

**Les évolutions
de la base mensuelle
des allocations familiales (Bmaf)
et du montant de quelques
prestations familiales sur longue
période (1940-2023)**

Note adoptée par le Conseil de la famille

le 7 novembre 2023

Cette note analyse l'évolution sur longue période (quatre-vingt ans) du montant des prestations familiales et notamment de la base de calcul qui sert à la fixation du montant de la plupart des prestations familiales. Il s'agit de la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf) qui aujourd'hui fait l'objet d'une revalorisation annuelle automatique.

La note décrit l'évolution du pouvoir d'achat de cette base mensuelle des allocations familiales et donc des montants des allocations familiales. Le pouvoir d'achat de la Bmaf a augmenté de 1940 jusqu'au début des années 1980. Depuis, le pouvoir d'achat de la Bmaf a baissé de 11,5 points entre 1983 et 2022, dont plus de la moitié entre 2007 et 2022 (7,2 points) et plus du tiers (4,8 points) entre 2017 et 2022.

La note examine ensuite l'évolution de la Bmaf au regard d'indicateurs de revenu (revenu disponible brut par tête, PIB par tête). Il apparaît que, depuis 1950, la valeur de la Bmaf a diminué de 70 à 80 % relativement à de tels indicateurs, marquant une paupérisation relative du montant de la Bmaf dans les revenus des familles.

Sommaire

Introduction	4
I. Petit retour préalable sur les années 1940	5
II. L'évolution du pouvoir d'achat de la Bmaf et des allocations familiales depuis 1950	7
III. L'évolution de la Bmaf depuis 1950 par rapport à divers indicateurs de revenu ..	10
IV. L'évolution depuis les années 1950 du montant des prestations familiales par rapport aux revenus salariaux et aux niveaux de vie pour des familles types avec deux et trois enfants.....	12



Introduction

L'objet de cette note est d'analyser l'évolution sur longue période du montant des prestations familiales et notamment de la base de calcul qui sert à la fixation du montant de la plupart des prestations familiales. Il s'agit de la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf) qui aujourd'hui fait l'objet d'une revalorisation annuelle automatique. Les prestations familiales sont exprimées en un pourcentage ou taux de la Bmaf.¹ La modification du taux d'une prestation, peu fréquente, intervient à l'occasion de réformes.

Un regard est d'abord porté sur l'évolution des prestations avant 1950, souvent considérée comme une date charnière avec la mise en place d'une revalorisation basée plutôt sur l'inflation quand, auparavant, l'indexation avait plutôt été pensée comme devant suivre l'évolution des salaires (I). Si la période des années 1940, et notamment à partir de 1945, est souvent présentée comme favorable pour le soutien matériel des familles, il s'avère que ce n'est pas tant en raison de l'indexation sur les salaires de la base de revalorisation des prestations, indexation au demeurant erratique et imparfaite durant cette période, mais bien en raison de décisions d'augmentation des taux appliqués pour les prestations ou de la création de nouvelles prestations.

Les trois parties suivantes portent sur les évolutions intervenues entre 1950 et 2023 de la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf), des montants des allocations familiales et des montants des prestations reçues par des couples avec deux et trois enfants. Il ne s'agit pas ici d'analyser l'évolution de l'ensemble des prestations familiales ou de la branche famille. Cette analyse ne tient ainsi pas compte des améliorations qui ont été apportées à certaines prestations existantes², ou des interventions de l'action sociale, ou encore de la création de nouvelles prestations notamment pour les familles monoparentales, celles ayant un enfant de moins de 3 ans ou un enfant en situation de handicap. Elle ne porte pas non plus sur l'évolution des plafonds de ressources, un sujet devenu d'autant plus important que, au cours du temps, une part croissante des prestations versées a été mise sous condition de ressources ou modulée selon les ressources.

Le premier examen porte sur les évolutions depuis 1950 du pouvoir d'achat de la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf) et des montants des allocations familiales pour des familles de deux et trois enfants (II). L'évolution du pouvoir d'achat n'a pas été linéaire. Le pouvoir d'achat de la Bmaf a augmenté de façon très irrégulière jusqu'au début des années 1980, de l'ordre de 20 points par rapport à 1950 pour atteindre son niveau le plus haut en 1983. Depuis, le pouvoir d'achat de la Bmaf a baissé de 11,5 points entre 1983 et

¹ Cette note complète et met à jour ce qui figurait dans une annexe du rapport adopté en mars 2021 par le Conseil de la famille du HCFEA « L'évolution des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants à charge au titre de la politique familiale. Bilan des réformes des vingt dernières années ».

² Majorations pour âge des allocations familiales, prolongation de l'âge limite de service des prestations, suppression des abattements de zones.

2022³, dont plus de moitié entre 2007 et 2022 (7,2 points) et plus du tiers (4,8 points) entre 2017 et 2022.

L'examen suivant porte sur l'évolution de la Bmaf depuis les années 1950 au regard cette fois d'indicateurs de revenu, de niveau de vie ou de salaire (III). La principale conclusion est que, depuis 1950, la valeur de la Bmaf a diminué de 70 à 80 % relativement à de tels indicateurs, marquant une paupérisation relative du montant de la Bmaf dans les revenus des familles.

Enfin, pour tenir compte du fait que les prestations n'ont pas évolué seulement en fonction de la Bmaf, mais aussi des décisions spécifiques portant sur le montant des prestations, une analyse de l'évolution depuis les années 1940 du montant des prestations familiales par rapport aux revenus salariaux et aux niveaux de vie a été réalisée pour des familles types avec deux et trois enfants (IV). Elle confirme la forte marginalisation des prestations dans les revenus des familles. Par exemple, les prestations reçues par un couple avec deux enfants disposant d'un salaire faible sont passés de l'ordre de 36 % du niveau de vie moyen en France (revenu disponible brut par unité de consommation) en 1949 à 5 % en 2022.

I. Petit retour préalable sur les années 1940

L'idée généralement admise est que l'année 1950 voit le passage d'un mécanisme de revalorisation des prestations familiales basé sur les salaires à un mécanisme basé sur les prix, ce qui aurait marqué une rupture en matière de politique familiale en France. La période précédant 1950, et notamment les années 1945-1950, aurait constitué un âge d'or pour les prestations familiales.

Certes, si les prestations familiales avaient continué après 1950 à être revalorisées sur un indicateur de salaire et non sur les prix, elles auraient connu des évolutions bien plus favorables. Mais le raisonnement n'est pas transposable aux périodes antérieures (les années 1940) : les salaires (et plus généralement les revenus) ont augmenté beaucoup moins rapidement que les prix pendant ces années, ce qui s'est traduit par une baisse du pouvoir d'achat de la base servant au calcul de la plupart des prestations familiales, la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf).

De 1938 à la fin des années 1940, les prestations familiales ont en effet été indexées, parfois avec des retards de quelques années, et souvent incomplètement, sur les salaires, et plus précisément sur le « salaire mensuel de base » du département de la Seine, sur lequel la Bmaf se calera jusqu'en 1950⁴. Il est d'ailleurs parlant que, dans l'actuel Code de la sécurité sociale, l'article sur l'indexation de la Bmaf figure encore toujours dans une rubrique intitulée « Établissement du salaire de base » (rubrique introduite en 1985 lors de la codification dans le Code de la sécurité sociale).

³ 12,8 points entre 1983 et 2023 si aucune nouvelle revalorisation n'intervient d'ici la fin de l'année 2023.

⁴ Il existait aussi des variations selon les départements qui perdureront jusqu'au début des années 1970.



L'importance des prestations familiales dans les revenus des familles a fortement augmenté jusqu'en 1945-46 : entre 1939 et 1944, leur poids par rapport aux salaires et aux revenus a doublé (voir plus loin, C)⁵. Cette augmentation jusqu'en 1946 n'est toutefois qu'en partie imputable à l'indexation sur le salaire mensuel de base (indexation forte néanmoins en 1944). Elle s'explique principalement par la création des prestations prénatales et de l'allocation de salaire unique⁶ ainsi que par une très forte majoration du taux des allocations familiales par rapport à la Bmaf en 1946⁷, complétées en 1948 par une allocation logement réservée aux familles. Pour la famille ouvrière moyenne et emblématique de l'époque, un couple monoactif avec trois enfants, les prestations familiales (PF) représentaient à la fin des années 1940 autant que le salaire direct. Cette évolution majeure a permis aux familles de classe populaire de se soustraire en partie aux aléas du salaire direct, et donc du pouvoir de l'employeur, un processus qui garantissait de fait une réelle sécurité économique et sociale à ces familles⁸. Cette évolution explique pourquoi le mouvement ouvrier, qui avait au départ une attitude de méfiance voire d'hostilité à l'égard des sursalaires familiaux et des caisses patronales créées à partir des années 1920 (vues comme un moyen pour les employeurs de ne pas augmenter les salaires), a fortement soutenu le principe des PF après la loi de 1932 créant le principe de l'obligation de prestations familiales, les considérant comme un moyen d'assurer une véritable sécurité face aux aléas de la vie et face aux forces du marché, d'autant qu'elles étaient financées directement sur les richesses créées par le travail et qu'existait alors l'espoir d'un droit de regard direct des « intéressés » à travers la gestion des caisses.

Mais cette évolution n'a pas empêché une baisse du pouvoir d'achat de la Bmaf notamment à partir de 1945 en raison d'une très forte inflation, supérieure à l'évolution des salaires nominaux. Après de fortes augmentations en 1944 et 1945 qui ont permis de ramener son pouvoir d'achat quasiment à son niveau de 1939, la Bmaf a reperdu de l'ordre de 40 % de pouvoir d'achat entre 1945 et 1950 en raison de la très forte inflation. Cette baisse a été toutefois compensée pour de nombreuses familles par une augmentation du taux de la

⁵ Selon certains auteurs, on serait passé de 15 % du salaire direct moyen en 1936 à plus de la moitié en 1946. Voir Friot B., 1998, *Puissances du salariat*, La dispute.

⁶ L'allocation de salaire unique (ASU) a remplacé en 1941 dans la plupart des situations l'allocation de mère au foyer (AMF) créée en 1939 (qui perdurera longtemps, notamment pour les agriculteurs). Mais le taux fixé pour l'ASU en 1941 a représenté une très forte augmentation, 25 % de la base mensuelle pour une famille de deux enfants contre 10 % auparavant avec l'AMF, et ce taux sera encore augmenté en 1946, de 25 à 40 % de la base, soit une hausse d'ensemble de 300 %. Voir Martin J., 1998, *Politique familiale et travail des mères de famille : perspective historique 1942-1982*, *Population*, vol. 53, n° 6, p. 1119-1153 ; Fragonard B., 2017, Les évolutions majeures des aides aux familles ayant de jeunes enfants depuis 1945, *Revue française des affaires sociales*, 2017/2, p. 282-300.

⁷ De 12 à 20 % de la base mensuelle pour les familles de deux enfants, et de 36 à 50 % pour les familles de trois enfants.

⁸ Pour décrire ce processus de protection du marché par socialisation d'une partie des revenus des travailleurs, Gøsta Esping-Andersen parle de « *decommodification* » (démarchandisation) et Bernard Friot de « *salarisation* ».

Bmaf servant à calculer le montant des prestations, en particulier pour l'allocation de salaire unique qui a connu une très forte hausse en 1946⁹, ainsi que pour les allocations familiales.

Si la période précédant 1950 est souvent présentée comme un âge d'or pour les prestations familiales, ce n'est pas tant en raison de l'indexation de la Bmaf sur les salaires, car ces derniers augmentaient moins rapidement que les prix, mais bien en raison de l'augmentation des taux des prestations.

II. L'évolution du pouvoir d'achat de la Bmaf et des allocations familiales depuis 1950

Si 1950 marque le passage d'un mécanisme d'indexation de la Bmaf sur les salaires à une indexation sur les prix, le pouvoir d'achat de la Bmaf a globalement progressé depuis 1950, avec des revalorisations au-dessus de l'inflation dans les années 1960 surtout et ensuite dans une moindre mesure jusqu'au début des années 1980, tandis que les revalorisations ont plutôt été inférieures à l'inflation depuis 1983. Le pouvoir d'achat des allocations familiales pour des familles de deux et trois enfants a également progressé, plus fortement que celui de la Bmaf du fait d'augmentations du taux servant à calculer leur montant, jusqu'en 1982 pour les familles de deux enfants et 1986 pour les familles de trois enfants et plus.

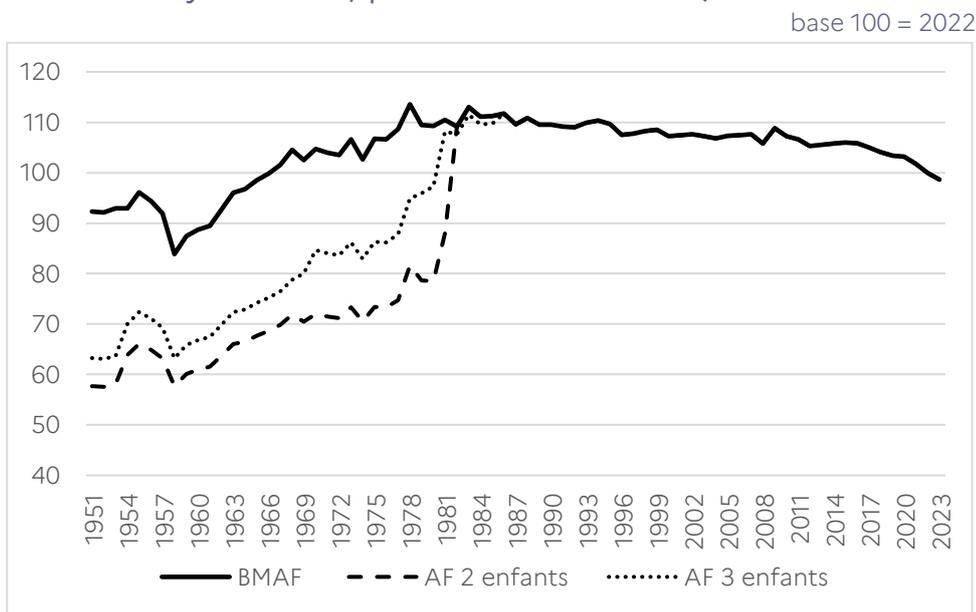
Plus précisément, de 1951 à 2022, le pouvoir d'achat de la Bmaf a augmenté de 8,3 % alors que celui des allocations familiales (AF) progressait de 73,3 % et 58,1 % pour les familles de respectivement deux et trois enfants¹⁰. L'augmentation du pouvoir d'achat de la Bmaf et des AF a eu lieu avant 1984 (graphique 1). Depuis 1983, le pouvoir d'achat de la Bmaf et celui des allocations aux familles de deux enfants évoluent au même rythme : ils ont diminué de 11,5 % de 1983 à 2022 (10,3 % pour les allocations familiales aux familles de trois enfants).

⁹ Alors que l'allocation de mère au foyer créée en 1939 était égale à 10 % du salaire mensuel de base (SMB) pour les mères au foyer vivant dans les communes de plus de 2 000 habitants et ayant un enfant de moins de 5 ans, le montant de l'allocation de salaire unique (ASU) passe en 1941 à 25 % du SMB pour deux enfants et 30 % pour trois enfants, sans limite aux 5 ans du plus jeune enfant. En 1946, elle passe à 20 % pour un enfant, 40 % pour deux enfants, 50 % pour trois enfants, quand les allocations familiales en représentaient 20 % pour le deuxième enfant et 30 % pour le troisième.

¹⁰ La contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) qui est prélevée sur les prestations familiales depuis le 1^{er} janvier 1997 n'est pas prise en compte (taux de la CRDS fixé à 0,5 %). Par ailleurs, il n'est pas tenu compte ici de la modulation des AF à compter de juillet 2015 qui s'est traduite par une diminution des AF pour les familles situées au-dessus du plafond de la tranche 1 (montant divisé par deux ou par quatre selon le niveau de revenu).



Graphique 1 | Évolution du pouvoir d’achat de la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf) et des montants des allocations familiales entre 1951 et 2023 (évolutions du montant moyen annuel / prix à la consommation)



Note : pour l’année 2023, il est fait l’hypothèse d’une inflation égale à 5 % en moyenne (prévision Insee, note de conjoncture, juin 2023) et de l’absence de nouvelle revalorisation en dehors de celle intervenue au 1^{er} avril 2023.

Source : barèmes ; Insee, indice des prix à la consommation ; calculs HCFEA.

De 1951 à 1960, le pouvoir d’achat de la Bmaf a diminué de 3,9 % du fait principalement de revalorisations inférieures à l’inflation durant la deuxième moitié des années 1950 (tableau 1). Cependant, le pouvoir d’achat des AF a augmenté de 5,7 % sur la période en raison d’une hausse du taux du barème des AF en 1954 (+ 10,0 %¹¹). Cette augmentation a été en partie compensée ensuite par la sous-revalorisation de la Bmaf par rapport à l’évolution des prix.

Le pouvoir d’achat de la Bmaf s’est accru de 18,0 % dans les années 1960 et de 4,3 % dans les années 1970. Il a été stable dans les années 1980. L’augmentation de 3,4 % entre 1980 et 1983 a ensuite été annulée en raison de revalorisations inférieures à l’inflation dans le cadre de plans d’économies en 1984 et 1987.

De leur côté, les allocations familiales ont vu leur pouvoir d’achat fortement augmenter entre la fin des années 1970 et le début des années 1980 en raison d’une augmentation des taux en 1978, 1981 et 1982 (le taux des allocations familiales à partir de trois enfants sera une nouvelle fois légèrement augmenté en 1986). Entre 1977 et 1983, le pouvoir d’achat augmente de 51,3 % pour une famille de deux enfants et de 27,0 % pour une famille de trois enfants. 1983 est le point haut atteint par le pouvoir d’achat de la Bmaf sur l’ensemble de la période.

¹¹ Le taux passe de 0,2 à 0,22 et de 0,5 à 0,55 respectivement pour les familles de deux et trois enfants.

Dans les années 1990, le pouvoir d'achat de la Bmaf diminue de 2,1 %, principalement en raison du gel intervenu en 1996 dans le cadre d'un plan d'économies (plan Juppé). Dans les années 2000, le pouvoir d'achat est maintenu.

Tableau 1 | Évolution du pouvoir d'achat de la base mensuelle des allocations familiales (Bmaf) et du montant des allocations familiales (AF) entre 1951 et 2023 par sous-périodes (évolutions du montant moyen annuel/prix à la consommation)

(en %)

Périodes	Bmaf	Allocations familiales pour 2 enfants	Allocations familiales pour 3 enfants
1951-2022	8,3	73,3	58,1
1951-1960	- 3,9	5,7	5,7
1960-1970	18,0	18,0	26,6
1970-1980	4,3	9,1	15,0
1980-1990	0,3	39,5	12,6
1990-2000	- 2,1	- 2,1	- 2,1
2000-2010	0,0	0,0	0,0
2010-2022	- 6,7	- 6,7	- 6,7
1983-2022	- 11,5	- 11,5	- 10,3
2007-2012	- 2,2	- 2,2	- 2,2
2012-2017	- 0,2	- 0,2	- 0,2
2017-2022	- 4,8	- 4,8	- 4,8
2017-2019	- 1,6	- 1,6	- 1,6
2019-2020	- 0,2	- 0,2	- 0,2
2020-2021	- 1,4	- 1,4	- 1,4
2021-2022	- 1,7	- 1,7	- 1,7
2022-2023 (p)	- 1,3	- 1,3	- 1,3
2020-2023 (p)	- 4,4	- 4,4	- 4,4

Note : à partir de juillet 2015 où la modulation des AF est mise en place, les évolutions des AF sont celles mesurées pour la tranche 1 (AF à taux plein).

(p) : pour l'année 2023, il est fait l'hypothèse d'une inflation égale à 5 % en moyenne (prévision Insee, note de conjoncture, juin 2023) et de l'absence de nouvelle revalorisation en dehors de celle intervenue au 1^{er} avril 2023.

Source : barèmes ; Insee, indice des prix à la consommation ; calculs HCFEA.



Une nouvelle rupture intervient avec une diminution du pouvoir d'achat de 6,7 % entre 2010 et 2022¹². La baisse a été particulièrement prononcée depuis 2019 en raison de revalorisations inférieures à la règle légale décidées aux 1^{ers} avril 2019 et 2020 dans un premier temps. Depuis 2021, la hausse de l'inflation conduit à une forte baisse de pouvoir d'achat, cette hausse étant prise en compte avec retard dans la revalorisation de la Bmaf. Le pouvoir d'achat de la Bmaf a baissé de 1,7 % en 2021 et de 1,4 % en 2022, malgré la revalorisation de 4,0 % effectuée par anticipation au 1^{er} juillet 2022. Cette baisse devrait se poursuivre en 2023 : sous l'hypothèse d'une inflation de 5 % et que la revalorisation légale intervenue au 1^{er} avril 2023 soit la seule, le pouvoir d'achat de la Bmaf baisserait de nouveau de 1,3 % en 2023.

III. L'évolution de la Bmaf depuis 1950 par rapport à divers indicateurs de revenu

Pour apprécier l'évolution de la Bmaf en comparaison d'indicateurs du niveau de revenus depuis 1950, il faut disposer d'indicateurs comparables sur longues périodes. Des indicateurs issus de la comptabilité nationale, permettant des séries homogènes depuis 1949, ont été utilisés à cette fin :

- le revenu disponible brut (RDB)¹³ par unité de consommation (UC)¹⁴ qui permet de suivre l'évolution du niveau de vie (2 767 € par mois en 2022) ;
- le produit intérieur brut (PIB) par tête (3 237 € par mois en 2022) ;
- enfin un indicateur de revenu du travail, le salaire moyen par tête (SMPT), défini comme la masse salariale brute versée par les employeurs rapportée au nombre de salariés (3 276 € par mois en 2022).

Entre 1951 et 2022, la valeur de la Bmaf a fortement décroché par rapport aux indicateurs de revenu (alors que dans le même temps son pouvoir d'achat augmentait de 8,3 %). La

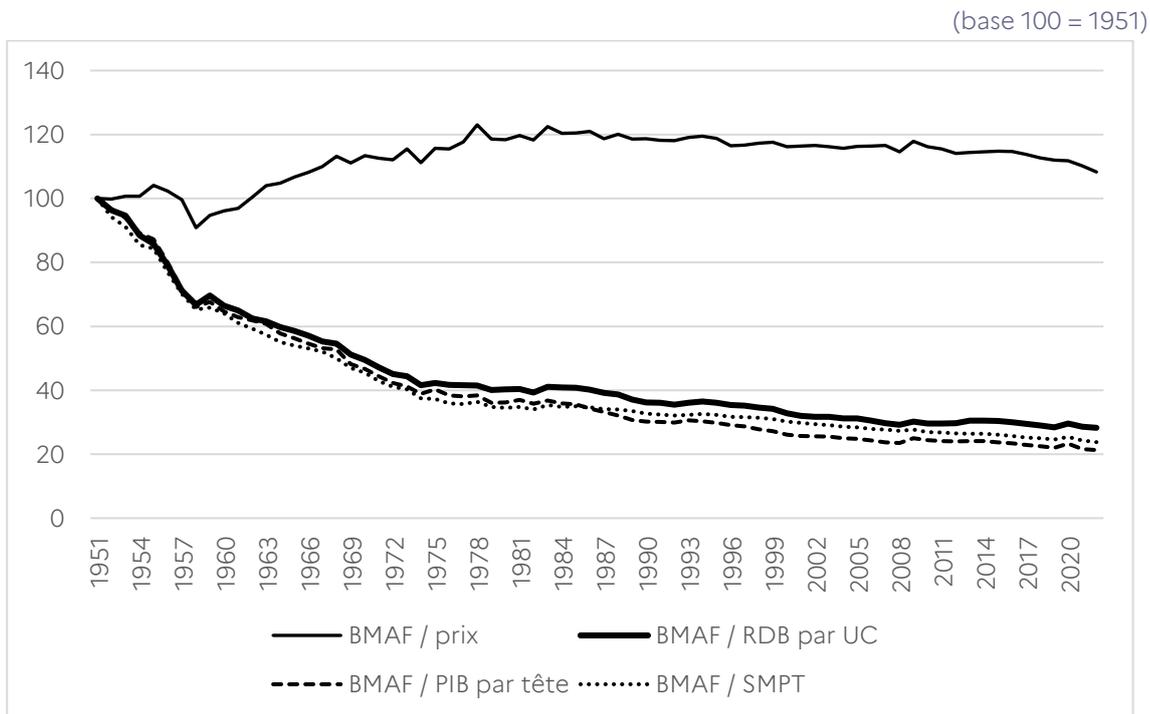
¹² La baisse s'explique essentiellement par des revalorisations inférieures à celles prévues par les règles du Code de la sécurité sociale en 2012, 2019 et 2020, par des changements de ces mêmes règles durant la période, par des revalorisations sur l'indice des prix hors tabac au lieu de l'inflation y compris tabac, et pour les années 2021 et 2022 par la hausse de l'inflation prise en compte avec retard sur le montant de la Bmaf.

¹³ Le RDB comprend l'ensemble des revenus d'activité (rémunérations salariales y compris cotisations légalement à la charge des employeurs, revenu mixte des non-salariés), des revenus de la propriété (intérêts, dividendes, revenus d'assurance-vie...) et des revenus fonciers (y compris les revenus locatifs imputés aux ménages propriétaires du logement qu'ils occupent). On y ajoute principalement les prestations sociales en espèces reçues par les ménages et on en retranche les cotisations sociales et les impôts directs versés.

¹⁴ Les unités de consommation servent notamment à comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente, en divisant le revenu par le nombre d'unités de consommation (UC). Celles-ci sont généralement calculées de la façon suivante : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus, 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

valeur relative de la Bmaf a été divisée par environ 4,7 par rapport au PIB par tête, par près de 4,2 par rapport au SMPT, et par 3,5 par rapport au RDB par UC (graphique 2). La plus forte partie du décrochage a eu lieu lorsque la croissance des revenus était très élevée en valeur réelle, des années 50 aux années 70 (les « trente glorieuses »). Ce décrochage a eu lieu y compris durant les années pendant lesquelles la Bmaf a pourtant connu des revalorisations au-dessus de l'inflation comme dans les années 1960 (+ 18 % de pouvoir d'achat). Avec le ralentissement de la croissance à partir de la deuxième moitié des années 1970, le décrochage a été moindre, mais s'est poursuivi (tableau 2).

Graphique 2 | Évolution relative de la Bmaf (moyenne annuelle) par rapport au revenu disponible brut par UC, au PIB par tête, au salaire moyen par tête et aux prix de 1951 à 2022



Lecture : le rapport de la Bmaf sur le PIB par tête est passé d'un indice 100 en 1951 à 23,7 en 2007 et 21,3 en 2022. Entre 1951 et 2022, ce rapport a été divisé par 4,7 environ (100 / 21,3).

Source : barèmes ; Insee, prix à la consommation et comptabilité nationale ; calculs HCFEA.



Tableau 2 | Évolution relative de la Bmaf (moyenne annuelle) par rapport aux prix, au revenu disponible brut par UC, au PIB par tête et au salaire moyen par tête de 1951 à 2022 par sous-périodes

en %

Périodes	Prix (pouvoir d'achat)	RDB par UC	PIB par tête	SMPT tête
1951-2022	8,3	- 71,7	- 78,7	- 76,2
1951-1960	- 3,9	- 33,6	- 35,3	- 36,0
1960-1970	18,0	- 25,5	- 27,8	- 28,9
1970-1980	4,3	- 18,5	- 22,5	- 24,3
1980-1990	0,3	- 10,2	- 16,6	- 5,0
1990-2000	- 2,1	- 9,4	- 13,7	- 7,7
2000-2010	0,0	- 9,8	- 6,5	- 11,1
2010-2022	- 6,7	- 4,5	- 12,6	- 11,6
2017-2019	- 1,6	- 3,9	- 3,9	- 2,6
2019-2021	- 1,6	0,8	- 1,6	- 1,3
2021-2022	- 1,7	- 1,1	- 1,7	- 2,1

Note : SMPT : salaire moyen par tête (SMPT), égal à la masse salariale brute versée par les employeurs sur le nombre de salariés. RDB : revenu disponible brut par unité de consommation (revenu dont disposent les ménages pour consommer ou investir, après opérations de redistribution).

Source : barèmes ; Insee, prix à la consommation et comptabilité nationale ; calculs HCFEA.

IV. L'évolution depuis les années 1950 du montant des prestations familiales par rapport aux revenus salariaux et aux niveaux de vie pour des familles types avec deux et trois enfants

Nous analysons ici l'évolution du montant des prestations familiales sur longue période pour des familles types. Pour ce faire, nous considérons des couples monoactifs (avant 1978) et/ou aux revenus modestes (à partir de 1972) avec respectivement deux et trois enfants entre 3 et 10 ans (voir encadré). Les prestations qu'ils reçoivent pour la période 1939-2023 sont les allocations familiales (hors majorations pour âge) et le complément familial au montant maximum (ou, avant 1978, l'allocation de salaire unique [ASU]). Les aides au logement (qui existent depuis 1948) qu'ils pourraient percevoir ne sont pas simulées. Est également ignorée l'allocation de rentrée de scolaire versée sous conditions de ressources pour les enfants scolarisés entre 6 et 18 ans (prestation créée en 1974).

Encadré 1 | Hypothèses retenues pour le calcul des prestations reçues par des couples avec deux et trois enfants

Le couple reçoit les allocations familiales (à taux plein à partir de juillet 2015), ainsi que l'allocation de salaire unique ou ASU (jusqu'en 1977) ou le complément familial pour les couples avec trois enfants (à partir de 1978), y compris sa majoration depuis avril 2014.

On suppose que ce couple est monoactif (au moins jusqu'en 1977 pour être éligible à l'ASU), que ses ressources sont sous les plafonds de ressources existant pour les prestations auxquelles il peut prétendre (à partir de 1972 pour l'ASU, depuis sa création en 1978 pour le CF pour les couples avec trois enfants, et même sous le plafond pour bénéficier de la majoration du CF depuis avril 2014, et sous le plafond de la tranche 1 pour les AF à compter de juillet 2015) et que les enfants ont entre 3 ans et 10 ans (absence de majoration pour âge des AF quelle que soit l'époque).

Il n'est pas tenu compte des allocations logement auxquelles, en fonction de ses ressources, ce couple peut prétendre, ni de l'allocation de rentrée scolaire ou d'éventuels minima sociaux.

Pour apprécier l'évolution des prestations familiales sur longue période, leurs montants sont rapportés sur la période 1939-2022 au RDB par UC (qui permet de suivre les évolutions du niveau de vie) et sur la période 1949-2022 au salaire moyen par tête (SMPT) qui permet de suivre l'évolution des salaires. En 1949, par exemple, pour un couple avec deux enfants, les prestations familiales retenues représentaient 35,4 % du SMPT (36,3 % du RDB par UC) (tableau 3). Pour un couple avec trois enfants, elles représentaient 59,1 % du SMPT (60,5 % du RDB par UC).

Pour la période postérieure à 1949¹⁵, et jusqu'à 2010 environ, l'évolution relativement aux deux indicateurs, le RDB par UC et le SMPT, a été similaire (graphique 3), et donc, jusqu'à 2010, nous ne commentons que les résultats sur la part des prestations pour ces deux familles types relativement au SMPT.

De 1949 à 2022, l'importance des prestations familiales relativement aux salaires (au SMPT) a été divisée par huit pour les familles de deux enfants (baisse des montants relatifs de plus de 88 %) et par trois pour les familles de trois enfants (baisse des montants relatifs de 70 %). En 2022, pour un couple avec deux enfants, les prestations familiales retenues ne représentaient plus que 4,2 % du SMPT et 17,7 % pour un couple avec trois enfants. On peut lire cette évolution comme une dégradation de la capacité des prestations familiales à remplir un de leurs objectifs, à savoir la compensation de la charge des enfants (qui, elle, évolue peu ou prou comme les revenus), mais on peut aussi l'interpréter comme le fait qu'en raison de l'augmentation des revenus du travail, le complément de revenu par les prestations familiales n'est globalement plus autant nécessaire que dans les années 1950, ce qui pourrait légitimer leur déclin relatif. Ce dernier raisonnement ne peut cependant pas valoir pour les familles n'ayant pas ou très peu de revenus du travail.

Pour les familles de deux enfants, la baisse a été quasiment continue et très forte dans les années 1950 et 1960 et jusqu'à la fin des années 1970 : les prestations qu'elles reçoivent, relativement aux revenus, ont été divisées par deux à chaque décennie. La baisse s'est

¹⁵ Le montant des prestations, rapporté au RDB par UC, avait très fortement augmenté entre 1939 et 1944, puis avait fortement diminué ensuite (tableau 3).



interrompue à partir de 1977 et jusqu'en 1983 en raison principalement de l'augmentation du taux des AF passé de 22 % de la Bmaf en 1977 à 32 % en 1982.

L'évolution a été sensiblement la même pour les familles de trois enfants que pour celles avec deux enfants dans les années 1950 et 1960. Mais à la fin des années 1970, pour les familles de trois enfants, les prestations perçues relativement aux revenus ont connu un rebond, en raison de la création du complément familial en 1978 (qui se traduit, pour les familles concernées, par un triplement du montant par rapport à l'ASU) et de la hausse des AF (le taux de la Bmaf pour les familles de trois enfants passe de 59 % en 1977 à 64 % en 1979 et 72 % en 1982).

Après 1983, comme les prestations ont au mieux été revalorisées en fonction de l'inflation, elles ont continué à décrocher par rapport aux salaires, mais à un rythme moindre du fait du ralentissement de la croissance des revenus. Cette baisse relativement aux revenus s'est cependant interrompue à partir de 2014 pour les familles de trois enfants à revenus modestes qui bénéficient de l'entrée en vigueur de la majoration du complément familial et de sa revalorisation (augmentation de 50 % étalée sur plusieurs années, de 41,65 % à 62,48 % de la Bmaf entre 2013 et 2018). Le montant des prestations reçues par ces familles à faibles revenus a ainsi augmenté depuis 2014 pour retrouver en 2018 son niveau relativement aux salaires (SMPT) de 2002. Il a davantage augmenté par rapport au niveau de vie, il est vrai plutôt en berne depuis 2010. En 2018, le montant des prestations versées à ces familles de trois enfants a retrouvé son niveau relatif de 1999 (graphique 4).

Tableau 3 | Montant des prestations familiales pour des couples avec deux et trois enfants en % du salaire mensuel par tête (SMPT) et du revenu disponible brut (RDB) par UC et évolutions entre 1939 et 2019

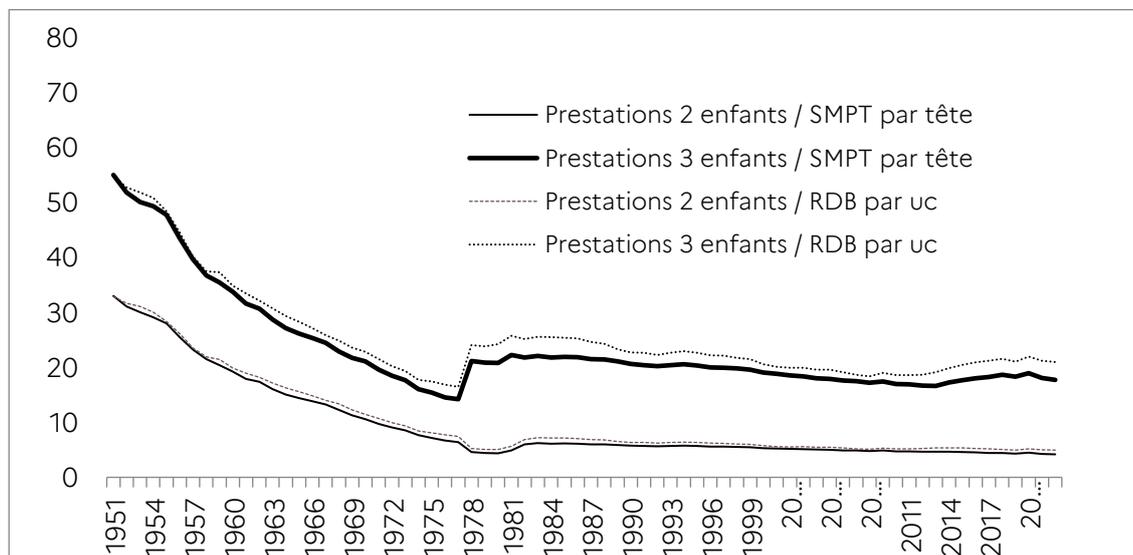
	Couple avec deux enfants		Couple avec trois enfants	
	en % du SMPT	en % du RDB par UC	en % du SMPT	en % du RDB par UC
1939		25,0		52,3
1944		75,9		135,5
1949	35,4	36,3	59,1	60,5
1960	19,3	19,9	33,8	34,9
1970	10,6	11,5	21,1	22,9
1980	4,4	5,1	20,8	24,3
1990	5,8	6,4	20,7	22,8
2000	5,3	5,8	19,1	20,6
2010	4,7	5,2	17,0	18,6
2012	4,7	5,2	16,7	18,7
2017	4,5	5,2	18,3	21,3
2019	4,3	5,0	18,4	21,2
2022	4,2	5,0	17,7	21,0
Évolutions (en %)				
1939-2022		- 80,0		- 59,5
1949-2022	- 88,2	- 86,3	- 70,0	- 65,3
1939-1944		203,6		159,0
1944-1949		- 52,2		- 55,3
1949-1960	- 45,6	- 45,2	- 42,8	- 42,3
1960-1970	- 45,1	- 42,4	- 37,5	- 34,5
1970-1980	- 58,8	- 55,6	- 1,5	6,1
1980-1990	32,2	24,9	- 0,7	- 6,2
1990-2000	- 7,7	- 9,4	- 7,7	- 9,4
2000-2010	- 11,1	- 9,8	- 11,1	- 9,8
2010-2022	- 11,6	- 4,5	4,5	12,9
2017-2019	- 2,4	- 3,6	0,7	- 0,5
2019-2022	- 3,7	- 0,9	- 3,7	- 0,9

Note : les prestations prises en compte sont les allocations familiales et l'allocation de salaire unique ou le complément familial (complément familial majoré à compter de 2014).

Source : barèmes ; Insee, prix à la consommation et comptabilité nationale ; calculs HCFEA.



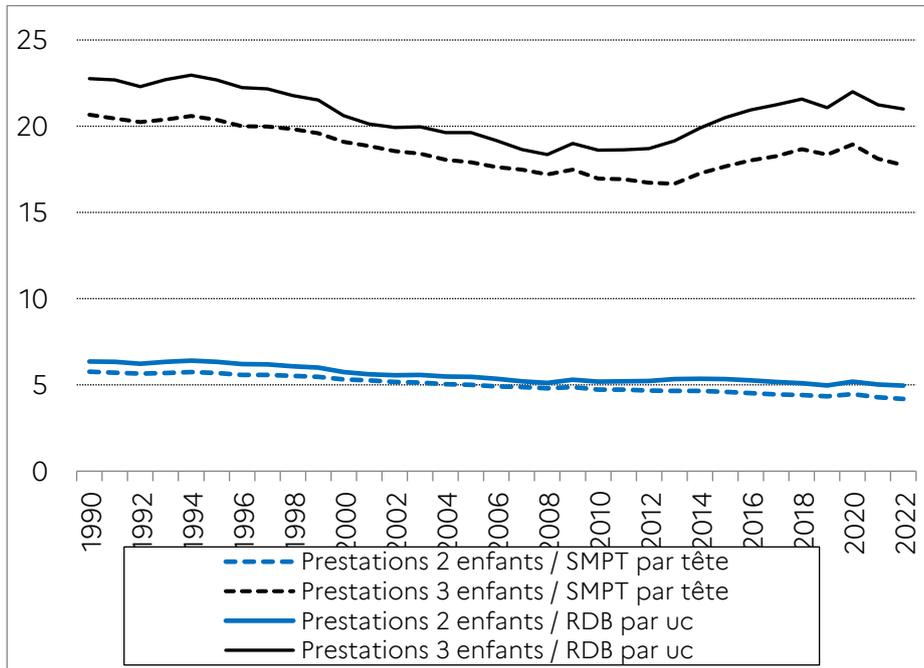
Graphique 3 | Évolution du montant des prestations pour des couples avec deux et trois enfants en pourcentage du salaire mensuel par tête et du revenu disponible brut par UC (entre 1949 et 2022)



Note : les prestations prises en compte sont les allocations familiales et l'allocation de salaire unique ou le complément familial (complément familial majoré à compter de 2014).

Source : barèmes ; Insee, prix à la consommation et comptabilité nationale ; calculs HCFEA.

Graphique 4 | Évolution du montant des prestations familiales pour des couples avec deux et trois enfants en pourcentage du salaire mensuel par tête et du revenu disponible brut par UC (entre 1990 et 2022)



Note : les prestations prises en compte sont les allocations familiales et le complément familial.

L'augmentation des courbes à partir de 2014 pour le couple avec trois enfants s'explique par l'hypothèse que ce couple bénéficie à partir de cette année du nouveau complément familial majoré (dont le montant a été augmenté de 2014 à 2018), c'est-à-dire que ce couple a des ressources inférieures au plafond de ressources de ce CF majoré, bien plus faible que celui du CF. Pour un couple avec trois enfants bénéficiaire du CF, mais pas du CF majoré, les courbes continueraient de diminuer.

Source : barèmes ; Insee, prix à la consommation et comptabilité nationale ; calculs HCFEA.



Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bienveillance, dans une approche intergénérationnelle.

Retrouvez nos dernières actualités sur

www.hcfea.fr



Le HCFEA est membre du réseau France Stratégie (www.strategie.gouv.fr)

Adresse : 78-84 rue Olivier de Serres, Tour Olivier de Serres, CS 59234, 75739 PARIS cedex

