

Bruxelles

Le bourgmestre et la limitation des naissances

Dans le courant de la première semaine d'octobre 2012, à quelques jours seulement des élections communales, le bourgmestre de Bruxelles, Freddy Thielemans, commenta la question de la limitation des naissances. À l'occasion du débat *Wij Brusselaren*, à une question portant sur la croissance démographique à Bruxelles il répondit être disposé à débattre des difficultés engendrées par cette croissance et être ouvert à une discussion sur la limitation des naissances. La polémique qui suivit fut brève, intense, mais peu argumentée. Or en traitant la question comme un tabou, on s'interdit de voir ses aspects multiples et, notamment, celui de considérer les migrations comme une occasion de diminuer la pauvreté et la surpopulation dans le reste du monde.

TIM MEIJERS

Mais les remarques de Freddy Thielemans furent mal reçues, « ça me laisse incrédule¹ » (Hamza Fassi-Fihri), « Je ne le reconnais pas² » (Marion Lemesre) ou encore « ce que dit Freddy Thielemans est scandaleux³ » (Alain Destexhe). Le débat qui s'ensuivit dans les médias belges et sur Twitter nous intéresse tant par sa brièveté, que par son ton et par le contenu des réflexions suscitées par Thielemans.

Pour identifier certains des motifs qui ont émergé au cours de ce débat, je m'appuierai essentiellement sur les commentaires

parus dans la presse écrite belge au cours de la période du 1^{er} au 4 octobre 2012 et sur certaines remarques formulées en ligne par des internautes sur les sites des journaux concernés⁴. Mon but n'est ici ni de défendre, ni de combattre les idées de Thielemans, ni plus généralement de prendre position sur ce qui devrait être fait par rapport à la croissance démographique bruxelloise. Il s'agit plutôt de mettre en lumière certaines des intui-

1 *Le Soir*, 2 octobre 2012.

2 *Le Soir*, 2 octobre 2012.

3 *Lacapitale.be*, 1^{er} octobre 2012.

4 *De Standaard*, *De Morgen*, *Le Soir*, *La Libre Belgique*. Ces quatre journaux ont publié plus ou moins quarante reportages et opinions sur ce débat. Je ne prétends pas proposer une analyse de toutes les réponses qui ont été apportées à Thielemans. Je me concentre plutôt sur quelques-unes d'entre elles qui soulèvent des questions importantes.

tions sous-tendant le débat sous nos latitudes — ou plus précisément, l'absence de débat — sur la question de la limitation des naissances. Pourquoi les politiques antinatalistes sont-elles si controversées? Pourquoi l'existence de politiques natalistes sous nos latitudes, le constat d'un vieillissement de nos populations ou l'hypothèse d'une surpopulation mondiale font-ils l'objet de réactions bien différentes de celles suscitées par les remarques de Thielemans sur la limitation des naissances? L'importance de cette question s'étend au-delà du contexte bruxellois, si l'on considère que la population mondiale risque d'atteindre 9 milliards en 2100 selon les Nations unies.

Les remarques de Thielemans et leur contexte

Le débat sur la croissance démographique à Bruxelles a été lancé après que le journal flamand *De Standaard* du 1^{er} octobre 2012 a fait écho aux propos de Thielemans en réponse à une question relative au « boom démographique » à Bruxelles. Thielemans a affirmé en néerlandais que : « La limitation des naissances doit pouvoir être un sujet de débat. Avoir autant d'enfants que possible est irresponsable. » Il a précisé à ce moment-là qu'il n'avait aucun groupe ethnique particulier en ligne de mire : « Ce problème, vous le trouverez aussi bien dans les familles musulmanes que dans les familles juives, et même parmi les chrétiens⁵. » Peut-être en raison de la proximité des élections communales, Thielemans s'est empressé ensuite de nuancer ses propos, se rendant compte qu'il venait de toucher à un sujet sensible. Son porte-parole a précisé qu'« il est essentiel de respecter les libertés

5 *La Libre Belgique*, 1^{er} octobre 2012. Selon Erasmix.be, Thielemans en a dit davantage sur la relation entre religion et la croissance démographique de Bruxelles.

individuelles et le choix des familles. Il n'est donc pas question de faire une loi limitant les naissances de quelque manière que ce soit⁶. Il n'a cependant pas remis en cause le fait qu'il pensait qu'il y avait bien un problème : « Mais c'est un fait : nous avons, à Bruxelles, beaucoup de familles nombreuses comptant sept ou huit enfants. Elles demandent un appartement social, mais ces appartements n'existent habituellement pas. »

Thielemans a à l'esprit au moins deux problèmes qui sans être indépendants l'un de l'autre sont distincts. D'abord, selon le Bureau fédéral du Plan, la population totale de Bruxelles devrait passer d'environ 1,1 million aujourd'hui à environ 1,5 million en 2060. En réalité, cette croissance s'explique certes par une fertilité bruxelloise supérieure à la moyenne belge⁷. Mais elle s'explique de manière bien plus significative par le fait que Bruxelles soit le lieu d'accueil privilégié des migrants, pas nécessairement les plus défavorisés d'entre eux d'ailleurs⁸. La croissance démographique qui préoccupe Thielemans ne s'explique donc pas principalement par la natalité, même si cette dernière joue un certain rôle. L'autre préoccupation de Thielemans a trait au fait que l'augmentation des familles nombreuses s'accompagne d'un besoin croissant de logements sociaux, d'écoles, etc. C'est ce qu'a bien saisi Pierre Kroll, le caricaturiste du *Soir*, présentant Thielemans debout près d'un couple en train de faire l'amour, sans doute avec l'objectif de concevoir un enfant supplémentaire, et se disant : « Dites donc, c'est pas bientôt fini? Vous en avez déjà cinq? On va loger tout ça où? »

6 *La Libre Belgique*.

7 Deboosere P. et al. (2009), « The Population of Brussels, a Demographic Overview », dans *Brussels Studies*, Citizens forum.

8 *La Libre Belgique*, entretien avec Patrick Deboosere, 2 octobre 2012.

Réactions

Les réactions dans la presse aux propos de Thielemans furent de l'ordre de l'indignation et l'on ne peut pas dire qu'elles donnèrent lieu à un échange très argumenté. Examinons-les de plus près pour clarifier les intuitions qui s'y logent. L'une des premières réactions ayant retenu l'attention des médias fut celle d'un autre bourgmestre socialiste bruxellois de l'époque, Philippe Moureaux, sur Twitter: « Dans une société libre, avoir un enfant est un droit et une richesse qui ne se négocient pas. » Cette brève réaction de Philippe Moureaux est porteuse de deux intuitions. D'abord, affirmer qu'avoir un enfant est une « richesse » suggère que c'est nécessairement un enrichissement pour les parents eux-mêmes, mais potentiellement aussi pour l'ensemble de la société. Limiter la natalité signifierait donc nécessairement appauvrir tant les parents que la société dans son ensemble. C'est la légitimité même de l'objectif d'une politique de limitation des naissances qui est donc radicalement remise en cause par cette affirmation.

Ensuite, avoir un enfant est présenté comme un droit non négociable — un point sur lequel Moureaux est rejoint par exemple par le représentant CDH Hamza Fassi-Fihri⁹. En se référant aux exigences d'une « société libre », Moureaux suggère qu'à supposer même l'objectif d'une limitation des naissances justifié, il ne reviendrait de toute façon pas à l'État de s'immiscer dans les prises de décision de ses citoyens en matière de reproduction. Ce serait une ingérence inacceptable dans la manière dont les gens conçoivent leur plan de vie dans une société qui valorise une certaine neutralité libérale — au

sens philosophique du terme. Les droits fondamentaux qui garantissent la possibilité de décider de la taille de sa famille ne devraient pas être compromis, même s'ils impliquent des coûts importants pour une ville, par exemple l'obligation de construire des logements sociaux pour tous. Cela exprime l'intuition selon laquelle certaines libertés fondamentales auraient une priorité absolue sur les considérations économiques¹⁰.

De plus, lorsqu'on discute des politiques visant une réduction des naissances et de l'intrusion d'un État dans la sphère privée, le premier pays qui vient à l'esprit est bien évidemment la Chine. C'est ce à quoi fait référence Marie Nagy (Écolo) lorsqu'elle affirme: « Notre modèle démocratique n'est pas la Chine. C'est propre aux régimes totalitaires de s'inviter dans les chambres à coucher¹¹. »

La citation est elle aussi riche de deux sous-entendus, qui ne recouvrent que pour partie ceux de la citation de Moureaux. D'une part, l'idée de régime totalitaire suggère une atteinte inacceptable aux droits fondamentaux, et en cela, Marie Nagy rejoint Philippe Moureaux. Mais, d'autre part, la référence à la chambre à coucher suggère aussi une atteinte à la vie privée. Or, on pourrait sans doute envisager la possibilité de politiques de limitation des naissances touchant à des droits fondamentaux sans porter nécessairement atteinte à la vie privée des personnes concernées. Marie Nagy sous-entend, au contraire, que pour que des politiques publiques relatives à la population soient mises en œuvre, il faut *nécessairement* que l'État s'immisce dans la vie privée et que

9 « Avoir des enfants est un droit fondamental de l'être humain, un droit absolu sur lequel on n'a pas à légiférer », *Le Soir*, 2 octobre 2012.

10 Cela a bien été exprimé par Rawls, même s'il ne considère pas la procréation dans sa liste des libertés de base. Rawls, J. B. (1971), *A Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University, Cambridge, MA.

11 *Le Soir*, 2 octobre 2012.

c'est pour cette raison que ces politiques publiques seraient inacceptables.

Les remarques de Thielemans ne lui ont pas seulement valu d'être associé aux régimes totalitaires communistes. Il s'est aussi vu associer à l'autre extrême de l'échiquier politique. Alain Destexhe affirma ainsi qu'« un type du MR qui aurait dit cela aurait été taxé d'extrême droite¹² ». Destexhe semble vouloir pointer du doigt le fait que parler de familles nombreuses dans une ville comme Bruxelles tendrait à se référer à des familles de migrants. S'attaquer aux familles nombreuses pourrait alors être interprété comme une attaque voilée des minorités ethniques, ce qui pourrait être vu comme une manière de flirter avec des sentiments racistes ou xénophobes. Thielemans s'en est bien rendu compte puisqu'il a précisé pendant le débat *Wij Brusselaren* qu'il ne visait pas un groupe particulier. Il y a là une vraie difficulté : à supposer que soit établie la nécessité d'une limitation des naissances, comment tenir compte du fait que les groupes dont la fertilité est la plus élevée et qui seraient donc les plus affectés par les mesures antinatalistes, sont aussi souvent des groupes culturels particuliers ?

Un examen de l'espace réservé aux commentaires sur les sites web des journaux concernés confirme la crainte d'une association entre politique antinatalité et politique anti-immigrants. Dans leurs commentaires, plusieurs internautes évoquent le fait que nombre de personnes qui « profitent » des allocations familiales et contribuent à la natalité bruxelloise appartiennent à des communautés issues de l'immigration. En voici un exemple : « Je me suis laissé dire que quatre enfants sur cinq qui naissent à Bruxelles-Ville n'étaient pas vraiment

“belges”... Suffit de voir les prénoms de naissance à la commune. »

Le lien entre les politiques démographiques et les sentiments xénophobes est vite fait dans un environnement où certains y perçoivent une « natalité de conquête de Bruxelles et d'ailleurs » et souhaiteraient cibler certains groupes ethniques. Lier des politiques démographiques avec l'objectif d'une modification de la composition ethnique d'une population rappelle des politiques injustes¹³. Cette inquiétude diffère en partie de celles mentionnées plus haut : elle concerne le caractère potentiellement injuste des buts et motivations des politiques démographiques.

D'autres libéraux que Destexhe ont accueilli positivement l'invitation de Thielemans à débattre davantage de cette question. C'est le cas de Vincent de Wolf qui suggéra de discuter de la possibilité de rendre *dégressives* les allocations familiales. Pour ceux qui défendent une telle mesure, il importe d'insister plus fortement qu'aujourd'hui sur la responsabilité des parents¹⁴. Dans certains commentaires d'internautes sur les sites des journaux concernés, une proposition particulièrement bien reçue¹⁵ faisait référence au fait que les parents devaient être tenus pour responsables de leur décision d'avoir plusieurs enfants. L'un des internautes écrit ainsi : « Toutes ces familles “irresponsables” devraient être condamnées pour incivisme. Pour tous ces procréateurs indécents, les allocations

¹² Twitter : <https://twitter.com/Destexhe/status/252682564794462208>.

¹³ Par exemple, le « nettoyage ethnique » dans les Balkans dans les années 1990, ou plus récemment l'expulsion des familles palestiniennes de l'est de Jérusalem.

¹⁴ Au moins 9 des 59 commentaires répondant à un article du *Lesoir.be* évoquent l'idée de responsabilité et le fait qu'avoir des enfants est une décision des parents.

¹⁵ Sur *nieuwsblad.be*, 7 sur 30 réactions touchent le sujet de la responsabilité.

familiales (inconsidérées) plus tous les avantages afférents sont uniquement leur leitmotiv: vivre sur le compte de la société. »

On notera que l'incivisme dénoncé ici ne fait nullement référence aux conséquences écologiques d'une augmentation de la population, mais au fait que les enfants concernés bénéficieront d'allocations payées par le contribuable. On notera aussi qu'une telle citation passe sous silence le fait que ces enfants seront de futurs contribuables et participeront, par exemple, au financement des pensions. Enfin, cette proposition quant à une dégressivité des allocations familiales a sans doute amorcé un autre débat, portant non plus sur la question de savoir *comment* influencer les niveaux de fertilité, mais sur l'étendue du budget que l'État a à prévoir pour financer les préférences des familles souhaitant avoir plusieurs enfants¹⁶.

Débattre de la limitation des naissances

Que faire des intuitions sous-jacentes aux réactions suscitées par les déclarations du bourgmestre Thielemans ? Insistons d'abord sur le fait que chacune d'elles touche à des dimensions importantes du problème. Les politiques de limitation des naissances sont susceptibles de restreindre l'exercice du droit à la vie familiale, voire de violer des droits fondamentaux, d'interférer avec la vie privée des personnes, de revêtir une nature excessivement coercitive, d'être mues par des motifs xénophobes et/ou racistes, ou encore de contribuer à

une augmentation des inégalités¹⁷. Cela vaut d'ailleurs aussi pour le recours aux incitants — par exemple à travers le type de régime d'allocations familiales¹⁸.

Il importe cependant de garder à l'esprit que le débat relatif aux politiques démographiques concerne deux niveaux, chacun donnant potentiellement lieu à des désaccords. Il y a d'abord une question de *diagnostic* sur la situation existante: quelle est l'évolution démographique et est-elle problématique ? On peut aisément imaginer des désaccords sur la question de savoir si l'augmentation de la population à Bruxelles ou dans le monde, ou le vieillissement de la population sous nos latitudes doivent être vus comme des problèmes, et dans quelle mesure. La question est loin d'être résolue, en ce compris sur le plan philosophique¹⁹. L'autre niveau de débat porte sur les *moyens* à mettre en œuvre dans l'hypothèse où l'on considèrerait effectivement que la situation démographique existante pose problème.

Ces deux niveaux sont bel et bien distincts. On peut très bien être d'accord sur le diagnostic sans s'accorder pour autant sur les moyens — voire sur la possibilité même que des moyens, quels qu'ils soient, puissent être légitimement mis en œuvre pour réaliser de tels objectifs. On peut aussi s'opposer à l'inverse sur le plan des moyens parce qu'en réalité on serait en désaccord sur le diagnostic initial. Enfin, il n'est pas exclu que l'on puisse être d'ac-

¹⁶ Puisqu'avoir des enfants est, la plupart du temps, un choix (et non une situation non choisie), certains estiment que les parents doivent être tenus pour responsables des coûts qui en découlent. Par exemple: Casal P. & Williams A (1995) « Rights, Equality and Procreation » dans *Analyse & Kritik*, (17), p. 93-116.

¹⁷ Gosseries et de la Croix analysent les effets de la politique des « tradable quotas ». Gosseries A. & de la Croix D. (2009) « Population Policy Through Tradable Procreation Entitlements », dans *International Economic Review*, 50 (2), p. 507-542.

¹⁸ Wim van Lancker, « Kinderbijslag is geen voorbehoedsmiddel », *De Standaard*, 3 octobre 2012.

¹⁹ Parfit D. (1984) *Reasons and Persons*, Oxford University Press. Part IV; Arhenius G. (2009) « Egalitarianism and Population Change », A. Gosseries & L. Meyer (dir), *Theories of Intergenerational Justice*, Oxford UP, p. 323-346

cord sur la nature des moyens à mettre en œuvre tout en s'opposant sur la nature et/ou l'ampleur du problème à résoudre. Un débat proprement démocratique, c'est-à-dire supposant une lisibilité suffisante pour le citoyen, doit être suffisamment explicite sur cette distinction de niveaux, sur le contenu des prises de position à chacun d'eux et sur la nature de leurs liens.

Il est intéressant de noter à cet égard que certaines des craintes formulées à l'encontre de la prise de position de Thielemans portent sur le premier niveau, celui de savoir s'il y a effectivement un problème de surpopulation à Bruxelles qui appellerait non seulement qu'on prenne en charge ses conséquences, mais aussi qu'on veuille à en réduire l'ampleur. Ainsi, lorsque Philippe Moureaux présente les enfants comme étant nécessairement une richesse, il suggère que considérer une population comme trop importante est une position à rejeter. De même, lorsque d'aucuns expriment une inquiétude quant à des tentatives de modification de la composition ethnique d'une population, c'est là aussi d'une prise de position sur l'*objectif* même des politiques démographiques qu'il s'agit. Enfin, le désaccord sur le diagnostic peut porter sur le plan des valeurs, comme dans les deux exemples précédents. Mais il peut aussi avoir trait à des questions factuelles.

Ainsi en va-t-il lorsqu'en réponse à la position de Thielemans et De Wolf qui insistent sur la natalité, Benoît Cerexhe (CDH) souligne qu'il s'agit d'abord d'une question de migration: « M. De Wolf se trompe de débat: le boom démographique dans notre Région est moins le fait d'une natalité surabondante que d'une arrivée massive de personnes étrangères à Bruxelles qui y font choix de domicile²⁰. » Cela ne veut pas dire nécessairement que B. Cerexhe

exclut qu'il puisse y avoir un problème démographique à Bruxelles. Mais son insistance sur la migration plutôt que sur la natalité suggère que la nature de ce problème pourrait être comprise différemment par lui que par Thielemans et de Wolf, et appelait aussi en conséquence des moyens différents.

Cela dit, si l'on revient aux réactions présentées, elles ne portent pas d'abord sur le diagnostic ou l'objectif, mais plutôt sur le caractère acceptable ou non des *moyens* envisageables pour réaliser un objectif démographique donné. C'est ainsi qu'il faut analyser les propos de Philippe Moureaux lorsqu'il parle de droit non négociable ou ceux de Marie Nagy lorsqu'elle fait référence à des politiques totalitaires et à nos chambres à coucher. De même, la préoccupation pour l'impact disproportionné sur certains groupes sociaux, tels que ceux issus de l'immigration récente, porte aussi sur la question de la légitimité des moyens — à supposer qu'une politique démographique n'ait pas pour *objectif* de défavoriser de tels groupes. Enfin, le débat sur la dégressivité des allocations familiales porte lui aussi sur l'acceptabilité des moyens, en l'occurrence leur impact sur les inégalités. On soulignera cependant qu'aucun de ces motifs d'inquiétude n'implique nécessairement qu'il faille rejeter l'idée selon laquelle la démographie bruxelloise puisse être vue comme un problème.

D'ailleurs, Thielemans lui-même est explicite sur le fait qu'il ne considère pas la limitation des naissances comme un moyen approprié: « Je n'ai jamais dit vouloir réguler les naissances. Il s'agit d'une liberté individuelle et du choix des familles. J'ai été interrogé sur la possibilité d'ouvrir le débat sur le contrôle des naissances et ai répondu qu'il était toujours possible d'en débattre, mais que ce n'était pas mon option. » Il préfère une

²⁰ *La Libre Belgique*, 2 octobre 2012.

solution sans contrôle des naissances: « Je pense que les grandes villes ont vocation à accueillir tout le monde et à continuer à croître. Ma responsabilité est donc de réfléchir à la meilleure manière de gérer l'explosion démographique: éducation, logements, accès aux soins de santé, soutien à la parentalité, etc. »

À la lumière de cette précision importante, il est possible d'analyser sa prise de position comme une tentative de mettre à l'agenda politique la question démographique tant en ce qui concerne le diagnostic (il suggère qu'il y a un problème) que sur le plan des moyens (où il suggère un débat sur une politique dont il dit ne pas être lui-même l'avocat). Si cette hypothèse est exacte, on peut se demander — même sans pouvoir y répondre ici — pourquoi Thielemans a choisi d'encourager ce débat en l'introduisant par une référence à des moyens qu'il ne défend pas lui-même. Mais il est intéressant aussi de se demander pourquoi les réactions ont porté surtout sur la légitimité des moyens, comme si, en suggérant qu'aucun des moyens possibles ne soit acceptable, il s'agissait de reléguer un débat sur le diagnostic sans doute trop sensible. Pourtant, un tel rejet ne serait justifié que si effectivement *tous* les moyens possibles s'avéraient inacceptables.

Or, il importe de rappeler que nombre d'États affectent déjà la fertilité de leurs citoyens, que ce soit intentionnellement ou non, d'une diversité de manières dont voici quelques exemples: couverture des frais de contraception, mise en place de politiques médicales réduisant la mortalité infantile, financement de congés parentaux ou de systèmes de pension de retraite, progressivité des allocations familiales, accès à l'éducation et à la vie professionnelle pour les femmes... Cela suggère qu'il existe bel et bien des leviers de politiques natalistes ou antinatalistes qui ne passent pas par un contrôle direct des

naissances et pourraient être acceptables²¹. Elles pourraient même être souhaitables. C'est le cas par exemple lorsque des mesures antinatalistes passent par des moyens conduisant à une émancipation des femmes.

Ainsi, en traitant comme tabou la possibilité d'un diagnostic de surpopulation à Bruxelles — au contraire du débat sur le vieillissement de la population qui est bien présent, même s'il se joue sous l'angle des mesures à prendre pour y faire face plus que sur la possibilité de le réduire —, on renonce à un débat tant sur ce diagnostic que sur la possibilité d'y réagir. Or ce débat pourrait éventuellement offrir l'occasion de conclusions surprenantes. Par exemple, l'on ne peut exclure de voir dans la surpopulation à Bruxelles une situation apte à contribuer — par la migration qui la nourrit — à la réduction de la pauvreté et à celle de la surpopulation éventuelle dans le reste du monde. Un tel débat, plutôt que d'être condamné à nous conduire à des positions xénophobes pourrait donc éventuellement nous conduire à revisiter la question des migrations à l'aune non seulement du nécessaire financement de nos pensions, mais aussi des craintes par rapport à une surpopulation mondiale²². ■

Traduit de l'anglais par Thierry Ngosso et Axel Gosseries. Merci à ce dernier pour ses commentaires sur des versions précédentes. Ce travail a bénéficié des financements du FNRS (bourse doctorale Fresh), de l'ARC (projet ARC 09/14-018, sustainability) et de l'ESF (réseau « Rights to a Green Future »).

21 Par exemple, May (2012), *World Population Policies*, Routledge, London, chapitre 7; Amartya Sen (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, chapitre 8 et 9.

22 La question de l'impact des migrations sur la taille de la population est complexe. Voir la présentation de Beine M., Docquier Fr. & Schiff M., 2013, « International Migration, Transfer of Norms, and Home Country Fertility » *Canadian Journal of Economics*, à paraître. Voir surtout la section 2.