

---

## Une politique nataliste discours et mesures encourageant la procréation

---

Dans ce chapitre, je montre en quoi les mesures de la politique familiale introduites dans les années 2000 peuvent être qualifiées de natalistes. Ces dernières se distinguent par des objectifs explicitement affichés et la mise en place de programmes qui n'ont d'analogie ni dans les pays européens ni dans le passé soviétique de la Russie. Dans la première section, je montre que l'introduction de la nouvelle politique familiale coïncide avec l'apparition d'une crise démographique marquée par une baisse de la natalité et une hausse de la mortalité. Dans la deuxième section, j'argumente en quoi cette nouvelle politique peut être considérée comme explicitement nataliste en analysant : les discours annuels du Président adressés à la population, la documentation officielle, ainsi que l'utilisation des médias afin d'inciter les femmes à procréer. Je décris les nouvelles mesures introduites à partir de 2007 pour encourager les femmes à avoir au moins deux enfants. L'une de ces mesures, nommée le *capital maternel*, consiste en une allocation ponctuelle d'un montant élevé d'environ 8 000 euros. Point particulier de ce dispositif, la somme du capital ne peut être utilisée que sous conditions bien précises, prévues par la loi. Dans la troisième section, je montre que l'impact réel de ces mesures sur la natalité fait débat au sein de la communauté scientifique. Même si l'on observe que la natalité augmente effectivement depuis ces dernières années, certains démographes considèrent que cette augmentation n'est pas en lien avec les mesures natalistes.

---

35 Le contenu de ce chapitre est partiellement publié dans Russkikh (2020) « Les enjeux de la crise démographique en Russie », *Cités. Philosophie. Politique. Histoire*, n°82, pp. 69-84.

## 0. Introduction

---

Après avoir défini la politique familiale russe comme une politique sociale, je montre maintenant en quoi celle-ci commence à revêtir une dimension nataliste dans les années 2000, après la crise démographique des années 1990. Les mesures introduites en 2007 sous la présidence de Vladimir Poutine se distinguent par des objectifs démographiques explicitement affichés et la mise en place de programmes incitatifs originaux.

Dans la première section, je décris les facteurs de la crise démographique traversée par la Russie dans les années 1990. Dans la deuxième section, en analysant le discours de l'État véhiculé par différents médias, je montre en quoi les nouvelles mesures de la politique familiale présentent des objectifs précis en termes de natalité. Dans la troisième section, je présente les grandes lignes du débat de la communauté des démographes concernant l'efficacité de ces mesures. Même si les effets de celles-ci semblent mitigés, l'État poursuit sa politique en introduisant un élargissement des mesures natalistes en 2019.

## 1. Crise démographique consécutive à l'effondrement de l'URSS

---

Au début des années 1990, la Russie entre dans une importante crise démographique. En 1992, elle enregistre plus de décès que de naissances (Avdeev & Monnier 1994, p.859). Cette diminution de la population est due à la conjonction d'une natalité basse et d'une mortalité particulièrement élevée (Blum & Lefèvre 2006, p.2, Eberstadt 2010, p.7, Elizarov & Kotchkina 2014, p.15). Sous l'effet de ce double mouvement, on observe un décroissement rapide de la population : entre 1990 et 2000, la Russie perd plus de 6 millions d'habitants<sup>3637</sup>. C'est le seul pays au monde qui connaît un déclin démographique d'une telle ampleur en temps de paix (Radvanyi & Laruelle 2016, p.40).

---

36 Ici, le solde migratoire (la différence entre le nombre de départ et le nombre d'arrivées) n'est pas pris en compte. Celui-ci permet de compenser environ un tiers de ces pertes. Source des données : Rosstat 2019, [www.rosstat.ru](http://www.rosstat.ru), consulté le 31.07.2020.

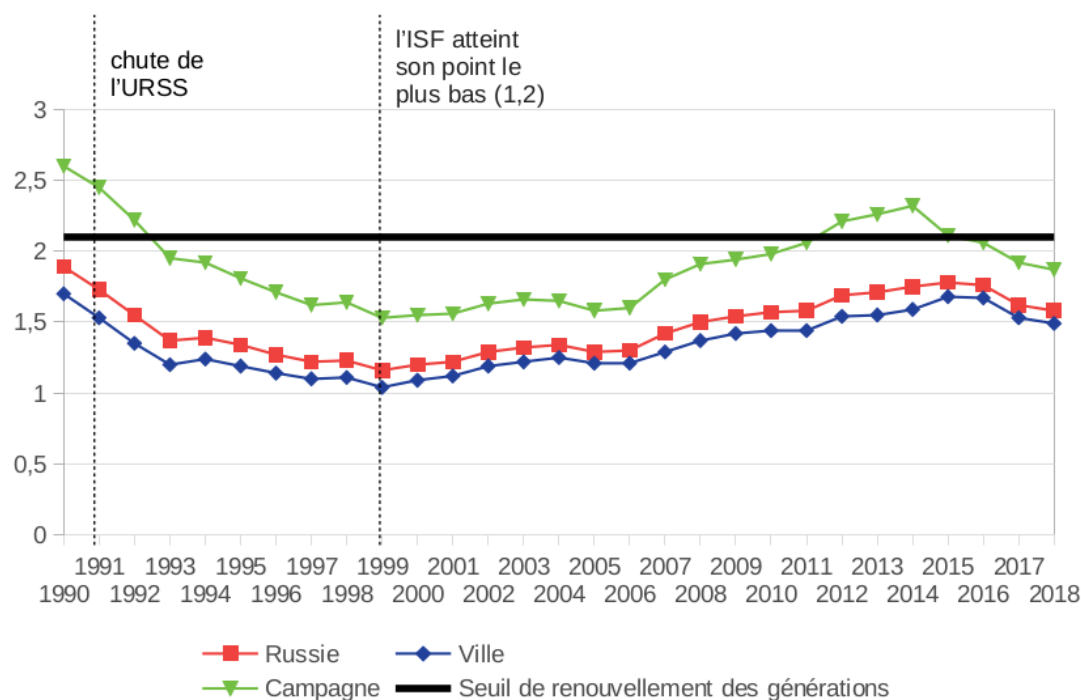
37 Selon le scénario moyen des Nations Unis, la population russe continuera à décroître pour atteindre 126 millions à la fin du siècle. Source : United Nations, *World Population Prospects 2019 : Data Booklet*, [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_DataBooklet.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_DataBooklet.pdf), consulté le 18.07.2020.

### **1.1. Baisse de la natalité et de la fécondité**

La natalité en Russie commence à décroître à partir les années 1920 alors que le pays entre dans une période d'industrialisation et d'urbanisation accélérée (Vichnevski 2009, p.7). Dans les années 1960, l'indice conjoncturel de fécondité (le nombre moyen d'enfants par femme) chute brutalement en passant pour la première fois en dessous du seuil de remplacement des générations : entre 1961 et 1968, il passe de 2,6 à 1,9 enfant par femme (Avdeev & Monnier 1994, p.865). Cette baisse se poursuit progressivement dans les années 1970, puis s'inverse pendant une brève période (entre 1980 et 1985) pour chuter à nouveau à la fin des années 1980. C'est après l'effondrement de l'URSS que cette tendance s'aggrave. En 1992, le taux brut de natalité est un des plus faibles jamais observés en Russie (10,8 pour ‰) (Monnier & De Guibert-Lantoine 1993, p.1051). L'indice conjoncturel de fécondité (le nombre moyen d'enfants par femme) atteint son point le plus bas en 1999 (1,2 naissances par femme) et reste jusqu'à aujourd'hui en dessous du seuil de remplacement des générations :

(58)

ÉVOLUTION DE L'INDICE CONJONCTUREL DE FÉCONDITÉ EN RUSSIE (1990-2018)



Source des données : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru), consulté le 20.08.2019. Réalisation : S. Russkikh.

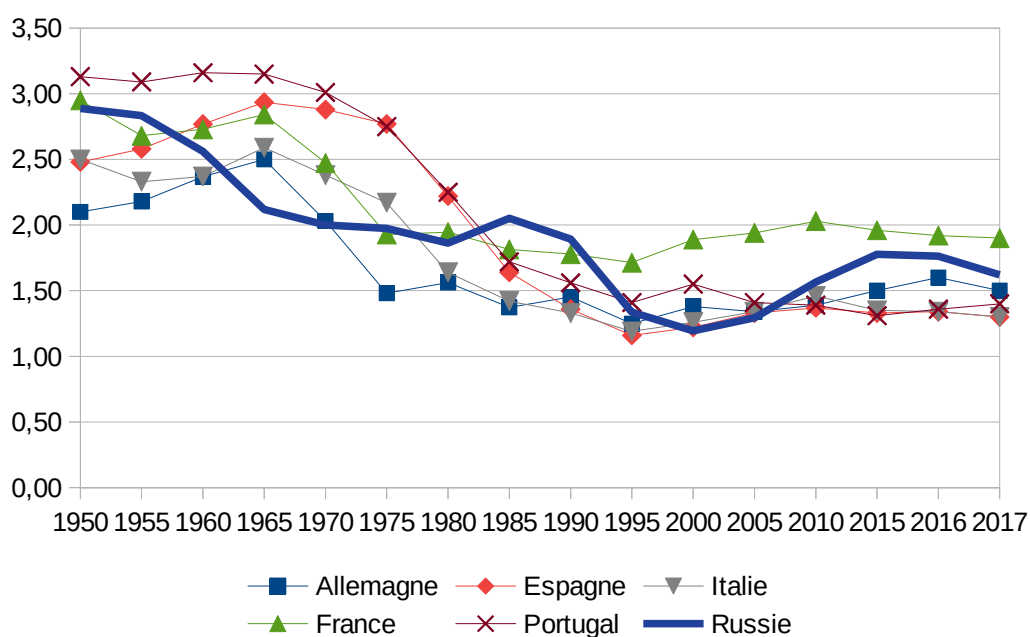
La chute spectaculaire de la natalité dans les années 1990 est imputée à deux phénomènes propres à la Russie : **1)** une diminution du nombre de femmes en âge de procréer (20-29 ans) après la faible natalité enregistrée dans la deuxième moitié des années 1960 (Monnier & De Guibert-Lantoine 1993, p.1051) ; et **2)** des mesures natalistes adoptées en 1984 incitant les couples à avoir des enfants plus rapidement, réduisant ainsi l'intervalle entre les naissances sans changer la descendance finale (Monnier & De Guibert-Lantoine 1993, p.1052, Zakharov & Ivanova 1997, p.74).

Toutefois, Vichnevski (2006, p.149, 2008, p.22) et Zakharov & Ivanova (1996, p.27) montrent que cette baisse de la fécondité en tendance est principalement le résultat d'un long processus propre aux pays développés. En effet, les mêmes tendances sont observées dans la majorité des pays d'Europe : l'indice conjoncturel de fécondité y baisse de façon similaire tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle :



(59)

**ÉVOLUTION DE L'INDICE CONJONCTUREL DE FÉCONDITÉ EN RUSSIE ET DANS CERTAINS PAYS D'EUROPE (1950-2017)**



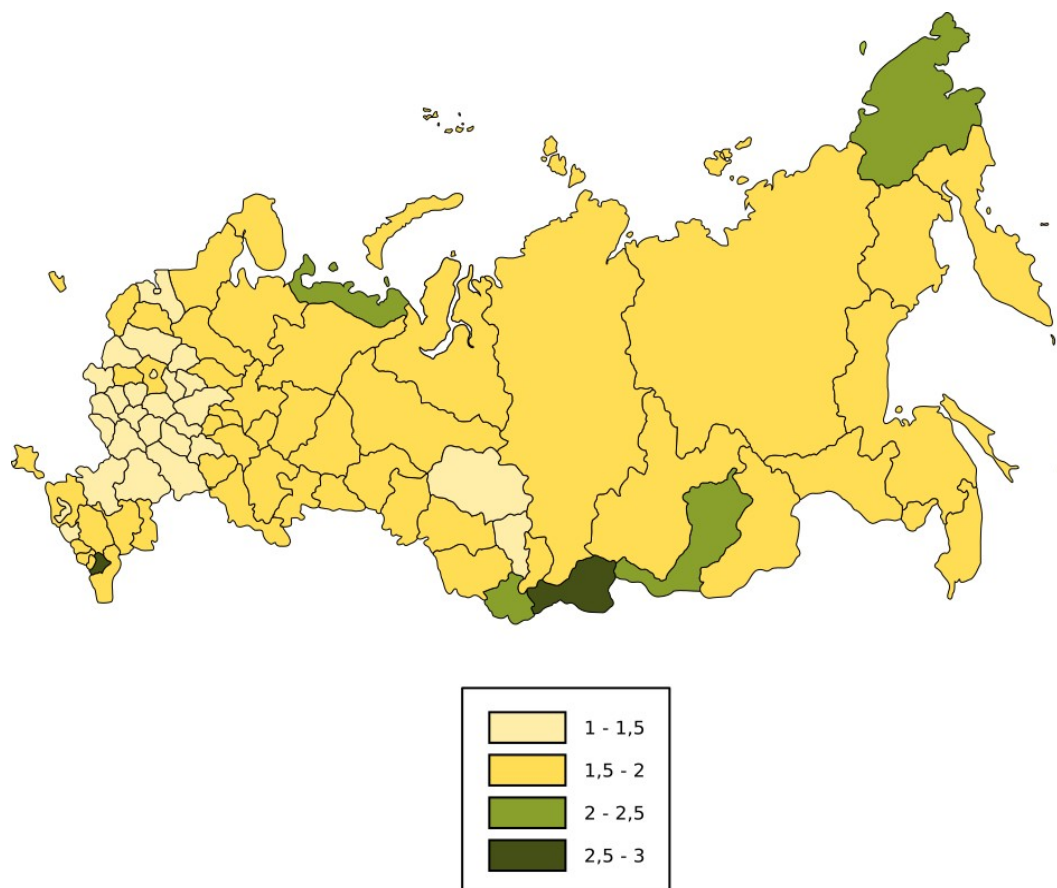
Source des données: Demoscope, <http://demoscope.ru/weekly/app/app4007.php>, consulté le 13.08.19. Réalisation : S. Russkikh.

Selon Karatchourina 2007 (citant un « Rapport mondial des Nations Unies », 2000), la Russie ne se distingue que par une accélération du processus due à la crise économique des années 1990, qui se traduit par la chute radicale du niveau de vie et l'appauvrissement général de la population (Lefèvre 2003a, p.85, Kortchagina et *al.* 2005, p.219). Kharkova & Andreïev (2000, p.230), arguent que, en l'absence de crise économique, la natalité aurait fini par baisser 10 à 15 ans plus tard.

Même si l'indice conjoncturel de fécondité passe de 1,3 à 1,8 enfant par femme entre 2005 et 2016 (voir 58), il baisse à nouveau en 2018 en passant à 1,6 enfant par femme (Rosstat 2019). La même année, la fécondité assure le remplacement des générations dans seulement six régions de Russie (60) : Tchétchénie (2,6 enfants par femme), Altaï (2,4 enfants par femme), Touva (2,9 enfants par femme), Bouriatie (2,1 enfants par femme), Tchoukotka (2,1 enfants par femme) et Nénétsie (2,2 enfants par femme) :

(60)

INDICE CONJONCTUREL DE FÉCONDITÉ SELON LES RÉGIONS DE RUSSIE, 2018



Source des données : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru), consulté le 20.08.2019. Réalisation : S. Russkikh.

Pour résumer, la faible fécondité russe suit un processus que l'on retrouve dans la majorité des pays européens. Toutefois, elle se distingue en ce qu'elle s'accélère sous l'effet de la crise économique des années 1990 et s'accompagne d'une mortalité élevée, particulièrement chez les hommes d'âge actif.

## 1.2. Hausse de la mortalité

Le deuxième facteur de la crise démographique en Russie est sa mortalité élevée. Alors qu'après la guerre le pays connaît une augmentation considérable de son espérance de vie, qui

passé de 42 ans à 68 ans entre 1926 et 1961 (Rosstat, 2018), notamment grâce à l'introduction des antibiotiques et de la vaccination à grande échelle (Shkolnikov et *al.* 1995, p.909), on observe un ralentissement dans le milieu des années 1960 dû à un investissement moindre de l'État dans la baisse générale de la mortalité (Vichnevski 2009, p.11)<sup>38</sup>. La Russie entre alors dans une crise sanitaire (Raison, 1998, p.207) : l'espérance de vie commence à baisser progressivement, à l'exception de quelques hausses temporaires sous les gouvernances de Gorbatchev et d'Eltsine (Lefèvre & Blum 2006, p.2, Shkolnikov et *al.* 2014, p.6).

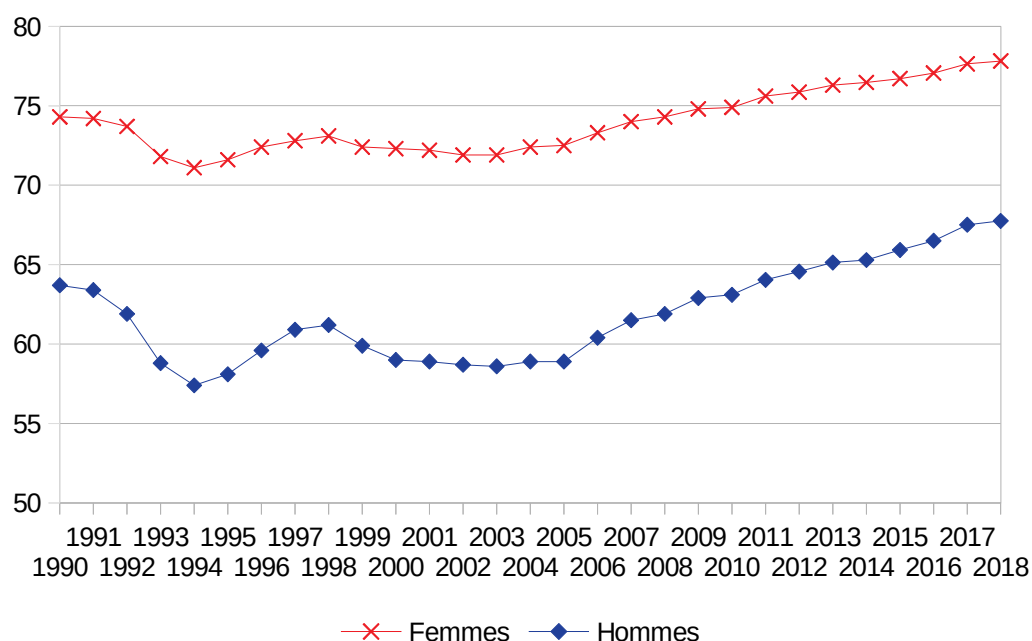
Cette tendance s'aggrave dans les années 1990, principalement au sein de la population masculine. Entre 1990 et 1994, l'espérance de vie des hommes passe de 63 ans à 58 ans alors qu'elle passe de 74 ans à 72 ans chez les femmes (61). L'écart entre les hommes et les femmes se creuse donc pour atteindre près de 14 ans en 1994 et reste encore important aujourd'hui (près de 10 ans pour l'année 2017) :

---

38 Les dépenses publiques pour la santé en Russie restent faibles encore aujourd'hui : 2,2 % du PIB en 2016 alors qu'elles représentent 8,7 % du PIB la même année en France (Chtcherbakova, 2018).

(61)

**ÉVOLUTION DE L'ESPÉRANCE DE VIE EN RUSSIE, POUR LES HOMMES ET LES FEMMES (1990-2018)**



Source des données : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru), consulté le 20.08.2019. Réalisation : S. Russkikh.

À partir de l'année 2005, l'espérance de vie remonte progressivement et passe à 67,8 ans pour les hommes et 77,8 ans pour les femmes en 2018 (61). Elle reste pourtant faible par rapport à plupart des pays du Nord. Comme le montre le tableau (62), l'espérance de vie augmente progressivement entre 1965 et 2015 dans la plupart des pays en Europe, au Japon et aux États-Unis. La Russie se distingue par une augmentation très faible. Entre 1965 et 2015, les femmes gagnent environ 3 ans et les hommes seulement 2 ans (voir la troisième colonne).

(62)

**ÉVOLUTION DE L'ESPÉRANCE DE VIE EN RUSSIE, POUR LES HOMMES ET LES FEMMES (1965-2015)**

|                 | 1965   |        | 2015   |        | Gain entre 1965-2015 |        |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|----------------------|--------|
|                 | Hommes | Femmes | Hommes | Femmes | Hommes               | Femmes |
| Russie          | 64,5   | 73,7   | 66,5   | 77,1   | 2,0                  | 3,4    |
| Grande-Bretagne | 68,4   | 74,6   | 79,2   | 82,8   | 10,8                 | 8,2    |
| Allemagne       | 67,7   | 73,2   | 78,3   | 83,1   | 10,6                 | 9,9    |
| Espagne         | 68,7   | 74     | 80,1   | 85,8   | 11,4                 | 11,8   |
| Italie          | 67,5   | 72,9   | 80,3   | 84,9   | 12,8                 | 12     |
| Pologne         | 66,4   | 72,4   | 73,6   | 81,3   | 7,2                  | 8,9    |
| États-Unis      | 66,8   | 73,9   | 76,9   | 81,6   | 10,1                 | 7,7    |
| France          | 67,4   | 74,6   | 79,2   | 85,5   | 11,8                 | 10,9   |
| Japon           | 67,7   | 72,8   | 81,0   | 87,1   | 13,3                 | 14,3   |

Source des données : Vichnevski (2018)

Le recul de l'espérance de vie en Russie est intimement lié à la hausse de la mortalité chez les hommes en âge actif (Raison 1998, p.2012, citant Meslé & Shkolnikov 1995). En 1995, les hommes meurent 4,5 fois plus souvent que les femmes de maladies infectieuses et parasitaires, 2,4 fois plus souvent de maladies respiratoires, et 4 fois plus souvent de causes extérieures (Rosstat, 2019).

Cette surmortalité masculine s'explique avant tout par l'alcoolisme direct (intoxications et empoisonnements à l'alcool frelaté)<sup>39</sup>, l'alcoolisme indirect (maladies liées à la surconsommation de l'alcool), et à des causes extérieures (homicides, accidents de travail, accidents de la route, suicides et violences domestiques) (Nemtsov 2004, Vichnevski 2009, p.14-15, Rochtchina 2012, p.240, Radvanyi et al. 2016, p.41, entre autres).

Selon l'*Organisation mondiale de la santé (OMS)*, la consommation d'alcool pur au-delà de 8 litres par an représente un danger pour la santé et la vie humaine (Rochtchina 2012,

39 Selon le Rosstat, 49 133 personnes sont mortes en 2017 par alcoolisme direct. Source : Rosstat, [www.rosstat.ru](http://www.rosstat.ru)

p.238). En 2016, la consommation d'alcool pur par la population âgée de 15 et plus en Russie est d'environ 18 litres pour les hommes et 5 litres pour les femmes (« Rapport de l'Organisation mondiale de la santé » 2018 p.285). Selon Nemtsov (2004, p.143-144), 67% des décès dus à une cirrhose du foie, 60% de ceux dus à une pancréatite, et 23% de ceux dus à des maladies cardiovasculaires sont liés à l'alcool. L'auteur montre par ailleurs que 72% des homicides et 42% des suicides sont également le résultat d'une consommation excessive d'alcool. Par conséquent, l'alcoolisme est un facteur majeur de la mortalité en Russie.

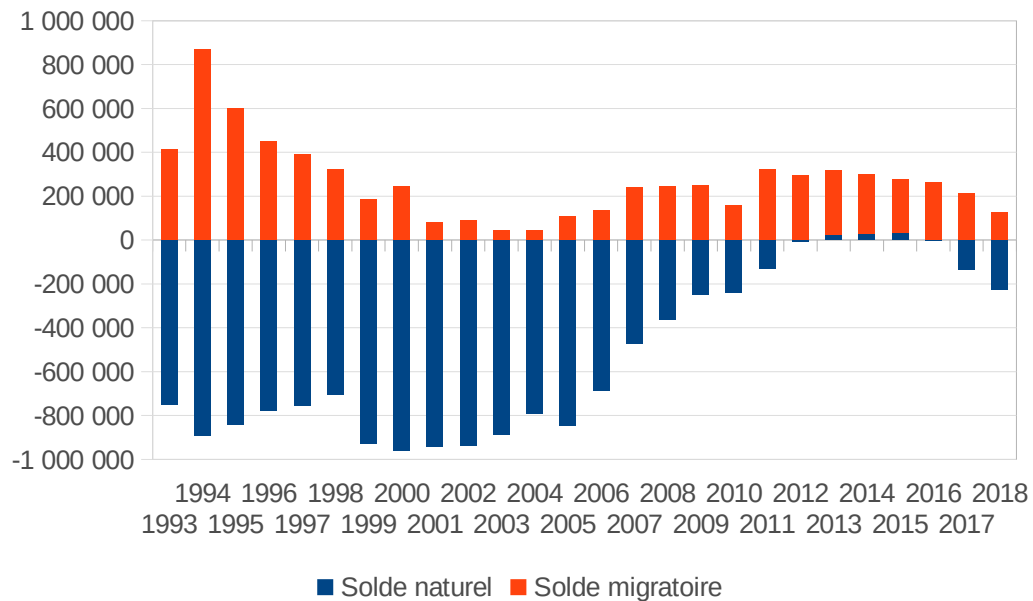
En résumé, la mortalité élevée s'ajoute à la faible natalité comme principal facteur de la crise démographique en Russie. Cette mortalité est en lien avec les faibles dépenses publiques, la consommation excessive d'alcool et les maladies cardio-vasculaires. Je montre maintenant que l'immigration compense en partie les pertes démographiques, mais ne permet pas de renverser le processus de dépopulation.

### **1.3. La crise démographique et l'immigration**

Après la chute de l'Union soviétique, la Russie devient un pays d'immigration et accueille un flux important de plus de 10 millions de personnes sur son sol entre 1991 et 2003 (Zajonckovskaja & Visnevskaja 1995, p.82, Laruelle 2006, p.3, Peyrouse 2007, p.47). De 1991 à nos jours, le solde migratoire (c'est-à-dire la différence entre le nombre d'immigrants et le nombre d'émigrants) reste positif (63). Cette stabilité relative atténue la baisse de la population en compensant environ un tiers des pertes démographiques dans le creux de la crise, entre 1993 et 2006 (Messiaen 2016, p.27).

(63)

**COMPOSANTES DE L'AUGMENTATION OU DE LA BAISSSE DE POPULATION EN RUSSIE, 1990-2018**



Source des données : Rosstat 2019, [www.rosstat.ru](http://www.rosstat.ru), consulté le 20.08.2019. Réalisation : S. Russkikh.

Les immigrants viennent en majorité des anciennes républiques soviétiques devenues indépendantes : les territoires d'Asie centrale, du Caucase et, dans une moindre mesure, des États baltes et d'Ukraine (Blum 2013, p.78). Ce sont souvent des russes appelés migrants « de retour » ou « de rapatriement ». Entre 1991 et 2003, 5 millions des 8 millions de migrants se perçoivent comme Russes (Laruelle 2006, p.3). Autrement dit, il ne s'agit pas de migrations nouvelles, mais « d'anciennes migrations internes que la chute de l'URSS a transformées en migrations internationales » (Messiaen 2016, p.28). La principale raison de cette migration est la fuite des conflits ethniques et de la répression par les nouvelles autorités (Khramova et al. 2017, citant Ivakhniouk 2011).

On observe un changement des populations migrantes dans les années 2000 : les migrants « identitaires » sont remplacés par les migrants de travail (Radvanyi & Laruelle 2016, p.41). Il s'agit avant tout de migrants venant des pays de la CEI occupant des emplois

non qualifiés (ex. : les services d'entretien municipaux, les chantiers de construction) et ayant pour perspective de retourner dans leur pays d'origine<sup>40</sup>. Parmi ces migrants, on trouve également en nombre moins important des Vietnamiens et des Chinois, essentiellement en Extrême-Orient (Radvanyi & Laruelle 2016, p.45, Blum 2013, p.79).

Même si la migration de travail est généralement temporaire et sert à compenser le manque de main d'œuvre, elle permet également d'atténuer en partie la crise démographique. En effet, une partie de ces migrants obtient la citoyenneté russe et s'installe définitivement en Russie. Entre les recensements de 2002 et de 2010, le nombre de citoyens russe d'origine tadjik augmente de 150 %, et de 70% pour ceux d'origines ouzbek, kirghize et arménienne (Radvanyi & Laruelle 2016, p.48).

Cependant, 2004 voit arriver un durcissement de la politique migratoire en Russie. Une série de lois est adoptée pour renforcer les sanctions contre le travail illégal et la violation du régime d'enregistrement des visas (Volkh 2017, p.39). En outre, le pouvoir manifeste une hostilité à l'égard des migrants de travail issus des ex-républiques soviétiques (Daucé & Walter 2007, p.9). Dans son « Discours au Parlement » de 2006, Vladimir Poutine annonce en parallèle l'introduction de nouvelles mesures concernant la politique migratoire en déclarant que « la priorité est de favoriser le retour de nos compatriotes se trouvant à l'étranger » (« Discours au Parlement » de 2006). La même année, le gouvernement met en place un « Programme gouvernemental d'installation volontaire des compatriotes résidant à l'étranger » (en russe : « *Gosudarstvennaja programma dobrovol'nogo pereselenija sootečestvennikov* ») approuvé le 12 juin 2006 (Arrêté présidentiel n°637, 2006) et visant à résoudre le problème démographique du pays (« Rapport du Centre analytique de la Russie » 2018, p.32).

Le programme consiste à inciter les compatriotes russes vivant à l'étranger à s'installer en Russie. Le compatriote est défini comme une personne « éduquée dans les traditions de la culture russe, maîtrisant le russe et ne souhaitant pas perdre ses liens avec la Russie » (Le

---

40 En 2018, les migrants de travail viennent majoritairement de l'Ouzbékistan (2 007 407) et du Tadjikistan (1 018 497). Les migrants des autres républiques de la CEI sont moins nombreux mais leur nombre reste important : Kirghizistan : 351 959, Arménie : 207 945, Azerbaïdjan : 186 163, et Moldavie : 177 468. Source : Données du *Service fédéral de migration*, 2018, consulté le 20.06.2020.



Huéro & Regamey 2007, p.46, citant l'Arrêté présidentiel n°637, 2006). Le statut du compatriote est appliqué « aux citoyens de la Fédération de Russie vivant à l'étranger ; aux anciens ressortissants soviétiques résidant dans des États issus de l'Union soviétique ; aux personnes originaires de l'État russe (jusqu'en 1917), de la République de Russie (jusqu'en 1922), de la RSFSR (jusqu'en 1991), de l'URSS et de la Fédération de Russie (depuis 1991), qui en ont été citoyennes et ont adopté une autre nationalité ; aux descendants des personnes énumérées ci-dessus, à l'exclusion de ceux dont les parents sont citoyens de souche d'États étrangers » (Mkrtchian 2007, p.62).

Ces « compatriotes » sont accueillis dans deux catégories de régions : **1)** les régions de peuplement prioritaire, et **2).** les régions de peuplement non prioritaires. Le montant de l'aide versée et les prestations sociales attribuées dans le cadre du programme se distinguent selon ces deux catégories (Kasperovitch 2019, p.328). Comme le montre la carte (64), depuis la mise en place du programme, une cinquantaine de régions de Russie participent à l'installation des « compatriotes », les districts de Sibérie et d'Extrême-Orient étant considérés comme prioritaires (à l'exception de la République de Sakha et de la Tchoukotka).

(64)

**RÉGIONS PARTICIPANT AU « PROGRAMME D'INSTALLATION VOLONTAIRE DES COMPATRIOTES  
RÉSIDENT À L'ÉTRANGER », 2018**



Source des données : *Ministère intérieur de la Fédération de Russie* (2017) « Oficial'nyj informacionnyj paket o Gosudarstvennoj programme po okazaniju sodejstvija dobrovol'nomu pereseleniju v Rossijskiju Federaciju sootečestvennikov, proživajuših za rubežom » [Dossier d'information officiel sur le programme d'installation volontaire des compatriotes résidant à l'étranger]. Réalisation : S. Russkikh.

Dans le cadre du programme, les « compatriotes » ont le droit à un certain nombre d'avantages : entre autres **1)** le remboursement des frais de réinstallation ; **2)** une allocation de chômage mensuelle ; **3)** une prime d'établissement et **4)** le droit d'obtenir en priorité un titre de séjour temporaire (Décret n°1289, 2012). Entre 2006 et 2018, plus de 745 000 « compatriotes » s'installent en Russie (Vichniakova et *al.* 2018, p.7). En 2015, la majorité de ces « compatriotes » vient d'Ukraine (53 %, suite à l'annexion de la Crimée) et du Kazakhstan (18 %) (Monitoring 2015, p.9). Toutefois, le bilan du projet de repopulation des

régions sibériennes et extrême-orientales est mitigé : la grande partie des compatriotes s'installe au plus près de Moscou, dans le district fédéral central (42 %, en 2014), alors que seulement 30% s'installe en Sibérie ou en Extrême-Orient (Monitoring 2015, p.4).

La préférence pour une migration sur critères ethniques se manifeste également dans les discours du Président proposant de faciliter l'obtention de la citoyenneté russe pour les « compatriotes » :

(65) « J'ai signé aujourd'hui une nouvelle version de la « Conception de la politique migratoire », qui vise, entre autres, à créer des conditions plus confortables pour la réinstallation des compatriotes de l'étranger en Russie en vue de leur résidence permanente, ainsi qu'à créer des règles claires d'entrée et d'obtention du droit de résider, de travailler et d'acquérir la citoyenneté russe [...]. Bon nombre des problèmes et des obstacles bureaucratiques dans ce domaine, qui ont été mentionnés à juste titre par les compatriotes, ont été éliminés ».

*« Сегодня мною подписана новая редакция концепции государственной миграционной политики, она направлена в том числе на формирование более комфортных условий для переселения в Россию на постоянное местожительство соотечественников из-за рубежа, а также на создание чётких правил въезда и получения права на проживание, работу, на приобретение российского гражданства [...]. Многие проблемы, бюрократические барьеры в этой сфере, о которых справедливо говорили соотечественники, сняты».*

Source : Discours de Vladimir Poutine au « 6<sup>ème</sup> Congrès mondial des compatriotes vivant à l'étranger » le 31 octobre 2018, <http://kremlin.ru/events/president/news/59003>, consulté le 13.08.19.

Depuis la chute de l'Union soviétique, la migration permet de compenser en partie les pertes démographiques de la Russie et représente une source de main-d'œuvre supplémentaire pour l'économie nationale. Cependant, le potentiel de « rapatriement » des années 1990 s'épuise, alors que l'immigration économique augmente. L'immigration sélective qui privilégie avant tout l'installation des « compatriotes » vivant à l'étranger entre en contradiction avec l'objectif démographique. En effet, le nombre de compatriotes est insuffisant pour compenser le décroissement de la population (seulement 745 000 s'installent

en Russie, entre 2006 et 2018, soit pendant toute la durée du programme, alors que la population diminue de plus 2 millions dans la même période<sup>41</sup>).

La Russie ne se montrant pas prête à ouvrir ses frontières pour accueillir une migration suffisante pour compenser sa dépopulation, son gouvernement met en place une nouvelle politique nataliste encourageant les femmes à avoir plus d'enfants.

## **2. Le tournant nataliste dans les années 2000**

---

À la suite de la crise démographique de la période 1990-2010, le gouvernement introduit de nouvelles mesures aux niveaux national et régional pour inciter les familles à procréer. Selon Frejka & Zakharov (2013), Rivkin-Fish (2010) et Chernova (2012), ces mesures conduisent à un tournant nataliste de la politique familiale. La dimension nouvellement nataliste de la politique familiale peut être mise au jour par le biais des discours présidentiels et des nouvelles prestations sociales au niveau fédéral et au niveau régional.

### **2.1. Discours nataliste**

Je montre que dans le discours présidentiel, la norme reproductive est définie d'abord autour de deux, puis de trois enfants par femme.

#### **2.1.1 Discours avant 2010**

Dans son « Discours au Parlement » de 2000<sup>42</sup>, le Président Vladimir Poutine définit pour la première fois officiellement la situation démographique du pays comme une menace pour la « survie de la nation » (66). Des discours semblables se retrouvent également dans les

---

41 Source : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

42 Conformément à la « Constitution », le Président de la Russie s'adresse annuellement à la nation devant le Parlement pour présenter les orientations de la politique intérieure et de la politique extérieure du pays. Le premier « Discours au Parlement » est réalisé le 24 février 1994 par le premier Président de la Russie Boris Eltsine.

articles de presse (ex. : « La disparition de la nation dans le contexte des réformes continues »<sup>43</sup> ; « La Russie en voie de disparition »<sup>44</sup> ; « Déjà peu nombreux, on deviendra encore moins »<sup>45</sup>; entre autres). La situation démographique largement discutée dans les media nourrit « toute sortes de divagations fantasmatiques concernant l'avenir de la Russie et sa place dans le monde » (Melani 2001, p.19).

- (66) « Nous, les citoyens de Russie, devenons de moins en moins nombreux année après l'année. Depuis plusieurs années la population du pays diminue de 750 000 habitants par an. Et si on en croit les projections, dans 15 ans déjà la Russie perdra 22 millions de ses citoyens. Je vous demande de bien comprendre ce chiffre : c'est 1/7<sup>ème</sup> de la population de notre pays. Si la tendance actuelle reste la même, la survie de toute la nation est en danger. Devenir une nation en décrépitude est un danger qui nous guette réellement. Aujourd'hui, la situation démographique est des plus préoccupantes ».<sup>46</sup>

*«Нас, граждан России, из года в год становится все меньше и меньше. Уже несколько лет численность населения страны в среднем ежегодно уменьшается на 750 тысяч человек. И если верить прогнозам, а прогнозы основаны на реальной работе, реальной работе людей, которые в этом разбираются, этому посвятили всю свою жизнь, уже через 15 лет россиян может стать меньше на 22 миллиона человек. Я прошу взвешивать в эту цифру: седьмая часть населения страны. Если нынешняя тенденция сохранится, выживаемость нации окажется под угрозой. Нам реально грозит стать дряхлеющей нацией. Сегодня демографическая ситуация - одна из тревожных ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président Vladimir Poutine le 08 juillet 2000, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_27823/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27823/), consulté le 13.08.2019.

Vladimir Poutine mentionne à plusieurs reprises le problème démographique dans ses « Discours au Parlement » de 2003 et 2005. Ces discours ont une fonction uniquement

43 Gorbatcheva A. « Vymiranie natsii na fone nepreryvnykh reform [La disparition de la nation dans le contexte des réformes continues] », in *Novaja Gazeta*, 11.08.2006, [https://www.ng.ru/ideas/2006-08-11/10\\_reformy.html](https://www.ng.ru/ideas/2006-08-11/10_reformy.html), consulté 15.08.2019.

44 Kouychinova O. « Rossiya vymiraet [La Russie en voie de disparition] », in *Vedomosti*, 29.04.2008, <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2008/04/29/rossiya-vymiraet>, consulté 15.08.2019.

45 Mikhaïlov D. « Nas malo, a stanet eše men'she [Déjà peu nombreux, on deviendra encore moins] », in *Obščaja gazeta*, 25.07.2017, <https://og.ru/society/2017/07/25/90277>, consulté 15.08.2019.

46 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°5.

déclarative jusqu'en 2006 (Iarskaïa-Smirnova 2010), où le Président propose un véritable programme de stimulation de la natalité et définit une norme reproductive à deux enfants par femmes (67). Ce faisant, Vladimir Poutine montre que le gouvernement s'apprête à mobiliser les ressources économiques du pays pour améliorer la situation démographique.

(67) « Je propose un programme de stimulation de la natalité, c'est-à-dire des mesures de soutien aux jeunes familles et femmes qui décident d'accoucher et d'élever un enfant. Nous devons aujourd'hui tout du moins stimuler ne serait-ce que les deuxièmes naissances ».<sup>47</sup>

*« Предлагаю программу стимулирования рождаемости, а именно: меры поддержки молодых семей, поддержки женщин, принимающих решение родить и поднять на ноги ребенка. Во всяком случае, сегодня мы должны стимулировать рождение хотя бы второго ребенка ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président de la Russie Vladimir Poutine le 10 mai 2006, [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_60109/#dst0](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/#dst0), consulté le 13.08.19.

Le gouvernement associe la baisse de la natalité aux difficultés économiques des familles. Le Président russe souligne que la principale raison qui empêche les femmes de prendre la décision d'avoir un deuxième ou troisième enfant est la situation économique de celles-ci (faibles revenus, conditions de logement précaires, etc.) (« Discours au Parlement » de 2006). Vladimir Poutine promet alors de mettre en place plusieurs mesures, comme par exemple : augmenter les aides mensuelles pour les familles avec enfants, augmenter le montant du « certificat de grossesse », introduire une nouvelle allocation nommée le « capital maternel », et d'autres mesures que nous présenterons plus en détail dans la section suivante.

### 2.1.2 Discours après 2010

Dans son « Discours au Parlement » de 2010, le Président nouvellement élu Dmitri Medvedev évoque le problème démographique en le décrivant comme une menace pour le

---

<sup>47</sup> Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°6.

bien-être des enfants (68). On observe donc une évolution d'un discours nationaliste et abstrait (survie de la nation, sécurité nationale) à un discours familialiste où le bien-être des enfants devient l'idée centrale.

(68) « En général, tout ce qu'on fait, on le fait pour ceux qui on aime le plus fort. Pour nos enfants, parce qu'on veut qu'ils vivent mieux que nous. Pour qu'ils soient meilleurs que nous, pour qu'ils puissent faire tout ce qu'on ne pourra peut-être pas faire nous-mêmes. Pour que, grâce à leurs réussites, notre grande Russie ait un futur fructueux ».<sup>48</sup>

*« И по большому счету все, что мы делаем, мы делаем для тех, кого любим сильнее всего. Для наших детей, потому что мы хотим, чтобы они жили лучше нас. Чтобы они были лучше, чем мы, чтобы смогли сделать то, что, может быть, не успеем сделать мы. Чтобы из их успехов сложилось успешное будущее нашей великой России ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président de la Russie Dmitri Medvedev le 30 novembre 2010, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107290/), consulté le 13.08.19.

Dmitri Medvedev augmente également la norme reproductive en la définissant autour de trois enfants, et propose de soutenir les familles nombreuses par de nouvelles mesures comme, par exemple, la distribution de lopins de terres aux familles nombreuses :

---

48 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°7.

- (69) « Selon les experts, le principal moyen de surmonter la crise démographique est d'augmenter radicalement le nombre de familles avec trois enfants ou plus [...]. Par conséquent, je crois qu'il faut créer des mesures pour les familles nombreuses. Dans certaines régions, par exemple (pour autant que je sache, dans l'oblast d'Ivanovo), lorsqu'un troisième enfant naît, on décide d'attribuer un terrain libre pour la construction d'une maison ou d'une maison de vacances. C'est une mesure très correcte et un exemple pour d'autres territoires ».<sup>49</sup>

*« По мнению экспертов, главный путь преодоления демографического кризиса - это радикальное увеличение количества семей с тремя и более детьми [...]. Поэтому я считаю, что для многодетных семей должен быть создан режим наибольшего благоприятствования. В некоторых регионах, например (насколько я знаю, в Ивановской области), при рождении третьего ребёнка решили бесплатно выделять земельный участок под строительство жилого дома или дачи. Это очень правильная мера и пример в то же время для других территорий ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président de la Russie Dmitri Medvedev le 30 novembre 2010, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107290/), consulté le 13.08.19.

Cette nouvelle norme reproductive apparaît ensuite explicitement dans le discours de Vladimir Poutine (70) qui devient à nouveau Président en 2012.

---

<sup>49</sup> *Idem.*



(70) «Les démographes affirment que le choix en faveur du deuxième enfant est déjà un choix potentiel en faveur du troisième enfant. Il est important que la famille franchisse ce pas. Et malgré les doutes de certains experts - et je les traite avec respect - je suis convaincu que la norme en Russie devrait toujours être une famille avec trois enfants. Mais pour que ce soit le cas, il y a beaucoup à faire ».<sup>50</sup>

« Демографы утверждают, что выбор в пользу второго ребёнка – это уже потенциальный выбор в пользу третьего. Важно, чтобы семья сделала такой шаг. И, несмотря на сомнения некоторых экспертов – а я отношусь к ним с уважением, – я всё-таки убеждён, что нормой в России всё-таки должна стать семья с тремя детьми. Но, чтобы это было так, нужно многое сделать ».

Source : « Discours au Parlement » du Président de la Russie Vladimir Poutine le 12 décembre 2012, <http://kremlin.ru/events/president/news/17118>, consulté le 13.08.19.

Par ailleurs, lors de son « Discours au Parlement » de 2010 (71), le Président Dmitri Medvedev valorise les campagnes médiatiques réalisées par le *Fonds pour la protection de la famille, de la maternité et de l'enfance* (en russe : *Blagotvoritel'nyj fond zašity sem'i, materinstva i detstva*)<sup>51</sup>, et ayant pour but de mettre en valeur les troisièmes naissances (72a, b) (voir également les affiches de l'annexe n°14).

---

50 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°7.

51 Le *Fonds pour la protection de la famille, de la maternité et de l'enfance*, créé en 2002, a pour objectif de « soutenir et développer des activités visant à contribuer à la protection de la vie, de la famille, de la paternité, de la maternité et de l'enfance, à renforcer le prestige et le rôle de la famille dans la société et dans l'État et à protéger des valeurs spirituelles et morales traditionnelles ». Source : le site officiel du Fonds, <https://semyarussia.ru/o-fonde/deyatelnost-i-zadachi-fonda.html>, consulté le 13.08.19.

- (71) « Il n'y a pas si longtemps, j'ai vu sur internet des informations sur une campagne sociale intéressante dans le territoire de l'Altaï. Une idée simple, mais, à mon avis, très agréable, est de dire lesquelles de nos célébrités, qui font la gloire des citoyens russes, sont nées comme troisième enfant de leur famille. Parmi eux Nikolaï Nekrassov, Anton Tchekhov, Youri Gagarine, Anna Akhmatova. Sans ces grandes personnes, sans leur créativité et leurs réalisations, le monde serait un endroit différent, l'humanité serait moralement et culturellement appauvrie ».

*« Не так давно я видел в Интернете любопытную информацию о проведении в Алтайском крае интересной социальной рекламы. Простая идея, но, на мой взгляд, весьма симпатичная, - рассказать, кто из наших знаменитостей, составляющих славу России граждан, был третьим ребенком в семье. Среди них Николай Некрасов, Антон Чехов, Юрий Гагарин, Анна Ахматова. Без этих великих людей, без их творчества и свершений мир был бы другим, человечество обеднело бы нравственно и культурно ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président de la Russie Dmitri Medvedev le 30 novembre 2010, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107290/), consulté le 13.08.19.

(72) **AFFICHES DU FONDS POUR LA PROTECTION DE LA FAMILLE, DE LA MATERNITÉ ET DE L'ENFANCE**

a.



« Ils sont nés en troisièmes Youri Alexeïevitch Gagarine (1934-1968). Pilote russe. Le premier cosmonaute du monde ».

b.



« Le troisième enfant, c'est le triple richesse dans le troisième millénaire ».

Source : site officiel du Fonds pour la protection de la famille, de la maternité et de l'enfance, <https://semyarussia.ru/soczialnaya-reklama/seriya-oni-rodilis-tretimi.html>, consulté le 13.08.19.

En plus de son soutien aux campagnes médiatiques organisées par des organisations civiles, l'État s'engage dans une série de mesures visant à promouvoir la norme reproductive définie dans ses discours.

## 2.2. Les mesures fédérales

Dans son « Discours au Parlement » de 2000, Vladimir Poutine demande au *Ministère du travail* d'élaborer un document fondamental qui définit les orientations et les objectifs de la politique démographique pour les années à venir : la « Conception de la politique démographique d'État à l'horizon 2015 » (en russe : « *Koncepcija demografičeskogo razvitija Rossijskoj Federacii na period do 2015 goda* »), approuvée l'année suivante (Ordonnance n°1270-r, 2001) puis complétée en 2007 et prolongée jusqu'en 2025 (Arrêté n°1351, 2007).

L'objectif principal de ce texte est d'assurer une augmentation progressive et une stabilisation de la population russe aux alentours de 145 millions d'habitants pour l'année 2025 (ch.3 de la « Conception de la politique démographique à l'horizon 2025 »). Le gouvernement prévoit alors de multiplier l'indice conjoncturel de fécondité par 1,5 pour l'année 2025 (c'est-à-dire 1,9 enfant par femme contre 1,3 enfant par femme en 2006 selon Rosstat) (ch.6 de la « Conception de la politique démographique d'État à l'horizon 2025 »). Pour cela, le gouvernement introduit, à titre d'expérimentation pour la période 2007-2021, un nouveau programme nommé le « capital maternel », en plus des mesures déjà existantes :

(73)

## ALLOCATIONS ACCORDÉES AUX FAMILLES AVANT 2007

| Allocation                                                                  | Bref descriptif                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Prime de naissance</i>                                                   | Allocation unique de 17 479 roubles (soit environ 250 euros) et indexée pour l'année 2019, versée à la naissance de l'enfant (Décret n°32, 2019).                                                                                                                                      |
| <i>Prestation unique pour les femmes ayant déclaré leur grossesse</i>       | Prestation versée aux femmes qui déclarent leur grossesse avant la fin de leur 12 <sup>ème</sup> semaine. En 2019, l'allocation s'élève à 650 roubles (soit environ 10 euros) (Loi fédérale n°81-FZ, 1995).                                                                            |
| <i>Allocation de grossesse et d'accouchement</i>                            | Allocation unique versée pendant le congé maternité (qui dure 18 mois) et calculée sur la base du salaire moyen perçu par la femme enceinte au cours des deux dernières années (Loi fédérale n°81-FZ, 1995).                                                                           |
| <i>Indemnité mensuelle de congé parental pour les mères ayant un emploi</i> | Prestation versée à la naissance de l'enfant jusqu'aux 18 mois de l'enfant et représentant 40 % du salaire moyen reçu au cours des deux dernières années civiles (Loi fédérale n°81-FZ, 1995).                                                                                         |
| <i>Certificat d'accouchement</i>                                            | Permet à la femme enceinte de payer les services de santé pendant sa grossesse, lors de son accouchement, et de bénéficier de soins pour l'enfant pendant sa première année de vie. La somme du certificat est de 11 000 roubles (soit environ 157 euros) en 2019 (Ordre n°701, 2005). |
| <i>Indemnité mensuelle de congé parental pour les femmes au chômage</i>     | Prestation versée à la naissance de l'enfant et jusqu'à ses 18 mois. En 2019, le montant minimum pour le premier enfant est de 3 249 roubles (soit environ 45 euros), et de 6 498 roubles (soit environ 90 euros) pour les suivants.                                                   |

Le programme du capital maternel représente une allocation ponctuelle de 466 617 roubles, soit d'environ 7 000 euros, accordée aux femmes à partir de la naissance du deuxième enfant et les enfants suivants<sup>53</sup>. Point particulier de ce dispositif, la somme du capital ne peut être utilisée que sous conditions bien précises, prévues par la loi : **1)** l'achat ou l'amélioration des conditions du logement ; **2)** l'éducation de l'enfant ; **3)** la retraite de la mère ; **4)** le financement de services destinés à faciliter l'intégration sociale des enfants handicapés (cet usage est introduit en 2016) ; **5)** le versement direct de la somme du capital

53 Source: « Materinskij kapital dlja semejnego blagopolučija 2018-2019 [Capital maternel pour le bien être de la famille 2018-2019] », *Fonds de pension de la Russie*, 2019, p.1. Disponible à l'adresse: [http://www.pfrf.ru/files/id/press\\_center/pr/booklet/2018/matcap.pdf](http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/pr/booklet/2018/matcap.pdf), consulté le 13.08.2019.

maternel (cet usage est introduit en 2010 et interrompu en 2016) ; et **6)** l'obtention d'un versement mensuel pour les familles à faible revenu.

### 2.3. Les mesures régionales<sup>54</sup>

Avant 2010, certaines régions présentent déjà des mesures que l'on peut qualifier de natalistes. Dans son « Discours au Parlement » de 2010, le Président russe Dmitri Medvedev incite l'ensemble des régions à suivre cet exemple en développant leurs propres programmes semblables au capital maternel fédéral :

(74) « Je suggère que les chefs de toutes les régions de la Fédération réfléchissent au "capital maternel régional". Une mesure, certes coûteuse, dépend de la situation d'un territoire particulier, mais les résultats en valent la peine ».<sup>55</sup>

*« Предлагаю руководителям всех субъектов Федерации подумать и о региональном «материнском капитале». Мера, безусловно, затратная, зависит от состояния дел конкретной территории, но результаты того стоят ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président de la Russie Dmitri Medvedev le 30 novembre 2010, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107290/), consulté le 13.08.19.

À partir de 2011, un dispositif régional de la politique familiale semblable au capital maternel est mis en place dans la majorité des régions en Russie à l'exception de Moscou et des républiques du Bachkirie, du Daghestan, de l'Ingouchie, du Tatarstan, de l'Oudmourtie, de Tchétchénie, de Crimée, et de la région de Penza<sup>56</sup> (75). Les régions définissent elles-mêmes

---

54 La section 2.3 est fondée en partie sur des éléments traités dans Lefèvre & Russkikh (2019), « Déchiffrer le paradis. Indicateurs démographiques et évolutions des politiques sociales en Sibérie ». *Études mongoles & sibériennes & centrasiatiques & tibétaines*, vol. 7, pp. 211-232.

55 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°7

56 En 2015, le kraï de Stavropol supprime le capital maternel régional (Eremina 2018, p.136 citant la loi n°127-KZ, 2015). En 2016, la région de Perm ne prolonge pas son programme du capital maternel régional. Source : Belenki « V Priam'e otkazalis' prodlit' regprogrammu matkapitala [La région de Kama a refusé d'étendre le programme du capital maternel régional] », in *Zvezda*, 18.02.2016,

le montant du capital maternel régional. Celui-ci varie en 2019 entre 50 000 roubles (ex. : oblast d'Oulianovsk, décret n°21-p, 2010) et 336 356 roubles (ex. : district autonome de Nénésie, loi n°36-O3, 2011) selon les régions (soit entre 400 euros et 5 000 euros environ). Cette variation semble plus dépendre de la situation économique des régions que de leur situation démographique (Prokofieva, & Rybaltchenko 2013, p.24).

(75)

**RÉPARTITION DES PROGRAMMES RÉGIONAUX COMPARABLES AU CAPITAL MATERNEL EN 2019**



Source des données : lois et décrets régionaux cités en (76). Réalisation : S. Russkikh.

Les conditions d'utilisation comprennent les principales utilisations du capital maternel fédéral, soit l'amélioration des conditions de logement, les frais d'éducation et l'épargne-

<http://zvzda.ru/news/8382942c0259>, consulté le 16.08.2019.

retraite de la mère<sup>57</sup> (Kalabikhina, 2013, p.63), et d'autres plus spécifiques à la région. Ainsi qu'il est détaillé dans le tableau (76), il est possible dans certaines régions d'utiliser la somme allouée au titre du capital maternel régional pour l'achat d'un véhicule (ex : république de Bouriatie et kraï de Kamtchatka), pour des dépenses de santé des enfants (ex : oblast de Tomsk et d'Oulianovsk) et des parents (district autonome de Iamalo-Nénésie et oblast de Tcheliabinsk), ou encore pour l'achat de matériel agricole (ex : république de Sakha-Yakoutie). Quelques régions permettent même aux familles bénéficiaires d'utiliser cette somme comme bon leur semble (ex : kraï de Transbaïkalie et république des Maris).

---

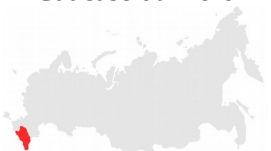
57 Les deux dernières conditions d'utilisation (le financement de services destinés à faciliter l'intégration sociale des enfants handicapés et l'obtention d'un versement annuel pour les familles à faible revenu) n'apparaissent généralement pas car elles sont introduites plus tard au niveau fédéral.

(76)

## LES UTILISATIONS SPÉCIFIQUES AUX CAPITAUX MATERNELS RÉGIONAUX

| District                                                                                                            | Utilisations et régions concernées                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| District fédéral central<br>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : oblast de Belgorod (décret n°4-pp, 2015), oblast de Riazan (décret n°12, 2012), oblast de Tambov (loi n°11-Z, 2011), oblast de Tver (loi n°693-pp, 2012), oblast de Toula (loi n°1650-ZTO, 2011), oblast de Voronej (loi n°103-OZ, 2008) ;</li> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : oblast d'Ivanovo (loi n°7-OZ, 2012), oblast de Kalouga (loi n°240-OZ, 2011), oblast de Vladimir (loi n°127-OZ, 2011), oblast de Koursk (loi n°108-ZKO, 2008), oblast de Lipetsk (loi n°259-OZ, 2009) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : oblast de Voronej (loi n°103-OZ, 2008), oblast de Toula (loi n°1650-ZTO, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat de matériel agricole</b> : oblast d'Orel (décret n°231, 2011), oblast de Tver (loi n°693-pp, 2012) ;</li> <li>• <b>Achat d'un moyen de transport</b> : oblast d'Orel (décret n°231, 2011), oblast de Tver (loi n°693-pp, 2012) ;</li> <li>• <b>Achat de produits électroménagers</b> : oblast de Tver (loi n°693-pp, 2012) ;</li> <li>• <b>Achat d'animaux de ferme</b> : oblast de Tver (loi n°693-pp, 2012).</li> </ul> |
| District fédéral de la Volga<br> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : oblast de Nijni-Novgorod (décret n°114, 2013), oblast d'Orenbourg (n°249/39-V-OZ, 2011), oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011) ;</li> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : république des Maris (o n°64-Z, 2011), oblast de Kirov (décret n°60/600, 2015) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : oblast de Nijni-Novgorod (décret n°114, 2013), oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011), oblast d'Oulianovsk (décret n°21-p, 2010)</li> <li>• <b>Soins médicaux du bénéficiaire du capital</b> : oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011) ;</li> <li>• <b>Éducation du bénéficiaire du capital</b> : oblast d'Orenbourg (n°249/39-V-OZ, 2011), oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un moyen de transport</b> : oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat de produits de première nécessité pour l'enfant</b> : oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011).</li> </ul>                                                                                                                                                         |



|                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>District fédéral de l'Oural</p>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : oblast de Sverdlovsk (loi n°86-OZ, 2011) ;</li> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : oblast de Tioumen (décret n°503-p, 2011) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : oblast de Sverdlovsk (loi n°86-OZ, 2011), district autonome de Iamalo-Nénésie (loi n°73-ZAO, 2011), district autonome des Khantys-Mansis (loi n°100-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des parents</b> : district autonome de Iamalo-Nénésie (loi n°73-ZAO, 2011), oblast de Tcheliabinsk (loi n°251-ZO, 2011), district autonome des Khantys-Mansis (loi n°100-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un terrain</b> : oblast de Sverdlovsk (loi n°86-OZ, 2011) ;</li> <li>• <b>Versement unique à partir du capital maternel</b> : district autonome de Iamalo-Nénésie (loi n°73-ZAO, 2011).</li> </ul> |
| <p>District fédéral du Sud</p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : oblast de Rostov (loi n°727-ZS, 2011) ;</li> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : république d'Adyguée (décret n°212, 2012), oblast d'Astrakhan (décret n°260-p, 2017), oblast de Volgograd (décret n°1381, 2014) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : république de Kalmoukie (loi n°324-IV-Z, 2011), oblast de Rostov (loi n°727-ZS, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un moyen de transport</b> : oblast de Rostov (loi n°727-ZS, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un terrain</b> : république de Kalmoukie (loi n°324-IV-Z, 2011).</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>District fédéral du Caucase du Nord</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : république de Karatchaïévo-Tcherkessie (loi n°81-PZ, 2013) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : Ossétie du Nord-Alanie (loi n°12-PZ, 2012) ;</li> <li>• <b>Achat de produits pour l'école</b> : Ossétie du Nord-Alanie (loi n°12-PZ, 2012) ;</li> <li>• <b>Remboursement de factures d'eau, électricité et gaz</b> : Ossétie du Nord-Alanie (loi n°12-PZ, 2012).</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

|                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>District fédéral du Nord-Ouest</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : oblast de Leningrad (décret n°72-oz, 2013), république des Komis (loi n°45-PZ, 2011), oblast de Mourmansk (loi n°1447-01-ZMO, 2016), oblast de Novgorod (loi n°997-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : oblast de Vologda (loi n° 3602-OZ, 2015) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : Saint-Pétersbourg (loi n°810-151, 2011), oblast de Leningrad (décret n°72-oz, 2013), république des Komis (loi n°45-PZ, 2011), oblast de Mourmansk (loi n°1447-01-ZMO, 2016), district autonome de Nénétsie (loi n°36-oz, 2011), oblast de Kaliningrad (loi n°17, 2011), oblast de Novgorod (loi n°997-oz, 2011) ou <b>soins médicaux de la mère</b> : oblast de Kaliningrad (loi n°17, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un moyen de transport</b> : Saint-Pétersbourg (loi n°810-151, 2011), oblast de Leningrad (décret n°72-oz, 2013), oblast de Mourmansk (loi n°1447-01-ZMO, 2016), oblast de Kaliningrad (loi n°17, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un terrain</b> : oblast de Leningrad (décret n°72-oz, 2013) ;</li> <li>• <b>Achat de produits électroménagers</b> : oblast de Mourmansk (loi n°1447-01-ZMO, 2016), district autonome de Nénétsie (loi n°36-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat de matériel agricole</b> : district autonome de Nénétsie (loi n°36-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Versement unique à partir du capital maternel</b> : district autonome de Nénétsie (loi n°36-oz, 2011), oblast de Kaliningrad (loi n°17, 2011) ;</li> <li>• <b>Construction (achat) d'un garage ou d'un sauna</b> : district autonome de Nénétsie (loi n°36-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'une motoneige, d'un bateau</b> : district autonome de Nénétsie (loi n°36-oz, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'équipement pour les enfants participant à des compétitions</b> : oblast d'Arkhangelsk (loi n°496-30-0Z, 2016).</li> </ul> |
| <p>District fédéral Sibérien</p>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : kraï de Krasnoïarsk (loi n°12-5937, 2011), république de l'Altaï (loi n°44-PZ, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'un moyen de transport</b> : kraï de Krasnoïarsk (loi n°12-5937, 2011) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : république de Khakassie (loi n°64-ZPH, 2011), oblast de Tomsk (décret n°4693, 2011).</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>District fédéral Extrême-Orient</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Travaux ménagers</b> : république de Bouriatie (loi n°3002-IV, 2012), république de Sakha-Yakoutie (loi n°803-IV, 2011), kraï du Primorié (décret n°272-pa, 2012), kraï de Khabarovsk (loi n°112, 2011), oblast de Magadan (décret n°74-pa, 2012), kraï du Kamtchatka (loi n°615, 2011) ;</li> <li>• <b>Utilisation non limitée</b> : kraï de Transbaïkalie (décret n°415, 2011) ;</li> <li>• <b>Soins médicaux des enfants</b> : république de Bouriatie (loi n°3002-IV, 2012), république de Sakha-Yakoutie (loi n°803-IV, 2011), kraï de Primorié (décret n°272-pa, 2012), kraï de Khabarovsk (loi n°112, 2011), oblast de Magadan (décret n°74-pa, 2012), oblast autonome juif (loi n°965-OZ, 2011), oblast de Sakhaline (loi n°21-ZO, 2011), kraï du Kamtchatka (loi n°615, 2011) ou <b>soins médicaux des parents</b> : kraï de Khabarovsk (loi n°112, 2011), oblast de Sakhaline (loi n°21-ZO, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat de produits de première nécessité pour l'enfant</b> : république de Bouriatie (loi n°3002-IV, 2012) ;</li> <li>• <b>Achat d'un moyen de transport</b> : république de Bouriatie (loi n°3002-IV, 2012), république de Sakha-Yakoutie (loi n°803-IV, 2011), oblast autonome juif (loi n°965-OZ, 2011), oblast de Sakhaline (loi n°21-ZO, 2011), kraï du Kamtchatka (loi n°615, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat d'animaux de ferme</b> : république de Bouriatie (loi n°3002-IV, 2012), république de Sakha-Yakoutie (loi n°803-IV, 2011) ;</li> <li>• <b>Achat de produits électroménagers</b> : république de Bouriatie (loi n°3002-IV, 2012) ;</li> <li>• <b>Versement unique à partir du capital maternel</b> : oblast de Magadan (décret n°74-pa, 2012).</li> </ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Comme dans le cas du capital maternel fédéral, les femmes sont les principales bénéficiaires des capitaux maternels régionaux<sup>58</sup>. Les sommes allouées sont généralement accordées à la naissance du troisième enfant (ex : oblast d'Orenbourg (loi n°249/39-V-OZ, 2011), oblast de Samara (loi n°125-GD, 2011), république de Tchouvachie (loi n°1, 2012)). Certaines régions accordent toutefois le capital maternel à partir de la naissance du deuxième enfant (ex : région de Nijni-Novgorod (décret n°114, 2013)), tandis que d'autres ne l'accorde qu'à partir du cinquième enfant (ex : république de Touva). Enfin, à la différence du capital

58 À l'exception de certaines régions (ex. : l'oblast d'Astrakhan (décret n°260-p, 2017), l'oblast de Volgograd (décret n°1381, 2014), l'oblast d'Arkhangelsk (loi n°496-30-OZ, 2016) où les deux parents ont le droit au capital).

maternel fédéral, qui est une allocation ponctuelle et unique, certains capitaux maternels régionaux s'appliquent à la naissance de *chaque* enfant à partir du deuxième (oblast d'Oulianovsk (décret n°21-p, 2010)) ou du troisième (ex : kraï du Kamchatka, république de Mordovie (loi n°66-Z, 2011), oblast de Kirov (décret n°60/600, 2015)). Enfin, le niveau de revenus peut également être une condition d'éligibilité dans certaines régions (ex : oblast de Tcheliabinsk (loi n°251-ZO, 2011), oblast d'Astrakhan (décret n°260-p, 2017), oblast de Tomsk (décret n°4693, 2011)). Cela suppose que ces mesures peuvent avoir une dimension sociale en plus de leur dimension nataliste.

Étant donné que la condition du nombre d'enfant dans les régions est toujours supérieure ou égale à celle appliquée au niveau fédéral (deux enfants)<sup>59</sup>, les capitaux maternels régionaux peuvent être définis comme des prolongements du capital maternel fédéral. Ils sont mis en place afin de soutenir les familles correspondant à la norme reproductive autour de trois enfants.

En résumé, mis à part les dispositifs régionaux antérieurs à 2010, la majorité des programmes régionaux d'aide à la famille se calquent sur le modèle fédéral du capital maternel en l'adaptant aux conditions et difficultés locales selon leurs propres ressources budgétaires. On observe donc, au-delà de l'affirmation renouvelée d'une politique générale d'encouragement aux naissances, une diversification de son mode d'application qui contribue à une différenciation régionale en matière de fécondité et d'aide aux familles. Par son déploiement régional et son adaptabilité, le capital maternel fédéral est l'instrument principal de la réalisation de la politique nataliste introduit pour stimuler les deuxièmes et troisièmes naissances. Les mesures natalistes au niveau régional représentent le prolongement de la politique nationale et visent à augmenter le nombre de familles nombreuses. Pourtant l'impact de ces mesures et leur rôle dans l'augmentation de la natalité pose des débats parmi les démographes en Russie et à l'étranger que j'illustrerai dans la section suivante.

---

59 La seule exception est la région de Magadan où les jeunes mères de moins de 25 ans peuvent bénéficier du capital maternel régional dès la naissance de leur premier enfant.

### 3. Des effets mitigés

---

En 2013, le Rosstat enregistre un solde naturel positif pour la première fois depuis les années 1990. Le gouvernement attribue cette amélioration de la situation démographique à la nouvelle politique familiale<sup>60</sup>. Cependant la communauté des démographes est plus modérée : certains travaux (Slonimczyk & Yurko 2013, p.4, Arkhangelski et *al.* 2016, p.19,), montrent que l'influence des mesures natalistes sur la natalité reste très modeste ; tandis que d'autres (Sazonova 2008, p.426, Frejka & Zakharov 2014, p.132) affirment que ces mesures ont un impact sur le calendrier des naissances mais pas sur le nombre de naissances initialement prévues.

Je montre tout d'abord que le solde naturel ne reste positif que quelques années, puis repasse en négatif en 2016 et le reste encore aujourd'hui (Rosstat, 2019). Ensuite, je traite les différents arguments évoqués par les démographes pour mettre au jour une influence ou une absence d'influence du capital maternel sur la natalité. Enfin, je montre en quoi l'État reste sur ces positions malgré les scénarios dressés par le Rosstat suggérant une évolution négative de la population pour les années à venir.

#### 3.1. Stabilisation de la population dans les années 2010

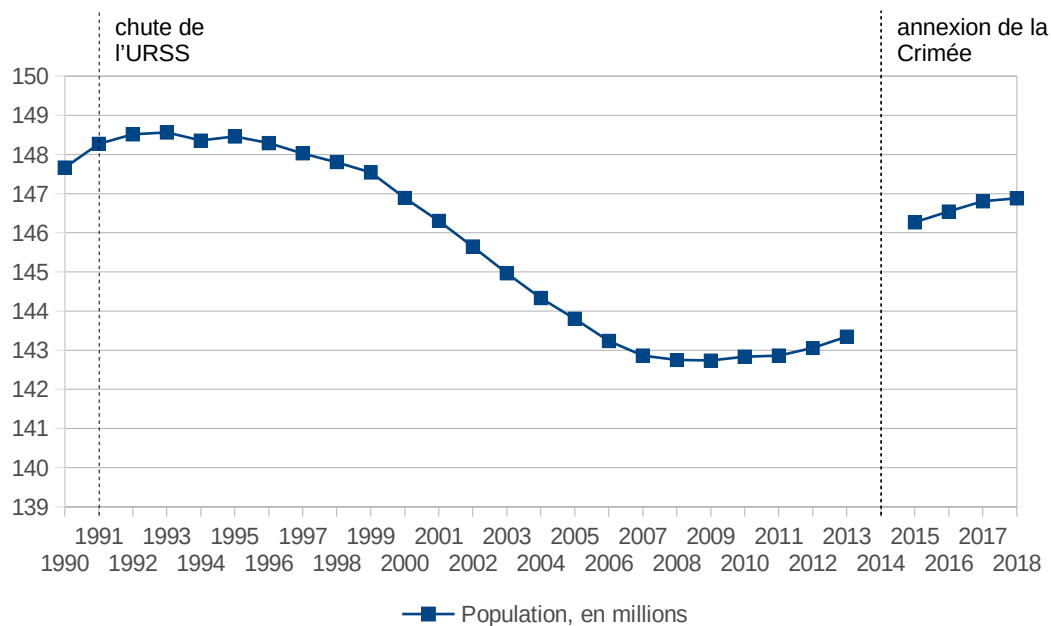
Nous avons vu dans la première section que l'évolution de la population résulte de la conjonction de trois facteurs démographiques : la natalité, la mortalité et l'immigration. La baisse de la natalité et l'augmentation de la mortalité dans les années 1990 conduit à un décroissement de la population jusqu'au milieu des années 2000 qu'aucune migration ne permet de compenser. La Russie perd 5 millions d'habitants durant cette période malgré un solde migratoire positif. Puis la population se stabilise en 2008 et augmente même pour atteindre 146,88 millions d'habitants en 2018 (Rosstat, 2019) :

---

60 Source : « Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniju, 12 dekabnja 2012 goda [Discours au Parlement du Président de la Russie, 12 décembre 2012] », Source : <http://kremlin.ru/events/president/news/17118>, consulté le 27.09.2019.

(77)

**ÉVOLUTION DE LA POPULATION EN RUSSIE (1990-2019), EN MILLIONS D'HABITANTS**

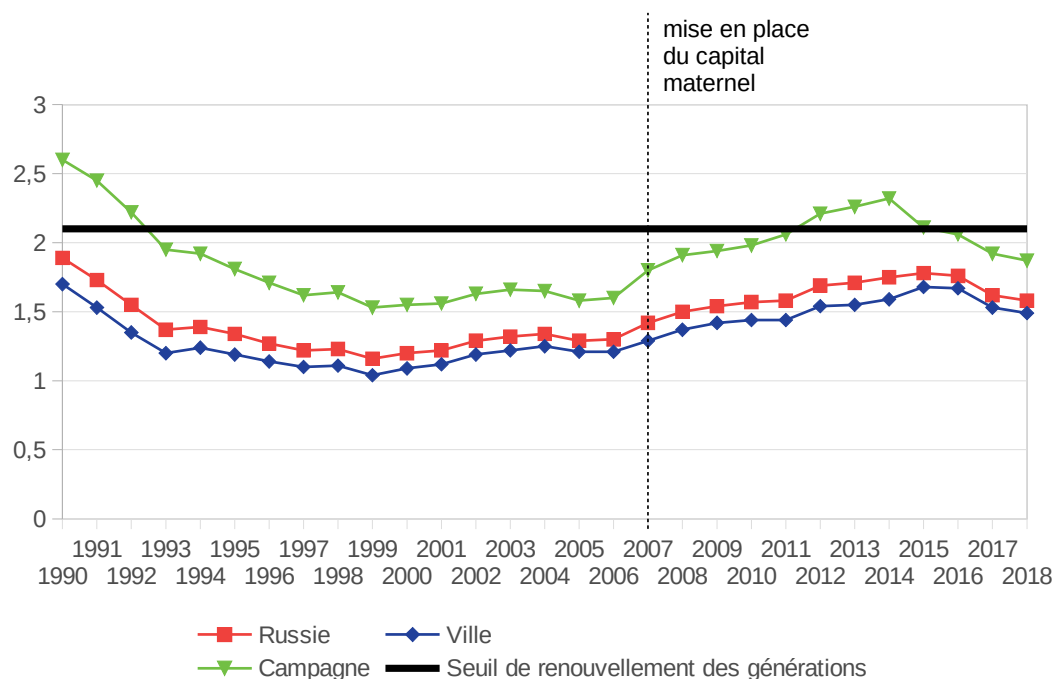


Source des données : Rosstat 2019, [www.rosstat.ru](http://www.rosstat.ru), Réalisation : S. Russkikh.

Exception faite de l'accroissement de 2 millions d'habitants en 2015 dû à l'annexion de la Crimée en 2014, le gouvernement attribue cette amélioration de la situation démographique aux mesures de la politique familiale. En effet, on observe une corrélation entre la mise en place des mesures natalistes en 2007 et l'augmentation de l'indice conjoncturel de la fécondité : celui-ci passe de 1,42 à 1,7 entre 2007 et 2018 :

(78)

ÉVOLUTION DE L'INDICE CONJONCTUREL DE FÉCONDITÉ EN RUSSIE (1990-2018)



Source des données : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru). Réalisation : S. Russkikh.

Ainsi, dans son « Discours au Parlement » de 2012, Vladimir Poutine déclare que les programmes démographiques portent leurs fruits :

- (79) « Les programmes démographiques adoptés au cours de la dernière décennie, Dieu merci, fonctionnent. La population du pays s'est non seulement stabilisée, mais elle a aussi commencé à augmenter [...]. Je ne dis pas ça pour dire : " Ah, on est si bons ! " Non. Je dis cela pour que nous puissions prendre conscience du fait que les gens ont cru en nous, qu'ils ont su élargir nos projets. Ils ont cru au fait que la stabilité est la condition principale du développement et de l'amélioration de la vie ».<sup>61</sup>

*« Демографические программы, принятые в прошлом десятилетии, слава богу, работают. Численность населения страны не только стабилизировалась, но и начала расти [...]. Говорю это не для того, чтобы сказать: ах, какие мы молодцы! Нет. Я говорю это для того, чтобы мы поняли, что люди нам поверили, расширили горизонт планирования. Поверили в то, что стабильность является главным условием для развития и улучшения жизни ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président Vladimir Poutine le 12 décembre 2012, <http://kremlin.ru/events/president/news/17118>, consulté le 20.08.2019.

Le programme du capital maternel, initialement prévu jusqu'en 2016, est prolongé jusqu'en 2018 (« Discours au Parlement » de 2015), puis jusqu'en 2021 (loi fédérale n°432-FZ, 2017). Cependant la communauté des démographes porte un jugement plus modéré que le discours officiel sur le rôle des mesures natalistes dans l'augmentation de la natalité. Je résume leurs arguments dans ce qui suit.

### 3.2. L'impact du capital maternel sur la natalité

Les travaux d'Ekert (1986, p.344), Calot (2001, p.294), Avdeïeva (2008, p.44) et Vichnevski (2008b, p.22) montrent qu'il est difficile d'influencer les familles dans leurs décisions d'avoir des enfants. Même si l'impact des politiques tendant à soutenir la fécondité est positif, ses effets sont modestes et temporaires. Par ailleurs, l'augmentation de la fécondité en Russie ne date pas de 2007, mais du début des années 2000, et s'accélère en 2007 (Blum 2010, p.302). Cette augmentation s'observe aussi dans des pays dont les

---

61 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°8.



gouvernements n'ont pas stimulé la natalité (ex. : la Lettonie) (Blum 2010, p.302-303, Goldstein et al. 2010, p.663). Par conséquent, il peut exister d'autres facteurs susceptibles d'être la cause de l'accroissement démographique des années 2010.

L'impact des mesures prises dans le cadre de la nouvelle politique familiale en 2007 est d'autant plus difficile à évaluer que les décisions en matière de fécondité des femmes touchées par ces mesures ne sont pleinement observables que lorsque celles-ci ont terminé leur période féconde (Slonimczyk & Yurko 2013, p.3), ce qui n'est pas le cas pour les femmes ayant bénéficié du capital maternel. Il leur reste encore quelques années pour décider ou non d'avoir encore un enfant.

Or, les résultats de l'enquête internationale « Generations and Gender Survey »<sup>62</sup> sur le projet d'enfant soulèvent des doutes parmi les démographes quant à l'efficacité des mesures natalistes en Russie. Frejka & Zakharov (2014, p.130) montrent que les plans reproductifs de la population n'ont pas changé depuis l'introduction des mesures natalistes : les intentions d'avoir des enfants en 2011 sont à peu près les mêmes qu'en 2004 et 2007 :

(80)

**INTENTION DES ENQUÊTÉS ÂGÉS DE 25 À 35 ANS D'AVOIR UN ENFANT, EN FONCTION DU NOMBRE D'ENFANTS QU'ILS ONT DÉJÀ, SELON LES TROIS VAGUES D'ENQUÊTE GENERATIONS AND GENDER SURVEY EN RUSSIE EN 2004, 2007 ET 2011, EN %**

| Enquêtés selon le nombre d'enfants | 2004 | 2007 | 2011 |
|------------------------------------|------|------|------|
| 0                                  | 91   | 85   | 88   |
| 1                                  | 71   | 74   | 71   |
| 2                                  | 29   | 32   | 33   |
| 3                                  | 22   | 30   | 20   |
| Tous les enquêtés                  | 64   | 66   | 67   |

Source : Frejka & Zakharov (2014, p.131).

62 L'enquête « Generations and Gender Survey (GGP) » représente une enquête panel (il s'agit d'interroger les mêmes personnes à plusieurs reprises) réalisée en 3 vagues, à intervalles de 3 ans, et lancée en 2000 par la *Population Activities Unit* des Nations Unies. L'objectif de cette enquête est la mise en place d'une même enquête à l'échelle internationale sur le thème général de la famille. Le site officiel du GGP est : [www.ggp-i.org](http://www.ggp-i.org).

L'intention d'avoir un enfant ne variant que faiblement entre 2004 et 2011, les démographes russes et étrangers voient l'augmentation de la natalité observée depuis ces dernières années comme le résultat d'une structure par âge favorable (Zakharov 2012, p.1). Autrement dit, la population la plus féconde, les femmes et hommes de 25-35 ans, est plus importante qu'auparavant en raison d'une forte natalité dans les années 1980 (Blum 2013, p.80). Cette population donne donc naissance à un plus grand nombre d'enfants qu'auparavant.

Toutefois, l'importance de la population des 25-35 ans n'explique pas l'augmentation du nombre moyen d'enfant par femme qui passe de 1,42 à 1,7 entre 2007 et 2018. Les démographes avancent alors l'hypothèse que les mesures natalistes, notamment le capital maternel, accélèrent « le rythme de la procréation » (Satterthwait 2006, p.132, Sazanova 2008, p.426, Frejka & Zakharov 2014, p.132, Validova 2018, p.511 entre autres) : les femmes ont toujours le même nombre d'enfants dans leur vie, mais les naissances sont plus rapprochées. Le tableau (81) montre en effet que l'augmentation de l'indice conjoncturel de fécondité concerne surtout les deuxièmes naissances (celui-ci passe de 0,404 à 0,620 entre 2006 et 2012), tandis que l'évolution des premières naissances est peu significative (l'indice conjoncturel de fécondité passe de 0,748 à 0,802 entre 2006 et 2012).

(81)

**DYNAMIQUE DE L'INDICE SYNTHÉTIQUE DE FÉCONDITÉ (ISF) SELON L'ORDRE DES NAISSANCES, 2006-2012 (DANS 35 RÉGIONS DE RUSSIE)**

| Années | Premières naissances | Deuxièmes naissances | Troisièmes naissances | Quatrièmes naissances | Cinquièmes naissances et plus |
|--------|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 2006   | 0,748                | 0,404                | 0,098                 | 0,026                 | 0,015                         |
| 2007   | 0,747                | 0,475                | 0,121                 | 0,032                 | 0,018                         |
| 2008   | 0,774                | 0,511                | 0,142                 | 0,036                 | 0,019                         |
| 2009   | 0,788                | 0,532                | 0,144                 | 0,037                 | 0,020                         |
| 2010   | 0,771                | 0,561                | 0,152                 | 0,038                 | 0,020                         |
| 2011   | 0,769                | 0,571                | 0,160                 | 0,039                 | 0,020                         |
| 2012   | 0,802                | 0,620                | 0,182                 | 0,044                 | 0,023                         |

Source : Arkhangelski (2014, p.109).

Pour la période 2006-2012, l'indice conjoncturel de fécondité pour les premières naissances augmente de 1,072 fois (soit 1,2 % par an), alors qu'il s'accroît de 1,535 fois pour les deuxièmes naissances (soit 7,4 % par an), et de 1,857 fois pour les troisièmes naissances (soit 10,9 % par an) (Arkhangelski et *al.* 2016, p.19). Cette différence entre les premières naissances et les suivantes laisse supposer que le programme du capital maternel incite les femmes à avoir un deuxième enfant (ou plus) plus rapidement. Cette interprétation est confirmée par les travaux de Vostroukhina & Iakimenko (2015), qui constatent à partir de l'enquête menée par le Rosstat en 2013 qu'environ 6% des familles russes interrogées déclarent que leur décision d'avoir un deuxième enfant est fondée sur les moyens offerts par le capital maternel. Par ailleurs, en se basant sur des simulations modélisées, Slonimczyk & Yurko (2013, p.4) montrent que le programme du capital maternel a des effets très modestes à long terme sur la fécondité (c'est-à-dire une augmentation d'environ 0,15 enfant par femme).

En résumé, il est difficile d'évaluer l'impact de la politique nataliste sur la situation démographique à partir des méthodes quantitatives, l'augmentation de la natalité observée sur une période donnée peut être le résultat d'autres facteurs (structure par âge favorable,

réduction du calendrier de naissances, situation socio-économique plus ou moins stable). Les démographes s'accordent toutefois sur une nouvelle baisse de la natalité en réponse à celle observée dans les années 1990, la population des 25-35 ans diminuant. Dans la sous-section suivante, j'illustrerai ces projections pour les 15 années à venir à partir des données du Rosstat, puis je décrirai les solutions proposées par Vladimir Poutine dans son « Discours au Parlement » de 2019.

### **3.3. Projections pour les 15 années à venir**

Bien que la décroissance de la population semble être enrayée entre 2013 et 2015 (le solde naturel durant cette période étant positif pour la première fois depuis 1990), on observe à partir de 2016 à nouveau plus de décès que de naissances (le solde naturel chute de 135 818 selon le Rosstat). Les démographes prévoient une poursuite de la décroissance dans les années à venir due à la structure par âge de la population. En effet, à cause du déficit des naissances des années 1990, le nombre de femmes aujourd'hui âgées de 18 à 29 ans diminue (Lefèvre 2015). Selon le scénario moyen du Rosstat (2019), leur nombre diminue progressivement de 9,8 millions en 2019 à 8,4 millions en 2025 :

(82)

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FEMMES ÂGES DE 18 À 29 ANS POUR LA PÉRIODE 2019-2030 EN RUSSIE SELON LES TROIS SCÉNARIOS, EN MILLIONS**

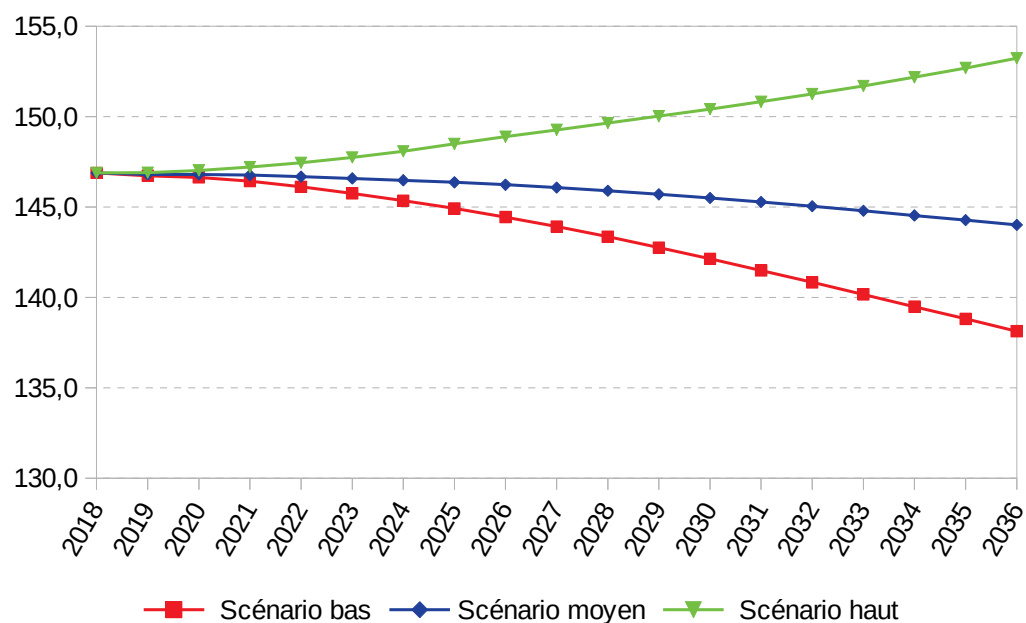
| Femmes âges de 18 à 29 ans | Scénario bas | Scénario moyen | Scénario haut |
|----------------------------|--------------|----------------|---------------|
| 2019                       | 9 802602     | 9 806905       | 9 809591      |
| 2020                       | 9 298700     | 9 309959       | 9 315092      |
| 2021                       | 8 866407     | 8 887811       | 8 896299      |
| 2022                       | 8 610814     | 8 644081       | 8 657600      |
| 2023                       | 8 459464     | 8 505564       | 8 525778      |
| 2024                       | 8 429541     | 8 488584       | 8 517176      |
| 2025                       | 8 413786     | 8 486270       | 8 523904      |
| 2026                       | 8 488430     | 8 574323       | 8 621969      |
| 2027                       | 8 651665     | 8 749851       | 8 809188      |
| 2028                       | 8 850234     | 8 959838       | 9 032100      |
| 2029                       | 9 020436     | 9 142185       | 9 227084      |
| 2030                       | 9 276458     | 9 409327       | 9 508065      |

Source des données : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru), consulté le 20.08.2019. Réalisation : S. Russkikh.

Les projections du Rosstat réalisées en 2018 montrent que la population de la Russie devrait diminuer progressivement passant de 146 millions d’habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2019 à 144 millions au 1<sup>er</sup> janvier 2036 d’après le scénario moyen :

(83)

**PROJECTION DE LA POPULATION (2018-2036), EN MILLIONS**



Source des données : Rosstat 2019, [www.gks.ru](http://www.gks.ru), consulté le 20.08.2019. Réalisation : S. Russkikh.

Conscient de cette baisse, Vladimir Poutine déclare en 2018 que la crise démographique des années 1990 est un frein inévitable au départ de croissance lancé par la politique familiale :

(84) « Au cours des années précédentes, grâce au soutien actif de la famille, de la maternité et de l'enfance, nous avons pu inverser les tendances démographiques négatives : nous avons réussi à augmenter le taux de natalité et à réduire le taux de mortalité, nous avons réussi à atténuer les conséquences des deux échecs démographiques majeurs de la Seconde Guerre mondiale et de la fin du siècle dernier [...]. Mais aujourd'hui, les pertes démographiques des années 1990 se font inévitablement sentir. Il s'agit principalement d'un déclin de la fécondité, car les familles commencent à se former à partir de la faible génération des années 1990. Ce n'est qu'une réalité objective ».<sup>63</sup>

*« В предыдущие годы за счёт активной поддержки семьи, материнства, детства мы смогли переломить негативные демографические тенденции: добились роста рождаемости и снижения смертности, сумели сгладить последствия двух тяжелейших, наложившихся друг на друга, демографических провалов периода Великой Отечественной войны и конца прошлого века [...]. Но сегодня демографические потери 90-х неминуемо дают о себе знать. Это прежде всего снижение рождаемости, так как семьи начинают создавать малочисленное поколение 90-х годов. Это просто объективная данность ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président Vladimir Poutine le 01 mars 2018, <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>, consulté le 18.08.2019.

En 2019, Vladimir Poutine maintient la direction nataliste de sa politique familiale en déclarant que les efforts réalisés en 2007 portent leurs fruits et peuvent être renouvelés pour renverser la situation démographique dans les années 2023-2024 :

---

63 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°9.

(85) « Nous avons réussi à inverser les tendances démographiques négatives du début des années 2000 alors que, à l'époque, le pays se trouvait dans une position très difficile et cela semblait impossible. Mais nous l'avons fait, et je suis convaincu que nous pouvons le faire à nouveau : au tournant de 2023-2024, nous pouvons parvenir à une reprise de la croissance démographique naturelle ».<sup>64</sup>

*« Мы смогли переломить негативные демографические тенденции в начале 2000-х годов, а тогда страна была в очень сложном положении, тогда казалось, что это вообще сделать невозможно. Но мы это сделали, и убеждён, что вновь способны это сделать: на рубеже 2023–2024 годов добиться возобновления естественного прироста населения ».*

Source : « Discours au Parlement » du Président Vladimir Poutine le 20 février 2019, <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>, consulté le 18.08.2019.

Le Président propose alors de stimuler de nouveau la natalité en mettant en place de nouvelles mesures natalistes à partir de l'année 2020. Deux types de mesures sont proposés : un élargissement des ayants droit et un élargissement des droits :

---

64 Un extrait plus large de ce discours apparaît dans l'annexe n°10.



(86)

## NOUVELLES MESURES NATALISTES POUR L'ANNÉE 2020

| Type de mesure                        | Description                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Élargissement des ayants droit</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Hausse du critère de richesse</b> de 1,5 à 2 fois le minimum régional de subsistance par membre de la famille pour pouvoir bénéficier du versement mensuel à partir du capital maternel.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <i>Élargissement des droits</i>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Exonération fiscale</b> de 5 mètres carrés par enfant dans un appartement, de 7 mètres carrés par enfant dans une maison, et exonération des parcelles de terre de 100 mètres carrés maximum pour les familles de trois enfants et plus.</li> <li>• <b>Établissement d'un taux d'intérêt de 6 %</b> pour toute la durée d'un prêt immobilier contracté par les familles ayant au moins deux enfants (en 2019, ce taux a une durée de 3 à 5 ans)<sup>65</sup>.</li> <li>• <b>Nouvelle allocation ponctuelle</b> de 450 mille roubles (soit, environ 7000 euros) à partir du troisième enfant, et ne pouvant être utilisé que pour rembourser un crédit immobilier.</li> </ul> |

Source : « Discours au Parlement » du Président Vladimir Poutine le 20 février 2019, <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>, consulté le 19.08.2019.

Même si certaines de ces mesures ont un caractère social parce qu'elles ciblent en priorité des familles ayant de faibles revenus, elles sont toutes associées au programme du capital maternel dont le caractère nataliste est avéré par le fait que *toutes* les mères sont des ayants droits à partir de leur deuxième enfant, indépendamment de leur situation économique.

En résumé, alors que les projections montrent que la Russie sera confrontée à un nouveau déclin démographique en raison de la faible natalité des années 1990, le gouvernement maintient sa politique et introduit de nouvelles mesures natalistes malgré les effets mitigés de celle-ci pointés par la communauté des démographes.

65 Selon Zavisca (2013, p.69), le but de la mise en place du capital maternel ne se limite pas à l'amélioration de la situation démographique du pays, mais représente aussi une tentative de construire un marché de prêt hypothécaire. Les dernières mesures proposées par Vladimir Poutine confirment l'hypothèse de Zavisca : d'un côté le gouvernement limite les possibilités d'utilisation d'une nouvelle prestation sociale au remboursement d'un crédit hypothécaire, de l'autre, il établit un faible taux d'intérêt pour inciter les familles à prendre un crédit.

## 4. Conclusion

---

La crise démographique des années 1990 a un impact important sur la direction de la politique familiale en Russie. Alors que la politique familiale des années 1990 ne se fondait sur aucun nombre prérequis d'enfants, le tournant de 2007 introduit un critère quantitatif quant à la structure de la famille des ayants droits. Les mesures revêtent une dimension incitative (et non plus seulement une dimension sociale) en n'accordant d'allocation qu'aux familles ayant un certain nombre d'enfants. Dans le chapitre suivant, je montre que ce changement ouvre la porte à une évolution de la politique familiale que l'on peut qualifier de « traditionaliste » : après l'introduction de critères *quantitatifs*, l'année 2014 voit apparaître des critères *qualitatifs* quant à l'organisation de la famille des ayants droit.