

L'attachement aux prestations familiales s'accompagne d'un souhait de réaménagement des aides

Georges Hatchuel

Le système des aides à la famille est composé en France de nombreuses prestations aux objectifs très divers. Comment la population voit-elle ce système ? Souhaite-t-elle des réaménagements ? C'est à ces deux questions que répond l'étude du CREDOC réalisée pour la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF).

Les Français restent très attachés aux prestations familiales : ils les placent, cette année encore, en tête des aides sociales à augmenter en priorité, devant, par exemple, le RMI, les retraites ou les allocations-chômage.

Cependant, ils souhaitent que les prestations aient avant tout pour objectif, dans les années qui viennent, de lutter contre la pauvreté et contre les inégalités de revenus ; d'ailleurs, la population estime que le montant actuel du RMI est insuffisant. Ensuite, ils veulent voir renforcer les aides aux enfants les plus grands, avant leur entrée dans la vie active ; enfin, ils désirent que les aides servies soient égales pour tous les enfants, dès le premier.

Plus largement, 67 % de la population estiment aujourd'hui préférable, pour mieux aider les familles, de leur fournir principalement des aides en nature sous forme d'équipements et de services, plutôt que leur servir des prestations en espèces.

Lutter contre la pauvreté et les inégalités

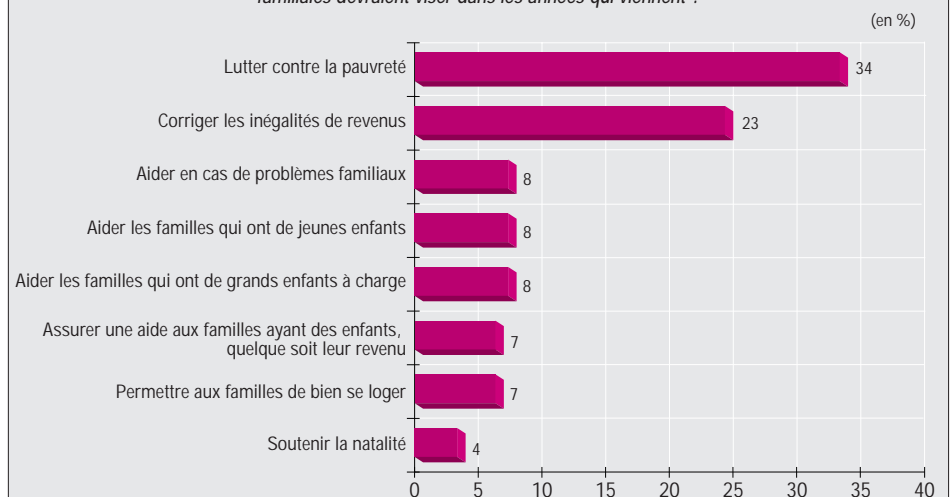
Près de la moitié de la population (49 % exactement) estime que les deux premiers objectifs que les pouvoirs publics visent aujourd'hui au travers des prestations familiales, sont la lutte contre la pauvreté (32 %) et la correction des inégalités de revenus (17 %). Ce n'était le cas que de 29 % en 1996. D'ailleurs, 26 % des Français pensaient alors que l'objectif principal était d'assurer une aide aux familles ayant des enfants, quel que soit leur revenu, contre 14 % aujourd'hui. Les débats de l'année 1998 sur la mise sous conditions de ressources des prestations familiales et

sur l'AGED (Allocation de Garde d'Enfant à Domicile) doivent être, pour une bonne part, à l'origine de cette forte variation. Autrement dit, la population estime que les prestations familiales sont maintenant, pour les pouvoirs publics, davantage un outil de lutte contre la précarité qu'un instrument de soutien à la famille ou à la natalité.

Il reste que nos concitoyens ne semblent pas vraiment considérer que cet outil est utilisé avec toute l'efficacité nécessaire : 72 % estiment que l'objectif visé par les pouvoirs publics n'est pas « bien atteint ». La population ne souhaite pas pour autant une remise en cause de ces orientations ; elle attend plutôt une amélioration de leur

L'objectif souhaité des prestations familiales : lutter contre la pauvreté et les inégalités

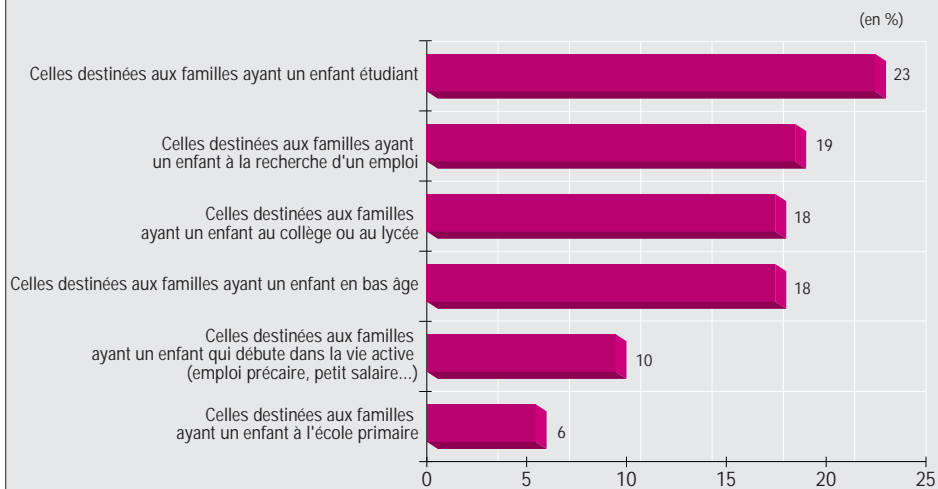
Quel est, pour vous personnellement, le premier objectif que les prestations familiales devraient viser dans les années qui viennent ?



Source : CREDOC, Enquête « Conditions de Vie et Aspirations des Français », début 1999

Aider d'abord les grands enfants, avant leur entrée dans la vie active

Les politiques familiales ont pour objectif d'apporter une aide aux familles ayant des enfants à charge. Ces charges varient en fonction de l'âge des enfants. Si vous deviez décider des priorités à accorder aujourd'hui à la politique familiale, quels types d'aides pensez-vous qu'il faudrait augmenter en priorité ?



Source : CREDOC, Enquête «Conditions de Vie et Aspirations des Français», Janvier 1999

efficience. Car ce sont ces mêmes objectifs de lutte contre la pauvreté (34 %) et de correction des inégalités (23 %) que les Français souhaitent voir poursuivre dans les années qui viennent.

Ce désir majoritaire de donner une orientation redistributive aux prestations familiales se retrouve dans tous les groupes de population, quels que soient l'âge, la profession, le revenu ou le niveau de formation. Cette volonté est corroborée par la nette préférence qu'expriment nos concitoyens (80 %) d'aider les familles qui ont le moins de revenus, plutôt que les foyers qui ont le plus d'enfants.

Renforcer les aides aux enfants les plus grands

Interrogés sur les priorités à accorder en fonction de l'âge des enfants, les Français privilégient, de loin, les aides aux enfants les plus grands, avant leur entrée dans la vie active : 23 % optent pour une augmentation prioritaire des aides aux familles ayant un enfant étudiant, 19 % pour celles concernant les foyers ayant un enfant à la recherche d'un emploi et 18 % optent pour les aides relatives aux enfants lycéens ou collégiens. Autrement dit, ce sont plutôt, selon les enquêtés, les adolescents et les jeunes adultes qu'il faut aujourd'hui aider en priorité, avant les familles ayant des enfants en bas âge ou celles ayant un enfant en primaire.

Le plus frappant est que cette attente d'aide pour les grands enfants est majoritaire

aussi chez les familles ayant de jeunes enfants à charge (moins de 6 ans), comme chez ceux qui n'ont pas d'enfants.

Il apparaît d'ailleurs une forte volonté du corps social de mieux aider les jeunes adultes à se former et à s'insérer dans le monde professionnel : quand il s'agit de savoir quelles aides doivent être promues auprès des familles ayant des enfants de plus de 20 ans à charge, viennent en tête les aides pour l'insertion et la formation des jeunes sans emploi et sans qualification (23 %), puis le développement des bourses étudiantes (22 %). L'instauration du RMI avant 25 ans n'apparaît qu'après (20 %), comme la prolongation des allocations familiales au-delà de 20 ans (15 %). En vérité, les Français souhaitent un allon-

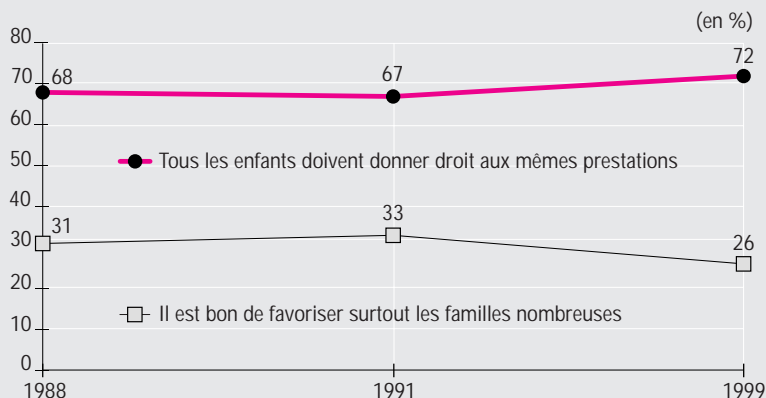
gement de la durée de versement des allocations familiales tant que les enfants ne sont pas autonomes financièrement. Lorsque ceux-ci sont étudiants, on estime aujourd'hui qu'ils devraient donner droit aux allocations familiales jusqu'à environ 21 ans et demi. Lorsque les enfants sont chômeurs ou à la recherche d'un emploi, l'âge-limite souhaité est de 22 ans. On veut donc aujourd'hui donner un avantage aux enfants à la recherche d'un emploi, alors que ce n'était pas le cas il y a une dizaine d'années. Il y a là un signe : chacun reconnaît maintenant les difficultés inhérentes à la situation de chômage des jeunes et attend que la collectivité prenne la mesure du rôle que les familles jouent dans l'aide aux enfants confrontés à cette situation. La population fait cependant une différence entre les enfants étudiants ou chômeurs et ceux déjà entrés dans le monde professionnel. Dans ce dernier cas, l'âge-limite attendu n'est que de 19 ans : dès que l'enfant débute dans la vie active, beaucoup considèrent qu'il est devenu «autonome», même s'il n'a qu'un petit salaire.

Des prestations égales pour tous les enfants dès le premier

Au-delà de cette attente de modulation accrue en fonction de l'âge, c'est plutôt la volonté «d'égalité de traitement», quel que soit le nombre d'enfants, qui semble dominer dans l'opinion : 72 % de la population estiment que tous les enfants devraient donner droit aux mêmes prestations (opinion en hausse de 5 points depuis 1991). D'ailleurs, 46 % préféreraient que les prestations familiales soient versées à toutes les familles dès le

Une volonté d'égalité pour tous les enfants

Actuellement, un certain nombre de prestations familiales augmentent avec le rang de l'enfant. Par exemple, le troisième enfant donne droit à des prestations plus élevées que le deuxième. Avec laquelle de ces deux propositions êtes-vous le plus en accord ?



Source : CREDOC, Enquêtes «Conditions de vie et Aspirations des Français».

Verser des prestations dès le premier enfant, même si elles sont plus faibles

Si demain, il vous fallait choisir, à budget égal, entre ces trois possibilités de répartition des prestations familiales, laquelle préféreriez-vous,

	(en %)	
	Ensemble de la population	dont Foyers ayant trois enfants ou plus
Verser des prestations à toutes les familles dès le premier enfant, mais dans ce cas le montant des prestations serait plus faible	46	44
Accroître l'aide pour les familles de trois enfants ou plus, en diminuant légèrement les prestations accordées aux familles de deux enfants	23	35
Accroître l'aide pour les familles de deux enfants, en diminuant légèrement les prestations accordées aux familles de trois enfants ou plus	22	12
Total (y compris ne sait pas)	100	100

Source : CREDOC, Enquête «Conditions de vie et Aspirations des Français», début 1999.

premier enfant, même si ces aides devaient être plus faibles. Les allocataires de prestations familiales ne se distinguent pas vraiment des non-allocataires sur ces questions. Et même les foyers de trois enfants et plus préfèrent aussi, à 44 %, le versement des prestations dès le premier enfant.

Trois grands groupes de population se distinguent :

- Le premier (36 %) souhaiterait revoir tout le système actuel. Il s'agit là des partisans d'une aide égale pour tous les enfants, dès le premier, sans majoration selon le rang.
- Le deuxième (22 %) ne conteste pas ce système. Il s'agit des personnes favorables à une aide ciblée sur les familles de trois enfants et plus.
- Enfin, 30 % de la population souhaitent des «réaménagements» du système actuel: certains (17 %) préconisent une aide ciblée sur les foyers d'au moins deux enfants, sans majoration selon le rang au-delà du 2^e enfant. D'autres (13 %) défendent l'idée d'une aide dès le 1^{er} ou le 2^e enfant, mais acceptent le principe de majoration des allocations selon le rang.

Une nette préférence pour des aides en nature

Les choix de la population quant à la forme que doivent prendre les aides familiales sont aujourd'hui particulièrement affirmés : 67 % considèrent préférable, pour mieux aider les familles, de leur fournir principalement des aides en nature, sous forme d'équipements ou de services.

Le plus frappant est que cette préférence n'a cessé de croître ces dernières années : en 1997, 54 % de la population optaient pour des aides en nature.

Cette montée de la demande d'aides en nature pour les prestations familiales -qui a touché tous les groupes socio-démographiques sans exception- répond à un accroissement des interrogations des Français sur les effets éventuellement «déresponsabilisants» des aides sociales. Par exemple, 42 % de la population (contre 33 % en 1994), estiment aujourd'hui que faire prendre en charge, par la collectivité, les familles aux ressources insuffisantes «leur enlève tout sens des responsabilités». Cette évolution ne signifie cependant pas que nos compatriotes ont «rangé au placard» leur conception solidaire des politiques sociales. Car ce n'est pas le bien fondé des prestations que les Français

remettent en cause ; ce sont plutôt leurs modalités de versement et de contrôle. La solidarité envers les plus démunis est, en effet, encore bien vivace.

D'ailleurs, derrière l'arbitrage entre aides en espèces ou aides sous forme d'équipements ou de services, se dessine un clivage sur la manière de se représenter la pauvreté et les moyens de la combattre : les partisans des aides en nature se distinguent par une représentation de la pauvreté qui laisse une grande place à la responsabilité individuelle et qui met précisément en avant la crainte d'une «déresponsabilisation» des populations prises en charge. En fait, quelle que soit la façon dont la question est posée, les aides en espèces ne sont jamais majoritairement mises en avant. Ainsi, soumis à un questionnaire plus détaillé que sur la seule alternative «aides en espèces/aides en nature», seulement 23 % de la population privilégient, en premier choix, les «prestations en espèces» ; ce taux ne dépasse d'ailleurs jamais les 34 % (familles ayant au moins trois enfants, foyers aux ressources les plus faibles).

Les prestations familiales sont en tête des aides sociales à augmenter en priorité

Cela étant, l'attachement de la population aux prestations familiales reste important : les enquêtés placent ces prestations, cette année encore, en tête des aides sociales à augmenter en priorité, devant le RMI ou les retraites. Néanmoins, cet attachement connaît cette année un certain effritement : 19 % de nos concitoyens les placent en tête des prestations sociales prioritaires, contre 26 % il y a deux ans.

A vrai dire, le taux de citations des prestations familiales semble cette année avoir fait les frais d'une plus grande hésitation des Français : le retour d'un meilleur «moral» au début 1999 semble avoir redonné à chacun l'espoir que chaque type de prestations pouvait s'accroître. D'où une remontée apparente des motivations personnelles dans les choix affichés : les arbitrages effectués entre les différentes prestations sociales sont, pour une bonne part, le reflet des intérêts personnels ou catégoriels.

De fait, l'âge est à l'origine de variations sensibles dans les préférences : les personnes de plus de 60 ans désirent une augmentation prioritaire des retraites ; les 25-39 ans, des prestations familiales ; les

Une nette préférence pour des aides en nature

A votre avis, entre les deux solutions suivantes, laquelle vous semble préférable pour mieux aider les familles ?

	Ensemble de la population	dont			(en %)
		Revenus de moins de 6 000 F par mois	Ouvriers	Non-diplômés	
Leur fournir principalement des aides en espèces (en argent)	32	36	34	35	27
Leur fournir principalement des aides sous forme d'équipements collectifs ou de services (gardes d'enfants, aides ménagères,...)	67	64	64	64	73
Total (y compris ne sait pas)	100	100	100	100	100

Source : CREDOC, Enquête «Conditions de vie et Aspirations des Français», début 1999.

Les aides à augmenter en priorité : d'abord les prestations familiales

Si parmi les prestations sociales suivantes, l'on devait, aujourd'hui, en diminuer une au profit d'une autre, laquelle augmenteriez-vous en priorité ?

	(en %)			
	Début 1992	Début 1995	Début 1997	Début 1999
Prestations familiales	26	21	26	19
Revenu Minimum d'Insertion	13	17	19	18
Prestations vieillesse, retraites	21	18	13	16
Prestations chômage	8	14	14	15
Remboursements maladie de la Sécurité Sociale	13	11	8	9
Prestations de logement	7	8	10	8
Pensions d'invalidité ou de handicap	9	8	5	8
Ne sait pas	4	4	4	8
Total	100	100	100	100

Source : CREDOC, Enquêtes «Conditions de vie et Aspirations des Français».

moins de 25 ans, des prestations-chômage ou des allocations-logement. Seuls les partisans d'une augmentation du RMI se distinguent par le caractère «altruiste» de leur choix : les individus aisés et diplômés sont, plus souvent qu'en moyenne, favorables à l'augmentation de cette prestation.

Il reste que s'il fallait diminuer une prestation sociale, ce serait les prestations-

logement qui en pâtiraient (19 % des réponses). Mais il faut noter cette année la très forte propension des enquêtés (32 %) à ne pas répondre à la question de la diminution des prestations. C'est le signe du refus conjoncturel d'une partie de la population d'admettre l'idée de réduire des aides sociales à un moment où la situation économique semble redevenir favorable. ■

Pour en savoir plus

- Les résultats présentés ici sont extraits d'un rapport effectué pour la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) intitulé : «Opinions sur la politique des prestations familiales et sur le RMI», par P. Croutte et G. Hatchuel (Collection des Rapports du CREDOC, N° 209, Décembre 1999). Il est disponible au CREDOC et à la CNAF.

- La CNAF publie ce rapport dans sa collection : «Dossiers d'études - Allocations Familiales», N° 4, Février 2000.

- Les données présentées ici sont issues du système d'enquêtes du CREDOC sur «Les Conditions de Vie et les Aspirations des Français». Elles portent sur la vague de Janvier 1999. Chaque vague est réalisée auprès d'un échantillon de 2000 personnes représentatives de la population âgée de 18 ans et plus (méthode des quotas).

Le montant du Revenu Minimum d'Insertion est jugé insuffisant par les trois quarts des Français

Par comparaison avec la situation d'il y a quatre ans, nos concitoyens semblent aujourd'hui un peu mieux connaître le montant du RMI (2 200 Francs par mois pour une personne seule, hors le forfait d'allocation-logement qui est touché par la plupart des Rmistes). Cependant, la tendance à la surestimation du montant réel persiste : 26 % des enquêtés citent un montant trop important, contre 43 % en 1995. Tout se passe comme si les enquêtés évaluaient, en quelque sorte, le montant du RMI à l'aune de leurs propres revenus : les chômeurs le sous-estiment et, à l'inverse, les cadres supérieurs et les titulaires de revenus les plus élevés le surévaluent.

Informés sur la valeur effective de la prestation, les trois quarts de la population considèrent cependant que le montant actuel du Revenu Minimum d'Insertion n'est pas assez élevé : 74 % portent ce jugement pour le RMI attribué à une personne seule et 78 % pour le RMI versé à un couple ayant deux enfants. Ce pourcentage atteint aussi les 71 % lorsque nos concitoyens sont interrogés sur le montant des minima sociaux versés aux femmes seules, sans ressources, ayant un enfant en bas âge (API).

A vrai dire, dans tous les groupes socio-démographiques sans exception, une nette majorité estime insuffisant chacun de ces minima.

CRÉDOC

Consommation et Modes de Vie

Publication du Centre de recherche
pour l'étude et l'observation
des conditions de vie

Directeur de la publication :

Robert Rochefort

Rédacteur en chef : Yvon Rendu

Relations publiques : Brigitte Ezvan

Tél. : 01 40 77 85 01

relat-presse@credoc.asso.fr

Diffusion par abonnement uniquement

200 francs par an

Environ 10 numéros

142, rue du Chevaleret, 75013 Paris

Commission paritaire n° 2193

AD/PC/DC