

et

## L'État et l'enfant

QUEL effort la collectivité française consent-elle pour l'accueil, l'entretien, l'éducation des enfants ? Comment cet effort a-t-il évolué au fil du temps ? Ces questions sont d'importance. Encore faut-il s'entendre sur la définition et la mesure de cet "effort".

On est par exemple surpris de voir fréquemment omis dans le décompte le coût de l'enseignement public. C'est sans doute parce que le souvenir s'est estompé du temps où les études des enfants grevaient lourdement le budget des familles qui en acceptaient le sacrifice, indépendamment même du manque à gagner entraîné par l'entrée tardive des enfants dans la vie professionnelle. Comme les dépenses correspondantes ne transitent pas entre les mains des parents, le budget de l'Education, pourtant fort coûteux, est perçu comme un service collectif nécessaire et non plus comme une "allocation familiale".

Cette expression recouvre au contraire des sommes remises en espèces, sous diverses conditions et à divers moments, aux parents, qui peuvent les dépenser à leur guise. Mais l'évaluation de l'effort de la collectivité soulève alors d'autres difficultés, dues au mode de financement de ces allocations. Dans le système français en effet, ce n'est pas le budget de l'Etat, alimenté par les impôts et voté par le Parlement, qui finance ces allocations, mais des "cotisations" versées à des "caisses d'allocations familiales" et fixées en fonction des salaires versés par les entreprises, le système étant ensuite étendu aux professions non salariées. La difficulté est que ces cotisations sont perçues concurremment avec celles finançant les nombreux régimes de sécurité sociale, d'assurance-maladie, d'assurance-chômage et de retraite, si bien qu'il est nécessaire d'analyser l'ensemble du "budget social" pour y trouver les sommes allouées aux familles.

Une autre incertitude, de toute autre nature, concerne le système fiscal dit du "quotient fami-

lial" associé à l'impôt progressif sur le revenu. Le caractère progressif de l'impôt sur le revenu (le rapport impôt/revenu augmente avec le revenu) répond à l'intention du législateur de taxer d'autant plus lourdement la dépense, à mesure qu'augmente le revenu, qu'elle est affectée à des besoins moins essentiels. Mais le revenu pris en compte étant le revenu du foyer et les différents membres d'un foyer ayant par hypothèse le même niveau de vie, il est cohérent avec le principe "à niveau de vie égal, impôt égal", de n'appliquer cette progressivité qu'au *revenu moyen* par personne et non au *revenu total* du foyer. Le calcul de cette moyenne peut se faire selon diverses conventions ; celle retenue consiste à compter chaque enfant à charge comme un "demi-adulte".

Dans ce système, à revenu total égal, un foyer paie évidemment d'autant moins d'impôt qu'il a plus d'enfants. Faut-il pour autant considérer la différence entre ce qu'il paie et ce qu'il paierait s'il n'avait pas d'enfant comme une *réduction* d'impôt, un *avantage* fiscal ? La question est controversée. Ainsi, personne n'a jamais considéré que la réduction d'impôt obtenue quand un célibataire se marie avec un conjoint sans revenu personnel et passe ainsi de une à deux parts (ce qu'on devrait appeler le "quotient conjugal") comme une "aide au mariage". Pourtant cette "réduction" est nettement plus élevée que celles apportées par la naissance des enfants successifs (1).

De même faut-il considérer la différence entre les sommes perçues par le Trésor et celles qu'il aurait perçues si tous les foyers étaient sans enfant (ou à fortiori tous les contribuables célibataires) comme une contribution du budget de l'Etat à la politique familiale ? Si on peut proposer d'autres systèmes que le quotient familial pour tenir

---

(1) Voir sur ce point le 2<sup>e</sup> rapport sur les revenus des Français, du CERC (éditions Albatros p. 320, Documentation française p. 174).

compte de la situation de famille de chaque foyer (en particulier un système de déduction forfaitaire, comme en d'autres pays), personne ne propose de n'en pas tenir compte du tout. Le "manque à gagner" du Trésor lié au quotient familial paraît donc de nature différente que les sommes effectivement versées aux familles. Il est plutôt à rapprocher d'autres "manques à gagner", liés au barème de progressivité, à la définition de l'assiette de l'impôt, à telles exonérations, etc.

Ces trois remarques étant faites, de quels documents dispose-t-on pour répondre à la question posée au début ?

Pour ce qui concerne le budget de l'Education ou les allocations familiales, les documents émanant des organismes intéressés sont évidemment essentiels. Ainsi les *Tableaux des enseignements et de la formation* (2) permettent de suivre le budget total des ministères de l'Education et des Universités (73,9 milliards de F en 1978). Celui-ci représentait 11,1 % du budget de l'Etat et 2,2 % du produit national brut en 1959. Ces proportions ont régulièrement et fortement augmenté jusqu'en 1977 et ont respectivement culminé à 20,5 % et 3,7 %. Les chiffres de 1978 et 1979 sont un peu inférieurs (18,9 % et 3,4 % en 1979).

De même les rapports de la CNAF (3) permettent de suivre et d'analyser, selon les régimes et les prestations, la masse des prestations familiales. Par exemple on apprend par le bulletin *Caf* (n° 4-5 de 1979) que les prestations versées par le régime général et le régime minier se sont élevées en 1978 à 39,9 milliards de francs, dont les allocations familiales proprement dites représentaient 46,6 %, le complément familial 18,9 %, l'allocation de logement 11,7 %, les allocations pré-et post-natales 5,1 %, etc.

Pour apprécier la part des prestations familiales dans des ensembles plus vastes, on dispose de deux sources essentielles, le "budget social" et les comptes de la Nation. Le premier document, l'"état retraçant l'effort social de la Nation", est soumis chaque année au Parlement en vertu de la loi du 24 décembre 1974, et publié dans les *Notes bleues* du Service de l'information du ministère du Budget (4). Il fait apparaître un montant de dépenses sociales de 549,5 milliards en 1978, désormais supérieur (de 4,6 % en 1974, de 15,0 % en 1978) au budget de l'Etat et qui représente une proportion également croissante du Produit intérieur brut marchand (24,1 % en 1974, 29,6 % en 1978). Le financement de cette énorme masse est assuré à 55 % par les employeurs (dont l'Etat, employeur des fonctionnaires), à 19 % par les

assurés, et à 20 % par l'"Etat puissance publique", soit en 1978 à concurrence de 113,1 milliards. Dans cet état, le ministère du Budget fait figurer en recettes et en dépenses une évaluation de 15,6 milliards au titre du quotient familial, obtenue par comparaison avec une situation où tous les foyers avec enfants n'en auraient pas (le "quotient conjugal" n'intervient donc pas dans cette évaluation).

On trouve des chiffres comparables dans les *Comptes de la Nation* : les prestations sociales reçues par les ménages y sont évaluées pour 1978 à 491,1 milliards (5). La part que représentent dans ce total les prestations familiales est passée de 31,0 % en 1960 à 20,1 % en 1974 et à 16,8 % en 1978, tandis que croissaient sensiblement celles des risques "maladie", "vieillesse-survie" et "chômage" (tableau 1). La diminution de l'importance des prestations depuis 1974, malgré la création du complément familial, traduit le recul du nombre d'enfants, notamment ceux de rang élevé, qui donnent droit à des prestations familiales unitaires plus fortes, cause qui s'est ajoutée au retard pris par la revalorisation des barèmes par rapport à l'évolution des salaires. Malgré ce retrait, la part du "risque famille" comme on dit de façon déplaisante, dans l'ensemble des prestations sociales, (et cette fois non compris le quotient familial), reste plus élevée en France (17,3 % en 1976) que chez tous ses partenaires de la Communauté européenne (14,5 % en Belgique, 10,2 % au Royaume-Uni et en Italie, 9,6 % en Allemagne fédérale).

La façon dont toutes ces dépenses publiques bénéficient aux familles de différentes catégories sociales et de différentes tailles a donné lieu à des études approfondies. Pour ce qui concerne l'éducation, on consultera les travaux du CREDOC et

**Tableau 1 - Les prestations sociales reçues par les ménages, classées par "risque" couvert, en pourcentage.**

	1960	1974	1978
Maladie, invalidité, infirmité	19,0	31,8	31,4
Accident du travail	4,1	4,0	3,7
Maternité-famille	31,0	20,1	16,8
Chômage (et formation)	1,2	2,5	5,6
Vieillesse-survie	33,7	40,6	41,2
Divers	1,0	1,0	1,3
Total en %	100,0	100,0	100,0
Total (en milliards de F courants)	41,6	241,9	491,1
Produit intérieur brut (en milliards de F courants)	296,5	1278,3	2128,1

Source : Les collections de l'INSEE, vol. C. 82, p. 45, 62 74

(2) Ministère de l'Education. Service des études informatiques et statistiques.

(3) Caisse nationale des Allocations familiales, 23, rue Daviel, 75013 Paris.

(4) Puis sous forme détaillée dans *Statistiques et Etudes financières* (édition rouge). Voir le n° 366 pour les années 1976-1977-1978.

(5) "Rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1978", *Les collections de l'INSEE*, vol. C 72-73, tome II, p. 135, juin 1979.

"Les comptes satellites du SECN. Les comptes de la protection sociale", *Les collections de l'INSEE*, vol. C 82, décembre 1979, p. 61-63 et p. 74.

de l'IREDU (6), pour le jeu des prestations familiales et du quotient familial les travaux de l'INSEE sur les familles-types (7), repris chaque année dans les *Comptes de la Nation*, ceux du CERC (8), et une récente étude de l'INED (9). Bien que l'ensemble du dispositif soit devenu d'une redoutable complexité, on peut en dégager quelques conclusions convergentes.

Aux familles modestes la gratuité de l'enseignement public, les allocations forfaitaires et les allocations accordées sous conditions de ressources fournissent l'essentiel de l'aide publique, alors que les familles aisées bénéficient surtout du jeu du quotient familial et de l'accès à l'enseignement supérieur. Les catégories moyennes sont souvent désavantagées, quand le total de leurs ressources est supérieur au plafond donnant droit au complément familial mais pourtant insuffisant pour bénéficier beaucoup du quotient familial. L'importance des impôts indirects (TVA) dans le régime fiscal français est particulièrement lourde pour les familles nombreuses. Mais surtout le système souffre d'avoir été construit à une époque où le modèle dominant

était celui de la "femme au foyer", alors qu'aujourd'hui les deux conjoints travaillent le plus souvent au dehors. La difficulté centrale devient alors d'assurer un revenu décent au foyer où vivent trois enfants et plus, soit en compensant, au moins en partie, la perte prolongée de revenu de la mère qui renonce à son emploi, soit en lui permettant de garder cet emploi et en organisant alors au mieux, au moindre coût collectif, la vie quotidienne de ses enfants.

Michel Louis LEVY

(6) Voir par exemple : "Les bénéficiaires des dépenses de l'Education Nationale en 1965 et 1970. Analyse par catégorie socioprofessionnelle" par Georges Hatchuel, *Consommation*, n° 4, 1976.

"Economie de l'éducation. Travaux français" par J.C. Eicher et L. Lévy-Garboua, *Economica*, 1979.

(7) "Les ressources des familles de salariés de 1970 à 1976" par Alain Charrand et Antoine Chastand, *Les collections de l'INSEE*, vol. M 67.

(8) "Incidence d'un second salaire sur les ressources de la famille", *Documents du CERC*, n° 47, 1<sup>er</sup> trimestre 1979.

(9) "Niveau de vie et nombre d'enfants : un bilan de la législation familiale et fiscale française de 1978", par Gérard Calot, *Population*, n° 1, 1980.

## DEMOGRAPHIE

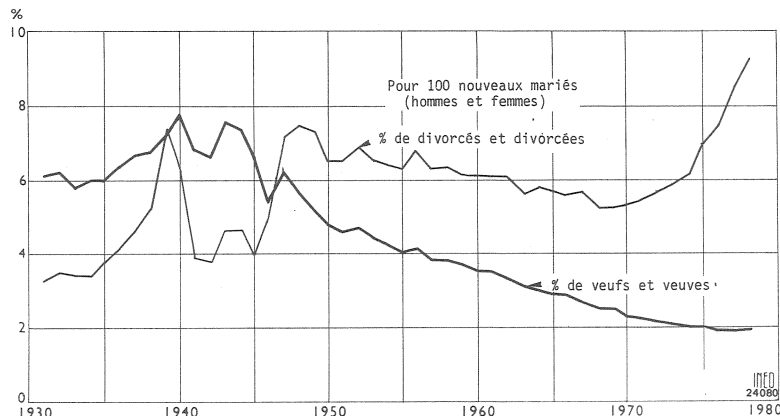
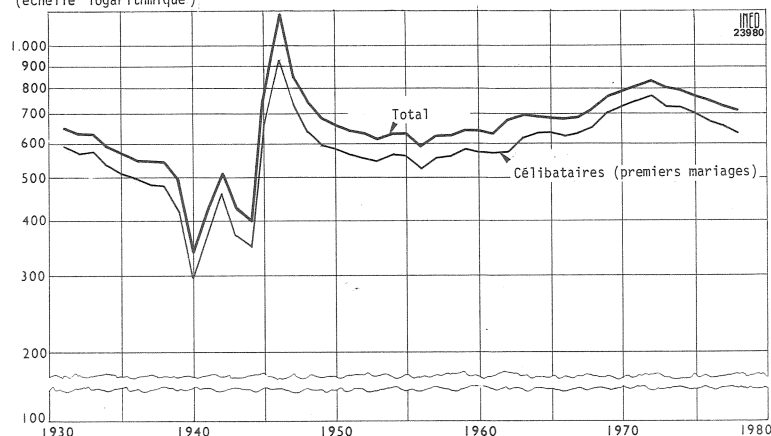
### Premiers mariages et remariages

De 1972 à 1978, le nombre de mariages a baissé comme on sait de 416 500 à 354 600, soit de 14,9 %. Mais la baisse des *premiers mariages* (mariages de célibataires) a été encore plus forte : 18,1 % pour les hommes, 17,6 % pour les femmes (graphique du haut). Depuis que le nombre de divorces augmente sensiblement, on assiste en effet, tout naturellement, à un accroissement de nombre de *remariages*. Le nombre de divorcés dans le total des nouveaux mariés est passé de 5,9 % en 1972 à 9,7 % en 1978 pour les hommes, de 5,5 % en 1972 à 8,7 % pour les femmes.

La proportion des remariages dans le nombre total de mariages différerait peu, vers 1970, de celle de 1930-1935. Il y avait en effet comme une compensation qui s'était opérée entre les remariages de divorcés et divorcées, dont la fréquence s'était accrue avec la divortialité, et les remariages de veufs et veuves, en diminution à mesure que la mortalité baissait (graphique du bas). Mais ceux-ci ne représentent plus que 2 % du total des nouveaux mariés et ne peut plus guère diminuer. La hausse récente du nombre de remariages des divorcés n'est donc plus compensée.

M.L.

Milliers de nouveaux mariés (échelle logarithmique)



Sources : "Données de démographie générale. Nuptialité", par Alain Lery *Les collections de l'INSEE*, vol. D41.

"La situation démographique en ...", INSEE.

## Taux brut et taux net de reproduction

Le public est maintenant familiarisé avec la notion d'indicateur conjoncturel (ou indice synthétique) de fécondité, appelé aussi somme des naissances réduites, qui vaut en 1979 187 enfants pour 100 femmes, ou 1,87 enfant pour une femme. Cet indicateur s'interprète comme le nombre d'enfants que mettrait au monde une génération imaginaire de 100 femmes qui, toute leur vie, seraient soumises, à chaque âge, aux taux de fécondité observés l'année considérée. En multipliant cet indicateur par 48,8 %, proportion de filles dans chaque génération (1), on obtient le nombre de filles que mettrait au monde cette génération de 100 femmes. On appelle ce résultat *taux de reproduction*, puisqu'il décrit dans quelle proportion une génération de femmes est "remplacée" par celle de ses filles, et on le qualifie de *brut* car il ne prend pas en compte la mortalité. En 1979, le taux brut de reproduction vaut  $1,87 \times 48,8 \% = 91,0 \%$ .

Ces deux indicateurs, proportionnels, sont donc des indicateurs de la fécondité "du moment", et de fécondité seulement. Mais on peut vouloir tenir compte aussi de la mortalité et se demander à combien de filles donnerait naissance une génération de 100 femmes sou-

mises, à chaque âge, leur vie durant, aux taux de fécondité et de mortalité observées l'année considérée. On obtient alors le *taux net de reproduction*.

De nos jours, la mortalité est devenue très faible pendant l'enfance et jusqu'à la fin de la période de fécondité des femmes, et le taux net de reproduction est de très peu inférieur au taux brut, de 2 % environ.

Mais il n'en était pas de même naguère et on obtient une image très différente de l'histoire de la fécondité en France si on utilise le taux brut ou le taux net (graphique 1). Tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle, le taux net de reproduction a oscillé au voisinage de 100 %, un peu au dessus jusqu'en 1850, un peu au dessous au tournant du XX<sup>e</sup> siècle. C'est dire que le nombre de naissances était grosso modo voisin du niveau nécessaire au remplacement des générations, niveau qui ne cessait de diminuer en raison de la baisse de la mortalité. Cette circonstance distingue fortement la France de ses voisins européens chez qui le taux net a été longtemps très supérieur à l'unité.

On mesure aussi sur ce graphique combien les années 1946-1968, où le taux net de reproduction fut supérieur de plus de 20 % à l'unité furent singulières dans l'histoire démographique de la France, de même qu'est singulière à l'inverse la situation actuelle où ce taux net lui est inférieur de 10 %.

M.I.

## « POPULATION » N° 2 1980

### SOMMAIRE

Jacques DUPÂQUIER : *Avez-vous lu Malthus ?*

Claude LÉVY : *La mortalité par accident des enfants et des adolescents dans huit pays développés.*

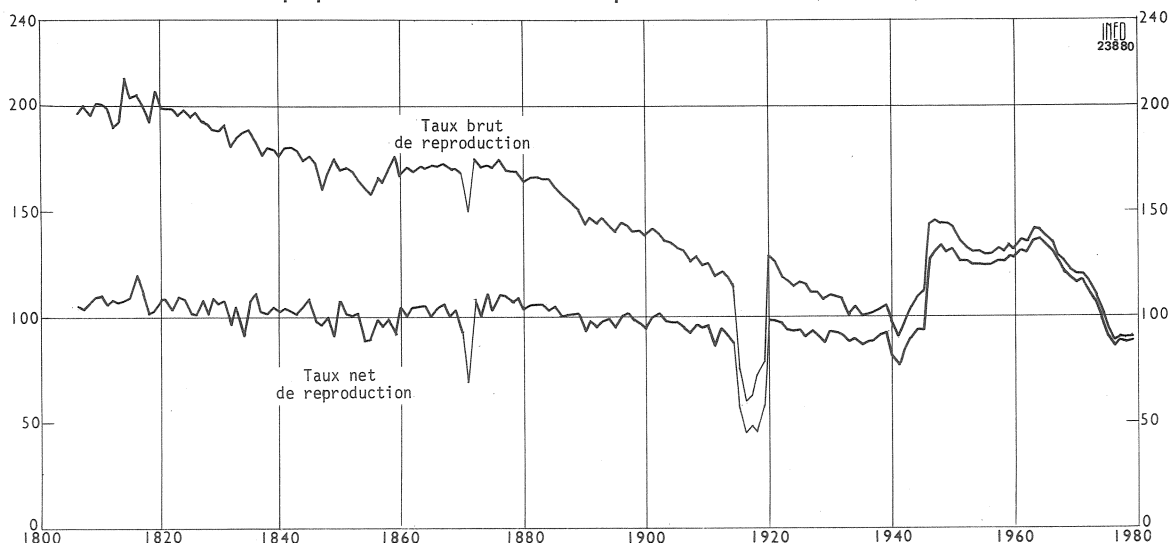
James N. YPSILANTIS, Ettore DENTI et Philippe BOURCIER DE CARBON : *La main-d'œuvre dans le monde depuis 1950 jusqu'en l'an 2000. II. Croissance de la main-d'œuvre et richesses naturelles.*

Hervé LE BRAS et Dominique DINET : *Mortalité des laïcs et mortalité des religieux : les Bénédictins de Saint-Maur aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles.*

Jean-Louis RAILLU : *Situation démographique de la Polynésie française.*

Marie-Hélène CAZES : *Hasard et sélection dans les populations d'effectif limité.*

Graphique 1. Taux brut et taux net de reproduction en France (1806-1979).



Sources : INSEE, *Annuaire retrospectif* 1966, p. 79.  
INSEE-INED, *Tableaux démographiques et sociaux*, tableaux 56 et 117.