

démocratie

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

| Avril 2023 | N° 4

EMPLOI



La loi *Jobs Deal*, un cadeau empoisonné ?

Alors que le gouvernement fédéral présente la mesure comme une opportunité pour les salarié·es d'améliorer la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée, ni les employeurs ni les organisations syndicales ne l'accueillent avec grand enthousiasme. Prester l'entièreté de son temps de travail sur un temps plus court (en quatre jours par semaine, par exemple), est-ce vraiment une bonne idée ? Analyse critique d'une des dispositions de la récente loi dite *Jobs Deal*.

PAGE 5

SOCIAL

Inégalités de santé : comment réduire l'écart ?

PAGE 2

Plus les quartiers sont pauvres et plus l'état de santé de leurs habitant·es est mauvais. C'est le constat d'une étude de la Mutualité chrétienne. Un des objectifs de l'accord fédéral est de réduire d'au moins 25% l'écart de santé entre les personnes ayant la plus grande et la plus petite espérance de vie en bonne santé. Mais comment mesurer et contrôler la réalisation de cet objectif ?

SOCIÉTÉ

Pour une carte citoyenne communale

PAGE 10

À la suite de nombreuses villes, Liège pourrait prochainement proposer une « carte citoyenne communale » à l'ensemble de sa population. En réflexion, le projet vise à développer une nouvelle forme de citoyenneté locale sur des fondements de solidarité et de participation sociale. Cet article revient sur l'origine des cartes locales, leur logique, mais aussi leurs perspectives et leurs limites.

INTERVIEW

« Nous rentrons dans un nouvel âge des mouvements sociaux »

PAGE 13

Pierre Rosanvallon, historien et sociologue français, revient sur ce que les mouvements sociaux récents en France, notamment les gilets jaunes et le mouvement contre la réforme des retraites, nous apprennent sur la transformation actuelle des formes de mobilisation. Propos recueillis lors d'une rencontre intersyndicale à Bruxelles en mars 2023.



ÉTUDE

Inégalités de santé : comment réduire l'écart ?

> Hervé AVALOSSE, Clara NOIRHOMME, Sophie CÈS (*)

Plus les quartiers sont pauvres et plus l'état de santé de leurs habitants et habitantes est mauvais. C'est le constat principal d'une étude¹ à grande échelle de la Mutualité chrétienne (MC). Un des objectifs de l'accord fédéral de coalition en matière d'inégalités de santé est de réduire d'au moins 25%, d'ici 2030, l'écart de santé entre les personnes ayant la plus grande et la plus petite espérance de vie en bonne santé. Mais comment mesurer et contrôler la réalisation de cet objectif ? Des pistes avec cette nouvelle étude de la MC.

Pour mesurer les inégalités de santé, l'étude de la Mutualité chrétienne (MC) a d'abord analysé les décès (toutes causes confondues) au cours de l'année. Sur la figure ci-dessous, on voit se dessiner une courbe régulière que l'on appelle gradient : de gauche à droite du graphique, le risque de mortalité diminue régulièrement au fur et à mesure que les revenus des quartiers augmentent. Ainsi, on constate que les personnes qui habitent dans les quartiers les plus pauvres présentent un risque accru de mortalité de 29% par rapport à l'ensemble des membres de la MC, alors que chez les personnes vivant dans les quartiers les plus riches ce risque est au contraire atténué de 29% (voir graphique ci-dessous). Si l'écart relatif entre ces deux situations extrêmes est calculé², on constate que le risque de décéder est presque deux fois plus grand pour la population

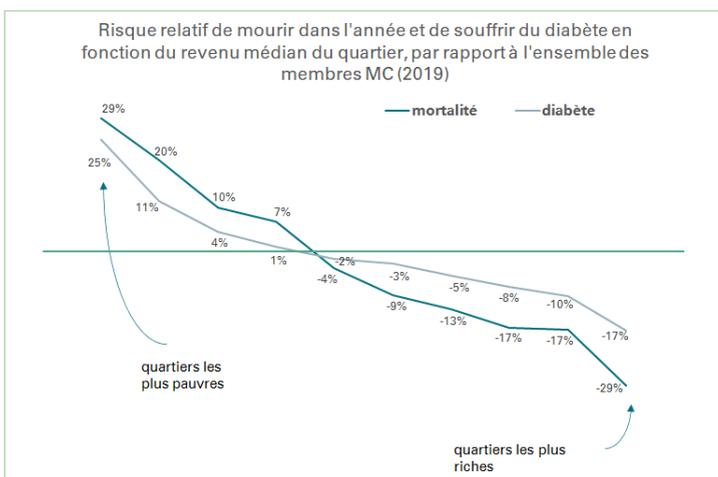
qui vit dans les quartiers les plus pauvres par rapport à celle qui vit dans les quartiers les plus riches. Ces écarts sont même encore plus importants dans les études qui disposent des données individuelles de revenu : entre 40 et 64 ans, l'écart de mortalité est 5,3 fois supérieur aux plus riches chez les plus pauvres³. Ces résultats montrent une autre illustration des différences d'espérance de vie observées entre les groupes favorisés et défavorisés. Ce chiffre est frappant et montre bien qu'il serait faux de penser que plus un pays est riche, plus les inégalités de santé entre ses habitant·es sont anecdotiques. Au contraire, de nombreux·es chercheur·es insistent sur le fait que c'est l'inverse qui est constaté⁴ et notre étude en fait également la preuve.

On retrouve également des inégalités de grande ampleur concernant le risque de souffrir d'une maladie chronique. Par exemple, pour la population vivant dans les quartiers les plus pauvres, le risque de souffrir de diabète est accru de 51% par rapport à la population vivant dans les quartiers les plus riches. Ce résultat est aussi observé pour d'autres maladies chroniques. Ces importantes inégalités de santé s'illustrent également au travers des différences de risque d'être en incapacité de travail. Ces résultats démontrent clairement que ce sont les populations plus pauvres qui sont plus fréquemment confrontées aux maladies graves et invalidantes avec des répercussions importantes sur l'activité professionnelle.

Inégalités d'utilisation de soins

Le recours aux **soins hospitaliers** peut être considéré comme le reflet direct de l'état de santé dégradé dans les quartiers pauvres. Ainsi, on observe que les personnes vivant dans les quartiers les plus pauvres

1. Les résultats complets de l'étude sont disponibles en ligne sur le site de la MC à la page dédiée à la revue *Santé & Société*.
H. AVALOSSE, C. NOIRHOMME, S. CÈS, « Inégaux face à la santé. Étude quantitative des inégalités économiques relatives à la santé et à l'utilisation des soins de santé par les membres de la MC », *Santé & Société*, 4, 6-30, 2022.
2. Pour arriver à la différence en « X fois », le calcul est le suivant : $(1 + 29\%) / (-29\% + 1)$, ce qui donne 1,8 fois plus grand. Pour mesurer l'écart en %, le calcul est : $(1 + 29\%) / (-29\% + 1) - 1$, ce qui donne 80%.



N.B. : la différence dans chaque niveau de revenu est calculée par rapport à l'ensemble de la population étudiée (tous groupes de revenu confondus). 0% indique qu'il n'y a pas de différence.

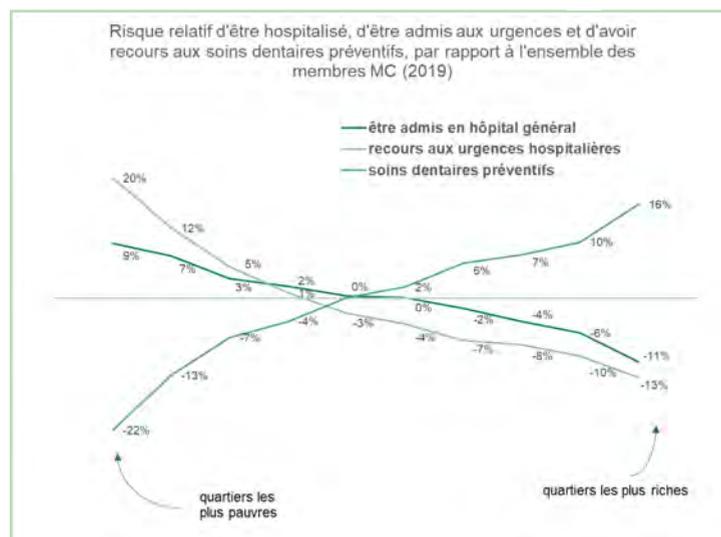
présentent un risque accru de 23 % d'être admis en hôpital général (essentiellement les services de soins aigus) par rapport aux personnes qui vivent dans les quartiers les plus riches (voir graphique ci-contre). Une autre façon d'accéder aux soins hospitaliers est de recourir au service d'urgence de l'hôpital. Le gradient observé est similaire et l'écart relatif est encore plus accentué : risque accru de 39 % pour les personnes qui vivent dans les quartiers pauvres par rapport à celles qui vivent dans les quartiers riches).

Dans le cas des **dispositifs de prévention**, il s'agit en revanche de différences d'accès aux soins, ce qui explique que le sens du gradient est inversé : le recours à ces dispositifs est moins fréquent chez les populations pauvres et augmente graduellement quand le revenu augmente. Quant aux soins dentaires préventifs, on observe que les personnes qui vivent dans les quartiers les plus pauvres ont 33 % de chance en moins d'y recourir que celles qui vivent dans les quartiers les plus riches (voir graphique ci-contre). Autre exemple : les femmes vivant dans les quartiers les plus pauvres ont 20 % de chance en moins d'avoir bénéficié d'un dépistage du cancer du sein par rapport à celles vivant dans les quartiers les plus riches.

Pour les **contacts avec la médecine générale**, on n'observe pas de gradient important quant aux consultations au cabinet d'un-e médecin généraliste. En revanche, en ce qui concerne les maisons médicales, l'écart relatif est massif avec six fois plus de chance d'y être inscrit lorsqu'on vit dans un quartier pauvre par rapport aux quartiers riches. Ceci n'est pas surprenant, car il s'agit d'une façon de bénéficier de la médecine générale qui est plus accessible financièrement pour les patient-es, c'est-à-dire qu'il-elles ne doivent ni avancer le cout des soins qui seraient ensuite remboursés ni payer la partie restant à charge des patient-es dans le cas de consultations classiques.

En ce qui concerne le domaine de la **santé mentale**, un gradient clair et considérable est observé pour trois types de soins pouvant être considérés comme « lourds », c'est-à-dire les hospitalisations psychiatriques, les séjours en maison de soins psychiatriques (MSP) et initiatives d'habitations protégées (IHP). Par rapport aux personnes vivant dans les quartiers les plus riches, celles qui vivent dans les quartiers les plus pauvres ont 2,8 fois plus de risques d'être hospitalisées en hôpital psychiatrique (ou dans un service psychiatrique d'un hôpital général), 14,7 fois plus de risques de séjourner en MSP et 31 fois plus de risques de résider en IHP.

La situation est aussi très parlante quand on examine le recours aux consultations en santé mentale en ambulatoire. Le gradient des consultations psychologiques⁵ est en sens inverse de celui des consul-



N.B. : la différence dans chaque niveau de revenu est calculée par rapport à l'ensemble de la population étudiée (tous groupes de revenu confondus). 0% indique qu'il n'y a pas de différence.

tations chez un-e psychiatre : plus on est riche et plus on va chez un-e psychologue, en revanche plus on est pauvre et plus on consulte le-la psychiatre, ce qui peut être expliqué par le fait que les visites chez le psychiatre sont mieux remboursées et donc davantage accessibles financièrement, mais aussi par l'état de santé mentale dégradé chez les publics plus pauvres, qui nécessite une prise en charge du psychiatre. Or, les visites chez les psychiatres ont souvent lieu pour des cas graves nécessitant un traitement médicamenteux. On observe ainsi que plus on est pauvre, plus les antidépresseurs et antipsychotiques sont fréquemment utilisés. Les visites chez un-e psychologue, qui peuvent davantage jouer un rôle préventif dans le cas d'apparition de premiers symptômes ou de troubles légers, sont moins fréquemment utilisées par les publics précaires.

Faire face aux inégalités de santé

D'une façon générale, les caractéristiques des inégalités de santé sont les suivantes : à mesure que les revenus diminuent, l'état de santé se détériore, des soins lourds sont plus fréquemment utilisés, la prévention est moins accessible. Réduire ces inégalités devrait être un enjeu collectif. En effet, elles ne sont pas une fatalité : en rien « naturelles », elles sont bien « produites » du fait qu'elles sont la résultante de toutes les autres inégalités relatives aux conditions de vie et qu'elles les aggravent ensuite. Dès lors, améliorer la santé des groupes défavorisés implique d'agir de façon conjointe dans tous les domaines d'action possibles comme les revenus, l'emploi, le logement, les conditions matérielles de vie, de travail, l'environnement, etc. Avec sa stratégie « la

3. A. DECASTER, T. MINTEN, et J. SPINNEWIJN, « The negative income gradient in mortality rates is a persistent finding that underlies the substantial differences in life expectancy between low- and high income individuals », *The Journal of Economic Inequality*, 19, 551–570, 2021.

4. R. WILKINSON et K. PICKETT, *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone*, Penguin, Londres, 2010.

5. La réforme des soins psychologiques a été implémentée au sein de l'assurance obligatoire soins de santé à partir de 2020. L'étude portant sur des données de 2019, le recours aux soins psychologiques est évalué à l'aide de données de l'assurance complémentaire de la MC, qui intervient pour ce type de soins.

Comment mesurer les inégalités ?

Les résultats de l'étude sont basés sur les données administratives et de facturation des soins de santé qui concernent tous les membres de la MC, à savoir 4,5 millions de personnes (pour l'année 2019)—soit près d'un-e Belge sur deux. Cela veut dire que contrairement aux études basées sur des données autodéclarées, comme les enquêtes, il n'y a pas de risque de sous-représentation des personnes à faibles revenus.

Afin de procéder à une analyse approfondie, les membres de la MC sont réparti-es en dix groupes de taille égale le long d'une échelle économique définie par le niveau de revenu médian du quartier où il-elles résident, allant des quartiers où le revenu médian est le plus faible à ceux où il est le plus élevé (20.000 quartiers au total). Des indicateurs de santé (le fait de décéder ou de souffrir de certaines pathologies) et d'utilisation des soins (être admis-e à l'hôpital, avoir eu recours à tels types de soins ou de médicaments, etc.) ont été calculés pour évaluer les différences d'état de santé et de recours aux soins en fonction du niveau de revenu du quartier de résidence. Concrètement, on évalue, pour chaque groupe de revenu, si le risque d'être malade ou d'avoir recours aux soins est plus élevé ou au contraire inférieur au risque calculé pour la totalité des membres de la MC (tous les groupes de revenu confondus¹).

1. Nous avons donc travaillé de façon à rendre comparables les groupes de revenu en gommant les différences qui sont liées à l'âge, le sexe et la région.

santé dans toutes les politiques » (Health in all policies), l'Organisation mondiale de la Santé montre le chemin à suivre.

De plus, le principe de l'universalisme proportionné doit fonder cette action. C'est ce que recommande le chercheur britannique incontournable en épidémiologie et en santé publique Michael Marmot : « Pour réduire la pente du gradient social en matière de santé, les actions doivent être universelles, mais d'une ampleur et d'une intensité proportionnelles au niveau de désavantage. Une action plus intense sera probablement nécessaire pour les personnes défavorisées sur le plan économique et social, mais se concentrer uniquement sur les plus défavorisé-es ne réduira pas le gradient de santé et ne s'attaquera qu'à une petite partie du problème »⁶.

L'objectivation des inégalités de santé permet de réfléchir aux implications concernant l'accès aux soins de santé. Améliorer cet accès nécessite une réflexion approfondie sur la façon dont l'offre de soins est organisée en fonction des besoins et des

capacités de la population. Le principe de l'universalisme proportionné peut, ici, également nous guider. L'accès aux soins doit être envisagé dans ses quatre dimensions :

1. La détection des besoins en soin

Il est nécessaire de mieux prendre en compte les besoins de soins accrus des personnes défavorisées, à commencer par une détection suffisamment précoce des problèmes de santé. Cela passe, entre autres, par la formation des prestataires de soins afin qu'il-elles puissent mieux identifier les risques sociaux sur la santé, de façon à favoriser un dépistage et un suivi plus adapté. Il faut aussi sensibiliser les patient-es aux risques de santé afin d'éviter la sous-utilisation des soins de santé qui peut être d'autant plus dommageable dans les groupes les plus à risque. Ce qui est loin d'être évident, tant les difficultés vécues au quotidien par les groupes vulnérables détournent leur attention de leurs problèmes de santé.

2. La disponibilité des services de santé

L'existence d'inégalités de santé signifie aussi que les besoins en soins de santé sont inégalement répartis sur le territoire. L'offre de soins doit être dimensionnée de façon à assurer une disponibilité suffisante des services adéquats en fonction des besoins des populations locales, en particulier dans les quartiers défavorisés.

3. L'accessibilité financière

Notre système de santé laisse trop de dépenses à charge des patient-es, ce qui induit un report de soins pour des raisons financières et des dépenses importantes susceptibles de déstabiliser le budget des ménages. Bien des efforts sont encore à faire ! Ces efforts ne doivent pas uniquement viser les publics les plus défavorisés financièrement, mais comporter des mesures progressives pour s'adapter à la capacité de payer et aux différents niveaux de besoins de soins au sein de la population.

4. L'acceptabilité

Le but est le suivant : des soins acceptables pour toutes et tous, c'est-à-dire des prestations de soins délivrées avec le niveau minimum de qualité perçue pour que les personnes acceptent d'y recourir. Les personnes en situation de vulnérabilité socio-économique doivent pouvoir bénéficier d'une écoute et d'une compréhension suffisantes de la part des soignant-es afin que les soins et la façon de les délivrer soient adaptés aux situations personnelles. #

6. M. MARMOT, « Fair society, healthy live », The Marmot Review. Strategic review of health inequalities in England post-2010, Executive Summary, p. 10, 2010.

(*) Service d'études de la Mutualité chrétienne



© Gerd Altmann / Pixabay

EMPLOI

La loi *Jobs Deal*, un cadeau empoisonné ?

> Mario BUCCI (*)

Alors que le gouvernement fédéral présente la mesure comme une opportunité pour les salarié-es d'améliorer la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée, ni les employeurs ni les organisations syndicales ne l'accueillent avec grand enthousiasme. Prester l'entièreté de son temps de travail sur un temps plus court (en quatre jours par semaine, par exemple), est-ce vraiment une bonne idée ? Analyse critique d'une des dispositions de la récente loi dite Jobs Deal.

Le lundi 21 novembre 2022, une nouvelle loi fédérale est entrée en vigueur. La «Loi portant des dispositions diverses relatives au travail»¹—connue sous la dénomination de *Jobs Deal*—est une collection de mesures, allant du travail dans l'économie des plateformes à l'e-commerce, de la promotion de l'employabilité à celle de la formation, du droit à la déconnexion aux pénuries de main-d'œuvre. La finalité de la loi, comme annoncé par le gouvernement, est d'atteindre l'objectif d'un taux d'emploi de 80% pour 2030. Parmi ces mesures, celle qui concerne l'aménagement du temps de travail fait l'objet de cette analyse.

Que dit la loi ?

La première mesure introduite par la loi et qui occupe le chapitre 3 («Adaptation des horaires de travail à la demande

du travailleur») concerne deux formes d'aménagement du temps de travail. Il s'agit d'une mesure qui crée des opportunités sans rien imposer, ni aux salarié-es ni aux employeur-ses. Les salarié-es qui le souhaitent sont libres de saisir cette opportunité en présentant une demande à leur employeur, ceux-ci étant libres d'accepter la demande ou de la refuser en motivant leur refus. Aucune obligation n'est imposée, aucun droit n'est créé, la possibilité d'un dialogue entre les parties prenantes est établie.

Deux formes d'aménagement du temps de travail

Quelles sont les options établies par la loi ? Il s'agit de deux modalités d'aménagement du temps de travail de sorte à le prester dans son entièreté, mais sur un nombre de jours réduit. La première de ces modalités², appelée dans la loi «Prestations normales sur quatre

jours», permet aux salarié-es de prester l'entièreté de leur horaire de travail de la semaine sur quatre jours au lieu de cinq. La deuxième³, intitulée «Régime hebdomadaire alterné», prévoit la possibilité pour les salarié-es d'organiser l'entièreté de l'horaire de travail de deux semaines consécutives de manière à en prester une partie plus importante la première semaine et de libérer ainsi du temps la deuxième, en respectant en moyenne la durée hebdomadaire normale.

Les deux régimes doivent être cadrés au niveau de l'entreprise par une modification du règlement de travail⁴, et ensuite chaque demande acceptée par l'employeur doit faire l'objet d'une convention individuelle qui précise pour tout-e salarié-e concerné-e, les modalités pratiques de mise en œuvre du régime choisi. Du côté de l'employeur, la loi établit la possibilité de refuser chaque demande individuelle, en moti-

vant de manière argumentée et par écrit le refus. Les conventions individuelles ont une durée déterminée et peuvent être reconduites.

Il s'agit d'une version à échelle réduite du « compte épargne temps » qui, en France, permet « aux salariés d'obtenir des périodes de congés résultant d'un temps de travail préalablement "épargné" »⁵. La loi belge ne permet pas le cumul des jours « épargnés », qui doivent être utilisés soit la même semaine, soit la suivante, selon le régime choisi.

Les avantages recherchés

Cette composante de la loi est présentée par le gouvernement comme une option offerte aux salarié·es de bénéficier de plus de flexibilité afin de mieux concilier leur vie professionnelle avec leur vie privée. Le premier régime, qui libère un jour par semaine, est censé permettre aux bénéficiaires d'avoir un jour de plus pour leur vie extra-professionnelle (par exemple pour cultiver leurs passions et intérêts, disposer de plus de temps pour s'occuper des enfants ou de personnes dépendantes, pour des engagements sociaux et citoyens, ou tout simplement pour se reposer). Le deuxième régime est pensé spécialement pour les couples séparés avec une garde d'enfants alternée : la semaine de garde pourrait être plus légère du côté du travail et ainsi faciliter l'organisation de la vie du parent concerné.

L'acte du gouvernement entend donc refléter la demande grandissante dans la société de disposer de plus de temps libéré de la contrainte professionnelle, à la fois pour l'organisation familiale et pour d'autres activités personnelles ou sociales. L'approche choisie par le gouvernement permet une certaine adaptation aux différentes exigences individuelles, sans imposer à tout le monde un seul modèle fixe.

Analyse critique du dispositif

Intensification du travail

Malgré les bonnes intentions et sans négliger les bénéfices que certaines personnes pourraient effectivement tirer de

cette opportunité, cette disposition de loi s'expose à de nombreuses critiques qu'il vaut la peine de mettre en évidence.

Tout d'abord, il faut considérer le prix à payer pour bénéficier d'une telle flexibilité. Concentrer l'horaire sur quatre jours signifie prester de plus longues journées de travail. La loi prévoit d'introduire des dérogations à la durée maximale légale de la journée de travail – jusqu'à 9h30 dans le cas d'un temps de travail hebdomadaire inférieur ou égal à 38h/semaine et jusqu'à 10h pour les horaires jusqu'à 40h/semaine, selon les CCT sectorielles. Dans la modalité du régime hebdomadaire alterné, les dérogations portent sur la durée tant journalière maximale de travail (jusqu'à 9h) qu'hebdomadaire (jusqu'à 45h/semaine) ainsi que sur le nombre de jours travaillés (plus de 5, mais avec maintien de l'interdiction du travail le dimanche). Ces limites concernent les heures effectivement prestées, c'est-à-dire qu'elles n'incluent pas les pauses⁶. La durée effective des journées de travail pourrait donc approcher les 11h, auxquelles il faut ajouter les temps de déplacement entre le domicile et le lieu de travail.

Cela signifie une augmentation importante de l'intensité du travail – atteindre les mêmes objectifs en prestant les mêmes heures sur un nombre réduit de jours de travail. Or, depuis plusieurs années, on constate une augmentation importante des situations de stress, de *burn-out*, d'arrêts maladie dus aux conditions de travail, et ce même avec les horaires « normaux ». Une augmentation supplémentaire de l'intensité risque d'entraîner des conséquences graves pour les travailleuses et les travailleurs sur le plan de la sécurité au travail. Travailler plus d'heures consécutives signifie aussi devoir maintenir plus longtemps une attention constante aux consignes de sécurité. La fatigue ou l'épuisement pourraient entraîner une baisse de l'attention et augmenter ainsi les risques d'accidents de travail. Elle n'aide pas non plus à se protéger contre l'épuisement physique et

mental. On peut se demander dans quel état, physique et mental, une mère ou un père ayant travaillé 9h30 chaque jour pendant quatre jours va se retrouver le cinquième pour s'occuper de ses enfants.

Il faut aussi ajouter que ces dérogations aux durées maximales existantes représentent un nouveau pas en arrière par rapport aux conquêtes historiques du mouvement ouvrier. Les huit heures par jour et les quarante heures en cinq jours de travail par semaine ont été des objectifs que le mouvement ouvrier s'est donnés et a gagnés par la lutte. Leur remise en cause n'est pas tout à fait nouvelle⁷ et on peut dire que cette loi récente ne fait que pousser un peu plus loin la flexibilisation de celle qui avait été (et reste encore largement) la norme temporelle de la société industrielle. La flexibilité horaire fait partie du mantra néolibéral défendu par les employeurs, dans la perspective d'une adaptation de la production aux variations de la demande. Cette loi, en laissant l'initiative aux salarié·es, induit *de facto* l'adoption de ce mantra par les travailleur·ses, en dépit du fait qu'il s'agit ici d'une flexibilité censée répondre aux besoins de conciliation vie professionnelle-vie privée des travailleur·ses.

Cette loi peut en outre s'avérer être un instrument de flexibilité horaire utilisé par l'employeur. Il n'est en effet pas à exclure que, dans certaines entreprises et à des moments particuliers, les employeurs promeuvent le recours aux options prévues par la loi pour adapter les horaires aux exigences de la production. Le prix de la flexibilité volontaire est donc un allongement du temps de travail sur base journalière ou hebdomadaire, ainsi qu'un affaiblissement de certains standards temporels qui, depuis 1980, sont en ligne de mire du patronat, en Belgique et ailleurs.

Une loi discriminante

La nouvelle norme introduit des différences entre catégories de travailleur·ses. Tout d'abord, la loi exclut de la mesure le personnel des administrations pu-

bliques, puisqu'elle est formulée comme une modification d'une loi⁸ qui ne concerne pas ces administrations.

Ensuite, la loi introduit une discrimination entre les personnes qui ont un contrat à durée indéterminée à temps plein et celles dont le travail est régi par d'autres formes contractuelles et d'autres durées de l'horaire de travail. La nouvelle loi ne concerne que les salarié·es à temps plein. Les mêmes opportunités sont refusées aux personnes qui cumulent plusieurs contrats à temps partiel chez des employeurs différents, tout comme aux personnes travaillant en intérim avec des contrats hebdomadaires. Circonscrire l'accès à l'option de flexibilité choisie à une seule catégorie, quoique majoritaire (et masculine), creuse encore davantage le fossé entre les personnes qui bénéficient de ce qui fut la norme contractuelle générale jusqu'à la fin des années 1970 et celles qui sont déjà les plus exposées à la précarité et à l'instabilité de l'emploi, ainsi qu'à la fragmentation des horaires de travail.

Enfin, au sein d'une même entreprise, il peut y avoir des catégories de salarié·es qui seront exclues des opportunités offertes par la loi parce que leur fonction ne peut pas être flexibilisée sur le plan des horaires pour différentes raisons invoquées par l'employeur. Toutes les personnes travaillant au contact d'un public, par exemple, ne peuvent pas prestre plus d'heures sur une même journée si les horaires d'ouverture du service restent fixes. Réaliser les mêmes types de prestations pendant un temps plus long – c'est-à-dire sans introduire des changements dans la description des fonctions afin que le temps additionnel reste productif – peut se révéler impraticable (du point de vue de l'entreprise) pour de nombreuses catégories du personnel. Ajoutons que si dans une même entreprise il existe des fonctions pour lesquelles la flexibilisation est envisageable et d'autres pour lesquelles elle ne l'est pas, des situations d'inégalité peuvent vite se présenter.

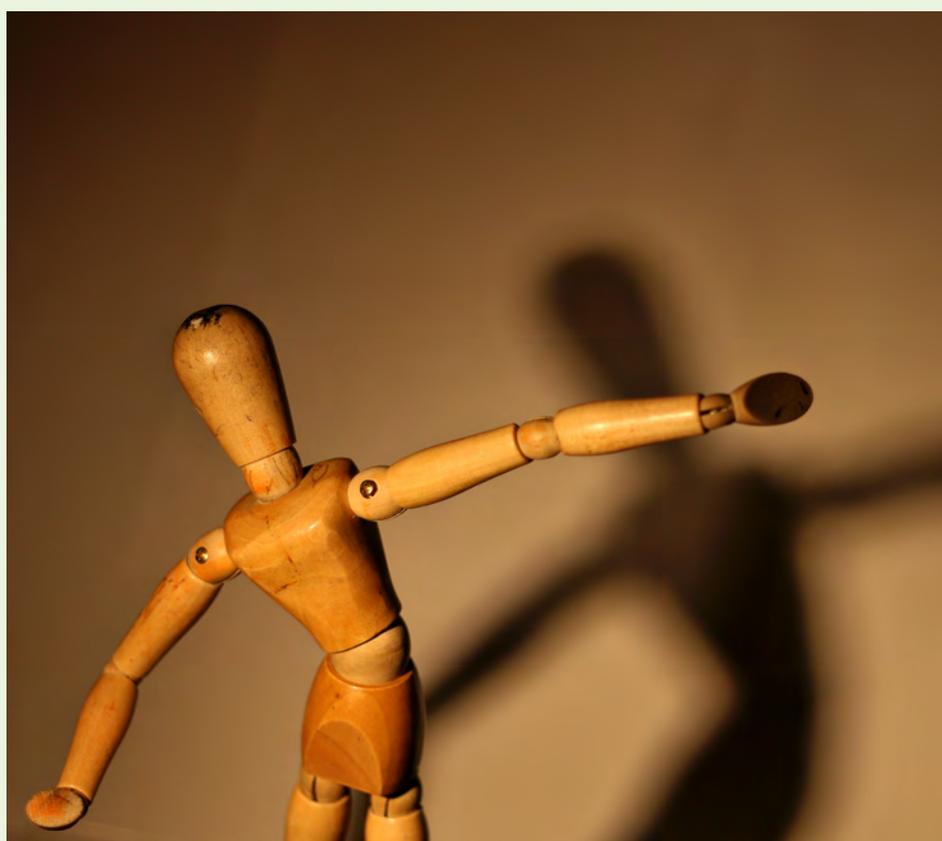
Frilosité patronale

Une société de services aux entreprises en Belgique a mené une enquête auprès de 1.340 entreprises belges pour recueillir l'avis du côté patronal à propos de la nouvelle loi⁹. Elle relève une certaine méfiance de la part des employeurs : un sur quatre pense que la loi ne peut pas être appliquée dans son entreprise, essentiellement pour des raisons liées à l'organisation du travail, soit parce que certaines fonctions nécessitent une présence les cinq jours de la semaine, soit parce que l'organisation du travail dans son ensemble serait négativement impactée (par exemple, si plusieurs personnes d'une même équipe bénéficiant du régime choisissaient des jours différents de liberté ; ou dans le cas de

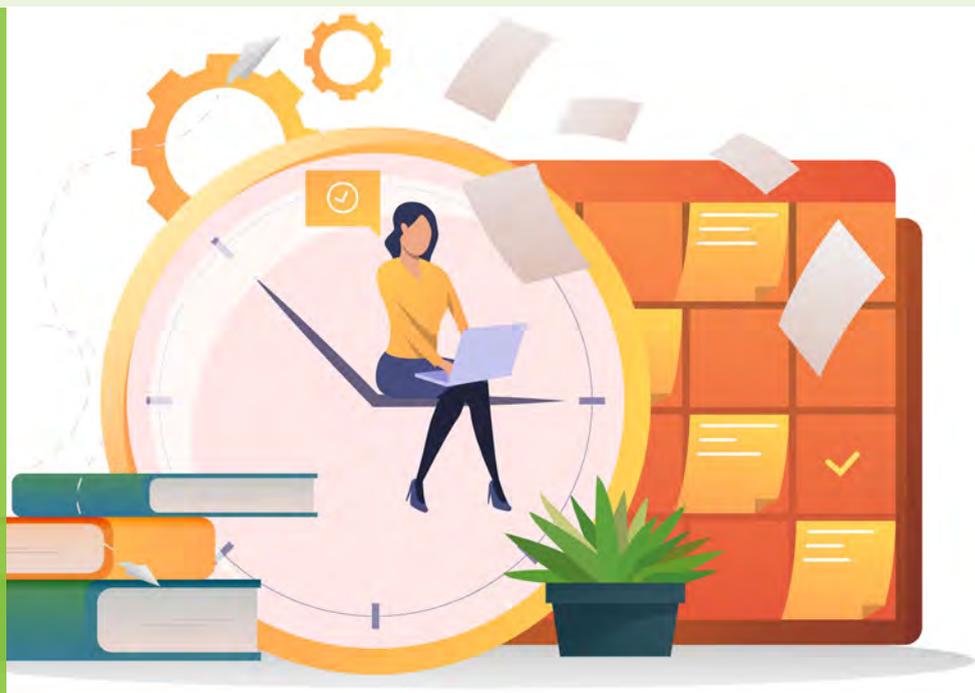
cycles de production continue structurés en *shifts* de huit heures chacun). Les secteurs les plus affectés par ces empêchements sont l'industrie, l'horeca et le commerce de détail.

Les employeurs semblent plus optimistes quant aux bénéfices tirés de la flexibilité horaire pour leurs employé·es (la moitié des répondant·es est convaincue que la loi aura des conséquences positives sur les salarié·es qui y auront accès). Ils sont plus divisés quant aux effets attendus sur la productivité de ces mêmes salarié·es – un peu moins d'un tiers est optimiste quant à l'amélioration de la productivité et un peu plus d'un tiers ne l'est pas. D'ailleurs, les employeurs ne semblent pas s'attendre à recevoir beaucoup de demandes.

« Le prix de la flexibilité volontaire est un allongement du temps de travail sur base journalière ou hebdomadaire, ainsi qu'un affaiblissement de certains standards temporels qui, depuis 1980, sont en ligne de mire du patronat. »



Selon une étude française datant de la fin des années 1990, les hommes utilisent les dispositifs d'Épargne temps comme une forme d'investissement dans la carrière, tandis que les femmes y recourent pour mieux ajuster la vie professionnelle et la vie familiale.



© pch.vector / Freepik

Des différences subsistent aussi entre employeurs selon la taille de l'entreprise : les régimes proposés par la loi apparaissent d'application difficile dans les plus petites structures¹⁰.

Les femmes, perdantes du dispositif ?

La loi est à peine entrée en vigueur, il est donc trop tôt pour l'évaluer, mais une question importante qu'il sera intéressant de vérifier concerne les effets que la loi produira en ce qui concerne le genre :

« Une question importante qu'il sera intéressant de vérifier concerne les effets que la loi produira en ce qui concerne le genre. »

est-ce qu'il y aura des différences significatives entre femmes et hommes en termes de répartition des bénéficiaires ? Et, aussi, en termes d'utilisation du temps libéré ? Il faut espérer que des recherches seront menées sur l'impact de la loi du point de vue du genre. En attendant, on peut regarder les effets produits par le « compte épargne temps » en France.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, cette loi française se base sur le même principe que la loi

belge – travailler plus pour libérer du temps plus tard – mais avec des modalités différentes, car elle permet de cumuler au cours de la carrière dans une même organisation des jours à utiliser au moment souhaité¹¹. Les évaluations menées de l'application de la loi ont, entre autres, traité trois questions :

1. Qui épargne du temps ?
2. Qui consomme le temps épargné ?
3. Pour quoi faire ?

L'étude des expériences concrètes, menée en 1998-1999, a mis en évidence que, tout d'abord, l'écrasante majorité (80 %) des personnes ayant eu recours au compte épargne temps étaient des hommes. Ceci montre la grande disparité en termes de flexibilité dans l'organisation des temporalités (travail, famille, loisirs, etc.) : si les hommes peuvent se permettre de travailler jusque tard le soir, ou les week-ends, c'est parce que la charge

du travail reproductif revient largement aux femmes. Le dispositif est donc plus facilement utilisable par les hommes que par les femmes.

Si l'on considère ensuite les modalités d'utilisation du temps épargné, l'analyse constate que les hommes tendent à utiliser le dispositif comme une forme d'investissement dans la carrière professionnelle, comme démonstration de leur disponibilité et leur investissement vis-à-vis de l'entreprise. Ils cumulent du crédit-temps en se soustrayant à leurs obligations familiales. Les femmes, en revanche, utilisent le dispositif pour mieux ajuster la vie professionnelle et la vie familiale, en évitant le recours au temps partiel.

Les hommes utilisent le crédit-temps cumulé principalement pour du loisir, tandis que les femmes l'utilisent principalement sur le court terme, pour l'organisation des activités domestiques et scolaires, ainsi que pour la gestion des imprévus de la vie quotidienne.

Rappelons que tout ceci date d'il y a vingt ans et se réfère à la France. Reste à voir si, vingt ans plus tard et en Belgique, ce principe de l'épargne du temps produira des effets sensiblement différents pour les femmes et les hommes. On peut déjà observer qu'en

Belgique les personnes avec un contrat à temps partiel ou qui cumulent des contrats à temps partiel sont en grande majorité des femmes. En réservant ses bénéfices aux travailleur·ses à temps plein, la loi renforce *de facto* des inégalités déjà présentes.

Et les salaires ?

La nouvelle loi ne prévoit aucun changement dans la rémunération des bénéficiaires : le salaire reste inchangé, mais d'autres avantages, comme les chèques-repas et le défraiement des déplacements pourraient être affectés. Les chèques-repas ne sont payables que pour les journées effectives de travail, et les frais de déplacement diminuent avec les déplacements. En apparence, les régimes de concentration du temps de travail sur un nombre limité de journées ne semblent pas avoir de conséquence substantielle sur les salaires. En réalité, c'est bien le cas.

De nombreuses catégories de salarié·es, tout en travaillant à temps plein, reçoivent un salaire insuffisant à garantir une vie digne. Cet état de fait pousse le·la travailleur·se à effectuer des heures supplémentaires pour tenter d'atteindre un salaire modeste, quand l'employeur en a besoin, de manière volontaire ou exceptionnelle. Dans le régime « normal », les heures supplémentaires viennent s'ajouter aux journées de travail qui s'allongent en conséquence.

La nouvelle loi, on l'a vu, prévoit déjà un allongement considérable de la journée de travail (entre 9h30 et 10h effectives par jour) et détermine des durées maximales, selon l'horaire contractuel du temps plein. Il est donc impossible de prolonger davantage les journées pour faire place à des heures supplémentaires. Pour le faire, il faudrait revenir à des journées de 12 à 14h de travail que nous avons abandonnées depuis le 19^e siècle. Ceci signifie que la possibilité pour les travailleur·ses qui ont des salaires insuffisants d'intégrer leur revenu par des heures supplémentaires devient désormais incompatible avec l'accès aux bénéfices de la loi.

Il y a plus. Cette loi n'exclut pas qu'elle soit utilisée par les travailleur·ses dont le salaire est insuffisant, en vue de libérer du temps pour le dédier à un deuxième emploi et ainsi gagner un salaire complémentaire¹². Lorsqu'un emploi à temps plein ne suffit pas ou ne suffit plus à assurer une vie digne, un deuxième emploi s'avère indispensable. C'est le phénomène des *working poors* – personnes contraintes de cumuler plusieurs emplois pour arriver à s'en sortir – qui se trouve en quelque sorte formalisé.

Le cumul de plusieurs emplois pour assurer un revenu suffisant est déjà un fait pour les travailleur·ses qui n'ont pas un contrat à temps plein. Mais ici, nous sommes confrontés à un dispositif qui, moyennant une intensification très importante du travail, crée les conditions pour qu'une activité complémentaire soit possible pour les salarié·es à temps plein, tout en évacuant l'enjeu des salaires qui, à la base, sont insuffisants. En outre, ce dispositif contribue à valider le discours, typique du libéralisme conservateur, que si l'on veut gagner plus il faut travailler plus, et que huit heures de travail par jour peuvent bien ne pas suffire à assurer une vie digne.

En conclusion

Malgré le fait que cette loi permette aux travailleur·ses de libérer du temps pour mieux organiser leur vie privée ou pour trouver un deuxième emploi, elle aggrave les conditions de travail (et, potentiellement, de santé) des salarié·es par une forte intensification du travail. La seule manière d'atteindre les objectifs de la loi, sans dégrader les conditions de vie des personnes ni aggraver les inégalités sociales et de genre, est une réduction collective du temps de travail sans perte de salaire. Et si l'on veut ne pas forcer les personnes à travailler plus pour vivre dans la dignité, il est urgent d'augmenter les salaires. #

1. Loi portant des dispositions diverses relatives au travail du 3 octobre 2022, parue au *Moniteur belge* du 10 novembre 2022, page 81963, disponible en ligne aux adresses https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2022/11/10_1.pdf#Page11 (version originale) ; <https://www.ejustice.just.fgov.be/loi/loi.htm> (version consolidée) – consulté le 25 novembre 2022.

2. Chapitre 3, Section 1 de la loi.

3. Chapitre 3, Section 2 de la loi.

4. ou une CCT dans le cas d'entreprises où le temps plein est supérieur à 38h/semaine.

5. G. DE TERSAC, A. FLAUTRE, N. LE FEUVRE, C. THÉBAULT et J. THOEMMES, « Discipline temporelle, division sexuelle du travail et genre », in Gilbert DE TERSAC et D.-G. TREMBLAY (dir.), *Où va le temps de travail ?*, Octarès, 2000, pp. 185-202.

6. P. LORENT, « Dès lundi un salarié pourra prêter son horaire en quatre jours », *Le Soir*, 19 et 20 novembre 2022, p. 8.

7. Voir par exemple l'analyse de la Loi Peeters et de l'historique de son avènement dans A. DUFRESNE et B. BAURAND, « La Loi Peeters et la marchandisation du temps de travail », *Gresea*, 20 février 2017, analyse d'éducation permanente, <https://gresea.be/La-Loi-Peeters-et-la-marchandisation-du-temps>.

8. La Loi du 16 mars 1971 sur le travail.

9. Nous n'avons pas pu obtenir l'entièreté de l'enquête par la société qui l'a réalisée, à cause de sa politique interne de confidentialité, et nous nous basons donc exclusivement sur le communiqué de presse diffusé par la même société. Voir : Securex, « La semaine de quatre jours à temps plein applicable à partir du 21 novembre : un système impossible à appliquer d'après 1 employeur sur 4 », disponible en ligne à l'adresse <https://press.securex.be/la-semaine-de-quatre-jours-a-temps-plein-applicable-a-partir-du-21-novembre-un-systeme-impossible-a-appliquer-dapres-1-employeur-sur-4>, consulté le 30 novembre 2022.

10. Selon un communiqué de l'Union des classes moyennes (UCM) cité dans E. LEGRAND, « La semaine de quatre jours applicable dès ce lundi dans les entreprises », *La Libre Belgique*, 21 novembre 2022, p. 9.

11. Il faut aussi préciser que la loi française date de 1994, que les études sur lesquelles nous nous basons datent de la fin des années 1990, donc il y a plus de vingt ans (G. DE TERSAC, J. THOEMMES, A. FLAUTRE et C. THÉBAULT, *La mise en œuvre de la loi de juillet 1994 : la construction des accords compte épargne temps*. Rapport final (phase 1), ministère de l'Emploi et de la Solidarité, CERTOP-CNRS (ESA 5044), 1998, Toulouse et G. DE TERSAC, J. THOEMMES, A. FLAUTRE et C. THÉBAULT, *Le renforcement de la division sexuelle du travail : le cas du compte épargne temps*, rapport final, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, CERTOP-CNRS (ESA 5044), 1999, Toulouse. C'est donc avec beaucoup de prudence que nous évoquons l'expérience française, car elle peut nous fournir des indications, mais pas de prédictions sur ce que l'on pourra observer en Belgique. Notre résumé se base sur TERSAC *et al*, 2000.

12. Ce scénario est évoqué par Jean-Paul Erhard, CEO de la plateforme Peoplesphere.be de professionnels du management, dans l'interview de *Matin Première* du 21 novembre 2022, disponible à l'adresse <https://aavio.rtbfb.be/media/{slug}-2963756>.

Solidarités locales

Pour une carte citoyenne communale

> Joachim DEBELDER (*)

À la suite de nombreuses villes, Liège pourrait prochainement proposer une « carte citoyenne communale » à l'ensemble de sa population. En réflexion, le projet vise à développer une nouvelle forme de citoyenneté locale sur des fondements de solidarité et de participation sociale. Cet article revient sur l'origine des cartes locales, leur logique, mais aussi leurs perspectives et leurs limites.

Aujourd'hui l'objet de nombreuses discussions auprès d'acteurs institutionnels en Europe, les cartes communales trouvent leurs racines dans une lutte locale portée par des militant·es des communautés latino-américaines aux États-Unis. En 2004, à New Haven (Connecticut), les autorités de la ville organisent une réunion avec la population pour discuter des problèmes que rencontrent les personnes sans-papiers. Parmi les actrices et acteurs présent·es se trouvent des membres de la Junta Progressive Action et la Unidad Latina en Acción, deux associations locales actives dans la justice économique, sociale et raciale. Avec l'appui d'autres acteurs, ces organisations affirment dans un rapport écrit le besoin de créer une carte d'identification municipale accessible aux migrant·es sans-papiers pour protéger les droits des communautés. Leur action de plaider dure deux ans. En 2007, un important projet de loi de régularisation administrative des personnes sans-papiers est bloqué par le Congrès. En l'absence de solution fédérale, les changements sont relégués au niveau des États et des villes. Or dans nombre de celles-ci les dirigeants ont passé les derniers mois à multiplier des projets de loi restreignant les droits des migrant·es. Dans ce climat délétère, les revendications portées par la Unidad Latina en Acción et la Junta Progressive Action trouvent un écho dans leurs négociations avec le maire De Stefano qui affirme une orientation politique à contre-courant en annonçant la création du premier programme de « carte d'identité municipale », l'Elm City Resident Card¹. Celle-ci n'est pas prévue pour les seules personnes en situation administrative précaire. Au contraire, la carte est destinée à l'ensemble de la population de New Haven. Durant les quinze années qui suivent, ce type d'initiatives essaime à travers les États-Unis et des dizaines de villes et de comtés développent leur propre programme.

Le programme de carte de New York, débuté en 2015 sous le nom d'IDNYC, a largement contribué

à cet essor par son ampleur. L'IDNYC s'affirme, en effet, comme une carte d'identification attrayante pour l'ensemble de la population new-yorkaise. D'une part, elle s'attache à répondre aux besoins de groupes cibles de populations minorisées ou précarisées (femmes, migrant·es, jeunes, personnes en situation de sans-abrisme, LGBTQ+). D'autre part, elle s'appuie sur de multiples partenariats privés pour proposer des incitants financiers (réductions, etc.) qui favorisent son utilisation à grande échelle. La médiatisation de l'IDNYC lui vaut d'inspirer des initiatives similaires sur le continent européen. En Suisse, autre État fédéral, la ville de Zurich concrétise depuis 2022 son projet de Züri City Card fondée sur le modèle new-yorkais.

La carte ardente liégeoise

Bien que séparé d'un océan et de quelques années, le contexte d'origine de la carte citoyenne communale rejoint les préoccupations de nombreux acteurs qui, au niveau de leur commune en Belgique, souhaitent des politiques respectueuses des droits humains favorisant la sécurité, la cohésion et le sentiment d'appartenance sociale et culturelle d'une communauté locale, qu'importe le statut administratif de ses membres. Pour cette raison, à l'échelle belge, Liège pourrait être la ville pionnière dans l'émission d'une carte citoyenne communale. En réflexion depuis plusieurs années², la dénommée « carte ardente » fait aujourd'hui l'objet d'un groupe de travail comprenant des actrices et acteurs politiques, administratifs et associatifs, et dont l'objectif est d'évaluer la faisabilité (juridique, économique, administrative, etc.) d'une telle carte. Le projet de carte ardente est élaboré sur le modèle de l'IDNYC new-yorkaise et de son adaptation européenne à Zurich.

Les avantages et les services auxquels la carte donnerait accès doivent fonctionner par addition : au départ de certains services fondamentaux (public, police), d'autres possibilités s'ajouteraient sur base

1. P. F. LAGUNES, B. M. LEVIN et K. DITLMANN RUTH, « Documenting the Undocumented: A Review of the United States' First Municipal ID Program », *Harvard Journal of Hispanic Policy*, v. 24, 2012.

2. J. DEBELDER, « Les cartes d'identité communales : de l'intégration à la démocratie », *Diversités et citoyennetés*, n° 55, p. 47-52, 2020.

de partenariats publics ou privés. Ainsi, octroyée gratuitement, la carte donnerait accès à l'ensemble des services communaux. Sa validité auprès de la police communale permettrait de certifier de l'identité en cas de contrôle administratif, d'une part. D'autre part, elle permettrait également le dépôt de plaintes dans n'importe quel commissariat communal, un droit actuellement obstrué par la crainte d'une arrestation (et d'une expulsion) en raison d'une situation administrative précaire. La législation actuelle permettrait également l'ouverture d'un compte bancaire avec une carte de ce type. L'accès aux réseaux de bibliothèques, écoles, opérateurs culturels ou sportifs permettrait également d'assurer l'effectivité des droits sociaux et culturels.

Aucune donnée liée à la nationalité ou au statut migratoire, administratif ou socio-économique ne serait à fournir pour obtenir la carte ardente. Il suffirait de prouver son identité et sa résidence, selon un système d'attribution de points par type de documents, inspiré de la carte new-yorkaise³ (comprenant aussi des factures, des attestations d'associations, etc.). La gestion des risques implique d'accorder une grande attention à la protection des données privées. Pour cette raison, celles-ci sont protégées par le Règlement européen sur la protection des données (RGPD) et détruites après une période déterminée. Par ailleurs, pour ne pas traduire une condition précarisée, une campagne de sensibilisation favoriserait la généralisation de l'utilisation de cette carte par l'ensemble des Liégeois-es.

Rendre effectif l'accès aux droits

Comme dans d'autres pays, en Belgique, l'État fédéral détient le monopole des moyens légitimes d'identification et de circulation des populations⁴. Or, les documents d'identification officiels regroupent à la fois les informations propres à l'identité d'une personne et à son statut de séjour. Celui-ci implique la nationalité, la durée et le motif du séjour et détermine le type de document d'identification que l'État fédéral délivre : carte d'identité nationale ou carte A, carte B, carte K, carte L, carte F et carte F+. Autrement dit, le statut de séjour conditionne le moyen légitime d'identification et induit une confusion permanente entre le séjour et l'identité. Cette confusion est source de préjudices. En effet, l'application des droits fondamentaux ne dépend d'aucun titre de séjour. Pourtant, dans de nombreux cas, leur effectivité est conditionnée à la présentation d'une preuve d'identité et/ou de résidence, comme dans les cas de l'accès aux services communaux. En l'absence de document officiel, cette preuve peut prendre, dans les faits, la forme d'un document administratif

aléatoire, une attestation par un organisme social ou encore d'une facture d'énergie... Autant de justificatifs fragiles pour assurer l'accès aux services essentiels (soins de santé, etc.). Ainsi, une carte citoyenne communale ne prétend pas créer de nouveaux droits. Elle vise simplement à rendre effectif l'accès aux droits déjà existants. En effet, dans le *statu quo*, le besoin existe d'un moyen d'identification alternatif qui permette de faire valoir localement et quotidiennement ses droits fondamentaux.

Contre la carte d'identité, la carte citoyenne

Appelée «municipal identification card» dans le contexte étatsunien, la carte citoyenne communale est pourtant très distincte d'une carte d'identité (nationale) en Europe, à la fois dans son principe et dans la fonction qu'elle vise à occuper.

En effet, le développement des documents d'identité nationaux est historiquement ancré dans des logiques de contrôle et de discipline capitalistes. En Belgique, le livret ouvrier est l'ancêtre de la carte d'identité. Il s'agit d'une fiche signalétique, rendue obligatoire durant le 19^e siècle, qui correspond à un instrument de contrôle patronal et policier censé permettre au pouvoir (privé ou public) de distinguer l'ouvrier du vagabond. À la suite du livret ouvrier, la «Personalausweis» est la carte d'identité imposée à la population belge durant l'occupation allemande de la Première Guerre mondiale. Convaincues de son utilité, les autorités belges la reprennent à leur compte à la

« Une carte citoyenne communale ne prétend pas créer de nouveaux droits. Elle vise simplement à rendre effectif l'accès aux droits déjà existants. »

fin de la guerre. En France, la carte d'identité vise initialement la surveillance des populations étrangères, ce qui lui confère sa légitimité pour être généralisée à l'ensemble de la population dès 1921 et rendue obligatoire par le régime de Vichy⁵. Le fondement de la carte d'identité nationale répond avant tout d'une volonté de domination et d'administration des masses populaires paupérisées et colonisées en vue de renforcer la souveraineté d'un pouvoir politique. Le chercheur Michiel Bot souligne l'ancrage également colonial de ces instruments, et met à jour le caractère actuel de

3. www.nyc.gov/site/idnyc/card/documentation.page

4. J. TORPEY, *L'invention du passeport. États, citoyenneté et surveillance*, Paris, Éditions Belin, 2005.

5. K. PARROT, *Carte blanche. L'État contre les étrangers*, Paris, La Fabrique éditions, 2019, p. 22.

leur logique lorsqu'il rappelle que « les États-nations contemporains, en particulier dans les pays du Nord, utilisent l'absence de papiers pour contrôler les mouvements des pauvres – souvent racialisé·es – et garantir l'inclusion différentielle des travailleur·ses dans leurs économies »⁶.

Pour sa part, la carte citoyenne communale s'inscrit dans une logique inverse. Elle s'appuie sur le constat qu'il existe un besoin au quotidien d'un outil d'identification personnelle alternatif aux cartes émises par l'État fédéral. Le but de la carte citoyenne communale est ainsi d'assurer la protection et le bien-être de chaque membre d'une population sur le territoire désigné. Sans faire abstraction de l'enjeu de pouvoir propre à ce type d'outil, sa gestion doit être partagée entre, d'un côté, la population et, d'un autre côté, les autorités communales qui, ensemble, lui confèrent sa légitimité.

Quant à leur fonction, les cartes citoyennes communales ne sont pas des cartes d'identité nationale « à plus petite échelle ». Elles attestent uniquement de deux éléments, à savoir de l'identité (nom, prénom, date de naissance) d'une personne et de sa résidence sur le territoire d'une commune. En d'autres termes, elles sont uniquement une réponse aux questions « qui êtes-vous ? » et « habitez-vous sur cette commune ? ». Elles permettent ainsi l'accès à de nombreux services, publics ou privés, sans prétendre assurer la fonction d'une carte d'identité nationale. Les autorités communales disposent pleinement des compétences à la fois pour établir ces éléments et pour émettre un tel document d'identification sur le territoire en vertu de la notion d'« intérêt communal ».

En effet, la Constitution belge assure que « les compétences communales sont très larges, couvrant tout ce qui relève de "l'intérêt communal", c'est-à-dire des besoins collectifs des habitants (...). Théoriquement, une commune peut faire tout ce qui ne lui est pas interdit »⁷.

Limites et perspectives

Le guide de l'association française ANVITA⁸ présente une synthèse comparative de différents programmes de cartes locales sur le continent européen. Ainsi, en France, en Espagne ou aux Pays-Bas ou en Suisse, ces cartes varient dans leurs ambitions, mais elles témoignent des multiples intérêts que les villes européennes développent pour une modalité d'identification alternative. En observant cette tendance des dernières années, deux aspects sont à souligner. D'une part, ces cartes considèrent la citoyenneté et l'appartenance locale sur base de la résidence et sont ainsi déliées des contraintes

administratives nationales. De cette façon, ces cartes sont accessibles aux personnes sans-papiers. D'autre part, elles s'appuient sur des principes liés au droit à la ville et à la citoyenneté urbaine qui dépassent largement les problématiques liées aux personnes sans-papiers⁹. L'utilisation des cartes actuelles montre les multiples intérêts des acteurs locaux, issus de la société civile ou des élu·es locaux·ales, pour ce type de carte à l'adresse de l'ensemble de la population. Une erreur importante serait de ne considérer que l'un des aspects (droits des personnes sans-papiers ou droit à la ville).

L'existence de nombreux programmes permet aussi d'en souligner certains points forts. À ce stade, il semble qu'aucune ville n'ait abandonné ce type d'initiative après y avoir souscrit. Au contraire, l'évolution montre que les cartes locales sont investies continuellement par les politiques qui y trouvent aussi un moyen de mettre en œuvre les objectifs de la ville ou d'assurer l'efficacité des prestations de services¹⁰. Une étude récemment menée aux États-Unis s'est ainsi penchée sur l'impact des politiques dites "sanctuaires", c'est-à-dire les politiques locales hospitalières de protection des personnes migrantes. Les conclusions montrent que, à elles seules, ces politiques n'ont pas d'effet positif sur le sentiment de sécurité des personnes étrangères. L'étude souligne la nécessité de développer des mesures concrètes telles qu'un programme de carte locale qui permet de renforcer la sécurité de l'ensemble des habitant·es¹¹. Dans le contexte de Bern (Suisse), un article récent évalue les apports de l'introduction d'une carte communale et conclut en soulignant ses avantages pour le droit à la justice, tout en rappelant ses limites par rapport à la police cantonale¹². Ces conclusions rejoignent celles de l'étude de faisabilité réalisée pour la même ville, qui pointait la plus-value du dispositif¹³.

Les limites de la carte sont cependant à rappeler. Les possibilités offertes par les cartes citoyennes communales sont, par nature, limitées au territoire communal et ses compétences. Elle ne permettrait par exemple pas d'ouvrir l'accès au travail pour une personne sans titre de séjour, cette compétence étant régionale. Elle ne remplace pas non plus un titre de séjour. À Liège comme à New Haven, la carte citoyenne communale vise à protéger les membres d'une communauté locale en assurant leur accès effectif à leurs droits. Dans la poursuite de cet objectif, cette carte invite à nourrir notre regard sur les critères actuels de la citoyenneté nationale, tout en plaidant pour des politiques de régularisation. #

(*) Chargé de projet et de recherches à l'IRFAM

6. M. BOT, « Disrupting Undocumentation: Municipal ID Cards against Passport Fetishism », *Law and Literature*, 2022, p. 13.

7. Belgium.be : en son article 162 2°, la Constitution assure l'intérêt communal, sans le définir, ni en préciser le contenu en raison du principe d'autonomie des communes au sein de l'État fédéral.

8. www.anvita.fr

9. J. DEBELDER, *op. cit.*

10. N. DELVINO, *European Cities and Migrants with Irregular Status: Municipal initiatives for the inclusion of irregular migrants in the provision of services*, Oxford, Compas, 2017, pp. 8-10.

11. M.F. DAVIS, *The Limits of Local Sanctuary Initiatives for Immigrants*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n° 690, p. 14, 2020.

12. I. FEHR, « Enforcing the rights of migrants with irregular status: City ID cards as a remedy ? », *Cognitio*, 1, 2021.

13. S. SCHILLIGER, A. BÜCHLER, et F. WEBER, *Vorstudie City Card Bern: Grundlagen für die Realisierung einer City Card Bern*, Bericht zuhanden der Fachstelle für Migrations- und Rassismusfragen, 2020.



INTERVIEW

**Pierre ROSANVALLON***Historien et sociologue, professeur émérite au Collège de France*
 Pierre ROSANVALLON, *Les épreuves de la vie*, Seuil, Paris, 2021, 224 pages.

« Nous rentrons dans un nouvel âge des mouvements sociaux »

Pierre Rosanvallon, historien et sociologue français, revient sur ce que les mouvements sociaux récents en France, notamment les gilets jaunes et le mouvement contre la réforme des retraites, nous apprennent sur la transformation actuelle des formes de mobilisation. Propos recueillis lors d'une rencontre intersyndicale à Bruxelles en mars 2023.

Quelle analyse faites-vous des mouvements sociaux des dernières années en France ?

Le mouvement social le plus significatif des dernières années en France est celui des gilets jaunes. Les gilets jaunes qui ont fait irruption il y a quatre ans représentent quelque chose de très nouveau. Trois raisons expliquent le caractère inédit de ce mouvement social. D'abord, il n'y avait ni organisateur ni coordination. Ce mouvement était incapable d'organiser des manifestations, car qui dit manifestation, dit mouvement qui défile de manière cohérente avec des slogans et des mots d'ordre. Les gilets jaunes ne défilaient donc pas vraiment. Ils se rassemblaient à certains endroits. Lors de ces rassemblements, les personnes qui prenaient la parole n'exprimaient pas le point de vue d'un mouvement collectif. Elles avaient néanmoins une chose en commun, qui constitue la deuxième raison du caractère nouveau de leur mobilisation : un sentiment d'être oubliées, d'être méprisées. Ce sentiment était bien exprimé par un jeu de mots qui circulait à ce moment-là : le « Président » de la République était désigné comme le « Méprisant » de la République. Ce thème du mépris a pris une place centrale dans l'analyse de cette nouvelle réalité sociale. Et ce n'est pas juste une nouvelle caractéristique liée aux gilets jaunes. Mais ce sont eux qui ont fait apparaître de la manière la plus forte ce nouveau type de sensibilité sociale. Enfin, se réunissant dans des « non-lieux » tels les ronds-points, au milieu des routes dans les campagnes, ce mouvement est aussi apparu nouveau par ses modes d'expression. L'histoire de la mobilisation sociale, c'est l'histoire des places publiques, mais avec les gilets jaunes, on est dans des espaces de circulation.

Quelle est la spécificité d'un mouvement social qui se cristallise autour du sentiment du mépris ?

Le sentiment de mépris vécu avec tant de force est un phénomène nouveau ; ce sentiment correspond au constat que les problèmes qui nous touchent ne sont pas pris en compte, qu'au fond, nos vies ne comptent pas. La particularité d'une telle révolte sociale a été de révéler le fait que l'on ne répond pas aux sentiments de mépris par des promesses d'argent. Le gouvernement a en effet fait des promesses financières extrêmement importantes, comme on n'en avait jamais vues par rapport à des revendications syndicales. Après un mois de manifestations des gilets jaunes, le gouvernement français a mis sur la table 17 milliards d'euros et ces 17 milliards d'euros n'ont en quelque sorte compté pour rien. Ils n'ont eu aucun effet alors qu'on peut dire que, dans une négociation sociale, l'apport financier déclenche en principe la discussion. Donc on ne répare pas le manque de dignité par de l'argent. Le manque de dignité ne peut être traité que par de la représentation, de la considération. Ce mouvement des gilets jaunes a été un signal d'alerte montrant que l'attente de dignité était aussi importante que l'attente de pouvoir d'achat. L'expression de cette attente de dignité se retrouve aussi de manière spectaculaire dans le mouvement du printemps arabe où les mots d'ordre tournaient autour de l'honneur, du respect et de la dignité. Nous rentrons, je pense, dans un nouvel âge des mouvements sociaux qui ne sont plus seulement des mouvements d'action salariale impliquant la négociation collective avec les employeurs et le gouvernement, mais qui portent aussi des revendications fondamentales de dignité

et de respect. Trouver des moyens de répondre à ces attentes devient donc un nouvel enjeu pour le syndicalisme.

Est-ce que la montée des mouvements dits populistes en Europe peut être considérée comme une conséquence de ce sentiment de mépris éprouvé par les gens ?

Les mouvements populistes partout en Europe sont des mouvements qui se sont présentés en quelque sorte comme des champions de l'émotion plutôt que du pouvoir d'achat et des politiques de l'emploi. À travers la critique des émigrés, ils se sont présentés

“ *Le syndicalisme n'a pas seulement été à la défense des retraites en général, il a aussi été à la défense de la multiplicité et la diversité du monde du travail.* ”

comme ceux qui donnaient de l'importance aux thèmes de l'identité. Le succès des populismes est lié à cette compréhension que les émotions comptent autant que les intérêts dans des démocraties. Et prendre en compte les émotions, c'est avant tout considérer les gens comme dignes de respect. Mais le propre des populistes est de traiter cette question de la dignité et du respect par la désignation des personnes à mépriser en commun. « Je vais traiter votre mépris parce que nous allons être collectivement en situation de mépriser certaines personnes ». Cela constitue le fondement du racisme partout dans le monde. Pourquoi le racisme aux États-Unis a-t-il été si fort parmi ceux qu'on appelle les « petits Blancs » ? C'est parce qu'il s'agit d'un racisme compensateur : parce que si l'on méprise en commun un certain nombre de personnes, on se redonne de l'importance. Il s'agit d'un double sentiment d'anti-migration et d'anti-étranger qui a été en quelque sorte le moteur des populismes, notamment aux USA. Le cas des États-Unis a mis justement en évidence l'absence de critique de l'inégalité économique par les populismes. Que Trump soit un milliardaire ou qu'il baisse les impôts des super-riches n'a pas été critiqué. En revanche, on a applaudi deux choses, qu'il critique les élites de Washington et qu'il critique les immigrés, c'est-à-dire à la fois un report du mépris par la critique vers le haut, les élites – le simple mot de Washington suffisant à les décrire –, et de l'autre côté vers le monde des immigrés, les « petits Blancs » se reconstruisant leur dignité par ce double rejet et en mettant au second plan les questions économiques et sociales. Cette notion de mépris compensateur est, selon moi, le nerf

de la guerre du populisme. On le voit aujourd'hui partout en Europe, en Amérique latine, la recette du populisme, c'est défendre le peuple sans s'attaquer aux inégalités.

Qu'est-ce que le succès du populisme nous apprend sur les possibilités et les limites de l'action syndicale ?

Le syndicalisme est un organisme de négociation, de combat, mais en même temps de représentation. Le populisme a trouvé quant à lui une recette simple. La représentation, c'est une représentation des haines, des rejets, et non pas la représentation d'un projet. Et cela pose une question très importante. Quand on est dans une société dans laquelle les projets et les perspectives sont plus faibles, le travail de représentation qu'on peut faire, par rapport à la vision populiste, est affaibli. Le succès du populisme n'est pas le signe de sa pertinence, il est le signe des insuffisances d'autres formes de politique. Le populisme se nourrit des inaccomplissements démocratiques. C'est parce que les démocraties sont inaccomplies que le populisme se développe. Cela m'a amené à réfléchir à un élément central du syndicalisme et de son histoire. L'histoire du syndicalisme est celle des collectifs de travail, mais en même temps celle des connaissances au sujet de ces collectifs de travail. Le syndicalisme vise à donner à ces collectifs une place dans la représentation que la société se fait d'elle-même. Au début de l'histoire du syndicalisme, des journalistes, mais aussi des travailleurs, racontaient la vie d'en bas, la vie de travail. Ils étaient en quelque sorte les premiers sociologues de la réalité ouvrière. Aujourd'hui, peut-être que cette fonction-là est passée derrière les autres fonctions institutionnelles que le syndicat assume. Donc le syndicalisme a bien joué dans le passé un rôle central dans la prise en compte du vécu et des émotions des gens ; il constituait l'endroit où les vies de travail étaient représentées dans leur dignité, dans leur fierté. Dans cette histoire, on peut trouver une prise en compte des émotions capable de se nouer à un projet de transformation sociale sans se limiter à une représentation des haines.

En quoi le mouvement actuel contre la réforme des retraites a-t-il rendu une centralité au syndicalisme dans le cas français ?

En effet ce mouvement a marqué un retour vraiment spectaculaire des syndicats sur le devant de la scène. On a vu d'énormes mobilisations à Paris, mais surtout dans les petites et moyennes villes où il est plus aisé de rejoindre les lieux de manifestation. Dans le cas de la réforme des retraites, on a eu le sentiment que le syndicalisme percevait de manière fine et pertinente

les réalités du monde du travail face au gouvernement qui ne voyait ces situations qu'à travers un prisme d'équilibre budgétaire, avec comme seul critère l'âge légal de la retraite. Le discours gouvernemental a fait apparaître la question des retraites de façon abstraite. Or, derrière ce paramètre de l'âge, il y avait des réalités de travail très différentes : les carrières hachées, notamment pour les femmes, les différentes formes de pénibilité du travail, etc. Le syndicalisme est donc apparu non pas comme celui qui vous dit simplement «on ne veut pas la retraite à 64 ans, on va se battre pour 63 ans», mais comme celui qui veut que l'on raconte et prenne en compte les réalités très diverses du monde du travail ; que l'on parle de la pénibilité, de la spécificité de ceux qui ont commencé à travailler très tôt, du travail des femmes, etc. Le syndicalisme n'a pas seulement été à la défense des retraites en général, mais il a aussi été à la défense de la multiplicité et la diversité du monde du travail. Parce que quand on parle de retraite, on parle de travail, la retraite doit être pensée comme un rétroviseur sur toute l'histoire de la vie d'une personne. Discuter de la retraite, c'est discuter du travail, et discuter du travail, c'est discuter les formes de l'emploi dans leur diversité. Le syndicalisme est apparu comme celui qui représente vraiment ces formes au sein de la société.

C'est donc la notion même de représentation de la société qui a changé de sens ?

Représenter la société, c'est la raconter dans le détail. Au 19^e siècle, il y avait toute une tradition en France de poètes ouvriers qui racontaient des spécificités de travail de leur métier. Aujourd'hui, reparler ainsi de façon concrète et détaillée des vies de travail apparait comme une nécessité. À côté de la négociation collective, le syndicalisme doit aussi être l'œil attentif à la diversité de vie du travail. Bien sûr, le travail c'est aussi le collectif du travail, et donc l'organisation légale du travail liée à des éléments paritaires, etc. Les syndicats sont apparus comme les vrais représentants de la société. C'est ce qui leur a redonné une légitimité.

Comment ce type de légitimité se rapporte à la légitimité politique revendiquée par le président Macron ?

Dans la tradition jacobine française, le grand argument de la politique est : « nous sommes supérieurs à vous syndicalistes parce que nous avons été élus ». Ainsi, dans la bataille médiatique au sujet de la réforme des retraites, le président Macron a défendu le projet parce qu'il faisait partie de son programme politique et qu'en tant qu' élu, il représentait l'intérêt général. Côté syndical, on a défendu l'idée que la vraie légitimité



Depuis janvier 2023, la France connaît un mouvement social de grande ampleur contre le projet de réforme des retraites.

© Jeanne Menjoulet / Flickr

n'est pas seulement la légalité mais est aussi d'ordre moral et social. Une société ne peut fonctionner que parce que et lorsque les deux légitimités s'accordent. Et quand il y a un conflit entre la légitimité de statut et la légitimité morale et sociale, c'est toujours la légitimité morale qui doit l'emporter.

Est-ce que la prise en compte des émotions et des histoires de vie oblige à repenser, plus généralement, le combat contre les inégalités ?

Oui. Les inégalités se mesurent économiquement. Elles sont constatées, critiquées, déplorées, mais elles ne donnent pas lieu à des mobilisations. Les mouvements sociaux ne se mobilisent pas sur les grandes inégalités de richesse car elles sont extrêmement différenciées. Dans le cas français, le footballeur le mieux payé gagne dix fois plus que le PDG le mieux payé. En revanche, ils se mobilisent sur le sentiment d'injustice. Une injustice, c'est le sentiment qu'il y a une règle générale qui est indifférente à des situations particulières. Par exemple, le fait que l'on mette en place une augmentation du prix de l'essence qui ne tienne pas compte de la longueur du trajet à réaliser pour aller travailler. Aujourd'hui dans le monde, on voit beaucoup plus de révoltes contre l'injustice que contre l'inégalité. Les vraies batailles qui entrent en résonance avec l'opinion sont celles qui sont en lien avec l'équité ou pour la justice. #

Propos recueillis par Fabio BRUSCHI et Thomas MIESSEN



ACTUALITÉS

« Un vent de changement dans ma vie professionnelle comme dans ma vie tout court. Asseoir mes intuitions sur des cadres théoriques, valider mes compétences acquises durant mon parcours professionnel, me sentir légitime ». Murielle, diplômée du master 120 en politique économique et sociale à horaire décalé proposé par la FOPES, témoigne des apports de la formation dans sa vie. La reprise d'études lorsqu'on est adulte est souvent un challenge, mais permet de réels renouvellements tant personnels que professionnels. La particularité de la FOPES, Faculté ouverte de Politique économique et sociale, est de tenir compte de la réalité de vie des adultes en reprise de formation pour construire son programme universitaire. Et donc, tout en bénéficiant d'un accompagnement spécifique, elle leur permet de (1) comprendre les enjeux économiques et sociaux qui se posent à la société contemporaine; (2) d'analyser les politiques mises en œuvre



FOPES

par les acteurs économiques, politiques et sociaux; (3) d'élaborer, avec d'autres, des projets et des propositions dans un cadre universitaire. Le master, accessible sur base de l'expérience professionnelle ou avec un diplôme de niveau bachelier reconnu, est organisé en horaire décalé, à raison d'une journée et une soirée par semaine, à Louvain-la-Neuve, à Charleroi ou de manière partiellement délocalisée à Liège. #

Contact: 010/47 39 07 • geraldine.goffe@udouvain.be • info-fopes@udouvain.be

NOUS VOUS EN PARLIONS...

En novembre 2018, *Démocratie* se penchait sur le virage à 360 degrés opéré par Daniel Ortega au Nicaragua à la suite de manifestations visant à obtenir des réformes sociales. *Ortega, le masque est tombé* s'interrogeait sur ce qu'est devenu l'ex-révolutionnaire sandiniste qui a contribué à la libération de son pays de la dictature dans les années 1970 et qui, 40 ans plus tard, est devenu le bourreau de son peuple, empêchant violemment toute forme de contestation du pouvoir. Depuis lors, les choses n'ont guère évolué positivement. On ne compte plus les entraves aux droits humains perpétrés par le gouvernement ni le nombre de personnes emprisonnées pour avoir dénoncé les injustices qui se produisent dans le pays. Les dernières mesures juridiques mises en place visent la privation des opposants de leur nationalité. Dans un récent rapport sur la situation, le Groupe d'experts des droits de l'homme des Nations Unies sur le Nicaragua a documenté les violations et abus des droits de l'homme commis par le gouvernement depuis les manifestations de 2018 : exécutions extrajudiciaires, détentions arbitraires, torture, privation arbitraire de la nationalité et du droit de rester dans son propre pays.



Le groupe d'experts pointe aussi les conséquences de ces violations sur le fonctionnement démocratique du pays pour ensuite énumérer une série de recommandations à l'intention de l'État nicaraguayen et de la communauté internationale telles que l'engagement de poursuites judiciaires contre les responsables de violations et de crimes, l'extension des sanctions aux institutions et aux individus impliqués dans des crimes et des violations, et la priorité accordée au respect des droits humains lors de la négociation de projets de coopération et d'investissement au Nicaragua. #

Comité de rédaction

M. BUCCI • D. DECOUX • A. ESTENNE • L. FAURE • P. FELTESSE • J. GRAS • P. LEDECO • A. MAIA • T. MIESSEN • V. ORUBA • F. REMAN • N. SHEIKH HASSAN • S. SHOLOKHOVA • C. STEINBACH

Rédactrice en chef Stéphanie BAUDOT

Journaliste Manon LEGRAND

Mise en page Elsa KBAIER

Photo Une © Milad Fakurian, Unsplash

Site www.revue-democratie.be

E-mail democratie@moc.be

Administration Lysiane METTENS tél.: 02 246 38 43

Avec le soutien de Mouvement Social srl

Éditeur responsable Dominique DECOUX

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

Démocratie est publié sans but lucratif

Pour recevoir Démocratie

Par domiciliation, demandez un avis de domiciliation en téléphonant

au 02 246 38 43 (ou via lysiane.mettens@ciep.be).

Vous payez 20 EUR par an ou 10 EUR par semestre.

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

ou de 43 EUR (24 prochains numéros) sur le compte BE95-7995-8743-7658 avec la mention « DÉMOCRATIE ».

GAVROCHE@MOC.BE

Ce ne sont pas des œufs en chocolat qui ont récemment été découverts sur l'île de Pâques. Et ce ne sont pas les cloches qui ont livré le paquet. C'est l'œuvre moins sympathique du réchauffement climatique et de l'activité humaine. Tous deux responsables de l'assèchement d'un lac situé à l'intérieur du cratère Rano Raraku, ils ont fait apparaître un nouveau Moaï, trois cents ans après la découverte de l'île. À l'époque, les lieux sont encore fertiles, mais lorsque l'anthropologue britannique Catherine Routledge débarque pour y faire des fouilles au début du XX^e, elle trouve une terre sans arbres et les Moaïs renversés. Jared Diamond, dans son livre « Effondrement », défend l'idée que l'épuisement des ressources de l'île est liée à l'édification des statues dont la taille augmentait pour montrer la puissance des chefs. À l'heure où nous rentrons dans un « temps mythique » comme le qualifie le philosophe Baptiste Morizot pour penser les expériences de déstabilisations que nous traversons, ce Moaï, allongé sur le dos regardant le ciel, nous rappelle tragiquement les dangers de la dévastation des écosystèmes et du réchauffement climatique. Un peu comme le faisaient l'été dernier les pierres de soif qui ont resurgi lors des décrues de l'Elbe ou du Rhin à cause de la vague de sécheresse. Sur ces roches gravées, il y a parfois plusieurs siècles, on pouvait lire de bien funestes avertissements : « nous avons pleuré, nous pleurons et vous pleurerez ». Ce Moaï revient-il pour nous avertir que l'effondrement qui nous menace ne manquera pas de nous faire pleurer également ? #

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