, alimentant des sentiments d'anomie, d'impuissance, mais aussi, dans certains cas, des passages à l'acte contre soi et/ou contre la

société. Plus largement, ces théories nourrissent les logiques de défiance et d'incertitude qu'elles prétendent pourtant apaiser et, dans une logique circulaire, renforcent les clivages, les angoisses et les colères.

### Recommandations

- Il est donc indispensable de proposer une communication claire, cohérente, honnête malgré, voire d'autant plus, le caractère inédit de l'actuelle crise, en ayant conscience que les paroles pèsent et participent, à leur insu, à nourrir ce type de théories et, plus largement, les sentiments de défiance.

- Dans le même ordre d'idées, il est indispensable de situer les propos rendus publics, d'énoncer leurs critères de validité, de diversifier les approches et d'associer les chercheurs.e.s de diverses disciplines aux analyses et communications de crise et de sortie de crise.

- Il importe de ne pas sous-estimer le rôle des rumeurs. Les rumeurs, une fois qu'elles circulent en grand nombre, deviennent anthropologiquement parlant, elles aussi, une vérité : elles affectent le social et ne sont pas totalement dépourvues de sens (Musila, 2017).

- Enfin, il est nécessaire de reprendre le temps de la décision politique et d'assumer que si une question sur un sujet n'a pas encore été tranchée, aucune communication ne sera faite "en urgence" au risque de donner des informations contradictoires. Il est donc également important de sortir du rythme de l'urgence à tout prix et de présenter les décisions comme réfléchies.

### Références

Bourseiller, Christophe, 2016, *C'est un complot ! Voyage dans la tête des conspirationnistes*, Paris, JC Lattès.

Choi Daejin et al., 2020, "Rumor Propagation is Amplified by Echo Chambers in Social Media", *Nature Scientific Reports*, 10:310.

Ledoux, Aurélie, 2009, « Vidéos en ligne : la preuve par l'image ? L'exemple des théories conspirationnistes sur le 11-Septembre », *Esprit*, vol. mars/avril, no. 3, pp. 95-106.

Liogier, Raphaël, 2015, « Recompositions religieuses dans un monde global théoriquement sécularisé », *Histoire, monde et cultures religieuses*, vol. 34, no. 2, pp. 131-146.

Mazzocchetti, Jacinthe, 2019, « Théories conspirationnistes et mythe Illuminati. Enquête auprès de jeunes de quartiers précarisés à Bruxelles », *Problèmes d'Histoire des Religions*, 26, pp. 115-134.

Musila, Grace A., 2017 "Navigating Epistemic Disarticulations", *African Affairs*, 116/465, pp. 692-704.

Nay, Olivier, 2020, "Virus et liberté", *AOC*, 5 p.

Soteras, Eva, 2018, « Les enjeux politico-religieux du conspirationnisme à l'ère postmoderne », *Sociétés*, vol. 142, no. 4, pp. 7-18.

Taguieff, Pierre-André, 2006, *L'imaginaire du complot mondial: Aspects d'un mythe moderne*, Fayard/Mille et une nuit.

*Autrices*

**Jacinthe Mazzocchetti**, professeure, UCLouvain

**Antea Paviotti**, FWO PhD fellow, UAntwerpen

**Aurore Vermeylen**, FNRS PhD, UCLouvain

**Justine Vleminckx**, FNRS PhD, UCLouvain, anthropologues

# **Informier le public et générer une confiance envers les experts et les autorités en situation d'incertitude sur le long terme : apports croisés des théories du « public understanding of science », de « l'amplification sociale des risques » et du « traitement cognitif et de l'information »**

## *Objectif déconfinement à atteindre*

1. Générer l'adhésion du public aux mesures prises sur le long terme.
2. Maintenir la confiance dans les experts et les autorités sur le long terme.
3. Identifier les différences de perceptions du déconfinement chez les publics jeunes/âgés et chez les professionnels de la santé/grand public.
4. Susciter l'acceptabilité sociale de tous autour de la vaccination.

## *Problèmes posés par l'épidémie, le lock-down et le déconfinement*

Un des aspects centraux de la gestion de l'épidémie de covid-19 et du déconfinement est la capacité des experts scientifiques (virologues, épidémiologistes) et du gouvernement à transmettre efficacement des informations précises, à générer de l'acceptation sociale des mesures et à conserver la confiance du public.

L'information auprès du public constitue la base des perceptions qu'il aura des risques de l'épidémie et jouera un rôle décisif dans les comportements que chacun adoptera pour participer à l'effort commun. Le choix de cette information est donc primordial, d'autant que de nombreux chercheurs ont montré la place centrale qu'occupent les médias sociaux dans la gestion informative des crises, y compris sanitaires (e.g. Sharma et al. 2017). On sait aujourd'hui que la communication des autorités au travers des médias sociaux doit se penser minutieusement car elle peut notamment amplifier ou démonter la communication officielle (Thiry et al. 2018). Notre contribution vise à pointer certaines difficultés liées au processus d'information sur base de la littérature scientifique issue des champs des sciences de la communication, de la psychologie cognitive et des neurosciences. Elle s'appuie sur les théories du « Public Understanding of Science », de « l'Amplification sociale des risques » ainsi que sur des modèles issus de la psychologie cognitive et des neurosciences affectives, de l'impact de situations dites d'incertitude et de menace potentielle sur le traitement cognitif de l'information. Différentes recherches (par ex. Lits 2013) montrent qu'il est efficace de mobiliser des experts en psychologie et sciences sociales le plus tôt possible dans le processus de création de confiance de la population envers les experts d'une situation de crise<sup>1</sup>.

Cette contribution repose également sur une enquête quantitative exploratoire (N= 2815) menée en Belgique francophone entre le 30 mars et le 10 avril par les auteurs de cette note, et qui porte sur la perception du covid-19, la confiance dans différentes sources d'information, les relations entre ces variables et l'anxiété ressentie durant le confinement.

---

<sup>1</sup> Ces résultats de recherche sont à ce point établis que l'industrie nucléaire de l'OCDE les applique pour le développement de ses nouveaux projets industriels à risque. Un comité spécial de la Nuclear Energy Agency, le *Forum for Stakeholders Confidence*, rassemble l'expertise sur ces questions.

## Communiquer des contenus scientifiques en situation de crise et d'incertitude

L'absence de compréhension ou d'intégration en mémoire de connaissances scientifiques nouvelles par le grand public est généralement analysée comme le résultat d'un manque d'information ou de compréhension (modèle dit du déficit d'information). La solution envisagée par les experts devant communiquer est alors d'adopter une démarche pédagogique et de vulgarisation. Cela passe généralement par l'explication de notions scientifiques (R0, pic d'épidémie, aplatissement de courbe...) au travers des médias.

De nombreuses recherches menées depuis les années 1990 (Jasanoff 1994 ; Wynne 1992), portant sur différentes catastrophes sanitaires (Tchernobyl, Bhopal...), montrent clairement que ce modèle du « déficit d'information » ne fonctionne pas. La vulgarisation et la pédagogie ne suffisent pas à générer l'adhésion de certains publics aux faits scientifiques. Cela est renforcé dans les situations de grande incertitude scientifique. De nombreuses études expérimentales en psychologie cognitive et en neurosciences affectives ont d'ailleurs indiqué un effet délétère de situations d'incertitudes ou de menaces potentielles sur le traitement cognitif de l'information (FeldmanHall & Shenhav 2019 ; Yoshida & Ishii 2006). Les modèles neurocognitifs de l'apprentissage insistent sur la nécessité que les nouvelles informations communiquées ne soient pas simplement assimilées par le public mais bien intégrées afin que les structures d'ensemble de représentation en mémoire soient modifiées pour s'ajuster aux données nouvelles. D'autres recherches (Pidgeon et al. 2003) se sont concentrées sur le différentiel de perception des risques entre les experts et le grand public et montrent que ceux-ci n'utilisent pas les mêmes cadres de références pour comprendre les risques et que les médias et la communication jouent un rôle important d'amplification ou d'atténuation des risques perçus par le public.

Ces courants de recherche parviennent à des conclusions proches :

1/ La ressource principale facilitant la transmission d'une information par des experts n'est pas la qualité de la science qu'ils mobilisent, ni sa qualité pédagogique, mais bien la confiance que le public va accorder à la source. Un risque sur le long terme est que la source d'information (expert ou gouvernement) soit discréditée ou perde la confiance du public.

2/ La communication doit être bidirectionnelle et pas uniquement top-down (modèle du déficit). Les experts doivent prendre en compte le cadre d'analyse des risques des différents groupes sociaux dans leur communication en comprenant les aspects sociaux de l'épidémie.

3/ Il est primordial d'impliquer le public (par différents mécanismes de participation citoyenne) dans la production des savoirs autour de la crise. Cela permet de : (1) accroître la confiance dans les sources d'information ; (2) identifier et réduire les incertitudes scientifiques et sociales qui entourent le problème (Callon et al. 2001) ; (3) créer une acceptation sociale durable des décisions prises (FSC 2015 ; OMS 2017).

Cette approche, centrée sur la construction de confiance dans la durée, est également celle qui est prônée par l'OMS dans le cadre de la lutte contre les mouvements actuels anti-vaccination dans le monde. Elle propose la mise en place de stratégies de communication et des « *trust-building activities* » (OMS 2017) qui pourraient être mises en œuvre dans le cadre du déconfinement.

## Perception des épidémies par le grand public : SIDA, EBOLA, MRSA, SARS, H1N1, Covid-19.

De nombreuses études ont étudié la médiatisation, la compréhension et la perception des épidémies par le grand public. Nous pouvons en retenir certaines conclusions intéressantes :

- (1) Les épidémies constituent un type particulier de risque particulièrement médiatisé. La réponse du public à cette médiatisation présente un pattern régulier : « *distancing-blame-stigma* » (Joffe 2011). Les individus ont d'abord tendance à s'exclure des groupes à risque, ensuite à blâmer des individus ou groupes sociaux responsables de la propagation (étrangers, homosexuels dans le cas du SIDA...), et finalement, à stigmatiser certaines catégories de personnes. La seule exception à ce pattern est l'épidémie de grippe H1N1. Elle peut être expliquée par le niveau d'anxiété très faible de la population. Notre étude vise à comprendre l'association entre le niveau d'anxiété ressentie durant le confinement et le pattern *distancing-blaming-stigma*. Nos analyses permettront de savoir si ce pattern caractérise la compréhension de l'épidémie par le public belge.
- (2) Les épidémies sont sujettes à une dramatisation médiatique (Wagner-Egger et al. 2001) dans lesquelles les personnages principaux de l'action sont des acteurs collectifs et non des individus. Le public percevrait donc la lutte contre l'épidémie comme étant la responsabilité d'acteurs collectifs (l'État, les experts...) et non comme une responsabilité individuelle. La perception de ces acteurs collectifs comme « héros », « vilain » (entreprises, pays étrangers) ou « victime » aura un impact fort sur les attentes et l'engagement des individus dans les mesures. La confiance envers les autorités et les experts peut varier au cours du temps en fonction du rôle joué de ce récit médiatique.
- (3) La confiance constitue aussi un bon prédicteur de la compliance aux mesures imposées par les autorités et de l'acceptabilité de la vaccination pour lutter contre l'épidémie (Gilles et al. 2011). Notre étude montre que les participants de 46 ans et plus (n=1245) se sentent davantage menacés par l'épidémie, et moins gênés par le confinement que les participants de 45 ans et moins (n=1570). La confiance dans les décisions gouvernementales et la légitimité des experts est aussi davantage présente dans la population âgée que parmi les plus jeunes. Ces résultats sont accentués lorsque seuls les participants de plus de 65 ans sont considérés (n=412).

## Recommandations

### Objectifs à atteindre :

- Développer une stratégie de communication médiatique sur le très long terme (2 ans).
- Renforcer la confiance dans les acteurs gouvernementaux et experts et prévenir l'érosion de la confiance sur le long terme (une perte de confiance est presque irrémédiable).
- Gérer le problème de la diminution d'intérêts des médias sur le long terme.
- Prévenir l'apparition d'un schème de perception *dinstancing-blame-stigma*.
- Parvenir à équilibrer dans les médias, entre acteurs collectifs institutionnels et individus, la responsabilité de la lutte contre l'épidémie.

### Outils pour atteindre ces objectifs

- Confier à la Fondation Roi Baudouin l'organisation d'un dispositif participatif de jury citoyen visant 1/ la construction de confiance ; 2/ la création de connaissances sur les aspects médicaux et sociaux de l'épidémie ; et 3/ la transparence des décisions prises et des informations disponibles.
- Prévoir un dispositif de création de confiance et d'acceptabilité sociale autour de la vaccination de la population, notamment via la mise en place précoce d'un dispositif participatif et le recours précoce à l'engagement d'experts en psychologie et sciences sociales.
- Mettre en place un suivi et une méthode de compréhension des différences de perception des risques liés à l'épidémie entre experts, médecins et public, ainsi que de la confiance envers les différents acteurs (héros, vilain, victime) de la crise.
- Adapter la communication à la population visée. Une évaluation des risques et bénéfices liés à un déconfinement par tranche d'âge doit autant considérer les risques médicaux liés à ces populations que la pénibilité des mesures de confinement.

## Références

- Callon M, Lascoumes P. et Barthe Y., 2001, *Agir dans un monde incertain*, Paris, Seuil.
- FeldmanHall O., and Amitai S., 2019, "Resolving uncertainty in a social world." *Nature human behavior*, 3 (5) p. 426-435.
- FSC, 2005, *Fostering a Durable Relationship between a Waste Management Facility and its Host Community*, NEA, OCDE.
- Gilles I. et al., 2011, « Trust in medical organizations predicts pandemic (H1N1) 2009 vaccination behavior and perceived efficacy of protection measures in the Swiss public », *European Journal of Epidemiology*, 26 (3) p. 203-210.
- Jasanoff S., 1994, *Learning from disaster: risk management after Bhopal*, University of Pennsylvania Press.
- Joffe H., 2011, « Public apprehension of emerging infectious diseases: are changes afoot? », *Public Understanding of Science*, 20 (4) p. 446-460.
- Lits G., 2013, « Analyse du rôle des chercheurs en sciences sociales dans la gestion des déchets radioactifs », *VertigO*, 13 (2) online.

OMS, 2017, Vaccination and trust—How concerns arise and the role of communication in mitigating crises, World Health Organization.

Pidgeon N., et al., 2003, *The Social Amplification of Risk*, Cambridge University Press.

Sharma M., et al., 2017, « Zika Virus Pandemic-analysis of Facebook as a Social Media Health Information Platform », *American Journal of Infection Control*, 45 (3) p. 301-302.

Thiry A., Zwetkoff C., Fallon, C., 2018, « Le recours aux médias sociaux : quels changements dans la gestion de crise ? » In Brunet S. et al. (éds), *Risques, planification d'urgence et gestion de crise*, La Chartre, Bruxelles, p. 245-266.

Yoshida, W, Ishii, S., 2006, « Resolution of uncertainty in prefrontal cortex », *Neuron*, 50 (5) p. 781-9.

Wagner-Egger P. et al., 2011, « Lay perceptions of collectives at the outbreak of the H1N1 epidemic: heroes, villains and victims », *Public Understanding of Science*, 20 (4) p. 461-476.

Wynne B., 1992, « Misunderstood misunderstanding: social identities and public uptake of science », *Public Understanding of Science*, 1 (3) p. 281-304.

### *Auteurs (\*UCLouvain)*

**Dr. Cougnon Louise-Amélie**, Logisticienne de recherche à l'Institut Langage et Communication\*

**Prof. Hanseeuw Bernard**, Professeur en neurosciences\*, Cliniques Universitaires Saint-Luc et Institute Of NeuroScience

**Prof. Heeren Alexandre**, Professeur en psychologie\* et chercheur qualifié FNRS, Institut de recherche en sciences psychologiques et Institute Of NeuroScience

**Prof. Lits Grégoire**, Professeur en science de la communication\*, Institut Langage et Communication

# Digital monitoring for COVID-19 epidemic control: privacy and human rights

Digital monitoring technologies have been touted as offering cheap tools to help control the COVID-19 pandemic that can be immediately rolled out at population scale. However, it is clear that this pandemic is the perfect storm for promoting the further development of the surveillance state and that some surveillance tools raise major fundamental rights issues.

## *Basic principles*

Controlling an epidemic is a population-level “game” that involves a myriad of unknown and random interactions between individuals. Control is achieved when “on average” each future patient will infect fewer than one other person. This population-wide perspective is important because many forms of digital monitoring have effects at the personal level, as does repressive enforcement by authorities. Whatever combination of measures achieves epidemic control is appropriate from an epidemiological perspective and choosing among such combinations should be based on social, ethical, or economic factors. The need for people to “follow the rules” is only acute when epidemic control is not achieved and less stringent enforcement might be acceptable, or even desirable, when the epidemic is adequately controlled. Epidemic control is a cooperative game that involves the whole population. Building trust is essential because the goal is to let the population “win” against the disease.

From this perspective, repression is an admission of defeat. As some of the proposed technologies are similar to those used against convicts or terrorists, it is thus worth reiterating that citizens and patients are not terrorists and that they may not be treated as suspects by default, including non-compliant individuals and those at the bottom of the social ladder (homeless people, prisoners, undocumented refugees, etc.). Moreover, lack of trust and fear of social stigma can lead individuals to be uncooperative and avoid the healthcare system as long as possible. Because of the automation underlying digital technologies, it is essential to guarantee that they are not turned into automated repression tools. The large number of fines already levied against the population (e.g., 500,000 fines in France during the first month of COVID-19 lockdown) shows that such fears are not baseless.

Regarding digital technology, it is important to note that in a crisis situation the desire for a “technological fix” (i.e., an easy technological solution to a complex social problem) is hard to resist, and that negative side effects of such technological fixes are then easily overlooked. For example, the evidence of the effectiveness of digital contact tracing technology (vs. tracing by healthcare workers) is not yet fully established<sup>1</sup>, while cases of stigmatization have already been reported<sup>2</sup>. Self-quarantine apps could be turned into a large-scale house arrest system by illiberal regimes.

## *What does the GDPR say?*

The key legal instrument with respect to such technologies in Europe is the General Data Protection Directive (GDPR). Personal data related to infectious disease is medical data and

---

<sup>1</sup> <https://science.sciencemag.org/content/early/2020/04/09/science.abb6936>

<sup>2</sup> <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/06/more-scary-than-coronavirus-south-koreas-health-alerts-expose-private-lives>

therefore personal sensitive data. Therefore, any processing of such data requires a legitimate basis (Art. 6) and an exemption from the prohibition from processing sensitive personal data (Art. 9). Multiple options are available for the legitimate basis (consent (6.1(a)), compliance (6.1(c)), vital interest (6.1(d)), public interest (6.1(e)), or legitimate interest (6.1(f))). Multiple options are also available for the Art. 9 exemption, but 9.2(i) stands out in this context: “*processing is necessary for reasons of public interest in the area of public health, such as protecting against serious cross-border threats to health*”. This grants a broad exception for the processing of sensitive personal data in the context of epidemic control. However, the data minimization and privacy-by-default principles of the GDPR still stand firm and central (Art. 5.1(c), Art. 25.1, Art. 89.1), so that no more data can be collected and processed than necessary for the legitimate purpose pursued. Moreover, the rights of the data subject (Art. 12-23) remain applicable at all times, including the right to object to the processing of sensitive data (Art. 21), with the open question of under what circumstances public or legitimate interests could override the right to object of the data subject.

### *Digital monitoring technologies*

We briefly overview the digital technologies that have so far been proposed to support epidemic control.

#### **Digital epidemiological monitoring**

Such systems collect data from our digital footprint, such as telecom operator data or smartphone GPS signals, and deliver only *aggregate* statistical results to epidemiologists and decision-makers. One such example is Google Community Mobility Reports<sup>1</sup>, which track community activity over time across different countries and regions. While the processing of such location data is sensitive and for example Google could misuse the underlying location data in any number of ways, such processing does fall squarely into the purview of the GDPR. Such processing can be legitimate on public or legitimate interests grounds. Standard GDPR best practices would apply here, such as (1) collecting only relevant data, (2) anonymizing, pseudonymizing, or aggregating data as early as practical, (3) deleting personal data shortly after processing, (4) abiding by the rights of the data subject, and (5) dismantling the infrastructure after the epidemic.

#### **Quarantine monitoring**

Poland has deployed an app<sup>2</sup> to monitor compliance with quarantine orders. Quarantined individuals must submit upon random request a geolocalized selfie checked via facial recognition to guarantee that they are staying at home. Bahrain has issued electronic bracelets linked to a smartphone app to similarly monitor house quarantines<sup>3</sup>.

The UN Siracusa Principles<sup>4</sup> offer guidance as to when fundamental rights can be limited to prevent the spread of infectious diseases, in particular such measures should use least restrictive means and be well-supported by scientific evidence. Given that the processes outlined in Poland and Bahrain closely resemble electronic monitoring of house arrest, it is unclear whether such massive infringement of fundamental rights can survive constitutional scrutiny in an independent legal system. It is moreover unclear whether such procedures offer benefits over

---

<sup>1</sup> <https://www.google.com/covid19/mobility/>

<sup>2</sup> <https://www.businessinsider.com/poland-app-coronavirus-patients-mandatory-selfie-2020-3?r=US&IR=T>

<sup>3</sup> [www.mobihealthnews.com/news/europe/bahrain-launches-electronic-bracelets-keep-track-active-covid-19-cases](https://www.mobihealthnews.com/news/europe/bahrain-launches-electronic-bracelets-keep-track-active-covid-19-cases)

<sup>4</sup> <https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/SiracusaPrinciples.pdf>

less intrusive quarantine monitoring, while they have the potential of handling every citizen as a criminal.

### **Drones, thermal cameras, and facial recognition**

The use of drones to monitor public spaces has been noted in China, Italy, France, and Belgium. Cameras with facial recognition software have been used to spot people not wearing masks in China. Thermal cameras have been used to spot people with a fever. In Italy, drones equipped with thermal cameras have been used to spot and fine people with a fever<sup>1</sup>. Such solutions with a high creep factor embody the longing for the technological fix and the unadulterated control fetish of the state over its own citizens.

### **Contact tracing**

Multiple initiatives have emerged to enable digital contact tracing (as opposed to contact tracing by healthcare workers): Pan-European Privacy-Preserving Proximity Tracing<sup>2</sup>, Decentralized Privacy-Preserving Proximity Tracing<sup>3</sup>, TraceTogether<sup>4,5</sup> (Singapore), MIT SafePaths<sup>6</sup>, COVID-Watch<sup>7</sup>, or the initiative recently announced by Apple and Google<sup>8</sup>. The idea is that proximity between smartphones is detected via Bluetooth and that when people have been diagnosed with COVID-19, they can automatically inform all the people with whom they have been in contact. While a naïve design would centralize the GPS coordinates of all the smartphone owners in the population, it is actually possible to design the system in such a way that contact tracing can be performed fully anonymously (i.e., only the smartphone owners are aware of the fact that they have been in close contact with an infectious individual and it is up to them to self-quarantine or to reach out to a healthcare provider). This is illustrated in the cartoon in endnote reference<sup>9</sup>. While a privacy-preserving design might not provide all the bells and whistles desirable for epidemiological monitoring (because it does not collect location data), such digital epidemiological monitoring aspects can be covered by the approaches discussed in Section 3.1. Such a privacy-preserving design should not be called a “contact tracing app”, which suggests an invasion of privacy, but an “exposure alert app” or “exposure warning app” (*alerte/avertissement d'exposition, contactalarm/waarschuwing*).

Also, one should be wary of the technological fix illusion. Although it is plausible that such a technology could be a useful replacement for or complement to interviews by healthcare workers, and although it is perceived as useful in combating COVID outbreaks in South Korea and Singapore, scientific evidence of its effectiveness is still limited at this point. Also, lack of privacy protection by authorities have been reported<sup>10</sup>. Therefore, the effectiveness of such solutions should be carefully monitored and the solutions must be dismantled if ineffective.

Moreover, one should be conscious of the limitations of the technology. For example, not everyone uses a smartphone, contacts can be registered for interactions that cannot lead to infection (for example, across a window), and Bluetooth tracing cannot account for delayed contamination via contact surfaces.

---

<sup>1</sup> <https://www.france24.com/en/20200410-drones-take-italians-temperature-and-issue-fines>

<sup>2</sup> <https://www.pepp-pt.org/>

<sup>3</sup> <https://github.com/DP-3T/documents>

<sup>4</sup> <https://www.tracetoegether.gov.sg/>

<sup>5</sup> [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=91&v=buj8ZTRtJes&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?time_continue=91&v=buj8ZTRtJes&feature=emb_logo)

<sup>6</sup> <https://www.media.mit.edu/projects/safepaths/overview/>

<sup>7</sup> <https://www.covid-watch.org/>

<sup>8</sup> <https://www.nytimes.com/2020/04/10/technology/apple-google-coronavirus-contact-tracing.html>

<sup>9</sup> [https://ncase.me/contact-tracing/?fbclid=IwAR0hHd1nECx\\_c-yLk1tnpl-o1hgZ7p\\_LeVYfA6FtpYzbf-jLZcCkD9Q61o4](https://ncase.me/contact-tracing/?fbclid=IwAR0hHd1nECx_c-yLk1tnpl-o1hgZ7p_LeVYfA6FtpYzbf-jLZcCkD9Q61o4)

<sup>10</sup> <https://www.nature.com/articles/d41586-020-00740-y>

Furthermore, the description of such systems mostly stops at the notification to the person who has been in contact with an infectious patient. What happens next? How long should people self-quarantine? Will they be incentivized to comply with self-quarantine by protecting them from financial hardship? Will they have access to healthcare and psychological support? Will they have access to diagnostic testing to exit quarantine early? Only if such a solution is embedded in a full process can it be effective.

Finally, as in all things cryptographic, a claim of privacy features is no guarantee for actual privacy protection and the devil is in the details of the implementation. Any design should be submitted to public scrutiny by the best cryptosecurity experts. Proposed solutions should not rely on the benevolence of government authorities, telecom operators, or tech companies. They must be fully transparent and open source, and aim at establishing an open international standard<sup>1</sup>.

### Recommendations

In conclusion, we provide the following recommendations:

1. ***Comply with GDPR best practices for digital epidemiological monitoring.*** The obligations from the GDPR are clear, and public health exemptions do not eliminate other key provisions, such as privacy-by-default, data minimization, and the right to object.
2. ***Carefully evaluate designs of contact tracing and exposure alert apps.*** The devil is in the details, so involve the best cryptosecurity experts, as well as epidemiology, virology, and public health experts in creating or selecting a design. If an app is deployed, the privacy-by-default and data minimization principles of the GDPR call for a privacy-preserving design.
3. ***Dismantle monitoring infrastructures after the epidemic.*** The GDPR requires purpose limitations of personal data processing. Digital epidemiological monitoring infrastructure serves no purpose once the disease stops recurring. Infrastructure that does not exist cannot be abused. Epidemiological detection infrastructure (i.e., the capacity to detect the emergence of a new disease or the reemergence of an old disease) can be useful, but it is a distinct functionality with different design requirements. It should not be used as an excuse to indefinitely maintain monitoring infrastructures. Do document and archive software, so that it can be used to bootstrap future efforts.

Reject intrusive technologies, such as electronic monitoring of quarantines, drones, thermal cameras, and facial recognition. These technologies carry major social risks and damage trust and cooperation between the population and authorities.

### References

<https://science.sciencemag.org/content/early/2020/04/09/science.abb6936>  
<https://www.theguardian.com/world/2020/mar/06/more-scary-than-coronavirus-south-koreas-health-alerts-expose-private-lives>  
<https://www.google.com/covid19/mobility/>  
<https://www.businessinsider.com/poland-app-coronavirus-patients-mandatory-selfie-2020-3?r=US&IR=T>

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_626](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_626)

[www.mobihealthnews.com/news/europe/bahrain-launches-electronic-bracelets-keep-track-active-covid-19-cases](http://www.mobihealthnews.com/news/europe/bahrain-launches-electronic-bracelets-keep-track-active-covid-19-cases)  
<https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/SiracusaPrinciples.pdf>  
<https://www.france24.com/en/20200410-drones-take-italians-temperature-and-issue-fines>  
<https://www.pepp-pt.org/>  
<https://github.com/DP-3T/documents>  
<https://www.tracetoegether.gov.sg/>  
[https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=91&v=buj8ZTRtJes&feature=emb\\_logo](https://www.youtube.com/watch?time_continue=91&v=buj8ZTRtJes&feature=emb_logo)  
<https://www.media.mit.edu/projects/safepaths/overview/>  
<https://www.covid-watch.org/>  
<https://www.nytimes.com/2020/04/10/technology/apple-google-coronavirus-contact-tracing.html>  
[https://ncase.me/contact-tracing/?fbclid=IwAR0hHd1nECx\\_c-yLk1tnpl-o1hgZ7p\\_LeVYfA6FtpYzbf-jLZcCkD9Q61o4](https://ncase.me/contact-tracing/?fbclid=IwAR0hHd1nECx_c-yLk1tnpl-o1hgZ7p_LeVYfA6FtpYzbf-jLZcCkD9Q61o4)  
<https://www.nature.com/articles/d41586-020-00740-y>  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_626](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_626)

### *Author*

**Yves Moreau**, KU Leuven

# A transdisciplinary perspective of contact tracing apps and how they may shape the exit process and beyond

## [Background or/Rationale](#)

As a transdisciplinary team, the “Coronavirus Pandemic Preparedness” team ([https://rega.kuleuven.be/if/coronavirus\\_challenge](https://rega.kuleuven.be/if/coronavirus_challenge)) has carefully drafted an opinion regarding the use of contact tracing apps. The procedure followed is however also useful for other aspects of the lockdown exit strategy, and we list here the aspects that are especially relevant for the contact tracing app, while encouraging a similar debate for the entirety of the planned measures.

When Belgium begins to exit the lockdown and take measures to ensure public well-being, contact tracing will likely play a role in how the country navigates its way through the spread of COVID-19. Big data technology offers the opportunity to conduct contact tracing (as needed for epidemic control) through the usage of smartphone apps. Our transdisciplinary team – formed to learn from the current pandemic to better prepare for a future pandemic – has outlined the critical factors that should play a role in shaping the decision about whether to use an app (see <https://rega.kuleuven.be/if/tracing-tools-for-pandemics>). Here we leverage that analysis to highlight how the specific situation of contact tracing apps could complicate the exit process, because they introduce (1) the need for an even more active relationship between the government and the public and (2) the potentially lasting shifts in human behavior and social relations.

The government’s relationship with the public will evolve based on the way in which it determines whether contact tracing will be done (in part) via an app, how the app is rolled out, and whether or how a human stays in the loop (see Human-in-the-loop (HITL) vs HOTL discussion). Although an app in China and South Korea was believed (but not proven) to have helped control and reduce the burden of infection, it cannot be simply implemented in the same way in other countries, given the governmental, socio-demographical and cultural differences. In China, app usage for the coronavirus outbreak was obligatory, and it enabled government surveillance, a practice that would be severely scrutinized in most Western countries. Although Belgium could launch an app that is voluntary and more sensitive to privacy, it would still need to focus on increasing app usage (in order to increase the ability of the app to trace contacts) and managing public perceptions/concerns. This will require an even closer and more thoughtful relationship between the government and public. Moreover, this comes on top of other government measures and communications that may be under way at the same time.

Although it may contribute to epidemic control (pending a proper epidemiological evaluation), the usage of an app could also create unintended shifts in human behavior and leave a lasting impact on society, even after the pandemic recedes. For example, containment or mitigation measures require individuals to accept personal responsibility for changing their behavior. However, when an app is used, the responsibility for the success of these measures may be perceived to shift from the individual to the government. In another example, people who do not receive an app notification to get tested might pick up a false sense of security and safety, potentially leading them to take risky actions that could increase cases of infection. And those who do receive an app notification might not readily come forward for testing but rather might react in one of several negative ways: aggressively demanding to get tested, panicking, keeping silent out of fear of being quarantined or stigmatized, discriminating against those they’ve been

in contact with, etc. Finally, some people may intentionally avoid the app (for a number of reasons), which could negatively influence those who are open to using the app. These examples suggest potentially questionable changes to personal well-being and social relationships, at a time that is already precarious for many people and in many domains of life.

### Concerns and risk factors

The government's ability to successfully navigate these complexities will be largely determined by the extent to which it understands what an app may mean to various stakeholders (e.g., what does it take for different stakeholders to accept/use the app appropriately? how can vulnerable groups be reached and supported? how can the app be designed to provide direct benefits to the user like health education or telehealth?).

What is at stake here – when it comes to a contact tracing app being implemented as Belgium exits the lockdown and navigates the coming months – is not simply the success of the government's public health efforts and investment in an app. Personal trust, public trust and social trust are also at stake.

Personal trust (between government and individual) is at risk if

- Individual, context-dependent, health seeking behavior is affecting the proper use of the app

These risks can be addressed through active measures (like supporting people financially in app costs and use,...), proper information campaigns and human intermediaries.

Public trust (between government and public) is at risk if

- There is lack of inclusion of all stakeholders, especially vulnerable groups, in terms of representation (seat at the table) and voice (ability to speak and be heard).
- There are ethical, privacy and data protection issues

These risks can be addressed through stakeholder engagement, grassroots efforts/platform to connect with vulnerable populations, and making privacy, data protection and transparency a priority.

Social trust (between members of society) is at risk if

- The design of the app is not human-centered
- There is a lack of understanding of the diversity of stakeholders
- The government does not seriously consider why people would not use the app (e.g. it's not cool, it's scary, it's overwhelming, it's cumbersome etc)

These risks can be addressed through stakeholder involvement in the design process, through local support for the launch, through media providing people with more perspective and addressing their concerns, etc.

### Recommendations

While there may not be time now to properly set up a stakeholder engagement to make decisions for the current pandemic, we need to set up this engagement now if only to learn for the future. Here are some suggestions:

Stakeholder engagement in deliberation and decision-making....

Engage stakeholders from Day 1.

Develop a stakeholder platform.

Organize continuous feedback from stakeholders.

Phased rollout of the apps, with the first phase being a pilot that precedes rollout to the entire population. The pilot can be limited to a select group of users who have been engaged specifically to help in the contact tracing design process.

A thorough deliberative process will arguably hinder rapid launching of the numerous innovative, contact tracing apps currently being developed for the COVID-19 pandemic emergency. However, it could also minimize the potential risks for the current situation and enable quicker decision-making for future pandemics.

Support grassroots (i.e. local) approach to connecting with vulnerable, less visible, or less accessible groups.

Confirm privacy and data protection as a priority.

Engage in this discussion with transparency of what can be achieved now and why we still do it despite the limited immediate benefit, as we need to set this in place for the future.

Engage the media to help with the proper messaging and stakeholder interaction.

### Conclusion

As a “Coronavirus Pandemic Preparedness” team, we strongly believe that the lockdown exit strategy is the time to engage in multi-stakeholder interaction, taking into account the complexity of the situation, and build a vision for the future. As an example, contact tracing apps could be implemented even though they are not proven to work, if only for the sake of learning whether they work, how to properly use them, and how to mitigate unexpected consequences. However, this requires a transparency in the relation between government and public to convey what can and cannot be promised, and setting up the stakeholder interaction as explained above.

### Author

**Prof Dr Anne-Mieke Vandamme**, KU Leuven, Clinical and Epidemiological Virology, Institute for the Future

@ : [annemie.vandamme@kuleuven.be](mailto:annemie.vandamme@kuleuven.be)

<http://rega.kuleuven.be/cev/avd/>

[www.institute-for-the-future.be](http://www.institute-for-the-future.be)

Other team members

[https://rega.kuleuven.be/if/coronavirus\\_challenge](https://rega.kuleuven.be/if/coronavirus_challenge)

Leuven Institute for the Future ([www.institute-for-the-future.be](http://www.institute-for-the-future.be))

# Whether and how to advise cloth mask adoption by the general public: paying heed to the precautionary principle and the phenomenon of risk compensation

## Abstract

One possible measure as part of an exit strategy could be the recommendation to the general public to wear cloth masks when going out in public (including work, shops, social visits, and public transport). This note pertains to a trade-off in communication: one needs to convince people of the added value of the measure, without triggering more riskier behaviour related to other measures (e.g., social distancing). Although the focus here is on masks, this trade-off and the associated communication advice apply more broadly.

## *Cloth masks as a prophylactic measure for the general public*

Given the shortage of medical masks, the relevant question at hand is whether to advise wider adoption of cloth masks. The following Belgian websites provide patterns for such masks and offer additional advice on their usage: in Dutch <https://maakjemonmasker.be/>, in French <https://faitesvotremasquebuccal.be/>, and in English <https://makefacemasks.com/>

Effectiveness is not studied directly (yet), but highly plausible from indirect studies. As far as Greenhalgh *et al.* (2020) are aware (and they cite an ‘empty review’ to this effect), “there are no randomised trials of masks so far during the COVID-19 pandemic”. Even absent such a study, it is highly likely that masks – which offer a physical barrier – slow down the spread of the epidemic, especially when worn by infected people. Since there is a significant portion of spread due to presymptomatic carriers, implementing this effectively would require mask use by all (except for infants and people with breathing difficulties, and perhaps those who are confirmed to be immune, if it is known that they cannot infect others). Based on a literature review, Howard *et al.* (2020) recommend public cloth masks wearing, too. In light of the nonlinear relationship between the infectious dose and the probability of infection (and, possibly, the severity of health effects), even relatively small reductions in the viral load due to low-quality masks may still have comparatively large effects. See, *e.g.*, Taleb (2018); see also Huang (2020) and sources cited therein.

Current international policy advice is mixed, but veers towards more general use. Regarding masks for the general public, official advice differs per country. An overview is given by Greenhalgh *et al.* (2020). For instance, the World Health Organization (WHO) does not recommend use of masks by the general public, except for people who are suspected to have COVID-19, but the US Centers for Disease Control and Prevention (CDC) has started advising for the use of makeshift cloth face covers since April 4<sup>th</sup>, 2020. On April 3<sup>rd</sup>, 2020, the German Academy of Sciences has also advised to wear masks in public:

“Mouth and nose protection reduce the transmission of viruses, especially by reducing the infection through respiratory droplets. There is a large number of individuals with undetected

COVID-19 infection, who show no symptoms. Wearing a mouth and nose protection in public protects others and reduces the spread of the infection, thus indirectly lowering the risk of becoming infected. To a limited extent, mouth and nose protection also serves directly to protect oneself. Therefore, a gradual relaxation of the restrictions should go hand in hand with the general use of mouth and nose protection. This applies to the entire public space, amongst others in companies, educational institutions, and in local and long-distance public transport. The prerequisite to reach this goal is the nationwide availability of protective masks. Even at present, self-made mouth and nose protection, shawls and scarves should be used to bridge the shortage. These should cover the mouth, nose, chin and the side edges of the face as completely as possible. FFP2/3 masks should continue to be reserved for medical and care sector as well as for special professional groups.”

### [Applying the precautionary principle](#)

The key messages of Greenhalgh *et al.* (2020) are

- “- The precautionary principle states we should sometimes act without definitive evidence, just in case
- Whether masks will reduce transmission of COVID-19 in the general public is contested
- Even limited protection could prevent some transmission of COVID-19 and save lives
- Because COVID-19 is such a serious threat, wearing masks in public should be advised”

In their editorial, Javid *et al.* (2020) summarize the question in their title as “COVID-19: should the public wear face masks?” and summarize the answer as follows: “Yes—population benefits are plausible and harms unlikely”. (See also the joint summary by Greenhalgh & Howard, 2020.)

### [Communication about risk alleviation is essential](#)

For most protection measures (such as airbags in cars), it is known that some risk compensation by users occurs, leading to a lower ‘net effect’ (that is the effect due to the measure itself and the adjusted user behaviour). A review of risk compensation is given in Hedlund (2000).

To be sure, risk compensation does not always lead to large behavioural effects (*e.g.*, in their review of risk homeostasis studies related to the effect of HPV vaccination on sexual disinhibition, Kasting *et al.* (2016) found that “None of the studies of sexual behaviors and/or biological outcomes found evidence of riskier behaviors or higher rates of STIs after HPV vaccination.”) In general, Hedlund (2000) writes: “[Risk] compensation is unlikely if any of the four is zero: the measure is invisible, doesn't affect me, or I have no motivation or no freedom to change my behavior.”

To the best of my knowledge, there has been no specific study to the effects of wearing a mask on risk compensation, but the measure is *very* visible. So, it seems prudent to communicate the protection a mask offers in an understated way.

Since the behavioural adjustment depends on *perceived* risk, which rarely coincides with objective risk, it may in principle happen that the net effect is negative (applied to our case, this would mean: increasing the spread of COVID-19). So, it seems crucial that, *if* wearing cloth masks by the general public is introduced as a measure, *then* it is to be communicated carefully, without overstating its protective effects.

So, there is a difficult balance between (1) convincing people it is a good idea to wear masks in public, while (2) promoting behaving as if they did not wear a mask. Stressing the precautionary principle (following Greenhalgh *et al.*, 2020) might offer an honest way of communicating this. Regarding (1), expertise from communication and media research, marketing, and psychology of nudging is highly relevant. Presenting the intended behaviour as the default, using attractive images of how public places might look like under the new measures (keeping in mind a diverse audience, with respect to parameters, such as age and socioeconomic background) and participation of role models and influencers are crucial.

### Recommendations

In light of the cited sources, it seems advisable

- To recommend that cloth masks be worn in public.
- To recommend mass production of such masks in garment workshops and meanwhile to encourage private production (in Dutch <https://maakjemonmasker.be/>, in French <https://faitesvotremasquebuccal.be/>, and in English <https://makefacemasks.com/>).
- To present the intended behaviour as the default, in an attractive way.
- To motivate the measure without overstating the effects (mentioning the precautionary principle) and emphasizing that it protects others.

An early, effective and helpful piece of advice that circulated during this pandemic was to act as if one had already been infected. Later, as more evidence accumulated regarding the role of spreading the infection by presymptomatic carriers, this seemed even more appropriate. The same type of message can be applied to masks, too: **wear a mask as if you were infected, to protect the people you meet.**

Part of the already quoted German Academy statement bears repeating here: “Wearing a mouth and nose protection in public protects others and reduces the spread of the infection, thus indirectly lowering the risk of becoming infected. To a limited extent, mouth and nose protection also serves directly to protect oneself.” (See also Figure 5 in Huang, 2020).

Finally, citing Robling (2020)’s response to Greenhalgh *et al.* (2020): “Care should be exercised to ensure that variable uptake does not reinforce existing health inequalities and so perpetuate the effects of Tudor Hart’s Inverse Care Law”.

### References

- Greenhalgh Trisha, Schmid Manuel B, Cypionka Thomas, Bassler Dirk, Gruer Laurence. “Face masks for the public during the covid-19 crisis” *BMJ* 369 (2020):m1435. [URL](#)
- Greenhalgh Trisha, Howard Jeremy “Masks for all? The science says yes.” *Fast.ai* (2020). [URL](#)
- Hedlund James. “Risky business: safety regulations, risk compensation, and individual behavior.” *Injury prevention* 6.2 (2000): 82-89. [URL](#)
- Howard, J.; Huang, A.; Li, Z.; Tufekci, Z.; Zdimal, V.; van der Westhuizen, H.; von Delft, A.; Price, A.; Fridman, L.; Tang, L.; Tang, V.; Watson, G.L.; Bax, C.E.; Shaikh, R.; Questier, F.; Hernandez, D.; Chu, L.F.; Ramirez, C.M.; Rimoim, A.W. “Face Masks Against COVID-19: An Evidence Review.” Preprints (2020), 2020040203. [URL](#)
- Huang Sui. “COVID-19: Why we should all wear masks.” *Medium* (2020). [URL](#)

Javid Babak, Weekes Michael P, Matheson Nicholas J. “Covid-19: should the public wear face masks?” *BMJ* 369 (2020):m1442. [URL](#)

Kasting Monica L., Shapiro Gilla K., Rosberger Zeev, Kahn Jessica A., Zimet Gregory D. “Tempest in a teapot: A systematic review of HPV vaccination and risk compensation research.” *Human Vaccines & Immunotherapeutics* 12.6 (2016): 1435-1450. [URL](#)

German Academy (Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina). “2nd Ad-hoc-Statement: Coronavirus Pandemic – Measures Relevant to Health.” (2020) 3 pages. [URL](#)

Robling Michael R. “Rapid Response: Face masks and reducing health inequalities.” *BJM*. [URL](#)

Taleb Nassim Nicholas. “(Anti) Fragility and Convex Responses in Medicine.” *International Conference on Complex Systems*. Springer, Cham (2018). [URL](#); [arXiv](#)

### Author

**Prof. dr. Sylvia Wenmackers**, ([sylvia.wenmackers@kuleuven.be](mailto:sylvia.wenmackers@kuleuven.be)), Centre for Logic and Philosophy of Science (Institute for Philosophy, KU Leuven)  
Expertise: philosophy of probability, including lectures on subjective probability & risk perception.

# Espérer un vaccin ? Oui mais...

## Contexte

Il n'y aura réel contrôle de la pandémie du Covid-19 qu'avec un vaccin et des traitements pour les personnes atteintes. Sur le plan de la recherche et du développement (R&D) de vaccins<sup>1</sup> ou de médicaments<sup>2</sup>, les pistes semblent sérieuses. Des vaccins, nous dit-on, pourraient être disponibles à l'horizon fin 2021 et des médicaments à l'automne de cette année.

On ne peut que l'espérer, mais il s'agit surtout de ne pas s'en remettre à la seule recherche. Il nous faut d'ores et déjà travailler à préparer cet avenir que l'on nous promet. Car, une fois élaborés et agréés, il faudra encore produire ces nouvelles molécules à grande échelle et les rendre disponibles à un prix abordable pour qu'ils soient accessibles au plus grand nombre. On touche là notamment à la question du brevet, en tout cas pour les vaccins. Cet aspect sera sans doute moins important pour les médicaments car la plupart des molécules actuellement candidates sont anciennes et sont pour la plupart tombées dans le domaine public<sup>3</sup>. D'autre part, la formidable capacité de production qui devra être mobilisée, surtout pour les vaccins, se révèle être un problème de toute grande ampleur.

C'est donc dès maintenant que nous devons faire reconnaître aux responsables politiques la nécessité d'un environnement légal qui permette de s'affranchir de l'avidité des acteurs privés et de l'égoïsme d'États qui manœuvreraient pour s'approprier la production. Il est tout aussi indispensable qu'ils reconnaissent la nécessité de se doter des moyens de mobiliser les infrastructures de production existantes et de les augmenter considérablement, et là aussi en se prémunissant des effets délétères de mesures nationalistes protectionnistes.

Une fois une molécule ou vaccin utile identifiée, la question du contrôle des produits qui en seront issus sera bel et bien cruciale. Quels seront les propriétaires des brevets pris sur ces technologies obtenues pour partie importante grâce à des apports et des fonds publics ou des donations ? Quelles seront les possibilités d'empêcher l'usage exclusif d'opérateurs privés ou de pays protectionnistes ? Qui aura les capacités productives, et avec quelles conséquences sur

---

<sup>1</sup> Les entreprises pharmaceutiques estiment le coût de la recherche et développement (R&D) d'un vaccin à quelque deux milliards de dollars. Sans compter la Chine où, d'après son gouvernement, un millier de chercheurs sont sur les dents, plus d'une trentaine de firmes pharmaceutiques et/ou centres de recherches travaillent en petits groupes associés à la recherche d'un vaccin. On peut citer BioNTech avec Pfizer, Translate-Bio avec Sanofi, Johnson & Johnson... Plusieurs des groupes de recherche fonctionnent dans le cadre de partenariats public-privé. Par exemple, Cure-Vac est en partie financé par l'Allemagne et l'Europe, Moderna travaille en partenariat avec les National Institutes of Health (NIH, Etats-Unis) et tous sont aussi appuyés par CEPI (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations, financé par des fonds publics et philanthropiques); Sanofi et J&J ont des partenariats avec Biomedical Advanced Research and Development Authority (BARDA, Etats-Unis). La firme belge EthernA s'est alliée avec des partenaires privés comme Epivax (Etats-Unis), mais aussi avec le Center for Evaluation of Vaccination de l'Université d'Anvers... Entre autres, la Fondation Bill et Melinda Gates apporte aussi son écot... La question des conditions accompagnant ces contributions se pose. L'Union Européenne par exemple, a investi 140 millions d'euro pour la mise au point de traitements et vaccins. Rien n'indique qu'elle ait assorti ces fonds de conditions sur l'accessibilité des remèdes espérés.

<sup>2</sup> Comme pour les vaccins, la recherche de médicaments avance à bon pas. Une petite dizaine de molécules seraient aujourd'hui mobilisées dans les essais menés de par le monde, dont l'hydroxychloroquine, la pirféridone, le lopinavir associé au ritonavir, et le remdesivir (qui est encore sous brevet).

<sup>3</sup> Sur un plus long terme, des recherches sont également menées pour trouver de « vraies nouvelles » molécules qui, le cas échéant, seront évidemment brevetées.

l'accessibilité des produits ? Face à l'énormité des besoins, comment augmenter ces capacités et en disséminer la production ?

Or, le contexte est sombre. Ce qui s'est passé et se passe tous les jours à propos de la production, du stockage, de la vente et de la distribution aux pays en besoin des équipements personnels de protection (masques, gants, blouses etc.) en sont une éclatante illustration qu'il s'agit de garder soigneusement à l'esprit. Qu'en sera-t-il pour des vaccins ou des médicaments, autrement plus rentables et plus complexes à fabriquer ? Ce qui se passe actuellement en matière de tests de dépistage n'est pas du meilleur augure<sup>1</sup>.

### Médicaments et vaccins

La course aux vaccins est une véritable lutte. Bien que fortement appuyée par d'importants investissements publics ou provenant de fondations<sup>2</sup>, elle mobilise aussi en première ligne des entreprises et des investisseurs privés dont l'objectif prévisible sera, sauf exception, la plus grande rentabilité possible<sup>3</sup>. Ces vaccins seront bien sûr brevetés, ce qui confèrera aux titulaires des brevets un monopole d'exploitation solidement protégé<sup>4</sup>.

On peut bien sûr espérer que les coûts de fabrication ne soient pas trop élevés et que l'ampleur du volume nécessaire permette, même avec une faible marge bénéficiaire, un très honorable retour sur investissements. Encore ne sera-ce possible que si les États négocient d'une seule voix (cf. note 8). Sauf quelques pays comme les États-Unis et la Chine, qui pourra sinon convaincre les producteurs récalcitrants de proposer des prix modiques dans un contexte de besoin tel que les vendeurs pourront toujours trouver meilleur acheteur ailleurs ? En tout état de cause devrait dès maintenant s'imposer la mise sur pied d'un dispositif multilatéral de négociation avec l'ensemble des producteurs potentiels, une alliance internationale que l'importance des fonds publics et philanthropiques alloués justifie largement. Des appels éminents, notamment pour conférer aux vaccins et médicaments le statut de " bien public global ", et des initiatives vont en ce sens<sup>5</sup>, et il est important de les soutenir bien qu'il y ait

---

<sup>1</sup> Quarante-cinq laboratoires de biologie clinique agréés, hospitaliers et extra-hospitaliers, qui se sont pleinement investis dans ces tests depuis le début de la pandémie et se sont déclarés prêts à élargir leurs capacités ont simplement été laissés de côté par le gouvernement dans la mise en œuvre du plan gouvernemental d'augmentation des capacités pour permettre 10.000 tests quotidiens, et cela au profit des firmes industrielles pharmaceutiques (cf. la réaction indignée du 9 avril de l'Union professionnelle belge des médecins spécialistes en bio-pathologie médicale, voir <https://www.lalibre.be/planete/sante/coronavirus-les-laboratoires-de-biologie-clinique-agrees-ecartes-au-profit-de-firmes-industrielles-n-ont-plus-confiance-dans-le-gouvernement-5e8f7bd2d8ad581631d961da>). Ce n'est pas le recours à la grande pharmacie qui pose problème, mais l'abandon d'un savoir-faire et de dispositifs relevant de la santé publique au profit exclusif d'une logique propriétaire et monopolistique de privatisation. En effet, les firmes pharmaceutiques proposent des machines « clé sur porte » sans qu'il y ait besoin d'un partage de savoir-faire et dont les composants, les techniques, les pièces etc. restent entièrement dans les mains de la firme pharmaceutique.

<sup>2</sup> Cf. note 1.

<sup>3</sup> Moderna est un exemple de cette inscription dans une logique de profits. Même si le candidat-vaccin est issu d'une collaboration avec le NIH, institution de recherche publique américain, et largement financé par eux, à l'annonce des avancées de leur projet de vaccin, la firme « biotech » nord-américaine Moderna a vu s'envoler le cours de son action en bourse. L'entreprise a attiré 3,2 milliards de dollars de capitaux de la part d'investisseurs et de partenaires industriels, tels qu'AstraZeneca, Merck et Vertex Pharmaceuticals.

<sup>4</sup> Le brevet reste régi par les législations nationales, quoique ces législations doivent toutes être conformes à un accord international contraignant de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), l'Accord sur les ADPIC (Accord sur les Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce), signé à Marrakech fin 1994 lors de la création de l'OMC.

<sup>5</sup> Entre autres exemples : « No time for geopolitical turf battles – We need a global alliance to fight the pandemic ». Ces mots sont tirés du pressant appel solennel publié le 2 avril dernier pour une alliance internationale autour des traitements et vaccins promus " bien public global " par les Présidents allemand, singapourien, équatorien et

malheureusement loin de la coupe aux lèvres<sup>1</sup>. À tout le moins, le peu de compétence qu'a l'Union Européenne en la matière ne devrait pas empêcher de mettre sur pied ou au minimum de plaider pour une alliance à l'échelon européen<sup>2</sup>.

L'absence de politique multilatérale commune risque d'avoir des effets dramatiques dans les pays à bas revenus dont il est pourtant fondamental de tenir compte. Indépendamment des arguments éthiques qui devraient suffire, rappelons que l'on ne peut espérer juguler une pandémie mondiale en ne l'éradiquant que dans une partie du monde<sup>3</sup>.

Soutenir avec vigueur une approche multilatérale ou européenne ne dispense pas les pays de prendre les mesures pour se doter d'un environnement légal qui ne fasse plus obstacle à son futur approvisionnement en vaccins et médicaments, si par exemple les négociations avec les producteurs ne donnent pas de résultats satisfaisants<sup>4</sup>.

À cet égard, l'Allemagne a pris les devants en votant le 27 mars dernier une loi<sup>5</sup> qui autorise le gouvernement à prendre les mesures nécessaires à assurer la fourniture de produits essentiels en situation de crise touchant la santé publique, soit toutes les fournitures médicales, depuis les médicaments aux divers instruments et équipements. Le gouvernement a ainsi la faculté de passer outre un brevet en réalisant lui-même ou en faisant fabriquer par des tiers ce qui est protégé, sous couvert d'accorder au titulaire du brevet une rémunération adéquate<sup>6</sup>.

---

éthiopien de concert avec le Roi de Jordanie (disponible sur [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Berichte/EN/Frank-Walter-Steinmeier/2020/200401-Op-ed-Financial-Times.html?sessionid=D9C4B1A2BE2240145385A9F7D30EB0B6.1\\_cid378](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Berichte/EN/Frank-Walter-Steinmeier/2020/200401-Op-ed-Financial-Times.html?sessionid=D9C4B1A2BE2240145385A9F7D30EB0B6.1_cid378)). De son côté, le Costa Rica propose à l'OMS une mise en commun des brevets à l'échelon mondial. Cf. <https://www.kciconline.org/wp-content/uploads/President-MoH-Costa-Rica-Dr-Tedros-WHO24March2020.pdf> et <https://groenlinks.nl/nieuws/breng-patent-vaccin-corona-onder-bij-wereld-gezondheidsorganisatie>). Cent trente parlementaires anglais appellent leur gouvernement à s'engager activement pour assurer un partage effectif des connaissances dans le cadre des recherches et la mise sur pied d'un dispositif global assurant le libre accès aux vaccins et remèdes (cf. <https://stopaids.org.uk/2020/04/12/uk-parliamentarians-call-for-covid-19-vaccine-to-be-open-to-all/>).

<sup>1</sup> Il suffit d'évoquer un Président étasunien champion de l'unilatéralisme et de la guerre commerciale, un leader indien nationaliste à outrance, et une Chine impériale... Les réflexes nationalistes et de repli sur soi sont largement répandus. 69 pays ont interdit ou restreint toute sortie du territoire des équipements personnels de protection (Global Trade Alert project, Université de de St Gallen, Suisse). Voir : Goodman P, Thomas K, Wee S. and Gettleman J, « A new front for nationalism: the global battle against a virus », *New York Times*, April 10, 2020 via <https://www.nytimes.com/2020/04/10/business/coronavirus-vaccine-nationalism.html>

<sup>2</sup> Cf. notamment l'appel lancé lors de la Commission Européenne le 26 mars 2020 par une trentaine de parlementaires européens à la Présidente von der Leyen et aux Commissaires Gabriel et Kyriakides, Pour faire sens, cette approche européenne devrait bien sûr être menée dans une perspective plus globale et ne pas tomber dans le travers d'un protectionnisme élargi. Cf. <https://www.petradesutter.be/europarlementsleden-roepen-op-tot-betaalbare-medicijnen-en-vaccins-in-de-strijd-tegen-covid-19>

<sup>3</sup> Le risque est de réitérer ce qui s'est passé avec la pandémie du sida. Il a fallu à certaines populations africaines attendre dix ans de plus que les populations occidentales pour bénéficier d'un traitement. Celui-ci est encore aujourd'hui vendu 70 €, contre 10.000 € en Europe.

<sup>4</sup> Et l'histoire a prouvé que le spectre de l'émission d'une licence obligatoire s'avère un puissant argument (cf. de Beer D, *Brevet, santé publique et accès aux médicaments essentiels. Une fin du droit ?* Bruylant, Bruxelles, 2011)

<sup>5</sup> Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite du 27 mars 2020, BGB 2020, I, nr. 14, p. 587 et seq.

<sup>6</sup> Le dispositif (*use order*) rappelle celui de « l'usage gouvernemental », ou de la licence obligatoire dont l'usage est autorisé sous certaines conditions par l'Accord sur les ADPIC. Le même genre de d'initiatives furent prises au Brésil, au Canada, au Chili et en Ecuador.

L'Allemagne n'est pas seule, des initiatives de même type ont été prises au Canada, au Chili, en Équateur, au Brésil...<sup>1</sup>

## Production

À la question du brevet s'ajoute celle des ingrédients nécessaires pour fabriquer le vaccin ou le médicament, ainsi que celle des infrastructures aptes à le produire en nombre pleinement suffisant. À cet égard, la globalisation financière à l'œuvre depuis une bonne vingtaine d'années est lourde de conséquences, comme on le voit quotidiennement avec les masques. Les capacités productives nationales ont été délocalisées ou sous-traitées ailleurs et de grands conglomerats ont été créés surtout en Asie. Par exemple, on estime qu'en plus de 80 % des antibiotiques mondiaux, 85 % des matières premières nécessaires à la fabrication d'un médicament sont produites en Chine, tandis que la production des produits finis eux-mêmes serait plutôt le fait de l'Inde<sup>2</sup>.

Même si la production de vaccins pourrait être considérée comme un secteur stratégique pour la santé publique, les pays du nord ont donc perdu l'essentiel de leurs capacités productives, et celles qui existent de par le monde sont généralement concentrées dans quelques mains et n'ont d'ailleurs pas été conçues pour faire face à l'ampleur de la demande à venir. En d'autres termes, aussi choquant que ce soit s'agissant de la santé publique, il y a et il y aura mise en concurrence féroce, entre producteurs, et entre pays... L'exemple tout récent de la société belge Univercells projette une lumière crue sur la situation et les enjeux. Cette société, qui a notamment reçu des fonds de la Fondation Gates, a acquis récemment des infrastructures près de la Région bruxelloise en vue de pouvoir mettre précocement en fabrication deux vaccins qui n'ont pas encore passé le stade des essais cliniques<sup>3</sup>. L'objectif est la mise en production dès septembre prochain de deux cents millions de doses par an. On sait aujourd'hui que la moitié de cette production et de celles à venir<sup>4</sup> a déjà été achetée par un pays tiers restant anonyme<sup>5</sup>.

La problématique de l'accès aux ingrédients nécessaires et aux infrastructures de production requiert elle-aussi une approche multilatérale, ou à tout le moins européenne. Il faut néanmoins et bien malheureusement se préparer à ce que les pays jouent, bon gré mal gré, cavaliers seuls. Ici également, il devient fondamental de se doter d'un environnement légal et réglementaire adéquat.

Une loi comme celle qui a été évoquée à propos de l'Allemagne est bien entendu indispensable. Toutefois, une telle loi ne s'applique que sur le territoire national. Que faire dans l'hypothèse où les possibilités en Belgique de production et d'approvisionnement d'un remède breveté ne seraient pas suffisantes, alors qu'un producteur d'un pays tiers pourrait palier en tout ou partie

---

<sup>1</sup> Le 19 mars, Israël a mis en application cette législation, à propos du Kaletra de AbbVie dont on espérait qu'il soit efficace contre le Covid-19. Cf. <https://msfaccess.org/msf-calls-no-patents-or-profitteering-covid-19-drugs-tests-and-vaccines-pandemic>

<sup>2</sup> Hill A, Wang J, Levi J, Heath K & Fortunak J, "Minimum costs to manufacture new treatments for Covid-19, *Journal of Virus Eradication*, 04-09-2020 ([http://viruseradication.com/journal-details/Minimum\\_costs\\_to\\_manufacture\\_new\\_treatments\\_for\\_COVID-19/](http://viruseradication.com/journal-details/Minimum_costs_to_manufacture_new_treatments_for_COVID-19/))

<sup>3</sup> Cf. <https://www.lecho.be/dossiers/coronavirus/la-biotech-wallonne-univercells-veut-prendre-part-a-la-lutte-contre-le-coronavirus/10215420.html>

<sup>4</sup> La part réservée diminuant de 10 % à chaque augmentation de production.

<sup>5</sup> Note 9.

la pénurie ? La solution existe<sup>1</sup>. Sans entrer dans le détail, il s'agit d'un système par lequel le pays qui a besoin de médicaments émet une licence obligatoire, et le pays qui accepte de répondre à la demande émet à son tour une licence obligatoire correspondante. À l'époque où le système a été imaginé, en 2003, on pensait offrir ainsi une réponse aux problèmes des pays pauvres touchés par le sida, la malaria et autres catastrophes. Le système mis en place est ouvert à tous les pays, bien sûr sans obligation d'y recourir. Mais voilà... Toujours dans le contexte de l'époque, une série de pays à haut revenus, dont les pays européens, ont ajouté à cet accord un petit " addendum " empoisonné selon lequel ils ne feraient aucun usage de cette faculté<sup>2</sup>. Choix dont les effets pourraient s'avérer fort graves, les pays européens n'ont donc pas intégré le système du 30 août 2003 dans leurs législations. Heureusement, une simple déclaration inverse permettrait à ces différents pays de se doter rapidement de la législation idoïne<sup>3</sup>.

Enfin, ne faut-il pas ouvrir la réflexion sur de possibles réquisitions d'infrastructures productives ? On a vu d'admirables initiatives d'acteurs économiques reconvertissant spontanément une partie de leurs activités au service de la lutte contre la pandémie. On ne peut toutefois fonder une politique d'approvisionnement sur le volontariat. Une fois encore, la raison voudrait que l'approche soit internationale. Dans la négative, la question est d'autant plus délicate qu'il faut absolument éviter la prise de mesures protectionnistes<sup>4</sup>. Néanmoins, en attendant une perspective internationale, il est sans doute utile de porter attention dès à présent sur le cadre préalable à mettre en place si pareille occurrence devait s'imposer.

### *Que tirer de ce qui précède ?*

Le problème est mondial et ne pourra être maîtrisé en Belgique que dans une perspective globale, sauf l'hypothèse irréaliste que notre pays se dote d'une industrie capable de produire elle-même à court terme les tests, vaccins et médicaments nécessaires. Quod non. Qu'on parvienne à les reconnaître comme biens publics mondiaux ou non, que l'on réussisse ou non à forger à leur égard l'alliance internationale prônée déjà par certains pays et d'éminentes personnalités, **les médicaments, les vaccins, les fournitures médicales ne doivent plus pouvoir être considérés comme de purs produits commerciaux.**

Cela entraîne de privilégier les approches les plus internationales possibles en ayant le souci constant d'éviter et de se prémunir contre toute initiative ou tout dispositif dont l'effet pourrait être de limiter l'accessibilité matérielle ou financière aux fournitures médicales utiles dans la lutte contre le Covid-19, au niveau national, européen et international.

C'est avec cette perspective que la Belgique doit absolument se doter d'un environnement légal qui ne fasse plus obstacle à la prise de mesures assurant une future meilleure accessibilité matérielle et financière aux vaccins, médicaments et autres fournitures médicales. Une des mesures devrait être de n'accorder aucun soutien à la recherche ou à la production qui ne soit assorti de conditions empêchant tout monopole ou entrave à la disponibilité. **Concrètement, il s'agit aussi de renoncer à la déclaration de non-usage évoquée plus haut, de prendre une**

---

<sup>1</sup> Voir le Protocole portant amendement de l'Accord sur les ADPIC (WT/L/641) et l'Annexe à ce protocole insérant un article 31*bis*, remplaçant la décision du 30 août 2003.

<sup>2</sup> Cf. la déclaration de non usage reprise à l'Annexe sur l'Accord sur les ADPIC portant précision sur l'article 31*bis*.

<sup>3</sup> Voir de Beer D, Gutwirth S, Stengers I & Van Bendegem J-P, « Grippe aviaire et Tamiflu. En cas de pandémie, la Belgique n'utilisera pas de génériques, même s'il y a pénurie de médicaments de marque », *Le Soir* et *La Libre Belgique*, 15 et 19 nov. 2005 (aussi : [https://works.bepress.com/serge\\_gutwirth/65/](https://works.bepress.com/serge_gutwirth/65/)).

<sup>4</sup> Cf. les mésaventures du conglomérat étasunien 3M frappé par l'administration nord-américaine d'interdiction d'exportation à l'étranger de masques de protection.

**loi comme l'a fait l'Allemagne, le Canada, le Brésil, l'Equateur et le Chili, et d'adapter la législation sur le brevet<sup>1</sup>.**

### *Auteurs*

**Daniel de Beer**, Université Saint Louis

**Serge Gutwirth**, Vrije Universiteit Brussel

**Isabelle Stengers**, Université Libre de Bruxelles

**Els Torrele**, Médecins Sans Frontières et Vrije Universiteit Brussel

---

<sup>1</sup> Plus particulièrement les articles XI.38 et XI.39 du Code de Droit Économique

# **Chapter 3**

## **Law and Justice**

# Les droits et libertés à l'épreuve de la crise sanitaire (Covid-19)

## Comment gérer la sortie du confinement ?

### *État de la situation au 14 avril*

Pour faire face à la crise sanitaire liée à la propagation rapide du Covid-19, les autorités ont pris une série de mesures extraordinaires dont, on le sait, des mesures visant au confinement de la population par un simple arrêté du ministre de l'intérieur adopté le 23 mars 2020, modifié le 3 avril de cette même année. Certes, cet arrêté trouve son fondement, pour l'essentiel, dans la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile mais l'on doute que le législateur ait imaginé que cette habilitation puisse un jour être mise en œuvre à l'échelle de tout le territoire du Royaume et entraîner les restrictions, sans précédent, aux libertés fondamentales que nous connaissons.

1. La première liberté drastiquement restreinte est, bien sûr, la liberté d'aller et venir <sup>1</sup>. Hormis l'exercice des activités essentielles à la Nation, chacun est tenu de rester chez lui sauf en cas de nécessité ou de raisons urgentes <sup>2</sup>. Pour alléger le poids de l'enfermement, l'arrêté autorise les « promenades extérieures avec les membres de la famille vivant sous le même toit en compagnie d'une autre personne » ou l'« exercice d'une activité physique individuelle ou avec les membres de sa famille vivant sous le même toit ou avec toujours le même ami, et moyennant le respect d'une distance d'au moins 1,5 mètre entre chaque personne ». Le droit de quitter le pays (ou d'y entrer) <sup>3</sup> est suspendu, sauf raisons essentielles. Les libertés de réunion <sup>4</sup>, de religion <sup>5</sup> et le droit à l'enseignement <sup>6</sup> sont drastiquement limités également : les rassemblements sont interdits, sous réserve d'exceptions très strictes ; les réunions et célébrations civiles et religieuses sont interdites sauf les mariages et les cérémonies funéraires mais seulement entre époux et leurs témoins pour les mariages et en présence de 15 personnes maximum pour les funérailles. Toutes les écoles maternelles, primaires, secondaires, les Hautes Écoles et les Universités sont fermées aux élèves et étudiants ; l'enseignement est limité aux cours à distance – pour ceux qui ont un accès à l'Internet et un espace qui le permettent.

Le droit au respect de la vie privée et familiale est impacté <sup>7</sup> parce que les personnes doivent justifier leur déplacement et ne peuvent plus se réunir, ni même visiter leurs parents ou grands-parents dans les maisons de repos <sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> E.a. articles 12, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution et 2, § 1<sup>er</sup>, du Protocole 4 à la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après CEDH) et 5 de la CEDH.

<sup>2</sup> Arrêté ministériel du 23 mars 2020.

<sup>3</sup> Article 2, § 2 du Protocole 4 à la CEDH.

<sup>4</sup> E.a. articles 26 de la Constitution et 11 de la CEDH.

<sup>5</sup> E.a. articles 19 de la Constitution et 9 de la CEDH.

<sup>6</sup> E.a. articles 24 de la Constitution, 2 du premier protocole à la CEDH, 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après PIDESC).

<sup>7</sup> E.a. articles 22 de la Constitution, 8 de la CEDH.

<sup>8</sup> Voy. pour la Région de Bruxelles-Capitale, l'arrêté du Ministre-Président du 7 avril prolongeant l'interdiction des visites dans les maisons de repos et de soins dans le cadre de mesures d'urgence pour

Le droit au travail <sup>1</sup>, la liberté du commerce et de l'industrie <sup>2</sup>, et donc la possibilité de générer un revenu, sont atteints dans leur substance même : les commerces, magasins, hôtels, restaurants, bars etc. doivent rester fermés ainsi que les entreprises qui ne peuvent garantir la distanciation sociale des employés.

Les droits culturels sont restreints également puisque les portes des musées, théâtres, cinémas, bibliothèques, salles de spectacles doivent rester fermées.

2. Outre les mesures visant à limiter la propagation du virus, la pandémie appelle des mesures pour pallier les effets de la crise sanitaire, économique et sociale qui en résultent.

À cette fin, les différents exécutifs, à l'exception de la Région flamande, de la Communauté flamande et de la Communauté germanophone <sup>3</sup>, se sont plus ou moins rapidement <sup>4</sup>, vus confier des pouvoirs spéciaux. Ceux-ci permettent à l'exécutif d'agir dans le champ réservé au Parlement et donc de modifier, abroger ou compléter des normes législatives, en se dispensant par ailleurs, au besoin, de recueillir l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'État, en motivant l'impossibilité de consulter ses juristes, même selon la procédure urgente.

Parmi les premières mesures prises par le Gouvernement fédéral sur base de cette habilitation d'exception, un temps d'arrêt a été imposé à la Justice et à ses acteurs. L'exécutif ordonne en effet la suspension des délais de prescription, en ce compris de l'action publique, et de tous les délais de recours, à l'exception notable de ceux qui courent au pénal contre les personnes condamnées pour introduire un appel, faire opposition ou former un pourvoi en Cassation. Manifestement, certains justiciables ne méritent pas le même égard face à l'impérieuse nécessité d'arrêter le temps pour les autres, et pour l'Etat lui-même en la personne du Procureur du Roi qui le représente. Ensuite, faisant aveu de l'incapacité de l'Etat à assurer des conditions de travail décentes pour les magistrats, greffiers, avocats, le Gouvernement suspend la tenue des audiences physiques – sauf devant les juridictions répressives – et les remplace, sauf opposition d'une partie, par des prises en délibéré en procédure écrite au risque pour celui qui s'y oppose que l'affaire soit remise aux calendes grecques. Enfin, et surtout, le Gouvernement suspend – sauf urgence couplée à un péril particulier – tous les délais de procédure jusqu'à un mois après la date de levée des effets des mesures exorbitantes qu'il impose au troisième Pouvoir, touchant ainsi au droit fondamental à l'accès à un tribunal et à l'indépendance de la Justice, et de ses acteurs, à établir leur propre calendrier <sup>5</sup>.

3. Bien que le monde ait connu au moins deux pandémies en 1957 et en 1968 d'une ampleur au moins comparable à celle du Covid-19, c'est la première fois qu'en temps de paix, les droits et libertés fondamentaux sont à ce point restreints.

---

limiter la propagation du Coronavirus – Covid-19 (*Monit.*, 14 avril) qui prolonge les effets d'une circulaire d'IRISCARE.

<sup>1</sup> E.a. article 23 de la Constitution, 6 du PIDESC.

<sup>2</sup> E.a. article 7 de la loi des 2 et 17 mars 1791 (décret d'Allarde), 1 du premier protocole à la CEDH.

<sup>3</sup> Un bon nombre de mesures prises par arrêtés de pouvoirs spéciaux par les Régions ont été adoptées par le décret du 6 avril 2020 « de crise 2020 » (*Monit.*, 14 avril 2020).

<sup>4</sup> Dès le 17 mars pour la Région wallonne et la Communauté française, « seulement » le 27 mars pour l'Etat fédéral.

<sup>5</sup> E.a. articles 13 de la Constitution, 6 de la CEDH.

Au-delà des mesures normatives, une brèche bien plus inquiétante au droit à la vie privée est surtout portée par le système de transmission des données de géolocalisation des opérateurs de téléphonie et de l'Internet aux autorités publiques, pour qu'elles travaillent sur des données agrégées et anonymisées, en vue de surveiller les déplacements des personnes, étudier les foyers d'épidémie et le respect de la distanciation sociale. Le RGDP autorise ce type de dérogations mais toujours dans le respect du droit à la vie privée.

4. De telles restrictions aussi inédites qu'importantes aux droits et libertés sont justifiées par la protection de la santé publique, ce qui constitue assurément un objectif légitime au regard des exigences du droit constitutionnel et international des droits humains <sup>1</sup>. Toutefois, la poursuite d'un objectif légitime ne peut à lui seul suffire à justifier l'atteinte aux droits et libertés. D'autres conditions doivent être respectées. Le respect de certaines d'entre-elles est problématique. Soulignons, entre autres, les ingérences du pouvoir exécutif à l'égard de l'ordre judiciaire, alors que celui-ci avait déjà pris les mesures que les chefs de corps estimaient nécessaires ; l'exclusion du bénéfice de certaines mesures à l'égard d'une partie de la population : pourquoi les délais de recours, par exemple, ne sont-ils pas prolongés à l'égard du justiciable des juridictions répressives ? Comment justifier la mise à l'arrêt des procédures judiciaires, alors que la Justice n'est pas qu'un service public essentiel à la Nation, mais un de ses Pouvoirs, susceptible de contrôler l'action de l'Exécutif par temps de confinement ?

C'est évidemment la proportionnalité des mesures prises qui pourrait être discutée à l'envi. Deux grands principes gouvernent la proportionnalité : la mesure doit être efficace et constituer la voie la moins attentatoire aux droits fondamentaux. Les mesures semblent aptes à atteindre l'objectif de santé publique qu'elles poursuivent, même si leur efficacité devra être questionnée lorsque l'on sait que la Belgique se place en deuxième position en nombre de morts par habitants, selon G. Pleyers <sup>2</sup>, et que selon une étude de l'UCL, les mesures de confinement ont un faible impact sur la propagation du virus <sup>3</sup>. Toutefois, elles ne sont pour certaines d'entre-elles nécessaires qu'à défaut pour l'Etat d'avoir pu mettre en œuvre des mesures moins intrusives et plus efficaces à préserver le fonctionnement de nos institutions de santé, d'aide aux personnes âgées ou de Justice, par la défaillance de l'Etat à pouvoir dépister les personnes infectées et celles qui sont immunisées, à pouvoir alimenter en matériel de protection les services qui doivent fonctionner, et assurer que chacun puisse disposer de ce matériel, comme des masques, dans des délais raisonnables. La pandémie n'a en effet surpris que ceux qui refusaient d'entendre les mises en garde, nombreuses, des experts depuis plusieurs années.

### *L'enjeu du déconfinement au regard des droits et libertés*

5. Seules les mesures adoptées à la faveur des pouvoirs spéciaux par les gouvernements devront être confirmées par les parlements concernés et, partant, soumises à un débat démocratique qui n'interviendra toutefois qu'après qu'elles aient toutes définitivement vidé leurs effets. Alors

---

<sup>1</sup> E.a. articles 5 et 8 à 11 de la CEDH.

<sup>2</sup> <https://plus.lesoir.be/294338/article/2020-04-14/carte-blanche-la-belgique-est-desormais-le-deuxieme-pays-le-plus-affecte-par-le?referer=%2Farchives%2Frecherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3DG.%2520Pleyers>

<sup>3</sup> <https://plus.lesoir.be/294653/article/2020-04-15/les-mesures-strictes-de-confinement-ont-un-impact-tres-faible-sur-la-propagation>

que les enjeux nécessitent là une vigilance particulière des assemblées élues, il est fort peu probable qu'elles ne soient pas toutes validées.

6. D'ici-là, d'autres mesures, sans doute moins drastiques, risquent d'être imposées à la population comme prix du déconfinement tant attendu. Seront-elles strictement nécessaires et proportionnées ? À quel objectif entendront-elles répondre ?

D'aucun proposent ou réclament le développement d'applications dites de « contact tracing ». Cette idée soulève d'importantes questions touchant à la conception même que l'on se fera, à l'avenir, du droit au respect de la vie privée. Doit-on accepter d'être non seulement géolocalisé ou géolocalisable en permanence mais que toutes les personnes dont les portables ont pu « matcher » avec le nôtre puissent être identifiées et ainsi de suite, pour retracer les contacts, avérés ou possibles, à distance de caddy de supermarché ou de rame de métro pour pouvoir tracer « l'arbre généalogique » du Covid-19 et alerter les personnes croisées, même à plus d'un mètre et demi de distance ? Les plus rassurants évoquent l'idée d'en limiter l'usage aux seuls « volontaires ». Or, la renonciation au respect de la vie privée connaît des limites que la pression sociale qui pèsera sur les récalcitrants est susceptible de méconnaître, ne fut-ce qu'en viciant le caractère volontaire du consentement, sans parler des conséquences inconnues à ce jour pour les personnes qui refuseraient de s'y soumettre. Seront-elles tenues de rester confinées ?

Comme le souligne la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe, le traitement à grande échelle de données personnelles au moyen de l'intelligence artificielle ne peut être réalisé que si les preuves scientifiques démontrent de manière convaincante que les avantages potentiels en termes de santé publique sont supérieurs à ceux que procureraient d'autres solutions moins intrusives <sup>1</sup>.

La vraie question, au-delà des enjeux pour les promoteurs de telles applications, est donc celle de l'intérêt réel d'une application susceptible de faire le relevé des mises en contact à portée de captation bluetooth.

7. Dès aujourd'hui et ensuite, après la crise sanitaire, l'enjeu majeur sera d'empêcher que certaines mesures d'exception soient coulées dans le droit commun. Yves Poulet, Pro-recteur de l'Université de Namur, s'en inquiétait récemment en ces termes : « Faut-il, en effet, rappeler que les mesures prises en septembre 2001 sont toujours bien présentes sans que leur efficacité ait été démontrée, loin de là ? » <sup>2</sup>.

Le Covid malmène nos démocraties. Certains choix politiques aussi. D'autres seront déterminants pour l'avenir de notre démocratie puisque d'autres crises majeures, sanitaires, environnementales et économiques nous attendent. Soit, nous déciderons de doter l'État des moyens nécessaires et de les affecter à la prévention, soit, nous devons renoncer au concept même de l'État garant des droits et libertés individuelles.

## Auteurs

Annemie Schaus et Vincent Letellier, Centre de Droit public, ULB.

---

<sup>1</sup> <https://www.coe.int/fr/web/data-protection/home>

<sup>2</sup> <https://trends.levif.be/economie/high-tech/numerik/covid-19-numerique-et-libertes/article-opinion-1276493.html>

# The fundamental rights impact on those living in poverty or in a precarious situation of the measures taken to reduce the spread of Covid-19

The impact of the Covid-19 outbreak and the governmental measures<sup>1</sup> to reduce its spread on fundamental rights are numerous and will not only have an immediate impact but the effects will still be felt in months, if not years to come. The initial response of the government to primarily safeguard health and economy fails to recognise the societal impact and requires a shift in the response to the crisis.

An initial assessment of the fundamental rights impact in Belgium from 1 February – 20 March 2020 has been published as part of the European Union Fundamental Rights Agency Covid-19 Bulletins on the fundamental rights implications of the pandemic in the EU.<sup>2</sup> The initial findings of this assessment will be incorporated into the current analysis, taking into account subsequent changes up until 13 April 2020.

The impact of anti-Covid-19 measures on those living in poverty and in a precarious situation and the potential increasing existing inequalities has been raised by Unia (the inter-federal center for equal opportunities)<sup>3</sup> and the Network Against Poverty who's successful call to arms<sup>4</sup> has seen the announcement on 8 April 2020 of an Federal Taskforce for Vulnerable Groups.<sup>5</sup> This taskforce will investigate the impact of Covid-19 measures on vulnerable persons and those living in a precarious situation, **we strongly welcome this next step in the Federal response to the corona crisis and encourage that the following considerations are taken into account in order to reduce the risk of further marginalisation and inequality.**

Despite the restrictions that have been implemented regarding the workplace, and the introduction of temporary unemployment from February 2020- June 2020, those who are **working in precarious sectors and have temporary or part-time jobs are adversely impacted by the pandemic.** Persons with a vulnerable employment profile are disproportionately represented by persons with a migration background, persons in unskilled jobs, persons with disabilities and persons over the age of 55.<sup>6</sup>

For those who live in precarious situation, the economic impact of the Covid-19 can increase the risk of homelessness, lack of sufficient resources for subsistence that can lead to destitution and unsafe and unsanitary conditions. Furthermore, the impact of the outbreak on the delivery of crucial services such as the payment of social security benefits can have a significant impact on those who are at risk of loss of income and higher utility bills. For those who already find themselves to be homeless, the lack of a permanent residence makes respecting social conferment measures difficult, and access to food and shelter even more difficult as support and assistance is withdrawn.

The measures to contain the spread of COVID-19 also **negatively affect asylum seekers and undocumented migrants.** Asylum seekers require access to structural assistance, however from 17 March 2020 – 3 April 2020, the arrival center for asylum seekers was closed leaving

---

<sup>1</sup> Arrêté ministériel du 18 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, Published in the Belgian Official Gazette, 18 March 2020.

<sup>2</sup> EU Fundamental Rights Agency, Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, Country Report: Belgium, 23 March 2020; EU Fundamental Rights Agency, Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 1, 11 April 2020..

<sup>3</sup> UNIA, COVID-19 : des mesures de protection dans le respect des droits fondamentaux, 20 March 2020.

<sup>4</sup> Netwerk Tegen Armoede, Armoede-, vluchtelingen- en mensenrechtenorganisaties bundelen krachten en vragen interfederaal taskforce voor mensen in kwetsbare positie, 27 March 2020.

<sup>5</sup> Nathalie Muylle en Denis Ducarme: "Taskforce om kwetsbare mensen door coronacrisis te helpen, Press Release, 8 April 2020..

<sup>6</sup> UNIA, Le taux d'emploi des personnes d'origine étrangère s'améliore mais reste à la traîne, 11 March 2020.

new arrivals with no way of requesting international protection or being assigned to reception places.<sup>1</sup> The decision to unilaterally suspend respect for international obligations was criticised<sup>2</sup> and - despite the introduction by the Immigration Office of an online form for requests for international protection that is followed by a date and time for an appointment at the arrival center at “Petit Chateau”<sup>3</sup> - the position of those who are outside of the system remains precarious, with many who are not able to register feared to be left in the streets.<sup>4</sup> Rather than enforcing social distancing rules on those who have limited options, such as those who are camped in Maximilien Parc in Brussels, structural measures should be taken to provide housing and subsistence.<sup>5</sup> This is not only the case for those who are awaiting to access the asylum system, but also those who have been released from detention centers, or are living undocumented without access to social security structures.

### Recommendations

In order to minimise the societal impact of the Covid-19 pandemic, in the short and long term, we emphasise the following **recommendations** that outline **concrete proposals** for future measures that can contribute to the work of the newly established Taskforce for Vulnerable Groups:

#### **Access to the labour market**

- The disproportionate impact of those with a vulnerable employment profile requires that those workers who are uninfected should be able to continue to work in a manner that is in compliance with health and safety regulations and taking into account additional sanitary measures to ensure that workers are protected from infection.<sup>6</sup>
- All necessary measures should be taken to ensure that the possibility to employ those with a vulnerable employment profile is maximised, guidelines should be provided to competent institutions (Landlord Association, VDAB, Actiris) on how to deal with recruitment during the corona virus.<sup>7</sup>

#### **Security of housing and subsistence**

- Additional measures should be taken such as temporary postponement of any evictions, disconnection of utilities or seizures.<sup>8</sup>
- debt counsellors and debt intermediaries should ensure that persons have sufficient living resources to purchase food<sup>9</sup>
- Implement the recommendations of UNIA for access to food of those persons living in a precarious situation<sup>10</sup>
- Structural measures should be taken to provide support to those who are homeless, and to provide shelter to those who are presenting with symptoms of Covid-19.<sup>11</sup>

<sup>1</sup> Fedasil, Le centre d'arrivée ferme ses portes, 11 March 2020.

<sup>2</sup> Avocats.be, Avocats.be demande le respect de la Convention de Genève et l'allongement des délais de recours contre les décisions prises en matière migratoire, Press release, 18 March 2020.

<sup>3</sup> Office des Etrangers, COVID-19 : incidences sur les procédures administratives; Cire, Office des étrangers: introduction d'enregistrement de demande de protection internationale en ligne, 9 April 2020.

<sup>4</sup> Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Goed nieuws! Taskforce kwetsbare mensen opgericht, 10 April 2020

<sup>5</sup> Avocats.be, Coronavirus: permettre à tous de se confiner est la seule manière d'en sortir, Un collectif d'associations signataires, 1 April 2020.

<sup>6</sup> Rtbf.be, Coronavirus: le Groupe des 10 estime que les personnes non contaminées doivent pouvoir continuer à travailler, 17 March 2020,.

<sup>7</sup> Orbit vzw, #iedereenaanboord in coronatijden | ORBITFLASH 2 over racisme en discriminatie, 11 March 2020.

<sup>8</sup> Welzijnzorg, Concrete aanbevelingen tijdens de coronacrisis, No date.

<sup>9</sup> Welzijnzorg, Concrete aanbevelingen tijdens de coronacrisis, No date.

<sup>10</sup> UNIA, Unia s'inquiète au sujet de l'accessibilité des supermarchés pendant le confinement, 1 April 2020.

<sup>11</sup> Rtbf.be, Coronavirus en Belgique : les premiers sans-abris confinés à Bruxelles, 18 March 2020.

### Secure the rights of asylum seekers and undocumented migrants

- Provide undocumented migrants with a residence permit that allows them at least to stay in Belgium during the time of the health crisis
- Ensure that asylum seekers and undocumented migrants receive enough to meet their needs, to confine themselves and to respect basic health recommendations
- Release foreigners who are still detained in closed centers and provide them with a residence permit and accommodation in emergency structures
- Allow those seeking international protection to file their asylum application and to ensure that they are accommodated
- Automatically extend all residence permits that are about to expire for 3 months.<sup>1</sup>

### References

Arrêté ministériel du 18 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, Published in the Belgian Official Gazette, 18 March 2020, available at: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2020/03/18/2020030331/moniteur> [last accessed 11 April 2020].

Avocats.be, Avocats.be demande le respect de la Convention de Genève et l'allongement des délais de recours contre les décisions prises en matière migratoire, Press release, 18 March 2020, [https://avocats.be/sites/default/files/18.03.20\\_Communicu%C3%A9\\_de\\_presse\\_-\\_AVOCATS.BE\\_demande\\_le\\_respect\\_de\\_la\\_Convention\\_de\\_Gen%C3%A8ve\\_et\\_l%E2%80%99allongement\\_des\\_d%C3%A9lais\\_de\\_recours\\_contre\\_les\\_d%C3%A9cisions\\_prises\\_en\\_mati%C3%A8re\\_migratoire.pdf](https://avocats.be/sites/default/files/18.03.20_Communicu%C3%A9_de_presse_-_AVOCATS.BE_demande_le_respect_de_la_Convention_de_Gen%C3%A8ve_et_l%E2%80%99allongement_des_d%C3%A9lais_de_recours_contre_les_d%C3%A9cisions_prises_en_mati%C3%A8re_migratoire.pdf) [last accessed 11 April 2020].

Avocats.be, Coronavirus: permettre à tous de se confiner est la seule manière d'en sortir, Un collectif d'associations signataires, 1 April 2020, available at: [https://avocats.be/sites/default/files/%C2%ABCoronavirus\\_permettre\\_%C3%A0\\_tous\\_de\\_se\\_confiner\\_est\\_la\\_seule\\_mani%C3%A8re\\_d%E2%80%99en\\_sortir%C2%BB\\_-\\_Le\\_Soir\\_Plus.pdf](https://avocats.be/sites/default/files/%C2%ABCoronavirus_permettre_%C3%A0_tous_de_se_confiner_est_la_seule_mani%C3%A8re_d%E2%80%99en_sortir%C2%BB_-_Le_Soir_Plus.pdf) [last accessed 11 April 2020].

Cire, Office des étrangers: introduction d'enregistrement de demande de protection internationale en ligne, 9 April 2020, available at: <https://www.cire.be/office-des-etrangers-introduction-de-demande-de-protection-internationale-en-ligne/> [last accessed 11 April 2020].

EU Fundamental Rights Agency, Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, Country Report: Belgium, 23 March 2020, available at: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/belgium-report-covid-19-april-2020\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/belgium-report-covid-19-april-2020_en.pdf) [last accessed 11 April 2020]

EU Fundamental Rights Agency, Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 1, 11 April 2020, available at: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1> [last accessed 11 April 2020]

Fedasil, Le centre d'arrivée ferme ses portes, 11 March 2020, available at: <https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/le-centre-darrivee-ferme-ses-portes> [last accessed 11 April 2020]

Nathalie Muylle en Denis Ducarme: "Taskforce om kwetsbare mensen door coronacrisis te helpen, Press Release, 8 April 2020, available at:

---

<sup>1</sup> Avocats.be, Coronavirus: permettre à tous de se confiner est la seule manière d'en sortir, Un collectif d'associations signataires, 1 April 2020

[https://www.vluchtelingenwerk.be/system/tdf/persbericht\\_taskforce-geconverteerd\\_1.pdf?file=1&type=file&id=9334&force=](https://www.vluchtelingenwerk.be/system/tdf/persbericht_taskforce-geconverteerd_1.pdf?file=1&type=file&id=9334&force=) [last accessed 11 April 2020].  
Netwerk Tegen Armoede, Armoede-, vluchtelingen- en mensenrechtenorganisaties bundelen krachten en vragen interfederale taskforce voor mensen in kwetsbare positie, 27 March 2020, available at: <https://www.netwerktegenarmoede.be/nl/nieuws/2020/armoede-vluchtelingen-en-mensenrechtenorganisaties-bundelen-krachten-en-vragen-interfederale-taskforce-voor-mensen-in-kwetsbare-> [last accessed 11 April 2020].  
Office des Etrangers, COVID-19 : incidences sur les procédures administratives, available at: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Pages/home.aspx> [last accessed 11 April 2020].  
Orbit vzw, #iedereenaanboord in coronatijden | ORBITFLASH 2 over racisme en discriminatie, 11 March 2020, available at: <https://www.orbitvzw.be/iedereenaanboord-in-coronatijden-orbitflash-2-over-racisme-en-discriminatie/> [last accessed 11 April 2020].  
Rtbf.be, Coronavirus: le Groupe des 10 estime que les personnes non contaminées doivent pouvoir continuer à travailler, 17 March 2020, available at: [https://www.rtbf.be/info/economie/detail\\_coronavirus-le-groupe-des-10-estime-que-les-personnes-non-contaminees-doivent-pouvoir-continuer-a-travailler?id=10459967](https://www.rtbf.be/info/economie/detail_coronavirus-le-groupe-des-10-estime-que-les-personnes-non-contaminees-doivent-pouvoir-continuer-a-travailler?id=10459967) [last accessed 11 April 2020].  
Rtbf.be, Coronavirus en Belgique : les premiers sans-abris confinés à Bruxelles, 18 March 2020, available at: [https://www.rtbf.be/info/belgique/detail\\_coronavirus-en-belgique-les-premiers-sans-abris-confines-a-bruxelles?id=10461622](https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_coronavirus-en-belgique-les-premiers-sans-abris-confines-a-bruxelles?id=10461622) [last accessed 11 April 2020].  
UNIA, COVID-19 : des mesures de protection dans le respect des droits fondamentaux, 20 March 2020, available at: <https://www.unia.be/fr/articles/covid-19-des-mesures-de-protection-dans-le-respect-des-droits-fondamentaux> [last accessed 11 April 2020].  
UNIA, Unia s'inquiète au sujet de l'accessibilité des supermarchés pendant le confinement, 1 April 2020, available at: <https://www.unia.be/fr/articles/unia-sinquiete-au-sujet-de-laccessibilite-des-supermarches-pendant-le-confi> [last accessed 11 April 2020].  
UNIA, Le taux d'emploi des personnes d'origine étrangère s'améliore mais reste à la traîne, 11 March 2020, available at: <https://www.unia.be/fr/articles/le-taux-demploi-des-personnes-dorigine-etrangere-samelioire-mais-reste-a-la-traine> [last accessed 11 April 2020].  
Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Goed nieuws! Taskforce kwetsbare mensen opgericht, 10 April 2020, available at: <http://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/regering-sluit-dienstvreemdelingenzaken-daklozencentra-doen-deuren-dicht-ook-kinderen-op> [last accessed 11 April 2020].  
Welzijnzorg, Concrete aanbevelingen tijdens de coronacrisis, No date, available at: <https://welzijnszorg.be/nieuws/concrete-aanbevelingen-tijdens-de-corona-crisis> [last accessed 11 April 2020].

## [Authors](#)

**Dr Amy Weatherburn**, Post-doctoral Researcher, Fundamental Rights Research Centre, Faculty of Law & Criminology, Vrije Universiteit Brussel

**Prof. Dr. Serge Gutwirth**, Law Science Technology & Society Research Group, Faculty of Law & Criminology, Vrije Universiteit Brussel

**Prof. Dr. Paul de Hert**, Co-Director, Fundamental Rights Research Centre, Faculty of Law & Criminology, Vrije Universiteit Brussel

# Éviter l'érosion des droits des enfants

Le Délégué général aux droits de l'enfant<sup>1</sup> a été (et est toujours) interpellé par des enfants, parents et professionnels<sup>2</sup> sur les conséquences de la crise sanitaire provoquée par la pandémie de Covid-19 en Belgique. Il fait le constat que les mesures de confinement provoquent une forte érosion des droits des enfants et réduisent les possibilités éducatives de leurs parents.

Cette érosion de droits se manifeste majoritairement par une insécurité multidimensionnelle : juridique, sociale, familiale, psycho-sociale, physique, psychique et mentale, matérielle, scolaire, éducative, économique, du niveau local au niveau international. Si cette érosion concerne tous les enfants jusque 18 ans, ce sont bien les enfants en situation de vulnérabilité qui sont les plus impactés. Malgré les initiatives formidables des professionnels des secteurs concernés<sup>3</sup>, leur créativité et leur prise de risques ne sont pas suffisantes pour protéger les enfants de ces atteintes. La réduction des moyens d'action des professionnels crée, de fait, des discriminations, des injustices, des inégalités, des questions éthiques dans la prise en charge des enfants. Des préjudices à court, à moyen et à long terme sur les enfants, sur leurs parents et sur les professionnels sont à craindre. Cette crise, aussi inédite soit-elle, ne peut pas légitimer un abaissement de la norme en termes de respect des droits de l'enfant, de tous les enfants.

Faute de protections sanitaires adéquates et faute de personnel suffisant, les secteurs de l'enfance et de la jeunesse ne peuvent plus assumer la prise en charge de leur public à 100%. Cette diminution substantielle du personnel est due à l'absentéisme lié aux exigences du confinement mais aussi à la mobilisation d'une partie du personnel pour compenser des manques ailleurs<sup>4</sup> dans la chaîne des besoins créés par la crise.

La réduction drastique des possibilités d'accompagnement et de la qualité de l'encadrement amène les professionnels à opérer des choix cornéliens, sur base d'un « tri » des enfants, qui se veut bienveillant mais reste discriminatoire : des enfants retournent en famille, tandis que d'autres sont confinés en institutions résidentielles<sup>5</sup> ; certains sont accueillis dans les familles des professionnels car un retour dans leur famille d'origine est jugé trop risqué tandis qu'on prend le risque pour d'autres de les renvoyer auprès de leurs parents suspectés d'être inaptes à s'en occuper voire maltraitants ; d'autres enfants, du fait d'une suspicion de contagion, ne sont pas accueillis dans une institution alors que leur situation familiale l'impose.

Dans le secteur de la migration, les portes sont carrément fermées : jusqu'au 7 avril dernier, il n'y avait plus d'accueil des publics issus de la migration. Les familles, les enfants et les MENA<sup>6</sup> se sont retrouvés à la rue. Seuls, ceux considérés comme étant les plus vulnérables<sup>7</sup> ont bénéficié d'un accueil. Si par la suite, le réseau Fedasil a rouvert ses portes, c'est uniquement via une inscription numérique préalable totalement inadaptée à la réalité des

---

<sup>1</sup> Le Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant (DGDE) est une Institution publique indépendante instituée en Belgique par le décret du 20 juin 20021 et l'arrêté du 19 décembre 20022. Sa mission générale est de veiller à la sauvegarde des droits et des intérêts des enfants et à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE).

<sup>2</sup> Les témoignages ont été recueillis sur base des saisines de l' institution dès le début mars 2020. Le DGDE a aussi recueilli les témoignages de professionnels de sa propre initiative.

<sup>3</sup> Enseignement, aide à la jeunesse, culture, sport, santé physique et mentale, handicap, petite enfance, migration ...

<sup>4</sup> Par exemple, vers les unités somatiques pour les services pédopsys des hôpitaux généraux ou entre services d'un même secteur.

<sup>5</sup> Institutions résidentielles au sens large (des secteurs de l' aide et de la protection de la jeunesse, du handicap, des soins de santé...)

<sup>6</sup> Mineurs Etrangers Non-Accompagnés

<sup>7</sup> à savoir : à savoir les filles, les garçons de moins de 15 ans, les jeunes avec une problématique physique/mentale, les jeunes victimes potentielles TEH<sup>7</sup>, les jeunes "extraterritoriaux" (sans accès au territoire)

publics de la migration. Quant aux MENA non demandeurs de protection internationale et non considérés comme vulnérables, ils n'y ont toujours pas accès.

En parallèle de cette « gestion par tri », c'est la logique de la suspension qui prévaut : plus de contacts entre les enfants placés et leur famille ou entre les enfants en hôpital psychiatrique et leur parents ; ni entre les enfants et leurs parents hospitalisés ; interdiction de visite en prison pour les enfants dont un parent est détenu ; très peu de contacts pour les enfants dont un parent travaille dans les soins de santé ; plus de rendez-vous physiques pour les soins psychologiques, psychiatriques ; pas d'activités collectives<sup>1</sup> entre pairs pour décompresser et socialiser ; faiblesse des animations pour les enfants en structures résidentielles<sup>2</sup> non compensée par du matériel individuel de divertissement dans les chambres.

Au niveau scolaire, ce sont les exigences de suivi virtuel des matières scolaires qui mettent en défaut les familles, faute de matériel numérique adéquat et/ou de compétence parentale.

Concernant la petite enfance, le personnel des crèches restées ouvertes, faute de protection, est contraint de se limiter à une surveillance des enfants, distante, où le contact essentiel à leur développement devient de plus en plus rare.

Dans le champ de l'aide à la jeunesse, suspension de la participation des familles et des jeunes aux décisions qui les concernent par une réduction du droit d'être entendu<sup>3</sup>, faute de moyens de communication virtuelle adaptés à la réalité des familles. On déplore aussi la prolongation<sup>4</sup> de certaines mesures d'aide individuelle et de protection alors que le respect des conditions auxquelles les enfants et/ou les parents doivent se conformer sera difficilement évalué.

En filigrane, c'est l'augmentation des tensions qui s'insinue partout : dans les quartiers aux logements exigus ; chez les familles confinées dans des logements insalubres ou inadéquats ; dans la difficulté d'accéder aux aides alimentaires alors que les rentrées financières, déjà insuffisantes, risquent de l'être davantage en cas d'hospitalisation ; dans les familles monoparentales où les mères, les pères sont seuls dans la gestion quotidienne de leurs enfants. En rue, les familles « Rom » ne peuvent plus compter sur la solidarité issue de la mendicité. En outre, des mesures communales<sup>5</sup> s'additionnent aux mesures fédérales de confinement, sans information adaptée aux mineurs d'âge. Les jeunes, dans l'incapacité de comprendre et de respecter la loi, tant dans son homogénéité nationale que dans sa variabilité au niveau communal, risquent de réagir de manière inadéquate aux contrôles policiers. Une confusion (voire un abus) du motif du « non-respect du confinement » pourrait provoquer un accroissement du traitement judiciaire de comportements des jeunes jugés inciviques. La privation de liberté des mineurs, qui doit pourtant être un dernier recours, pourrait dès lors augmenter via d'éventuels placements des jeunes en IPPJ<sup>6</sup>, d'autant plus que les alternatives à

---

<sup>1</sup> qu'elles ressortent du monde culturel, sportif, associatif, des mouvements de jeunesse.

<sup>2</sup> Institutions résidentielles au sens large (des secteurs de l'aide et de la protection de la jeunesse, du handicap, des soins de santé...)

<sup>3</sup> Dans le cadre des mesures SAJ/SPJ, obligation d'obtenir l'accord écrit du jeune et de ses familiers et d'être entendu selon le décret du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

<sup>4</sup> Mesures d'éloignement du mineur de son milieu familial (notamment le placement en institution ou en famille d'accueil), surveillance et guidance des familles. Si la date d'échéance tombe entre le 19 mars 2020 et le 30 juin 2020.

<sup>5</sup> telles que l'interdiction de certaines espaces publics, de zones récréatives extérieures, ...

<sup>6</sup> Lorsqu'un jeune a commis un fait particulièrement répréhensible (un fait qui, s'il était commis par un adulte, serait qualifié infraction), le Tribunal de la jeunesse peut confier ce jeune pour une période déterminée à une des cinq Institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ) gérées par la Communauté française.

la privation de liberté ne sont plus réalisables<sup>1</sup>. La tension déjà présente dans la gestion des prises en charge des jeunes au sein de ces institutions risque de s'intensifier, alors que les organes de recours et de surveillance<sup>2</sup> ne sont toujours pas effectifs.

Enfin, il convient de rester attentif au contexte international. On observe l'omission complète d'atteintes à la vie des enfants comme à Lesbos en Grèce ou dans les camps au nord-est de la Syrie, où les conditions de vie surpeuplées, insalubres et déplorables, provoquent déjà de graves problèmes de santé chez les enfants. Le non rapatriement des binationaux belgo-marocains laisse des familles démunies dont les enfants sont privés de leurs parents toujours retenus depuis la fermeture des frontières.

Tous les professionnels craignent le déconfinement. Ils savent qu'ils devront gérer avec peu de personnel d'encadrement<sup>3</sup> un retour de leurs publics avec une accentuation de leurs difficultés. En outre, ils supposent qu'ils devront accueillir de nouveaux publics. C'est le « rattrapage » qui viendra s'ajouter à des situations déjà fragiles avant la crise : arriérés scolaires, administratifs, judiciaires, matériels, financiers. Les situations, probablement explosives, devront être gérées par des professionnels sous tension. Des retards scolaires pourraient s'accroître avec peu de moyens pour certains élèves de déployer les ressources suffisantes pour rattraper ce retard, ni rectifier une trajectoire scolaire mal engagée avant la crise qui pourrait, pour certains jeunes, se solder par un échec de l'année complète<sup>4</sup>. Des carences affectives vont s'ajouter à des parcours de vie d'enfants en difficultés familiales et relationnelles.

C'est aussi la saturation qui plane à l'horizon : le réseau Fedasil pourrait ne pas être en mesure d'accueillir toutes les personnes qui auront droit à l'accueil et les MENA qui se signaleraient après le déconfinement, n'auraient pas de place en COO<sup>5</sup>. Saturation redoutée aussi du côté des unités pédopsychiatriques des hôpitaux et des services SOS Enfant<sup>6</sup> où on envisage une augmentation des cas de maltraitance intra-familiale suite au confinement. De nouveaux besoins en santé mentale vont s'ajouter à un secteur qui était déjà dans l'incapacité de pouvoir accueillir les enfants et les parents en demande dans des délais raisonnables. Des familles, en situation de pauvreté, verront leur précarité augmenter avec, en corollaire, de nouvelles difficultés financières et matérielles.

---

<sup>1</sup> Les Services d'Actions Réparatrices et Educatives (SARE) apporte une réponse restauratrice et éducative aux mineurs FQI en organisant des prestations d'intérêt général et des prestations éducatives dont le juge précise le nombre d'heures, des médiations ou des concertations restauratrices en groupe. (décret du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse).

<sup>2</sup> La surveillance des institutions publiques est exercée par une commission instituée auprès du délégué général, dénommée « commission de surveillance » dont une des missions est d'exercer un contrôle indépendant sur les conditions de privation de liberté des jeunes et sur le respect de leurs droits dans les institutions publiques. En outre, le jeune peut introduire un recours contre la décision du fonctionnaire dirigeant ou de son délégué auprès d'un organe de recours indépendant, que le Gouvernement institue et qui statue en dernier ressort. (Décret du 18 janvier 2018).

<sup>3</sup> Suite à épuisement professionnel et/ou maladie ou crainte d'être en contact avec le virus.

<sup>4</sup> Nous pensons ici plus particulièrement aux jeunes qui suivent un enseignement secondaire en alternance et qui alternent formation théorique et pratiques professionnelle en entreprise rendues impossibles par la fermeture des établissements. Mais également aux jeunes en IPPJ qui n'ont plus de tout accès aux formations dispensées au sein de l'institution et dont la reprise de liberté dépend souvent d'un projet scolaire.

<sup>5</sup> Des structures d'accueil spécifiques ont été mises en place pour l'accueil des MENA. Il s'agit des centres d'observation et d'orientation (COO) de Steenokkerzeel et Neder-over-Heembeek. Ces centres dépendent de Fedasil, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile.

<sup>6</sup> En Communauté française, 14 équipes pluridisciplinaires SOS – Enfants ont pour mission de prévenir et traiter les situations d'enfants victimes de maltraitance physique, psychologique, sexuelle, institutionnelle ou de négligence. (Décret du 12 mai 2004 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitance).

Il est essentiel de réfléchir dès maintenant un modèle de déconfinement progressif qui prenne en compte les besoins spécifiques de tous les enfants, avec une attention particulière aux enfants vulnérables. Dans cette perspective, le Délégué général recommande prioritairement<sup>1</sup> de :

- Rouvrir l'accueil « physique » du centre d'arrivée du Petit- Château à tous avec mise en place des mesures de distanciation et assurer l'accueil de tous les MENA au sein du réseau Fedasil, peu importe qu'ils soient demandeurs ou non de protection internationale.
- Pour toute nouvelle admission<sup>2</sup>, fournir des tests de dépistage, essentiels pour rassurer le personnel (et éviter l'absentéisme) et leur permettre de prendre les mesures qui s'imposent pour protéger les autres résidents (mise en zone de confinement préalable).
- Reprise de l'accueil du public en adaptant les lieux aux conditions de sécurité (port de masque + distance sociale) pour permettre la rencontre entre les délégués (SAJ/SPJ) et les familles.
- Assouplir les conditions d'accès à la mobilité des agents *intra* communautaire et régional (mobiliser aux côtés des contrats FWB<sup>3</sup>, des contrats ACS, APE, Rosetta, Maribel).
- Anticiper une stratégie de prise en charge des enfants durant la période de congés d'été en vue de rassurer les équipes et garantir une prise en charge respectueuse des droits de l'enfant durant cette période qui s'annonce particulièrement éprouvante.
- Renforcer les services de santé mentale afin qu'ils puissent engager du personnel et répondre aux besoins spécifiques des mineurs dans des délais adéquats.
- Mettre en place un système qui permette d'identifier les élèves du primaire et du secondaire qui auraient éprouvé des difficultés à jouir de l'accès numérique aux devoirs et travaux de révision.
- Assurer le traitement rapide des recours pour les élèves et les parents qui estimeraient que les enseignants n'ont pas respecté la circulaire relative aux travaux à domicile. Par la création d'une ligne verte spécifique par exemple.
- Mettre en œuvre un soutien scolaire intensif et personnalisé pour remédier aux difficultés scolaires rencontrées par chaque enfant.
- Faire un moratoire sur les exclusions scolaires jusqu'à la fin de l'année scolaire, le contexte de la crise ne permettant pas la recherche de nouvelles écoles tandis que l'évaluation sur la base du travail de l'élève tout au long de l'année sera impossible ailleurs que dans l'école où est inscrit l'élève.
- Veiller à ce que les familles en situation de pauvreté ne soient pas en difficulté de paiement des factures liées aux éventuels soins de santé consécutifs à une contagion et à une prise en charge hospitalière.
- Rendre effectifs tous les organes de recours quels qu'ils soient.
- Améliorer les campagnes d'information sur les numéros d'urgence ou d'aide destinés directement aux enfants et aux jeunes et les adapter à une diffusion sur Instagram, Tik Tok, YouTube. Garantir une traduction "child friendly" des messages des différents gouvernements du pays.

---

<sup>1</sup> Il ne s'agit donc pas d'une liste exhaustive.

<sup>2</sup> Dans tous les services résidentiels au sens large des secteurs de l' aide et de la protection de la jeunesse, du handicap, des soins de santé ...

<sup>3</sup> Fédération Wallonie-Bruxelles.

- Rapatrier d'urgence les enfants et leurs mères des camps du nord-est de la Syrie<sup>1</sup> et évacuer immédiatement les enfants migrants - qu'ils soient accompagnés ou non - des camps de réfugiés des îles grecques. Avec leurs parents.

Le Délégué général aux droits de l'enfant se tient à la disposition du gouvernement pour toute précision destinée à favoriser une sortie de crise dans le respect des droits de l'enfant.

### *Auteur*

**Bernard De Vos**, Délégué général aux droits de l'enfant en Communauté française de Belgique



---

<sup>1</sup> Les camps de Al Hol et de Roj sont administrés par les autorités Kurdes dans le nord-est de la Syrie.

# Pratiques policières et réactions communales

## *Problèmes lié au confinement*

Dans les quartiers populaires et immigrés du croissant pauvre de Bruxelles, comme dans ceux d'autres grandes villes belges ou européennes, le confinement s'est greffé à une situation préalable d'inégalités sociales et de sentiment de discrimination ethnico-raciale. Il en résulte un renforcement de problèmes déjà perceptibles à plusieurs niveaux :

1. Dans les quartiers sensibles, l'impression d'enfermement précède le confinement, qui n'a fait qu'accentuer un phénomène préexistant de **ségrégation socio-spatiale** (Corijn et Vloeberghs, 2009 ; Vandermotten, 2014). Cette dernière se caractérise par l'exiguïté et l'inconfort des habitations, la promiscuité liée à la densité de l'habitat, ou encore le manque d'espaces verts et publics au regard du nombre d'habitants. En contraignant les habitants à rester chez eux et en limitant davantage encore l'accès à l'espace public, le confinement a renforcé la **pénibilité des conditions de vie** dans un espace privé souvent inadapté – sans oublier que, dans la plupart des cas, vivre dans ces quartiers ne relève pas d'un choix à proprement parler, mais de la gestion de différentes contraintes et facteurs sociaux.
2. Aux conditions matérielles qui rendent la vie dans ces quartiers difficile et peu attractive (Sacco, 2010), il faut ajouter la **surveillance policière et les contrôles fréquents** auxquels est soumise la population (Mahieu et al., 2015). En temps normal, les jeunes ressentent en particulier une difficulté à se mouvoir en dehors de leur quartier en raison de la méfiance qui porte sur eux. Ils sont ainsi soumis à des formes d'assignation spatiale (Caillez et al., 2008 ; Devleeschouwer, 2015). Mais ils sont également contraints dans leur mobilité et dans leur présence au sein des espaces publics de leur quartier par les contrôles réguliers d'identité, qui rendent leur présence illégitime et problématique. Avec le confinement, la présence policière et les dispositifs de dissuasion ont été maintenus. Les interventions semblent plus nombreuses dans certains quartiers que dans d'autres, ce qui renforce l'**impression d'une surveillance policière teintée de racisme et de discrimination** (Rea, 2006). Alors que les tensions liées au confinement dans des espaces exigus ne faiblissent pas, s'exerce une pression supplémentaire sur la présence des jeunes dans les espaces publics.
3. Les **relations difficiles entre les habitants et les pouvoirs publics locaux**, ainsi que le **sentiment d'abandon** déjà existant sont renforcés (Sacco, 2010). En temps de confinement, ces facteurs mènent à des réactions difficilement canalisables par le travail social et associatif qui est d'ordinaire à l'œuvre (Touzri, 2007 ; Smits et al., 2015). L'accident tragique survenu le 10 avril 2020, qui a coûté la vie d'un jeune homme de 19 ans sur son scooter alors qu'il tentait d'esquiver un contrôle de police, illustre la méfiance à l'égard des forces de l'ordre et des pouvoirs publics. Il montre en outre que les pratiques policières ne sont pas toujours adéquates et proportionnées à la nature des faits à verbaliser. On peut se demander s'il était raisonnable de poursuivre en voiture un jeune homme qui roulait sur son scooter (sans casque) pour la vie de celui-ci et des autres usagers de l'espace public ? Un tel incident conduit légitimement à interroger la dimension discriminante des contrôles et l'adéquation des réponses des pouvoirs publics dans de telles circonstances.

Par les modalités de sa mise en œuvre, qui empêchent la tenue de tout rassemblement, le confinement rend difficile la médiation associative et sociale ou l'interpellation citoyenne des acteurs publics communaux et policiers. Si les indignations se manifestent sur les réseaux sociaux et par la voie médiatique, le dialogue avec les autorités communales en revanche ne semble pas à l'ordre du jour.

En conclusion, si le confinement risque de servir de prétexte pour retarder la tenue de tels débats, au nom du maintien de l'ordre public, il risque également d'alimenter les tensions sociales qui résultent de l'indignation face à de telles pratiques, jugées discriminantes, et nourrir la rupture de confiance entre les habitants et les pouvoirs publics dans ces quartiers.

### Enjeux sociétaux soulevés par le déconfinement

Les enjeux du déconfinement relèvent de la reconnaissance des populations stigmatisées et ségréguées, ainsi que de la nécessité d'un débat démocratique avec ces dernières.

Dans les prochaines semaines vont se multiplier les **interpellations sur l'adéquation et la proportionnalité de l'intervention des forces de police** dans les quartiers dits sensibles et à l'égard des populations discriminées. Le problème sera d'organiser ces interpellations et débats, qui ne supporteront pas le report à une période plus sûre sur le plan sanitaire. Or les conditions du confinement empêchent non seulement les rassemblements à la mémoire du jeune homme décédé, mais aussi les débats et interpellations citoyennes à l'égard du monde politique. Il semble urgent de **rétablir les conditions d'un débat avec les citoyens dans les espaces locaux** agités par ces questions d'injustice, de reconnaissance et de discrimination. L'enjeu réside autant dans la **nécessité de pallier le déficit démocratique** que de prévenir le **risque de nouvelles manifestations de la tension sociale** dans un contexte où certains pouvoirs communaux annoncent déjà des sanctions plus importantes et systématiques par rapport au non-respect des interdictions de réunions publiques et privées.

Le déconfinement ne peut éluder les **pratiques de la démocratie locale et participative**. Il doit permettre la tenue des débats indispensables, où toutes les parties concernées pourront s'exprimer ou être représentées. Si les contacts physiques sont encore proscrits, il convient de s'assurer que les nouvelles technologies rendront possibles les prises de parole et l'écoute par le plus grand nombre.

Les pouvoirs spéciaux pris au niveau communal n'empêchent en rien de continuer ou d'entamer le dialogue avec la population, dans la mesure où ils ne suspendent pas l'impératif de maintien et d'amélioration de la qualité des relations entre les pouvoirs publics locaux et leurs administrés.

### Recommandations

1. **Créer des canaux de dialogue** entre les pouvoirs publics communaux et les citoyens, par exemple l'organisation de forums de discussion en ligne. Le but est **d'ouvrir le débat au-delà de la sphère médiatique**, pour éviter de balayer les avancées et les pratiques de la démocratie locale et participative auxquelles certains citoyens, issus des franges sociales les plus vulnérables, commencent à se familiariser.
2. **Réévaluer et adapter la pertinence des protocoles d'action des forces de police** en fonction de la période de crise actuelle, ainsi que des spécificités locales et territoriales.

3. **Évaluer la pertinence des mesures** de confinement et d'interdiction de réunions, privées ou publiques, **anticiper les réactions** et **trouver des solutions adaptées**. Un durcissement des sanctions liées au non-respect des mesures risque de tendre les relations avec les forces de l'ordre et de multiplier les comportements d'évitement des contrôles.

4. **Limiter la voie répressive**, la peur de la contagion et la limitation des libertés suscitant suffisamment d'angoisse et de frustration.

### Références

Calliez, Julie ; Bailly, Olivier, 2008, Jeunes en ville, Bruxelles à dos? L'appropriation de l'espace urbain bruxellois par des jeunes de différents quartiers, SOS Jeunes, Samarcande, Inter-Environnement Bruxelles.

Corijn, Eric; Vloeberghs, Eefje, 2009, Bruxelles!, Bruxelles, VUB Press, Cahiers Urbains

Devleeshouwer, Perrine, 2015, « Attachement au local et ancrage territorial, un prisme trop restreint pour comprendre le rapport à la ville des jeunes bruxellois », in Bruxelles, ville mosaïque Entre espaces, diversités et politiques, Bruxelles, PUB, .

Mahieu, Valentine ; Ravier, Isabelle ; Vanneste, Charlotte, 2015, Vers une image chiffrée de la délinquance enregistrée des jeunes en Région de Bruxelles-Capitale, Bruxelles, Recherche réalisée à la demande de l'Observatoire Bruxellois de la Prévention et de la Sécurité, 155p.

Rea, Andrea, 2006, « Les émeutes urbaines : causes institutionnelles et absence de reconnaissance », Déviance et société, Vol. 30.

Sacco, Muriel, 2010, « Cureghem : de la démolition à la revitalisation », Brussels Studies, 2010, n° 43.

Smits, Wendy; Spruyt, Bram, Van Droogenbroeck, F., 2015, Verenigde Steden. Verschillen in participatie aan het verenigingsleven naar verstedelijking bij Vlaamse Jongeren. In Diversiteit. Retrieved from <http://www.vub.ac.be/TOR/publication/verenigde-steden-verschillen-in-participatie-aan-het-verenigingsleven-naar-verstedelijking-bij-vlaamse-jongeren/>

Touzri, Abdelfattah, 2007, Développement local, acteurs et action collective. Les minorités issues de l'immigration et les dispositifs de revitalisation urbaine dans la commune de Molenbeek-Saint-Jean, Louvain-La-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 344 p.

Vandermotten, Christian, 2014, Bruxelles, une lecture de la ville, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles

### Autrice

**Muriel Sacco**, chercheuse post-doctorale, Germe-ULB

# Confinement, crises des référents et rites funéraires

## *Rites funéraires, inclusion et liens social*

Depuis l'annonce des mesures de confinement, chacun connaît, de près ou de loin, dans son entourage des personnes affectées par le coronavirus. Comment faire face au deuil, à la mort en temps de coronavirus ?

Or que sont des funérailles ? Il s'agit bien sûr de célébrer l'importance du décès pour donner du sens à la mort, pour la comprendre et l'accepter. La question de la reconnaissance de l'injustice est également centrale. Mais c'est aussi, sociologiquement, la célébration du départ d'une personne, membre du corps-social, un rite extrêmement fondamental présent dans presque toutes les sociétés humaines. Dans les sociétés de haute modernité comme la nôtre, la mort est angoissante, d'aucun parle de déni. Elle est la fin d'un être unique, d'un lien interpersonnel, et pour ses proches elle est un drame. On la retarde au maximum par un système hospitalier imposant, une idéologie de la prolongation grâce aux technologies, mais ainsi d'inégalités foncières entre individus.

Au lieu de la transcendance de salut, égalitaire, et institutionnelle d'autrefois, nous nous dirigeons maintenant vers des funérailles "émotionnelles" et "authentiques", expression de participation sociale et de proximité relationnelle. En l'absence de certitudes sur l'au-delà, devenu quelque peu hypothétique pour la plupart des esprits modernes, et dans un contexte de crise des institutions traditionnelles du sens, les nouveaux dispositifs funéraires se concentrent sur la célébration communautaire.

Ces cérémonies sont des moments essentiels parce qu'elles permettent d'une part de rendre hommage, d'affirmer qu'une vie qui comptait a été vécue et qu'on en gardera la mémoire. Aussi laïques soient nos sociétés, ces cérémonies affirment la conviction que ces hommages sont désirés par les défunts, et qu'on le leur doit. Elles prennent acte et répètent l'importance de la vie, de toute vie, et en même temps assurent la mémoire de chacune d'entre elles, la continuité des existences et d'une histoire commune.

D'autre part, ces cérémonies sont l'occasion de la réactivation des liens sociaux, on y affirme l'importance de la solidarité face à la mort, et surtout elles permettent aux amis et aux proches d'offrir leur soutien aux endeuillés durement touchés par la perte (Ryan, 2012 ; Despret, 2014 :4-23). Les réactions suscitées par l'absence contrainte de ces moments sociaux cruciaux en dit long sur leur indispensabilité et sur les multiples fonctions qu'ils assuraient. Le cas des émeutes pourrait en ce sens être analysé comme une célébration alternative pour exorciser inégalités et injustice, faute de cérémonie digne de ce nom.

## *Enjeux funéraires en contexte de confinement en Belgique*

Le lockdown a en outre remis en question tous les rites du rassemblement de l'humain et du lien social (mariage, fêtes religieuses, match de football nationaux...). Or ces ritualités (religieuses ou laïques) jouent un rôle fondamental dans le sentiment d'appartenance à des collectifs plus larges que les proches, voire à la société. On a privilégié un rapport au corps physique individuel comme corps vulnérable au détriment de l'entretien d'un corps social

activateur de liens. Ainsi pour préserver le corps social, on demande au citoyen de confiner leurs corps physiques y compris dans la dernière étape où celui-ci est au centre de tout : sa disparition définitive. En effet le cas symptomatique par excellence de cette divergence majeure, et qui explicite les dimensions de la crise (symbolique, sociale et politique), est la faiblesse de la prise en compte des funérailles dans le processus de gestion de crise.

Car, en effet, les pratiques funéraires ne font pas l'objet de consignes claires, parfois sont révélatrices d'injustices structurelles, celles-ci évoluent, on refuse que les proches puissent venir. Puis on accepte seulement quelques-uns, pour raison sanitaire. C'est comme si le pilotage oubliait le pourquoi de leur mission : ce n'est pas seulement sauver des organismes biologiques, c'est sauver une société.

Or, dans une société d'hyperindividualisme, où le politique a une faible légitimité sociale et où le lien social lui-même s'atrophie, ce type de moment est tout à fait fondamental. Par empathie, mais aussi pour exorciser peur et colère, célébrer le départ des autres est essentiel. C'est d'autant plus important pour des groupes sociaux qui se sentent en déficit de participation social. Ne pas pouvoir célébrer un défunt pourrait être perçu comme l'ultime humiliation, et le déni absolu de reconnaissance.

Les dernières années ont vu s'approfondir le besoin de participation et d'expression personnelle au cœur des cérémonies. La participation de chacun, selon son lien au défunt ou selon sa sensibilité est devenu un passage obligé et désiré. Un nombre croissant de cérémonies inclut régulièrement une dimension ou un moment participatif. C'est une manière individuelle, pour chacun, de pouvoir rendre hommage au défunt et à la relation unique que le disparu entretenait avec le proche.

Parallèlement, dans un monde de mobilité, mais aussi d'amitiés virtuelles à distance, on a vu la montée en puissance d'une virtualisation de ce type de cérémonies funéraires. Cette dynamique est conjointe avec la multiplication de lieux de mémoire en ligne où déposer émotion et messages d'amitié. La dimension participative y est centrale. Loin de se substituer aux cérémonies non virtuelles, elles en assuraient la continuation, voire l'amplification. Chaque proche, quelle que soit la nature de son lien au défunt, peut témoigner de son attachement à ce lien. Ces cérémonies sont centrées sur la vie ici-bas en l'absence d'une certaine vie au-delà, en honorant la mémoire du défunt, et sont une invitation au deuil collectif (Oses, 2013).

Il est dès lors tout à fait fondamental de prendre en compte cette dimension d'expression funéraire participative en temps de crise sociale amplifiée par une crise épidémiologique. Faire l'impasse sur cette dimension serait non seulement irrespectueuse vis-à-vis des disparus et de leurs proches, mais symboliquement et politiquement constituerait une amplification du trauma et de la colère sociale sur la longue durée. *A fortiori* face à un événement, la catastrophe sanitaire, où chacun se trouve contraint à la passivité, et qui barre la route à toute possibilité de participer.

Par ailleurs, nombre de musulmans, quant à eux, ont été confrontés à l'impossibilité de faire rapatrier leurs défunts dans leur pays d'origine, selon les souhaits de ces derniers. La contrainte de procéder à l'inhumation sur place est déjà difficile pour ces personnes, et risquent de l'être d'autant plus que les parcelles confessionnelles (peu nombreuses) vont vite être saturées. Des aménagements concrets devraient donc être proposés.

## Recommandations

- La possibilité de rendre hommage à son défunt est un droit pour chaque citoyen, et il doit être un devoir pour l'Etat de le faire respecter. En contexte d'épidémie, si pour des raisons sanitaires, la proximité du corps mort n'est pas souhaitable, on ne peut priver des proches ou des parents d'une forme de célébrations en présence du mort.
- Les solutions digitales pour les cérémonies funéraires existent et permettent d'élaborer un hommage à distance physique du corps (Servais, 2015, 2017) pour toute ou partie de la famille. Afin de maintenir une dimension sociale, ces célébrations numériques peuvent être une modalité d'expression complémentaire si ce moyen fait sens pour la communauté particulière du défunt. En tout état de cause il faut éviter que ce moment soit un vide existentiel de participation au deuil pour ceux qui le souhaiteraient.
- Les acteurs des différents cultes devraient être associés de manière structurelle à une prise en charge systématique de la question du deuil des personnes décédées en contexte de Cov-Vid-19. Des solutions pragmatiques alliant expertises philosophiques ou religieuses et épidémiologiques devraient être généralisées. Un groupe de travail devrait être au plus vite mis en place, qui prendrait acte non seulement des plaintes et des requêtes, mais également des initiatives déjà inventées. Il proposerait des initiatives inventives et imaginatives visant à rendre ces cérémonies praticables, sur un mode ou sur un autre. Des propositions pourraient être faites via les professionnels qui ont à s'occuper du traitement des défunts, les entreprises funéraires, les responsables des cultes et les services funéraires des communes, les services hospitaliers. Des initiatives existent déjà, qu'elles soient collectives, comme celle du poète Carl Norac,— un collectif de dizaines de poètes s'est constitué en un temps record en Belgique pour offrir un texte aux familles endeuillées—, ou d'ordre plus privé (comme dans le cas de la cérémonie de funérailles du jeune Charles Johnen à Monzen). On pourrait également soutenir des initiatives visant à permettre (voire encourager) aux familles de « refaire », une cérémonie digne de ce nom, lorsque les mesures de confinement seront moins strictes. Certaines cultures avaient déjà mis en place ce type de rituels — par exemple les secondes funérailles, lorsque les premières n'ont pas pu être assurées de manière suffisante, sans qu'il soit besoin de repasser par les étapes de la mise en terre.

## Références

- Despret V (2014) Les morts utiles. *Terrain* 62: 4–23.
- Osés Bermejo JJ (2013) Les conceptions de l'après-mort chez les jeunes Belges francophones en Wallonie et à Bruxelles : transactions symboliques et recompositions de l'objet « religion ». *Social Compass* 60(1): 59–78.
- Ryan J (2012) The digital graveyard. In: Whitehead N and Welsch M (eds) *Human no more. Digital subjectivities, unhuman subjects and the end of anthropology*. Boulder: The University of Colorado Press, 71–87.
- Servais, O. (2015b) Funerals in the World of Warcraft: Religion, polemic, and styles of play in a videogame universe, *Social Compass*, 62(3) : 362–378.
- Servais O., (2017) Cérémonies funéraires dans World of Warcraft. Révélateur des sociabilités en ligne ? *Frontières*, 28/2  
<http://retro.erudit.org/revue/fr/2017/v28/n2/index.html?ticket=b6a27428a79fa2c9bab4888eb12c01f9>

## Auteurs

Vinciane Despret, ULiège  
Olivier Servais, UClouvain

# Le Covid 19, révélateur du problème carcéral

## *La prison, le noyau dur de la peine moderne*

La prison s'est imposée comme la peine de référence en Occident à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Succédant au « spectacle punitif » de l'Ancien Régime, elle s'impose dans le fil d'un double discours humaniste et utilitariste. Humaniste, dès lors qu'il s'agit de mettre fin à la cruauté ritualisée de peines corporelles qui assimilent le bourreau au délinquant et, dans certains cas, suscitent plus de compassion que de rejet à l'égard de ce dernier<sup>1</sup>. Utilitariste, car la prison devient le relais idéal d'une pénalité de calcul, fondée sur la plus grande dissuasion d'une peine certaine et proportionnée à la gravité du délit.

Très rapidement, la prison se voit également associer un idéal de correction : assumant l'héritage de la pénitence chrétienne, la peine privative de liberté doit contribuer à réformer l'âme du condamné pour en refaire un citoyen ou une force de travail au service de la société. Cet objectif-là sera un échec. Dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, les réformateurs de la prison s'empoignent sur les meilleurs moyens de penser une prison correctrice capable d'amender et de resocialiser les condamnés. Mais rien n'y fait, le constat est là : instrument de gestion des illégalismes des classes populaires - les « classes dangereuses » -, la prison est un lieu de non droit ; elle est une scène de violence et plutôt que de réformer les âmes, elle enfonce le condamné dans une culture de la déviance et nourrit la récidive.

## *Répondre à l'échec de la prison : réformes et peines alternatives*

La fin du XIX<sup>e</sup> siècle introduit un certain nombre de réformes. Le régime punitif se sérialise en fonction de la dangerosité du délinquant. Emerge l'idée que si les plus dangereux (les récidivistes, les aliénés délinquants) doivent pouvoir rester en détention au-delà du régime d'une peine classique, les moins dangereux (délinquants primaires) doivent par contre pouvoir quitter la prison avant l'exécution totale de leur peine, voire éviter celle-ci. Ce sera, en Belgique, l'introduction d'une loi sur la libération conditionnelle et les condamnations conditionnelles en 1888. L'initiative répond au constat proféré tout au long du siècle : la prison n'amende pas, elle ne traite pas, elle ne resocialise pas. Plus de temps on y reste, plus de chances on a d'y revenir.

Face à ce constat, d'autres initiatives sont prises dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle et au début du XXI<sup>e</sup> pour désengorger les prisons. C'est le temps des « alternatives » : alternatives à la détention préventive (une grande partie de détenus ne sont pas des condamnés mais des prévenus en attente de jugement), alternatives aux poursuites (médiation pénale, travail d'intérêt général au stade du parquet) et peines alternatives (peine de travail, peine de probation autonome, peine de surveillance électronique) se multiplient. En même temps, s'élabore un droit de l'exécution de la peine et une « juridictionnalisation » de son contrôle pour réintroduire plus de droit et diminuer l'arbitraire dans l'exécution de la peine.

Mais rien n'y fait : les alternatives ont beau se multiplier, elles restent des « alternatives » qui, à défaut d'être érigées en peine de référence unique pour certaines infractions, ont bien du mal

---

<sup>1</sup> Voy. M. FOUCAULT, *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975, pp.

à mordre sur le réflexe carcéral<sup>1</sup>. Malgré les réformes régulières de la détention préventive, malgré la diversification des peines, malgré les multiples modalités d'aménagement de l'exécution de la peine, les prisons restent surpeuplées. De même, le durcissement des conditions d'octroi des aménagements de peine ou la construction de nouvelles prisons demeurent le premier réflexe pour répondre à des peurs diverses, pas nécessairement justifiées par une augmentation des chiffres de la délinquance enregistrée, plus régulièrement liées à la médiatisation d'un fait divers spectaculaire.

### *Le Covid 19 en prison : révélateur d'un problème structurel ancien*

Autrefois, les murs de la prison devaient effrayer et dissuader. Aujourd'hui, ils sont censés nous rassurer. Autrefois, la prison était assumée comme peine unique. Aujourd'hui, elle n'est censée intervenir qu'en « dernier recours ». À deux siècles d'écart, deux discours différents. Mais une réalité identique : sous l'emprise d'un « populisme pénal » qui ne désarme pas, la peine de prison reste la référence, que seule peut-être la surveillance électronique sera un jour en mesure de contester : mais d'une peine privative de liberté *dans les murs* à une peine privative de liberté *hors les murs*, c'est toujours d'une peine privative de liberté qu'il s'agit, même si celle-ci s'ajuste à l'hybridation progressive entre des sociétés disciplinaires à vocation normalisatrices et des sociétés de contrôle à dominante gestionnaire.

Aujourd'hui, à l'heure du covid19, la population carcérale est touchée de plein fouet. Les prisons sont encore et toujours surpeuplées. Les conditions de détention s'aggravent et portent clairement atteinte aux droits fondamentaux des détenus, déjà secoués ces derniers mois par les grèves du personnel pénitentiaire. Les soins sont lacunaires et cette question, qui n'est pas neuve<sup>2</sup>, prend aujourd'hui une résonance particulière. Et si la situation est grave pour les détenus, elle ne l'est pas moins pour le personnel pénitentiaire appelé, plus que jamais, à travailler dans des conditions précaires. À cet égard, la crise du Covid19 ne fait rien surgir de neuf : elle révèle au grand jour les conditions de précarité que connaissent les divers acteurs de l'univers carcéral<sup>3</sup>.

La prise de position du Conseil central de surveillance pénitentiaire, le 30 mars 2020, est éclairante<sup>4</sup>. Rappelant la situation critique dans les prisons face à l'épidémie, en dépit des efforts déployés par l'administration pénitentiaire, les directions et le personnel, le Conseil souligne certes la nécessité, d'aménager, *à l'intérieur des prisons*, le régime de la détention pour répondre à la crise mais il souligne aussi la nécessité de *limiter au maximum la population carcérale*. Vu le risque de crise sanitaire et sécuritaire (le confinement, pratiquement impossible en prison, est aussi source de tensions et d'émeutes possibles), le Conseil estime qu'il est aujourd'hui « urgent de réduire drastiquement le nombre de personnes détenues », en limitant strictement les nouvelles incarcérations et en assouplissant les conditions de sortie. Libérer les personnes en détention préventive, surseoir à l'exécution des peines d'emprisonnement, recourir de manière accrue aux alternatives à l'emprisonnement, anticiper la libération des personnes susceptibles d'être libérées avant terme, libérer provisoirement pour raisons

---

<sup>1</sup> Voy. Y. Cartuyvels, Ch. Guillain, Th. Slingeneyer, The development of alternative sanctions in the Belgian context : introduction, in S. Bernardi (dir.), *Prison overcrowding and alternative sanctions in Europe : European sources and national legal systems*, Napoli, Casa Ed. Jovene, 2016, pp. 116-121.

<sup>2</sup> <https://www.atasp.be/appel/>

<sup>3</sup> Y. CARTUYVELS, O. NEDERLANDT, M. NEVE, La prison face au covid19 : zoom sur un angle mort de la démocratie, Chronique Carta Academica, *Le Soir*, mise en ligne le 30 mars 2020 ([La prison face au covid#1192593](https://www.lesoir.be/1192593))

<sup>4</sup> Communiqué du Conseil central de surveillance pénitentiaire, 30 mars 2020 (<http://oipbelgique.be/fr/?p=1097>).

médicales les personnes les plus vulnérables ou encore octroyer une grâce collective font partie des leviers mobilisables à cet effet.

### *Profiter de la crise pour repenser la place de la prison*

En matière de politique de peines comme dans d'autres domaines, la crise du Covid19 peut déboucher sur deux voies. Soit, il s'agira au plus vite de refermer la parenthèse en estimant que « ceci n'est pas une crise » mais un accident de parcours et que le plus urgent sera de continuer après comme avant. Le Covid 19 « est une fatalité qui ne dit rien de notre système » tweetait récemment le président du MR, G.H. Bouchez. Business as usual. On continuera alors à construire de nouvelles prisons, à commencer par le mega-centre de Haren, en sachant - ceci est une très vieille loi en matière pénitentiaire - que l'offre conditionne la demande et que ces nouvelles prisons, une fois construites, seront très rapidement saturées à leur tour, appelant inexorablement la construction de nouveaux établissements. À l'intérieur des murs, on continuera à faire l'impasse sur un droit à la santé et une véritable politique de soins pour les détenus, alors même que la loi de principe concernant l'administration des établissements pénitentiaires et le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 prône un traitement équivalent en matière de santé dans et hors les murs de la prison.

Soit, la mesure est prise qu'il s'agit d'une vraie crise, de celles qui mettent en pleine lumière des anomalies qui nous empêchent, en ce domaine comme dans d'autres, de penser et de fonctionner après comme avant. Ceci reviendrait alors à questionner fondamentalement la place faite à la prison comme mode de contrôle social dans des sociétés démocratiques fondées sur le droit. Si l'auteur de ces lignes n'est pas abolitionniste<sup>1</sup>, il est par contre fondamentalement partisan d'une éthique réductionniste en matière de prisonisation. Il nous faut réduire drastiquement le recours à la peine privative de liberté, qu'elle se situe dans ou en dehors les murs ; ériger d'autres peines non privatives de liberté en sanction principale et non plus uniquement en « peine alternative » ; favoriser une logique réparatrice là où c'est possible, tout le monde a à y gagner. Et il faut s'interroger sérieusement sur les profils sociaux-économique de la population pénale et à en tirer les conséquences politiques sur un modèle de développement social qui, aux antipodes de tous les appels à la solidarité entendus ces dernières semaines, crée inégalités et précarité, discrimination et criminalisation.

### *Auteur*

**Yves Cartuyvels**, Université-Saint-Louis-Bruxelles

---

<sup>1</sup> L'abolitionnisme est un courant théorique prônant l'abandon du droit pénal pour recourir à des modes « civils » ou communautaires de règlement de « situations problématiques », qui a connu son heure de gloire théorique dans les années 1970. (L. Hulsman, *Peines perdues. le système pénal en questions*, Paris, Le Centurion, 1982). 50 ans plus tard, dans un contexte social dominé par une vague néo-libérale soucieuse avant tout de dérégulation mais aussi par des replis communautaires à forte connotation identitaires, l'appel à des modèles de règlements civils ou communautaires, fondés sur la persuasion et/ou la privatisation du conflit, me paraît une dystopie plus dangereuse que féconde.

# Centres fermés et COVID19

## *Contexte*

Depuis la mise en œuvre des mesures de confinement, le gouvernement a été interpellé sur la situation dans les centres fermés pour étrangers en situation irrégulière. À ce jour, mis à part une information selon laquelle les centres n'étaient plus remplis qu'à 50 pourcents, aucune mesure spécifique n'a été prise. Or, y détenir des migrants est-il toujours légal ? Les conditions de détention présentent-elles des risques pour les personnes qui y sont enfermées ?

Pour aborder ces trois questions, il faut d'abord expliquer ce que sont les centres fermés. Combien y en a-t-il ? À quoi servent-ils ? (1) Ensuite, les critères permettant d'identifier les personnes devant être privées de liberté en contexte migratoire sont brièvement rappelés (2). Enfin et surtout, les conditions de la légalité de la détention et la manière dont le respect de celles-ci est assurée sont rappelés avec fermeté (3). La réponse à ces questions montre à quel point l'absence de mesures spécifiques est problématique et viole les droits des personnes retenus dans ces centres (4).

## Les centres fermés en Belgique

1. Un centre fermé est un lieu où des personnes en séjour irrégulier sont privées de liberté en attente d'être expulsées. Ils sont gérés par l'Office des étrangers, une administration qui dépend du Secrétaire d'État à l'asile et à la migration. La Belgique compte cinq centres fermés qui comptent un peu plus de 600 places<sup>1 2</sup>.
2. Les critères désignant les catégories de personnes détenues
3. Il ne peut être recouru à la privation de liberté dans ces centres que pour des raisons administratives liées au séjour de l'étranger concerné. Il ne s'agit en aucun cas de personnes ayant été condamnées parce qu'elles auraient commis un délit. Les centres sont dédiés aux étrangers qui n'ont pas de droit de séjour (arrivés à la frontière sans être en possession des documents requis, ou arrêtés alors qu'ils sont en séjour irrégulier) ou qui sont en procédure (d'asile).

On peut dresser une typologie en fonction des catégories d'étrangers privés de liberté. Celle-ci distingue

---

<sup>1</sup> - deux centres situés aux frontières, près de l'aéroport de Bruxelles-national : le « 127 bis » qui héberge surtout des étrangers en attente d'un transfert « Dublin » vers un autre pays de l'Union européenne, responsable de l'examen de leur demande d'asile et le centre de transit « caricole », où se trouvent des étrangers qui se sont vu refuser l'accès au territoire lors de leur atterrissage à l'aéroport de Zaventem, dont des demandeurs d'asile.

- trois centres pour illégaux (Merkplas, Bruges et Vottem) où sont détenues des personnes arrêtées en Belgique en séjour illégal. Celui de Bruges peut héberger des femmes tandis que celui de Vottem contient une aile spécialisée pour les détenus les plus problématiques qui sont maintenus à l'isolement 22h sur 24.

(<https://www.cire.be/les-centres-fermes/>)

<sup>2</sup> Il faut encore préciser que depuis un arrêté royal du 22 avril 2018, des familles avec enfants mineurs peuvent être détenus dans ces centres. Son exécution a été suspendue par le Conseil d'Etat. La suspension intervient en ce que l'article 13 « prévoit que le maintien en maison familiale peut durer jusqu'à un mois sans exclure des centres sur les sites desquels des maisons familiales peuvent être construites, ceux où les enfants seraient exposés à des nuisances sonores particulièrement importantes ». La suspension est motivée par l'exposition à des nuisances sonores excessives pendant une période pouvant aller jusqu'à un mois.

- l'étranger accédant au territoire lorsqu'il arrive à la frontière,
- le demandeur d'asile : soit pendant un transfert vers un autre pays de l'Union européenne compétent pour examen sa demande d'asile, soit pendant la procédure s'il a introduit sa demande à la frontière ;
- l'étranger représentant un danger pour l'ordre public et
- l'étranger qui se trouve sur le territoire mais qui fait l'objet d'une décision d'éloignement.

### (1) Les conditions de légalités de la détention et leur contrôle

Dans tous les cas, la détention est *une possibilité* ; il ne s'agit jamais d'une mesure systématique. Tant le principe même de la privation de liberté que ses prolongations sont des options qui doivent faire l'objet d'une décision de l'Office des étrangers. Cela signifie que les décisions doivent expliquer en quoi la détention est justifiée dans chaque cas particulier (risque de fuite, antécédents : a par ex. déjà reçu deux ordres de quitter le territoire et n'a pas obtempéré, ...). Pour les étrangers arrêtés sur le territoire en séjour irrégulier, les autorités ne peuvent utiliser la détention qu'en dernier recours, si aucune autre mesure n'a fonctionné (retour volontaire par exemple).

Outre la décision initiale de détenir, qui doit être adaptée à chaque cas, la prolongation de la période initiale (souvent un ou deux mois) *ne peut intervenir* que si les conditions cumulatives suivantes sont réunies : l'étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement exécutoire, les démarches nécessaires à l'éloignement ont été entreprises dans les sept jours ouvrables, elles sont poursuivies avec toute la diligence requise, *et il subsiste toujours une possibilité effective de procéder à l'éloignement dans un délai raisonnable*. La détention vise à préparer le retour et à procéder à l'éloignement, de sorte que la remise en liberté s'impose lorsqu'il n'y a pas, ou plus, de perspectives raisonnables d'éloignement. La perspective d'éloignement doit être réelle. Cette condition figure expressément dans la loi belge mais aussi dans la directive européenne dite « retour » ou encore dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Ces règles valent aussi pour les étrangers considérés comme « présentant un danger pour l'ordre public ». C'est le juge (chambre du conseil pénale) qui contrôle si les conditions sont toujours réunies à intervalles réguliers. Il vérifie aussi si les conditions de détention respectent les droits humains et notamment l'intégrité physique et psychique des détenus.

### (2) COVID19, confinement et centres fermés

Compte-tenu des mesures de confinement liées au COVID19, la détention en centre fermé est hautement contestable. En effet, premièrement, la fermeture des frontières et l'absence de vol, en ce compris entre les pays de l'Union européenne, rendent les départs impossibles. S'il n'y a pas de départ – et aucune réouverture n'est annoncée – il n'y a pas de perspective d'éloignement et donc la privation de liberté n'a plus de justification. Elle devient *illégal*. Deuxièmement, les mesures de distanciation sociale ne peuvent être appliquées en centres fermés où les logements ne sont pas individuels. Troisièmement, la crise actuelle aggrave encore de sérieux problèmes de salubrité dénoncés de longue date notamment à Merksplas<sup>1</sup>. Ajoutons à cela que le contrôle prévu par la loi ne peut plus être exercé puisque ni les associations ni les parlementaires n'ont

---

<sup>1</sup> La Libre, « Nourriture avariée, cachot pour les malades, distanciation pas respectée : le quotidien dans un centre fermé au temps du coronavirus » [https://www.rtf.be/info/belgique/detail\\_nourriture-avariee-cachot-pour-les-malades-distanciation-pas-respectee-le-quotidien-dans-un-centre-ferme-au-temps-du-coronavirus?id=10479522](https://www.rtf.be/info/belgique/detail_nourriture-avariee-cachot-pour-les-malades-distanciation-pas-respectee-le-quotidien-dans-un-centre-ferme-au-temps-du-coronavirus?id=10479522)

plus accès aux centres. Plusieurs associations et de nombreux avocats ont demandé qu'il soit mis fin à la détention dans les centres fermés pour ces motifs<sup>1</sup>.

L'Office des étrangers a annoncé avoir libéré de nombreuses personnes mais n'a pas pris la décision de vider les centres. Or, une telle décision s'impose puisqu'il est évident qu'aucun éloignement ne peut plus être réalisé. La raison même de priver de liberté n'existe plus. Plusieurs juges ont déjà pris des décisions de libération mais devoir engager une procédure pour chaque détenu est une absurdité si, de manière générale, une des conditions pour que la privation de liberté soit légale n'est pas remplie.

### Recommandations

1. La situation actuelle impose que les personnes placées en centres fermés soient remises en liberté. Il existe des alternatives pour chacune des catégories d'étrangers qui s'y trouvent.
2. Pour les demandeurs d'asile qui ont introduit leur demande à la frontière, ils peuvent être placés dans des centres ouverts de la Croix-Rouge, de Fedasil ou en initiatives locales d'accueil. Ils attendront là, comme les autres, que la procédure d'asile puisse se poursuivre. Pour le moment, il n'y a aucune interview au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, ni aucune audience au Conseil du contentieux des étrangers. Pour les demandeurs d'asile qui auraient dû être renvoyés vers un autre pays de l'Union européenne, dès lors que les transferts ne sont pas possibles, il faut analyser chacun des dossiers et, compte tenu des délais et de la situation dans ces pays, accepter dès à présent ou différer une décision quant à l'examen du dossier par la Belgique. Cela fait déjà plusieurs semaines que les transferts vers l'Italie sont suspendus.
3. Pour les personnes en séjour illégal sur le territoire, il existe des alternatives à la détention. Il peut leur être demandé de fournir une adresse, d'avoir un entretien avec l'Office des étrangers pour vérifier si des solutions existent (parfois un regroupement familial, une régularisation, un retour volontaire à planifier). De la même manière que la demande d'asile s'introduit à présent en ligne, rien n'empêche de faire de même pour la réévaluation d'un dossier. Des interviews par visioconférence pourraient être pratiquées.
4. Pour les personnes considérées comme présentant un danger pour l'ordre public, il existe des mesures d'assignation à résidence qui sont une alternative légale à la détention.
5. Il conviendrait aussi d'examiner de manière diligente les nombreuses demandes de régularisation « humanitaires » et « médicales » à l'aune du COVID19. D'une part, le confinement rend les retours dans les pays d'origine impossibles à court et moyen terme ce qui doit conduire à délivrer des titres de séjour au moins temporaires. Le Portugal a annoncé une telle mesure. D'autre part, dès lors que la précarité (vivre

<sup>1</sup> <https://www.cire.be/mesures-durgence-en-vue-dendiguer-la-propagation-du-covid-19-aux-personnes-migrantes/>

sans papiers et donc sans protection ni ressource) rend le confinement impossible, délivrer de tels titres est une mesure élémentaire à la fois de dignité et de santé publique.

*Autrice*

Sylvie Sarolea, UClouvain

*Ce texte possède un statut particulier. Il n'est pas écrit à partir d'une position strictement académique mais se base sur les expertises et l'engagement de deux professeures, Séverine Dusollier (Droit, Science Po Paris) et Nathalie Grandjean (Philosophie et Éthique, Université de Namur). Plus de 200 personnes, membres de la société civile, des universités et des associations de femmes, ont décidé de le co-signer. Il a également été adressé aux divers gouvernements des différents niveaux de pouvoir en Belgique.*

## **Pour une prise en compte du genre et de l'égalité femmes/hommes dans le déconfinement et l'après-crise Covid-19**

*Nous sommes inquièt-es. La « crise » du CoVid-19 agit comme un miroir grossissant de toutes les inégalités présentes dans notre société et, en particulier, des inégalités endémiques et persistantes entre les hommes et les femmes. Cette crise rend visible comme jamais la situation sociale et économique plus précaire des femmes. Les femmes sont surreprésentées dans les emplois qui se sont révélés essentiels lors du confinement : soins de santé, soins aux personnes âgées, aide à domicile, commerces alimentaires, enseignement, crèches, nettoyage des établissements restés actifs ... Tout autant d'emplois cruciaux, applaudis massivement à 20h, et pourtant... dévalorisés, sous-rémunérés et généralement dépourvus de toute protection sanitaire. Cette vulnérabilité est également rendue visible dans la distribution inégalitaire des tâches domestiques, de la garde des enfants et de la charge mentale du confinement : les femmes en sont les pourvoyeuses majoritaires (même en situation de télétravail), elles n'ont d'ailleurs pas d'autres choix dans le cadre des familles monoparentales, constituées à plus de 80% de femmes avec des enfants. Leur situation est particulièrement dramatique lorsqu'elles ont en charge des enfants souffrant de handicap. La précarité s'accroît également pour les femmes sans-abri, migrantes ou sans papiers, pour les femmes racisées, pour les femmes en situation de handicap, pour les personnes en situation de prostitution, pour les travailleuses à temps partiel.... Enfin, soulignons l'aggravation dramatique des violences faites aux femmes, enfermées avec leur agresseur dans les univers confinés des foyers. À ce propos, Jean-Louis Simoens, coordinateur de la ligne Écoute Violences Conjugales, annonçait début avril une hausse de 20 à 30% des demandes d'aide téléphonique<sup>1</sup>.*

*Cette aggravation de la précarité et de la vulnérabilité dans lesquelles se trouvent les femmes dans notre société, nécessite une réponse politique, économique et sociale adaptée, en cette période de crise extrême.*

*À cet égard, **l'absence de parité hommes-femmes dans le groupe d'experts en charge du déconfinement nous interpelle, ainsi que le regroupement d'expertises principalement techniques, économiques et scientifiques au sein de ce groupe.** Il nous paraît indispensable d'ajouter un-e membre expert-e en charge d'une analyse en termes de genre et d'égalité des mesures qui seraient proposées et mises en œuvre, tant pour déterminer les étapes et les conditions du déconfinement, que pour organiser les mesures et aides destinées à panser les ravages de l'épidémie et de la suspension de la vie sociale, culturelle et économique de notre pays. Il faut penser la situation singulière des femmes dans notre société, et cela à toute étape de la*

---

<sup>1</sup> <https://www.amnesty.be/infos/blogs/blog-paroles-chercheurs-defenseurs-victimes/article/confinement-droits-femmes-priorite>

réflexion. Pour ce faire, consulter les associations de femmes, présentes sur le terrain, nous paraît indispensable.

Sans prétendre à l'exhaustivité, voici quelques points que nous aimerions voir traiter en priorité:

- **Travail productif / domestique:** Toute décision quant à la réouverture des écoles et au retour au travail devrait comprendre une réflexion quant aux situations particulières des hommes et des femmes. Si la remise au travail a lieu avant la réouverture des écoles, qui gardera les enfants et qui retournera en priorité au travail ? Les mesures de reprise de la vie en société comportent un risque d'un déséquilibre de la charge mentale des vies domestiques et professionnelles au détriment des femmes – les hommes devant rattraper la productivité et les femmes compenser en travail domestique, risque qui ne peut être ignoré.
- **Accès aux soins de santé :** Le confinement commande aux personnes de ne sortir que pour des besoins essentiels, quitte à renoncer à certains soins. Le déconfinement progressif doit indiquer clairement que l'accès des femmes et des personnes transgenres à certains soins (gynécologie, dépistage de certains cancers, santé sexuelle, accès à contraception, avortement, traitements de transition, ...) constitue des soins essentiels qui restent garantis.
- **Mesures sociales et économiques:** Les mesures destinées à soutenir les travailleur-euses, indépendant-es, et toutes les personnes qui ont souffert de la mise à l'arrêt de leurs activités et de la suspension de leurs revenus, devront nécessairement intégrer la prise en compte des inégalités déjà bien documentées en termes de niveaux de revenus, d'inégalités dans les carrières (en particulier les carrières non normalisées comme les trajectoires professionnelles d'indépendant-es, de conjoint-es aidant-es, d'artistes et technicien-nes du secteur culturel), de calcul de la pension, de calcul du montant et de la durée des allocations de chômage, notamment s'agissant du statut de cohabitante. Beaucoup de belges verront leurs conditions matérielles dégradées à l'issue de cette crise, et les femmes, qui souffrent déjà en général d'une situation sociale et matérielle plus précaire, risquent d'en souffrir encore davantage.
- **Personnes en situation de danger:** les décisions relatives au déconfinement et à la sortie de crise ne pourront pas être un simple retour à la "normale" pour les personnes qui ont vu leur vulnérabilité s'aggraver pendant leur confinement, qu'il s'agisse des femmes victimes de violences conjugales, des enfants et adolescents en situation d'abus familial, des personnes sans-abri, des personnes en situation de prostitution et des migrant-es, sans statut et sans-papier. Le déconfinement ne sera pas le remède aux violences qu'ils et elles subissent.

Cette attention à la dimension genrée de nos conditions matérielles, économiques, sociales, culturelles, psychologiques, juridiques ne pourra qu'enrichir la reconstruction d'une société que nous voulons plus égalitaire, plus ancrée sur la prise en charge collective des enfants, notamment les enfants souffrant de handicaps, des personnes âgées, prise en charge qui reste encore largement assignée aux femmes, aux mères, aux filles, que ce soit bénévolement, dans une deuxième journée de travail, ou dans des emplois sous-rémunérés et en manque de valorisation et de reconnaissance.

Une société qui s'attelle à une réorganisation radicale et massive de "l'équilibre" entre travail productif et reproductif (et donc une rediscussion de ce qui fait une "carrière", en termes d'accès au chômage, pension, etc.), qui revalorise et reconnait le travail du "care", qu'il soit rémunéré ou non, chez les soignants, les travailleuses du soin à domicile et de l'aide aux personnes, les femmes vivant avec un enfant en situation de handicap ou avec une personne âgée, ainsi que les

travailleurs de la grande distribution. Les travailleur-euses de l'associatif et du secteur culturel doivent pareillement retrouver une place revalorisée dans nos sociétés.

Si le confinement a aussi pris la forme d'une injonction à rester chez soi en famille, il a mal dissimulé l'inégalité des cellules familiales et la difficulté, voire le danger, pour certain-es de s'y retrouver. La crise que nous traversons ne doit pas être le prétexte d'un repli sur l'unité familiale et le foyer, mais pourrait en revanche être l'occasion de l'invention de nouvelles collectivités et solidarités. Les mesures proposées doivent donc éviter l'écueil d'une politique familialiste qui ne ferait qu'aggraver certaines inégalités et vulnérabilités.

**Nous demandons donc qu'à tous les niveaux belges de pouvoir, le gouvernement intègre une perspective de genre dans cette période de confinement et de pandémie, ainsi que dans la transition du déconfinement et le temps de l'après-crise, en consultant notamment les expert-es et les associations de terrain.** Cette sortie de crise ne pourra se faire de manière juste et solidaire sans que la situation et la contribution particulières des femmes ne soient dûment prises en compte.

14 avril 2020.

### Références

[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373115\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373115_fre)

<https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>

<https://www.lesoir.be/287920/article/2020-03-17/coronavirus-la-pandemie-et-les-mesures-de-confinement-affectent-differemment-les>

Françoise Vergès, *Un féminisme décolonial*, Paris, La Fabrique éd., 2019

Nouvelles Questions Féministes, « Violences contre les femmes », 2013/1, vol.32,

<https://www.cairn.info/revue-nouvelles-questions-feministes-2013-1.htm>

Eva Feder Kittay, *Love's Labor: Essays on Women, Equality and Dependence*, London, Routledge, 1999.

Sylvia Federici, *Le capitalisme patriarcal*, Paris, La Fabrique, 2019.

### Autrices

**Séverine Dusollier**, Professeure de Droit, Sciences Po (Paris), anciennement Université de Namur

**Nathalie Grandjean**, Maitresse de Conférences, Université de Namur, administratrice de Sophia, le réseau belge d'études de genre

### Signataires

Association Vie Féminine - Association Kahina - Association Garance - Association CEMEA (Centres d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active) - Association Solidarité femmes, La Louvière - OXO, Collectif artistique et féministe de création et d'éducation artistique - Groupe de recherche en études de genre de l'UCLouvain - Labolobo asbl – CAL Province de Namur

Stéphanie Anciaux, militante féministe - Muriel Andrin, Professeure ULB - Edithe Antoine, Citoyenne - Hélène Antoine, Maman solo - Jean-Didier Bergilez, Chargé de cours ULB - Catherine Bert, Philosophe, HE Vinci & UNamur - Laura Bertora, Citoyenne - Lapo Bettarini, La Concertation Asbl, Action Culturelle Bruxelloise - Chloé Binger, Citoyenne - Malika Blach, Citoyenne - Laurence Blesin, Citoyenne - Malin Björk, Députée européenne, Vänsterpartiet (Suède) - Daria Bocharnikova, Institutional Advisor, BOZAR - Lola Bonfanti, Musicienne - Philippe Borg, Citoyen - Mylene Botbol Baum, Professeure UCLouvain - Véronique Bragard, Professeure UCLouvain - Emmanuelle Bribosia, Professeure, ULB - Anne-Laure Buisson, Data Scientist - Rosebutch, Artiste - Françoise Cailleau, psychologue clinicienne, formatrice et thérapeute familiale en centre médical pédiatrique - Julie Carlier, Réalisatrice - Hélène Carmon, Doctorante en anthropologie à l'UCLouvain - Annalisa Casini, Professeure UCLouvain, Co-présidente de Sophia - Lucie Castaigne, Collaboratrice didactique, UNamur - Karen Celis, Co-voorzitster VUB Expertisecentrum Gender Diversiteit Intersectionaliteit - Jenneke Christiaens, VUB - Catherine Claeys Bouaert, Citoyenne - Mona Claro, Sociologue, ULiège - Carmen Colino, Réalisatrice, citoyenne féministe - Ludivine Damay, Chargée de cours, ULB - Céline D'Ambrosio, Citoyenne - Sandra D'Angelo, Citoyenne - Pauline David, Directrice artistique du festival de cinéma En ville! - Geneviève De Bauw, Productrice audiovisuelle - Collectif "Le Selflove Gang" - Sarah Debove, Artiste - Sandrine Debunne, Citoyenne - Maryll De Cooman, Avocate - Sandrine Deegen, Monteuse film - Gaëlle de Fays, présidente de ARTS EMOI asbl - Florence Degavre, Professeure UCLouvain - Diane Delafontaine, Citoyenne - Marcela de la Peña, Coordinatrice de la MMF - Chloé Deligne, Professeure à l'ULB, Chercheuse qualifiée du FNRS - Jacqueline Depermentier, Pensionnée, Relations publiques au Théâtre national - Marie Deridder, Docteure en Sciences politiques et sociales, Chargée de cours à l'UCLouvain et l'UMons - Vinciane Despret, Philosophe, Université de Liège - Yannicke de Stexhe, Coordinatrice du Groupe de recherche en études de genre de l'UCLouvain - Sandrine Detandt, Professeure a la Faculté des Sciences Psychologiques et de l'Éducation ULB - Violaine de Villers, Cinéaste - Savina de Vinck, Citoyenne - Janine Dewaele, Citoyenne féministe - Estelle Didi, Avocate au barreau de Bruxelles - Claudine Drion, Conseillère à la formation - Barbara Dupont, Coordinatrice du Groupe de recherche en études de genre de l'UCLouvain - Els Dumortier, Professeure, Onderzoeksgroep Crime & Society, Youth Justice Studies, VUB - Carinne Essers, Citoyenne - Fanny Filosof, Citoyenne féministe - Bénédicte Fontaine, Doctorante au sein du LAAP, UCLouvain - Béatrice Francq, citoyenne - Danielle Frank, Citoyenne féministe - Christine Frison, Chargée de cours ULB, Chargée de recherches UCLouvain et UAntwerpen - Loraine Furter, Graphiste, chercheuse et citoyenne - Claire Gavray, Sociologue de la famille, de l'emploi et du genre, ULiège et Présidente de 'Femmes-Enseignement-Recherche ULIEGE - Marc-Antoine Gavray, Maître de recherches du FRS-FNRS, Président du Département de Philosophie, Université de Liège - Seyma Gelen, Collectif féministe Kahina - Odile Genevois, Citoyenne - Vivien Giet, Doctorant UNamur - Mélanie Ginevro, Enseignante - Clarisse Goffin Les CHEFF, organisation de jeunesse LGBTQIA+ - Gloria González Fuster, Professeure et Co-Directrice Law, Science, Technology and Society (LSTS), VUB - Isabelle Gosselin, Psychologue clinicienne - Ariane Guelluy, Militante Citoyenne - Serge Gutwirth, Professeur de droit, VUB - Maud Hagelstein, Chercheuse FNRS en philosophie - Sandrine Hallemsans, Citoyenne - Marion Hallet, Docteure en Film Studies, UNamur - Marie Havaux, Coordinatrice de ARTS EMOI asbl - Laurence Hennuy, Responsable politique du Cabinet Rectoral de l'UNamur - Jean-François Husson, UCLouvain et ULiège - Pierre Huyghebaert, Graphiste et intervenant en école d'art - Anaëlle Impe, Citoyenne - Isabelle Jans, Travailleuse culturelle - Stéphanie Joris, Citoyenne - Virginie Jortay, Directrice des études dans le champ circassien - Maryam Kolly, Sociologue, Université Saint Louis Bruxelles - Lisa Lacroix, Citoyenne - Séverine Lagneaux, Anthropologue, UCLouvain - Audrey Lasserre, Enseignante-Chercheuse et mère de deux enfants - Mathieu Lecouturier, Web designer et Professeur en école d'art - Daphné Leclef, Manager d'agence en communication - Fanny Lecrombs, Maraîchère et permacultrice - Amik Lemaire, Directeur du Centre Culturel de Jette - Angélique Léonard, Professeur ordinaire ULiège, Présidente du Comité Femmes et Sciences - Emmanuelle Léonard, Juriste - Annik Leroy, Citoyenne - Marie-Astrid Lissior, Citoyenne engagée et membre du collectifVe femmeS - Claire Lobet-Maris, Professeure ordinaire, UNamur - Sarah Lorant, Citoyenne - Alain Loute, Maître de conférences en éthique et en philosophie, UNamur - Elaine Magnette, Avocate - Paule-Rita Maltier, Psychologue - Benoît Majerus, Enseignant-chercheur - Karim

Majoros, Directeur de la Fédération Laïque de Centres de Planning Familial - Brigitte Maréchal, Sociologue, Professeure UCLouvain - Bérengère Marques-Pereira, Professeure de l'Université, ULB - Jacques Marquet, Professeur ordinaire, sociologue, UCLouvain - Claire Martinus, Université de Mons - Sandrine Mathevon, Directrice du centre culturel Jacques Franck - Zoé Maus, Professeure-formatrice en Éducation populaire - Jacinthe Mazzocchetti, Anthropologue, UCLouvain - Petra Meier, Politologue, Université d'Anvers - Emmanuelle Mélan, Centre de Recherche Interdisciplinaire sur la Déviance et la Pénalité (CRID&P) - Patricia Mélotte, Docteure en psychologie sociale, ULB - Francisco Javier Mena, Citoyen - Moïra Mikolajczak, Professeure UCLouvain - Lauraline Michel, Membre du Collectif OXO - Roberta Miss, Professeure en ESA - Astrid Modera, Doctorante UNamur - Julie Morel, Citoyenne - Hélène Motteau, Cheffe opératrice, cinéaste, citoyenne - Erika Nagy, Infirmière - Prof. Dr. Caroline Nieberding, Biologie, UCLouvain - Françoise Nimal, Citoyenne, Pasteure protestante et maman d'accueil solo - Temese Nottet, Citoyenne - Caroline Nugues, Animatrice en cinéma d'animation - Julie Papazoglou, Citoyenne - David Paternotte, Sociologue, ULB - Isabelle Parmentier, Vice-Rectrice à la politique du genre, UNamur - Tessa Parzenczewski, Citoyenne - Hervé Persain, Président du Centre d'Action Laïque de la Province de Liège - Charlotte Pezeril, anthropologue, Université Saint-Louis – Bruxelles - Valérie Piette, Professeure d'histoire, ULB - Perrine Pigeon, Assistante d'enseignement et de recherche, UCLouvain – ESPO/IACCHOS/CIRTES - Nadine Plateau, Enseignante - Donatella Portoghese, Constant, Association pour l'Art et les Médias - Anne-Catherine Pottier, Cheffe de projet Plan de Cohésion Sociale de Gesves - Laurence Rassel, Directrice de l'ERG - Natalie Rigaux, Professeure de sociologie, UNamur - Ester Rizzi, Coordinatrice du Groupe de recherche en études de genre de l'UCLouvain - Bénédicte Rochet, chargée de cours UNamur - Dominique Rodriguez, Enseignante - Anne Roekens, Professeure, UNamur - Laurence Roelants, Citoyenne - Isabelle Roskam, Professeure UCLouvain - Muriel Sacco, Chercheuse en science politique, ULB - Nora Sacré, Diplômée de philosophie - Myriam Saduis, Metteuse en scène - Alena Sander, Doctorante, UCLouvain - Caroline Sappia, Chargée de cours invitée, UCLouvain - Annick Sartenaer, Professeure d'université, UNamur - Dr Jean-Guy Sartenaer, Gynécologue-Obstétricien, Chef du pôle Mère Enfant du GHdC de Charleroi - Eric Schrijver, Citoyen.ne - Sarah Sepulchre, Professeure UCLouvain - Olivier Servais, Anthropologue UCLouvain - Jeanne-Marie Sevaux, Directrice d'un service d'aide à la jeunesse - Christine Schaut, Sociologue, Chargée de cours ULB/USL-B - Marnie Slater, Artiste - Anne Smolar, Cinéaste - Sylvia Smolar, Citoyenne - Femke Snelting, Constant, Association pour l'Art et les Médias – Micheline Soenen, Historienne - Isabelle Stengers, Philosophe - Laurence Stevelinck Withofs, Militante féministe, Fédération Laïque de Centres de Planning Familial - Billye Strazzeri-Ritton, Trans\* non binaire - Giulia Sugranyes, Coordinatrice Labolobo asbl - Audrey Taets, Militante - François Thoreau, Professeur ULg et activiste - Sophie Tortolano, Psychologue clinicienne - Marie-Madeleine Tournay, Citoyenne - Nathalie Trussart, Maître-assistante en Philosophie - Sandy Tubeuf, Professeure en économie de la santé - Françoise Tulkens, Ancienne juge et vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme, membre associée de l'Académie royale de Belgique - Amandine Vaccaielli, Citoyenne - Dominique Van Cappellen-Waldock, Musicienne - Denise Van Dam, Professeure Université de Namur - Huguette Van Dijck, Pensionnée, 80 ans - Tania Van Hemelryck, Conseillère du recteur pour la politique de genre - Edith Van Malder, Citoyenne - Laurence van Ypersele, Professeure ordinaire à l'UCLouvain - Agnès Vermeiren, Citoyenne - Marie Vermeiren, Citoyenne féministe - Pascale Vielle, Professeure UCLouvain - Bertanne Visser, Chercheuse Qualifiée F.R.S.-FNRS - Justine Vleminckx, Doctorante au sein du LAAP, UCLouvain - Anna Vondracek, Head of Artistic Policy, BOZAR - Apolline Vranken, Architecte - L'architecture qui dégenre - Charlotte Vyt, Doctorante UNamur - Alexandre Wajnberg, Arts de la scène, journaliste - Maureen Walschot, Doctorante à l'UCLouvain et co-fondatrice de l'asbl Les Sous-Entendues - Stéphanie Wattier, Chargée de cours à l'Université de Namur - Amy Weatherburn, Vrije Universiteit Brussel - Vincent Yzerbyt, Professeur de psychologie sociale, UCLouvain - Szymon Zareba, Citoyen – Mirko Zareba, élève - Maja Zareba, Élève à Sainte-Marie Namur - Irène Zeilinger, Garance asbl - Marie-France Zicot, Coordinatrice du groupe "Pour une éducation à l'égalité des genres" des CEMÉA - Benedikte Zitouni, Sociologue Université Saint-Louis Bruxelles

# **Chapter 4**

## **Health, Family, Housing**

# Biology and culture are inseparable – considerations for the “exit strategy” expert group from the field of medical anthropology

Infectious diseases are never only biological in their nature, course or impact but are directly linked to our sociocultural systems [1]. How the **sociocultural needs of the heterogeneous groups that constitute Belgium are addressed** will therefore be decisive for the effectiveness of continuous COVID-19 control. Just as decisive will be generating the understanding that **we cannot return to where we came from when we go back to ‘normalcy’**.

## Problems raised by the lockdown

Increasing heterogeneity and the limits of a ‘one-size-fits-all’ approach to disease control

Belgian society is superdiverse [2], built by complex networks of different populations that have demographically and culturally changed the fabric of our society. Standardized disease control programmes and measures, aiming for impact in the general population, by definition, do not address this level of heterogeneity. The prevalence and negative impact of COVID-19, however, can be expected to become gradually higher in economically disadvantaged people, without proper housing, living in (air)-polluted regions, having unstable incomes and less access to health care. In addition, securing adherence to specific control measures in these groups might prove harder due to pre-existing precarity and lack of trust in government structures and information. Few of the current control measures have addressed the specificities of such structurally vulnerable groups. An example during the pandemic has been the lack of access to certain health information sources for citizens who do not speak the official regional languages, resulting in limited ability to perform expected behaviours in public spaces, such as supermarkets. Control strategies will therefore require more granularity, targeting specific groups in a scientifically accurate, timely, and differentiated way at each stage.

The adverse effects of individual self-responsibility on the effectiveness of control strategies  
Although essential for successful disease prevention and control, strategies based on the promotion of **individual self-responsibility** alone have shown to have a limited impact on health [3], more so with increasing heterogeneity of infection. In Europe, for example, vaccine hesitancy and refusal has prompted numerous measles outbreaks, even in Belgium. The WHO has declared vaccine hesitancy as one of the ten main threats to global health [4]. Vaccine hesitancy shows how *adherence to any state prevention program* must be regarded in light of wider pre-existing societal factors (social inequalities and forms of marginalization, political power “games”) and highlights the importance of trust. In some structurally vulnerable populations, however, trust has already been eroded due to pre-lockdown precarity or marginalization. The impact of current control measures risks aggravating such social inequality.

In addition, the promotion of individual self-responsibility relies on the assumption that individuals have the ability to choose which health risks they take, that mitigating those risks has one solution that fits all, and that citizens have the same “common sense” upon which these decisions are based. It does not account for structural factors underlying social inequalities and

hence the difficulty of socially disadvantaged groups to adhere to the current control measures [5]. An example is the impossibility to limit contact with the elderly when poor, large extended families live under the same roof. How to reach these clusters of the population requires an urgent answer.

The lack of compliance of specific groups to imposed control measures then leads to **one of two responses**, a choice that will set a precedent for the aftermath of the pandemic: **increasing state control and repression** (see current fears of a “police state”) or **citizen empowerment** (see also [6]), including the inclusion of population heterogeneity and cultural diversity in proposed control strategies and the reduction of social inequality [7]. The framing of personal and collective actions in the post-lockdown period can substantially affect population uptake of recommendations and social relations beyond the pandemic.

Finally, sustainable and innovative interventions for COVID control should go beyond the individual level to incorporate the **meso-level of the organizations** that make up our society, and the responsibilities they have in pushing for sustainable change.

### *Societal stakes for the “exit” of the lockdown*

New imageries and symbolism to mitigate risk behaviour

Specific and concrete images need to be developed to allow people to keep on fulfilling the social functions of their actions while mitigating the risk of infection during the progressive “exit” from the lockdown and afterwards. For the continuation of important individual actions (e.g., handshaking and kissing when saluting, symbolizing respect and acknowledgement of social relations) and larger societal events (e.g., funerals, weddings, religious events, welcoming of newborns into society, etc.) alternative symbols/scenarios need to be developed for adherence. Examples at the individual level can include different types of salutations (e.g., hand on the heart\*; self-hugging\*; bowing the head) to allow people to continue signaling mutual respect. Social events require the same production of alternative images to maintain their meaning (e.g., mask-wearing as a symbol of protecting others –not oneself– during social encounters; providing concrete scenarios for funerals and weddings). Rather than leaving the reconfiguration of current practices to individual improvisation, this process should be guided by an expert working group.

\*Example of images that could be introduced: “A self-hug”; “Hand-on-heart greeting”



A connected future

The current pandemic is proving “the hard way” that the fragilization an epidemic brings does not have borders: health systems under pressure by the lack of PPE and medical supplies, schools shutting down, enforced isolated burials deprived of rituals of mourning, emergence of rumors and distrust in public authorities and medical staff, etc. We have seen and researched all of this before. Our ethnocentric world view, however, has led us to ignore the lessons learned from past epidemics “elsewhere” (such as Ebola and MERS outbreaks), as they were not considered applicable in the European context. A new ethnocentric future will only lead to more suffering, as this time the planet is at stake.

This pandemic as such is a symptom of the current planetary illness of ecological degradation and climate meltdown. A reflection on the relevance of this historical moment for the shaping of the future of humanity is timely when considering the “exit” of the lockdown in the Anthropocene. Just as decisive as other measures will be generating the understanding that **we cannot go back to where we came from when we return to ‘normalcy’** [8]. Similar to the aftermath of World War II, the effects of which are regularly referred to in this COVID pandemic, “*the future is up for grabs, empty to be filled with new forms of meaning*” [9, in 10]. Different actors are already competing for the metaphors and symbols that will shape the future, thereby redefining our expectations. To give people hope for the future post-lockdown, we need to define a future with investments in science, health care and planetary health, reducing social inequalities for unified healthy living, and explain how this will allow for a more effective epidemic and climate change response in the future.

### Specific recommendations

**Evidence-based measures require social research.** Similar to the requirement of “evidence-based medicine”, we strongly recommend evidence-based social measures. The progressive changes in control measures need to be accompanied by (implementation) research on these changes, including feedback loops providing insights to policy makers about the effectiveness of the proposed measures and underlying reasons for potential barriers. In the same way that there is a need for COVID-19 Randomized Clinical Trials, there is need for *social inquiry* to accompany this process. This includes researching actions that have worked during the lockdown phase for smooth repetition during a next mitigation phase, but also new actions that were not considered in Belgium in the first place (e.g., efforts to integrate the structural vulnerable subgroups in the prevention and economic measures taken during this lockdown phase). These groups are key actors in the local epidemiology of COVID-19, and their often-hidden practices may co-determine the success or failure of future control efforts.

**Avoid an “exit strategy”.** Speaking of an “exit strategy” is misleading as it gives people the idea that the crisis has been overcome. “Changes” in control measures could be a better way of phrasing the progressive “exit” from social isolation at individual, community and national level.

**Develop new symbolism and scenarios.** We suggest finding creative support to develop new symbolism and imageries towards the reconfiguration of everyday rituals (i.e., greetings and use of protective material). Similarly, different forms of “unlocking” sociocultural activities could be considered by including concrete safety guidelines for religious and cultural celebrations (e.g., group prayers with physical distancing measures, handwashing stations at entrances of small-scale festivals, handing out masks and gloves for people who are coughing, etc.).

**Map community initiatives.** As the “exit strategy” slowly unfolds, it will be crucial to collect information about community initiatives that have emerged during the crisis and capitalize on these resources to structurally support various sociocultural groups. These resources can be mobilized in an organized manner in the future, as well as provide relevant information with immediate impact in community/neighbourhood-specific settings (including community epidemiological surveillance). We urgently need to involve community organisations in the upcoming months.

### References

1. Singer M. *Anthropology of Infectious Disease*. Routledge; 2016.
2. Geldof D. *Superdiversity in the heart of Europe: How migration changes our society*. 2016.
3. Shove E. Beyond the ABC: Climate Change Policy and Theories of Social Change. *Environ Plan Econ Space*. 2010;42: 1273–1285. doi:10.1068/a42282
4. WHO. Ten health issues WHO will tackle this year. In: World Health Organization [Internet]. [cited 13 Apr 2020]. Available: <https://www.who.int/news-room/feature-stories/ten-threats-to-global-health-in-2019>
5. Farmer P, Walton D, Tarter L. Infections and Inequalities. *Glob Change Hum Health*. 2000;1: 94–109. doi:10.1023/A:1010088804348
6. Harari YN. Yuval Noah Harari: the world after coronavirus | Free to read. 20 Mar 2020 [cited 10 Apr 2020]. Available: <https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75>
7. Wilkinson R, Pickett K. *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger*. Reprint edition. New York, NY: Bloomsbury Publishing; 2011.
8. Latour B. Imaginer les gestes-barrières contre le retour à la production d'avant-crise. In: AOC media - Analyse Opinion Critique [Internet]. 29 Mar 2020 [cited 13 Apr 2020]. Available: <https://aoc.media/opinion/2020/03/29/imaginer-les-gestes-barrieres-contre-le-retour-a-la-production-davant-crise/>
9. Arendt H. *Between past and present: Eight exercises in political thought*. Penguin: New York; 1961.
10. Andersson J. *The Future of the World: Futurology, Futurists, and the Struggle for the Post Cold War Imagination*. Oxford, New York: Oxford University Press; 2018.

### *Authors*

**Maya Ronse**, researcher, Medical Anthropology Unit, Institute of Tropical Medicine Antwerp

**Claudia Nieto Sanchez**, postdoctoral researcher, Medical Anthropology Unit, Institute of Tropical Medicine Antwerp

**Charlotte Gryseels**, postdoctoral researcher, Medical Anthropology Unit, Institute of Tropical Medicine Antwerp

**Koen Peeters**, Professor, Head of Medical Anthropology Unit, Institute of Tropical Medicine Antwerp

# **Incertitudes, “deuil anticipatoire” et traumas**

## **De la nécessité de penser le confinement au-delà de ses enjeux sanitaires et économiques**

Outre ses répercussions en termes économiques et sanitaires, la période de confinement a eu des effets psychiques négatifs, voire traumatiques. En plus des altérations dans le courant ordinaire des modes d'existence, nous voudrions ici pointer quelques enjeux, leurs répercussions et l'attention qu'ils demandent dans les perspectives de déconfinement<sup>1</sup>.

De près ou de loin, nous avons tous été profondément affectés par la situation de pandémie. Parmi la population, de nouvelles catégories se sont fait jour, dictées par les statistiques de dangerosité du COVID19 autant que par la nécessité de protéger et de soigner les plus faibles. Le monde des travailleurs s'est divisé entre confinés et actifs, jouant par ailleurs les diffractions de classe, de genre et de race structurant la société (Degrave, 2020 ; Timothy, 2020). Le monde des « inactifs » (enfants et étudiants, sans emploi, retraités) s'est bipolarisé, obligés d'être strictement séparés, les uns pouvant être vecteurs de la maladie pour les autres. Les personnes précarisées, hors de portée d'un État qui s'accommode depuis longtemps de leur gestion uniquement associative, ont été les grands oubliés des mesures prophylactiques, accroissant la pression notamment financière et morale sur les différents secteurs du travail social, mais aussi les citoyens déjà engagés à leurs côtés. Cette redistribution spatiale des relations a mis en exergue l'ensemble des fragilités préexistantes : personnes seules, foyers dépendants d'aides sociales... La fracture environnementale et urbanistique a révélé d'autres inégalités (surfaces d'habitation et privatifs aérés). La fracture numérique a invisibilisé une portion non négligeable de la population de tous âges, dont des élèves et leurs parents pourtant soumis aux mêmes injonctions scolaires, mais dans l'incapacité matérielle d'y faire face.

Les mesures, prises dans l'urgence sanitaire, l'ont été sans la nuance que requiert l'infinie diversité des situations. La fermeture de nombreux commerces de détail a pesé bien moins sur la désorientation des particuliers que l'inaccessibilité de la plupart des services à la personne et des soins et accompagnements médicaux et paramédicaux, psychologiques, psychiatriques ou sociaux. De là sont nées de nombreuses situations traumatisantes. En quelques heures à peine, chacun a dû anticiper et imaginer des solutions aux problèmes préexistants ou renoncer purement et simplement à l'essentiel. Personne n'a cessé d'être malade ou souffrant ni de déclencher une pathologie autre que le Covid, pourtant l'ensemble des services de soin a été restreint à des évaluations distantes, par téléphone, à des “tris” préventifs créant une situation sanitaire tendue et une comorbidité que des généralistes, impuissants, ont même appelée « dégât collatéral ». Mesurera-t-on le traumatisme de ces soignants (en hôpital, centre de revalidation, maison de repos et de soin, centre d'accueil de personnes handicapées ou en séjour psychiatrique), privés des moyens d'agir par absence de ressources, de matériels et de tests de dépistage ?

---

<sup>1</sup> Prenant appui sur nos expertises académiques (anthropologie, archéologie et histoire), mais également artistiques (réalisatrice et autrices), cet article est par ailleurs le résultat d'une enquête qualitative auprès de parents, d'étudiants, de travailleurs précarisés, de collectifs d'artistes, de collectifs d'enseignants, de personnes en demandes d'asile et sans papiers ainsi que de vingt entretiens semi-dirigés avec des responsables de différents secteurs du travail social et de la santé mentale (Ligue Bruxelloise de la Santé mentale, Croix-Rouge, Asbl Miroir Vagabond, Asbl FEDER, Asbl L'autre Lieu, CRI, CPAS...).

Alors que les fenêtres sur le monde se sont réduites quasi exclusivement à la télévision et aux réseaux sociaux, l'opposition entre le foyer confiné dans une fausse réalité protectrice, mis sous cloche, comme dans un Truman Show répliqué à l'échelle du monde, et l'omniprésence de la menace, sa méconnaissance et les injonctions contradictoires des autorités et experts sur la manière de se protéger (saga des masques), mais également l'atroce réalité des chiffres croissants de la contagion, des hospitalisations et des décès, a induit chez des personnes de tous âges des troubles du sommeil, de l'hypervigilance, une phobie des lieux publics et des troubles compulsifs de type hygiéniste.

### *Et après ?*

Jamais dans l'histoire contemporaine, autant de gens, n'ont été privés de l'ensemble des libertés qui font leur humanité. Jamais, nous n'avons connu une restriction si absolue de nos droits fondamentaux. Pire encore, nous avons perdu le droit de manifester nos affections de manière physique en dehors du strict cercle familial et même les défunts ont perdu le droit à ce que leur volonté posthume soit respectée. Nous nous souviendrons de cela : nous avons accepté de renoncer à tout ce que nous avons de plus cher pour que le plus grand nombre survive. Nous avons fait le plus grand des sacrifices possibles à l'échelle des nations : remiser tous nos droits.

Dans ce contexte, redémarrer comme avant semble tout simplement criminel, car cet avant n'existe plus. Nos psychés, nos rapports aux autres, au monde, à l'avenir et de manière plus concrète, au travail, à la santé, à la famille, à l'éducation... sont profondément modifiés par le double vécu de pandémie et de confinement. Ce « sentiment d'insécurité générale » (Kessler in Beranito, 2020) est tel qu'il est encore aujourd'hui difficile d'en imaginer l'ensemble des effets. Sidérée face à ce qui arrive ou ce qui pourrait arriver, la société entière se retrouve emportée, comme l'expose Kessler, dans un gigantesque "deuil d'anticipation". Les peurs et la situation d'incertitude empêchent de se projeter, de penser.

Il est et il sera essentiel de reconnaître ce que nous avons traversé collectivement tout en tenant compte des singularités. Passer à côté des états traumatiques présents et post-traumatiques à venir, résultants non pas de fragilités individuelles, mais d'un trouble de société (Bacqué, 2003 ; Bibeau, 2010), et plus largement, des fatigues accumulées et des pertes de sens au risque de burn-out et autres maladies serait une erreur majeure ancrée dans une pensée court-termiste dont les conséquences ne pourraient que nous revenir en pleine figure, tel un boomerang.

Il ne faudra pas en outre négliger l'éveil critique de la population. Tout le monde est touché dans sa chair, dans la chair de sa parentèle ou de son cercle affectif. La population se redécouvre en tant que corps social et se réinvestit dans le contrat qui lie chacun de ses membres à ce corps en augmentant sa vigilance sur un monde politique sommé de rattraper les manquements et de rendre des comptes au quotidien. Le déploiement de la pandémie, sa gestion, les tâtonnements du monde politique sont venus révéler des troubles sociétaux, accentuer des failles, creuser les inégalités, renforcer les précarités, nourrir les sentiments de défiance. Tout cela aussi devra être guéri, et non pas seulement les corps. Tout cela aussi devra être entendu, et non pas seulement le besoin de relance économique, au risque qu'il ne se fasse, une fois encore, aux dépens des plus précaires, obligés d'aller travailler « comme avant », des plus résilients aussi, mais pour encore combien de temps, en renfort des privilèges de certains, et en abandon de parts de plus en plus conséquentes de la population.

## Quelques enjeux de la phase de déconfinement

Bien que diffuse, la conscience profonde d'un bouleversement radical rend le "comme avant" inenvisageable. Pour qu'ils puissent être porteurs de résilience, les processus de déconfinement ne pourront être pensés dans le déni des profondes perturbations vécues par le corps social. Les personnes avec qui nous avons pu discuter, mais aussi les services sociaux et de soin, sont unanimes sur les dégâts majeurs subis par les populations, les plus précaires en particulier, et, sur les "bonds en arrière" en matière de soins, d'aides, d'intégration, d'inclusion...

Par ailleurs, durant ces semaines confinées s'est développé dans de nombreux milieux et secteurs, le sentiment que tout cela n'aura pas été vain si le monde d'après s'en trouve transformé, les enjeux de justice sociale et d'écologie enfin entendus à leur juste mesure. Ce sursaut d'espérance est assorti ceci dit de la crainte du retour du statu quo, alimentée par les premières initiatives gouvernementales pour esquisser les stratégies du déconfinement, et notamment la constitution d'un groupe d'experts parmi lesquels aucun ne semble avoir été choisi pour intégrer à ces réflexions les thématiques abordées ici. La question du sacrifice des libertés, mais aussi de la santé pour les travailleurs/travailleuses de nombreux secteurs (soins, alimentations, travail social...), assortie des diffractions de genre, de classe et de race est d'autant plus prégnante qu'une part importante de la société civile, préalablement engagée dans la défense de ces droits, s'est soit trouvée confrontée en première ligne aux conséquences de cette crise, soit trouvée privée des moyens traditionnels de manifester collectivement ses réflexions et revendications. Tous et toutes espèrent être entendus et reconnus dans leur « don de soi » qui aura permis à la société de se maintenir.

Enfin, si la crise a révélé que les secteurs de la santé et de la recherche, sous-financés, graduellement privatisés, sont centraux quant au bon fonctionnement de notre société, il en est de même pour les secteurs sociaux, tout aussi épuisés, mais aussi culturels, souvent sacrifiés en cas de crise. La créativité des artistes a joué un rôle clef pendant le confinement, et elle sera davantage nécessaire encore dans cet "après" qui s'annonce. Garantir des subsides et favoriser les emplois dans ces secteurs sera un vecteur de résilience indispensable pour la population qui refuse d'être réduite à sa seule dimension biologique et espère voir reconnues ses aspirations sociales, culturelles et politiques. Il faudra réparer, nourrir, mais aussi imaginer, créer, mettre des mots, métaboliser, faire récit, penser ensemble ce qui nous est arrivé (Grard, 2019). Toutes trois autrices, nous connaissons le pouvoir des mots, leur nécessité pour saisir le monde et s'y inscrire de manière à la fois sensible et citoyenne.

## Références

- Bacqué, M.-F., 2003, « Deuil post-traumatique et catastrophes naturelles », *Études sur la mort*, vol. no 123, no. 1, pp. 111-130.
- Bibeau, G., 2010, « Quel 117ute117sai pour notre âge bio-technologique ? L'anthropologie, horizon 117ute117saire de l'anthropologie médicale », *Anthropologie & Santé* [En ligne], 1
- Berinato S., 2020, "That Discomfort You're Feeling Is Grief", *Harvard Business Review*.
- Degavre F., 4 avril 2020, « Coronavirus: pourquoi les "métiers féminins", si essentiels dans la 117ute contre le Covid-19, sont-ils sous-valorisés ? », Rtbf info du 4 avril 2020.
- Grard C., 2019, « Expressions artistiques, mémoire d'une histoire traumatique et interpellation politique », *Babel*, 40, 77-93.
- Timothy, R. K., 6 avril 2020, "Coronavirus is not the great equalizer — race matters", *The conversation*.

## *Autrices*

Jacinthe Mazzocchi, UCLouvain  
Florence Noël  
Isabelle Loodts

# Covid-19: a mental health pandemic in the making?

## Abstract

The covid-19 pandemic, including the necessary containment measures taken, creates a plethora of challenges for mental health. These challenges have to be addressed as soon as possible if we don't want the current crisis to transform into a mental health pandemic. It is not only necessary to assure the continuity of existing psychological care, but it is also pivotal to immediately prepare for the newly emerging needs which are directly and indirectly related to the current crisis. A clear strategy for mental wellbeing and a coordination of existing services should be put into place. This to assure the best possible care within a contagious outbreak, both for the general population at large, and for specific target groups which have been identified as being more at risk, either, for developing new mental health problems or for developing complications of pre-existing mental health problems.

## Analysis

The current covid-19 pandemic is not only an epidemiological challenge. The virus itself and the necessary containment measures which have been taken, strongly impede on our daily life as we know it. Fear of infection for ourselves and our loved ones, fear for one's safety and the lack thereof, for example when being confronted with inadequate protection supplies or confusing and sometimes even contradicting information, the confrontation with death (moreover death without last contact or other cultural end-of-life rituals) and dying in our society, the impact of physical distancing and lack of social – including physical – contact, confinement to the smaller area along the homestead, remote working and technological hassles, ... are just a few of the preoccupations which people are confronted with in the current pandemic.

It is, therefore, no surprise that research on covid-19 in China has demonstrated that psychological distress in the population rose significantly during the outbreak (Qiu J, Shen B, Zhao M et al; 2020). The fact that psychological distress is rising in epidemics, is also validated by research on earlier contagious outbreaks, research which demonstrate that the negative effects on mental health are plentiful (Brooks, 2020). A couple of weeks into the soft lockdown, we are already witnessing this in Belgium, where different helplines report a rise in support calls and several surveys show specific signals of rising distress levels. Ally institute, a nonprofit organization and independent research center specialized in stress, noticed a 10% rise in toxic stress levels in the general population, rising from 15% to 25%, after only 2 weeks of lockdown (Van Hoof, 2020). Other examples which already have been reported in the press are: a deterioration of sleep quality and quantity, increase in worrying, lower concentration levels and increase in feeling more down compared to usual.

While these psychological distress signals are already common within our general population, it is clear that certain groups are more at risk for pathological stress levels compared to this general population. The IASC and WHO (2020) indicate that healthcare workers, young people and especially children, the elderly (>60) and people in precarious situations (ex. People suffering from mental illness, disabilities, people living in poverty, ...) are more at risk and should receive special attention from the start in order for their situation not to decline any further. The impact of quarantine, and even moderate lockdown measures, to which the vast majority of the Belgian population has been exposed, negatively impacts both the levels of

experienced psychological distress as the duration of these effects over time (Brooks et al, 2020).

### *Societal Stakes*

The majority of our society will, luckily, be able to cope with these mental health challenges without extra support based on their own resilience. Learning from other contagious outbreaks in the past, it can, however, be expected that for a significant part of the general population (up to 30 %), and especially for the target groups identified as being more at risk (up to 70%), the mental health challenges related to covid-19 will be both pathologically problematic as long lasting.

Most commonly reported mental health problems after contagious outbreaks are post-traumatic stress disorder (PTSD), burnout, depression and anxiety disorders, of which problematic symptoms have been reported up to a couple of years after the epidemic (Jalloh MF, Li W, Bunnell RE, et al.; 2017; Brooks, 2020). Specific concerns arise with regards to the effects of the epidemic on people with pre-existing mental health disorders (Yaot H, Chen J & Yi-Feng X, 2020). This both medically, as certain mental health disorders and their treatment increase the risk of infections like pneumonia, as psychologically. For example, people who are being treated in psychiatric hospitals are currently isolated from the rest of society and from their loved ones. Regular outpatient visits are becoming more difficult and impractical by the lockdown regulations on travel and quarantine. Also, certain types of mental illnesses, like for example mysophobia (fear of germs/contamination) and anxiety disorders but also depression; are expected to worsen by the covid-19 pandemic and the necessary measures taken to deal with the virus outbreak. It is clear that the psychological impact of this pandemic can be wide ranging, substantial, and long lasting for the general public and people already experiencing mental health problems. This especially given the fact that the collective confinement which we are encountering only increases the risk and the duration of psychological distress within society (Brooks, 2020).

Covid-19 confronts our society with a supplementary psychological challenge, i.e. dealing with complicated bereavement. While our western society has been rather shielded from sudden death and dying in recent times, our country is currently being confronted with highly mediatized mortality numbers. This at a time where normal mourning routines are not possible. People are already starting to give a certain expression to this collective loss by burning candles, posting pictures of the victims on social media, etc. Covid-19 is becoming cultural trauma, whereby the high risk for complicated grief should be taken into account in the exit strategy. Symptoms of complicated grief can be compared to PTSD, they are equally problematic and long lasting. Up to 44% of the population could suffer from complicated grief symptoms when being faced with collective or individual emergencies (SHC, 2017). This while our current society, including our medical staff and people working on the frontline, is not equipped nor adequately prepared to deal with complicated bereavement, especially at this scale.

Untreated, the combined psychological/psychiatric trauma related to covid-19 and the imposed confinement measures, will result into a significant economic impact, as affected people will not be able to return to work and/or perform at the same standard as was expected of them before the pandemic. This will put a strain on our already struggling economy and also on our healthcare given the fact that healthcare workers are in the frontline of this pandemic.

It is clear that society is being confronted with a plethora of mental health problems. The current care infrastructure is not adequately equipped, nor prepared for this flux of needs and it should not be forgotten that these covid-19 related needs come on top of pre-existing psychological/psychiatric needs which should also continue to be treated. If we want to avoid that the viral pandemic is followed by a mental health pandemic, and given the fact that

problematic psychological/psychiatric distress signals are already eminent within our society, it is of pivotal importance to focus on the preservation and the reinforcement of mental health, individual and community resilience, as part of an adequate exit strategy. This is also recommended by the superior health council (2017) and the WHO (2020).

### Recommendations

The prevention, detection and response to mental health conditions should be an important and even vital component of the pandemic response and also of the exit strategy.

Firstly, the accessibility to mental health resources and the public health service system should be further strengthened and improved, in order to provide both regular care as well as specific covid-19 related care. This particularly after reviewing the initial coping and management of the covid-19 epidemic.

Secondly, psychological intervention measures should be targeted and adapted as appropriate. A stepped care principle should be worked out in which a triage system can guide people to the appropriate and scientifically proven effective care. A special focus should go to more complicated disorders as PTSD, anxiety, depression and complicated bereavement. Monitoring is pivotal.

Thirdly, in preparing for a new economic normality, a back to work strategy which takes into account the psychological/psychiatric needs of this pandemic experience should be developed. Ideally, preventive measures including early intervention for acute stress disorder should be implemented in every company that opens-up. An intervention like [iedereenok.be](https://www.iedereenok.be) is easily implemented as an effective standalone, a-synchronic intervention. It is free and available in 3 languages. Monitoring and triage during the 6 months after relaunch seem necessary.

Fourthly, it is essential to create a common feeling of trust in the way that our society is dealing with this pandemic, which can only be realized by coherence and transparency within decision making and communication. There is no room for hidden agenda's or implicit value judgments.

Lastly, society should prepare for upcoming pandemics. A clear strategy for mental wellbeing and the coordination of existing mental health services should be part of this preparation from the beginning. A solid psychological/psychiatric approach and care plan should be developed, taking into account existing and spontaneously arising support needs and resources.

### References

Ally Institute <https://www.ally.institute/>

Brooks S et al. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: review of the evidence. *The lancet* 2020, 395, 912-920

Everyone ok? <https://www.everyoneok.be>

IASC. Not d'information Prise en compte des aspects psychosociaux et de santé mentale de l'épidémie de Covid-19 2020

Qiu J, Shen B, Zhao M, et al. A nationwide survey of psychological distress among Chinese people in the COVID-19 epidemic: implications and policy recommendations. *General Psychiatry* 2020; 33: e100213. doi:10.1136/gpsych-2020-100213

SHC- Superior Health Council. Aanbevelingen inzake de preventie en het beheer van psychosociale restletsels na individuele of collectieve noodsituaties. November 2017

Van Hoof, E. Lockdown is the world's biggest psychological experiment - and we will pay the price. World Economic Forum, 9 April 2020  
WHO. Mental Health and Psychosocial Considerations During COVID- 19 Outbreak 2020  
Yaot H, Chen J and Yi-Feng X. Patients with mental health disorders in the covid-19 epidemic. The lancet psychiatry 2020, 7

### *Authors*

Prof. Dr. Elke Van Hoof  
Dr. Nele Van den Cruyce  
Dr. Ellen Loix  
Drs. Evelien Phillips  
Vrije Universiteit Brussel – research group KLEP

# Politique de soutien en matière de lutte contre les violences domestiques ou intrafamiliales (VIF) : Gérer la situation post-confinement en matière de maltraitance infantile et violence conjugale

## *État de la situation en matière de politique de lutte contre les violences intrafamiliales (VIF)*

Les années « d'avant » le confinement ont été marquées en Belgique, comme dans de nombreux pays, par une attention croissante à la question des violences intrafamiliales dont les victimes sont le plus souvent des femmes mais aussi des enfants. Portée à l'agenda politique, cette question a fait l'objet d'un certain nombre d'initiatives. Pour l'heure, celles-ci sont loin d'être abouties et ont cruellement manqué de moyens suffisants, ainsi que l'a souligné en 2019 le rapport alternatif émanant des acteurs associatifs à l'occasion de l'évaluation de ladite « Convention d'Istanbul » (ratifiée par la Belgique en 2016)<sup>1</sup>. Le développement et le succès de ces initiatives pèsent tout à la fois sur le secteur associatif, les services sociaux, la police, et la justice amenés pour ce faire à agir en réseaux et partenariats. Le confinement a provoqué une très forte hausse des signalements de cas et le gouvernement a annoncé la mise en place d'une Task Force. C'est une bonne chose. Plus que jamais néanmoins il s'agit d'être attentif aux effets d'annonce et aux formules hâtivement présentées comme étant « la » solution à une problématique que l'on sait complexe.

Les récentes études menées en Chine, première nation contaminée par le Covid 19, ont mis en avant l'impact du confinement au niveau de la santé mentale, de l'état psychologique et du bien-être des personnes, les femmes présentant des formes de stress plus élevé (Brooks, et al., 2020 ; Zhang et al., 2020). Le confinement aura changé la vie des familles, notamment par la séquestration qu'il impose aux membres de la famille, le retrait des enfants des écoles, l'arrêt de l'emploi ou le télétravail, autant de mesures qui génèrent des tensions, des frustrations, et une forte anxiété, plus fortes encore dans les ménages à faible revenus et surpeuplés, ou au sein des familles déjà plus vulnérables avant à la crise. Ces contextes de stress multiples **sont autant de facteurs de risque de maltraitance infantile (Cluver et al., 2020) et de violence conjugale**<sup>2</sup>, l'augmentation du nombre d'appels et de signalements dans les dispositifs déployés pendant la période de confinement en témoigne. Il est évident que les dynamiques de violences préexistantes d'emprise et de contrôle se sont trouvées renforcées et « facilitées » par ce repli/ enfermement sur le lieu de vie, de plus des violences jusqu'alors latentes ont émergé dans ce contexte de tensions exacerbées, dans tous les cas avec moins de possibilités de recourir à une aide extérieure. Par ailleurs, les enfants auront été exposés à ces violences sans pouvoir s'y soustraire dans d'autres espaces (écoles, famille élargie,..). Plus la durée du confinement perdure, plus les situations familiales et l'état psychique des personnes se détériorent, plus les violences risquent de s'accroître, conduisant à un épuisement de tous. Les traumatismes sont

---

<sup>1</sup> Évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique par la Belgique Rapport alternatif de la coalition « Ensemble contre les violences », Février 2019,

[https://www.cvfe.be/images/actualites/resume\\_istanbul\\_final.pdf](https://www.cvfe.be/images/actualites/resume_istanbul_final.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>

multiples chez les victimes de ces violences conjugales, le plus souvent des femmes et des enfants (Fraser 2020).

En Belgique, avec les mesures de confinement, prises dans l'urgence, les processus de coopération entre les acteurs actifs sur le terrain ont été modifiés (les processus de coopération entre les asbl et les pouvoirs publics mais aussi entre les asbl.). Aussi, durant la crise, la communication sur les violences conjugales est entièrement aux mains des médias et des associations: cela aura un impact majeur sur les acteurs du secteur et partant sur la politique elle-même.

### *Les enjeux de la sortie du confinement*

On ne peut penser que le déconfinement à lui seul permettra une restauration des relations et du bien-être des personnes ! C'est oublier d'une part que ces violences risquent au contraire de perdurer, particulièrement dans l'état de crise post-confinement ajoutant d'autres facteurs de stress, et d'autre part, que le vécu de violences conjugales et familiales a généré des séquelles chez les victimes, les symptômes post-traumatiques nécessitant une aide psychologique voir psychiatrique.

Dans l'après-confinement, le risque est grand que la crise économique qui s'amorce ne fasse passer la question au second plan des priorités. Nul n'en connaît encore l'ampleur ni la durée mais ses conséquences sont dès à présent prévisibles. Les populations les plus touchées seront celles que l'on sait déjà les plus démunies pour sortir de cette situation de violence, au croisement de vulnérabilités sociales structurelles qui peuvent être multiples : de genre, de revenu, de logement, d'âge, de statut social et/ou migratoire ou encore liées à un handicap. Ce ne sera donc pas le moment de lever le pied que du contraire.

À cela, s'ajoute l'épuisement des intervenants psycho-sociaux qui ont été particulièrement mobilisés dans ce secteur, soit parce qu'ils étaient eux-mêmes sur le terrain exposés à la détresse et violences des familles et au risque de contamination, soit parce que les interventions en visio-conférence ont limité leurs possibilités d'action par rapport à ces situations, et enfin parce qu'eux-mêmes sont impactés par un traumatisme vicariant.

Si l'hypothèse d'une hausse des signalements de VIF durant le confinement et en sortie se vérifie (avec possible transfert de la dénonciation à la police au profit de l'appel aux associations), des ressources renforcées seront aussi nécessaires de la part des pouvoirs publics (traitement policier/judiciaire/postjudiciaire).

Un renforcement de ces différentes équipes doit être absolument prévu.

## Recommandations

Avec la levée des mesures de confinement et la fin de la situation de crise sanitaire dans notre pays, toute l'attention sera orientée vers un « retour à la normale », avec des mesures qui seront prises essentiellement pour soutenir le secteur économique. Considérant que le confinement a provoqué une hausse des violences intrafamiliales, un "retour à la normale" ne sera pas possible si on ne soutient pas le secteur associatif et les ressources publiques pour faire face aux demandes qui risquent d'exploser. Les ressources devront être renforcées et stabilisées. Les programmes d'action devront être menés, ceci dans une perspective de continuité en mobilisant les démarches initiées et éprouvées dans chaque Région et Communauté.

Nous sommes extrêmement inquiets de la suite qui sera apportée au traitement de la question des VIF que ce soit au niveau des cas individuels ou au niveau des actions politiques, ainsi que du suivi de la Task Force établie dans l'urgence.

Trop peu d'attention est portée au secteur non marchand et tout particulièrement, dans le cas des VIF, au risque de destruction du tissu associatif et des intervenants sociaux (tous ne vont pas résister à la crise): les asbl aides aux familles ; aides à la jeunesse ; maisons d'hébergements, etc. C'est en travaillant avec tous les intervenants de terrain qu'il sera possible de préciser les groupes les plus fragilisés.

Il sera essentiel dans les étapes de déconfinement de renforcer les ressources au niveau des interventions psychologiques et sociales en vue:

- de soutenir des accompagnements spécialisés dans la sortie de ces dynamiques violentes,
- de prendre en charge les multi-traumatismes psychologiques subis dans ce contexte de confinement par les victimes de violences ;
- de renforcer les actions de debriefing auprès des enfants, les accompagnements individuels et interventions en milieu de vie pour intervenir de façon pro-active auprès de ces enfants et adolescents
- de prendre en charge les auteurs de violences
- de renforcer le traitement policier/judiciaire/postjudiciaire des violences graves et de la coordination avec les services sociaux et les associations.

La question d'une possible reconfiguration du cadrage politique de la problématique devra aussi être posée. Il sera nécessaire d'apprendre de la crise elle-même et pour ce faire des ressources suffisantes devront être prévues, avec une attention particulière pour valoriser les expériences des acteurs de terrain. Les modalités d'évaluation de ces moments particuliers qui sont aussi considérés par les acteurs du terrain comme des moments d'expérimentation sociale (fût-elle forcée) devront être définies avec la participation de tous les intervenants du secteur, associations, services sociaux, policiers et judiciaires.

## Références

- Brooks, S. K., Webster, R. K., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N., & Rubin, G. J. (2020). The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. *The Lancet*.
- Cluver, L., Lachman, J. M., Sherr, L., Wessels, I., Krug, E., Rakotomalala, S., ... & Butchart, A. (2020). Parenting in a time of COVID-19. *The Lancet*.
- Delage P., 2017, Violences conjugales. Du combat féministe à la cause publique, Paris, Les Presses de Sciences Po, coll. « Académique », 2017, 262 p., ISBN : 978-2-7246-2035-1.
- Fraser, E. (2020) Impact of COVID-19 Pandemic on Violence against Women and Girls, VAWG Helpdesk Research Report No. 284. London, UK: VAWG Helpdesk.
- Glowacz F., Vanneste C., Violences conjugales et justice pénale : un couple à problèmes ?, Champ pénal/ Penal field [En ligne], Vol. XIV | 2017, mis en ligne le 18 juillet 2017, <http://champpenal.revues.org/9600> ; DOI : 10.4000/champpenal.9600.
- Vanneste C., 2017, Violences conjugales : un dilemme pour la justice pénale ? Leçons d'une analyse des enregistrements statistiques effectués dans les parquets belges, Champ pénal/ Penal field [En ligne], Vol. XIV | 2017, mis en ligne le 18 juillet 2017, URL : <http://champpenal.revues.org/9593> ; DOI : 10.4000/champpenal.9593.
- Zhang, S. X., Wang, Y., Rauch, A., & Wei, F. (2020). Health, distress and life satisfaction of people in China one month into the COVID-19 outbreak. *Distress and Life Satisfaction of People in China One Month into the COVID-19 Outbreak (3/12/2020)*.  
<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200406IPR76610/covid-19-stopping-the-rise-in-domestic-violence-during-lockdown>  
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25749&LangID=E>  
<https://theconversation.com/domestic-violence-growing-in-wake-of-coronavirus-outbreak-135598>

## Auteurs

Ce document est soutenu par tous les chercheurs membres du projet BELSPO – BRAIN IPV (Intimate Partners Violence) 2017-2022, signataires ci-dessous :

- Charlotte Vanneste**, INCC - Professeure ULiège ; [Charlotte.Vanneste@just.fgov.be](mailto:Charlotte.Vanneste@just.fgov.be)
- Fabienne Glowacz**, Professeure ULiège ; [fabienne.glowacz@uliege.be](mailto:fabienne.glowacz@uliege.be);
- Catherine Fallon**, Professeure ULiège – Spiral ; [catherine.fallon@uliege.be](mailto:catherine.fallon@uliege.be)
- Aline Thiry**, Chercheure ULiège – Spiral [aline.thiry@ulg.ac.be](mailto:aline.thiry@ulg.ac.be);
- Audrey Plavsic**, Chercheure UCLouvain ; [audrey.plavsic@uclouvain.be](mailto:audrey.plavsic@uclouvain.be);
- Gily Coene**, Professeure VUB – Directrice RHEA; [gcoene@vub.ac.be](mailto:gcoene@vub.ac.be) ;
- Xavier Rousseaux**, Directeur de recherche FNRS – Professeur UCLouvain ; [xavier.rousseau@uclouvain.be](mailto:xavier.rousseau@uclouvain.be);
- Thierry Eggerickx**, Maître de recherche FNRS – Professeur UCLouvain [thierry.eggerickx@uclouvain.be](mailto:thierry.eggerickx@uclouvain.be);
- Sophie Withaecx**, Chercheure RHEA - VUB [Sophie.Withaecx@vub.be](mailto:Sophie.Withaecx@vub.be);
- Isabelle Ravier**, INCC ; [Isabelle.Ravier@just.fgov.be](mailto:Isabelle.Ravier@just.fgov.be);
- Amandine Dziewa**, Doctorante ULiège ; [amandine.dziewa@uliege.be](mailto:amandine.dziewa@uliege.be);
- Jean-Paul Sanderson**, Chercheur UCLouvain ; [jean-paul.sanderson@uclouvain.be](mailto:jean-paul.sanderson@uclouvain.be);

**Eva Vergaert**, Doctorante VUB –RHEA ; <[Eva.Vergaert@vub.be](mailto:Eva.Vergaert@vub.be)>;  
**Sarah Van Praet**, INCC <[Sarah.VanPraet@just.fgov.be](mailto:Sarah.VanPraet@just.fgov.be)>  
**Anne Lemonne**, INCC ; Anne.Lemonne@just.fgov.be

# Le logement comme marqueur des inégalités homme-femme en temps de confinement<sup>1</sup>

Le terme « confinement » est associé à des situations d'enfermement, de solitude et d'isolement. Étymologiquement, le terme renvoie au droit pénal et évoque des peines suite à des délits de différents ordres. Le confinement nous parle également d'espaces qu'ils soient domestiques ou publics. Aujourd'hui, étant donné les restrictions imposées par les mesures sanitaires gouvernementales, l'accès à l'espace public est restreint à certains usages, certains publics ou certaines tranches horaires en fonction des pays. Qu'en est-il de l'espace domestique et de l'impact que peuvent avoir nos lieux de vie sur cette période de confinement ? Cette réflexion s'intéresse à la question du confinement et de ses espaces, examinée au travers d'une perspective de genre.

## *Le logement comme espace inadapté*

En Région bruxelloise, le mal-logement est une problématique qui touche particulièrement les personnes isolées, les aîné.es et les familles monoparentales. Les femmes, pour différentes raisons (espérance de vie plus longue, responsabilité de la garde d'enfants, etc.) sont surreprésentées dans chacune de ces trois catégories. En temps de confinement, les situations de logement surpeuplés, insalubres, mal éclairés, etc. ont des conséquences plus dramatiques qu'habituellement. Des conditions d'habitat précaires peuvent entraîner des risques à la fois d'un point de vue psychique et physique pour les ménages. De plus, ces logements inadaptés se situent souvent dans les quartiers denses du croissant pauvre de Bruxelles offrant moins d'espaces verts à proximité pour s'aérer.

## *Le logement comme espace de violence*

Depuis le début de la crise sanitaire, plusieurs associations tirent la sonnette d'alarme concernant l'accroissement des violences domestiques recensées. L'espace domestique censé apporter réconfort, sécurité et protection, devient dans ces nombreux cas, dénoncés via les lignes d'urgence téléphoniques ou via les relais associatifs, un lieu de violence et de persécution. Une Task Force (réunissant des responsables politiques et des acteurs associatifs de la Région Wallonne, de la Région bruxelloise, de la Fédération Wallonie Bruxelles et de la COCOF) a d'ailleurs été créée spécifiquement pour réfléchir à cette problématique pendant la période de confinement.

## *Le logement comme espace de travail*

Toute l'année, le logement est un lieu de travail, un travail invisible parce que gratuit et principalement réalisé par les femmes. En effet, bien qu'en 2020, les femmes soient très actives dans le milieu professionnel, elles consacrent en moyenne deux fois plus de temps aux tâches ménagères que les hommes (Eurostat, 2013). Pourtant, le logement n'est pas pensé comme un lieu de travail adapté à la pénibilité et à la répétition de certaines tâches.

---

<sup>1</sup> Ce texte est écrit par une enseignante et chercheuse en sciences humaines, en quelques heures, d'un appartement de 80m<sup>2</sup> à Bruxelles, avec en hors-champs, des jumeaux de 3 ans qui n'ont plus été à l'école depuis un mois. Nicolas Bernard, juriste a également apporté sa contribution à ces arguments en proposant une réflexion dépassant la problématique du genre pour s'intéresser au droit au logement.

Aujourd'hui, la difficulté de concilier vie domestique et vie professionnelle devient visible suite au confinement des ménages belges car les hommes sont également relégués en permanence dans les espaces de logement. Il est encore trop tôt pour évaluer la façon dont cette nouvelle organisation affecte davantage les femmes mais il est assez clair que le fait de s'occuper des enfants 24 heures sur 24, d'assurer l'intendance d'un ménage pour tous les repas, d'être privée des aides extérieures (nounous, femmes de ménages, etc.) impactent fortement l'organisation des logements et des ménages.

Les mesures gouvernementales incitent au maximum à pratiquer le télétravail. Dans ces conditions, les femmes ont-elles la possibilité d'aménager du temps et un espace pour travailler dans leur logement ? Ces nouvelles configurations auront-elles des conséquences sur leur santé mentale et psychologique dans les prochaines semaines ou mois ? Le confinement va-t-il impacter les carrières des femmes ? Les travaux féministes montrent que le travail en dehors du chez-soi est souvent perçu comme émancipateur pour les femmes car il permet d'assumer un rôle social différent et de se départir des rôles de mère et d'épouse imposés par l'espace du foyer qui organise très fortement la division sexuelle du travail.

En conclusion, trois réalités sociales interrogeant la question des femmes et du logement sont visibilisées et exacerbées dans le contexte de la crise sanitaire du COVID 19 et de sa réponse gouvernementale, le confinement. Tout d'abord, les inégalités d'accès à un logement de qualité et répondant aux normes de salubrité, ensuite, les violences domestiques subies par les femmes dans leur logement et finalement, le logement comme espace devant répondre à de multiples fonctions telles que le travail.

### Recommandations

Les enjeux du déconfinement dans la matière du logement sont à identifier à rebours des problèmes apparus durant cette période. Il s'agit, dès la sortie de crise, de corriger ces problèmes pour à la fois éviter qu'ils nous replongent dans des situations dramatiques lors d'éventuels nouveaux bouleversements sanitaires et, de manière plus positive, repenser le système de l'habitat d'une manière plus équitable (« Never let a good crisis go to waste », avait coutume de glisser Churchill)

#### **Points d'attention à court terme**

- Permettre aux femmes et aux métiers de première ligne d'être représentées dans les organes de décision (comité d'expert.es) et notamment concernant le déconfinement
- Etre attentif.ves au situation de surendettement des ménages suite à la crise Covid
- Pour le logement public, geler les loyers pendant toute la durée de la crise (voir Portugal<sup>1</sup>)
- Pour le secteur privé, prévoir la possibilité d'étaler le paiement des loyers sur plusieurs mois
- Penser au relogement des femmes victimes de violence conjugale de façon pérenne après la crise
- Prévoir des programmes et des moyens financiers et juridiques permettant de lutter efficacement contre les violences conjugales (voir en Espagne : loi nationale organique 1/2004 et 2/2007 relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de

<sup>1</sup> <https://plus.lesoir.be/291341/article/2020-03-31/coronavirus-le-portugal-donne-des-lecons-de-solidarite>

genre qui a permis une diminution flagrante des violences conjugales et des féminicides – GONZALES MORENO, 2009).

- Amplifier les mesures d'aides au logement des sans-abri, en particulier le *housing first*, tout en capitalisant sur les expériences très positives de réquisition des immeubles vides<sup>1</sup> au profit des SDF pendant le confinement.
- A la suite de l'arrêté imposant un moratoire sur les expulsions de logement durant le confinement, mettre en place des mesures préventives pour éviter les expulsions de logement. Concevoir un protocole d'expulsion à la fois subordonné au relogement des intéressé.es et qui s'accompagne de compensations pécuniaires au profit du propriétaire.

### Points d'attention à long terme

- Produire des logements de qualité (permettant la polyvalence des fonctions) et abordables/soutenables pour les ménages les plus précaires en Région Bruxelles Capitale.
- Augmenter les espaces verts dans les quartiers les plus denses de la Région
- Favoriser le congé de paternité pour éviter la division sexuelle des tâches dès la naissance du premier enfant au sein des ménages
- Prévoir des programmes d'éducation dans les écoles et les crèches concernant l'égalité homme-femme, le consentement, la violence de genre, etc.
- Favoriser la professionnalisation des hommes dans certains domaines liés au soin : enseignement, santé, secteur associatif, etc.
- Réguler davantage le marché du logement : par exemple, régulation du coût de la location (rendre obligatoire des grilles de loyer actuellement indicatives et/ou instituer une allocation-loyer digne de ce nom).
- Instaurer en Région bruxelloise une « assurance gratuite contre la perte des revenus », déjà d'application en Wallonie.

### Références

Arruzza, C., Bhattacharya, T., & Fraser, N. (2019). *Féminisme pour les 99%: Un manifeste*. Paris: La Découverte.

Bacqué, M.-H., Biewener, Carole. (2013). *L'empowerment, une pratique émancipatrice*. Paris: La découverte.

Bernard, N. (2007). Femmes, précarité et mal-logement: un lien fatal à dénouer. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 25(1970), 5-36.

Delphy, C., & Leonard, D. (2019). *L'exploitation domestique*. Paris: Syllepse.

Federici, S. (2019). *Le capitalisme patriarcal*. Paris: La fabrique éditions.

Gonzales Moreno, J. M. (2009). Les lois intégrales contre la violence à l'égard des femmes en Espagne. Une analyse à partir de la théorie juridique féministe. *Nouvelles Questions Féministes*, 28(2), 12-23.

Laflamme, V., Levy-Vroelant, C., Robertson, D., & Smyth, J. (2007). *Le logement précaire en Europe: aux marges du palais*. Paris: L'Harmattan.

---

<sup>1</sup> Par les bourgmestres de Forest, d'Etterbeek, etc.

Lambert, A., Dietrich-Ragon, P., & Bonvalet, C. (2018). *Le monde privé des femmes: genre et habitat dans la société française*. Paris: Ined éditions.

Robert, C., & Toupin, L. (2018). *Travail invisible: portraits d'une lutte féministe inachevée*. Montréal: Remue-ménage.

Tronto, J. (2009). *Un monde vulnérable : pour une politique du care*. Paris: La Découverte.

### Auteurs

**Bernard Nicolas**, juriste, Professeur, Université Saint-Louis, Faculté de droit, et **Chloé Salembier**, anthropologue, Chargée de cours, UCL, Faculté d'architecture, d'ingénierie architecturale et d'urbanisme

## Vers une liberté citoyenne de construire son habitat

Le logement, aujourd'hui, plus que jamais dans cette crise sanitaire, est devenu notre seul refuge ; un allié pour certains, un cauchemar pour d'autres. À l'heure où chaque citoyen est emmuré dans son logis, les inégalités sociales se révèlent d'autant plus. Dans quel état émotionnel se trouvent les personnes dépourvues de jardin ou vivant dans des conditions précaires de logement ? Qu'en est-il des citoyens faisant le choix de continuer leurs activités coûte que coûte, mettant en péril la santé de leur foyer, par préoccupations financières dans le but de conserver leur logement ? Sommes-nous capables de mesurer l'angoisse supplémentaire due à des logements inadaptés à cette situation de crise ? Sans oublier le sans-abrisme exposé grandement au virus. Avoir un jardin est devenu un luxe, vivre en centre-ville se révèle dangereux tant l'exposition au virus est grande, encore plus lorsque l'on dort dehors.

Les effets psychologiques et sociaux de cette situation sont extrêmement forts et la portée du problème devrait être élargie et non réduite au simple contrôle de l'épidémie ou encore à la relance de l'économie. Le modèle économique occidental nous a plongés au fil des dernières décennies dans une « marchandisation<sup>1</sup> » du logement (Rapport des Nations Unies, 2015, pg 4) alors qu'il est proclamé « droit » par l'ONU. Les études montrent à quel point le logement devient de moins en moins accessible pour les ménages à l'échelle mondiale<sup>2</sup>, mais aussi régionale. L'IWEPS (2020 sur base des données jusque 2018)<sup>3</sup> montre que le prix des loyers augmente depuis 2005 plus vite que l'indice des prix à la consommation et ce poids accru du logement impacte encore plus certains groupes sociaux en situation de vulnérabilité.

Sachant que le droit au logement n'est pas un privilège, mais un besoin vital tant pour la santé physique que mentale (Chambon, 2020), la situation apparaît particulièrement alarmante. Il s'agit d'une priorité sociale ou plutôt sociétale, car elle impacte aussi l'économie et l'environnement (CHAMBON Nicolas, 2020, n° 75-76). Cette urgence préexistante depuis des décennies s'amplifie aujourd'hui avec la crise COVID-19. Selon la consultation d'acteurs de terrain, les demandes faites au CPAS pour une aide-logement explosent depuis quelques semaines. Au vu de différentes sources ponctuelles (GERTTEN Fredrik 2019), la grève du loyer semble s'intensifier. La financiarisation du logement est telle que la mise au ralenti de l'activité économique, et par conséquent les pertes salariales des citoyens, ne permettent pas toujours de payer voire de conserver son logement. Les mesures de report des échéances par les banques résolvent en partie le problème à court terme, mais qu'en sera-t-il des conséquences à long terme. Et qui est réellement impacté ? Et si la classe moyenne était la plus vulnérable ? Paradoxalement, les personnes de la classe populaire, qui bénéficient d'un loyer adapté à ses difficultés financières, d'un revenu d'intégration ou d'aides éventuelles semblent a priori moins impactées par la précarisation. La pauvreté engendre bien entendu une certaine précarité, on

---

<sup>1</sup> « De plus en plus, le logement est considéré comme une marchandise et non comme un bien social et un droit fondamental de l'homme » :

<sup>2</sup> Leilani FARHA, rapporteuse spéciale des Nations unies sur le logement convenable, constate par exemple « qu'en trente ans, dans le grand Toronto, les prix de l'immobilier ont grimpé de 425% en moyenne, tandis que le revenu familial moyen n'a augmenté que de 133 %. Ce phénomène mondial, loin de connaître une pause, s'amplifie. » GERTTEN Fredrik, réalisateur, *Chassé des villes*, Push, 2019, 7'50 [en ligne] <https://www.arte.tv/fr/videos/084759-000-A/push-chasses-des-villes/>

<sup>3</sup> François GHESQUIERE, *Évolution des loyers (du marché privé et des logements sociaux)*, 2020 [en ligne] <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/loyers-en-wallonie/>

doit faire des sacrifices souvent difficiles. Elles restent plus pauvres, mais sont sécurisées par les aides sociales. Elles sont souvent logées au sein des sociétés de logement public qui ont une mission sociale ce qui n'est pas le cas du privé auquel fait appel la classe moyenne. Il n'en est pas moins certain pour les citoyens – notamment ceux de la classe moyenne - qui ne perçoivent qu'une partie de leur salaire (60 ou 70%) par une mise forcée au chômage économique par exemple, et qui se questionnent sur la capacité de remboursement de leur emprunt sur le long terme.<sup>1</sup> Il s'agit là d'impératifs sociaux qui remettent en question tant la qualité du logement proposé que l'accessibilité du logement par les citoyens. Les solutions architecturales progressent très peu au vu de l'évolution des besoins humains et les moyens financiers progressent peu eux non plus. Le parc immobilier depuis 50 ans s'adapte beaucoup trop peu aux nouvelles exigences sociétales (VANZANDE Ornella, POULEUR Jean-Alexandre, 2016). Pourtant ces facteurs sont en liens systémiques ; un habitat qui ne répond pas à l'évolution des ménages met en difficulté ceux-ci. Si des propositions adéquates sont proposées et que le coût est trop élevé, les citoyens sont mis dans la précarité et doivent faire changer les formes de l'habitat (VANZANDE Ornella, POULEUR Jean-Alexandre, 2018). Si cette interactivité propre à l'« écologie humaine » de l'habiter est bloquée par des normes, la liberté de construire est alors entravée voir prisonnière du système : le système dysfonctionne.

Et si la crise sanitaire COVID-19 devenait un révélateur, transformé en opportunité de progrès sociétal ?

Comme à chaque crise, la dynamique entre le pouvoir étatique et le citoyen tend à se réinventer (LEMAIRE DE ROMSEE Judith, 2009, pg 96). Premièrement parce qu'il semble que les dirigeants sont soumis à la prise de décision due à l'urgence d'une crise le citoyen alors une liberté matérielle liée à son habitat. (L'après-guerre est une période qui – faute à l'Etat de ne pouvoir reconstruire le logement suffisamment vite et en suffisance – offre sans le vouloir plus de liberté aux citoyens qui autoconstruisent leur logement). Deuxièmement, et c'est ce point qui nous intéresse, cette crise sanitaire semble montrer qu'une part de la population développe sa « liberté de penser » et remettant en question ses choix – comme se réveillant de l'emprise métro-boulot-dodo – notamment en termes de consommation, critique le modèle socio-économique dans lequel il est bouloigné. Il n'est donc pas rare de constater aujourd'hui une remise en question des valeurs (n'est-ce pas plus important d'élever nos enfants plutôt que de payer une tierce personne pour les garder nous laissant l'opportunité d'aller travailler ?), des modes de consommation (n'ai-je pas avantage à consommer local plutôt que global ?), mais également de la manière dont on consomme l'architecture. Cette crise n'aura-t-elle pas comme effet de désengorger les villes, foyer de diffusion rapide de la pandémie, au profit d'un accroissement des habitations en campagne ? Sur le modèle de l'offre et de la demande, ces nombreux logements à vendre en centre-ville ne permettront-ils pas une chute du prix de l'immobilier permettant par la suite la propriété au plus grand nombre ? Parallèlement, ce retour à l'essentiel ne permettrait-il pas de se questionner sur la forme réelle que doit encore prendre le logement aujourd'hui, sur la superficie adéquate, sur la nécessité d'un jardin ? Est-il essentiel de se « ruiner » pour son logement au détriment d'une qualité « immatérielle » de vie ? Que

---

<sup>1</sup> Ils sont mis dans une situation de grande précarité (pas encore de pauvreté). La grande précarité peut être celle du trader qui gagnait des millions et se retrouve à la rue. C'est beaucoup plus insécurisant, donc précaire (Furtos, 2009). La classe moyenne est dans une situation de ce type. Ils peuvent tout perdre, se retrouver à la rue alors qu'ils ne sont pas du tout familiarisés avec les démarches avec une aide publique, alors que les CPAS sont saturés... Ils ne sont donc pas actuellement plus pauvres, mais risquent d'être nettement plus précaires que des bénéficiaires actuels qui se sont adaptés à la situation.

vont devenir les villas quatre façades nécessitant une capacité d'emprunt très importante ? L'anticipation de ces changements ne serait-elle pas favorable à la mise en place de nouvelles formes de logement, telles que l'habitat léger, plus respectueux de l'environnement et beaucoup moins coûteux ? Au contraire, le covid-19 ne freinera-t-il pas les alternatives et dynamiques sociales prônant le partage dans l'usage ?

### Quelles propositions sociales, humaines, juridiques ou politiques aux défis radicaux à venir ?

On l'aura compris, l'enjeu est de faire de l'habitat digne et à moindre coût pour moins impacter le budget des ménages, répondre aux besoins sociaux mais aussi l'environnement.

Etudier la liberté de construire des habitants (déjà initiée par TURNER John, 1972, OYÓN 20161) par la recherche-action devrait permettre de laisser l'initiative aux citoyens.

Cinq recherches devraient être menées simultanément et de manière coordonnée :

1. Identifier les terrains opportuns à développer cette liberté de construire à moindre frais et les contraintes juridiques pour y arriver (dont celle liées à la propriété du foncier, à la reconnaissance claire de l'habitat léger notamment et plus largement, à l'éventualité de réinterroger les contraintes législatives sur les permis de bâtir et sur la tentative d'uniformisation du paysage urbain). Cette question englobe la question essentielle de la localisation de celui-ci sur le territoire en répondant aux besoins de l'habitat humain ;
2. Donner aux communes les moyens de comprendre la situation socio-économique propre à leur territoire et développer des scénariis politiques en fonction des situations locales afin de favoriser son émergence ;
3. Travailler la dynamique des acteurs particulièrement complexe de cette nouvelle manière d'envisager l'habitat avec les communes, le pouvoir le plus proche des citoyens.
4. Former les architectes et les entreprises à accompagner ce mouvement.
5. Mettre en place des structures citoyennes donnant l'accès aux habitants à l'autoconstruction.

### Références

Chambon Nicolas, « *Le logement d'abord* », Rhizome 2020/1-2 [en ligne] <https://www.cairn.info/revue-rhizome-2020-1-page-174.htm>

Furtos Jean, *De la précarité à l'auto-exclusion*, Editions Rue d'Ulm, collection « La rue ? parlons-en ! », 2009.

Gertten Fredrik, réalisateur, *Chassé des villes*, Push, 2019, [en ligne] <https://www.arte.tv/fr/videos/084759-000-A/push-chasses-des-villes/>

Ghesquiere François, *Évolution des loyers (du marché privé et des logements sociaux)*, 2020 [en ligne] <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/loyers-en-wallonie/>

Lemaire De Romsee Judith, « *la grammaire participative, Théories et pratiques architecturales et urbanistiques 1904-1968* », thèse de doctorat d'architecture, Université Paris I Panthéon-Sorbonne Ecole Doctorale d'Histoire de l'Art Architecture, 2009

Nations Unies, Le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, Rapport de la Rapporteuse spéciale (Leilani Farha), 4 août 2015

Oyón José Luis, Marta Serra-Permanyer « *John Turner, un architecte gèddesien* », Espaces et sociétés 2016/4 (n° 167), p. 43-61.

Turner John, « La liberté de construire » (« Freedom to build »), Collier Macmillan Ltd, 1972, 228 pg

Vanzande Ornella, Pouleur Jean-Alexandre, "*La diversification des typologies de logement au service de la complexification des besoins et attentes des habitants*" in "Systemic continuities and interactions between architecture and social systems", Bruxelles, Belgique (2016)

Vanzande Ornella, Pouleur Jean-Alexandre, "*Emergence de nouvelles typologies architecturales*" in "Symposium HERA - Transmettre un monde habitable aux générations futures : l'apport de la recherche", Mons, Belgique (2018)

### Auteurs

**Ornella Vanzande**, assistante sous mandat, Université de Mons, Faculté d'Architecture et d'Urbanisme, Service Architectures et Sociétés.

**Jean-Alexandre Pouleur**, Professeur, Docteur en Architecture, Université de Mons, Faculté d'Architecture et d'Urbanisme, Chef du service Architectures et Sociétés.

# **Chapter 5**

## **Social Behaviour, Work, Migration**

# Maintaining lockdown and preparing an exit strategy: A view from social and behavioral sciences

The main challenge that the lockdown and the implementation of an exit strategy pose to our society is the creation and maintenance of a sense of collective identity, connecting and coordinating citizens at the local and the regional or federal level. It is this sense of collective identity that will ensure the continued collective action necessary to keep the virus at bay, while gaining back some normalcy and starting up the economy. To sustain collective action in an effective manner and over a prolonged period, such a collective identity would have to reflect the lived experiences of the pandemic by all citizens and include perspectives from the different local communities and social categories that make up civil society. Social psychological research has extensively studied, through field and laboratory research, which conditions promote and challenge collective identity as well as the possible outcome (i.e., when individuals do and do not come to think, feel, and act as a collective). This research did not concern the specific context of a pandemic, but it can definitely inform the current lockdown and exit strategy.

Three key ingredients make collective identity, and by extension collective action, effective and sustainable over a prolonged period:

- 1 **A common cause:** There must be a conjunction between the self-interest of individual citizens and the common cause of sustaining social cohesion while containing the virus. In the current context, the necessity of this conjunction is crystal-clear: People need to protect themselves to protect others and vice versa. Even so, different stakeholders or communities may perceive specific actions taken as part of the exit strategy to be against their own or group interests. It will be essential to acknowledge different perspectives in order to sustain a broad commitment to the common cause.
- 2 **A sense of collective efficacy:** People should (a) be clear about the behavioral norms to achieve collective health, (b) perceive that the actions that they collectively undertake do indeed exert the intended effect, and (c) perceive that all citizens will share in the benefits of these collective actions (equity). This means that publicly tracking the results of the measures taken (accountability and transparency) is essential for the motivation of the public to engage in continued collective action.
- 3 **Collective emotions:** Emotions are an important driver of collective action. In the present case, fear, which increases vigilance, empathy towards victims, caring for each other, hope as well as loss may play this role. These emotions are most likely to be effective to the extent that they are perceived as collectively shared by the community (e.g., through synchronous manifestations of such emotions).

To achieve a sense of collective identity, and by extension, collective action, social psychological research yields the **following specific recommendations for action** (many of which the crisis team followed successfully so far):

1. Promoting identification with the collective by **emphasizing the shared cause to promote protective behaviors rather than using coercion and control**. While police forces need to feel full public support to implement necessary measures, the use of coercion should thus be proportionate and limited.

2. Emphasizing **clear behavioral norms** aimed at preserving collective health, and being clear about how to achieve these norms (e.g., making visible displays of healthy behaviors, etc.).
3. Communicating about **the efficacy of the actions** that have been initiated (positive outcomes, etc.) in order to increase a sense of efficacy. At the same time, providing reliable and realistic information about negative outcomes (from the loss of loved ones or income to logistic problems or failures such as in elderly homes) along with concrete actions to support victims, remedy problems, and prevent failure in the future – with a view to maintaining public trust.
4. **Ensuring that the information and the sources are convincing and believable.** This is the case when (medical) experts publicly endorse the measures taken and decided by politicians. This is critical, should not be taken for granted, and should remain so in the future.
5. **Attuning communication to different groups** in society (youth, elderly, gender, French-/Dutch speaking, migrant minority, etc.) by tailoring media, language, and messaging to particular target audiences, and by including influencers who have an appeal to specific groups in society.
6. Addressing consequences for different segments of the population, and make sure that actions are taken to **address inequality of benefits** (e.g., extend medical care to people in elderly homes).
7. **Creating and encouraging new forms of sociability** aimed at fostering social connectedness and emotional synchrony among people (e.g., promoting social connection and joint celebration at symbolic moments while keeping physical distance; applauding the health personnel, or paying tribute to those who are directly or indirectly facing the illness).
8. **Acknowledging equally legitimate emotions** in the current situation that might not contribute to the desired collective action of distancing (grief about lost ones, loneliness, loss of meaningful activities); for example, by creating collective rituals or activities to give them a place.

The sense of collective identity is also likely to face **multiple challenges**:

1. An emphasis on coercion and control to promote protective behaviors may inadvertently stigmatize those who are ill as being responsible for their plight either because of what they do (as, e.g., the youth afflicted by COVID-19 after the “lockdown parties”), or because of what they are (elderly, obese people, etc.);
2. Such an emphasis on repression will also threaten collective identification; public authorities that consider citizens as unable to understand the situation or unwilling to behave responsibly, risk to come across as paternalistic and provoke distrust and disengagement from the common cause.
3. Individuals experiencing specific constraints (e.g., financial difficulties) or disadvantages (e.g., “at risk” professional groups, cultural minorities, gender and age groups) may come to see their own individual or subgroup interests as conflicting with the common cause. This is likely to make competing interests or factions salient, thus challenging the collective effort.
4. As subgroups of people (e.g. based on professions or age) will progressively “exit” the lockdown, this may create new psychological barriers between social categories. These categorizations may come across as illegitimate and lead people who feel treated unfairly or even excluded, to disengage from collective action.

5. To the extent that public authorities (at the local and especially at the regional and federal level) currently embody and represent the collective, people's sense of collective identity will be impaired if these authorities come across as lacking in competence or commitment to the common cause.

Inevitably, different groups in society will articulate demands associated with their specific predicament. Many of these demands will involve seeking financial help and this may put authorities in a particularly difficult situation. It is very important to stress the fact that **identification to these groups can be made compatible with a shared commitment to the common cause**. The task of the authorities is thus not to undermine or ignore these different group identities but to ensure that they are viewed as compatible with the common purpose. To achieve this, it is crucial that these different groups have a sense that the authorities acknowledge them and treat them in a fair manner (even if one cannot meet all financial claims). Obviously, if some groups in society feel that the collective does not take their interests to heart, they may disengage from the plight of the wider society. The subversion of groups who feel unfairly treated or excluded is the greatest threat to the more long-term efficacy of the lockdown and exit strategies; much greater than random individuals pursuing their own interests. Subversion may also create a vicious circle in which authorities adopt harsher policies to control “rebels” and thereby foster a sense of illegitimacy (especially on the part of those who “played by the rules”). This can disenfranchise large swaths of the population and set the stage for a resurgence of the epidemic.

As can be seen, the goal should be to ensure that **all strands of the population stay on board, collaborating under this collective banner**. To this end, the authorities ought to capitalize on the fact that people are rational beings who need to be trusted in seeing the win-win situation of working together. Excluding members of the collective, whether by **sanctioning** the non-conformers, **dehumanizing** the ill or the weak, or **derogating** specific groups in their requests, paves the way for distrust and egoistical reactions, and risks ruining the collective effort. Legitimacy of the public authorities at all levels (with the help of experts) and a sustained sense of belongingness (common fate, common future) among the population are thus the two key factors to success.

### References:

- Cialdini, R. B. & Goldstein, N. J. Social Influence: Compliance and Conformity. *Annu. Rev. Psychol.* **55**, 591–621 (2004).
- Haslam, S. A., Reicher, S. D., & Platow, M. J. (2010). *The new psychology of leadership: Identity, influence and power*. Psychology Press.
- Drury, J. The role of social identity processes in mass emergency behaviour: An integrative review. *Eur. Rev. Soc. Psychol.* **29**, 38–81 (2018).
- Drury, J., Cocking, C. & Reicher, S. The Nature of Collective Resilience: Survivor Reactions to the 2005 London Bombings. *Int. J. Mass Emergencies Disasters* **27**, 66–95 (2009).
- Gelfand, M. *Rule Makers, Rule Breakers: How Tight and Loose Cultures Wire Our World*. (Scribner, 2018).
- Miller, D. T. & Prentice, D. A. The construction of social norms and standards. in *Social psychology: Handbook of basic principles* 799–829 (Guilford Press, 1996).

- Reicher, S. & Haslam, S. A. Beyond help: A social psychology of collective solidarity and social cohesion. in *The psychology of prosocial behavior: Group processes, intergroup relations, and helping* 289–309 (Wiley-Blackwell, 2010).
- Schnall, S. & Roper, J. Elevation Puts Moral Values Into Action. *Soc. Psychol. Personal. Sci.* **3**, 373–378 (2012).
- Simon, B., & Klandermans, B. (2001). Politicized collective identity: A social psychological analysis. *American psychologist*, *56*(4), 319.
- Tyler, T. R., & Blader, S. L. (2003). The group engagement model: Procedural justice, social identity, and cooperative behavior. *Personality and social psychology review*, *7*(4), 349-361.
- Van Zomeren, M., Postmes, T., & Spears, R. (2008). Toward an integrative social identity model of collective action: A quantitative research synthesis of three socio-psychological perspectives. *Psychological bulletin*, *134*(4), 504.
- Van Bavel, J. J., Boggio, P., Capraro, V., Cichocka, A., Cikara, M., Crockett, M., ... & Ellemers, N. (2020). Using social and behavioural science to support COVID-19 pandemic response. *Psyarxiv.com*
- Yzerbyt, V. Y. (2006). From subtle cues to profound influences: The impact of changing identities on emotions and behaviors. In P. A. M. van Lange (Ed.), *Bridging social psychology: Benefits of transdisciplinary approaches* (pp. 391-396). Mahwah: Erlbaum.

### Authors

**Vincent Yzerbyt**, Professor of social psychology UCLouvain; contact person for the French-speaking universities

**Karen Phalet**, Professor of social psychology, KULeuven; contact person for the Dutch-speaking universities

### On behalf of the following signatories

- Assaad Azzi (Professor of social psychology ULB)  
 David Bourguignon (Professor of social psychology, UCLouvain)  
 Annalisa Casini (Professor of social psychology, UCLouvain)  
 Benoit Dardenne (Professor of social psychology, ULiège)  
 Ginette Herman (Professor of social psychology, UCLouvain)  
 Olivier Klein (Professor of social psychology ULB)  
 Christophe Leys (Professor of social psychology ULB)  
 Laurent Licata (Professor of social psychology ULB)  
 Bernard Rimé (Professor of social psychology, UCLouvain)  
 Claudia Toma (Professor of social psychology ULB)  
 Karl-Andrew Woltin (Professor of social psychology, UCLouvain)  
 Vincent Yzerbyt (Professor of social psychology UCLouvain)
- Filip Boen (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Jozefien Deleersnyder (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Vera Hoorens (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Katrien Franssen (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Batja Mesquita (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Agnes Moors (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Karen Phalet (Professor of social psychology, KULeuven)  
 Arne Roets (Professor of social psychology, UGent)

Alain Van Hiel (Professor of social psychology, UGent)  
Colette van Laar (Professor of social psychology, KULeuven)  
Frank Van Overwalle (Professor of social psychology, VUB)  
Maarten Van Steenkiste (Professor of social psychology, UGent)

## Stratégie de déconfinement, le cas des télétravailleurs

*Dans une stratégie de déconfinement progressive, le télétravail peut apparaître comme un moyen de ralentir le retour massif sur le lieu de travail. Cette note vise à éclairer la situation de cette catégorie de travailleurs, notamment en termes de risques psychosociaux. Elle offre une série de recommandations favorisant la poursuite du télétravail pour limiter la progression de la pandémie tout en limitant les risques d'augmentation des cas de mal-être psychosocial.*

### Enjeux posés par le lockdown

Les mesures de confinement actuelles imposent à une partie de la population occupée de poursuivre une activité professionnelle à distance, depuis son domicile. Dans certaines entreprises où cette modalité est possible compte-tenu de l'activité professionnelle, près de 100% des travailleurs sont devenus des télétravailleurs en l'espace de quelques heures. Or, cette modalité de travail ne s'improvise pas, ni pour les travailleurs, ni pour le management. Près de quarante années de recherche en sciences sociales ont balisé une pratique soutenable du télétravail et du management à distance autour de quelques principes clés :

**Une fréquence limitée.** Ces recherches préconisent ainsi une fréquence de télétravail à domicile réduite à un voire deux jours par semaine, en fonction des activités qui sont à réaliser—et qui exigent un certain calme, censé être offert par le domicile à défaut d'en jouir « au bureau ». Cette fréquence est considérée comme « idéale » dans la mesure où elle permet de bénéficier des avantages de cette forme de flexibilité du travail (le sentiment de productivité, d'efficacité, d'autonomie, de conciliation entre sphères privée et professionnelle), tout en limitant ses effets négatifs (l'isolement social, essentiellement) (Bailey & Kurland, 2002 ; Taskin & Vendramin, 2004). Ces recherches ont largement montré qu'à titre individuel, les télétravailleurs arrivaient à « re-réguler » leur rapport au travail à leur bénéfice et à celui de l'employeur (Taskin & Edwards, 2007) qui trouve dans cette modalité d'organisation l'expression d'une agilité tant souhaitée et la diminution de certains coûts liés à l'occupation permanente des lieux de travail. **Or, le lockdown impose pour les salariés qui le peuvent, un télétravail à 100%, une option jamais envisagée par la recherche scientifique. Par ailleurs, les conditions de ce télétravail sont loin d'être idéales notamment pour les salariés ayant des enfants.** Comme l'illustre l'enquête en cours sur les pratiques de communication en période de crise, plus d'un tiers des répondants considèrent n'être pas en mesure de faire leur travail correctement (Annexe Q29).

**Une régulation managériale nécessaire du rapport au travail.** Ces dix dernières années, les chercheurs en sciences sociales ont mis en avant le risque de transformation plus profond de la relation au travail en contexte de *déspatialisation* (Taskin, 2010) ou de *distanciation* (Sewell & Taskin, 2015). Lorsque l'on considère le travail collectif, au niveau de l'organisation et plus seulement des individus, un nouvel enjeu apparaît : comment gérer une équipe à distance, en préservant sa cohésion, son identification et les dimensions subjectives du travail (reconnaissance, sens, don de soi, etc.) ? Certaines recherches pointent ici le rôle déterminant du management qui est appelé à animer une équipe, à accompagner des personnes plus qu'à organiser au sens de la planification et du contrôle. La distanciation induit un sens différent aux actions managériales qui peuvent paraître plus intrusives, plus contrôlantes, moins « organisationnelles ». Car l'organisation est elle aussi moins sensible. C'est donc le rapport durable et soutenable au travail qui se joue dans la capacité du management à organiser le travail à distance. **Or, une partie des managers qui ont à gérer des équipes à distance aujourd'hui n'étaient pas familiarisés du télétravail.**

**Une communication adaptée et soutenue par des pratiques cohérentes.** Les recherches en sciences sociales portant sur les équipes géographiquement distribuées ont également démontré qu'une communication plus soutenue et structurée peut, dans une certaine mesure, compenser la distance et recréer un cadre de références (des repères, des règles, des valeurs) communes à aux membres d'une équipe (Fayad & Lambotte, 2012). Ces moments réguliers de réunions permettant à l'équipe de faire le point sur les tâches à réaliser mais aussi de partager sa réalité de « confinés », bref de maintenir le lien social au sein des équipes. ***Cependant, le basculement rapide et massif vers le télétravail n'a pas permis aux entreprises d'équiper les salariés comme il se doit.*** Deux tiers des répondants font face à des problèmes d'ordre technique (voir annexe Q32).

### Enjeux liés au déconfinement

**Le déconfinement, en termes organisationnel, peut mener à une remise en question de la relation de travail.** Les travailleurs qui ont eu le sentiment d'avoir été réduits à l'état de ressource qui devait produire coûte-que-coûte vont remettre en question le management, mais aussi la nature de leur rapport au travail. De même, celles et ceux qui ont souffert de l'isolement par manque de contacts, de messages de « prises de nouvelles », peuvent aussi se sentir durablement « accessoires » et peu visibles et revoir leur rapport au travail dans le sens d'une dé-socialisation (Taskin & Bridoux, 2010 ; Taskin, 2002). ***Le lien touché ici est celui de la reconnaissance*** : de ma personne, en tant qu'humain (qui a pris de mes nouvelles ?), de mon travail (l'effort, la manière, les conditions dans lesquelles j'ai dû travailler) plus que de son seul résultat forcément plus visible. Les recherches sur les équipes distribuées (Huang & Lambotte, 2009) montrent que ces problèmes sont exacerbés par la distance : sentiment d'iniquité dans la distribution du travail, de défiance et éclatement de conflits entre les membres d'équipes. Au stress généré par le confinement s'ajoute celui généré par l'incertitude post-crise. Comme le montrent les résultats de l'enquête en cours (annexe Q38), l'incertitude quant à l'avenir est très marquée auprès des répondants, toutes catégories confondues. À l'instar des études sur le mal-être psychosociaux en période de restructuration (Donjean et al., 2012), nous pensons que l'incertitude économique provoquée par la crise va être une source très importante de stress et de burn-out. Or, dans un temps de reprise du travail, les organisations devront pouvoir compter sur les énergies et la collaboration de tous et toutes—une collaboration mise à mal par la distanciation (Taskin & Bridoux, 2010).

### Recommandations

À court terme :

1. **Favoriser un retour progressif et par shift sur le lieu de travail.** Concrètement, une partie de l'équipe de travail se retrouve une partie de la semaine « au bureau », et l'autre partie, l'autre partie de la semaine. Plusieurs variantes existent dans la progressivité (un à trois jours par semaine) et dans la composition des shifts (proportion de l'équipe concernée). Cette mesure permet de recréer du lien social et s'accompagne de mesures sanitaires visibles (nettoyage des postes de travail, des communs, etc.) ;
2. **Équiper adéquatement** les (télé)travailleurs et remédier aux problèmes techniques encourus (en respect des dispositions légales—CCT85 & 85bis/A.R. 22/11/06 & 21/3/17—préciser la « politique télétravail » de l'entreprise et offrir à tous les mêmes conditions de travail) afin que le travail à distance soit possible pour tous (*soft* et *hardware*) ;
3. **Accompagner le retour au travail** par (i) des temps de parole sur ce qui a bien fonctionné (en quoi nous sommes-nous toujours senti « équipe » à distance ? qu'est-ce qui a maintenu

le lien ?) et moins bien fonctionné (si c'était à refaire), afin de faire émerger les difficultés vécues, y compris vis-à-vis et vu du management, mais aussi dans le non-travail et les épreuves que certains travailleurs ont pu traverser ; (ii) un audit régulier des risques psychosociaux via enquêtes ; et (iii) mise à disposition d'une cellule dédiée aux questions du « retour » au travail (anxiété liée au risque sanitaire, perte de sens du travail ou du collectif, etc.). Les équipes « RH » des entreprises ont un rôle important à jouer dans l'animation de ce processus et dans l'accompagnement des équipes et de leurs managers ;

**4. Communiquer régulièrement et factuellement sur la situation économique** de l'organisation et les plans mis en œuvre pour maintenir l'activité économique ainsi que l'emploi. Notre enquête montre que, durant la crise, la communication factuelle du management satisfait les travailleurs. Poursuivre sur cette ligne est recommandé en période de crise.

*La DG Humanisation du travail du SPF Emploi, Travail et Concertation Sociale a un rôle très important à jouer pour accompagner les fédérations professionnelles dans l'analyse et la prévention des risques psychosociaux. En effet cette DG est depuis plusieurs décennies très en pointe sur ces thématiques.*

Dans le cas d'un maintien du télétravail à 100%, les points deux à quatre de nos recommandations restent valides. Nous pensons cependant qu'une attention particulière devra être portée à l'accompagnement des équipes et à la reconstruction du cadre de références. Cela passe par un rappel des rôles, une évaluation régulière de la répartition des tâches, un maintien des interactions respectueuses et une reconnaissance des efforts consentis par chacun.

*À moyen terme :*

- **Repenser le style de management et la culture** afin de permettre une gestion des équipes et des personnes en partie à distance, dans le respect des objectifs de l'organisation et de l'autonomie des personnes. Cela implique de :

- **baliser ces pratiques et d'accompagner les managers et les travailleurs** (via des formations ad hoc, entre autres) ;

- **Développer un Management Humain** qui garantisse aux travailleurs et managers la visibilité et la reconnaissance auxquelles ils aspirent, et remettre en question un mode de *gestion des ressources* perçu comme peu humain, spécialement en situation de déspatialisation ;

- **La crise est source d'innovation.** Apprendre de la crise, reconnaître et valoriser les innovations développées durant la crise peut favoriser la résilience organisationnelle sur le long terme (Mahler, 2009).

## Références

Bailey, D.E. & Kurland, N.B. (2002) A review of telework research: Findings, new directions, and lessons for the study of modern work. *Journal of Organizational Behavior*, 23, 383-400.

Donjean, C., Hambursin, C., Lambotte, F., & Scieur, P. (2012). Vers une politique de communication interne socialement responsable en période de changement (p. 178). SPF Emploi, Travail et Concertation sociale avec le soutien du Fonds Social Européen.

Fayad, F.-P., & Lambotte, F. (2012). Matérialisation et développement de l'identité collective dans une équipe virtuelle. In B. Cordelier & G. Gramaccia (Éds.), *Management par projet : Les identités incertaines* (p. 47-63). Presses de l'Université du Québec.

- Huang, M., & Lambotte, F. (2009). An Empirical Study of Trust Building Processes in Hybrid Cross-cultural Project Groups.
- Mahler, J. G. (2009). Organizational Learning at NASA : The Challenger and Columbia Accidents. Georgetown University Press.
- Sewell, G. & Taskin, L. (2015) Out of sight, out of mind in a New World of Work ? Autonomy, Control, and Spatiotemporal Scaling in Telework. *Organization Studies*, 36, 11, p. 1507-1529.
- Taskin, L. & Vendramin, P. (2004) *Le télétravail, une vague silencieuse. Enjeux socio-économiques d'une nouvelle flexibilité*. Louvain-la-Neuve: Presses Universitaires de Louvain, coll. e-Management.
- Taskin, L. & Dietrich, A. (2020) *Management Humain. Une approche renouvelée de la GRH et du comportement organisationnel*. Bruxelles : De Boeck supérieur, coll. Manager RH, 2è éd.
- Taskin, L. & Bridoux, F. (2010) Telework: Despatialisation as a challenge to knowledge creation and transfer. *International Journal of Human Resource Management*, 21(3), 2503-2520.
- Taskin, L. & Edwards, P.K. (2007) The possibilities and limits of telework in a bureaucratic environment: Lessons from the public sector. *New Technology, Work and Employment*, 22(3), 195-207.
- Taskin, L. (2010) Déspatialisation : Un enjeu de gestion. *Revue Française de Gestion*, 3(202), 61-76.
- Taskin, L. (2002) Télétravail : Enjeux et perspectives dans les organisations. *Humanisme et Entreprise*, 254, 81-101.

### [Auteurs](#)

Cette note repose sur les travaux de recherches sur le télétravail et les espaces de travail distribués menées par le professeur Laurent Taskin et sur le travail en équipes géographiquement distribuées menées par le professeur François Lambotte.

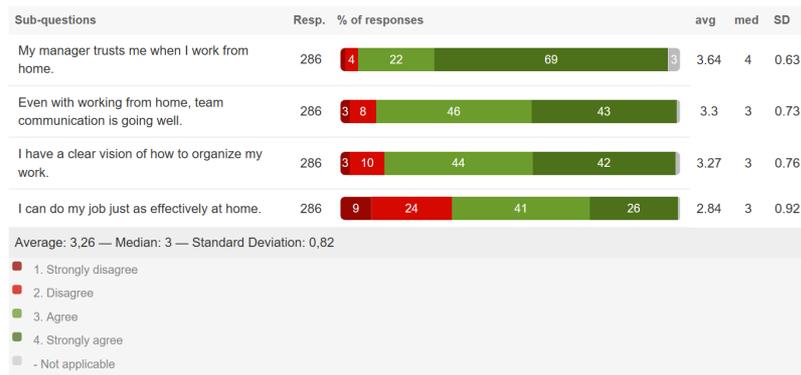
**François Lambotte**, Professeur, Institut Langage & Communication, Université catholique de Louvain. [Francois.lambotte@uclouvain.be](mailto:Francois.lambotte@uclouvain.be)

**Laurent Taskin**, Professeur, Louvain Research Institute in Management and Organisations & Louvain School of Management, Université catholique de Louvain. [Laurent.taskin@uclouvain.be](mailto:Laurent.taskin@uclouvain.be)

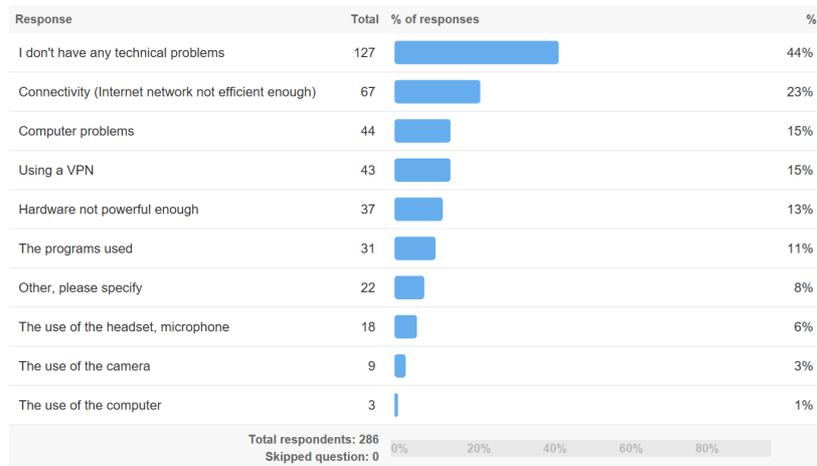
### [Annexe](#)

Cette note est également appuyée par les résultats extraits d'une enquête en cours. Cette enquête réalisée par l'entreprise MoodFactory, François Lambotte et Déborah Horlait pour l'UCLouvain porte sur les pratiques d'information et de communication des entreprises durant cette crise covid-19. Il s'agit d'une enquête par questionnaire en ligne. Elle sera suivie d'une série d'entretiens qualitatifs. L'enquête a actuellement recueilli l'avis de 440 répondants dont 286 ont déclaré télétravaillé <https://chkmkt.com/corona2020>.

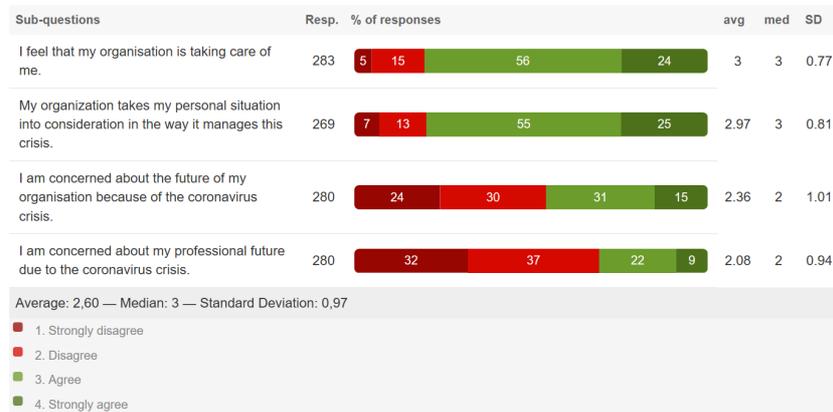
### 29. What is your opinion on the following statements?



### 32. What are the technical elements that you find most problematic in teleworking? (multiple answers possible)



### 38. What is your opinion on the following statements?



# **‘Physical distancing’ door innovatief organiseren in woonzorgcentra: nu en in de toekomst**

## *Woonzorgcentra en COVID-19*

Ouderen zijn de meest kwetsbare groep om zwaar ziek te worden en te sterven door COVID-19. In België wonen de meeste ouderen met zware zorgnoden in woonzorgcentra. Tussen 18 maart en 7 april stierven 619 bewoners in woonzorgcentra aan COVID-19. Dit was 24 procent van het totale aantal sterfgevallen door COVID-19 tot dan toe. De media melden dat op dit ogenblik 73 procent van de doden vallen in woonzorgcentra. Vlaams Minister van Welzijn, Gezin, Volksgezondheid en Armoede (Wouter Beke) stelt in een reactie dat in 7 procent van de woonzorgcentra een massieve besmetting plaatsvindt. Na de uitgevoerde testen kwamen de voorbije dagen verschillende woonzorgcentra in de media waar de helft van de bewoners besmet is met het virus.

COVID-19 is zich dus aan het verspreiden in organisaties waar de meest kwetsbaren wonen. ‘Physical distancing’ is daarenboven ogenschijnlijk moeilijk te organiseren door de directe zorg die verleend wordt. Dit leidt tot twee grote problemen:

1. Het verzorgen en ondersteunen van zwaar zorgbehoevende ouderen is emotioneel belastend voor medewerkers. Reeds voor COVID-19 opdook, stelde 46.5 procent van de zorgmedewerkers in woonzorgcentra dat hun job emotioneel te belastend is en 50.6 procent stelt te moeten werken onder continue tijdsdruk (Bourdeaud’hui et al., 2017). De reden hiervoor is dat het aantal personeelsuren de voorbije decennia niet evenredig toenam met de toenemende zorgnood. Cijfers van de RIZIV en het Agentschap Zorg en Gezondheid tonen bijvoorbeeld dat tussen 1995 en 2016 het aantal bewoners met een licht zorgprofiel daalde van 45 naar 21 procent, doordat ouderen almaar meer thuis worden verzorgd. Verzorgend en ondersteunend personeel geeft aan dat COVID-19 hun beroep emotioneel en fysiek zeer zwaar maakt. Een groeiend aantal bewoners heeft zwaardere zorgnoden en palliatieve ondersteuning nodig. Daarenboven kampt de sector met een groot aantal oudere personeelsleden met angst om zelf COVID-19 te krijgen. COVID-19 dreigt te leiden tot een hoge uitval van personeel in een reeds krappe arbeidsmarkt.
2. Bewoners in woonzorgcentra leven traditioneel in grote wooneenheden, verzorgd en ondersteund door enkele omvangrijke teams. Hierdoor komt iedereen met iedereen in contact. Bewoners komen in aanraking met veel medebewoners en met een groot aantal medewerkers en vice versa. Hierdoor wordt een besmetting met COVID-19 razendsnel doorgegeven. Een besmette bewoner zal in gemeenschappelijke woondelen COVID-19 doorgeven aan medebewoners en personeel. Besmet personeel zal tijdens de zorgen in aanraking komen met een groot aantal bewoners. COVID-19 verspreidt zich in woonzorgcentra dus door de wijze waarop wooneenheden en teams zijn georganiseerd. De rol van arbeidsorganisatie komt op een uiterst pijnlijke manier tot uiting doordat het de afstand tussen bewoners en zorgverleners bepaalt. Nochtans komt in de huidige discussie over COVID-19 de rol van de arbeidsorganisatie nauwelijks ter sprake.

### *Uitdaging bij de exit: nu en dan*

We zien twee grote uitdagingen tijdens de crisis, maar ook tijdens en na de exit: het indijken van besmettingen in woonzorgcentra en het geven van werkbare jobs voor zorgpersoneel.

1. Woonzorgcentra verzorgen de meest kwetsbaren voor COVID-19. Het te snel overgaan naar de dagdagelijkse situatie zal leiden tot veel besmettingen en sterfgevallen. Indien woonzorgcentra ongecontroleerd de deuren openen zullen nieuwe besmettingen plaatsvinden via o.a. familie en vrienden van bewoners, leveranciers van zorg- en operationeel materiaal of senioren in dagcentra.

Ook indien woonzorgcentra zelf dicht blijven, kan het vroegtijdig versoepelen van de maatregelen zorgen voor een stijgend aantal besmettingen en sterfgevallen. Personeelsleden komen buiten de werkcontext terug meer in aanraking met verschillende personen, waardoor de kans groter wordt dat ze (onbewust) besmet raken. Doordat die personeelsleden vaak zorg geven in grote eenheden, vergroot de kans dat ze verschillende collega's en bewoners besmetten.

2. Door de omvang van de crisis verwachten we nu al een sterke uitval van personeel. Niet enkel doordat personeel zelf COVID-19 krijgt, maar ook doordat veel gepassioneerde medewerkers voor een korte periode een tandje zullen bijsteken als de werklast hoog wordt. Langdurig onder druk werken veroorzaakt echter fysieke en mentale gezondheidsproblemen. We verwachten dat dit zal leiden tot kort- en langdurig ziekteverzuim.

Dit is problematisch aangezien de sector reeds jaren kampt met grote arbeidstekorten voor verpleeg- en zorgkundigen. Het zal voor werkgevers daardoor nagenoeg onmogelijk zijn om een sterke uitval van personeel door ziekte op te vangen. Daarenboven is het geven van een waardig levenseinde aan bewoners (die al dan niet sterven aan COVID-19) met te weinig personeel moeilijk.

### *Aanbevelingen*

In het leven buiten woon- en zorgfaciliteiten dient 'physical distancing' te worden nageleefd. Het idee leeft dat dit niet kan worden nageleefd in woonzorgcentra door de directe en interactieve wijze waarop zorg en leven worden georganiseerd. Door de arbeidsorganisatie aan te passen, is het wel mogelijk om ook 'physical distancing' toe te passen in woonzorgcentra. We dienen te kijken naar de wijze waarop bewoners en medewerkers zijn verdeeld over wooneenheden en teams (i.e. de arbeidsorganisatie). Wij stellen dat de conventionele manier van organiseren (Van Hootegem & Dessers, 2017) de reden is voor het huidige COVID-19 drama in de woonzorgsector. Maar de arbeidsorganisatie is eveneens de oplossing om uit de malaise te geraken en om na de exit betere zorg en werkbaar werk te leveren. Onze aanbeveling is tweeledig.

1. Kleine wooneenheden dienen te worden gemaakt met minstens 6 en maximum 15 bewoners (Ausserhofer et al., 2016). Hoe kleiner het aantal bewoners, hoe groter de kans om besmetting te voorkomen bij bewoners en hulpverleners. Huidige wooneenheden in woonzorgcentra omvatten

vaak rond de 60 bewoners per wooneenheid. Woonzorgcentra delen nu hun bewoners op volgens besmetting en niet-besmetting. Deze manier van sorteren gaat niet ver genoeg, aangezien deze opdeling niet automatisch leidt tot kleine leefgroepen. Als woonzorgcentra op dit moment door COVID-19 hun bewoners en medewerkers opnieuw sorteren, kan dit best zo optimaal mogelijk gebeuren.

2. Kleine multidisciplinaire teams dienen te worden gemaakt (ongeveer 6 tot 8 medewerkers) en toegewezen aan één of twee wooneenheden (Vermeerbergen et al., 2017). Zo'n multidisciplinair team doet zoveel mogelijk alle zorg- en ondersteunende taken en omvat dus ook alle noodzakelijke profielen zoals zorgkundigen, verpleegkundigen en onderhoudspersoneel (Benders & Missiaen, 2013). Medewerkers wisselen niet van team.

Het gevolg van deze nieuwe arbeidsorganisatie is dat bewoners en personeel COVID-19 minder aan elkaar doorgeven. Het aantal personen dat een besmette bewoner of personeelslid kan besmetten is kleiner. Een besmette bewoner zal enkel COVID-19 kunnen doorgeven aan de bewoners en personeel in zijn of haar kleine wooneenheid. Een besmet personeelslid geeft enkel zorg aan een kleine bewonersgroep, waardoor enkel deze kleine groep besmet kan raken. Ze werken ook nauw samen in een klein team, waardoor enkel leden uit dit team besmet kunnen worden.

Door weg te gaan van de disciplinaire silo's en te gaan werken in multidisciplinaire teams, is het onmogelijk dat een hele disciplinaire groep ziek wordt. Het is namelijk problematisch voor een woonzorgcentrum indien bijvoorbeeld de meeste verpleegkundigen ziek worden. Als medewerkers ziek uitvallen, gebeurt dit verspreid over de verschillende disciplinaire achtergronden. Dit maakt het makkelijker om te schuiven met personeelsleden als ziekte optreedt.

Eigen onderzoek toont aan dat personeel in woonzorgcentra in zo'n innovatieve arbeidsorganisatie meer werkbare jobs heeft (Vermeerbergen, 2018). Personeel kan beter omgaan met werkdruk en ondervindt minder stress. Dit leidt op korte en lange termijn tot minder ziekteverzuim. Het personeel zal de bewoners daarenboven ook beter leren kennen, waardoor ze indien nodig eveneens een waardig levenseinde kunnen verzorgen. De arbeidsorganisatie die we voorstellen gaat dus eveneens in tegen het louter medische zorgmodel en stelt daar een huiselijke leefomgeving tegenover.

Personeelskosten zijn de hoogste kostenpost in de woonzorgsector. Onderzoek toont aan dat zorgorganisaties met eenzelfde aantal voltijdse equivalenten andere keuzes hebben gemaakt in hun arbeidsorganisatie (Van Hootegeem & Dessers, 2017; Vermeerbergen, 2018). Sommigen hebben een conventionele arbeidsorganisatie, anderen een kleinschalige en innovatieve arbeidsorganisatie. Welke arbeidsorganisatie wordt gekozen, is dus een keuze. Een kleinschalige en innovatieve arbeidsorganisatie kost dus niet meer.

Een taskforce dient onmiddellijk te worden opgesteld. De leden van deze taskforce zijn voornamelijk organisatorisch geschoold en niet louter medisch. Leden omvatten beleidsmakers, academici, woonzorgdirecteurs en senior consultants. Deze taskforce dient woonzorgcentra te begeleiden in een versnelde overgang naar innovatief werken. Het opstarten van een nieuwe arbeidsorganisatie heeft namelijk dikwijls een financiële leerkost (o.a. het volgen van opleidingen voor personeel en workshops voor het overwegen van diverse ontwerpen van arbeidsorganisatie). Het creëren van deze taskforce vermijdt deze kost voor woonzorgcentra. Verschillende woonzorgcentra waren voor COVID-19 reeds bezig met

het uitrollen hiervan (zie: dit project<sup>1</sup> van de Vlaamse Overheid). De drijfveer hiervoor was het verhogen van de werkbaarheid van jobs. De uitbraak van COVID-19 legt deze uitrol echter stil, terwijl het net noodzaakt tot een versnelde en meer brede uitrol van innovatief werken. Daarnaast bevelen we onderzoek aan dat kijkt hoe COVID-19 verspreid raakt in een woonzorgcentrum en dat die bevindingen linkt aan de manier waarop woonzorgcentra zijn georganiseerd. De wijze waarop wooneenheden tijdens COVID-19 worden onderverdeeld volgens bewonerstype noodzaakt tevens verder onderzoek.

### Referenties

- Ausserhofer, D., Deschodt, M., De Geest, S., van Achterberg, T., Meyer, G., Verbeek, H., ... & Ellen, M. (2016). "There's no place like home": a scoping review on the impact of homelike residential care models on resident-, family-, and staff-related outcomes. *Journal of the American Medical Directors Association*, 17(8), 685-693.
- Benders, J., Missiaen, C. (Eds.) (2013). *Zorgvernieuwers. Betere zorg door anders organiseren : 9 praktijkverhalen*. Tielt: LannooCampus.
- Bourdeaud'hui, R., Janssens, F., & Vanderhaeghe, S. (2017). *Vlaamse werkbaarheidsmonitor 2016 – werknemers: Rapport*. Brussel: Stichting Innovatie & Arbeid SERV.
- Van Hootegem, G., Dessers, E. (Eds.) (2017). *Onbezorgd. Naar een geïntegreerd gezondheidssysteem*. Leuven: Acco.
- Vermeerbergen, L., Van Hootegem, G., Benders, J. (2017). A comparison of working in small-scale and large-scale nursing homes: A systematic review of quantitative and qualitative evidence. *International Journal of Nursing Studies*, 67, 59-70.
- Vermeerbergen, L., Van Hootegem, G. (sup.), Benders, J. (cosup.) (2018). *Mountains of care: Organisational redesign and quality of working life in nursing homes*. Leuven: KU Leuven. [PhD thesis]

### Auteurs

Prof. dr. Geert Van Hootegem

Dr. Lander Vermeerbergen, KU Leuven

De auteurs hebben uitvoerig onderzoek verricht in de woonzorgsector. Geert Van Hootegem is gewoon hoogleraar aan de KU Leuven (Centrum voor Sociologisch Onderzoek) evenals algemeen directeur van het HIVA. Lander Vermeerbergen is postdoctoraal onderzoeker en plaatsvervangend docent aan de KU Leuven (Centrum voor Sociologisch Onderzoek; Departement Work & Organisation Studies).

---

<sup>1</sup> <https://www.zorg-en-gezondheid.be/project-IAO>

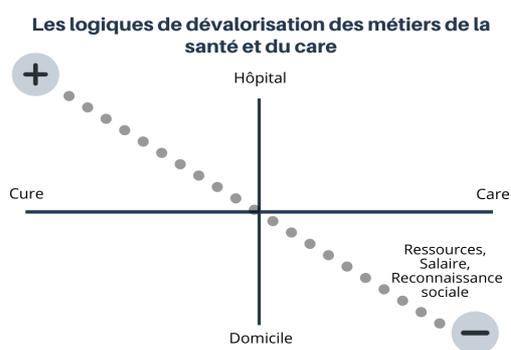
# Les métiers de l'accompagnement à domicile dans la stratégie de déconfinement

## Une situation aggravée par la crise du COVID-19

L'épidémie de covid-19 a rendu visibles certains métiers traditionnellement dévalorisés, ceux de l'accompagnement à domicile (aides-familiales, aides-ménagères, aides-soignantes, gardes à domicile)<sup>1</sup>, mais elle a aussi aggravé leur situation :

1.1. **Dans le secteur socio-sanitaire**, le *care* (relation étroite à l'Autre, attachement émotionnel aux usager-e-s et implication morale) se distingue du *cure* (soin médical associé aux savoirs de haute technicité, universalisme et neutralité affective) par la moindre considération qui lui est accordée. La réponse essentiellement sanitaire à la crise provoquée par le COVID-19 a renforcé cette hiérarchie en excluant les métiers du domicile (*care*) de la communication politique.

1.2. **Au sein des différents métiers du secteur sanitaire et social**, plus on s'éloigne de l'hôpital et/ou du médical (*cure*), moins la fonction est valorisée (financièrement et symboliquement). La difficulté (technicité, responsabilités, charge physique et nerveuse) et l'exposition aux risques (de stress, d'infections) des fonctions de *care* sont rendues invisibles par un discours vocationnel genré, exaltant l'engagement personnel et moral traditionnellement associé aux femmes. Cela s'est traduit, dans le contexte de grave pénurie du mois de mars, par un accès moindre au matériel de protection et à l'absence d'instructions claires adaptées aux métiers du domicile. Dans ces conditions, des services ont dû cesser leurs activités (notamment l'aide-ménagère) ou les diminuer, afin de préserver la santé des travailleur-se-s et celle des bénéficiaires.



1.3. **Dans les métiers du domicile**, la forte concentration de femmes (environ 90%), souvent issues de catégories marginalisées de la population (personnes peu qualifiées, racisées et/ou peu visibles dans les luttes et peu défendues) tranche avec leur quasi-absence des niveaux décisionnels et instances de négociation ou organes de représentation. Elles font souvent face à des conditions de travail difficiles, rendues plus dures encore par l'impact économique du COVID-19 sur le secteur. En plus d'appartenir à la catégorie de sexe la plus

<sup>1</sup> Le périmètre empirique de la note a volontairement été limité à l'aide à domicile. Certains éléments de cette note sont cependant valables pour d'autres métiers à forte dimension de *care*.

exposée au risque<sup>1</sup>, les travailleuses de première ligne font face, chez elles, à des tâches supplémentaires liées au confinement de leurs propres familles. Cette situation inédite exacerbe leur charge mentale et augmente les risques post-traumatiques. Au moment où l'épidémie a surgi, les fédérations wallonnes du domicile négociaient plusieurs mesures en vue d'améliorer leur situation et de mieux répondre aux besoins de la population : augmentation du contingent d'heures, normes d'encadrement, passage du statut d'ouvrière à employé-e. Certaines restent acquises mais il y a incertitude sur les autres.

### *Pistes à court et moyen terme pour la période de déconfinement*

- 2.1. Durant le déconfinement progressif, ces travailleur-s-e resteront exposé-e-s. Il faut veiller à les équiper de **matériel correct sur le moyen et long terme, ainsi que leurs bénéficiaires, leur donner la possibilité d'être entendues sur leurs nouvelles conditions de travail.**
- 2.2. Un des points critiques dans cette situation d'urgence et de ressources rares est l'absence de critères pour intervenir dans les situations où il y a (soupçon) d'infection sur base d'une épidémie massive. Le domicile, et plus généralement le secteur du *care*, a besoin de **principes d'actions, d'instructions (et de protocoles), négociés avec les travailleuse-s elles-mêmes** pour adapter dès aujourd'hui son fonctionnement à la crise sanitaire ainsi qu'à sa sortie.
- 2.3. Certain-e-s travailleur-euse-s devront faire face aux conséquences financières du chômage économique imposé par la période de confinement. Contrairement à d'autres métiers de l'ambulatoire, aucun télétravail ne peut être envisagé. Pour d'autres, qui auront été particulièrement sollicité-e-s pendant le confinement, il faudra continuer à travailler sans avoir eu de répit. De leur côté, les bénéficiaires et leurs familles recommenceront, une fois la crise passée, à externaliser une partie de la charge du *care* et du travail domestique pour "souffler". Pour répondre à ce triple enjeu, il est important de permettre **un système d'organisation du travail** qui veille à la santé et au bien-être des travailleuses (par exemple par la rotation sans perte de salaire), **un système de subventionnement adapté à la crise**, ainsi que la possibilité de **réaffecter certains budgets pour maintenir les emplois.**
- 2.4. Cette situation de pandémie révèle le besoin d'une **cellule de crise collégiale au niveau fédéral**, rassemblant toutes les instances sanitaires et sociales, y compris le domicile (cabinets, institutions, fédérations) et prête à fonctionner en situation de retour majeur du risque.
- 2.5. Le secteur du domicile travaille avec des publics vulnérables et à risque de complications en cas de COVID-19. Il doit être associé à la prévention (par exemple au niveau du respect des gestes barrières chez les bénéficiaires, du nettoyage et de la désinfection du domicile). **L'intégration effective d'une représentation du secteur du domicile dans le plan de déconfinement**, à côté de l'hôpital et du secteur médical, sera source d'efficacité pour éviter une seconde vague.

---

<sup>1</sup> Les données du dernier bulletin épidémiologique Belge (Sciensano, 13 avril 2020) montrent clairement que, chez les individus en âge de travailler (entre 20 et 59 ans), les femmes, sont quasiment 2 fois plus touchées par le virus que les hommes (9 384 cas chez les femmes contre 5 489 chez les hommes).

### Pistes stratégiques à long terme

- 3.1. **Un cadastre des métiers du domicile**, associant les nouvelles initiatives d'accompagnement des personnes (soutien psychologique, répit etc...) permettant de rendre visibles et reconnaître les compétences au sein du secteur. Il permettra de mieux évaluer l'importance fondamentale du *care* pour le *cure* dans un plan global en cas de (future) crise sanitaire et sociale.
- 3.2. La crise a révélé le risque et la pénibilité des métiers du care. Il est important de prendre appui sur cette reconnaissance pour soutenir **les demandes de développement du secteur** (assurance autonomie, augmentation des contingents d'heures, amélioration des normes d'encadrement et des conditions de travail, opportunités d'évolution dans la carrière au sein et en dehors du secteur, etc...).
- 3.3. Plus généralement, il est impératif d'accompagner **un changement de discours et de regard** sur les métiers du *care* pour les "dénaturaliser" et les "dégenrer". Y attirer davantage les hommes est une piste envisageable. Le **renforcement des politiques de congés parentaux** et une **réduction généralisée du temps de travail** pourraient également faciliter l'implication durable des hommes dans le *care* en général.
- 3.4. Une **procédure pour systématiser le travail en réseau et la communication entre l'hôpital et le domicile** doit être établie pour faire face, en temps de crise comme en temps normal, à des sorties d'hôpitaux de patient-e-s qui sont renvoyé-e-s chez eux pour libérer des lits.
- 3.5. Le secteur du domicile n'a pas bénéficié d'investissements au niveau des équipements technologiques. Or en situation de crise, ils permettent la transmission d'information entre professionnel-le-s et le maintien du contact avec les bénéficiaires (particulièrement problématique en situation de confinement). Il faut donc réfléchir **de manière collégiale, structurée et réfléchie** à l'introduction des nouvelles technologies, en veillant à ne pas en faire ni des instruments de contrôle et de surveillance des travailleuses, ni des outils dont la charge mentale (de récolte et de gestion des données, par exemple) reviendrait, à nouveau, à ces mêmes travailleur-se-s.
- 3.6. À cette occasion, une réflexion éthique doit être menée afin de prendre en compte les conditions morales de l'exercice des métiers du *care*. Si le souci de l'Autre s'y impose comme un quasi-impératif catégorique, il importe dès lors d'en discuter le périmètre, les conséquences et contradictions à l'oeuvre dans les organisations, souvent en tension entre enjeux des bénéficiaires et des travailleur-se-s. **Un comité expert en éthiques du care et paritaire devrait être mis sur pied et consulté.**
- 3.7. Le personnel issu de l'immigration dont la situation au regard des papiers n'est pas stabilisée n'a souvent pas accès aux mécanismes qui permettent de soutenir leur propre charge de *care* familial. Il est primordial de procéder à la **régularisation des travailleur.eus.es informel.le.s** dans l'aide et les soins à domicile des personnes âgées ou dépendantes. Cette régularisation est l'une des mesures essentielles pour enrayer la dévalorisation socio-économique et symbolique du secteur et de ses travailleur-se-s.

## Références

- Badgett L. M. V., & N. Folbre (1999). Assigning care: Gender norms and economic outcomes. *International Labour Review*, 138(3), 311–326. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.1999.tb00390.x>.
- Barbosa Neves B & Vetere F. (Eds, 2019) *Ageing and digital technology. Designing and Evaluating Emerging Technologies for Older Adults*, Singapore: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-13-3693-5>
- Buret L., Di Biagi L., Defraîne, F., Jamart H., Vanderhofstadt Q., D’Ans P., Schetgen M, Mahieu C. (dir.) (2020). “Chapitre 4. Collaboration interprofessionnelle et développement des compétences”. In Alvarez Irusta, L. & al. (eds.). *Un livre blanc de la première ligne en Belgique francophone*, 73-116.
- Casini A., Bensliman R., Callorda Fossati E., Degavre F. & Mahieu C. (2018). Is Social Innovation Fostering Satisfaction and Well-Being at Work? Insights from Employment in Social Enterprises Providing Long-Term Eldercare Services. *Voluntas*, 29, 1244–1260. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-0001-3>
- Clergeau C., & Dussuet A. (2005). La professionnalisation dans les services à domicile aux personnes âgées: l'enjeu du diplôme. *Formation emploi*, 90(1), 65-78.
- Eden D. (2001). Vacations and other respites: Studying stress on and off the job. In C. L. Cooper & I. T. Robertson (Eds.), *International review of industrial and organizational psychology*, 16, 121–146.
- England P., Budig M., Folbre N., Wages of Virtue: The Relative Pay of Care Work, *Social Problems*, Volume 49, Issue 4, 1 November 2002, 455–473, <https://doi.org/10.1525/sp.2002.49.4.455>
- Franzosa, E., Tsui, E. K., & Baron, S. (2019). “Who’s caring for us?”: Understanding and addressing the effects of emotional labor on home health aides’ well-being. *The Gerontologist*, 59(6), 1055-1064.
- Hirsch B. T., & J. Manzella. (2015) “Who Cares—And Does It Matter? Measuring the Wage Penalty for Caring Work.” *Research in Labor Economics*, 40, 213–275.
- Merla, L., & Degavre, F. (2016). Le concept de défamilialisation à l'épreuve du care transnational. L'exclusion des travailleuses migrantes domestiques des politiques de care, *Informations sociales*, 194, 52-60. <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2016-3-page-50.htm>.
- Nacoti M., Ciocca A., Giupponi A., Brambillasca P., Lussana F., Pisano M., ... & Longhi, L. (2020). At the epicenter of the Covid-19 pandemic and humanitarian crises in Italy: changing perspectives on preparation and mitigation. *NEJM Catalyst Innovations in Care Delivery*, 1(2). <https://doi.org/10.1056/CAT.20.0080>
- Parsons T. (1951). *The Social System*. The Free Press of Glencoe.

## Autrices

- Rachida Bensliman**, Doctorante en santé publique, Centre de recherche en Approches sociales de la santé, ESP, ULB, [rachida.bensliman@ulb.ac.be](mailto:rachida.bensliman@ulb.ac.be)
- Annalisa Casini**, Professeure de psychologie de la santé au travail et psychologie du genre, CIRTES et IPSY, UCLouvain, [annalisa.casini@uclouvain.be](mailto:annalisa.casini@uclouvain.be)
- Florence Degavre**, Professeure de socio-économie et d'études de genre, CIRTES et IACCHOS, FOPES, UCLouvain, [florence.degavre@uclouvain.be](mailto:florence.degavre@uclouvain.be)
- Ela Callorda Fossati**, Chercheuse Post-doc en économie sociale et gouvernance des transitions, ULB, [ela.callorda.fossati@ulb.ac.be](mailto:ela.callorda.fossati@ulb.ac.be)

**Nathalie Grandjean**, Maîtresse de Conférences, Ethique et Philosophie, NADI, Université de Namur, [nathalie.grandjean@unamur.be](mailto:nathalie.grandjean@unamur.be)

**Céline Mahieu**, Professeure en sociologie de la santé et de l'action publique, Centre de recherche en Approches sociales de la santé, ULB, Chaire soins de santé primaire BeHive, [cemahieu@ulb.be](mailto:cemahieu@ulb.be)

**Laura Merla**, Professeure de sociologie, membre du Centre interdisciplinaire de Recherches sur les Familles et les Sexualités, UCLouvain, [laura.merla@uclouvain.be](mailto:laura.merla@uclouvain.be)

# COVID-19 – Een analyse van en strategieën voor het bewaken van het psychosociale welzijn van werkende

## Probleemanalyse

De pandemie gebood ons in lockdown, een essentiële interventie in het kader van verspreidingspreventie. Echter, deze lockdown behelst psychosociale risico's voor werkenden. Werkenden tonen stressgevolgen: lopend longitudinaal onderzoek vanuit de onderzoeksgroep *Work and Organization Studies* (KU Leuven) geeft weer dat het psychosociale welzijn, met name de arbeidstevredenheid en tevredenheid met het privéleven bij Vlaamse werkenden afnam doorheen de lockdown. Ook zien we een significante daling van dit welzijn wanneer we bij deze werkenden de scores voor en tijdens de lockdown met elkaar vergelijken. Deze trends reflecteren cijfers bij de ruimere Belgische bevolking: zo duidde een representatieve studie van Indiville (19-23 maart '20) op een grote ongerustheid (69% van de deelnemers) en een sterke mate van angst (38% van de deelnemers).

Deze (negatieve) bevindingen sluiten aan bij wat verwacht kan worden vanuit een psychosociaal perspectief. Psychosociaal welzijn wordt immers gestuurd door het al dan niet vervuld zijn van een beperkt aantal psychologische basisbehoeften. Het is van essentieel belang te staan achter wat men doet, hierbij in contact te staan met anderen en de eigen sterktes te benutten. Frustratie van één of meerdere van deze behoeften draagt bij tot destabilisatie. Een belangrijk pad om deze behoeften te vervullen, betreft net onze jobs. Werken heeft naast een materiële functie (inkomen en economische onafhankelijkheid), dus ook een aantal minstens even belangrijke immateriële functies. Werk biedt de werkende een unieke sociale status, sociale contacten, zinvolle tijdsbesteding en structuur en mogelijkheden tot zelfontplooiing. De lockdown bracht echter grote veranderingen teweeg in onze jobs in de vorm van onder meer afstandswerken (thuiswerk), technische werkloosheid (deeltijds of geheel) en acuut hoge werkdruk in een reeks van cruciale beroepen in deze crisis (zorgsector, voedingssector, logistiek en transport). Een belangrijke vraag wordt hiermee: **hoe kunnen we preventief optreden tegen psychosociale destabilisatie in de specifieke context van Covid-19 en de lockdown?** We zetten de uitdagingen op een rij voor de target groep van werkenden. Ons betoog omvat **drie pijlers** die centraal staan in het ontwikkelen van een exit-strategie:

1. *Re-integratie van werk*: de bevrediging van basisbehoeften en de immateriële functies van werk, het verhogen van individueel en collectief functioneren en welzijn rekening houdend met het ervaren gevoel van veiligheid.
2. *Transformationeel werk*: de re-integratie van werk biedt opportuniteiten om de manier van werken te wijzigen en beter om te gaan met risicofactoren.
3. *Diversificatie van de werkende groepen*: bij de re-integratie van werk rekening houden met diversiteit en specifieke noden van mensen in verschillende werk- en werkloosheidssituaties

Bij het adviseren omtrent de exit-strategie pleiten we voor inclusiviteit als de optimale combinatie van erbij horen en uniek zijn. Zoals in crisistijden gebeurt, is er een gemeenschappelijke vijand gecreëerd, "het virus". In de nasleep van de crisis zal de link tussen uitdagingen en problemen en het virus (steeds) minder duidelijk worden. De gemeenschappelijke vijand en de verbondenheid die momenteel zorgen voor een tomeloze inzet en het maken van grote opofferingen, dreigt te verwateren. Het behoud van deze verbondenheid ligt wellicht in een gelijk(w)aardige behandeling van eenieder in combinatie met erkenning en ondersteuning voor de specificiteit van de te onderscheiden groepen werkenden.

## Relevante maatschappelijke belangen

### **A) Re-integratie**

We moeten streven naar het verhogen van het aantal werkenden, ook als dit betekent dat we met zijn allen minder zullen werken. Een basisvoorwaarde om de welzijn-stimulerende functies van werk te benutten, is dat werkenden een gevoel van veiligheid ervaren. Hiervoor refereren we naar het psychosociaal veiligheidsklimaat dat aangeeft dat overheid en organisaties moeten voorzien in een beleid, praktijken en procedures om het psychosociale welzijn en de veiligheid van de werkende te beschermen. Het creëren van dit veiligheidsgevoel is onmiskenbaar om uitval te vermijden en immateriële en essentiële functies van werk te behouden/creëren voor zoveel mogelijk mensen. De nadruk bij het opnieuw veilig aan de slag laten gaan van zoveel mogelijk mensen ligt op de stapsgewijze opstart van meer en anders gaan werken (transformationeel werken), gemotiveerd vanuit de functies van werk enerzijds, en rekening houdend met de nodige maatregelen die voortkomen uit de expertise van de epidemiologie en arbeidshygiëne anderzijds.

### **B) Transformationeel werk**

Voor Covid-19 waren er reeds risicofactoren die een negatief effect hebben op de werkbaarheid van werk en het welzijn van werkenden. Zo bleek uit een bevraging uitgevoerd door Werkbaarwerk dat 1 op de 3 Belgische werkenden een problematisch stressniveau op het werk ervaarde in 2019. Bij het bepalen van een exit-strategie vormen zich **opportuïteiten om beter om te gaan met deze risicofactoren** en zo het welzijn en functioneren te verbeteren. Uit onze studies blijkt dat er zich sinds Covid-19 een bijkomende problematiek voordoet: psychosociale destabilisatie als gevolg van niet- vervulde materiële en immateriële behoeften. We moeten echter opletten dat we de weerbaarheid van mensen in deze periode niet onderschatten door de trends die zich op korte tijd voordoen te sterk te problematiseren. Uit gedragswetenschappelijk onderzoek blijkt immers dat mensen de neiging hebben om de eigen veerkracht te onderschatten, en dat ze zich veel makkelijker kunnen aanpassen aan veranderingen dan ze zelf denken. Mensen overschatten de duur van hun eigen emotionele reacties op blijvende veranderingen. Dat betekent dus dat we er goed aan doen om te durven **transformeren in hoe we werken**.

Op individueel niveau kunnen de Covid-19 maatregelen die mensen noopt tot “thuis”tijd er voor zorgen dat ze hun eigen waarden, talenten en drijfveren in het leven gaan (her)ontdekken. Op maatschappelijk niveau kan het arbeidsmarktbeleid hier op inspelen door een juridisch kader te creëren en te promoten dat zorgt voor een evenwicht tussen hoe mensen willen werken en wat daarbij waardevol geacht wordt en de jobs die organisaties aanbieden.

## C) Diversifiëren risicogroepen

Andere groepen vereisen andere acties, andere klemtonen. We onderscheiden dan ook vier groepen met elk hun eigen noden verbonden aan de huidige en (wellicht) komende maatregelen.

- Voor de steeds groeiende groep van (deeltijds) **tijdelijk werklozen** en zij die momenteel een sterke daling zien in taken/opdrachten en zich daardoor **onderbenut** (kunnen) voelen, dreigen zowel risico's gekoppeld aan de materiële als aan de immateriële functie van werken. Hen (naast financiële ondersteuning) blijvend betrekken en stimuleren om een zinvolle werkbijdrage te leveren is van groot belang. De nieuw getroffen maatregelen inzake flexibele contracten en inzetbaarheid zijn in deze waardevol en een te versterken piste. Een eigen studie tijdens de lockdown geeft aan dat mensen zich op werkdagen beduidend competentier en betekenisvoller voelen dan op niet-werkdagen. Het op korte termijn (transformatief) aan het werk krijgen van deze groep kan een essentiële schakel zijn in hun psychosociaal welzijn en de nodige energie geven om op een goede manier met de crisis om te gaan.
- Voor de **permanent thuiswerkenden** dreigt bij langdurig aanhouden van deze situatie een gebrek aan sociaal contact, ontplooiing en informeel en sociaal leren (essentieel voor het psychosociaal welzijn). Voor de tewerkstellende organisatie dreigen problemen met de kernelementen van de organisatie, met name de optimale en efficiënte coördinatie en het behoud van een gemeenschappelijk doel. De nu thuiswerkenden zouden bijgevolg gebaat zijn met een stelselmatige heropstart van het werk op kantoor door een geleidelijke overgang naar occasioneel telewerken. Recente eigen onderzoek geeft aan dat individueel presteren en individuele dienstverlening bij occasioneel telewerken licht toeneemt. Voor het waarborgen van dit positieve effect is toegenomen autonomie en vertrouwen van belang. Wanneer thuiswerk te intens/frequent wordt en het geen keuze is van de werkende zelf (verplichting door overheid of werkgever), leidt thuiswerken tot een dalende prestatie en welzijn van de werkende.
- Voor de **cruciale jobs** staan de functies van werken vandaag niet onder druk. Daar is het kwestie van deze intens (vaak onder sterk gewijzigde omstandigheden) werkende groep te ontlasten en maximaal te ondersteunen en te beschermen om zo het psychosociale en fysieke welzijn van deze groep te waarborgen.
- Tenslotte is er ook een aanzienlijke groep die vandaag aan het werk is in vrijwel **onveranderde werkomstandigheden**. Voor deze groep is het belangrijk het gevoel van veiligheid en de arbeidsveiligheid te waarborgen en te versterken omdat zij weinig erkenning krijgen, ondanks het feit dat ook zij kampen met dezelfde onzekerheden en angsten.

## Aanbevelingen

Samengevat is werk belangrijk voor de sociale status en contacten, een zinvolle tijdsbesteding en de zelfontplooiing van eenieder. Daarom is het belangrijk om, **in de mate van het mogelijke, het aantal werkenden zoveel en zo snel mogelijk te verhogen waarbij een gevoel van veiligheid en streven naar inclusiviteit primeert**. Wij pleiten voor **transformationeel werk**, waarbij we een exit-strategie aangrijpen als een opportuniteit om gezond(er) aan het werk te gaan. Voor verschillende groepen van werkenden vraagt dit om een andere aanpak:

- **Tijdelijk werklozen en onderbenutte groepen:** De mogelijkheid geven om geleidelijk terug op te starten en hen zo stimuleren om een zinvolle bijdrage te leveren aan de maatschappij:
  - Deze groep inzetten in de cruciale jobs waar op dit moment een tekort is (bv. bpost, tuinbouw, administratieve ondersteuning). Hiervoor is er een nood aan flexibiliteit in arbeidsvoorwaarden en contracten.
  - Deze groep geleidelijk het eigen of ander werk (deeltijds) laten hervatten, mits een aanpassing van werkinhoud, werktijd, en werkomstandigheden om zo het gevoel van veiligheid te garanderen.
- **Thuiswerkers:** Voor deze groep pleiten we voor een stelselmatige heropstart van het werk onsite. Dit wil zeggen dat thuiswerk geleidelijk wordt afgebouwd, zodat werkenden niet allemaal samen op kantoor zijn. We pleiten dus voor deeltijdse aanwezigheid onsite. Wanneer de aanwezigheid op kantoor gespreid kan worden doorheen de werkweek, kunnen regels van social distancing zowel op het werk als tijdens woon-werkverplaatsingen (bv. trein/bus) gegarandeerd worden.
  - Occasioneel thuiswerk behouden en aanmoedigen omwille van de relevante voordelen van thuiswerk in psychosociaal welzijn opzicht. Een aanpassing van het wettelijk kader dat thuiswerk op regelmatige basis mogelijk maakt is dan aan de orde.
- **Intens werkenden:** Het ontlasten van deze groep staat centraal omwille van de negatieve gevolgen voor het welzijn op lange termijn:
  - Ontlasten houdt bijvoorbeeld in dat taken die niet behoren tot de kern van het beroep worden uitbesteed. Flexibiliteit in arbeidsvoorwaarden maakt het mogelijk voor (tijdelijk) werklozen en jobstudenten om deze groep te ondersteunen.
  - Een premie voor deze groep zal geen of weinig effect hebben op het psychosociaal welzijn. Maatregelen die een invloed hebben op werkdruk en het onveiligheidsgevoel, en toelaten los te koppelen van het werk alsook werk-privé balans te verhogen (zoals extra vakantiedagen en extra coronatesten voor het personeel in de zorg, supermarkten, etc.), kunnen het psychosociaal welzijn wel positief beïnvloeden.
- **Onveranderde werkenden:** Focus op het versterken van het veiligheidsgevoel.

Een belangrijke voorwaarde om aan het werk te kunnen, voor elk van deze groepen, is het **gevoel van veiligheid waarborgen**: Naast het waarborgen van de arbeidsveiligheid moet er aandacht zijn voor de gevoelens en beleving van werkenden. Dit kan enerzijds door steun te voorzien (zoals snelle heropstart en versterking van therapeutische zorgverlening), anderzijds door de bereidwilligheid en vrijwilligheid van werkenden in acht te nemen door hen de vrijheid te geven (opnieuw) aan de slag te gaan. Stigmatisering van angstige werkenden brengt de welzijnsbevorderende functie van werken in het gedrang en zorgt er voor dat de vrijwilligheid van werkenden niet wordt gerespecteerd.

## Referenties

- Biskup, M. J., Kaplan, S., Bradley-Geist, J. C., & Membere, A. A. (2019). Just how miserable is work? A meta-analysis comparing work and non-work affect. *PloS one*, 14(3).
- Codex over het welzijn op het werk: Boek I.- Algemene beginselen, Titel 3.– Preventie van psychosociale risico's op het werk (KB 2014).
- Deci, E. L., & Ryan, R. M. (2012). Self-determination theory. In P. A. M. Van Lange, A. W. Kruglanski, & E. T. Higgins (Eds.), *Handbook of theories of social psychology* (p. 416–436). Sage Publications Ltd.
- Dollard, M. F., & Bakker, A. B. (2010). Psychosocial safety climate as a precursor to conducive work environments, psychological health problems, and employee engagement. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 83(3), 579-599.
- Gilbert, D. T., & Ebert, J. E. (2002). Decisions and revisions: The affective forecasting of changeable outcomes. *Journal of personality and social psychology*, 82(4), 503.
- Grant, A. M., & Parker, S. K. (2009). 7 redesigning work design theories: the rise of relational and proactive perspectives. *The Academy of Management Annals*, 3(1), 317-375.
- Delanoëije, J., Verbruggen, M., & Germeys, L. (2019). Boundary role transitions: a day-to-day approach to explain the effects of home-based telework on work-to-home conflict and home-to-work conflict. *Human Relations*, 72(12), 1843-1868.

## Auteurs

Prof. dr. Elfi Baillien  
Caroline Bastiaensen  
Dr. Yanne Bogaerts  
Prof. dr. Lieven Brebels  
Prof. dr. Rein De Cooman  
Lorenz Verelst  
Department of Work & Organization Studies, Faculty of Economics and Business, KU Leuven

# Voor een *ontkamping* van onze maatschappij. Naar kleinschalige, diversiteitsgevoelige zorginfrastructuren voor vluchtelingen, gevangenen en zorgbehoevende ouderen

## *Het probleem : kampen als instrument van maatschappijbouw*

Een van de meest recente *memes* die de ronde doen op sociale media, toont een doorstreept “social distancing” dat vervangen wordt door “physical distancing + social solidarity”. Dit kan gerust gezien worden als een welkome dubbelslag qua bewustzijnsvorming: (a) het rechtzetten van een *misnomer* – ‘afstand houden’ was van meet af aan topografisch bedoeld – en (b) een broodnodige oproep tot sociaalvoelendheid en samenhang over heel veel, bv. generationele, grenzen heen.

Echter, de terminologische ontwarring die deze *meme* voorstaat mag ons niet doen vergeten dat zowel afstand als nabijheid bij uitstek ‘sociale’ fenomenen zijn: verregaand bepaald door de sociale context waarin ze gerealiseerd worden of niet. Ook dat is wat de coronacrisis ons doet begrijpen. Precies in het doordenken van onze solidariteit ontdekten we hoe sociaal ongelijk en contextafhankelijk zowel de verspreiding van het coronavirus is als de impact van de mitigerende maatregelen, met name deze van lockdown of quarantaine. Uit de analyse van wat het huidige isolement doet met ‘eenheden’ (groepen, instellingen, enz.) van verschillende grootte en samenstelling, kunnen we leren dat bepaalde daarvan in de toekomst te vermijden zijn, ook in normale omstandigheden en al zeker in crisissituaties. De eenheid bij uitstek die we in de nasleep van de coronacrisis beter structureel ontmantelen is deze van het ‘kamp’, of beter gezegd, die vormen van afzondering van groepen die in sterkere mate kamp-eigenschappen bezitten. Vertrekkende vanuit de ervaringen, analyses en prognoses van de laatste weken in combinatie met sociaalwetenschappelijke bevindingen en analyses van de afgelopen decennia, dringt deze *ontkamping* zich op bij het omgaan met vluchtelingen en migranten, gevangenen of andere mensen die in detentie worden gehouden, alsook ouderen voor wie ambulante zorg niet afdoende is en residentiële (7/24) hulp nodig is. We ontwikkelen de probleemstelling vertrekkende vanuit die laatste groep.

De coronacijfers – zowel de sterftcijfers als de besmettingspercentages – in de woonzorgcentra blijven grote beroering veroorzaken. Getuigenissen en reportages geven ons een eerste inkijk in wat er mogelijk sinds het begin van de lockdown aan het gebeuren is. Voorbij de technische factoren (gebrek aan beschermende kledij, mondmaskers, desinfecterende gels) focust dit voorstel op de sociale factoren, met name de besmetting, tragisch genoeg, door zorgverleners in de afgesloten zorgcentra binnengebracht alsook de onderlinge besmetting van de bewoners. Beide besmettingstrajecten corresponderen met twee eigenschappen van kampsituaties : (a) de sociale dichtheid gekoppeld aan afzondering en (b) de afbraak van de persoonlijke sociale ruimtes die we hier soms met ‘deterritorialisering’ aanduiden. Een stelselmatige ontkamping in het omgaan met permanent zorgbehoevende ouderen door middel van het kleinschaliger infrastructureren ervan kan daaraan verhelpen en is, zo argumenteren we hieronder, evengoed een oplossing in het organiseren van de transitie van andere groepen, zoals vluchtelingen en gedetineerden (in algemene zin).

## De analyse: 'kampen' desintegreren de maatschappij in plaats van haar te integreren

De twee basiseigenschappen van wat hier 'kampen' wordt genoemd – densiteit en deterritorialisering – betrekken we uit twee lijnen van filosofisch en sociaalwetenschappelijk onderzoek: deze met betrekking tot (a) detentiekampen (van concentratiekampen tot gesloten centra voor vluchtelingen) – van Arendt (1951) tot Agier (2017), en (b) de zogenaamde 'totale instituties' hetzij strafinstellingen hetzij (psychische of lichamelijke) zorginstellingen geïnspireerd op het werk van Goffman (1961); maar vooral ook op recente pogingen die deze twee lijnen van onderzoek en analyse samenbrengen (zie bv. Owens 2009; Povinelli 2019).

In een eerste, approximatieve geografie van het coronavirus, vraagt Florida (2020) aandacht voor densiteit – “when people are crammed together” – als cruciale kwetsbaarheidsfactor voor besmetting en wijst in de richting van een aantal uiteenlopende contexten zoals steden in het algemeen, industriële en toeristische centra, en soms ver daarbuiten, enclaves zoals zorgcentra en cruiseschepen. De densiteit en de interconnectiviteit die er onlosmakelijk mee verband houdt, vormt in normale omstandigheden een uitdaging, bijvoorbeeld voor steden of voor sociale zorg (zie: Phillimore 2011). Dit pleit in het voordeel van kleinschaligheid in penale detentie en opvangcentra voor asielzoekers, precies met het oog op het differentiëren van de zorg. De afgelopen weken hebben we noodingrepen en -oproepen gezien die aan densiteit het hoofd moesten bieden, denk aan de oproep van de VN Hoog Commissaris voor de Mensenrechten (van 25/3/2020) voor wat gevangenen betreft, of van een expert op het vlak van opvangcentra voor asielzoekers in Vlaanderen (Vermeulen and Debruyne 2020). Voorbij de mogelijkheid tot schaalverkleining als remedie tegen het kamp-effect van densiteit, brengt de lockdown het tweede 'kamp' aspect naar voor: dat van de deterritorialisering in zijn uiteenlopende vormen.

Hoewel de analyses van totaalinstellingen door Goffman (1961) specifiek gericht was op centra voor (geestelijke) gezondheidszorg en andere gesloten instellingen, verschaffen ze ook inzichten in het functioneren van vluchtelingenkampen en open opvangcentra voor asielzoekers. Het verlies aan persoonlijke/sociale ruimte houdt direct verband met het uitzonderingsregime en de autoriteitsstructuur van kampen/instellingen en wel op twee manieren: één dichtbij ('persoonlijk') en één sociaal breder. Om bij het meest nabije te beginnen: in een instelling zien 'bewoners' ('patiënten' of gedetineerden) af van de controle over hun persoonlijke ruimte: op gelijk welk moment kan een zorgverlener (bewaker) deze ruimte binnendringen, de patiënt aanraken, bv. voor het toedienen van verzorging, of kan een gedetineerde gefouilleerd worden (Leib (2017). Goffman benoemde dit soort transitie als 'contaminaties' – een terminologie die actueler lijkt dan ooit. Verderaf is er de ruimere sociale ruimte waarvan een patiënt (of gedetineerde, of oudere onder lockdown-condities) in zekere mate wordt afgesneden (Turner 2016): Deze externe relaties, buiten 'het centrum' zijn sociale ruimtes die we kennen als contacten, netwerken, buitenhuisactiviteiten zoals school, werk, en ontspanning, enz. Hoe belangrijk deze zijn hoeft niemand die een lockdown heeft doorgemaakt en deze weidse sociale ruimte heeft zien vervangen door een digitaal *ersatz*, nog uitgelegd te krijgen. Maar ver daarvoor wisten experts dat het (her)ontwikkelen van dergelijke persoonlijke en sociale ruimtes essentieel zijn voor mensen die uit de detentie van gevangenen komen of de afzondering van een asielprocedure achter zich hebben, voor het uitbouwen van hun toekomst – een proces dat in beide gevallen met de term 'integratie' wordt aangeduid. De ontcamping die we voorstellen is precies gericht tegen desintegratie, tegen afzondering en compressie en vóór persoonlijke en sociale ontplooiing in ondersteunende, open 'ruimtes'.

## Aanbevelingen

Bij het ontkampen van onze maatschappij is het geenszins de bedoeling alles te decentraliseren tot het niveau van het huis, de kernfamilie of ‘thuis’. Zoals de Nederlandse socioloog Duyvendak (2020) zeer recent betoogde, is één van de grote lessen van de afgelopen lockdown het realiseren van de beperkingen, de ongelijkheden en de bekrompenheid van ‘thuis’. Daarmee doen we op geen enkele manier afbreuk aan de zegeningen van thuiszorg voor ouderen of de thuisopvang voor zogenaamde ‘transmigranten’ zoals georganiseerd door het Brusselse Burgerplatform; maar vragen we om de beperkingen ervan in te zien. Ouderen die de afgelopen weken hun dagopvang in het tehuis ontbeerden en vervangen zien door tv-kijken en telefoneren, weten wat ze gemist hebben. Ons pleidooi gaat in de richting van wat soms ‘detentiehuisen’ voor gedetineerden wordt genoemd: kleinschalige zorginfrastructuren – ver weg van de megagevangnissen – met een beperkte ‘densiteit’ maar met diversiteitsgevoelige ontplooiingskansen voor persoonlijke en sociale ruimtes en dus een toekomst voor de ingezetenen. Dergelijke kleinschalige ‘aankomstinfrastructuren’ voor asielzoekers en migranten (Meeus, Arnaut, and Van Heur 2019) ingebed in de dorpen en steden waarin ze floreren, zouden even goed dit soort ondersteuning/begeleiding/toekomst moeten bieden. Dit alles is ver van de mega-vluchtelingenkampen op de Griekse eilanden, de hyperghetto’s van Calais, maar ook tegen de stroom in, niet alleen van de huidige schaalvergroting van asielopvang in België maar ook van de dreigende ‘verkamping’ van onze migratie-opvang (Kreichauf 2019). En wat met de ontplooiing, de ‘toekomst’ van onze zorgbehoevende ouderen? Daar valt niets op af te dingen. Indien we de kritiek van ‘sterfhuisen’ willen pareren, moeten we (kleinschalige) residentiële hulp blijven in het teken stellen van de toekomst van onze ouderen, zonder te berekenen hoe onvoorspelbaar kort of ontroerend mooi die achteraf zal blijken te zijn.

## Referenties

- Agier, Michel. 2017. Un monde de camps; La fabrique des indésirables. *Le Monde Diplomatique*, 5/5/2017, 13.
- Arendt, Hannah. 1951. *The origins of totalitarianism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich Publisher.
- Duyvendak, Jan Willem. 2020. De onttovering van thuis. *De Groene Amsterdammer*, 8/4/2020.
- Florida, Richard. 2020. The geography of coronavirus *Citylab*, 3/4/2020.
- Goffman, Erving. 1961. *Asylums: essays on the social situation of mental patients and other inmates*. Chicago: Aldine.
- Kreichauf, René. 2019. From forced migration to forced arrival: the campization of refugee accommodation in European cities. In *Arrival infrastructures: migration and urban social mobilities*, edited by B. Meeks, K. Arnaut and B. Van Heur. Cham: Palgrave.
- Leib, Robert S. 2017. Spaces of the self: Foucault and Goffman on the micro-physics of discipline. *Philosophy Today* 61 (1):189-210.
- Meeus, Bruno, Karel Arnaut, and Bas Van Heur, eds. 2019. *Arrival infrastructures: Migration and urban social mobilities*. London: Palgrave Macmillan.
- Owens, Patricia. 2009. Reclaiming ‘bare life’?: Against Agamben on refugees. *International Relations* 23 (4):567-582.
- Phillimore, Jenny. 2011. Approaches to health provision in the age of super-diversity: Accessing the NHS in Britain’s most diverse city. *Critical Social Policy* 31 (1):5-29.
- Povinelli, Elizabeth A. 2019. Driving across settler late liberalism: indigenous ghettos, slums and camps. *Ethnos* 84 (1):113-123.

Turner, Simon. 2016. What Is a refugee camp? Explorations of the limits and effects of the camp. *Journal of Refugee Studies* 29 (2):139-148.  
Vermeulen, Ann, and Pascal Debruyne. 2020. Menswaardige opvang in coronatijden. *Apache*, 30/3/2020.

### Auteurs

**Karel Arnaut & Elsemieke Van Osch**, IMMRC, KU Leuven – [karel.arnaut@kuleuven.be](mailto:karel.arnaut@kuleuven.be)

# Migrations et discriminations : comment penser le déconfinement en contexte de confinements structurels

*Nous, Chloé Allen et Jérémie Piolat, sommes anthropologues des migrations. Nous travaillons, au sein du LAAP (UCL) sur les questions de la migration et des discriminations raciales, à partir de terrains différents mettant en lumière des enjeux, analyses et conclusions spécifiques.*

## Migrations et discriminations

**Chloé Allen** est anthropologue des migrations, de la citoyenneté et de la précarité. Ses recherches ont commencé dans les camps de réfugiés à la frontière franco-britannique de Calais (Agier, 2018) entre 2013 et 2016 pour ensuite se poursuivre à Bruxelles, Lesbos, et enfin à la frontière franco-italienne des Hautes-Alpes, entre Oulx et Briançon. Son expertise est celle des questions d'inclusion, d'exclusion, des frontières de la citoyenneté (Balibar, 2001 : p. 68-92) et de la démocratie (Fassin, 2010 : p. 13-16). Elle aborde ces enjeux au regard d'une analyse des violences structurelles, systémiques, administratives. Aujourd'hui elle travaille également sur les mouvements de solidarité et de soutien aux personnes exilées. Ses terrains dans les squats, campements mais aussi dans les coulisses des parcours de demandes d'asile, de régularisation et d'exclusion de ses acteurs de terrain, lui permettent aujourd'hui d'avoir une compréhension complexe des discriminations qui se jouent aux marges de la citoyenneté en Belgique, notamment dans le contexte actuel des mesures sanitaires de confinement dû au Covid-19.

**Jérémie Piolat** mène ses recherches auprès, d'une part, d'une cinquantaine de migrants déjà régularisés à Bruxelles, et suivant des cours de Français Langue Etrangère (Piolat, 2017 : pp.18-30), et, d'autre part, d'une trentaine d'enfants de migrants belges et français. Son travail porte sur la question des stratégies d'émancipation symbolique et matérielle de ses interlocuteurs. Ces derniers, majoritairement d'origine africaine et musulmans sunnites, s'affirment comme très impactés par différentes pratiques discriminatoires, policières (D. Fassin, 2011 : pp.144-167), à l'embauche <sup>1</sup>, durant la recherche d'un logement <sup>2</sup>, et par certains discours – institués médiatiquement comme savoir - sur l'Islam et l'Afrique, instaurant ces derniers comme structurellement sexistes et archaïques (E. Fassin, 2009 : pp. 49-50 ; Guenif-Souillamas, 2006 : pp.31-35). L'impact de ces discours n'est pas que symbolique. Il s'illustre par toute une série d'expériences au terme desquelles, par exemple, une migrante marocaine en vient à conseiller à son fils de treize ans de ne jamais courir en rue, même après un tram, car « c'est dangereux. Un arabe ou un noir qui court peut être vu par la police comme un voyou en fuite ». Ailleurs, Abdella, d'origine algérienne, explique qu'il a renoncé à avoir des enfants, en dépit de son désir de paternité, car il ne se sent pas à même de protéger ses enfants de « la part d'ombre des sociétés européennes ». Ainsi, les interlocuteurs de J. Piolat témoignent du fait que

---

<sup>1</sup> <https://www.7sur7.be/belgique/une-etude-scientifique-confirme-la-discrimination-a-l-emploi-selon-l-origine-a-bruxelles~acd860d3/>

<sup>2</sup> <https://www.unia.be/fr/domaines-daction/logement>  
<http://www.leparisien.fr/societe/logement-et-racisme-un-an-d-enquete-sur-les-discriminations-06-05-2019-8066877.php>

les discriminations marquent fortement les existences des migrants et de leurs enfants et s'inscrivent au sein même de certains de leurs gestes les plus quotidiens et de leur intimité.

### *Droit de se confiner / obligation de se déconfiner pour se confiner*

Depuis le début du confinement, les acteurs de terrain de Chloé Allen témoignent d'un abandon de l'Etat concernant leur santé physique et mentale. Beaucoup lui expliquent leurs conditions de vie insalubres en centre d'accueil. Malgré ses efforts, Keita, un jeune demandeur d'asile, ne peut respecter les mesures de santé publique, contraint à partager une petite chambre avec six autres personnes dans un centre de plusieurs centaines de résidents. D'autres présentent des signes inquiétants de contamination sans pouvoir consulter un médecin ou être testés. « Nous avons peur » explique Keita « nous sommes livrés à nous-même ». Il explique par ailleurs qu'au début, par peur d'être contaminé, il quittait le centre pour se cacher, seul, toute la journée dans un bâtiment désaffecté. Pour lui, se confiner passait par un déconfinement, une fuite des conditions sanitaires mortifères du centre. Il tentait de se protéger lui-même, au risque de se faire interpeler dans la rue lors de contrôles policiers. Face à l'injonction de mesures impossibles à appliquer dans le centre (par manque d'espace et de savon, absence de masques, de gants et de tests), il se sent « sacrifié » par l'Etat et se prépare à une contamination inévitable. Beaucoup parlent de leur rapport douloureux au temps. En contexte de pandémie, le flou maintenu à propos des mesures à venir ainsi que celui concernant les impacts de la maladie sur les retards pris dans leur procédure d'asile devient insoutenable. Les terrains de Chloé Allen l'amènent aussi dans les lieux de vie de personnes sans-papiers. Aujourd'hui dans l'incapacité de payer leur loyer, nourrir leurs enfants et subvenir à leurs besoins médicaux, beaucoup se trouvent acculés face à la décision sanitaire du confinement. Sabrina explique que ces mesures font sombrer sa famille dans une précarité financière extrême<sup>1</sup> et prévient de l'urgence imminente de trouver des solutions « je sens que les gens sont inquiets, la tension monte ». Pour les premiers, le confinement n'en aura jamais été un puisqu' « enfermés avec la mort » comme le dit Keita. Pour les seconds, privés de leurs revenus et sans protection sociale, la survie devient une urgence vitale.

Les interlocuteurs de J. Piolat, migrants et enfants de migrants, s'affirment ouvertement pro-confinement. Non pas que ce dernier les réjouisse, mais ils semblent le percevoir comme leur seule ressource de protection en temps d'incurie sanitaire. « Pas de masques, pas de gel, on est obligés de se mettre en prison », témoigne ainsi Carol, congolaise musulmane. Sur les réseaux sociaux, les remarques ironiques d'interlocuteurs belgo-marocains relatives au non-respect du confinement sont récurrentes. Il en va de même de la critique, faisant souvent montre d'un humour tranchant, relative au flou des discours des gouvernants belges et français, vu comme le signe du déni de leur incapacité d'anticipation de la pandémie. Le ton des posts est plus sérieux et révolté lorsque ces interlocuteurs évoquent « le courage des soignants », « la démolition du système de santé publique » ou, encore, le fait que les « classes les plus modestes » (caissiers de supermarché, manutentionnaires, éboueurs), soient obligées de travailler. Le ton est également grave lorsqu'est évoquée la « violence policière sur les racisés »

---

<sup>1</sup> Voir aussi : <https://plus.lesoir.be/291678/article/2020-04-01/coronavirus-larret-du-travail-au-noir-laisse-les-sans-papiers-exsangues>

<sup>1 2</sup> en temps de pandémie. Selon les interlocuteurs de J. Piolat, la pandémie révèle autant qu'elle exacerbe les inégalités sociales, quelle que soit la source qui les détermine.

### *Recommandations en perspective du déconfinement en contexte de discriminations confinées*

A la lumière du vécu des acteurs de terrain de C. Allen, des questions émergent : Comment assurer la santé publique face au Covi-19 en l'absence de protection de certains habitants de Belgique en période de pandémie ? Quelle responsabilité de l'Etat belge dans la mise en risque de mort de populations fragilisées faisant face à un impossible confinement ? Comment penser le déconfinement sans la protection administrative, sociale, financière et sanitaire de tous les habitants présents sur le territoire ? Certains interlocuteurs de terrain de C. Allen souhaitent également éclaircir le flou autour des délais de leurs demandes d'asile et des conditions sanitaires de leur déconfinement. Ils et elles souhaitent être mis en sécurité dans des espaces adaptés au confinement leur permettant de prendre soin de leur santé, et avoir accès à des tests, gants, masques et médecins.

Les interlocuteurs de J. Piolat ne voient pas d'un œil serein la fin du confinement, eût égard au flou du discours et à la faiblesse des mesures prises par les gouvernements belges et français. Le déconfinement ne leur semble envisageable qu'à la condition d'un éclaircissement du discours des politiques, et de l'instauration de mesures de dépistage et de protection (masques) généralisées. Par ailleurs, les enfants de migrants perçoivent le temps du confinement comme risquant d'être inévitablement celui d'un conflit social exacerbé, auquel prendront part, entre autres, les travailleurs de la santé et les travailleurs précaires ayant dû s'exposer. Enfin, les interlocuteurs de J. Piolat s'étonnent du fait qu'il n'y ait aucune personne descendante de migrants dans le groupe d'expert travaillant sur le déconfinement.

### *Recommandations*

En conséquences, en tant que chercheur.e.s, nous nous autorisons à énoncer les recommandations suivantes en perspective du déconfinement :

1. Suivant l'exemple du Portugal qui annonce une protection temporaire de personnes sans-papiers jusqu'au 1<sup>er</sup> juin<sup>3</sup>, en suivant la recommandation de la commune de Forest<sup>4</sup>, une régularisation de toutes les personnes sans-papiers en Belgique devrait être mise en œuvre

<sup>1</sup> <https://www.sudinfo.be/id179143/article/2020-04-11/course-poursuite-mortelle-ce-vendredi-soir-anderlecht-un-jeune-de-19-ans-est?fbclid=IwAR28B9utKMRA8DpvsawI3a3cA5s-NSY8OHLLcCtZ5hqBulwSpHZ7ckes2g8>

<sup>2</sup> <https://www.nouvelobs.com/societe/20200327.OBS26701/confinement-un-jeune-homme-porte-plainte-pour-violences-policieres-lors-d-un-controle-en-essonne.html>

<sup>3</sup> <https://www.rtl.fr/actu/international/coronavirus-au-portugal-les-sans-papiers-regularises-pour-les-protoger-de-l-epidemie-7800330009>

<sup>4</sup> [https://www.rtbef.be/info/regions/detail\\_la-commune-de-forest-demande-la-regularisation-des-sans-papiers-face-au-coronavirus?id=10475620](https://www.rtbef.be/info/regions/detail_la-commune-de-forest-demande-la-regularisation-des-sans-papiers-face-au-coronavirus?id=10475620)

; ceci en vue d'endiguer la crise sanitaire et de permettre une cohérence des mesures de santé publique.

2. Nous basant, sur les témoignages des interlocuteurs de J. Piolat, nous pensons que le temps du déconfinement, si l'on veut qu'il soit pacifié, doit être celui de l'explication : sur la mondialisation, sur la production délocalisée de certains produits assurant l'autarcie sanitaire, sur les garanties que donneront les gouvernements relativement aux politiques de santé et de réparation pour ceux ayant été exposés, pour les malades et pour ceux ayant perdu leur travail et des proches.
3. Il est nécessaire également que la frange de la population belge, issue de l'immigration maghrébine, subsaharienne ou turque, soit représentée dans le groupe d'expert.
4. Enfin, il est important que la lumière soit faite le plus rapidement possible sur les circonstances de la mort du jeune Adil à Anderlecht.

### Références

- Agier M., (Éd.), 2018, La jungle de Calais, Presses Universitaires de France, Paris.
- Balibar E., 2001, Nous, citoyens d'Europe ? Les frontières, l'Etat, le peuple. Éditions La Découverte, Paris.
- Balibar, E. 2002, Politics and the Other Scene, Verso Books, London
- Fassin D., (Éd.), 2010, les nouvelles frontières de la société française, Éditions La Découverte, Paris.
- Fassin D., 2011, La force de l'ordre, La Découverte, Paris.
- Fassin E., La démocratie sexuelle contre elle-même. Les contradictions de la politique d'« immigration subie », Vacarme, Paris, (N° 48), 2009.
- Guenif-Souillamas N., 2006, Le balcon fleuri des banlieues embrasées, Mouvements (n o 44), p. 31-35., DOI 10.3917/mouv.044.35, France.
- Piolat J., 2017, Un respect non feint in Journal de l'alpha, 207, Bruxelles.

### Auteurs

- Chloé Allen**, boursière ASP-FNRS (FNRS-FSR)
- P. Jérémie Piolat**, boursier FRESH (FNRS-FSR)
- LAAP - Laboratoire d'Anthropologie Prospective, IACCHOS, UCL

# **Chapter 6**

## **Education, Culture, Youth**

## Jeunesse, individualisme et demande de participation

Avec un coronavirus qui tue moins d'un pourcent des moins de 45 ans (données de Sciensano début avril 2020), le Covid-19 est une affaire de générations, n'en déplaît pas aux communicants. Il s'agit pour des jeunes d'être solidaires des moins jeunes et des moins privilégiés de la société, au nom du principe de solidarité nationale, d'humanité et d'empathie mais aussi de préservation du système hospitalier. Une analyse sociologique de la situation des autres groupes sociaux et des autres générations témoigne que ce point de vue n'est pas partagé par tous et toutes, et apparaît comme un point aveugle des politiques de confinement et de déconfinement. En fait, le confinement n'est une mesure qui ne fonctionne au-delà de quelques semaines que pour les personnes suffisamment privilégiées pour être en capacité de rester chez elles grâce au travail déconfiné d'autres, les personnes qui se sentent investies et incluses dans le projet de société ou encore pour les personnes qui, par sentiment de défaillance étatique, s'autoconfinent par survie pour la collectivité et pour eux-mêmes. Ces dernières savent que les inégalités et discriminations vécues avant le confinement ne feront qu'augmenter à mesure des semaines qui passent et restent tant bien que mal cloîtrées chez elles.

Du confinement strict aux rencontres dans les parcs, aux lockdown partyies ou aux émeutes de quartier suite au décès du jeune Adil le 10 avril 2020, les réactions des jeunes sont socialement différenciées, leurs formes sont bien différentes, mais revêtent un sens similaire. Rappelons aussi que l'espace public constitue pour les adolescents (jeunes) un espace de construction identitaire, certes genrée, au cours de leur socialisation (Gavray et Govers, 2018). L'article récent paru dans le journal *Le Soir*<sup>1</sup> explicite que sur les 27.000 verbalisations depuis le début du confinement plus de la moitié ont été délivrées aux moins de 30 ans. Ces réactions par rapport aux mesures révèlent de plusieurs manières une rupture au niveau du rapport à la responsabilité individuelle et collective. Bien que la majorité des jeunes appliquent les règles du confinement, tentons de comprendre les raisons de celles et ceux qui les outrepassent en fonction de leurs résistances spécifiques. Les réactions subversives de certains jeunes traduisent au-delà d'une interprétation strictement individualiste, une urgence vitale de lutter pour leur droit d'exister dans un monde en crise. Rappelons finalement que ces jeunes, loin d'être une catégorie sociale homogène vivent des réalités très différentes en fonction de leur contexte socio-économique, leur race, classe, genre, entre autres. Il ne s'agit pas ici de gommer cette complexité mais bien de montrer au travers d'exemples multiples, les différentes formes que prennent ces crises de participation aux mesures de confinement, chacune à sa manière révélatrice d'enjeux par rapport à la perte de confiance dans l'appareil étatique pour les jeunes

Les réactions des jeunes suite au décès d'un des leurs sont significatives. Loin d'être un acte de mise en danger irréfléchi ou inconscient pour ces jeunes du quartier de Cureghem, il s'agissait d'abord d'une pulsion de vie et de révolte face à la mort de l'un des « leurs ». L'émeute témoignait d'un sentiment d'injustice vécu par ces jeunes en tant que groupe discriminé (Jamouille, Mazzocchetti, 2011 ; Nagels, Rea, 2007) . Dans ce contexte de colère et de deuil, la légitimité des mesures de confinement est passée en second plan lorsque l'intégrité physique et l'existence en tant que groupe social semble être bafouée. Dans ce contexte, la peur d'être contaminés et de transmettre le virus devient secondaire.

Les lockdown party peuvent quant à elles être expliquées par l'envie de continuer à vivre dans l'ici et maintenant de la part de – certains – jeunes, conscients d'être oubliés des projets

---

<sup>1</sup> <https://www.lesoir.be/294211/article/2020-04-13/plus-27000-pv-depuis-le-debut-du-confinement-en-belgique-dont-la-moitie-des>.

politiques d'une société vieillissante. Au-delà de la peur de la maladie vient s'ajouter celle de l'« après ». Quel avenir ce monde en perdition leur réserve-t-il ? Quel confinement dans un monde où les plus précaires sont déjà livrés à leur sort dans les centres fermés, les centres d'accueil, les maisons de retraites, les rues de Bruxelles et les hôpitaux sous-financés ? Thomas, un jeune de 21 ans explique que pour lui « de toute façon, ça fait longtemps que demain est annulé ». Il traverse une crise de sens et de représentation, fait face au flou d'un avenir incertain et d'une perte de confiance dans un projet de société qui sacrifie une frange de la jeunesse. Par ailleurs, Chloé Allen, anthropologue, remarque sur ses terrains dans les milieux militants et solidaires, une urgence utopique. Beaucoup ne trouvent plus de sens au monde dans lequel ils vivent à l'instar, par exemple, de ceux et celles qui marchaient chaque jeudi pour l'avenir écologique et climatique de la planète, tenant pour responsables les gouvernements, les multinationales et les générations précédentes (baby boomers) quant à l'effondrement du monde qu'ils pensent proche. C'est typiquement une situation eschatologique, au sens où un processus irréversible, en cours, va nécessiter soit une transformation profonde soit l'effondrement (Servais, 2016-2017). Elie, 24 ans, rajoute que « Le tout, ce n'est pas d'avoir des rêves et des utopies, faut-il encore qu'il y ait des espaces qui restent pour les faire exister ». À cet égard, on peut parler de crise de la projectivité pour reprendre les termes de Bajoit et Franssen (1995).

### *Crise de perspective, déclinisme et exigence de participation*

Il est fondamental de pouvoir prendre le point de vue des autres, ceux qui ne sont pas aux commandes sociétales, mais qui subissent le système. Dans les cités, les banlieues pauvres ou les croissants précaires, et même dans les strates moyennes en voie de précarisation, la tension monte. Les jeunes, et certains d'entre eux particulièrement, ont le sentiment que « tout ça c'est pour protéger des vieux riches, qui ont détruit la planète, ne pensent qu'à eux (voyagent, consomment, sont propriétaires, ont une retraite qu'eux n'auront plus, etc.) et dorénavant on cloisonne surtout pour sauver cette génération, et en sacrifiant le futur des jeunes ». Ce type de témoignage est proche du déclinisme dont parle Elchardus. Or, pour ces jeunes, les institutions fondatrices de nos sociétés perdent petit à petit de leur signification. Ainsi en est-il, par exemple, de l'institution scolaire dont les modalités de transmission, voire carrément la mythologie, ont de moins en moins de portée. De même, on perçoit chez ces jeunes la vision d'un politique délégitimé, non seulement parce que ce qu'il vend n'est simplement pas ce qu'il peut mettre en œuvre, mais surtout car un projet collectif de société ne fait tout bonnement plus sens dans un contexte d'autonomie des individus et de pluralisme idéologique. Les mouvements sociaux institutionnels (syndicats, mutuelles, ou partis politiques) dont le combat n'est plus autant partagé, ou plus audible comme tel, voire un État dont l'action, mais aussi, tout simplement, la représentation, ne font plus totalement partie des référents de cette génération. En d'autres termes, un monde en changement radical et des héritages et équilibres sociaux mis à mal symboliquement.

Pour une large part, la rhétorique de la crise a *de facto* dominé durablement le champ médiatique de ces générations montantes ! Les crises se sont surajoutées depuis 40 ans les unes aux autres : crise pétrolière, crise nucléaire, crise de l'emploi et du chômage, crise environnementale, crise monétaire, crise économique, crise financière, crise de la dette, crise migratoire, crise politique ou institutionnelle, crise du climat, ou encore crise du projet européen et en dernier ressort, conclusif en quelque sorte, crise des identités à tous les niveaux et du sens de l'action commune, voire de l'appartenance même (Servais, 2020). Dans ce contexte général, ceux que certains chercheurs ont appelés assez caricaturalement la génération « X », nés après mai 68, a subi de plein fouet la montée en puissance de ces différentes « crises ». Et la nouvelle génération, qualifiée de « Y », née après la chute du mur, doit gérer ce passif, cette dette monumentale de

crises cumulées. Bref, c'est dans un système sans perspectives claires, bouché, éclaté, symboliquement achevé, que se donne à voir cette crise. Comme le dit Steffi, « Je suis réaliste, car je sais que la plupart des rêves ne se réalisent jamais ». Il est urgent, de rouvrir les possibles, de redonner de l'espoir, de redonner du souffle. Et cet espoir ne doit pas être une rhétorique politicienne, mais une véritable réponse d'union nationale (Servais, 2012).

Le confinement est dès lors à la fois le symbole, le symptôme et l'hypertrophie de ce rejet. Les besoins d'exprimer et d'être écouté y sont absents. Le besoin de participer est nié voire combattu. Le besoin d'être symboliquement et réellement pris en compte comme personne et sujet est oblitéré au profit unilatéral d'une prise en compte des corps sains. L'attention aux petits métiers a été, dans ce sens, un petit geste symboliquement fort et à contre-courant. Mais il ne s'agit que d'un début, et qui ne pourra s'arrêter avec la fin du déconfinement, sous peine d'une énième désillusion, voire d'un rejet majeur. Il y a une injonction sociétale à l'utopie derrière toutes ces expressions (Chollet, 2017).

### *Recommandations :*

-Le déconfinement doit être un processus participatif qui implique les citoyens pas seulement dans le respect de règles et le contrôle social des autres. Il faut penser des mécanismes bottom-up beaucoup plus fort afin de rouvrir le champ des possibles et le sens de l'action collective. Faute de quoi celle-ci ne sera que négative et potentiellement violente.

- Il faut répondre à l'urgence utopique et à la crise des imaginaires de ces jeunes en fonction de la diversité de ce groupe — loin d'être homogène— et de leurs revendications vitales d'imaginer un avenir à la fois sécurisant et transformateur.

-Comme le propose Muriel Sacco dans sa carte blanche du 13 avril 2020, il faut passer « d'une culture du contrôle à une culture du dialogue avec les jeunes, particulièrement dans le contexte de violences policières. En tant que jeunes et futur.e.s citoyen.ne.s, ces jeunes bruxelloises, qui habitent en nombre dans les quartiers centraux et péri-centraux, méritent plus de reconnaissance et moins de suspicion. »<sup>1</sup>

-Urgence de replacer au centre des politiques publiques, les préoccupations sociétales des jeunes et la création d'espaces d'expression pour penser le monde de demain à partir de ceux qui héritent de ce monde et devront y vivre

-Importance de prendre en compte matériellement la dette de déficit symbolique des jeunes générations et des fonctions sociétales dévalorisées, et mettre en œuvre des dispositifs de valorisation symbolique. Concrètement, soutenir le travail des différents intervenants dans les maisons de jeunes et les éducateurs de rue, revaloriser ce travail, faire un diagnostic de ce que ce travail effectue réellement et qu'on ne voit pas. Leur demander comment eux-mêmes peuvent être parties prenantes des conséquences du confinement et du processus de déconfinement.

-Mettre sur pied des politiques longs termes qui mettent l'avenir des jeunes et leurs préoccupations au centre du jeu, car ils sont l'avenir de notre société. Inclure cette attention dans les réformes de l'enseignement qui ne parvient pas/plus à faciliter cette perspective d'ascenseur social et parfois renforce les inégalités

<sup>1</sup> [https://plus.lesoir.be/294203/article/2020-04-13/carte-blanche-anderlecht-il-est-temps-de-passer-dune-culture-du-contrôle-une?utm\\_campaign=a la une 13042020&utm\\_content=Article3&utm\\_medium=newsletter le soir&utm\\_source=a la une&utm\\_term=carte-blanche-anderlecht-quartier-de-cureghem-du-controle-au-dialogue&fbclid=IwAR1YxkKMjvKwD79-TBGKs\\_VHlpgN21SCs\\_707riLUieGbLthu7f6x6rzY5g](https://plus.lesoir.be/294203/article/2020-04-13/carte-blanche-anderlecht-il-est-temps-de-passer-dune-culture-du-contrôle-une?utm_campaign=a%20la%20une%2013042020&utm_content=Article3&utm_medium=newsletter%20le%20soir&utm_source=a%20la%20une&utm_term=carte-blanche-anderlecht-quartier-de-cureghem-du-controle-au-dialogue&fbclid=IwAR1YxkKMjvKwD79-TBGKs_VHlpgN21SCs_707riLUieGbLthu7f6x6rzY5g)

## Références

- Bajoit G., Franssen A. (1995), *Les jeunes dans la compétition culturelle*, Paris, PUF, 292-293.
- Chollet, A. (2017). Temps de la démocratie, temps de l'utopie. *Tumultes*, 49(2), 31-44.
- Gavray C., Govers P. (2018), « Usages et représentations genrées des espaces à l'adolescence », in Sacco M. et Paternotte, dir., *Partager la ville. Genre et espace public*, LLN, Académia, 81-95.
- Nagels C., Rea A., (2007) Jeunes à perpètes. Jeunes à problèmes ou problème de générations?, LLN, Académia-Bruylant.
- Servais O., « La génération paradoxale », in *La Revue Nouvelle*, 1 : 73-81, 2012.
- Servais O., Liogier R., dir., (2017) Les eschatologies techno-scientifiques (Ie partie)/Techno-scientific eschatologies (Part I & 2), *Social Compass*, 62, 3, 2016 ; 64, 1.
- Jamouille P., Mazzocchetti J., (2011) *Adolescences en exil*, Académia-Bruylant, *Anthropologie prospective*, n° 10, 359 p.

## Autrices et auteur

**Chloé Allen**, Uclouvain, FNRS  
Vinciane Despret, ULiège  
Min Reuchamps, UClouvain  
Muriel Sacco, ULB  
Olivier Servais, UCLouvain

## Les conditions de réouverture des écoles

L'École remplit trois fonctions principales entremêlées : l'instruction, la socialisation, la subjectivation (ou formation d'identités) de nos enfants et adolescents. De façon très lapidaire, on peut considérer que :

- l'instruction est l'ensemble des apprentissages jugés nécessaires pour former des adultes afin qu'ils s'intègrent dans la société ;
- la socialisation est ici la construction du lien social dans un cadre scolaire, l'intériorisation de normes en vigueur dans la société et dont l'École est une expression ;
- la subjectivation est la construction d'identités souhaitables par l'École dans une société donnée.

La façon dont chacune de ces trois fonctions est remplie dans un système éducatif donné est tributaire des finalités qu'une société se donne.

À l'heure où une stratégie de déconfinement progressif est élaborée par des experts principalement issus des domaines de la santé et de l'économie, il est essentiel que cette stratégie prenne en considération l'ensemble des enjeux qui se posent au niveau de ces trois fonctions. Ce texte examine donc deux questions : (i) comment le confinement affecte-t-il ces trois fonctions centrales de l'École ? (ii) quelles seraient les conditions de possibilité d'un déconfinement progressif, permettant à l'École de poursuivre ces trois fonctions principales de la manière la plus efficace, adéquate et pertinente en termes de justice et de cohésion sociales ?

### *Problèmes et enjeux soulevés par la situation de confinement à l'École*

On peut identifier au moins cinq problèmes d'ordre scolaire posés par le confinement.

Le premier, du point de vue de la fonction d'instruction, est la suspension des apprentissages. Un programme de devoirs, plus rarement des formes d'enseignement à distance, balisé pour la Fédération Wallonie-Bruxelles par la circulaire *7515 du 17 mars 2020*, a été mis en place pour la très grande majorité des élèves. Il s'agit d'assurer à distance la remédiation, la consolidation ou le dépassement des apprentissages déjà réalisés avant la période de confinement. Or, comme le montre une enquête de la Fédération des Associations des Parents de l'Enseignement Officiel (FAPEO), cette circulaire n'est pas toujours respectée et sa mise en œuvre s'accompagne souvent de difficultés pour les familles<sup>1</sup>. Les conditions de travail scolaire dans les familles, mais aussi l'enseignement numérique (Galand, 2020), ont pour effet d'exacerber les inégalités scolaires entre, d'une part, des enfants bénéficiant d'un matériel informatique performant et disponible, de parents pouvant les aider dans leur scolarité, d'un logement dans lequel ils peuvent jouir d'un espace calme de travail et, d'autre part, les enfants ne bénéficiant pas de ce confort matériel, ni du soutien parental et nécessitant plus que les autres d'interactions en coprésence avec leurs enseignants (Willingham, 2012). La situation de confinement alimente ainsi non seulement les inégalités d'apprentissage, mais aussi les risques de décrochage scolaire. L'évaluation de fin d'année ne fera que les accentuer et aura un impact sur la scolarité des élèves.

Un second problème, du point de vue de la socialisation, est la suspension du lien social dans le cadre scolaire, avec les pairs mais aussi avec les équipes pédagogiques. La situation de confinement et la sensation d'isolement vis-à-vis des pairs peut être difficilement soutenable, pour les adolescents en particulier (Nguyen, 2007), car l'École n'est pas seulement un lieu d'apprentissage, elle est aussi un lieu essentiel de sociabilité. De surcroît, pour certains élèves, le climat familial peut être source de difficultés parfois dramatiques. En miroir, pour d'autres

---

<sup>1</sup> <http://www.fapeo.be/cp-resultats-enquete-confinement/>

élèves, c'est le climat scolaire qui peut être source de difficultés, notamment dans les cas de harcèlement scolaire (Jaffé et coll., 2013). Par ailleurs, la crainte d'être infecté par le virus crée un climat de suspicion généralisé qui génère des transformations dans nos rapports aux autres et des effets de stigmatisation sur lesquels l'École devra probablement travailler pour ré-institutionnaliser de la normalité.

Un troisième problème, du point de vue de la subjectivation, est celui, à plus long terme, des effets potentiels que cette situation de confinement peut avoir sur la construction de l'identité des élèves, en particulier l'identité citoyenne. Il serait illusoire de croire qu'un retour sur les bancs de l'École sera synonyme d'une reprise immédiate des apprentissages là où ils ont été suspendus. L'École devra accompagner les élèves afin de leur donner des clefs de lecture de la situation, de la nécessité d'adopter un comportement civique de respect des mesures de confinement et de distanciation sociale, des causes, des conséquences et de la gestion politique de la propagation du virus en perspective avec l'organisation sociétale dans un monde globalisé. Un quatrième problème qui traverse les trois principales fonctions de l'École est le soutien des équipes pédagogiques qui sont aussi en première ligne pour assurer l'accueil des plus jeunes élèves dont les parents ne peuvent assurer la garde, sans possibilité d'assurer une distanciation sociale. Plus globalement, lors de la réouverture des écoles, les équipes éducatives seront amenées à accompagner les élèves, notamment sur les fronts des apprentissages et de la gestion des émotions individuelles et collectives. Or, elles ne sont pas formées pour cela. Par ailleurs, il ressort de témoignages d'enseignants, récoltés de façon informelle et qu'il conviendra d'objectiver, que les équipes éducatives ne bénéficient pas des mêmes soutiens selon les pouvoirs organisateurs. Il y a visiblement un problème de coordination dans la réponse que les écoles doivent apporter aux difficultés qu'elles rencontrent dans cette situation de confinement et des moyens mis à leur disposition. Cette situation est due principalement à la fragmentation de notre système éducatif mais aussi probablement à une forme d'attentisme liée aux mesures prises de deux semaines en deux semaines.

Ces différents problèmes soulèvent ainsi des enjeux scolaires importants qui sont à la fois d'ordre sociologique, psychologique et psychosocial. L'enjeu sociologique majeur est celui des inégalités scolaires qui pourraient sortir renforcées de cette situation de confinement. Un autre enjeu sociologique important est la réélaboration par chacun des jeunes de son rapport au monde et aux autres, potentiellement ébranlé par la crise ; un processus que l'École a le devoir d'accompagner en aidant chaque élève à confronter ses expériences et analyses aux savoirs et aux débats d'idées. L'enjeu psychosocial majeur est la rupture du lien social dans le cadre scolaire. L'enjeu psychologique s'éloigne de nos domaines de compétences et demande l'éclairage de psychologues. Il nous semble cependant que, outre les dommages psychologiques que la situation de confinement peut entraîner de façon variable selon les situations de chacun, il ne faut pas sous-estimer l'anxiété des parents, des élèves et des équipes éducatives, ainsi que l'incompréhension, que provoquerait une réouverture trop rapide des écoles. Il est ainsi hautement probable qu'une part importante de parents pouvant opter pour le télétravail ou en mesure d'assurer la garde de leurs enfants refuse de renvoyer ceux-ci à l'école.

## Recommandations

En premier lieu, il est temps que les autorités fédérales prennent dès à présent des mesures qui resteront d'application jusqu'au 30 juin afin d'avoir une vision claire sur la fin de cette année scolaire.

Ensuite, ce qui précède plaide incontestablement pour une réouverture des écoles. Toutefois, cette réouverture nécessite la mise en place, de façon coordonnée à l'échelle du ministère de tutelle, qu'il soit flamand, germanophone ou francophone, de dispositifs pédagogiques et d'accompagnement ajustés à la situation, à destination tant des élèves que des équipes éducatives. La construction de ces dispositifs ne peut s'improviser et demande plusieurs semaines, voire plusieurs mois, de réflexion. Pour cette raison, nous estimons que les écoles doivent rester fermées jusqu'au 30 juin, avec le maintien d'une possibilité d'un service d'accueil exclusivement réservé aux plus jeunes élèves dont les parents sont dans l'impossibilité d'assurer la garde. Il y aurait par ailleurs lieu de prévoir, comme cela a été le cas pour les vacances de Pâques, une possibilité d'accueil prolongé pendant les congés d'été.

Dans cette perspective, tous les examens doivent être annulés et tous les élèves doivent passer automatiquement à l'année supérieure. Pour les élèves en année de diplomation, il y a lieu de reporter les examens à une période ultérieure, à travers une forme de prolongement de l'année scolaire dont le terme correspondra au moment de la normalisation de la situation sanitaire. Il faut privilégier des solutions homogènes là où c'est possible afin de réduire les coûts de coordination qu'impliqueront la mise en place de mesures ultérieures et réduire les risques de traitements inéquitables entre les élèves.

Dans ces conditions, il faut constituer plusieurs groupes de travail coordonnés entre eux et rassemblant des spécialistes de l'éducation, des représentants d'enseignants, de directions d'écoles, des pouvoirs organisateurs, des syndicats, des membres de l'inspection, de l'administration, d'associations de parents et d'élèves pour construire de façon concertée et informée des dispositifs pédagogiques et d'accompagnement à destination des élèves.

À cet effet, ces groupes de travail devront aussi proposer des dispositifs d'accompagnement et de soutien des équipes pédagogiques qui sont en première ligne dans les écoles.

Une prolongation de la fermeture de l'École implique de penser plus largement la question de la finalisation des apprentissages dédiés à chaque année scolaire, et de leurs conditions d'évaluation, dans un cadre balisant : (i) le travail des équipes éducatives et des directions durant la période de déscolarisation, (ii) la communication entre les établissements scolaires, les équipes éducatives et les familles (liens web, via les plateformes, mais aussi téléphoniques) (iii) les conditions d'un déroulé pédagogique équilibré et juste en termes de charge de travail et de soutien apporté, à distance, par les équipes éducatives, en particulier auprès des familles qui en ont le plus besoin et (iv) les conditions de certification de l'année scolaire en cours.

Les paragraphes qui suivent sont des pistes sur les mesures à prendre pour la suite mais qui devront faire l'objet d'une réflexion approfondie de ces groupes de travail.

Une réouverture des écoles devrait, dans un premier temps, concerner uniquement les équipes éducatives afin qu'elles puissent se coordonner sur l'application des mesures qui seront prises. Dans un second temps, une réouverture des écoles pourrait être envisagée de façon progressive. Si la situation sanitaire le permet, une réouverture pourrait par exemple être envisagée dans le courant du mois d'août. À cet égard, et sans volonté d'empiéter sur le domaine d'expertise des spécialistes de la santé, seules pourraient être autorisées à réintégrer l'école les personnes qui auront été testées au Covid-19, ne présentant pas de risque d'être contaminées ou de contaminer d'autres personnes. Ceci afin de réduire l'anxiété que générera nécessairement la réouverture des écoles et d'assurer ainsi un respect optimal des mesures qui seront prises. Étant donné l'incertitude relative à l'évolution de l'épidémie et le risque de voir surgir une seconde vague,

il s'agirait dans tous les cas d'être ouverts à une modification des rythmes et du calendrier scolaires.

Par ailleurs, la réouverture des écoles devrait s'accompagner d'une certaine souplesse : il faut en effet anticiper que certains – enseignants ou élèves – ne seront pas en mesure de réintégrer leur établissement pour des raisons personnelles (hospitalisation ou décès d'un proche, nécessité de s'occuper des membres du ménage, etc.). De telles situations, qui seront sans doute loin d'être exceptionnelles, ne devraient en aucun cas menacer les personnes concernées en termes d'emploi ou de parcours scolaire.

La réouverture des écoles devra bien évidemment privilégier le rattrapage des apprentissages manqués pendant cette situation de confinement avec la nécessité qu'un véritable apprentissage différencié soit mis en place tout au long de l'année scolaire prochaine afin de résorber autant que possible les inégalités d'apprentissage générées par la situation de confinement.

Toutefois, la fonction d'instruction ne doit pas se cantonner à tout prix aux programmes existants. Une flexibilité à l'égard des contenus et des programmes scolaires doit être de mise, à la mesure des types d'apprentissage et des niveaux d'enseignement. La situation que nous vivons est une occasion unique pour construire des projets éducatifs transversaux et interdisciplinaires autour des causes et des conséquences du Covid-19 (sanitaire, biologique, politique, historique, géographique, philosophique, débat d'idées, ...). C'est une occasion unique de conduire les élèves à construire une réflexion citoyenne sur l'organisation sociale dans un monde globalisé, sur le rapport aux autres et aux valeurs, sur le vivre-ensemble. C'est une occasion unique de conduire les élèves, sur la base de leurs réflexions collectives, à construire et à mener des projets d'action collective.

Enfin, des dispositifs d'accompagnement psychologique, individuels et collectifs, devront être mis en place afin que l'École soit aussi un lieu d'écoute et de parole sur les manières dont le confinement a été vécu, notamment émotionnellement.

En tout état de cause, la situation exige que les mesures qui seront prises soient originales et innovantes. Nos pratiques traditionnelles ne pourront être qu'inadaptées au caractère inédit de la situation que nous vivons.

## Références

Galand B., 2020, Le numérique va-t-il révolutionner l'éducation ? *Les Cahiers de Recherche du Girsef*, n° 120, 1-18.

Jaffé Ph.D., Moody Z., Piguet C., Zermatten J. (Eds) (2013). *Harcèlement entre pairs : Agir dans les tranchées de l'école*. Actes du 4e Colloque printanier de l'Institut universitaire Kurt Bösch et de l'Institut international des Droits de l'enfant, 3 et 4 mai 2012. Sion : Institut universitaire Kurt Bösch.

Nguyen C.T., 2007 Continuité et discontinuité de la dépression chez les jeunes Canadiens en transition de l'adolescence à l'âge adulte : Portrait descriptif et facteurs de risque. Thèse présentée à la Faculté des études supérieures En vue de l'obtention du grade de Philosophie Doctor (ph.D.) en Santé Publique, option Épidémiologie, Montréal, Université de Montréal.

Willingham D. T. (2012). Ask the Cognitive Scientist: Why Does Family Wealth Affect Learning? *American Educator*, 36(1), 33-39.

## Auteurs

*Signataires, professeurs et chercheurs de l'UCLouvain, membres du  
Groupe interdisciplinaire de recherche sur la socialisation, l'éducation et la  
formation (Girsef)*

Géraldine André, sociologue  
Mathieu Bouhon, didacticien  
Branka Cattonar, sociologue  
Bernard Delvaux, sociologue  
Hugues Draelants, sociologue  
**Xavier Dumay**, sciences de l'éducation  
**Vincent Dupriez**, sciences de l'éducation  
**Eric Mangez**, sociologue  
Christian Maroy, sociologue  
**Virginie März**, sciences de l'éducation  
**Joseph Pirson**, sciences sociales  
Miguel Souto Lopez, sociologue  
Marie Verhoeven, sociologue  
**Marc Zune**, sociologue

# Penser la sortie de crise du COVID-19 au regard des pratiques vidéoludiques

*Face à cette crise en cours et à celle plus globale qui s'annonce, il nous semblait important de pouvoir contribuer à la réflexion sur les risques mais aussi les opportunités d'actions de cette période de déconfinement à partir de notre champ d'expertise : celui de l'étude des environnements médiatiques et des jeux vidéo.*

## *Préambule : le poids de la technosphère sur la biosphère*

Afin de contrer l'épidémie du covid-19, des mesures fortes et d'urgence ont dû être prises, et cela a été salué par plusieurs voix politiques d'horizons (démocratiques) très différents. Pourquoi ? Parce que la santé, et derrière cela la *valeur* de l'humain, a été symboliquement portée au-devant de toute considération. Et pourtant, si on retire ces aspects de fond, il s'agit de mesures totalitaires sur la forme (mise en place d'une structure unique de décision, influence directe sur les conditions de la sphère personnelle et privée, etc.). Ce n'est pas sans conséquences personnelles, mais cela a été bien accepté en général car la *biosphère* (la vie, l'être humain et le vivant, la protection individuelle, la santé) semble avoir un rôle prioritaire pour beaucoup d'entre nous, au-delà des convictions.

Aujourd'hui, alors qu'un groupe d'experts (GEES) issus du monde médical mais aussi économique se réunit pour travailler sur le déconfinement, plusieurs voix commencent à s'élever et les tensions idéologiques réapparaissent derrière l'« union nationale » des mesures de confinement. Une explication que nous avançons est que là où la santé est associée à la biosphère, l'économie (à l'instar des médias ou du droit, par exemple) est associée à la *technosphère*, aux instruments créés par l'homme pour servir en principe les hommes. Les études médiatiques, depuis les études pragmatiques et les approches critiques (Maigret, 2015 ; Winkin, 2014), ont démontré cependant au travers de différentes enquêtes que si certains individus ont une vision émancipatrice de cette technosphère comme condition démocratique (accès à l'information, à la justice, au travail), d'autres au contraire la considèrent comme un ensemble d'instruments de contrôle et d'aliénation servant essentiellement une minorité de personnes (Servais, 2020). Cette défiance vis-à-vis de la technosphère est d'autant plus forte, selon nous, si une sphère intermédiaire est ignorée dans le processus de participation : celle de la *sémiosphère* (Bougnoux, 2002), qui renvoie au langage et donc au sens, pris à la fois en tant que *direction (politique)* mais aussi comme *compréhension (culture/éducation)*. En tant que direction, si des choix ont été acceptés en temps de crise au nom de la biosphère, ce ne sera certainement pas aussi simple en sortie de crise au nom de la technosphère. Il nous semble ici important de ne pas croire que les raisons des citoyen-ne-s d'accepter les mesures de confinement aient été les mêmes, et ne pas bien comprendre toutes ces raisons au sortir du confinement pourrait conduire à une « crise de valeurs » en sus de la crise sanitaire et économique. Ensuite, cette situation exceptionnelle a engendré une dégradation des conditions de vie de la majorité des personnes, sauf que la compréhension et la pénibilité de la situation a été radicalement différente d'une personne à une autre, pour des milliers de raisons qu'il serait difficile d'énumérer (conditions matérielles, familiales, etc.). Sur le plan numérique, c'est en tous les cas un formidable *stress test* de la fracture numérique et sociale en Belgique. Les jeux vidéo peuvent pourtant aider à anticiper certaines situations de crise et à mieux les gérer, si on est toutefois soucieux que ces pratiques soient accompagnées, afin d'en éviter les dérives.

## *Nos environnements numériques : ces pharmakons du confinement*

Bernard Stiegler (2016) souligne que nos objets techniques sont des *pharmakons*, c'est-à-dire à la fois des remèdes, des poisons et les bouc-émissaires de nos sociétés postmodernes, aux potentialités autant émancipatrices qu'aliénantes. Force est de constater que la crise du covid-19 met en lumière ce constat de l'auteur. En tant que remèdes, ils ont été un formidable moyen de communiquer les mesures sanitaires et de distanciation sociale, un ensemble d'outils à disposition des personnes pour continuer leur activité professionnelle (parfois autrement) et maintenir le lien social avec la famille, et même de créativité avec une certaine vertu cathartique et de solidarité entre personnes. En tant que poisons, ils ont d'un côté augmenté la charge cognitive des « possédants » à des degrés divers, de par la convergence toujours plus renforcée entre sphères privée et professionnelle ; ils ont d'un autre côté renforcé le sentiment d'exclusion et d'isolement d'autres citoyen·ne·s, par manque de capital économique (avoir) et/ou culturel (savoir), pour reprendre la distinction de Pierre Bourdieu (1979). Enfin, c'est ou ce sera le bouc-émissaire de plusieurs problématiques post-confinement (échecs scolaires, faillites dans certains secteurs, *burn-out* psychologiques, etc.). Suivant notre expertise, il nous paraissait important de contribuer à une courte exégèse « pharmacologique » du rapport aux écrans et aux jeux vidéo en cette période de confinement et aux leçons à tirer pour l'après.

## *Digital et Jeux vidéo : remèdes contre la crise ? (Mieux comprendre)*

Le thème des épidémies ou pandémies est assez récurrent dans les productions de jeux vidéo, comme nous le relevions dans une courte analyse [ici](#). Pourtant, malgré leurs scénarios post-apocalyptiques fictionnels, ils sont de formidables outils pour interroger de nombreux enjeux de nos sociétés, et ces univers simulés ont des vertus pédagogiques qui permettent parfois de comprendre, d'anticiper et même d'agir (Philippette, 2015). Par exemple, les jeux *Plague Inc.* (Ndemic Creations, 2012) ou le jeu de société *Pandémie* (Filosofia, 2008) permettent de sensibiliser de manière ludique à quelques principes simples de propagation des virus. L'univers en ligne populaire de *World of Warcraft* (Blizzard Entertainment, 2004) a connu pour sa part une véritable pandémie en 2005 que les développeurs ont eu du mal à contrôler, le « sang corrompu » (voir [explications vidéo en ligne](#)), mais qui a intéressé des épidémiologistes car l'ampleur du phénomène a permis l'observation de nombreuses stratégies humaines de gestion de crise sanitaire « virtuelle ». Aussi, les jeux sont utilisés, même actuellement, pour trouver des solutions permettant d'aider la recherche sur les traitements et vaccins contre le covid-19 (ex. : coronavirus puzzle <https://fold.it/>). De manière plus fondamentale, les jeux et leur rhétorique procédurale (Bogost, 2010; Mateas, 2005) permettent de simuler et de tester l'influence positive et négative de certains paramètres dans une situation potentiellement réelle (ce n'est bien sûr pas leur fonction première), afin de mieux se préparer si un jour une telle crise devait advenir. C'est ainsi, par exemple, le cas de *World Without Oil* (<http://www.worldwithoutoil.org/>) qui simule une pénurie mondiale hypothétique des ressources pétrolières et leurs conséquences actuelles.

Les jeux vidéo forment ensemble la première industrie culturelle au monde (voir notamment Woodcock, 2019), profitant des derniers développements technologiques (notamment en ligne<sup>1</sup>) mais aussi sociologiques et anthropologiques pour travailler leurs contenus. Leur force première réside dans leur capacité à générer des émotions au départ de l'action et des sens (Calleja, 2011), ce qui a une influence forte sur la mémoire des individus. En suscitant une émotion, on ancre plus facilement ce moment dans la mémoire de l'individu (Channouf, 2006; Rimé, 2009). Par cette mobilisation des sens, il peut se créer petit à petit un imaginaire

---

<sup>1</sup> We Are Social (<https://datareportal.com/reports/digital-2020-belgium>).

(numérique) et une meilleure compréhension de situations réelles complexes (Gee, 2003; Philippette, 2015).

### *Digital et Jeux vidéo : poisons ou bouc-émissaires de la crise ?* *(Accompagner)*

La situation de confinement va entraîner une augmentation significative des heures de jeux en ligne, chez les enfants et les adolescents dont les parents souhaitent une « baby-sitter numérique » pour souffler. La pratique vidéoludique et sur les réseaux sociaux augmente également chez les adultes dont l'activité professionnelle est rendue impossible ou très fortement limitée par le confinement. L'écran s'est hypertrophié. Il occupait déjà une place considérable au sein de plusieurs foyers que la situation de confinement n'a fait qu'exacerber. Et c'est sans parler des cas de foyers faiblement équipés dans lesquels l'accès à l'écran est devenu une nécessité d'inclusion (suivi professionnel, accrochage scolaire, etc.) avec parfois de fortes tensions car ces différents besoins ne peuvent pas être assouvis.

Le jeu constitue pour de nombreux psychologues un rêve, une échappatoire au monde actuel (Tisseron, 2012), une source d'évasion d'un monde terne et sans souffle, ce que Gaon dénomme « paradis artificiel » (Gaon, 2009). On peut compléter cette idée en disant que le jeu permet de trouver un univers qui sécurise dans un monde d'incertitudes (Chotard Fresnais, 2008). La distanciation physique forcée par cette crise conduit à une rupture de la socialisation que les individus tentent de compenser avec les activités ludiques en ligne (ex. : jeux vidéo, Skypéros ou réseaux sociaux). Or, la littérature montre clairement que la communication virtuelle ne remplace jamais totalement la socialisation physique, elle vient la compléter tout au plus (Turkle, 1996, 2012). On ne peut que s'interroger sur les conséquences psychologiques d'une telle période d'isolement physique et d'engagement émotionnel en ligne sur les repères sociaux de nombreuses personnes. La sortie de confinement, si elle ne tient pas suffisamment compte de ces réalités, risque d'avoir des conséquences problématiques à moyen et long termes.

Cependant, si ce rapport aux écrans et aux jeux vidéo est bien accompagné, il permettra de transformer chez beaucoup la recherche d'escapisme vis-à-vis du monde ambiant en un travail de résilience permettant de mieux réfléchir ce monde (McGonigal, 2011).

### *Recommandations*

À la suite de ces éléments de réflexion, voici quelques-unes de nos recommandations :

- Il nous semble nécessaire de réfléchir aux mesures de déconfinement en s'appuyant sur des enquêtes sociologiques représentatives des différents vécus de cette crise sanitaire au sein des foyers belges. À côté des difficultés sociales et économiques, il est important d'évaluer le vécu de ce rapport accéléré aux écrans et aux pratiques « en ligne ».
- En conséquence du point précédent, il nous semble important de réfléchir à des mesures d'accompagnement permettant aux individus de retrouver certains repères (familiaux, professionnels) à un rythme progressif. Ce bousclement des repères peut se traduire en « pertes » dont il va falloir prévenir les conséquences psychologiques négatives (par exemple, usage excessif des écrans chez les jeunes et rapports familiaux, ou distanciation physique prolongée chez les aînés et modes de

socialisation en ligne). Il peut aussi avoir apporté de nouveaux repères plus vertueux (ex. : appropriation d'outils et pratiques numériques plus créatives chez les enseignants) mais dont la pérennisation nécessite un travail de transfert en situation de déconfinement (ex. : par un accompagnement en éducation aux médias, cf. modèle Fastrez & Philippette, 2017).

- Parmi les groupes particulièrement résilients à des périodes de semi-enfermement connectés, les *hard gamers* peuvent être érigés en un groupe-pilote particulièrement intéressant et dont les enquêtes ethnographiques montrent qu'ils sont complexes et ne se réduisent en rien aux caricatures de la culture populaire (Servais, 2019). Ils pourraient donner des pistes de résilience pour les liens courts à distance.
- Enfin, les fictions en général et les jeux vidéo en particulier sont des terrains permettant de réfléchir sur nos sociétés humaines. Comme le soulignait le philosophe Jacques Henriot (1969), les jeux sont davantage affaire d'abstraction que de distraction. À travers la simulation et leurs rapports aux émotions, les jeux peuvent être des outils, souvent collaboratifs qui plus est, au service d'une réflexion et de plans d'actions anticipatifs pour de futures crises. Or les jeux vidéo sont sous-utilisés, par exemple dans un cadre scolaire, alors qu'ils pourraient, en complément d'une parole partagée indispensable, servir de passerelles de réflexivité vers l'après.

## Références

- Bogost, I. (2010). *Persuasive Games: The Expressive Power of Videogames*. Cambridge (MA): The MIT Press.
- Bougnoux, D. (2002). *Introduction aux sciences de la communication* (2e édition). Paris : La Découverte.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinction*. Paris : Les Éditions de Minuit.
- Calleja, G. (2011). *In-Game: From Immersion to Incorporation*. Cambridge (MA): The MIT Press.
- Channouf, A. (2006). *Les émotions: Une mémoire individuelle et collective*. Bruxelles : Éditions Mardaga.
- Chotard Fresnais, A. (2008). *World of Warcraft, de l'objet transitoire à l'aire transitionnelle* [Diplôme Inter-Universitaire Addictions et Société]. Université de Nantes (France).
- Fastrez, P., & Philippette, T. (2017). Un modèle pour repenser l'éducation critique aux médias à l'ère du numérique. *tic&société*, Vol. 11, N° 1, 85-110. <https://doi.org/10.4000/ticetsociete.2266>
- Gaon, T. (2009). L'échappée virtuelle: Futur délice ou délit de fuite ? *La lettre de l'enfance et de l'adolescence*, 77(3), 77-84. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/lett.077.0077>
- Gee, J. P. (2003). *What Video Games Have to Teach Us About Learning and Literacy* (1re éd.). New York (NY): Palgrave Macmillan.
- Henriot, J. (1969). *Le Jeu*. Paris : PUF.
- Maigret, É. (2015). *Sociologie de la communication et des médias. 3e édition* (3e édition). Malakoff : Armand Colin (Dunod Éditions).
- Mateas, M. (2005). Procedural literacy: Educating the new media practitioner. *On the Horizon*, 13(2), 101-111. <https://doi.org/10.1108/10748120510608133>
- McGonigal, J. (2011). *Reality is Broken: Why Games Make Us Better and How They Can Change the World*. New York: Vintage Books.

- Philippette, T. (2015). *Bien jouer ensemble. Une étude des activités de coordination des joueurs de jeux de rôle en ligne massivement multijoueurs (MMORPG)*. Louvain-la-Neuve: Presses Universitaires de Louvain.
- Rimé, B., & Moscovici, S. (2009). *Le partage social des émotions*. Paris : PUF.
- Servais, O. (2020). *Jeux video, nouvel opium du peuple ?* Paris : Karthala.
- Servais, O. (2019). 'No life' Eschatology: The Incorporation and Avatarisation of Digital Eremitism, in A. Nixon, A. Possamai, *The digital Social*, De Gruyter, 195-215.
- Stiegler, B. (2016). *Digital Studies Organologie des savoirs et technologies de la connaissance*. Limoges : FYP Éditions.
- Tisseron, S. (2012). *Rêver, fantasmer, virtualiser : Du virtuel psychique au virtuel numérique*. Markoff : Dunod Éditions.
- Turkle, S. (1996). *Life on the Screen: Identity in the Age of the Internet*. London: Weidenfeld & Nicolson.
- Turkle, S. (2012). *Alone Together: Why We Expect More from Technology and Less from Each Other*. New York (NY): Basic Books.
- Winkin, Y. (2014). *La Nouvelle Communication*. Paris : Points.
- Woodcock, J. (2019). *Marx at the Arcade: Consoles, Controllers, and Class Struggle*. Chicago (IL): Haymarket Books.

### Auteurs

Thibault Philippette, UCLouvain  
Olivier Servais, UCLouvain  
Bjorn-Olav Dozo, ULiège  
Bertrand Grimonprez, UCLouvain  
Gloria Michiels, UCLouvain

# “Continuité pédagogique” et déconfinement des Universités

## *Problèmes liés au confinement*

Le 12 mars 2020, les Universités belges ont décidé de répondre dans l’urgence à la situation de crise sanitaire en imposant le basculement vers l’enseignement à distance. Le but de cette opération était d’assurer la « continuité pédagogique » en dehors des infrastructures universitaires. Cette décision, contestable en ce qu’elle réduit l’enseignement universitaire à une transmission de purs contenus déconnectée de toute situation socio-historique, fut prise sans la concertation des enseignants et des étudiants concernés, et sans enquête institutionnelle préalable visant à s’assurer que tous étaient en mesure de suivre.

Les cours en présence ont été remplacés par des activités en ligne que les enseignants ont dû mettre en place dans des délais trop brefs et, souvent, sans débats dans les instances de concertation pédagogique appropriées. De leur côté, les étudiants ont été invités à continuer à travailler « comme si de rien n’était ». Les institutions universitaires ne se sont pas donné le temps d’interroger les enjeux des dispositifs technologiques proposés comme des solutions toutes faites, ni les transformations et les inégalités qu’ils induisent dans l’activité d’apprentissage.

Nous présentons ici les conséquences tirées d’une enquête menée au sein de notre département, de témoignages publiés dans la presse, ainsi que des enquêtes et analyses de la situation pédagogique réalisées par des chercheurs ou collectifs soumis à des conditions semblables. Leur convergence est remarquable.

1. Il est **impossible de s’assurer d’une participation massive des étudiants aux nouvelles activités d’enseignement**. Les enquêtes n’obtiennent qu’un taux de réponses de 25 à 30 %. Beaucoup d’enseignants notent que les prises de contact par vidéo-conférence n’atteignent pas l’ensemble du groupe et que tous les étudiants ne se connectent pas aux plateformes. Ils ont le sentiment d’avoir vite « perdu » une part importante des étudiants, en particulier ceux du BAC 1, qui n’ont pas encore eu le temps de se familiariser avec la dynamique du travail universitaire.
2. Étudiants et enseignants sont nombreux à constater l’**inadéquation entre les dispositifs adoptés dans l’urgence et la matière enseignée**. Les supports mis en place ne sont pas toujours adaptés aux objectifs annoncés. Pour certains cours, il est parfois même impossible de proposer une alternative valable. Enfin, les nouvelles modalités d’accompagnement des étudiants et doctorants, qui remplacent les discussions en présence, sont extrêmement chronophages.
3. Les étudiants éprouvent des **difficultés à assimiler les contenus** sous leurs nouveaux formats. Beaucoup sont démotivés et peinent à s’organiser. Globalement, tous constatent une **diminution de la stimulation intellectuelle**. Il est en outre **difficile** (et parfois impossible), tant pour les étudiants que pour les enseignants, **de garder le rythme habituel** en explorant de nouveaux formats, **dans des conditions où l’attention et la disponibilité sont parfois sévèrement réduites** par les nécessités de la vie malade ou confinée.
4. Étudiants et enseignants expriment leur désarroi face à l’**impossibilité d’accéder aux lieux physiques de leurs recherches** (salles d’étude, bibliothèques, laboratoires, etc.), à l’**interruption des stages** et à la **difficulté** accrue **d’échanger avec d’autres**. L’accès entravé

aux ressources et espaces de travail entraîne aussi des **difficultés pour réaliser les travaux de fin de cycle et les mémoires de fin d'études**. Par ailleurs, étudiants et enseignants reconnaissent tous que la diminution des interactions de groupe affecte la qualité des apprentissages.

5. La situation actuelle renforce **les inégalités économiques et sociales**. Tous les étudiants ne disposent pas d'une connexion à internet suffisante ou d'un lieu adapté à l'étude ; certains doivent pallier des situations familiales difficiles (garde des frères et sœurs, personnes proches affectées) ; ceux qui travaillaient pour financer leurs études s'inquiètent de la perte de leurs revenus et d'une prolongation éventuelle de l'année académique. Les enseignants, quand ils ne sont pas eux-mêmes dans l'impossibilité de concilier soin des proches et suivi d'un nombre important d'étudiants, expriment à la fois leur souci de ces inégalités et leur malaise devant l'injonction de continuité pédagogique. Pour beaucoup, être forcés à avancer sans savoir si les cours virtuels ne font pas violence à leurs destinataires présumés s'avère insupportable.

En résumé, la prétendue « continuité pédagogique » marque plutôt une rupture. Les enseignants ont mis en place des solutions de fortune dont ils ne peuvent mesurer l'efficacité. Celles-ci sont très coûteuses en énergie, tant pour les enseignants que pour les étudiants, dans une situation où beaucoup ont moins (et pour certains n'ont plus) de temps et de disponibilité intellectuelle.

### Enjeux du déconfinement

Pour les Universités, les principaux enjeux du déconfinement consisteront à assurer, à court et à moyen terme, une suite décente à un quadrimestre dont on peut dire qu'il n'a pas eu lieu.

S'il n'a pas eu lieu, c'est d'abord parce que seule sa première moitié s'est déroulée de façon « normale ». Interrompu dès la sixième semaine, il s'est poursuivi dans des bricolages pédagogiques plus ou moins réussis, qui n'ont pas été accessibles à tous dans des conditions suffisantes.

S'il n'a pas eu lieu, c'est ensuite parce que les mesures de confinement ont privé étudiants et enseignants des ressources à leur disposition en temps normal. La fermeture des lieux et l'impossibilité d'accéder aux équipements partagés ont non seulement réduit la palette des outils du travail intellectuel, mais aussi la possibilité pour tous d'y accéder sans distinction de condition.

S'il n'a pas eu lieu, c'est enfin et surtout parce que les Universités ne se sont pas donné le temps de prendre la mesure de l'événement, de réfléchir à son sens et à sa mise en cause radicale de nos façons de vivre et de travailler. Faire l'impasse sur cette dimension critique et réflexive est un abandon d'une des missions fondamentales de l'Université et de son enseignement.

Reprendre le cours ordinaire des choses en déniait cet état de fait reviendrait à considérer que les Universités ont continué à remplir leur mission normalement, sans lacune dans la formation, et en offrant des chances égales à leurs étudiants.

### **Plusieurs conclusions s'imposent.**

1. En aucun cas, les étudiants ne doivent être pénalisés dans la poursuite de leur parcours.
2. Les enseignants devront définir, dans une réflexion pédagogique collective, ce qu'ils jugent indispensable à la poursuite de la formation. La « matière » qui n'a pas été vue durant cette période ou qui l'aura été via des dispositifs de substitution ne pourra être considérée *a priori* comme acquise. Dans un secteur qui repose déjà largement sur du travail non rémunéré, la mise place des dispositifs de remédiation adéquats ne pourra se faire sans moyens supplémentaires.

3. Maintenir des sessions d'examens à visée *certificative* aboutirait à un déni des lacunes dans la formation et à une injustice grave : la seule chose que des évaluations permettraient de certifier, c'est l'accroissement des inégalités causé par le confinement. Le risque est de provoquer l'incompréhension, la colère et la démotivation des étudiants face au refus de reconnaître leurs conditions d'existence. Il serait opportun d'utiliser la session pour procéder à des évaluations *formatives*, ou pour accompagner les étudiants et tenter de remédier aux situations les plus délicates.

4. Il est nécessaire de ne pas recommencer « comme si de rien n'était » mais d'organiser des activités qui permettront à la communauté universitaire de reprendre contact sans nier la réalité brutale de l'événement : assemblées générales, forums interdisciplinaires et interuniversitaires. Il est également nécessaire de prendre le temps d'analyser, d'assimiler et de penser l'événement COVID-19 et son impact sur nos manières de vivre et de travailler.

5. Il faut rétablir et renforcer ce qui fait la valeur de l'enseignement universitaire – et que la situation a révélé : augmenter la qualité des échanges au sein de la communauté, prendre soin des espaces de travail et des équipements de recherche partagés, favoriser le travail collaboratif et réflexif, en prenant plus sérieusement en compte les conditions socio-économiques des étudiants.

### Recommandations

*Pour les sessions de juin et août-septembre 2020 :*

- **Favoriser les évaluations formatives (découplées de la sanction certificative) :** jurys collectifs, travaux pratiques, essais sur des questions d'actualité en lien avec la discipline étudiée, etc.

*Dès que possible :*

- **Rétablir les échanges présentiels entre enseignants, étudiants, enseignants et étudiants**, qui constituent une dimension essentielle du processus d'apprentissage.
- **Rendre à nouveau accessibles les ressources documentaires et les espaces de travail partagés** afin de garantir des conditions matérielles d'étude et de recherche permettant des apprentissages réels pour tous.

*Pour l'année académique 2020-2021 :*

- **Organiser des assemblées ou forums destinés à retisser les liens de la communauté universitaire et à interroger le sens de l'événement COVID-19**, ainsi que son impact sur nos manières de vivre et de travailler.
- **Établir collectivement un bilan intellectuel des pertes et profits** dans la formation.
- **Dégager les moyens nécessaires à l'élaboration collective des dispositifs de remédiation**, en prenant en compte les conditions socio-économiques (inégales) des étudiants.
- **Cultiver ce qui fait la valeur de l'enseignement universitaire :** les échanges au sein de la communauté des enseignants-chercheurs et étudiants, le soin des **espaces publics de travail** et des **équipements de recherche partagés**, le **travail collaboratif et réflexif**.

## Références

Enquête menée dans le département de philosophie ULiège

[Enquête de la FEF](#)

[Enquête de P. Merckle](#)

[Carte blanche de Th. Berns et T. Reigeluth](#)

[Carte blanche de J. Englebert](#)

[Carte blanche de Th. Ravanelli](#)

[Carte blanche de P. de Thier](#)

[Carte blanche de M. Delplace](#)

[Billet de Ch. Rabier](#)

[Article de J.-S. Philippart](#)

## Auteurs

Bureau du Département de Philosophie, ULiège :

**M.-A. Gavray**, Maître de recherches, F.R.S.-FNRS

**M. Hagelstein**, Chercheur qualifié, F.R.S.-FNRS

**J. Pieron**, Chargé de cours

# Forgotten key players: News media as agents of information and persuasion during the COVID-19 pandemic

## *Question*

Recently, the coronavirus disease 2019 (COVID-19) has been rapidly expanding across the globe. In order to respond to this pandemic, many countries are combining suppression and mitigation activities aimed at delaying major surges of patients and leveling the demand for hospital beds, while protecting the most vulnerable from infection. Bedford et al. state that ‘national response strategies include varying levels of contact tracing and self-isolation or quarantine; promotion of public health measures, including hand washing, respiratory etiquette, and social distancing; and closing all non-essential establishments’<sup>1</sup>. It is crucial for the public’s health that information about these measures is accurately and quickly disseminated throughout the population. Currently, legacy news media (e.g. television, radio, newspapers) and social media are the main platforms through which this dissemination takes place<sup>2,3</sup>. However, there are several aspects related to the journalistic infrastructure on the one hand and on the reliance on news media as agents of information on the other that may (in)directly and inadvertently endanger the public’s health in several ways.

## *Social issues related to the Belgian ‘lockdown’ measures*

Although the corona crisis is the biggest journalistic story in times, that same crisis is also directly crippling media companies. This is a paradoxical situation: news consumption, viewing and reading figures, visits and likes are sky-high<sup>9</sup>, but contrary to what happens in ‘normal’ times, media turnover is dropping. As non-essential establishments are closed and (mass) events are cancelled, the demand for ads has dropped. Consequently, many news outlets are suffering from falling advertisement revenues. This loss may cause structural damage to many traditional news media and may signal a rapid shift to a more digitized media environment. The need for local information provision and local connections is greater than ever, but the revenue model for local and regional news provision has completely collapsed as it is heavily dependent on advertising revenues from local small and medium-sized enterprises.

The public’s reliance on news media coverage to convey accurate information increases during times of uncertainty and crisis – especially in the current context with large shares of the population working or locked down in their homes<sup>4</sup>. This leads to increased anxiety or stress, which in turn has a detrimental impact on the public’s physical and mental health over time, as evidenced by longitudinal studies following other health or societal crises<sup>4,5</sup>. Not only the amount, but also the content of news media coverage is related to public anxieties: overly sensationalized coverage (e.g., graphic imagery) is related to higher stress levels<sup>6</sup>. However, not all media types frame stories the same way, are equally trusted or have an equal impact on fears among the public<sup>7,8</sup>. Given the large presence of fake news and the growing distrust of the public in social media, legacy media remain important platforms for informing the public. The damage that legacy media are currently sustaining endangers journalists, particularly the self-employed journalists and the freelancers, in their ability to accurately report the news.

## Recommendations

The government must take these problems into account and take measures. We urge the Flemish and the French Community governments to follow the example of the Netherlands, where a subsidy of €11 million has been made available to support local information provision. Readers are also invited to donate or to subscribe. Governmental supports are imperative to sustain and uphold the journalistic infrastructure, maintain integrity and quality in news media, given their importance in the dissemination of information to the public.

Policy makers face several challenges as they look ahead to loosening some of the restrictive public health measures that have been installed over the past weeks. As some European countries are cautiously looking ahead to what lies beyond the crisis and begin to make plans to lift some of the restrictions, legacy media will play an essential role in this. Preliminary COVID-19 research on representative samples of the Flemish public teaches us that news media consumption – particularly on (public) television – is strongly related to support for public health measures. A clear communication strategy by the governments will therefore be vital in ensuring that the public is well-informed about when and how restrictions are lifted in order to avoid a second wave of COVID-19<sup>10</sup>. Minimizing sensationalized coverage, while at the same time actively engaging in debunking fake news, will be necessary to limit public anxiety and stress, and facilitate a ‘normalization’ of societal life.

## References

1. Bedford J, Enria D, Giesecke J, Heymann DL, Ihekweazu C, Kobinger G, et al. COVID-19: towards controlling of a pandemic. *Lancet*. 2020. Available from: doi:10.1016/S0140-6736(20)30673-5.
2. Merchant RM, Lurie N. Social media and emergency preparedness in response to novel coronavirus. *JAMA*. 2020. Available from: doi:10.1001/jama.2020.4469.
3. Garfin DR, Silver RC, Holman EA. The novel Coronavirus (COVID-2019) outbreak: Amplification of public health consequences by media exposure. *Health Psychology*. 2020. Available from: doi:10.1037/hea0000875.
4. Ball-Rokeach SJ, DeFleur ML. A dependency model of mass-media effects. *Communication Research*. 1976;3:3-21. Available from: doi:10.1177/009365027600300101.
5. Thompson RR, Garfin DR, Holman EA, Silver RC. Distress, worry, and functioning following a global health crisis: A national study of Americans’ responses to Ebola. *Clinical Psychological Science*. 2017;5:513-21. Available from: doi:10.1177/2167702617692030.
6. Holman EA, Garfin DR, Lubens P, Silver RC. Media exposure to collective trauma, mental health, and functioning: Does it matter what you see? *Clinical Psychological Science*. 2020;8:111–24. Available from: doi:10.1177/2167702619858300.
7. Randolph W, Viswanath K. Lessons learned from public health mass media campaigns: Marketing health in a crowded media world. *Annu Rev Public Health*. 2004;25:419-37. Available from: doi: 10.1146/annurev.publhealth.25.101802.123046.
8. De Coninck D, Matthijs, K, Debrael M, Joris W, De Cock R, d’Haenens L. The relationship between media use and public opinion on immigrants and refugees: A Belgian perspective. *Communications*. 2018;43:403-25. Available from: doi:10.1515/commun-2018-0016.
9. Opgenhaffen M. *Nieuwsconsumptie in tijden van Covid-19: meer bezoekers, meer likes, meer engagement* [News consumption in times of Covid-19: more visitors, more likes, more engagement]. Available from: URL: <https://medium.com/@michael.opgehaffen/nieuwsconsumptie-in-tijden-van-covid-19-meer-bezoekers-meer-likes-meer-engagement-d8a166a20211>

10. Xu S, Li Y. Beware of the second wave of COVID-19. *Lancet*. 2020. Available from: doi:10.1016/S0140-6736(20)30845-X.

### Authors

**David De Coninck**: Centre for Sociological Research, KU Leuven

**Leen d'Haenens**: Institute for Media Studies, KU Leuven

**Koen Matthijs**, Centre for Sociological Research, KU Leuven

# La culture

## *Terrain et problématique du secteur culturel*

Dès les années trente, la culture (comme l'éducation) connaît une régionalisation progressive, qui ne fera que s'accroître avec le temps. Elle sera une des deux premières matières régionalisées.

Depuis, elle est gérée par différents niveaux de pouvoir sans aucune concertation.

La **Communauté** (FWB) a la main et le plus de pouvoir sur la gestion culturelle. Historiquement, cette gestion a été marquée par une approche politique assimilant culture à l'État et bourgeoisie. Il fallait donc mettre en œuvre une politique culturelle publique favorisant une contre-culture émancipatrice.

Traditionnellement, l'action du pouvoir subsidiaire est triple : 1° financement des beaux-arts (tous secteurs) par des aides directes. 2° Démocratisation de la culture ; dès la loi de 1921 instituant les bibliothèques publiques, il s'agit d'amener la culture au plus grand nombre. On va ainsi créer les bibliothèques, les centres culturels et, plus tard, le Théâtre National. 3° À partir de 1965 et dans la foulée de ce mouvement « anti-bourgeois », on va privilégier la « démocratie culturelle » et « l'éducation permanente ». Grâce à la logique belge des piliers (surtout chrétien et socialiste), l'éducation permanente va accaparer la plus grosse part du budget, après celui de la RTBF. Cela va conduire progressivement à la marginalisation du premier champ d'action (les beaux-arts), à l'exception du théâtre et de l'audio-visuel (y compris le cinéma)<sup>1</sup> et à l'absorption du deuxième. La fusion sera achevée en 2013, et les bibliothèques et centres culturels ne doivent désormais plus prioritairement prêter des livres ou faire découvrir la culture, mais apprendre au public à s'approprier les outils (initiation à l'informatique, ateliers d'écriture, etc.)

Par ailleurs, l'audio-visuel va se structurer professionnellement et être représenté par des associations fortes, capables de négocier avec les autorités publiques. Mais ce secteur se particularise par l'absence d'un partenaire privé capable de financer des productions : RTL, qui devrait jouer ce rôle, n'en a pas (plus) les moyens. Quant à la RTBF, elle a une relation ambiguë avec les producteurs, exigeant un pouvoir de contrôle absolu alors qu'elle n'intervient que pour un pourcentage marginal dans le financement des productions.

Les **Provinces** et les **Communes** couvrent la moitié des budgets culturels, parfois en partenariat avec la Communauté. Ces niveaux de pouvoir préfèrent travailler le champ de la démocratisation : faire venir des troupes renommées françaises, organiser des festivals, etc. Le choix de la Communauté, d'englober désormais la démocratisation dans l'éducation permanente, engendre une grande frustration, d'autant qu'il n'existe aucune coordination. Cela ne pourra que susciter des difficultés et des tensions dans les prochaines années, lorsque les moyens de la Communauté auront encore réduit et que les autres niveaux de pouvoir devront combler partiellement ces manques. De leur côté, les **Régions** ne voient pas pourquoi elles devraient intervenir dans la culture, ce qui est assurément une erreur. En effet, la culture est aussi un moteur économique et social, d'un haut potentiel. Mais à l'exception de quelques initiatives, comme Wallimage, les Régions restent en retrait.

Pourtant, dans cette approche, la Communauté n'hésite pas à faire financer indirectement une partie de sa politique ; en effet, à travers le statut des artistes, ces derniers ne sont pas considérés

---

<sup>1</sup> Ceci essentiellement pour des raisons de personne, étant donné l'intérêt d'Henri Ingberg pour ces domaines

comme des travailleurs normaux mais peuvent recourir au chômage quand ils n'ont pas de contrat, ce qui répercute sur le Fédéral une partie du coût de la politique culturelle. Les choix politiques conduisent à minimiser, voire à abandonner les **industries culturelles** (éditeurs, théâtres privés, producteurs, galeries d'art, etc.), étant entendu que, dans ses choix politiques, la culture marchande ne doit pas être accompagnée, mais plutôt corrigée. De manière générale, on peut dire que **plus le secteur est marchand, moins la Communauté est présente**. Seul le niveau fédéral soutient le secteur marchand via le chômage et le tax-shelter, mis en place par Didier Reynders, qui a permis de financer d'abord la création cinématographique, puis les arts de la scène. Nous y reviendrons.

Absence de politique d'industrie culturelle, priorité donnée à l'éducation permanente ; ce choix permet de dessiner les contours d'un tableau peu réjouissant :

- Alors que notre pays est un pays d'artistes reconnus internationalement, il est pour ainsi dire **impossible de faire une carrière en tant qu'artiste**, à l'exception de quelques secteurs (musique, cinéma...) ; les artistes soient « profitent » du statut et du chômage, soit exercent une autre profession ;
- L'état de la politique culturelle peut être résumé en trois mots : **FRAGMENTATION** : de nombreux niveaux de pouvoir impliqués, mais aucune concertation ; **UBERISATION** : la fragilisation des artistes qui n'exercent pas dans des arts « rentables » ; **INADÉQUATION** : les présupposés de cette politique remontent à une période (les années 1970) qui ne correspond plus du tout à notre réalité.
- Le tax-shelter, qui est un outil performant, a aussi des côtés pervers ; ainsi, les sommes investies ne profitent qu'à 30 % à la Belgique (dans la plupart des productions, les belges sont minoritaires et l'essentiel du budget part chez nos voisins). Qui plus est, comme nous le verrons, ce mécanisme nécessite une économie en bonne santé...

Tout ceci conduit le monde culturel à être particulièrement fragile en cas de crise.

### *L'impact de la crise sanitaire*

**Spectacles** annulés, salles fermées. Nul ne sait quand on pourra les réouvrir. Au niveau de **l'édition** (principalement le roman – adulte et jeunesse – et la bande dessinée), compte tenu de l'économie du livre, on peut considérer que les livres parus durant ces semaines sont morts, sauf pour ceux qui réussiront à exister par des ventes en ligne, ou sous format électronique (mais le livre électronique reste encore très minoritaire dans les ventes) ; ils ne sortiront pas des caisses et retourneront chez les diffuseurs, les libraires bénéficiant du droit de retour. Sur les 10.000 titres dont la sortie était prévue avant la fin de l'année, la moitié a été reportée ou annulée. Ceux qui voudraient malgré tout prévoir la sortie prochaine de titres sont confrontés aux difficultés d'approvisionnement en encre et papier des imprimeurs.

Les **libraires** sont aussi en difficulté, même si elles peuvent bénéficier, du moins pour l'instant, du chômage temporaire et de cette possibilité de retour chez le diffuseur. Mais comme les **salles de cinéma**, elles doivent redouter que même lorsque le confinement sera levé, les gens hésitent à revenir les fréquenter, par crainte d'une contagion toujours possible.

La situation des **théâtres** dépend de leur niveau de subsidiation. Pour les théâtres dont la subvention couvre les frais fixes et au-delà, la situation peut même sembler positive : ils pourront en effet économiser la part de la subvention prévue pour la création – mais la Communauté leur a demandé de payer les artistes comme si les spectacles avaient eu lieu. C'est cependant loin d'être le cas de toutes les structures, dont nombre dépend aussi des recettes

généralisées par les entrées et les consommations (c'est vrai aussi pour les salles de cinéma). Pour ces structures, le report des spectacles à une saison prochaine ne règle pas le problème, et plusieurs risquent de se retrouver en situation de faillite.

Ces faillites toucheront évidemment d'abord le monde de la culture « marchande », que les pouvoirs publics n'ont jamais vraiment voulu soutenir. Pour elles, un mois d'interruption de leurs activités représente une perte de 30 % de leurs revenus annuels. Deux mois représenteraient une perte de plus de 50 %. Des éditeurs, des galeries, des salles, des producteurs ne résisteront pas à la crise si une aide ne leur est pas apportée.

En termes de dynamisme et d'action culturelle, on peut considérer que cette crise occasionnera un retour en arrière de 10 à 20 ans. Qui plus est, la diversité culturelle en sortira extrêmement fragilisée, puisque l'on privilégiera les projets susceptibles d'être rentables. À cette aune, les grandes institutions, bien subsidiées, s'en sortiront, de même que les toutes petites, qui ont l'habitude de fonctionner sans aide ; mais toutes les structures moyennes, qui assurent l'essentiel de cette diversité culturelle, sont très menacées.

Il est également probable que les habitudes de consommation culturelle vont être durablement modifiées ; outre la peur qui empêchera les clients de revenir rapidement dans les librairies ou les salles, on peut s'attendre à une augmentation de la consommation digitale et de la vente en ligne.

La télévision se retrouve dans une situation paradoxale, et en particulier les médias publics : ils réalisent des audiences dignes des coupes du monde, mais n'ont plus de recettes publicitaires et ont perdu un tiers de leurs programmes prévus, soit parce que les événements (sportifs ou culturels) ont été annulés, soit parce qu'ils ne sont plus en mesure pour l'heure de produire les émissions propres. Il faudra donc remplir les grilles en achetant des programmes. Mais à qui ? On peut redouter que, pour des questions économiques et sans intervention des pouvoirs publics, ces choix ne privilégient ni la qualité, ni les artistes nationaux.

Par ailleurs, la diversité des situations et des statuts empêche le monde culturel de faire front et de se constituer en interlocuteur de poids avec les autorités. Seules des organisations sectorielles fortes sont en mesure de mener ce dialogue ; mais ils ne représentent pas tous les secteurs culturels.

Enfin, le tax-shelter se révèle, dans cette crise, une arme à double tranchant ; traditionnellement, une part majeure des fonds est levée en fin d'année. Avec la crise, qui va frapper durement tous les secteurs économiques, il faut redouter que les fonds levés par le tax-shelter seront considérablement réduits. Or, cette source représente aujourd'hui un cinquième des financements culturels.

### *Les actions à mener*

Pour la majorité des acteurs du monde culturel, cette crise aura des répercussions terribles et longues.

Au niveau de la Communauté, cette crise devrait être l'occasion d'une **refonte complète de la politique d'aides culturelles**. Continuer à faire l'impasse sur l'industrie culturelle, rester dans une démarche qui ne correspond plus à la réalité, est déjà une aberration en temps normale ; ce serait une erreur tragique dans le contexte qui nous attend aux lendemains de la crise sanitaire, d'autant que cette crise risque bien de ne pas être la dernière.

Il faudrait également **coordonner tous les niveaux de pouvoir et impliquer les Régions** ; des études en suffisance démontrent l'importance économique de la culture et justifient qu'on la subventionne, les bénéfices attendus étant supérieurs aux montants des subventions.

C'est tout le système qui doit être repensé ; le **tax-shelter** est une solution, mais pas LA solution, surtout s'il sert de justification au désengagement des pouvoirs publics. C'est une source de financement qui est beaucoup trop liée à la conjoncture économique.

L'aide à apporter au secteur, et en particulier aux acteurs les plus fragiles (et qui se retrouvent pour la plupart dans le domaine de l'industrie culturelle ; librairies, salles de cinéma, producteurs indépendants, éditeurs...), doit être pensée dans la longue durée ; les répercussions de cette crise se feront sentir pendant de nombreuses années, et certainement pas moins de trois.

**Les banques, qui ont été sauvées en 2008, doivent aujourd'hui aider la société en accordant des prêts aux taux les plus bas.** Mais un prêt doit toujours être remboursé ; il faudra donc combiner cela avec des aides réelles (sur la fiscalité, la prise en charge du chômage temporaire prolongé, une action sur les loyers auprès des propriétaires...) et concertées avec les acteurs du secteur. Il faudra donc des règles transitoires et une politique cohérente pour éviter des faillites en cascade – une cascade qui pourrait bien s'étaler sur de longs mois et toucher des entreprises qui ne sont qu'indirectement impliquées dans la culture.

Ce qui soulève un autre aspect du problème... Si certains secteurs sont bien représentés, d'autres sont totalement invisibles, parce que les artistes qui les animent ne parviennent pas à se mobiliser et à faire front. C'est certainement vrai pour les plasticiens ou les artistes qui travaillent dans le secteur marchand (doublage, musique commerciale...), mais d'autres secteurs artistiques sont aussi fragiles. Il faudrait aussi que cette crise conduise le monde culturel à se mobiliser collectivement.

Car la question sera plus que jamais cruciale : comment vivre de son art en Belgique ?

### Recommandations

Voici une série d'actions concrètes, dont la plupart sont déjà sur la table de discussion, à travers l'une ou l'autre association :

- Secteur du livre :
  - Accès direct au Fonds de crise FWB ou via leurs sociétés de gestion aux auteurs et autrices pour les revenus perdus sans autre possibilité de compensation
  - Achats massifs d'ouvrages d'auteurs/éditeurs (selon critères professionnalité) de la FWB pour alimenter les bibliothèques ou publics cibles
  - Soutiens à des expérimentations d'écriture ou de business modèle
  - Commandes de MOOC pour l'enseignement (auteurs en classe)
  - Réforme des modalités d'aide littéraire en vue de soutenir des carrières (comme les contrats programmes pluri-annuel)
- Secteur de l'audiovisuel
  - Budget d'achats d'œuvres belges
  - Quotas de production et de diffusion
  - Révision du tax shelter (médicament-poison)
- Secteur des arts de la scène
  - Accès direct au Fonds de crise FWB ou via leurs sociétés de gestion aux auteurs et autrices pour les revenus perdus sans autre possibilité de compensation
  - Politique de développement du nombre de représentations associant les Centres culturels
  - Budgets de commande aux auteurs et autrices
  - Révision du tax shelter (médicament-poison)
  - Il y a une idée d'un « activa » arts de la scène qui circule

## Références

Contributions pour de nouvelles politiques culturelles. Frédéric Young, 2015 (en annexe)  
Déclaration de politique de la Fédération Wallonie Bruxelles 2019-2024 (en annexe)  
Focus Culture 2018, Fédération Wallonie Bruxelles (en annexe)  
Schéma numérique des bibliothèques ; rapport de Bruno Racine, président de la Bibliothèque nationale de France, décembre 2009 (en annexe)  
Le poids économique des industries culturelles et créatives en Wallonie et à Bruxelles, rapport de l'IWEPS/ULB, Elisabeth Lazzaro et Jean-Gilles Lowies, 2014 (en annexe)  
« Bouger les lignes », Stéphane Olivier et Anne Vanweddingen ([vidéo en ligne](#))  
L'apport de la culture à l'économie en France, IGF et IGAC, décembre 2013 (en annexe, trois documents : le rapport, la synthèse et les chiffres)  
Bougez les lignes, discours de Joëlle Milquet, Ministre de la Culture, 2015  
Documents de la SACD (en annexe et [sur le site](#))  
Annexes

## Auteurs

Rapport établi par **Vincent Engel**, UCLouvain, et **Frédéric Young**, INSAS

# **Chapter 7**

## **Environment and Production**

# COVID-19 et sécurité alimentaire en Belgique

La sécurité alimentaire de la Belgique est un enjeu vital à court, moyen et long terme. La quantité, la diversité, la qualité et l'accessibilité de la nourriture pour l'ensemble de la population sont essentielles pour la santé et la consolidation de l'immunité face aux probables vagues successives du COVID-19. Fortement intégré au sein des réseaux internationaux, le secteur alimentaire belge est l'un des piliers de notre économie mais sa dépendance aux importations est une source importante de vulnérabilité. Outre le pétrole et la main d'œuvre agricole, nous importons près de 90% de nos besoins en céréales panifiables, 80 % des fruits et légumes, 85 % des produits de l'élevage ovins et caprins mais aussi huiles végétales, poissons, légumineuses et soja à destination de l'élevage industriel [1].

## *CONSTATS : Vers une pénurie alimentaire ?*

Plusieurs agences des Nations Unies [2] ont récemment alerté la communauté internationale pour s'assurer "que notre réponse face à la pandémie de Covid-19 ne crée pas, de manière involontaire, des pénuries injustifiées de produits essentiels et exacerbe la faim et la malnutrition" car "les mesures de confinement liées à la pandémie du covid-19 ont commencé à rendre cette tâche plus difficile".

Les disruptions en cascade dans les chaînes d'approvisionnement ...

Le système agroalimentaire mondialisé est particulièrement vulnérable aux chocs systémiques [3], dont ceux provoqués par une pandémie [4]. L'épidémie d'Ebola en 2008 a par exemple causé de sévères pénuries de nourriture en Afrique de l'Ouest. Lors d'une crise sanitaire, les chaînes d'approvisionnement sont impactées aux niveaux de l'offre, de la distribution et de la demande [5].

... menacent notre sécurité alimentaire à travers trois catégories de problème :

**Problème 1 : Restriction des exportations, fermeture des frontières, spéculation**

Des restrictions aux exportations ont par exemple été annoncées au Kazakhstan, en Russie et en Ukraine pour le blé, et au Vietnam pour le riz. En Argentine et au Brésil, des grands ports d'exportation de maïs et de soja fonctionnent au ralenti. Les craintes suscitées par ces annonces ont déjà contribué à une hausse des prix de référence mondiaux pour les céréales, ce qui pourrait provoquer une très forte spéculation (de 100 à 200%) comme en 2008 lorsque près de 40 pays ont introduit des restrictions aux exportations.

**Problème 2 : difficultés d'écoulement des produits agricoles et pertes associées**

Le secteur de la production belge de pommes de terre craint déjà de ne pouvoir écouler ses produits, notamment sous forme de frites surgelées, alors que la Belgique produit de quoi couvrir 16 fois ses besoins. De nombreux agriculteurs européens doivent déjà détruire leur stock de lait, compte tenu de l'incapacité des filières d'absorber la surproduction. En France par exemple, plusieurs exploitations passent leurs récoltes de primeurs au broyeur faute de débouchés commerciaux. Cela signifie des pertes sèches pour les agriculteurs qui sont déjà en situation financière difficile.

**Problème 3 : manque de saisonniers, récoltes difficiles dans les mois à venir**

La plupart des pays européens souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre, en raison de l'impossibilité pour les travailleurs saisonniers des pays d'Europe de l'est de traverser les frontières. L'Espagne a besoin de 100.000 à 150.000 travailleurs agricoles dans les deux mois

qui viennent, les Pays-Bas 150.000, l'Allemagne, 300.000 et le Royaume-Uni, 60.000. En Flandre et en Wallonie, le phénomène est identique : les producteurs d'asperges et de fraises sont actuellement en difficulté pour assurer les récoltes.

...qui se superposent à d'autres problèmes.

L'agriculture et la production maraîchère en Belgique font face à des difficultés croissantes liées aux événements climatiques extrêmes (périodes de sécheresses plus longue et plus intense, vagues de chaleur, etc.), à la disparition des insectes pollinisateurs (déclin de la biodiversité observé partout en Europe), à la perte de matière organique dans le sol, à la dépendance aux intrants chimiques de synthèse et à la diminution croissante (-67% depuis 1980 [6]) des entreprises agricoles belges et à cause d'un revenu trop peu rémunérateur et d'une pression psychologique accrue[7], réduisant d'autant notre capacité de réaction en temps de crise. Enfin, un lien est clairement établi entre la perte de l'agrobiodiversité et l'industrialisation de l'agriculture et de l'élevage comme facteurs de risques dans l'émergence des pandémies et dans la gestion des crises sanitaires [8].

**La dépendance envers l'étranger  
couplée à l'absence de diversité économique, écologique et  
des acteurs du monde agricole  
entraîne une perte importante de capacité de résilience  
au cœur et au sortir de la crise.**

### *ENJEUX : Une autonomie alimentaire minimale*

Afin de renforcer notre sécurité alimentaire, il est nécessaire de mettre en place une « **politique de résilience alimentaire territoriale** ». Celle-ci doit se décliner à **tous les échelons, européens et belges**, et s'inscrire dans un **cadre international de sécurité alimentaire solidaire**, tenant compte de la situation des populations les plus vulnérables, des agriculteurs et de l'environnement.

Or, pour **nourrir notre pays** en assurant un **développement territorial**, il faut un nombre suffisant de semenciers, d'agriculteurs et d'agricultrices, d'entrepreneurs dans les segments de la transformation et de la commercialisation. Ce sont là des **gisements d'emplois** importants pour la Belgique. En investissant dans des systèmes alimentaires territorialisés nous pouvons relever **deux enjeux majeurs** :

- Assurer un accès à une alimentation de qualité et diversifiée pour toutes et tous !

L'alimentation des personnes les plus fragilisées repose sur un système qui ne garantit pas le **droit à l'alimentation** en période normale (malgré les efforts du secteur de l'aide alimentaire). En tant de crise elle est d'autant plus altérée en raison du manque d'approvisionnement, de la difficulté de respecter les mesures de distanciation et du recours dans le secteur de l'aide alimentaire à une main-d'œuvre bénévole composée largement de personnes âgées et vulnérables face à l'épidémie du Covid-19.

- Soutenir les secteurs de la production et de la transformation pour une agriculture belge plus résiliente !

Nous sommes en début de saison de production agricole. Chaque jour, des maraîchers, des agriculteurs, des éleveurs et tous les acteurs des systèmes agroalimentaires prennent des **décisions qui engagent nos capacités de production pour les prochains mois**.

Au vu de la demande accrue en produits locaux et de la nécessité d'améliorer notre autonomie alimentaire, il est primordial de prendre des **mesures de soutien aux nécessaires reconversions** des activités agricoles existantes. En ce qui concerne la production, on doit s'assurer avant tout de notre **sécurité céréalière**.

De manière transversale :

La crise a amené une très forte augmentation de la demande de produits livrés en circuit court, reliant directement les mangeurs aux producteurs. Mais comment garantir la continuité des ventes directes si la main d'œuvre vient à manquer ? Comment soutenir des **dynamiques économiques coopératives** reliant producteurs, transformateurs et consommateurs sur nos territoires ? Comment développer les « **ceintures alimentaires** » tant autour des villes et que des communes rurales ? Et comment soutenir la mise sur pied d'un **réseau de gestion dynamique des semences** ?

Les acteurs locaux n'ont pas attendu pour mettre en place des projets pilotes (lancement de filières, mutualisation d'outils et d'ateliers de transformation). Ceux-ci pourraient se généraliser s'ils sont **accompagnés par des politiques volontaristes** et qui s'inscrivent à l'échelle européenne en alignement avec la **stratégie Farm to Fork**. L'élaboration du plan stratégique de la Politique Agricole Commune (ci-après PAC) pour la Wallonie est et restera le jalon principal en 2020-2021 pour le secteur agricole [9].

Enfin, la multiplicité d'acteurs liés à la production et transformation alimentaire est **créatrice d'emplois locaux**, qui contribuent à **développer une économie endogène forte** en particulier **dans les territoires ruraux**.

### Recommandations

Il est important que dès aujourd'hui des actions soient prises sur le court terme afin de rendre le système alimentaire belge plus résilient et d'assurer une sécurité alimentaire pour tou.te.s sur le moyen et long terme. Cette crise peut constituer une **opportunité de transformation** et faire en sorte que la Belgique dispose d'une **autonomie alimentaire minimale**.

**Attention:** les propositions suivantes ne sont pas présentées par ordre de priorité mais constituent un ensemble de mesures complémentaires.

**Création d'un groupe d'experts inclusifs pour une politique de résilience alimentaire territoriale afin d'implémenter les propositions de court terme articulées à une vision à moyen et long terme**

- Créer un groupe d'experts inclusifs de chaque catégorie d'acteurs du monde agricole y compris les groupes vulnérables, pour (1) **inventorier de façon quantitative et qualitative les besoins alimentaires** aux différentes échelles territoriales, les capacités de production et la production alimentaire actuelle sur le territoire national ainsi que (2) **articuler** les recommandations à court terme avec **une vision à moyen et long terme**.
- Mettre en place un **suivi rigoureux et indépendant** des dispositions prises pour le déploiement d'un plan d'urgence de sécurité alimentaire et **publier en toute**

**transparence ces informations:** prix, stocks, flux d'approvisionnement, surfaces cultivées et cultivables, demande et offre alimentaires intra-belges...

#### **Mettre en place des mesures de soutien aux nécessaires reconversions des activités agricoles existantes**

- Assurer une **gestion de l'offre dans le secteur laitier**, orientée vers la consommation locale, avec **garantie de revenu** pour les producteurs;
- **Réorienter les grandes cultures** vers une production destinée au marché national et au bon équilibre alimentaire de la population (féculents et protéines végétales: céréales panifiables, légumineuses);
- **Soutenir les filières** : investir dans des moyens permettant la **transformation des productions** (ex. moulins et ou outils pour les céréales panifiables).

#### **Stabiliser et renforcer la main d'œuvre agricole afin d'assurer les productions belges**

- Faciliter l'**accès au travail agricole saisonnier** pour les chômeurs économiques et temporaires, mais aussi pour les étudiants, les demandeurs d'emploi, les pensionnés ou autres; accélérer des mesures pour l'emploi agricole destinées aux agriculteurs et agricultrices, maraîchers et artisans semenciers ou des compléments au chômage pour des saisonniers durant les récoltes;
- Soutenir la création d'une **plateforme offre et demande d'aide** (main d'œuvre professionnelle et bénévole) pour la production (avec priorité au maraîchage);
- Ré-autoriser en priorité la **poursuite des stages pratiques et des formations** dans le domaine agricole.

#### **Assurer des revenus décents pour les acteurs des filières agricoles**

- Réorienter ou mettre en place des **subsidés régionaux** à destination du secteur agricole
- Assurer un **revenu de transition** pour ceux qui se lancent dans l'agriculture soutenable

#### **Soutenir la vente des productions locales en circuit-court et la multiplication des initiatives pour couvrir l'ensemble du territoire, avec une attention particulière à leur accès pour les publics précarisés**

- **Ré-ouvrir les marchés paysans** en diffusant les consignes sanitaires (la propagation du virus n'est pas moindre dans les supermarchés que dans les marchés);
- Proposer des **aides à l'investissement exceptionnelles** et/ou des **exonérations d'impôts** pour soutenir la transition/la reconversion soudaine vers les circuit-courts et les dépenses matérielles permettant de faire face à l'accroissement de la demande en produits locaux;
- **Soutenir financièrement** et de façon pérenne **l'organisation logistique des circuits courts** dont les nombreuses initiatives prises par les acteurs de terrain pour écouler en toute sécurité leurs produits (magasins pop-up de vente à la ferme, livraison de paniers...);
- Demander aux entités fédérées d'**actualiser régulièrement leurs plateformes de promotion** des producteurs locaux [10]

### Assurer la logistique de transport des denrées

- Inventorier le nombre de personnes sans emploi disposant d'un **permis poids lourd** (dont les ressources disponibles à l'armée en termes de chauffeurs poids lourds et de matériel roulant pour le cas échéant venir aider les transporteurs actuels).

### Commercialisation des semences et maintenance de l'outillage agricole

- Reconnaissance par le Conseil National de Sécurité du **caractère essentiel des semences et semis pour commercialisation** par les pépiniéristes ;
- **Faciliter l'accès aux pièces de rechange des outils** pour assurer la continuité de la production agricole, notamment en ré-ouvrant en priorité les magasins de vente de matériel agricole et horticole.

### Inciter la production vivrière par les particuliers

- Fournir des **kits de démarrage aux citoyens** désireux de se lancer dans un potager et mettre à disposition des personnes ressources et des outils pédagogiques.

## Références

- [1] Fédération wallonne horticole (2018), "Plan de développement stratégique 2018-2028" ; Scenagri (2020), "Etat des lieux et scénarios à horizon 2050 de la filière des céréales en Région wallonne" ; Filagri (2015) "Produits issus de l'élevage ovin et caprin".
- [2] Déclaration du 26 mars des Nations Unies : "*les mesures de confinement liées au coronavirus pourraient causer une pénurie alimentaire mondiale*" ; du 10 avril 2020, communiqué conjoint de la FAO, OMS et OMC.
- [3] M.J. Puma *et al.*, « Assessing the evolving fragility of the global food system », *Environmental Research Letters*, vol. 10, n° 2, 2015, p. 024007.
- [4] A.G. Huff *et al.*, « How resilient is the United States' food system to pandemics? », *Journal of Environmental Studies and Sciences*, vol. 5, n° 3, September 2015, pp. 337-347.
- [5] Rodrigue, J.-P., Luke, T. et Osterholm, M., « Transportation and Pandemics », dans *The Geography of Transport Systems*, Routledge, 2018.
- [6] Direction générale des statistiques du SPF Economie, 2017, *Chiffres clés de l'agriculture. L'agriculture belge en chiffres 2017*, Nico Waeyaert (éd.), [[PDF en ligne](#)]
- [7] Dumont, Antoinette M. "Analyse systémique des conditions de travail et d'emploi dans la production de légumes pour le marché du frais en Région wallonne (Belgique), dans une perspective de transition agroécologique." *Dans Une Perspective de Transition Agroécologique* (2017) ; [www.info-risques.be](http://www.info-risques.be)
- [8] J.R. Rohret *al.*, « Emerging human infectious diseases and the links to global food production », *Nature Sustainability*, vol. 2, n° 6, juin 2019, p. 445; Wallace, Rob. *Big farms make big flu: dispatches on influenza, agribusiness, and the nature of science*. NYU Press, 2016.
- [9] [https://www.iew.be/crise-du-covid-vers-des-systemes-alimentaires-sains-durables-et-resilients/?fbclid=IwAR0a-cFh-jdlqRbmL7O7gyuyzMkBKwgMO8\\_GRzLzPWDG7M-569KSbC0kS4E](https://www.iew.be/crise-du-covid-vers-des-systemes-alimentaires-sains-durables-et-resilients/?fbclid=IwAR0a-cFh-jdlqRbmL7O7gyuyzMkBKwgMO8_GRzLzPWDG7M-569KSbC0kS4E)
- [10] <http://www.leclicllocal.be/mobile/index.php>

## Auteurs

**Nicolas Dendoncker**, Professeur de Géographie, Lead Author de l'IPBES, Université de Namur

**Christine Frison**, Chargée de recherches FNRS-UCLouvain et FWO-UAntwerpen

**Julie Hermesse**, Chargée de cours invitée et chercheuse post-doctorale, UCLouvain.

**Nicolas Loodts**, Doctorant, Boursier FRESH (FNRS-FSR), IACCHOS, LAAP, UCLouvain

**Raphaël Stevens**, Chercheur indépendant

**Barbara Van Dyck**, Associate Professor Political Agroecology, CAWR, Coventry University

**En collaboration avec :**

**Philippe Baret**, Professeur, Doyen Faculté des bio-ingénieurs, UCLouvain

**Cédric Chevalier**, Chercheur-associé, Etopia

**Corentin Hecquet**, Collaborateur scientifique, SEED, Université de Liège

**Olivier De Schutter**, Professeur, Co-chair IPES Food, UCLouvain

**Marjolein Visser**, Professeur, Chair of Agroecology, Université Libre de Bruxelles

**François Wiaux**, Docteur, maraîcher, chercheur et formateur indépendant

# What could and should happen to climate action following the Covid-19 lockdown

In the face of the Covid-19 pandemic, many governments have been implementing urgent, costly and radical measures to slow down the spread of the pandemic. Many of these measures result in very significant cuts in greenhouse gas emissions and atmospheric pollution – some of them sparing lives, as a result of lower levels of air pollution. Over the course of March 2020, an early estimate reckons that greenhouse gas emissions in the EU were down 60%; international traffic was down 65%.

Though the global impact of the pandemic on climate change will be difficult to assess, one thing is certain: it is possible for world leaders to take urgent and radical measures in the face of an imminent threat, and for the populations to accept them. Yet we haven't been able, so far, to take similar measures to confront climate change, despite repeated calls from activists and scientists alike to declare a state of 'climate emergency'.

In the midst of the sanitary crisis, many were prompt to point out the similarities between climate change and the pandemic. Both were global crises, requiring urgent responses on the basis of scientific advice. Therefore, many activists were quick to suggest that the measures implemented to fight against the spread of the pandemic had to be replicated to slow down climate change: 'we must respond to climate change like we're responding to coronavirus', argued many activists. Others went a step further and claimed the pandemic was an 'ultimatum of nature', a 'revenge of the Earth' or even 'good news for the environment'. #WeAreTheProblem was a popular hashtag on social media as many countries were in lockdown, as if the pandemic were eventually a way for nature to reclaim its rights.

## *[A looming disaster for the climate](#)*

In this piece, I want to argue that the current lockdown is likely to have devastating consequences for climate action, if these consequences are not urgently mitigated. Four reasons justify this claim:

1. First, all crises so far have been followed by a rebound effect of greenhouse gas emissions so far. This was the case following the economic and financial crisis of 2008-2009, this is likely to be the case again this time, even though some economists might be right when they argue that this crisis is likely to induce a long economic recession, unable to make up for the emissions saved in 2020.
2. Second, governments will have to inject billions of euros, dollars and yuan to reboost the economy. In the absence of 'shovel-ready' plans to finance low-carbon investments, they are likely to throw a life-buoy to the industries most affected by the crisis, including those depending on fossil fuels.
3. Many governments and industries will lobby for environmental constraints and regulations to be lifted, in order to boost the economy. Some lobbying effort is already on-going: in the US, the EPA has indefinitely suspended the enforcement of sanctions for violations against environmental regulations. In the EU, Poland and Czechia are lobbying for the New Green Deal to be abandoned.

4. Finally, the social acceptability of many environmental measures is likely to be questioned after the lockdown. This is especially the case if the narrative of a ‘crisis that is good for the climate’ continue to be so present in the news cycle.

### *What's at stake after the lockdown?*

The stakes for climate action will be incredibly high after the lockdown – while many aspire to a new, low-carbon future, many others will be keen to return to the world they knew before.

Here three categories of stakes:

Stakes for international action

1. The COP26 has been postponed without a new date being set, and it is unlikely that governments will be able to upgrade their Paris Agreement commitments as they were required to do so. Furthermore, international cooperation and organizations are likely to end up in tatters after a crisis where many countries have locked down their borders – also in the figurative sense.

Stakes for the economic reboost

2. Governments will have at their disposal a massive tool of economic planning. Many economic interests will try and play this at their advantage, especially from the fossil fuel industries.

Stakes for individual behaviour

3. Some behavioural changes are likely to persist after the lockdown. Teleworking is likely to increase, while public transport traffic is likely to decrease – will people use their bike or their car instead? Too soon to tell, but this is likely to depend also on incentives and disincentives.

### *Recommandations*

- Oil prices are historically low. This is a unique opportunity to set a minimum price for oil, or even a carbon tax. Such pricing policies will be painless for the consumers at the moment. The window of opportunity is small, but that's a historical opportunity to set a fixed price for carbon, which is probably the single measure that would benefit the climate the most.
- Fossil fuel subsidies need to be re-oriented. On average, for every euro of public money invested in renewable energy companies, two euros are invested in fossil fuel companies. The crisis offers an opportunity to correct this and invest in the long-run.
- Environmental law and climate commitments ought to be strengthened, reaffirmed and consolidated. These will be under heavy pressure from both governments and industries. The principle of non-regression has to be upheld.
- Much more attention needs to be given to the health impacts of climate change. Such impacts are well-documented and will have a profound impact on infectious diseases.

The World Health Organization reckons that climate change could claim 250 000 additional lives per year between 2030 and 2050. The concept on planetary health needs to become a paradigm of public health policy.

- Instead of bailing out ailing companies, governments should be encouraged to buy stocks of these companies and increase their participation in the capital of these companies. This way, they will be able to weigh in on the strategic choices of these companies. Conditional bail-outs would also be desirable, but are likely to be difficult to implement. Increased participation in the capital, or even nationalisations, are likely to yield more results.
- The European New Green Deal needs to be hailed as the major post-crisis plan. This could be Europe's moment: now is to uphold and expand this plan, not to postpone or downsize it. In this regard, the absence of Belgium in the list of countries currently supporting the plan is worrying. The New Green Deal could become an additional foundational moment for the EU.
- The COP26 should be used as an opportunity to revive and shake up international cooperation. Instead of just accounting of the upgrade of national commitments, the conference could be used as the opening of a new chapter of multilateralism.
- More immediate objectives are needed for climate action. Current objectives, such as climate neutrality by 2050 or 2°C by 2100, span well-beyond the lifetime of many citizens. Here we shall adopt the same approach as the one we used for the coronavirus crisis: maximisation. We ought to do the most of what we can do, rather than focus on objectives that are beyond one's lifespan. Our response to the crisis is a testimony of our collective capacity to do this and adopt a maximisation approach.

### Conclusion

Climate change and the Covid-19 pandemic share many characteristics: both are of global nature, requiring radical responses on the basis of scientific assessments. In both cases, these responses are required first and foremost to protect the most vulnerable. In that regard, the confinement measures taken against Covid-19 represent a remarkable display of solidarity: whole countries were in complete lockdown to protect the elderly and those with a fragile health. Of course these measures were felt differently by different segments of the population: for some it was a mild inconvenience, while for others – especially underprivileged populations – this was true ordeal. This solidarity, however, was often confined to national borders: there was no global response to the crisis, but rather a myriad of different national responses, sometimes very different from one to another. Climate change will require solidarity beyond borders, not just within borders: whereas the effects of closing borders to slow down the spread of the virus can be disputed, there's no question that climate change can't be stopped at the border.

There are important lessons to take away from the Covid-19 crisis for the communication of climate change. Let's not assume however that the measures deployed against the pandemic

can be replicated as such to fight climate change. Despite their similarities, climate change will require different solutions. But the coronavirus crisis tells us it is possible to take urgent, costly and radical measures, and gives some hints as to how these can be accepted by the population.

### References

De Perthuis C. (2020) « Comment le Covid-19 modifie les perspectives de l'action climatique », 2 April 2020. Online : <https://www.chaireeconomieduclimat.org/publications/comment-le-covid-19-modifie-les-perspectives-de-laction-climatique/>

Liebreich M. (2020) « Covid-19 – The Low-Carbon Crisis », 26 April 2020. On line: <https://about.bnef.com/blog/covid-19-the-low-carbon-crisis/>

The Economist (2020) « The epidemic provides a chance to do good by the climate », 26 March 2020. Online : <https://www.economist.com/science-and-technology/2020/03/26/the-epidemic-provides-a-chance-to-do-good-by-the-climate>

Watts N., M. Amann, N. Arnell, S. Ayeb-Karlsson, K. Belesova, M. Boykoff, ... H. Montgomery, The 2019 report of The Lancet Countdown on health and climate change: ensuring that the health of a child born today is not defined by a changing climate. The Lancet, 394(10211), 1836–1878 (2019)

### Author

**François Gemenne**, FNRS and Hugo Observatory, University of Liège, Belgium  
Lead author, IPCC (WGII)

# Exit from the lockdown

## A socio-economic perspective

While the management of the corona epidemic from the onset was put in hands of medical specialists, the nature of an epidemic is primarily social, and therefore social strategies to avoid relapses and to design the social and economic sphere under and after the lockdown will be essential as long as there are no solid anti-viral therapies or vaccinations available. At the moment, there is no clarity with regard to the time horizon for this problem. Therefore, I propose an exit strategy that covers both phases (during and after), as the lockdown implies a shift of costs to the future, and the steps taken under lockdown may make the recovery easier or harder. Note that under ‘lockdown’, I understand social and economic life under a set of rules that restrict mobility: various degrees of confinement, border restrictions, no travel, restricted international supplies, etc. As the research on the social consequences of a large epidemic with worldwide confinement measures is at a very early stage, the outlook provided here is general and indicative, rather than decisive. The take-away message is that novel and extreme strategies need to be considered quickly, yet in coordination with other European Union Member States and external evaluators, to ensure strict goal-orientation.

### *Social life and the economy under lockdown*

**The first thing to set straight is that the lockdown is not a difficult and certainly not the most difficult time.** Being in the hospital is difficult, being at war is difficult. Extraverted and introverted people, the rich and the poor, are all in a different situation (Baker et al., 2020; Carvalho et al., 2020; Inchausti et al., 2020; Jones et al., n.d.), but it is important to see that it is not unmanageable to maintain these constraints on social life for a prolonged period of – say – up to year. Life will be different, but people can easily adapt if they are informed and if their concerns are dealt with. This means problems such as loneliness, contact deprivation, household violence, crowded living with large families in small apartments, etc. need to be addressed. Easy solutions, such as making available study spaces for students, setting up help-networks for socially deprived people, and safe-houses in case of violence, can ensure that everybody finds a way through the epidemic. The crucial element is that problems should be communicated, if not it is impossible to solve them. The reduced capacity of welfare organizations (e.g. CAWs), should be overcome through intensified access roads (campaigns, virtual presence, click-and-collect, etc.). Note that most of these problems have also existed outside of the lockdown (e.g. Coene et al., 2018, chapter 7), and the increase is not well documented yet. It may even be easier to address them, as other worries and distractions have been suppressed (e.g. street-life), life has slowed down, and people stay in place.

**The second element to be understood is that the massive unemployment is untenable,** as myself and other have argued in popular press (Vandekerckhove, 2020). The temporary unemployment scheme, which has been effective during the banking crisis (Struyven et al., 2016), may not be suited in case of a systemic change to the economy. It is unlikely that the “contact” or “mass” sectors (catering and accommodation, events, retail, travel agencies) will quickly recover. In some cases, this could take over one year, if we ever return to normality. Therefore, it is important to release the workforce from those sectors and reorient them to other sectors. If not driven by demand, this can even be planned: e.g. ensuring food production in absence of seasonal migrant labor, increasing delivery services to minimize gatherings in shops, obliging shopping assistance instead of self-picking goods, etc. These are ways to increase employment levels which come at a welfare cost, but which also contribute to new economic

activities and avoid an economic collapse. People will be poorer — e.g. food prices may increase due to ‘wartime inflation’ (Trevithick, 1975) – but there is at least a basis for sustainable growth. There would actually be nothing wrong with such price increases if they cause employment growth in this case.

**A third consideration is that costs could already be absorbed.** The costs of the lockdown measures are enormous, and transfers to people in need – whether social, economic, or medical – will remain in place for a long time. The risk of social upheaval should be avoided at all costs, and it is imminent. By now, the idea of a basic income is accepted: nobody in our country is supposed to be able to survive without any source of income. We want to avoid non-take up and administrative complexity. While there are some efficiencies to be found, tax increases will be unavoidable. In the recovery strategy below, I address this in more detail. At this point however, we should aim at minimizing costs. The solution is to make people pay who otherwise are taxed less, such as landlords and real estate companies. Renting prices are not relevant anymore as they depend of potential revenue (for business) and disposable income (for households) (Fox and Finlay, n.d.; McQuinn and O’Reilly, 2008). Those contracts could be revised, and for a significant period of time, e.g. half a year, perhaps even discarded. Any cost avoided now is a tax avoided later (Ricardian equivalence), as this allows a reduction of benefits and therefore creates margins for a broader scope and a longer payment period as well. Moreover, in case of lower benefits without a drop in purchasing power, we increase the income gap between work and unemployment, so that people will have more motivation to look for a job. This has been proven to work for the short-term unemployed (Collado, 2018). Of course, such a fierce measure is unpleasant, but Italy and New York have imposed more gentle but similar measures, such as non-eviction of tenant and mortgage postponements (Haag, 2020; Rome, 2020). Real estate business and landlords may be spared from later measures. It is more important now to save the economy than private interests.

**The fourth change to be expected is that the social sphere can be redefined.** As we will remain under the threat of a relapse of the epidemic (Pueyo, 2020), hygiene measures such as a mask-for-all strategy (Longrich and Sheppard, 2020) and physical distancing will remain necessary, but more flexible forms of confinement should be thought of. Yaneer Bar-Yam and others have suggested to redefine social spheres by connecting safe-cells: units of people who have passed a quarantine phase and are all safe (Shen and Bar-Yam, 2020). As soon as within the secure social circle an infection reoccurs, the cell disbands, and people return to smaller groups or self-isolation. This may allow families and workplaces to reunite fairly quickly and is very intuitive (it is one of the reasons why confinement rules are violated today). It should be supported by technology, and it can complement health certificates (Eichenberger et al., 2020) and track-and-trace apps that are under development. Let me remark that if there is no guidance for this behavior, it may spontaneously occur, for instance when people avoid certain neighborhoods, businesses, or social groups. More than 15 years after the SARS outbreak in Hong Kong, such behavior is still present (cf. doctoral research of Julie Metta on the use of disposable cups inside coffee shops in certain areas, out of fear for infection).

## *The two-third/one-third strategy for economic recovery after the lockdown*

There are two scenarios for the economy after the lockdown: either a vicious decline and full economic collapse, or a sharp drop in welfare followed by a period of growth, as in most post-war economies (Boskin and Lau, 2000; Dowrick, 1989; Van Raemdonck and Diehi, 1989). In either case, **everybody will lose**. A strategy for the second scenario I propose is called the “**two thirds – one third**” approach, and it’s a blunt suggestion. Outside of the Marshall plan, there have been other post-war recoveries, but none in the context of a global supply shock.

In the first step, the government should define all social groups in our society and rank them from weak to strong. E.g. migrants, workers, car-drivers, notaries, airlines, pharma companies. It is impossible to ensure the broad population, the poorest of which have been hardest hit by the epidemic (people in retail, catering, care – often women and migrants), will accept further losses, if taxation is not strongly progressive (Edlund, 1999; Klor, 2003; Marhuenda and Ortuño-Ortín, 1995; Mitra et al., 1998; Scheve and Stasavage, 2010).

The second step is to tax each group or take away rights and subsidies, in order to create revenue for the state or reduce expenses, but to not only take away two third of this sum, but also to return one third to each of those groups. This **one third allows a social and economic reorientation**. Importantly, the focus of these reinvestments should go to the local level for the weaker groups, and the national or international (EU) level for the stronger groups. The reason for this is to on the one hand ensure social support, and on the other hand to prevent protectionism.

I give some examples, but this should be a matter of consensual political decision making:

- Borders remain closed, so costs for asylum seekers will diminish, yet we should invest in asylum procedures in consulates outside the EU to ensure every recognized refugee enters in a legal way and can receive the necessary guidance and training to integrate in our society.
- Workers may lose their holiday allowance and will not be able to go on a journey beyond our country, but one third of the sum can be invested in national recreative facilities, parcs, outdoor swimming pools, etc.
- Company cars on lease should be exempted from fiscal benefits, but investments in electric charging poles and home grids can be intensified.
- Airport taxes in Europe should be high and uniform, so that the number of travelers drops significantly, so that they can be traced and overall mobility is reduced, yet on third can be invested in improved logistic chains and emergency transport within the European Union.
- Pharmaceutical companies may be required to produce based on demand by the Member States of the European Union, but all states can invest in increased supply of laboratory and bio-engineering graduates.

It is clear that under normal circumstances, none of these measures would even be thinkable, as many have already been suggested and discarded in the course of time, yet never as a trade-off and necessity with guaranteed net losses.

### *A backstop for strong reforms*

Minimizing costs, reorienting the economy, and maximizing the real and virtual social sphere, are the challenges ahead during the corona epidemic. There is no strategy without losses, and no strategy without sacrificing rights (e.g. privacy, ownership, social rights), at least not temporarily. However, as the market mechanisms are now entirely disrupted and dysfunctional (e.g. PPE pricing and bids), **social life as well as the economy can be reoriented in a sustainable way**. This requires social cohesion, political coordination, and entrepreneurial enthusiasm. It is entirely feasible, but not with the political structure and the interest groups that have slowed down the modernization of the welfare state. This is already understood in the Asian perspective on the society in “old Europe” (Goossens, 2020). We need a new outlook, driven by shared targets instead of zero-sum games, by collective rather than private interests, by results rather than competences and efforts, and by openness and investments rather than strict austerity and protectionism. This holds for all spheres of life, and if we manage to deal with this challenge, we can overcome many issues that were holding back and dividing our country in the last decades.

The measure proposed above are radical and we cannot even imagine how the normality may be changed due to the prolonged epidemic threat (Leung et al., 2020). Under these circumstances, **countries will make right and wrong decisions**. For instance, while some proactive measures in Eastern Europe may have been successful in fending off a large outbreak, there are worries about democratic aberrations, notably in Hungary. The European Union Member States are interesting policy laboratories, and they can use the supranational governance (European Commission, the Council, or a committee) to keep the Member States in check, acting as a watchdog, not for legal changes, but for the social consequences. This process can be supported by national and international policy evaluation researchers to assess the direction and social equity of the measures taken, and call for a backstop when needed.

### *References*

- Baker, S.R., Farrokhnia, R.A., Meyer, S., Pagel, M., Yannelis, C., 2020. How Does Household Spending Respond to an Epidemic? Consumption During the 2020 COVID-19 Pandemic (Working Paper No. 26949), Working Paper Series. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w26949>
- Boskin, M.J., Lau, L.J., 2000. Generalized Solow-Neutral Technical Progress and Postwar Economic Growth (Working Paper No. 8023), Working Paper Series. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w8023>
- Carvalho, L. de F., Pianowski, G., Gonçalves, A.P., 2020. Personality differences and COVID-19: are extroversion and conscientiousness personality traits associated with engagement with containment measures? Trends Psychiatry Psychother. <https://doi.org/10.1590/2237-6089-2020-0029>
- Coene, J., Raeymaeckers, P., Hubeau, B., Goedemé, T., Remmen, R., Van Haarlem, A., 2018. Armoede en sociale uitsluiting: jaarboek 2018.
- Collado, D., 2018. Financial work incentives and the long-term unemployed: the case of Belgium (Working Paper No. 3), IPSWICH. KU Leuven - HIVA Research Institute for Work and Society, Leuven.
- Dowrick, S., 1989. Sectoral change, catching up and slowing down: OECD post-war economic growth revisited. Economics Letters 31, 331–335. [https://doi.org/10.1016/0165-1765\(89\)90024-4](https://doi.org/10.1016/0165-1765(89)90024-4)
- Edlund, J., 1999. Attitudes towards Tax Reform and Progressive Taxation: Sweden 1991-96. Acta Sociologica 42, 337–355. <https://doi.org/10.1177/000169939904200404>

Eichenberger, R., Hegselmann, R., Savage, D., Stadelmann, D., Torgler, B., 2020. Certified Corona-Immunity as a Resource and Strategy to Cope with Pandemic Costs 12.

Fox, R., Finlay, R., n.d. Dwelling Prices and Household Income 10.

Goossens, R., 2020. 'Het Westen is veel te zelfgenoegzaam. Jullie dachten ook nu: dit kunnen we wel aan.' De Standaard.

Haag, M., 2020. 40% of N.Y. Tenants May Not Pay Rent This Month. What Happens Then? The New York Times.

Inchausti, F., MacBeth, A., Hasson-Ohayon, I., Dimaggio, G., 2020. Psychological intervention and COVID-19: what we know so far and what we can do 21.

Jones, C., Philippon, T., Venkateswaran, V., n.d. Optimal Mitigation Policies in a Pandemic: Social Distancing and Working from Home 34.

Klor, E.F., 2003. On the Popular Support for Progressive Taxation. *Journal of Public Economic Theory* 5, 593–604. <https://doi.org/10.1111/1467-9779.t01-1-00150>

Leung, K., Wu, J.T., Liu, D., Leung, G.M., 2020. First-wave COVID-19 transmissibility and severity in China outside Hubei after control measures, and second-wave scenario planning: a modelling impact assessment. *The Lancet* S0140673620307467. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30746-7](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30746-7)

Longrich, N.R., Sheppard, S.K., 2020. Public Use of Masks to Control the Coronavirus Pandemic.

Marhuenda, F., Ortuño-Ortín, I., 1995. Popular support for progressive taxation. *Economics Letters* 48, 319–324. [https://doi.org/10.1016/0165-1765\(95\)94399-G](https://doi.org/10.1016/0165-1765(95)94399-G)

McQuinn, K., O'Reilly, G., 2008. Assessing the role of income and interest rates in determining house prices. *Economic Modelling* 25, 377–390. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2007.06.010>

Mitra, T., Ok, E.A., Koçkesen, L., 1998. Popular support for progressive taxation and the relative income hypothesis. *Economics Letters* 58, 69–76. [https://doi.org/10.1016/S0165-1765\(97\)00260-7](https://doi.org/10.1016/S0165-1765(97)00260-7)

Pueyo, T., 2020. Coronavirus: The Hammer and the Dance [WWW Document]. Medium. URL <https://medium.com/@tomaspueyo/coronavirus-the-hammer-and-the-dance-be9337092b56> (accessed 4.15.20).

Rome, P.K. in F. and G.L. in, 2020. Italy Plans Debt Moratorium to Cope With Coronavirus Lockdown. *Wall Street Journal*.

Scheve, K., Stasavage, D., 2010. The Conscriptation of Wealth: Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation. *International Organization* 64, 529–561. <https://doi.org/10.1017/S0020818310000226>

Shen, C., Bar-Yam, Y., 2020. A Linked Shared Space Model for COVID-19 Transmission and its Prevention by forming Closed Social Circles 2.

Struyven, L., Van Waeyenberg, H., Vandekerckhove, S., 2016. Het gebruik van economische werkloosheid in Vlaanderen: tijdelijke of blijvende bescherming tegen ontslag? (Beleidsrapport No. B-15-015), STORE. HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving, Leuven.

Trevithick, J.A., 1975. Keynes, Inflation and Money Illusion. *The Economic Journal* 85, 101–113. <https://doi.org/10.2307/2230531>

Van Raemdonck, D.C., Diehi, P.F., 1989. After the Shooting Stops: Insights on Postwar Economic Growth. *Journal of Peace Research* 26, 249–264. <https://doi.org/10.1177/0022343389026003003>

Vandekerckhove, S., 2020. Dit is geen nieuwe economische crisis. De Standaard.

Author

Sem Vandekerckhove, HIVA-KU Leuven

\*

\*

\*

## Social effects of the coronacrisis

Some (overlapping) topics I'll touch are economy, social life, groupthink and control, specifically related to organizing without government.

I'll start with discussing some trends I already see today, to extrapolate possible futures after this crisis. Some aspects give hope, others bring fear for a possible grim future.

### Groupthink

The first thing that struck me, was the groupthink I saw, it seemed as if we were all thinking the same. First there was denial, we felt that this couldn't happen to us, in our country, or that it wouldn't be that bad. After realization, there was mass solidarity: everybody wanted to do something against it, to help. Yes, some people also first reacted with self-protection, like hoarding (hamsteren). Though I think most of the 'egoistic' behavior were actually people still in the 'denial' phase, for example with the 'lock-down parties'. More in general, disagreements surrounding certain behavior arose because of people having a different sense of urgency and different priorities.

And this brings us to the phase I see more and more emerging at the moment: that of social control. This state of emergency is used to condemn anyone not strictly following social norms. Sure, some social norms, like social distancing, are in this case understandable and necessary to flatten the curve. But the danger is that they become followed too strictly and narrowly, and just because the government or everybody says so, not because of any scientific reason. At the moment, we still mainly just blindly follow the government regulations, and that is not always the best thing to do.

I do want to note that these phases of denial, (self-protection,) solidarity and social control are in reality usually not completely separate, behaviors from different phases can occur at the same time. Those can interact, can conflict with each other, can give rise to another phase.

A bit more on the mechanisms behind groupthink<sup>1</sup>. Usually there is social power at play: because everybody is doing things a certain way, it is difficult to do otherwise. But by also doing the same, you strengthen the social power. This brings rigidity: the system gets into a hole which is difficult to get out of/from. In general, that's a result of a positive feedback: when the more there is of something, the more of it gets created. That's what causes the exponential growth in this pandemic. It is also the cause of the hoarding problem: because people buy a bit more, certain products aren't as much available anymore, which make people buy them even more because of the (partly real) fear they won't be there anymore next time, and so on.

### Economy

But now some positivism: the solidarity initiatives. I followed the 'maker movement' from close by, and it made me hopeful to see a lot of people making masks, but also more complicated medical equipment, just bottom-up, while still being careful with being safe and healthy. While the government was failing or sometimes even blocked things rather than helping: masks not delivered or having problems, not allowing equipment because it is not official, while the alternative (often nothing) wasn't any better.

Now, I'm not saying we are already there, and that we could have faced this crisis without the infrastructure and expertise the government has been built up for centuries. But to me, everything that has been built up in just a couple of weeks, shows again that we can organize this without the government, and that we would do it better. And now as before, to me these things are mainly done by individual health workers and volunteers, not by CEO's or government officials.

Not saying everything is already perfect. The main thing that can be improved, is the coordination between initiatives. Right now it is still often a chaos, nobody knows what's going on, people are doing things in parallel and offers don't reach demands or vice versa.

A solution for this that doesn't require central coordination, is 'stigmergy'. This is when traces are left in the environment on which others can build on. The term originates from describing ants that leave pheromones other ants can follow. Wikipedia is another example. The problem nowadays is that while there are a lot of traces left, usually they are snowed under by other traces, and cannot be built on further. This is what we generally see on the internet nowadays, where there is an information overload. This leads to a preference for the short term and easy-to-digest information. Positive feedbacks play a huge role, where some posts go viral, often mainly due to random factors, while thousands of others remain hidden.

By making better use of stigmergy and feedback cycles, specific information can come to the person who needs it. It isn't necessary that one message spreads to everyone, it is more important that the right message reaches the right person.

Now, this question about coordination between initiatives is actually about economy. Because it is about goods and services that should get to people who want it. These initiatives could grow into an alternative economy.

Right now, this is a gift economy: people give things and services without expecting anything in return. While from our current paradigm we might think that people are too egoistic for this, experience from give-away shops show that it is often more difficult to get rid of things than to acquire them. This is partly an organizational and logistical problem.

But nowadays it is very one-directional, with some people giving things and services, and others needing them. While at the moment people are still motivated to voluntarily do things, this might not continue when people need to get back to work or face lack of basics to survive. Also, people often have difficulty taking things when they cannot offer something in return. So these initiatives will profit from it when it grows, so that people giving things can also get other things (and that doesn't have to be material). This might be necessary to avoid that these initiatives evolve into for-profit businesses or government-subsidized organizations.

One theory that can help matching offers and demands, is 'offer networks'<sup>2</sup>. Here, anyone can provide information on what they want (A) to be able to offer B, shortly  $A \rightarrow B$ . Given all these 'reactions', (intertwined) cycles can be found, where all offers match demands. This can work decentralized, where every user can have different preferences, and with different systems having different specifics. While these different systems and existing initiatives should also coordinate between each other. This could be similar to the TCP/IP protocol, or to distributed file sharing like torrents, where the same reaction can be linked to different offer network 'sites'.

One of the reasons it is so important to work on alternative economies right now, is because it is clear that we are facing an economical crisis. This is mainly because our current economical system only functions if there is constant economic growth, and thus it cannot deal with a standstill as we are facing today<sup>3</sup>.

## *Social life*

And one of the new avenues capitalism was already exploring to be able to satisfy this need for growth, is social life. Our social interactions become more and more mediated through social media, with big corporations behind it. The current crisis has accelerated this trend, as it created a situation where almost all our social communication had to go through the internet.

There is a danger that this trend continues after the crisis, where video-calling and telework become the standard. It might well be that the growth of the maker movement we currently see gets incorporated by capitalism, and that it becomes an aid for this new phase of capitalism rather than an alternative to it.

But it might also be that the current situation makes people realize how much they value real-life connection, and search for it as soon as they can. In general, as people's normal lives are disrupted, a lot of people now have the time to think about what they want, which has a huge potential for change.

## *What to do?*

So what can we concretely do to aid this change?

To avoid groupthink and social power, I propose what I call constant opposition. It means to oppose whenever you see a power inequality emerging. But it means also to oppose your own negative thoughts and behavior, to critically look at what you are doing, and not just keep using the same methods because you are used to it. To get out of the hole you've stranded in. Specifically in relation to this crisis, it is a good idea to do what is necessary to avoid being contaminated and contaminating others, and to inform yourself so as to know how to do that. That includes thinking critically, and not just doing whatever the governments says or allows. To me this is a scientific attitude. But it is also acknowledging that you don't know it all, and get information from scientific experts (which is different from the government, you should especially pay attention if those two disagree). It's also not just doing things because the government forbids it. To not just stick to your old habits when they now posit a health danger.

The main challenge to build an alternative economy is to coordinate different initiatives. This can be through stigmergy, and doesn't need to happen centrally. We shouldn't aim for a winner who takes it all, but to get the right thing to the right person.

Avoiding hubs (central positions) is also a good way to temper the spread of disease. Supermarkets are an important hub, these could be relieved by accommodating online reservation of food or even more direct distributions.

In general, recognizing general mechanisms can inform your actions, and I hope this text can help with that.

## *References:*

1. Busseniers, Evo. "Self-organization versus hierarchical organization." (2018). ([PhD thesis](#)) also has a [popularized summary](#)

2. Heylighen, Francis. "[Towards an intelligent network for matching offer and demand: From the sharing economy to the global brain.](#)" *Technological Forecasting and Social Change* 114 (2017): 74-85.
3. <https://www.linkedin.com/pulse/wat-met-de-economie-tijden-van-corona-stef-kuypers/>

### *Author*

**Evo Busseniers**, doctor, CLEA (VUB)