

# Évaluation des réponses au COVID-19 de la Belgique: Promouvoir la confiance pour une société plus résiliente (Résumé)

**Le livre complet est disponible en anglais :**

OECD (2023), *Evaluation of Belgium's COVID-19 Responses: Fostering Trust for a More Resilient Society*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/990b14aa-en>.

La réponse à la pandémie de COVID-19 a posé un défi sans précédent aux pays membres de l'OCDE, notamment en nécessitant une action concertée de la part de l'ensemble du gouvernement et de la société. Les gouvernements fédéral et fédérés belges ont adopté un large éventail de mesures, et ont travaillé de concert pour atténuer les conséquences de cette crise sur la vie et les moyens de subsistance des citoyens. Ce rapport, qui s'inscrit dans le cadre des travaux de l'OCDE sur l'évaluation des réponses à la crise du COVID-19, cherche à comprendre quelles mesures ont fonctionné et lesquelles n'ont pas fonctionné, pour qui et pourquoi, afin de tirer des leçons communes de cette expérience et, à terme, renforcer la confiance pour une société plus résiliente.

## Facteurs affectant la réponse de la Belgique à la pandémie de COVID-19

Pour évaluer les mesures adoptées par la Belgique pour lutter contre la pandémie, leur mise en œuvre et leurs résultats, il est essentiel de comprendre les facteurs structurels qui pourraient affecter la performance du pays. La nature hautement décentralisée du système de gouvernance publique belge et le faible niveau de confiance dans les institutions publiques du pays ont nécessité de faire preuve d'un leadership fort pour coordonner et mettre en œuvre des mesures sans précédent, ainsi qu'en garantir l'acceptation sociale. La Belgique s'est appuyée pour cela sur une longue tradition de coordination entre entités publiques et de compromis qui lui ont permis de mettre en œuvre une réponse pangouvernementale à la crise. Dans le domaine de la santé, le fait que la population belge soit relativement jeune et en bonne santé par rapport à la moyenne de l'Union européenne s'est avéré un avantage face à la pandémie. D'un autre côté, les inégalités géographiques et sociales persistantes ont posé des difficultés dans la garantie de l'équité en matière de politiques éducatives et sociales.

## Anticipation et préparation aux urgences en Belgique

Un certain nombre de faiblesses en matière d'anticipation des risques et de préparation à la pandémie ont compliqué la réponse de la Belgique à la pandémie de COVID-19 dans les premiers mois. Bien que l'évaluation nationale des risques ait reconnu le risque posé par les pandémies, les efforts déployés pour favoriser une compréhension commune du risque entre les niveaux et les secteurs du gouvernement n'ont pas été suffisants. Par conséquent, la planification et la préparation aux pandémies à grande échelle se limitaient principalement au secteur de la santé. Des mesures précoces ont été adoptées, mais les structures intergouvernementales de gestion de crise n'ont pas été mobilisées dès le début de la pandémie. Pour améliorer son niveau de préparation, la Belgique devrait renforcer une conscience et une compréhension commune des risques, ainsi qu'ancrer une culture de préparation à travers le gouvernement.

## La gestion de la crise du COVID-19

La gestion d'une crise multidisciplinaire complexe nécessite une réponse pangouvernementale et pansociétale, qui maintienne la confiance dans l'action publique et préserve la continuité démocratique, en particulier lors de crises durables. En Belgique, la gouvernance de la crise du COVID-19 a souffert au début de la multiplicité des acteurs impliqués, mais, s'est adaptée au fil du temps à l'évolution de la crise, notamment en impliquant plus étroitement les entités fédérées dans la prise de décision au centre. La communication de crise a été, dans l'ensemble, cohérente tout du long, même si les groupes vulnérables auraient pu être davantage ciblés. Dans l'ensemble, la Belgique s'est efforcée d'élaborer une réponse à l'échelle de la société et a veillé à préserver la responsabilité démocratique. Néanmoins, une plus grande diversité dans les avis scientifiques et l'implication de la société civile dans les organes de gestion de crise auraient pu rendre la réponse plus efficace. À l'avenir, la Belgique devra renforcer son système national global de gestion de crise pour être mieux préparée à faire face à des chocs complexes, et investir dans la promotion de la confiance dans les institutions publiques afin d'accroître sa résilience.

## La résilience du système de santé face au COVID-19

Si la Belgique a rencontré des difficultés pour répondre aux premières vagues de la pandémie, elle a réussi à améliorer considérablement sa réponse sanitaire en 2021 et 2022. En particulier, la Belgique a rapidement augmenté et surveillé la capacité hospitalière, et a déployé avec succès une campagne de vaccination. Pourtant, les populations âgées, notamment celles vivant dans des établissements de soins de longue durée, ont été particulièrement touchées. La pandémie a également eu de lourdes conséquences sur la santé mentale, en particulier chez les populations jeunes et vulnérables, même si la Belgique a élargi son soutien aux services de santé mentale en guise de réponse. Pour se préparer au mieux aux éventuelles crises sanitaires à venir, la Belgique devrait renforcer les mécanismes de coordination entre acteurs de la santé au niveau local, continuer à investir dans le renforcement du personnel de santé, ainsi que surveiller et traiter les effets à long terme de la pandémie sur la population.

## Le système éducatif pendant la pandémie

En Belgique, les systèmes éducatifs ont cherché à assurer la continuité éducative tout au long de la pandémie. Pendant la phase aiguë de la crise, les communautés se sont concentrées sur les éléments essentiels d'apprentissage et les outils numériques. Plus tard au cours de la crise, les autorités éducatives ont été confrontées à des difficultés pour mettre en œuvre les protocoles sanitaires, mais toutes ont cherché à maintenir les écoles ouvertes. La Belgique a ainsi été l'un des pays européens avec le moins de jours de fermeture d'école. La collaboration et la coordination accrues entre les communautés

linguistiques ont contribué à atteindre ce résultat, mais des lacunes subsistent à l'échelle nationale dans le suivi de l'évaluation de l'impact des perturbations scolaires sur les résultats d'apprentissage. À l'avenir, il sera crucial de garantir que les écoles restent ouvertes autant que possible en temps de crise, d'accroître l'accès numérique et les capacités de toutes les parties prenantes impliquées, et de renforcer davantage la collaboration entre les autorités pour maintenir la continuité éducative.

## Mesures économiques et fiscales d'urgence

À l'instar des autres pays membres de l'OCDE, l'économie belge a été gravement touchée par la pandémie. Les métiers au contact du public et le secteur du service ont été particulièrement touchés. Le gouvernement fédéral a rapidement octroyé un soutien, en s'appuyant en partie sur les mécanismes de mise en œuvre existants tels que le chômage temporaire. Les gouvernements régionaux ont rapidement conçu et mis en œuvre des programmes de soutien direct, de prêts d'urgence et de garantie, avec quelques différences selon les régions. L'évaluation des difficultés et des besoins des entreprises au moyen d'enquêtes menées pendant la crise a aidé les décideurs politiques à adapter et à développer les mesures. La réponse économique s'est appuyée principalement sur des mesures ayant un impact direct sur les dépenses publiques et moins sur des mesures de liquidité. Dans l'ensemble, la majeure partie du soutien est allée aux entreprises les plus durement touchées pendant la pandémie. À l'avenir, la Belgique devrait donner la priorité au recours aux prêts et aux garanties et améliorer la coordination des mesures de soutien aux entreprises. Une priorité clé devrait être de développer davantage la collecte et le partage de données afin de mieux concevoir, cibler et évaluer les mesures économiques.

## Protéger les emplois et les revenus pendant la crise

La Belgique a pu s'appuyer sur les structures institutionnelles préexistantes pour protéger les moyens de subsistance pendant la crise du COVID-19. Comme beaucoup d'autres pays membres de l'OCDE, la Belgique a largement eu recours à son programme de maintien dans l'emploi, élargissant rapidement l'accès aux allocations de chômage temporaire. Le choc sur le marché du travail a donc été en grande partie absorbé par la réduction du temps de travail, tandis que le chômage n'a que légèrement augmenté. Un deuxième pilier de la réponse belge à la crise a été l'extension du droit passerelle, un programme unique d'aide au revenu pour les travailleurs indépendants. Les allocations de chômage et d'assistance sociale n'ont été que légèrement étendues. Les inégalités de revenus et la pauvreté ont diminué en 2020, et le marché du travail s'est rapidement redressé grâce à la reprise de l'activité économique. Il y a probablement eu des lacunes en matière de couverture pour les travailleurs bénéficiant de contrats très courts, y compris les jeunes. En cas de crise future, la Belgique pourrait envisager d'adapter les conditions d'éligibilité au chômage temporaire à l'évolution des conditions du marché du travail, de mieux cibler les paiements du droit passerelle et d'apporter un soutien plus important aux plus vulnérables.