

Février 2024

RAPPORTS

Anne FRANZISKUS
Anne-Catherine GUIO

Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg

Une étude qualitative

Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg¹

Une étude qualitative

¹ Référence : Franziskus, A. et Guio, A.-C. (2024). Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg : une étude qualitative. Luxembourg : LISER.

TABLE DES MATIÈRES

Contributions respectives du LISER et du STATEC à ce rapport	1
Remerciements	1
Liste des abréviations	2
Résumé	3
1. Introduction.....	6
2. Pauvreté, précarité ou situation matérielle difficile ? Quelques repères théoriques.....	7
3. Les aides financières pour les ménages à revenu modeste au Luxembourg	9
4. L'enquête qualitative.....	14
4.1. L'entretien semi-structuré.....	14
4.2. Les démarches qualitatives complémentaires	14
4.3. Le recrutement.....	15
4.4. La population interviewée : quelques caractéristiques sociodémographiques.....	17
4.5. Protection des répondants et de leurs données.....	20
4.6. Structure de l'analyse.....	20
5. L'expérience de la pauvreté	21
5.1. Les parcours et facteurs menant à une précarisation.....	21
La séparation et la monoparentalité.....	21
Les emplois non qualifiés à bas salaires sans perspective de progression	22
La maladie et la perte du travail.....	23
Le parcours migratoire	26
5.2. Les conséquences matérielles au quotidien	27
Prioriser les dépenses, sacrifier les loisirs et tout le superflu	27
Limiter les dépenses de nourriture tout en préservant la santé.....	29
Postposer ou renoncer aux soins de santé	30
Limiter les dépenses énergétiques.....	31
Postposer les plus gros achats, voire y renoncer	32
Craindre les dépenses imprévues	32
Préserver les enfants qui sont néanmoins touchés par les privations.....	33
5.3. La gestion de l'argent	33
5.4. Le logement : le grand fléau de la société luxembourgeoise.....	35
Le logement se taille la part du lion dans le budget	35
Le logement non adapté	36
La peur de perdre son logement et le problème du sans-abrisme	38

L'impossibilité d'acquérir un bien	40
Le manque d'alternatives en termes de logement social	42
5.5. Les conséquences psychologiques	43
L'impuissance	44
La surcharge et le burnout	44
La peur du lendemain.....	46
L'isolement social et la honte.....	46
La résignation et les préférences adaptatives.....	47
La résilience et les projets d'avenir	48
5.6. L'expérience de la pauvreté vécue par nos participants, résumée en quelques phrases	50
6. Le recours aux aides financières visant à lutter contre la pauvreté au Luxembourg.....	51
6.1. Modèles et typologies du non-recours	51
Le niveau « client » (non-recours primaire)	52
Le niveau des administrations (non-recours secondaire)	53
La conception des politiques et l'impact des conditions d'éligibilité (non-recours tertiaire).....	53
Le non-recours sous l'angle qualitatif	54
6.2. Le non-recours et le refus par non-éligibilité dans notre corpus.....	55
6.3. Les coûts liés à la recherche d'informations	59
Les démarches pour chercher des informations.....	59
La compréhension et la compréhensibilité des informations.....	64
6.4. Les coûts liés à la demande et à son suivi	65
6.5. Les coûts psychologiques et sociaux du recours.....	68
Le coût psychologique des aides qui requièrent le passage à l'office social.....	69
Des conditions d'éligibilité qui impliquent parfois une mise à nue du budget.....	70
Le stigma dans l'accueil par les administrations	71
L'impression d'un traitement discrétionnaire augmente l'incertitude.....	73
Un refus peut amener le recourant à se dire inéligible à toutes les aides.....	74
6.6. Les conditions d'éligibilité et le non-recours tertiaire	75
Des seuils jugés trop bas	76
Le décalage entre la réalité administrative et la situation réelle de la personne	79
Le cumul des revenus avec d'autres personnes de la même communauté domestique	80
Des conditions qui semblent impossibles à remplir.....	81
L'application stricte des conditions sans tenir compte des cas « limites ».....	81
La non-éligibilité des étudiants à certaines aides	82
6.7. Le (non-)recours au Luxembourg résumé en quelques phrases.....	83

7. Faire face au stigma.....	85
7.1. Intérioriser le stigma	86
7.2. Résister au et se distancier du stigma	87
La mise en avant d’aspects positifs de soi-même, voire d’une autre identité sociale.....	88
Renvoi du stigma à d’autres groupes (<i>secondary othering</i>).....	89
Refuser le stigma en se disant chanceux.....	91
Remise en cause du système d’aide et des institutions.....	92
8. Pistes de réflexion et de recherche.....	94
8.1. Disponibilité de l’information.....	94
Information simple et accessible.....	94
Conditions d’éligibilité claires, expliquées et non stigmatisantes.....	95
Un simulateur en ligne pour toutes les aides disponibles.....	95
Information disponible en différentes langues.....	95
Accessibilité physique et téléphonique.....	96
Dénomination de l’aide non-stigmatisante.....	96
Courrier systématique à tous les groupes potentiellement éligibles.....	96
Utiliser l’ensemble des acteurs en contact avec les personnes en difficulté.....	96
8.2. Simplification des démarches.....	96
Explorer au maximum les possibilités d’automatisation et de systématisation.....	97
Renouvellement simplifié.....	97
Critères cohérents pour toutes les aides ciblant les ménages à revenu modeste.....	98
Possibilité de soumettre la demande en ligne et sur papier.....	98
Guichet unique	98
Flexibilité quant à la date de (re)soumission	99
8.3. Délai de traitement des dossiers.....	99
8.4. Réponse de l’administration	100
Langage utilisé.....	100
Accessibilité de l’administration pour expliquer la décision et la possibilité pour le recourant de corriger une erreur ou de contester la décision de l’administration	100
Mesurer le taux de refus et identifier les raisons de celui-ci	100
Ressources humaines adéquates	101
Traquer les pratiques menant à la stigmatisation et veiller à préserver la dignité sociale	101
8.5. Revoir certaines conditions d’éligibilité	101
Revoir les seuils de revenu et veiller à une progressivité de l’aide.....	101
Evaluer l’adéquation des montants	102

Améliorer l'accessibilité financière des soins de santé.....	102
Ne prendre en compte que le revenu d'une communauté domestique restreinte	103
Simplifier l'accès aux épiceries sociales	103
Revoir les conditions d'éligibilité de l'avance et recouvrement des pensions alimentaires (PALIM)	104
Repenser le soutien aux étudiants dans le besoin	104
Faciliter l'obtention de l'équivalence des diplômes ainsi que la réorientation et la reconversion	105
Repenser le soutien aux familles monoparentales	106
8.6. Repenser l'aide sociale de manière globale au Luxembourg.....	106
Lancer une réflexion globale sur le coût à long-terme du non-recours aux dispositifs	106
Déplacer la charge de la preuve pour qu'elle ne repose pas sur les plus fragiles.....	107
Envisager le non-recours à l'aide sociale dans le cadre plus large de la confiance dans l'Etat ..	107
Mener une réflexion sociétale critique sur les images et stéréotypes relatifs aux bénéficiaires de l'aide sociale	107
8.7. Pistes de recherche futures.....	108
9. Bibliographie.....	109
10. Annexes	112
10.1. Guide d'entretien	112
10.2. Aides communales	116

Contributions respectives du LISER et du STATEC à ce rapport

Cette étude a été commanditée au Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) par la Chambre des Salariés du Luxembourg (CSL). Elle a bénéficié du soutien méthodologique et scientifique de l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg - STATEC (Anne Franziskus). Le LISER est seul responsable des pistes de réflexions proposées en Partie 8 du rapport.

Remerciements

Nous tenons à remercier très chaleureusement tous les participants de cette étude qui ont eu le courage de témoigner de leur situation personnelle parfois très éprouvantes. Un grand merci également à toutes les associations qui nous ont soutenues : Caritas Luxembourg, Croix-Rouge Luxembourg (et en particulier son Bistrot social), Ligue médico-sociale, Femmes en détresse, ASTI, EAPN Luxembourg. Nous tenons également à remercier personnellement Joachim Lautner (Arcus), Marco Hoffmann (Caritas Luxembourg), Laurence Koenn (Croix-Rouge Luxembourg), Christian Schumacher et Simone Reiser (Ligue médico-sociale), Silvia Fernandes (office social Ville de Luxembourg), Raoul Schaaf (CNDS) pour leur contribution au focus group, ainsi que Carole Reckinger (Caritas Luxembourg) pour son soutien tout au long de l'étude.

Un grand merci également à Barbara Lucas et Eric Crettaz (HETS-Genève) qui ont pris le temps de discuter avec nous les objectifs et la méthodologie de l'étude et qui ont partagé leur propre expérience avec nous, ainsi qu'à Silvia Girardi, Eric Marlier (LISER) et Fofo Senyo Ametepe (STATEC) pour les discussions stimulantes tout au long de l'étude. Notre traducteur, Nuno Lucas da Costa a été d'une aide très précieuse en nous soutenant sur le terrain. Nous remercions également les membres du comité d'éthique du LISER et en particulier Lea Sgier, ainsi que Lauriana Gabriella Dragut (LISER) pour sa recherche sur les aides communales disponibles et Patrick Bousch et Eugenio Peluso pour leur relecture attentive.

Nous avons également bénéficié d'échanges très instructifs avec Dominique Faber et Emma Waldron (Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil), Romain Alff (Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire) et Alain Vandermerghel et Conny Spiewak (Fond National de Solidarité).

Nous aimerions également remercier Carole Reckinger (Caritas Luxembourg) et Robert Urbé pour les échanges et relecture.

Enfin, nous tenons à souligner l'importance du soutien financier de la Chambre des Salariés du Luxembourg (CSL) sans lequel cette étude n'aurait pu avoir lieu. La curiosité scientifique et le soutien de Sylvain Hoffmann, Nathalie Georges et Félix Martins de Brito ont été des facteurs-clefs pour permettre qu'une étude qualitative sur le non-recours des personnes en précarité au Luxembourg puisse avoir lieu. Il s'agit d'une première étude de ce genre au Luxembourg et nous espérons qu'elle donnera lieu à des échanges constructifs tant au niveau académique que politique.

Liste des abréviations

ADEM	Agence pour le développement de l'emploi
ASTI	Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés
AVC	Allocation de vie chère
CIM	Crédit d'impôt monoparental
CNAP	Caisse nationale d'assurance pension
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
EU-SILC	Statistiques UE sur le revenu et les conditions de vie
FDL	Fonds du Logement
FNS	Fonds national de solidarité
LISER	Luxembourg Institute of Socio-Economic Research
Odenore	Observatoire de non-recours aux droits et services
PALIM	Avance et recouvrement des pensions alimentaires
REVIS	Revenu d'inclusion sociale (anciennement RMG)
RMG	Revenu minimum garanti
SL	Subvention de loyer
SNHBM	Société Nationale des Habitations à Bon Marché
SSM	Salaire social minimum
STATEC	Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg
SMFR	Subvention pour ménage à faible revenu

Résumé

Au Luxembourg, environ un cinquième de la population est confronté au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale selon les derniers chiffres du STATEC (basés sur les Statistiques sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) récoltées en 2022). Le Luxembourg s'est engagé à diminuer ce nombre d'environ un sixième d'ici à 2030.

Pour y parvenir, le Luxembourg dispose d'une batterie d'instruments permettant de soutenir les ménages à revenu modeste ; mais il n'existe que très peu d'études sur le recours à ces instruments et sur la manière dont ceux-ci aident les personnes en situation financière difficile. Ces quelques études montrent des estimations du taux de non-recours très élevées : de l'ordre de 40% pour l'Allocation Vie Chère et de 80% pour la subvention de loyer. Pour les autres subventions, aucune information quantitative n'est disponible. Or si le Luxembourg veut atteindre son objectif de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale d'ici à 2030, il est important de pouvoir approcher au plus près la question du non-recours.

Pour ce faire et afin de compléter l'approche quantitative habituellement utilisée, ce rapport présente une étude qualitative qui vise à prendre en compte le vécu des personnes en précarité ou à la limite de la précarité au sens large. Des personnes ayant eu recours, recourant partiellement ou ne recourant pas aux aides ont ainsi été interrogées lors d'entretiens approfondis. En tout, 35 entretiens d'une durée moyenne d'environ 1h ont été réalisés entre janvier et août 2023.

Ces entretiens ont tout d'abord permis de mieux comprendre les trajectoires qui ont mené les participants à la précarité. Celles-ci sont multiples. Alors que certaines personnes interrogées se trouvent structurellement au bas de l'échelle des revenus, d'autres y sont arrivées à cause d'événements liés à la maladie, la séparation ou la perte de leur emploi. Les conséquences de leur situation financière difficile sont multiples et parfois très lourdes. La plupart des participants renoncent à leurs loisirs ; certains sacrifient leur santé ou leurs besoins de base (nourriture etc.). Le logement y est pour beaucoup, puisqu'il est chroniquement indisponible à un prix raisonnable et pèse lourdement sur le budget, sans la possibilité de se tourner vers le logement social pour lequel il y a de longues listes d'attente. Les difficultés financières amènent bon nombre de répondants à des situations de stress permanent, les contraignant à anticiper au mieux toutes les dépenses et à craindre à tout instant les dépenses imprévues. La précarité ronge la santé mentale des répondants. Les soucis matériels constants provoquent de la fatigue, un sentiment d'impuissance, une surcharge émotionnelle délétère. Certains répondants nous ont toutefois frappé par leur extraordinaire résilience.

Ces entretiens ont ensuite porté sur le recours des participants aux aides financières destinées à soutenir les ménages à revenu modeste au Luxembourg.

En prenant appui sur une revue de la littérature sur le non-recours, ils nous ont permis de mettre en exergue différents éléments pouvant expliquer, au moins en partie le non-recours à ces aides. Un premier élément est lié à la recherche et à la bonne compréhension des informations. Des entretiens menés, il ressort que diverses administrations luxembourgeoises font des efforts de simplification des informations relatives aux aides de manière diverse et que les canaux informels jouent également un rôle dans la bonne diffusion des informations, ce qui est particulièrement important pour les personnes qui n'accèdent pas aux informations officielles. L'allocation de vie chère (AVC) semble toutefois plus connue que la subvention de loyer (SL) ou la garantie locative. L'avance et le recouvrement de la pension alimentaire (PALIM) et le Crédit d'impôt monoparental (CIM) sont également moins connues. Connaître l'existence de l'aide est une condition nécessaire mais non suffisante du recours. La compréhension de la documentation, des démarches à faire et des documents

à soumettre peut entraver le recours. L'information doit être accessible et facile à comprendre dans tous les aspects de l'aide : éligibilité, conséquences, éventuelles obligations...

Un deuxième élément porte sur les démarches elles-mêmes. Les participants ont avancé deux difficultés majeures : la lourdeur du renouvellement régulier de la demande et les délais d'attente pour obtenir une réponse.

Les entretiens ont révélé le « coût psychologique » important que peut représenter le fait de demander une aide, notamment le sentiment de honte et de stigma que cela peut engendrer. Cela semble être particulièrement le cas pour les aides qui requièrent un passage par l'office social, notamment la demande d'accès à l'épicerie sociale. Les courriers et contacts avec l'administration ont parfois été ressentis de manière blessante par certains participants. Les refus non compris et contre lesquels il n'a pas été possible/facile de s'opposer ont, dans quelques cas, donné lieu à un sentiment d'injustice voire un rejet du système d'aide dans sa globalité. L'analyse des interviews se penche sur les conséquences identitaires et sociales qui peuvent être liées au fait d'être demandeur ou bénéficiaire des aides.

Finalement, les entretiens nous ont amené à nous pencher sur la manière dont sont conçus les textes législatifs et les processus administratifs. Ceux-ci peuvent en effet exclure, de manière volontaire ou involontaire, certains groupes de personnes en situation de précarité et ainsi diminuer l'efficacité des dispositifs d'aide. Il est ainsi apparu que bon nombre de conditions d'éligibilité entravent l'accès à des groupes vulnérables. Par exemple : les étudiants, même en situation de grand besoin, sont exclus de la plupart des aides ; certaines aides, comme la PALIM, ont des conditions d'éligibilité très difficiles voire impossibles à remplir ; le concept de revenu et les plafonds utilisés diffèrent entre les aides ; les plafonds de revenu de certaines aides sont jugés trop bas, notamment par rapport au salaire social minimum (SSM) ; le cumul du revenu des enfants-adultes ou des personnes hébergeant une personne sans ressource au sein de la communauté domestique entrave l'autonomie des plus fragiles ; le décalage entre la réalité administrative et la réalité vécue par les participants peut donner lieu à des refus difficiles à comprendre.

Pour chacun de ces points, nous proposons des pistes de réflexion. Celles-ci incluent :

a) Améliorer l'accès à l'information :

- offrir une information simple et accessible en différentes langues sur toutes les aides pour les ménages à revenu modeste ;
- assurer une accessibilité physique et téléphonique de l'administration ;
- nommer l'aide de manière non stigmatisante ;
- envoyer un courrier à tous les groupes potentiellement éligibles pour les informer ;
- impliquer l'ensemble des acteurs en contact avec les personnes qui ont des arriérés de paiement (fournisseur d'énergie, hôpitaux...), pour les informer des aides disponibles ;
- mettre en ligne un simulateur unique permettant de voir toutes les aides auxquelles on a droit en introduisant quelques données de base (revenu et composition de la communauté domestique, logement loué ou possédé...). Un exemple de bonne pratique est fourni en [France](#) ;

b) Simplifier les démarches :

- explorer au maximum les possibilités d'automatisation et de systématisation ;
- assurer un renouvellement simplifié et une flexibilité quant à la date de (re)soumission ;

- définir des critères cohérents pour toutes les aides ciblant les ménages à revenu modeste ;
 - permettre la soumission de la demande aussi bien en ligne que sur papier ;
 - mettre en place un « guichet unique »;
- c) Parfaire la réponse de l'administration :
- réduire le délai de traitement des dossiers ;
 - veiller au langage utilisé lors de la réponse ;
 - assurer l'accessibilité de l'administration pour expliquer la décision et la possibilité pour le recourant de corriger une erreur ou de contester la décision de l'administration ;
 - étudier le taux de refus et les raisons de celui-ci ;
 - doter les administrations des ressources humaines et techniques adéquates ;
 - traquer les pratiques menant à la stigmatisation et veiller à préserver la dignité sociale.
- d) Evaluer certaines conditions d'éligibilité :
- revoir les seuils de revenu et veiller à une progressivité de l'aide ;
 - évaluer l'adéquation des montants des aides ;
 - améliorer l'accessibilité financière des soins de santé ;
 - ne prendre en compte que le revenu d'une communauté domestique restreinte ;
 - simplifier l'accès aux épiceries sociales ;
 - revoir les conditions d'éligibilité de l'avance et du recouvrement des pensions alimentaires ;
 - repenser le soutien aux étudiants dans le besoin ;
 - faciliter l'obtention de l'équivalence des diplômes ainsi que la réorientation et la reconversion ;
 - repenser le soutien aux familles monoparentales.
- e) Lancer une réflexion globale sur l'aide sociale au Luxembourg :
- évaluer le coût à long-terme du non-recours;
 - déplacer la charge de la preuve pour qu'elle ne repose pas sur les plus fragiles ;
 - envisager le non-recours à l'aide sociale dans le cadre plus large de la confiance dans l'Etat ;
 - mener une réflexion sociétale critique sur les images et stéréotypes relatifs aux bénéficiaires de l'aide sociale ;
 - promouvoir et encourager le recours aux aides de lutte contre la précarité en les situant dans le cadre général des droits de la personne.

Une analyse quantitative sur le non-recours basée sur les données EU-SILC et réalisée par le STATEC viendra compléter le présent rapport.

1. Introduction

Au Luxembourg, environ un cinquième de la population (soit environ 120.000 personnes) est confronté au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale¹ selon les derniers chiffres du STATEC (basés sur les Statistiques sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) collectées en 2022) (STATEC, 2023). Le Luxembourg s'est engagé à diminuer le nombre de personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale de 20.000 personnes d'ici 2030. En tenant compte du solde migratoire, ce nombre devrait donc atteindre 114.000 personnes. Cet objectif est aligné sur celui que s'est fixé l'Union européenne, qui vise à réduire ce nombre de 15 millions pour l'ensemble de l'Union d'ici 2030.

Depuis de nombreuses années, des indicateurs européens définis en commun par les Etats membres permettent le suivi des nombreuses dimensions de la pauvreté et d'identifier les principaux facteurs de risque.

Toutefois, malgré la richesse de ces indicateurs et leur importance pour le suivi des politiques au Luxembourg, il n'est pas aisé de comprendre les dynamiques complexes qui mènent à la pauvreté, ainsi que la manière dont les aides mises en place pour aider les personnes en situation de pauvreté sont (ou non) utilisées et efficaces. Le Luxembourg dispose d'une batterie d'instruments permettant de soutenir les ménages à revenu modeste ; mais il n'existe que très peu d'études sur le recours à ces instruments et sur la manière dont ceux-ci aident les personnes en situation financière difficile². Ces quelques études montrent des estimations du taux de non-recours très élevées : 40% pour l'Allocation Vie Chère et 80% pour la subvention de loyer. Pour les autres subventions, aucune information quantitative n'est disponible.

Or si le Luxembourg veut atteindre son objectif de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale d'ici à 2030, il est important de comprendre les raisons du non-recours.

Pour ce faire, à la demande de la Chambre des Salariés du Luxembourg (CSL), et afin de compléter l'approche quantitative habituellement utilisée, le LISER a effectué une étude qualitative avec l'appui méthodologique et scientifique du STATEC. Cette étude vise à prendre en compte le vécu des personnes en précarité ou à la limite de la précarité au sens large. Des personnes ayant eu recours, recourant partiellement ou ne recourant pas aux aides ont ainsi été interrogées lors d'entretiens approfondis dits « semi-structurés ». En tout, 35 entretiens d'une durée moyenne d'environ 1h ont été réalisés entre janvier et juillet 2023. L'enquête qualitative a le double avantage de rendre visible les personnes qui font face à la pauvreté et de permettre ultérieurement une amélioration des outils quantitatifs. Une meilleure compréhension des comportements et des problèmes des personnes touchées par la précarité peut permettre d'enrichir la qualité des questionnaires d'enquête et de guider l'analyse et l'interprétation des approches statistiques.

Une étude récente sur les raisons du non-recours aux aides financières dans le canton de Genève en Suisse menée par Lucas et al. (2019) a montré l'importance des études qualitatives pour étudier ce phénomène. Parmi les nombreux résultats qu'apporte cette étude, on peut notamment citer le constat que le non-recours par non-information n'est pas nécessairement dû à un manque d'informations, mais plutôt à une trop grande multitude et disparité des informations. De plus, cette étude a mis en

¹ Il s'agit de l'indicateur de pauvreté et d'exclusion sociale, reprenant l'ensemble des personnes en risque de pauvreté monétaire (vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur à 60% du revenu médian luxembourgeois), et/ou en situation de déprivation matérielle et sociale sévère et/ou vivant dans un ménage sans emploi ou presque sans emploi.

² Voir Amétépé (2010) et Amétépé et Hartmann-Hirsh (2010) pour le non-recours au revenu minimum (REVIS), Górczyńska-Angiulli (2023) pour le non-recours à l'allocation de loyer et STATEC (2022a et 2022b) pour le non-recours à l'allocation de vie chère et l'allocation de loyer. Le non-recours aux autres allocations n'a pas été couvert à notre connaissance.

évidence que les premières rencontres entre bénéficiaires potentiels et les administrations mène souvent à une fin de non-recevoir qui traduit un profond malentendu entre les deux parties. En effet, et contrairement aux idées reçues, l'intérêt premier des personnes qui consultent les « guichets » n'est pas nécessairement de demander un soutien financier précis, mais plutôt du conseil et de l'orientation. Enfin, les auteurs mettent en exergue l'existence d'une forme de non-recours « intentionnel » qui traduit des choix de vie personnels de la part des personnes.

Qu'en est-il au Luxembourg ? Quelles sont les raisons du non-recours ?

Ce rapport tente de répondre à ces questions.

La Partie 2 propose quelques repères théoriques relatifs aux notions de précarité et de pauvreté et détaille la manière dont le présent rapport se positionne par rapport aux multiples approches disponibles dans la littérature scientifique. La Partie 3 présente de manière synthétique les aides financières pour les ménages à revenu modeste qui sont couvertes par notre étude. La Partie 4 discute les aspects méthodologiques de l'étude.

L'analyse du narratif des participants est ensuite divisée en 3 parties. La Partie 5 aborde les situations de précarité tels qu'elles sont apparues dans les entretiens : le parcours des personnes, les conséquences de la précarité au quotidien aux niveaux matériel, social et psychologique, ainsi que les stratégies mises en œuvre pour y faire face. La Partie 6 se focalise sur le recours aux aides financières et tente d'identifier les barrières au recours et les éléments qui peuvent mener au non-recours. La Partie 7 discute de la problématique du stigma et décrit les stratégies discursives mises en place par les participants pour y faire face.

Finalement, sur la base des résultats de l'étude et d'une revue de la littérature sur le non-recours, la Partie 8 propose une série de pistes de réflexion pour améliorer et faciliter le recours aux aides financières par les personnes en précarité au Luxembourg.

Une analyse quantitative sur le non-recours basée sur les données EU-SILC et réalisée par le STATEC viendra compléter le présent rapport.

2. Pauvreté, précarité ou situation matérielle difficile ? Quelques repères théoriques

Comment peut-on définir la pauvreté et par conséquent identifier « les pauvres » ? La littérature et les définitions à ce sujet abondent. L'objectif ici n'est pas de passer en revue l'ensemble de celles-ci, mais plutôt de relever quelques aspects pertinents pour notre étude et la positionner dans ce domaine de recherche³.

En Europe, la recherche sur pauvreté est fortement inspirée par les travaux pionniers de Peter Townsend. Ce chercheur anglais définit la pauvreté de la manière suivante :

Poverty can be defined objectively and applied consistently only in terms of the concept of relative deprivation. [...] Individuals, families and groups in the population can be said to be in poverty when they lack the resources to obtain the type of diet, participate in the activities and have the living conditions and amenities which are customary, or at least widely encouraged or approved, in the societies to which they belong. Their resources are so seriously below those commanded by the average individual or family that they are, in effect, excluded from ordinary living patterns, customs or activities. (Townsend, 1979 : 31)

³ Pour une vue d'ensemble sur les théories et les concepts de la pauvreté, voir Lister (2021).

Autrement dit, selon Townsend, la pauvreté se caractérise par un manque de ressources suffisantes pour atteindre les standards de vie d'une société donnée. Ceux-ci englobent à la fois l'accès à des biens matériels et à des activités sociales. Selon cette conception relative de la pauvreté, il n'est possible de juger si une personne est en situation de pauvreté que de manière relative par rapport à d'autres personnes vivant dans la même société au même moment de l'histoire (Lister, 2021 : 25).

Dans le contexte de l'Union européenne, une définition similaire a été adoptée en 1975 par le Conseil européen des Ministres qui définit les « pauvres » comme :

Individuals or families whose resources are so small as to exclude them from the minimum acceptable way of life of the Member State in which they live, with 'resources' being defined as 'goods, cash income plus services from public and private sources' (European Economic Community, 1975).

Notre étude s'aligne sur ces définitions qui prennent comme critère central un manque de ressources empêchant l'individu d'accéder financièrement aux biens et activités habituels dans une société donnée. C'est pour cette raison que le critère au cœur du recrutement des participants à l'enquête (cf. Section 4.2.) a été principalement le manque de ressources financières. Une fois les personnes recrutées, l'entretien a ensuite suivi une approche holistique et multidimensionnelle de la précarité en couvrant différents pans de la vie des répondants : les conséquences matérielles mais aussi les conséquences psychologiques et sociales de leur situation, ainsi que leurs valeurs, leurs représentations d'eux-mêmes, des autres et de l'Etat.

3. Les aides financières pour les ménages à revenu modeste au Luxembourg

Le Luxembourg dispose d'aides directes et indirectes pour venir en aide aux ménages à revenu modeste. A la différence d'autres pays, toutes les aides sont gérées par l'Etat central, à part quelques-unes dispensées au niveau communal, revêtant cependant une importance beaucoup moins prononcée, tant en ce qui concerne l'ampleur et le niveau d'aide que la couverture.

Un acteur central dans l'octroi des aides financières en matière de lutte contre la pauvreté est le Fonds national de solidarité (FNS)⁴. Il est en charge de sept types d'aides, à savoir : le Revenu d'inclusion sociale (REVIS), l'allocation de vie chère (AVC), la prime énergie, le revenu pour personnes gravement handicapées, l'avance et le recouvrement de la pension alimentaire (PALIM), l'accueil gérontologique et le forfait d'éducation. Le REVIS est composé de l'allocation d'inclusion qui est une aide financière donnant des moyens de subsistance de base aux personnes qui n'ont pas de revenus ou dont les revenus n'atteignent pas un certain seuil et de l'allocation d'activation qui est une indemnité pour les personnes qui participent à des mesures d'activation. Le recours au REVIS n'était pas un élément central de l'étude mais les conditions d'accès ont été abordées dans certains entretiens⁵. Notre corpus de répondants n'incluait par ailleurs pas de personnes percevant ou ayant droit à l'accueil gérontologique ou au forfait d'éducation. Le revenu pour personnes gravement handicapées n'est pas couvert dans notre étude. Les autres aides du FNS le sont, à savoir l'AVC, la prime énergie et la PALIM (voir conditions d'octroi au Tableau 1).

Un autre acteur qui accorde des aides aux ménages à revenu modeste est le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire qui octroie une subvention de loyer (SL) ainsi qu'une garantie locative, sous certaines conditions (voir Tableau 1). En matière de logement pour les ménages à revenu modeste, il existe également différents acteurs publics qui gèrent les logements sociaux et qui ont pu être mentionnés dans les interviews : le Fonds du Logement (FDL), la Société Nationale des Habitations à Bon Marché (SNHBM), les communes et des partenaires conventionnés par le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire qui sont en charge de la gestion locative sociale du parc privé via des Agences immobilières sociales (par exemple des villes, des offices sociaux, des syndicats de communes, la Fondation pour l'accès au logement ou d'autres fondations ou associations sans but lucratif).

Au niveau fiscal, les ménages monoparentaux peuvent être éligibles au crédit d'impôt monoparental sous conditions de revenu et de rentes alimentaires perçues (voir Tableau 1).

Le ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse dispose de deux types d'aides pour soutenir les ménages avec enfants à revenu modeste : la subvention pour ménage à faible revenu et la subvention de maintien scolaire pour élève de plus de 18 ans en détresse psycho-sociale et sans diplôme secondaire. Aucun participant n'était dans une situation de recours potentiel à cette dernière. Par contre, la subvention pour ménage à faible revenu a été couverte lors de certains entretiens (voir conditions d'octroi au Tableau 1).

Le ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil soutient financièrement une centrale d'achat et d'approvisionnement commune à plusieurs organisations (« Spëndchen » asbl) qui collectent des dons alimentaires obtenus auprès du secteur de la grande distribution. Un réseau de points de distribution composé des épiceries sociales de Caritas et de la Croix-Rouge

⁴ <https://fns.public.lu/fr.html>

⁵ Une enquête qualitative auprès des bénéficiaires du REVIS a par ailleurs été réalisée en 2023 par Girardi et al.

luxembourgeoise ainsi que des « Centbutteker » a été créé sur l'ensemble du pays⁶. Seules les personnes dont le besoin a été constaté objectivement par les offices sociaux et les services sociaux agréés y ont accès. Enfin, certaines communes octroient également une aide financière similaire à l'AVC dispensée par le FNS et dont le montant dépend des communes (voir Annexe 10.2).

⁶ Le [rapport national de réforme du gouvernement](#) (2023) mentionne qu'en 2022, 13.471 personnes, réparties sur 5.643 ménages, ont bénéficié de l'aide alimentaire et de l'aide matérielle de base. En 2022, il y avait 108.000 personnes sous le seuil de pauvreté au Luxembourg.

TABLEAU 1 • DESCRIPTION DES AIDES COUVERTES

TYPE D'AIDES ET ADMINISTRATION EN CHARGE	PRINCIPALES CARACTERISTIQUES	CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ	CONDITIONS D'EXCLUSION
<p>Revenu d'inclusion sociale (REVIS) (Fonds national de solidarité)</p>	<p>Aide financière pour les ménages à revenu modeste afin d'assurer des moyens d'existence de base. Le REVIS est composé de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'allocation d'inclusion qui est une aide financière qui donne des moyens de subsistance de base aux personnes qui n'ont pas de revenus ou dont les revenus n'atteignent pas un certain seuil ; - l'allocation d'activation qui est une indemnité pour les personnes qui participent à des mesures d'activation. 	<ul style="list-style-type: none"> - Résider légalement au Luxembourg ; - Bénéficier d'un droit de séjour ; - Etre inscrit au registre principal du Registre national des personnes physiques ; - Résider effectivement au lieu où est établi sa résidence habituelle ; - Avoir au moins 25 ans ; - Disposer seul ou avec sa communauté domestique de ressources < plafonds ; - Rechercher un travail, être et rester inscrit comme demandeur d'emploi à l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM); - Epuiser toutes les possibilités pour améliorer sa situation (droit aux indemnités de chômage, pension...) au Luxembourg ou à l'étranger. 	<ul style="list-style-type: none"> - a abandonné ou réduit de plein gré son activité professionnelle ; - a été licenciée pour faute grave ; - s'est vu retirer le bénéfice de l'indemnité chômage ; - n'a pas respecté la convention de collaboration signée avec l'ADEM ; - bénéficie d'un congé sans solde ou d'un congé pour travail à temps partiel dans le secteur privé ou public ; - a quitté le Luxembourg pendant une période de plus de 35 jours au cours d'une année civile.
<p>Allocation de vie chère (AVC) (Fonds national de solidarité)</p>	<p>Aide financière annuelle qui est attribuée aux ménages à revenu modeste pour faire face aux frais de la vie courante.</p> <p>Le montant de l'allocation est déterminé en fonction de la taille de la communauté domestique du demandeur, à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.652 euros pour une personne seule ; 2.065 euros pour une communauté de 2 personnes ; 2.478 euros pour une communauté de 3 personnes ; 2.891 euros pour une communauté de 4 personnes ; 3.304 euros pour une communauté de 5 personnes et plus. 	<ul style="list-style-type: none"> - Etre majeur - Bénéficier d'un droit de séjour, être inscrit au registre principal du registre national des personnes physiques et résider effectivement au lieu où est établi sa résidence habituelle - Avoir résidé au Luxembourg pendant 12 mois en continu précédant le mois de l'introduction de la demande - Disposer en communauté domestique d'un revenu annuel global inférieur aux limites de revenu (voir Tableau 6, Section 6.6) 	<ul style="list-style-type: none"> - avoir bénéficié de l'aide financière de l'État pour études supérieures au courant des 12 mois précédant la demande - être rentré au Luxembourg pour poursuivre des études supérieures - être en détention préventive ou en peine privative de liberté (sauf semi-liberté, suspension de l'exécution d'une peine, libération conditionnelle ou surveillance électronique) - ne pas avoir déjà introduit une demande durant l'année (de janvier jusqu'au 31 octobre)
<p>Prime énergie (Fonds national de solidarité)</p>	<p>Aide financière annuelle qui est attribuée aux ménages à revenu modeste pour faire face aux frais d'énergie. Le</p>	<p>Voir AVC</p>	<p>Voir AVC</p>

TYPE D'AIDES ET ADMINISTRATION EN CHARGE	PRINCIPALES CARACTERISTIQUES	CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ	CONDITIONS D'EXCLUSION
	<p>montant est déterminé en fonction de la taille de la communauté domestique :</p> <ul style="list-style-type: none"> 200 euros pour une personne seule ; 250 euros pour une communauté de 2 personnes ; 300 euros pour une communauté de 3 personnes ; 350 euros pour une communauté de 4 personnes ; 400 euros pour une communauté de 5 personnes et plus. 	<p>Les limites de revenu sont légèrement supérieures à celles de l'AVC (voir le détail au Tableau 6 en Section 6.6)</p>	
<p>Avance et recouvrement de pensions alimentaires (PALIM) (Fonds national de solidarité)</p>	<p>Avance du montant mensuel des pensions alimentaires dues aux personnes en situation économique difficile, pour autant que le recouvrement n'ait pas pu être obtenu par une voie d'exécution de droit privé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Résider depuis 5 ans au Luxembourg en continu. - Pension alimentaire fixée par un jugement exécutoire au Luxembourg. -Recouvrement pas pu être obtenu par une voie d'exécution de droit privé ou recouvrement paraît voué à l'échec, ou débiteur réside à l'étranger. - Situation économique difficile. 	<ul style="list-style-type: none"> - Débiteur décédé ou introuvable.
<p>Subvention de loyer (SL) (Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire)</p>	<p>Aide financière qui est attribuée aux ménages à revenu modeste pour accéder à la location d'un logement décent.</p> <p>Le montant de l'allocation est déterminé en fonction du revenu et la composition de la communauté domestique (200 à 400 € par mois).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Etre majeur - Etre en séjour légal - Contrat de bail pour un logement servant d'habitation principale - Logement locatif privé - Logement répondant aux normes de sécurité et de salubrité en vigueur - Loyer > ¼ revenu de la communauté domestique - Disposer de revenus réguliers & < limites de revenu (voir Tableau 7 en Section 6.6) 	<ul style="list-style-type: none"> - Propriétaire d'un logement
<p>Aide au financement d'une garantie locative (Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire)</p>	<p>Aide financière qui est attribuée aux ménages à revenu modeste pour constituer la garantie locative (garantie de solvabilité ou caution)</p> <p>Le ministère se porte garant. En contrepartie, le locataire s'engage à épargner le montant total de la garantie locative sur une période de 3 ans. Cette somme doit être remboursée au ministère si le bailleur fait appel à la garantie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Etre majeur - Etre en séjour légal - Avoir un contrat de bail pour un logement servant d'habitation principale - Logement locatif privé - Disposer de revenus réguliers depuis au moins 3 mois et < aux limites prévue par la loi (voir Tableau 7 en Section 6.6) - Ouvrir un compte de dépôt conditionné (bloqué au profit de l'Etat). 	<ul style="list-style-type: none"> - Propriétaire d'un logement

TYPE D'AIDES ET ADMINISTRATION EN CHARGE	PRINCIPALES CARACTERISTIQUES	CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ	CONDITIONS D'EXCLUSION
Crédit d'impôt monoparental (CIM) (Ministère des Finances)	<p>Crédit d'impôt pour ménage monoparental (résident et non-résident) Le montant dépend de la classe de revenu.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1.500 euros par an si les revenus annuels du contribuable < 35.000 euros - 750 euros si les revenus annuels du contribuable > 105.000 euros ; - entre 750 et 1500 euros si revenus annuels entre 35.000 et 105.000 euros (formule = 1875 - revenu imposable ajusté x (750/70.000)). <p>Le montant est diminué de 50% du montant des rentes alimentaires (frais d'entretien, de garde, d'éducation et de formation professionnelle, etc.) dont bénéficie l'enfant, si elles dépassent 2.208 euros annuel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Loyer < 40% revenu de la communauté domestique. - Avoir un ou plusieurs enfants dans son ménage ; - Faire partie de la classe d'impôt 1a ; - Bénéficiaire de la modération d'impôt pour enfant. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuables mariés, pacsés, deux parents vivant avec l'enfant.
Subvention pour ménage à faible revenu (SMFR) (Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse)	<p>Aide financière annuelle est attribuée aux ménages à faible revenu en vue de l'acquisition de matériel scolaire et des frais d'activités périscolaires et parascolaires. Le montant dépend de la composition du ménage et du revenu mensuel net du ménage. Il varie entre 662,28€ et 993,42€/élève/an.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elève inscrit à temps plein, ou en formation concomitante, dans un établissement de l'enseignement secondaire public luxembourgeois ou privé sous régime contractuel. - être bénéficiaire des allocations familiales - faire partie d'un ménage vivant en dessous du seuil de faible revenu 	<ul style="list-style-type: none"> - Ne pas recevoir la subvention du maintien scolaire qui vise les élèves en âge adulte qui, en raison d'une situation de détresse psycho-sociale sont contraints de quitter leur milieu de vie familial et sont soutenus pour poursuivre la scolarité jusqu'à l'obtention d'un diplôme de fin d'études secondaires.
Epicierie sociale (Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil)	<p>Accès à des magasins où les prix sont inférieurs aux prix du marché (épiceries sociales de Caritas, de la Croix-Rouge luxembourgeoise ainsi que le « Centbutteker »). Ces magasins particuliers fonctionnent grâce à la collaboration de boulangeries, supermarchés, petits magasins et entreprises, qui mettent à disposition des aliments invendus.</p>	<p>Seules les personnes dont le besoin a été constaté objectivement par les offices sociaux et les services sociaux agréés sont autorisées à faire leurs achats dans les épiceries sociales, moyennant une carte d'accès personnelle.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Etudiants

4. L'enquête qualitative

4.1. L'entretien semi-structuré

Comme l'objectif de l'étude était de donner une voix aux personnes concernées par la précarité, d'appréhender les problèmes auxquels elles sont confrontées et de comprendre les choix qu'elles font en termes de recours aux aides financières disponibles, nous avons opté pour des entretiens qualitatifs semi-structurés. L'analyse de Lucas et al. (2019) sur le non-recours aux prestations sociales à Genève a fortement inspiré notre démarche.

L'entretien qualitatif est une méthode très courante dans la recherche sociologique (Hopf, 2013). Comparé aux questionnaires standardisés qui permettent peu de flexibilité, l'entretien permet de recueillir des motifs d'action, les schémas d'interprétation et les représentations sociales (Hopf, 2013 : 350).

Alors qu'il existe différentes formes et types d'entretiens qualitatifs, nous avons recouru à la méthode de l'entretien semi-structuré, combinant des éléments de narration biographique et des éléments « problemzentriert » (Witzel, 2000). Comme le terme l'indique, l'entretien semi-structuré a pour ambition de focaliser l'interaction sur une série de sujets essentiels, tout en gardant un cadre relativement ouvert. Les sujets principaux sont définis à l'avance par la question de recherche afin d'obtenir une certaine cohérence entre les entretiens.

Le guide d'entretien (voir Annexe 10.1) a donc été structuré de manière relativement ouverte afin de donner une orientation aux participants, tout en leur laissant la liberté d'influencer eux-mêmes la direction de l'entretien et les sujets abordés (Hopf, 2013)⁷. En principe, les entretiens commençaient par l'invitation à se présenter et à parler de la situation personnelle (situation familiale, emploi, parcours migratoire éventuel, situation par rapport au logement, etc.). Lors d'un entretien semi-structuré, le chercheur accepte le fait que les individus ne divulguent que les éléments qu'ils jugent nécessaires et qu'il est donc impossible de reconstruire la totalité biographique⁸. La deuxième partie de l'entretien était focalisée sur la question des aides financières afin de comprendre si les personnes les connaissaient, si elles en étaient bénéficiaires et comment s'était passé leur demande le cas échéant. Comme les participants étaient très hétérogènes quant à leur situation personnelle et leurs relations aux aides financières, le focus et le contenu de chaque entretien étaient variables.

Le guide d'entretien a été testé auprès d'un petit échantillon de personnes afin de vérifier s'il était compréhensible, non stigmatisant, pas trop long et pertinent.

4.2. Les démarches qualitatives complémentaires

Les entretiens semi-structurés ont été complétés par plusieurs autres démarches qualitatives. Au début de l'étude, un focus group a été organisé avec des acteurs du secteur social luxembourgeois, qui sont en contact avec des personnes touchées par la précarité et ont donc une connaissance approfondie du terrain (cf. Tableau 2). L'objectif principal de ce focus group était de comprendre les enjeux du non-recours aux aides financières, tels que vus par les professionnels du secteur, de valider la pertinence du guide d'entretien et de mobiliser les acteurs en vue du recrutement des participants. Ce focus group a apporté son soutien au projet et a fait quelques propositions d'amendements au guide d'entretien.

⁷ Voir Annexe 10.1 pour le guide d'entretien

⁸ D'autre part, les entretiens ne se sont pas toujours déroulés sous la même forme. Parfois un participant réagissait d'une manière qui demandait de se renseigner sur les informations biographiques ultérieurement.

TABLEAU 2 · PARTICIPANTS DU FOCUS GROUP

NOM DU PARTICIPANT	ORGANISME REPRÉSENTÉ
Joachim Lautner	Arcus
Marco Hoffmann	Caritas Luxembourg
Laurence Koenn	Croix-Rouge
Christian Schumacher & Simone Reiser	Ligue médico-sociale
Silvia Fernandes	Office social Ville de Luxembourg
Raoul Schaaf	Directeur du Comité national de défense sociale et membre du « European anti-poverty network (EAPN)» du Luxembourg

4.3. Le recrutement

Comme décrit en introduction, l'étude a un double objectif, à savoir (1) décrire les conditions de vie des personnes vivant dans la précarité au Luxembourg et (2) comprendre les difficultés du recours aux aides financières et les raisons d'un non-recours éventuel. Afin d'approcher les personnes potentiellement éligibles aux aides, sans avoir la possibilité de connaître a priori leur situation et leur éligibilité aux aides, il était nécessaire de recruter les participants de manière assez large. Cela nous a amené à adopter une stratégie d'auto-sélection des participants⁹ : ils ont jugé eux-mêmes s'ils répondaient aux deux critères suivants :

- 1) avoir des difficultés à joindre les deux bouts ou juger sa situation financière difficile ; **ET**
- 2) avoir l'impression de ne pas connaître ou de ne pas demander toutes les aides disponibles (aide pour se loger, aide pour l'énergie, aide contre la vie chère, etc.).

Nous voulions interroger des personnes en précarité ou à la limite de la précarité au sens large, ayant eu recours, recourant partiellement ou ne recourant pas aux aides. Nous n'avons pas ciblé uniquement des allocataires sociaux (personnes au chômage, en invalidité ou percevant le REVIS) mais nous avons souhaité inclure dans la population enquêtée des personnes vivant une grande diversité de situations afin d'approcher le plus possible la diversité de la population visée par les aides financières au Luxembourg. C'est pourquoi nous avons également approché des pensionnés, des étudiants ou des personnes en emploi. Pour étudier le non-recours, il n'était pas adéquat d'inclure uniquement des personnes qui sont déjà suivies par les offices sociaux et qui sont en lien avec des associations de terrain car elles sont souvent informées des aides disponibles mais il fallait pouvoir également approcher des personnes éloignées de ces structures.

Concrètement, plusieurs stratégies de recrutement des participants ont été adoptées :

La première, innovante tant au niveau luxembourgeois qu'au niveau européen, consistait à exploiter le pool de volontaires de l'enquête EU-SILC, dont le Département des Conditions de Vie du STATEC est responsable. Depuis quelques années, le STATEC demande en effet à tous les répondants de cette enquête s'ils sont, en principe, d'accord de participer à des projets qualitatifs ad-hoc. En cas de réponse positive, les participants laissent leurs coordonnées. Un échantillon aléatoire de ces personnes a été contacté par email. L'objet de la recherche y était explicité et les personnes étaient encouragées à

⁹ Le recrutement initial est basé sur l'auto-évaluation que les personnes font de leur situation et du non-recours à l'image de la méthode appliquée par Lucas et al. (2019).

s'auto-sélectionner selon les deux critères décrits ci-dessus. Lors d'un échange téléphonique, quelques questions supplémentaires leurs étaient posées afin de s'assurer qu'elles étaient bien éligibles à l'enquête. En effet, le principe d'auto-sélection présentait le risque que des personnes se manifestent car elles avaient le sentiment d'être en situation de difficulté financière mais qu'en définitive elles disposaient d'un revenu nettement supérieur à ce que l'on pourrait qualifier de « bas revenu » ou « revenu modeste » dans la législation. Même si, lors de cette conversation téléphonique, nos critères n'étaient pas basés sur un seuil de revenu précis, comme celui utilisé pour définir le risque de pauvreté¹⁰ ou le plafond pour obtenir certaines aides, quelques questions nous permettaient de restreindre la participation aux entretiens aux personnes qui disposaient d'un bas revenu et qui n'avaient pas recours à l'ensemble des aides disponibles. Le principal avantage d'utiliser l'échantillon EU-SILC pour sélectionner les personnes participant à l'enquête qualitative est de couvrir la même population que celle utilisée pour le suivi de la pauvreté au Luxembourg au niveau quantitatif et de permettre une sélection large des profils de pauvreté. Au total, 150 mails ont été envoyés à un échantillon aléatoire (tous niveaux de revenu) de ce pool de participants. Six personnes se sont auto-sélectionnées et quatre personnes ont participé à un entretien.

Ensuite, un flyer a été préparé et diffusé via la newsletter du STATEC et du LISER ainsi que via leur site Internet et les réseaux sociaux. Plusieurs médias, dont l'Essentiel, la radio 100.7 et Contacto ont publié l'appel à participation. Le flyer a également été diffusé aux offices sociaux. Nous avons pu recruter sept participants via cette annonce publique.

En parallèle, l'appel à participation a également été diffusé via les associations luxembourgeoises (dont celles ayant participé au focus group préparatoire) : Caritas Luxembourg, le Collectif monoparental, l'ASTI, différentes organisations syndicales (OGBL et LCGB), des représentants de cultes religieux. Certaines de ces pistes se sont révélées plus fructueuses que d'autres, avec un total de 17 personnes recrutées via ces canaux.

Nous avons également eu recours à un recrutement direct dans la rue, sur des chantiers ou dans des lieux fréquentés par des personnes plutôt défavorisées. Souvent, ces discussions n'ont pas abouti à un entretien « à proprement parler », mais nous avons noté les expériences recueillies dans un document complémentaire, tel qu'il est pratique courante dans les études ethnographiques d'observation.

Lors de chaque entretien, nous avons également tenté d'implémenter l'effet « boule de neige » en encourageant les personnes à nous recommander d'autres répondants, ceci n'a toutefois pas fonctionné comme nous le pensions.

Au total, nous avons effectué 35 entretiens, la plupart ont été transcrits et retenus pour l'analyse discursive détaillée. Toutes les autres conversations informelles ont également nourri nos réflexions.

¹⁰ Ce seuil est fixé à 60% du revenu médian, soit 2200 euros par mois pour un isolé en 2022.

TABLEAU 3 · RECRUTEMENT DES PARTICIPANTS PAR TYPE DE RECRUTEMENT

SOURCE	NOMBRE DE PARTICIPANTS RECRUTÉS
EU-SILC	4
Flyer & Annonces presse	7
Associations et autres organismes (Croix-Rouge, Caritas, Coopérations, Femmes en détresse, Collectif monoparental, syndicats, ASTI)	17
Recrutement dans la rue	3
Contacts personnels	4
Total	35

4.4. La population interviewée : quelques caractéristiques sociodémographiques

Alors que dans une étude qualitative, les données sociodémographiques des répondants sont moins cruciales pour inférer des conclusions généralisées à l'ensemble d'une population, il nous semble important de caractériser le contexte familial et la situation relative à l'emploi et au revenu des répondants pour comprendre leur vécu et leurs attitudes.

Globalement, le corpus comprend plus de femmes que d'hommes (23 femmes contre 12 hommes). 11 personnes sont en situation de monoparentalité, 10 sont célibataires sans enfant, 8 vivent en couple avec enfants à charge et 6 sans enfant à charge.

Par rapport au marché du travail, sur les 35 participants, 11 ont un emploi salarié (parfois à temps partiel) et 3 sont indépendants, 8 bénéficient du REVIS, 4 sont retraités, 3 ont le statut de salarié handicapé, 3 sont au chômage (partiel), 2 sont étudiants et une personne n'est pas classable dans les catégories précédentes.

Par rapport à la situation sur le marché du logement, 18 personnes, donc la majorité des participants, sont locataires sur le marché privé, contre seulement 4 propriétaires avec prêt, 10 personnes en logement social ou encadré. Trois personnes sont dans une situation de mal-logement extrême : une sans logement fixe, une hébergée par la famille et une en logement déclaré insalubre.

Aucune des personnes interrogées n'était en situation irrégulière (sans papier).

Le Tableau 4 présente les caractéristiques principales de l'ensemble des participants. Ces descriptions seront utilisées tout au long de l'analyse pour permettre au lecteur de s'orienter dans les propos.

TABLEAU 4 · LISTE DES PERSONNES AVEC QUI UN ENTRETIEN A ÉTÉ ENREGISTRÉ

IDENTIFIANT	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES
P1	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg
P2	Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge
P3	Homme, 50-60 ans, vivant seul, pensionné, locataire logement social communal, Luxembourgeois
P4	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009
P5	Femme, 60-70 ans, en couple, femme au foyer, mari retraité, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2010
P6	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000
P7	Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006
P8	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, locataire, origine française, nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2017
P9	Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009
P10	Homme, 60-70 ans, en couple avec deux enfants (dont un adulte), retraité, logement social, origine non-UE, au Luxembourg depuis environ 20 ans
P11	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018
P12	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge
P13	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, salariée et étudiante à l'université, propriétaire avec emprunt, origine UE, au Luxembourg depuis 2003
P14	Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010
P15	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée à temps partiel, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2016
P16, P17, P18	Entretiens menés avec des personnes ayant le statut de salarié handicapé et travaillant pour une association (25-30 ans)

P19	Femme, 20-30 ans, vivant seule, doctorante, locataire d'un logement universitaire, origine UE, au Luxembourg depuis 2020
P20	Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans
P21 et P22	Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, 30-40 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français
P23	Homme, 40-50 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010
P24	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise
P25	Homme, 50-60 ans, vivant seul (épouse au Portugal), salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010
P26	Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris
P27	Femme, 50-60 ans, mariée, 2 enfants non à charge, REVIS, mari retraité, locataire social, origine non-UE
P28	Femme, 30-40 ans, en couple avec enfants, locataire d'un logement social non permanent, REVIS, origine non-UE
P29	Femme, 50-60 ans, vivant dans un foyer pour femmes, 2 enfants à charge, REVIS, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2000
P30	Femme, 30-40 ans, mariée, 1 enfant à charge, REVIS, mari salarié, origine non UE
P31	Homme, 45-50 ans, vivant seul, intérimaire en maladie, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2019 et avant cela à Paris
P32	Femme, 60-70 ans, vivant seule, retraitée, locataire d'un domicile « officiel » mais sans domicile fixe, Luxembourgeoise
P33	Femme, 50-60 ans, monoparentale avec un enfant à charge, ex-mari décédé, locataire d'un logement non habitable, REVIS, origine non-UE, au Luxembourg depuis plus de 10 ans
P34	Femme, 50-60 ans, en couple, petite-fille à charge, salariée, locataire, origine non-UE, mari luxembourgeois, au Luxembourg depuis 2019
P35	Femme, 50-60 ans, en couple avec enfants, salariée, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 40 ans

4.5. Protection des répondants et de leurs données

Vu la sensibilité du sujet, la prudence était de mise pour ne pas mettre les participants mal à l'aise. L'étude a été approuvée par le comité d'éthique du LISER.

Dans les entretiens, nous avons veillé en particulier à ne pas utiliser de vocabulaire stigmatisant et à mettre à l'aise les personnes, en leur rappelant qu'une proportion importante de la population au Luxembourg (plus de 20%) fait face à des difficultés financières et que le contexte actuel de hausse de prix met en difficultés bon nombre de personnes.

Avant le début de l'entretien, les participants ont été invités à signer une fiche de consentement, dans laquelle les objectifs de l'entretien et toutes les informations relatives au traitement de leurs données ont été expliquées. Tout au long du processus, nous avons rappelé que la personne n'était pas obligée de répondre aux questions et qu'elle pouvait arrêter l'entretien à tout moment.

Les entretiens étaient par ailleurs assez souvent émotionnellement difficiles. Certains participants pleuraient en nous confiant leur situation précaire. D'autres se mettaient en colère contre le « système ». D'autres encore espéraient que nous pourrions éventuellement aider à faire avancer leur dossier. Nous avons pris soin de bien expliquer aux répondants la différence entre le chercheur avec qui il peut (s'il le souhaite) parler de ses difficultés et les travailleurs sociaux qui peut l'aider dans ses démarches et à qui il doit répondre dans le cadre de ses démarches administratives pour obtenir de l'aide. Quand nous avons constaté qu'un participant était en situation de non-recours à une aide, nous lui avons conseillé de prendre contact avec un office social pour se renseigner sur son éligibilité. Nous avons préparé en amont une liste de personnes de contact dans les associations-partenaires et les offices sociaux que les participants pouvaient contacter en cas de besoin.

Afin de pouvoir faire une analyse détaillée et approfondie des entretiens, il était nécessaire de faire une transcription écrite du matériel audio. Les interviews ont été retranscrites par des sous-traitants choisis selon les langues utilisées. Les sous-traitants ont reçu un guide de transcription et étaient tenus de répondre aux exigences de protection des données. Les enregistrements ont été transférés de manière sécurisée aux sous-traitants par le Data Protection Officer du LISER. Le sous-contractant a détruit le matériel une fois le service effectué. Les noms et éléments qui permettraient d'identifier les personnes interrogées ainsi que les personnes qu'elles mentionnaient ont été anonymisés lors de la transcription. Les retranscriptions n'ont pas été accessibles à d'autres personnes que celles qui ont procédé à leur analyse au sein du STATEC et du LISER.

Les résultats de l'analyse fournies dans les prochaines sections ne permettent pas d'identifier les personnes qui ont été interviewées. Les fichiers audio et retranscrits ont été détruits.

4.6. Structure de l'analyse

Notre analyse est divisée en trois grandes parties. La Partie 5 relate l'expérience de la pauvreté au quotidien, tant au niveau matériel que psychologique et social. La Partie 6 traite plus spécifiquement du recours problématique et du non-recours. La Partie 7 décrit les phénomènes de stigmatisation auxquels sont confrontés les participants ainsi que leurs stratégies discursives pour y faire face. La Partie 8 se base sur l'analyse pour discuter des pistes de réflexion.

5. L'expérience de la pauvreté

Cette partie de l'analyse s'attache à décrire l'expérience de la pauvreté telle que vécue par les répondants. Elle met en évidence les parcours et les facteurs qui peuvent mener à la précarisation, les conséquences matérielles au quotidien, le problème énorme posé par l'accès au logement et les conséquences psychologiques de la précarité.

5.1. Les parcours et facteurs menant à une précarisation

La recherche scientifique a déjà amplement mis en évidence que la pauvreté est un phénomène dynamique et multidimensionnel (Lister, 2021). A un moment donné, les personnes qui vivent en dehors de la précarité peuvent être touchées par un évènement majeur et commencer à cumuler des « problèmes » à différents niveaux. Les éléments déclencheurs les plus fréquents dans les récits de nos participants étaient la séparation, la maladie (de la personne ou d'un autre membre de la famille) ou encore la perte de l'emploi. D'autres participants n'identifiaient pas d'élément déclencheur mais témoignaient de revenus structurellement faibles qui les maintenaient en situation de précarité.

La séparation et la monoparentalité

Dans notre corpus, 11 participants sur 35 ont connu une séparation qui a eu comme conséquence la monoparentalité (même si toutes n'ont pas une garde exclusive des enfants). Souvent, cette séparation a été un événement douloureux dans la vie des répondants :

P8 : ce qu'il s'est passé c'est que bon, je_ avec mon ex-mari j'avais_ j'ai eu très très peur de la manière dont ça s'est... **Notre séparation a été extrêmement chaotique.** Bon, j'ai eu droit à des **menaces**, à du **harcèlement**, etc. et donc du coup je suis allée d'abord à la police et puis on m'a dit qu'ils pouvaient rien faire, donc je suis allée voir une avocate un peu en urgence. Et c'est elle qui m'a conseillé d'abord d'aller voir l'association Femmes en détresse.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017

Dans le cas d'une séparation, l'érosion des ressources coexiste souvent avec un ensemble de coûts qui sont plus élevés (en proportion du revenu) que lors de la vie de couple : loyer, prise en charge financière des enfants (partielle ou totale) et frais éventuels liés à une résolution en justice de la séparation.

Dans l'extrait suivant, P4 explique sa situation. Au moment de l'entretien, elle a un bébé de quelques mois, dont le père (avec qui elle est en relation) vit en France afin de pouvoir s'occuper d'enfants d'une première union. Elle a elle-même également un fils d'une première union. La situation financière difficile de P4 est le résultat complexe du fait qu'elle est séparée du père de son premier enfant, est en congé parental pour le deuxième (donc avec des moyens financiers réduits), et qu'elle doit payer seule un loyer très élevé, puisqu'elle doit rester près du père de son premier enfant pour assurer la garde alternée et ne peut pas vivre au quotidien avec le père de son second enfant qui vit en France.

P4 : Pour vous donner peut-être un petit peu le contexte, j'ai dû trouver très rapidement un logement, parce que... mon ex conjoint était propriétaire de son logement, **il a fallu que je trouve rapidement à proximité en fait de son logement**, sinon **j'avais des risques de perdre la garde de mon fils.** [...] **le père de mon premier fils ne paye pas grand-chose sur les affaires**, donc c'est vrai que c'est moi qui achète les chaussures, les manteaux, ce genre de choses, donc bien que je bénéficie des allocations familiales, ça aide énormément, mais voilà ça reste un coût énorme.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

D'autre part, les frais d'avocats peuvent peser de manière dramatique sur le budget des personnes fraîchement séparées, qui sont par ailleurs confrontées aux coûts du ménage qu'elles doivent assumer seule. P24 en est un exemple. Elle a dû, selon ses dires, payer 40.000 euros de frais d'avocat en trois ans, une dette qu'elle doit rembourser progressivement et qui ampute sa capacité d'emprunt pour acheter un logement.

P24 : Les frais d'avocat constituent le véritable problème dans tout cela. Parce que j'ai payé 40.000 Euros de frais d'avocat en 3 ans. Quelle mère célibataire, ici au Luxembourg, est en mesure de payer 40.000 Euros de frais d'avocat en l'espace de 3... ou 4 ans !?

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Au niveau professionnel, la difficulté de cumuler la garde des enfants avec une activité extérieure peut être un frein pour maintenir des ressources suffisantes. Cela peut aussi freiner la reprise des études en vue d'avoir de meilleures perspectives professionnelles. Tel est notamment le cas de P15, une résidente d'origine portugaise qui est éducatrice mais dont le diplôme n'est pas reconnu au Luxembourg. Elle travaille à temps partiel dans un emploi qui ne correspond pas à ses compétences. Dans l'extrait suivant, elle explique pourquoi elle ne peut pas suivre la formation nécessaire pour la reconnaissance de son diplôme :

P15 : moi, je peux pas parce que c'est à... [Luxembourg-ville], mais moi j'ai les 2 enfants et je peux pas y aller... par exemple, pour aller là à 8h et comment les enfants vont à l'école [acquiescement]... je peux pas les laisser tout seul, le matin, pour... pour qu'ils se... débrouillent comme ça [acquiescement]. Et... et c'est pour ça...[soupir] que j'attends qu'un jour... comme ce... comme ce on dit au # : l'espérance, c'est le dernier à mourir. Et... et là, j'attends qu'un jour je peux faire quelque chose [rires].
Femme, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine portugaise, locataire, au Luxembourg depuis 2016.

Les emplois non qualifiés à bas salaires sans perspective de progression

L'un des facteurs de précarisation les plus importants constitue sans doute le fait d'occuper un emploi peu ou pas qualifié dans un secteur à bas salaire. Une partie des répondants est en effet confrontée à une telle situation. Il s'agit le plus souvent d'ouvriers payés au salaire social minimum, qui n'ont pas ou peu de qualification et très peu de perspectives de progression au sein de leur entreprise. Ces personnes décrivent une situation financière durablement difficile, fortement aggravée par les crises diverses des dernières années (COVID, inflation, explosion des prix d'énergie). L'un des grands soucis de ces personnes est qu'elles n'ont pas de perspective d'amélioration de leur situation ni de possibilité de se prémunir contre les chocs de la vie. Tel est notamment le cas de P20, qui est chauffeur de camion pour une entreprise luxembourgeoise. Voici sa réponse à la question de savoir s'il pourrait éventuellement envisager de changer d'entreprise ou de type d'emploi, dans l'espoir de voir sa situation s'améliorer.

P20 : Moi je me suis dit bon ben je suis à [nom entreprise] je connais [nom entreprise] il vaut mieux rester là que changer **peut-être et tomber dans le piège et ne plus trouver du travail** et comme je suis tout seul ici dans ma tête je suis en train de me dire qu'il vaut mieux souffrir pour guérir que trouver un bonheur et tomber dans le malheur. **Alors je préfère rester là et le peu qu'il y a il vient tous les mois.**

Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

Le même constat est également fait par P23 qui est laveur-escaladeur de building. Il explique à quel point il se sent coincé au bas de l'échelle, sans perspective de progression salariale ou de carrière, alors qu'il a acquis un savoir-faire et une expérience professionnelle appréciables. P23 explique sa surprise car dans son pays d'origine, son expérience de travail aurait été mieux valorisée qu'au Luxembourg. Lors de l'entretien, il a également dénoncé le fait qu'il ne bénéficie pas de prime de risque alors que certains autres pays ont mis en place une législation particulière assortie d'une prime de risque.

P23 : C'est-à-dire que nous au Portugal après quelques années, un ou deux ans, au plus tard trois ans, on a une augmentation pas de salaire mais de poste de travail. On va s'élever par rapport au poste. Ici non. Il n'y a même pas de changement de poste de travail, ni de salaire. **La seule augmentation de salaire, c'est l'index qui la donne.** C'est que l'index, le patron non. La dernière fois j'ai demandé un peu plus à mon patron, il m'a dit « Je peux pas beaucoup mais je te donne 50 centimes à l'heure de plus », « Mais c'est quoi ça ? » « C'est déjà quelque chose ». Après je vais voir avec le temps mais on ne peut pas demander beaucoup, c'est ça la J'allais dire un mot un peu grave mais c'est ça le problème, on est des étrangers, c'est le salaire minimum qui tombe. **N'importe où vous allez, on n'a pas le choix sauf de le faire, parce que moi arrêter je peux pas, donc je suis obligé de risquer n'importe lequel des métiers et je le fais.**

Homme, 40-50 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

Le secteur du nettoyage est un secteur qui a été identifié comme donnant un salaire durablement bas et sans progression. La participante P35 travaille comme femme de ménage depuis plus de 20 ans. Pour pouvoir financer les études de ses deux enfants, elle enchaîne deux emplois dans deux entreprises différentes. Hormis les hausses liées à l'indexation, les employés de ce secteur n'obtiennent pas d'augmentation de salaire régulière :

Int : Parce que vous êtes toujours au salaire social minimum ?

P35 : toujours.

Int : Et y'a pas de grade que vous pourrez monter ?

P35 : Ben, dans le nettoyage, par rapport à notre convention collective, chaque personne qui a une ancienneté de 10 ans a 1% de salaire en plus ; 15 ans, c'est encore 1% ; et 20 ans, encore 1%. Donc ça bouge pas grand-chose, si c'est pas les... index qui_ voilà, alors on serait encore_ on n'aurait rien du tout, parce que les patrons ils disent qu'ils ont pas d'argent.

Femme, 50-60 ans, en couple avec enfants, salariée, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 40 ans

Pour ces personnes peu qualifiées, les perspectives d'amélioration de leur situation sont très limitées. Quand ces personnes sont touchées par des imprévus de la vie, la situation peut vite devenir très éprouvante, comme pour P35, dont le mari a eu un accident de travail lorsqu'il avait 22 ans. Depuis, il ne peut plus exercer son métier de maçon et se trouve durablement dans une mesure de reclassement de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM).

La maladie et la perte du travail

La maladie peut également mener à un déclassement professionnel ou même à la perte de l'emploi et à la chute dans la précarité si un nouvel emploi ne peut être trouvé rapidement. Certains de nos participants ont connus une maladie grave, comme par exemple P1 qui a eu un cancer, à la suite duquel sa situation professionnelle s'est dégradée :

P1 : j'étais employée administrative [...] et j'ai travaillé à mi-temps suite à un cancer et j'ai repris le travail mais à mon avis, j'ai repris le travail trop rapidement. [Acquiescement] **Parce que c'était soit je reprenais mon travail, soit je perdais mon travail.** Pour 1 jour. Donc, **la pression, la pression** et donc j'ai été en reclassement interne chez mon employeur.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P1 estime qu'elle n'a pas eu assez de temps pour guérir de sa maladie, et elle a accepté un reclassement interne (c'est-à-dire au sein de son entreprise). Cependant, cette reprise du travail au sein d'un autre service ne s'est pas bien passé et elle s'est faite licencier. Depuis, elle est en situation de reclassement externe via l'ADEM.

Un autre exemple provient de l'histoire de P31, un machiniste engagé via des contrats intérimaires depuis son arrivée au Luxembourg en 2019. En 2023, il a reçu une benne sur le pied, ce qui l'a immobilisé pendant des mois. Au moment de l'entretien, le médecin lui avait vivement déconseillé de reprendre le travail car le port de chaussures de sécurité pouvait entraver sa guérison. Du fait de contrats intérimaires d'une semaine, il ne pouvait bénéficier d'un congé de maladie payé et il ne voyait pas comment bénéficier d'une indemnité de l'assurance-dépendance. Au même moment, il était forcé de quitter son logement, qu'il partageait avec sept autres ouvriers, parce que le propriétaire voulait en disposer pour ses propres besoins. Il se trouvait dès lors menacé simultanément de non-emploi et de sans-abrisme.

Dans d'autres cas, c'est la maladie d'un membre de la famille qui fait basculer la situation du répondant. P7, par exemple, un universitaire d'une cinquantaine d'année, s'était absenté à répétition de son emploi pour accompagner sa compagne lors d'une maladie grave. Il a ensuite été licencié et n'est plus parvenu à retrouver un travail dans son domaine d'expertise.

L'épouse de P20, un ouvrier portugais, a dû arrêter de travailler en tant que femme de ménage lorsque leur fille est née gravement handicapée :

Int : Donc votre femme n'a jamais travaillé en fait.

P20 : Elle a travaillé jusqu'à l'an 2000. Après en 2000 on a eu le malheur, on peut dire le malheur que l'enfant est née malade avec le cancer du foie, un neuroblastome. Après elle est partie à l'hôpital à # elle a été entre la vie et la mort pendant 6 mois et au bout de 6 mois elle a réussi à être vivante. Et à partir de là c'était chimiothérapie, kiné, on bougeait à droite à gauche et bon **l'état avait proposé à ma femme ou bien elle restait à la maison pour aller à tous les rendez-vous de la petite ou bien on nous mettait une femme à charge.** Mais bon vous savez comment c'est les mamans, mettre quelqu'un qui connaît pas la maladie de la petite et on entend tellement de choses on s'est dit non. **On va souffrir un peu, on va galérer un peu, tu vas rester à la maison, on va toucher l'aide de l'état.**

Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

Comme le raconte P20 dans l'extrait précédent, le choix de renoncer à l'emploi (et donc à un salaire) pour s'occuper de leur fille a été synonyme de *souffrance et de galère*.

Une partie des répondants témoigne également de problèmes de santé liés à un travail physique éprouvant dans des emplois qui nécessitent peu de qualifications. P14, femme de ménage au Luxembourg, a travaillé auparavant dans un abattoir pendant 22 ans au Portugal. Elle en garde des problèmes de dos chroniques, qui l'entravent dans son activité actuelle. Elle a fait une demande pour une pension d'invalidité qui lui a été refusée par la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP).

Maintenant, elle cumule plusieurs contrats de ménage auprès de personnes privées pour atteindre un total de 17 heures de travail par semaine.

P14 : Euh... ma médecin de famille, [...] elle a essayé pour euh... pour une pension de... d'invalidité. Mais à cause de... de mon âge la... – comme s'appelle ? – CNAP n'a pas accepté.

Int : Parce que vous êtes pas_ vous êtes trop vieille déjà ?

P14 : Non, non.

Int : Pas assez vieille ?

P14 : Parce que je n'ai pas l'âge pour aller à la pension [approbation] parce qu'elle a dit que **la maladie que le... que le docteur a présentée n'a pas suffi pour avoir une pension d'invalidité tatati, tatata.** Et même que j'ai déjà 40 ans de travail – moi j'ai déjà 40 ans de travail – euh... mais je n'ai pas l'âge. Je me reste 3 ans encore.

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

De même, P12 a eu un emploi manuel pendant de longues années. Elle a à présent des problèmes de dos. Son médecin du travail a fait une demande d'invalidité qui a été refusée trois fois de suite. L'extrait suivant témoigne de son parcours depuis la naissance de son quatrième enfant.

P12 : J'ai commencé à travailler à la [chaîne de supermarché]. **Là, j'ai travaillé 15 ans.** Après je suis tombée enceinte de ma quatrième, **alors j'ai arrêté de travailler parce que ça devenait compliqué pour les gardes** ; et la gardienne de ma première ne pouvait plus les prendre. Après **j'ai essayé de retrouver du travail, mais en intérim, des petits... boulots par-ci par-là.** Et puis **après j'ai été inscrite au chômage**, j'ai pas eu beaucoup d'offres d'emploi. Après **j'ai été dans une [mesure de remise au travail]**, pendant 2 ans au service du citoyen à #. Et pfff, là c'était tondre les pelouses, débroussailler, porter des bois et tout ça. Et puis à la fin de mon contrat de 2 ans, ben je ne savais plus bouger, j'avais mal au dos, j'étais bloquée. Après je me suis fait opérer du dos le 14 mai 2021. **Et puis depuis lors, je n'ai que des problèmes de santé. Je garde des séquelles.** Et pour le moment je suis, pfff, je ne recherche pas d'emploi parce que je ne sais pas dans quoi. **Mon chômage s'est terminé le 30 novembre 2021 et depuis lors je n'ai plus de chômage. Je me suis réinscrite au chômage début janvier 2022, enfin le 30 décembre de_ le 1er décembre 2021. Et puis j'ai été couverte par la caisse de maladie pendant 3 mois. Après j'ai demandé à l'ADEM qu'ils me trouvent un travail adapté à mon problème. Ils m'ont dit qu'ils n'en avaient pas parce que j'avais trop de problèmes.**

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge.

Elle explique que lorsqu'elle a souhaité reprendre le travail via des mesures de remise au travail, les emplois qui lui ont été confiés étaient très lourds physiquement et ont causé des problèmes de dos qui l'ont rendu encore moins « employable ».

Les extraits précédents suggèrent que des personnes peuvent se retrouver, suite à un accident de travail ou à une maladie grave, dans une situation de disqualification sociale, pour employer un terme forgé par Paugam (1991).

Enfin, soulignons que les participants peuvent perdre leur emploi pour d'autres raisons. P14, une femme de ménage d'origine portugaise, nous a raconté comment elle a été licenciée suite à un problème de harcèlement au travail. D'après son récit, l'entreprise l'a licenciée à tort. Elle s'est mobilisée et est allée chercher de l'aide auprès d'un syndicat qui lui a procuré une défense en justice qui a mené à une reconnaissance du préjudice et une indemnisation. Toutefois, elle n'a pas pu retrouver d'emploi stable depuis et souffre de dépression. Elle déclare elle-même qu'elle n'est plus la même personne.

P14 : Parce qu'ils sont contents [de moi], j'ai jamais pensé... jamais pensé que... que la firme me... me... comment ça dit ?

Int : Licencie ?

P14 : voilà euh... et euh...[...] Après [ils m'ont] envoyé une lettre [pour me dire de] rester à la maison d'une date jusqu'à l'autre date sans [perdre] mon salaire et j'ai resté à la maison, un mois je crois, pour réfléchir qu'est-ce qu'ils vont faire avec moi. Ok. Après euh... [la firme] a dit : « oh, nous avons décidé euh... que vous va sortir » — « Ok » — « Nous allons payer tout vous avez de droits – comme ça dit ? – nous va vous payer tout que vous_

Int : Avez droit.

P14 : droit euh... et c'est que nous [avons] décidé » — « Ok ». Mais après j'ai [pas] réfléchi, n'a pas d'email pour dire que moi j'avais fait ça ou ça ou ça, n'a pas d'avertissement pour rien du tout, **personne qui a dit du mal de mon travail que je suis une personne pas éduquée, rien du tout !** Et j'ai commencé à réfléchir. Après j'ai parlé avec une copine, qu'elle est ici déjà depuis de longues années, et je vais aller au euh... LCGB et après j'ai raconté tout. Après ils m'ont donné un[e] avocate. Je suis allée au... au tribunal et j'ai gagné. Parce que il n'y avait pas [de] raison pour me_

Int : Licencier.

P14 : licencier.

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

Comme le démontrent les extraits précédents, la perte de l'emploi suite à une maladie ou à un accident touche davantage encore les personnes employées dans les secteurs non qualifiés, qui, du fait du manque de qualifications reconnues, ont des difficultés de reconversion dans un emploi compatible avec leurs soucis de santé. Cela peut mener à une disqualification sociale irrévocable.

Le parcours migratoire

Parmi les facteurs de précarisation, le parcours migratoire est un élément qui est apparu lors de nos entretiens. Le Luxembourg est un pays fortement marqué par l'immigration, dont le rôle principal est de satisfaire les besoins en main-d'œuvre et de poursuivre la croissance. Alors que le pays d'origine n'était pas un critère de sélection de l'enquête, bon nombre de répondants ne sont pas nés au Luxembourg. Lors des entretiens, il est apparu que la plupart sont arrivés au Luxembourg afin d'y travailler, quelques-uns pour rejoindre de la famille ou pour suivre un conjoint.

Certains des ressortissants issus de pays non-européens ont été confrontés au problème spécifique du titre de séjour et du permis de travail. C'est le cas d'un jeune ressortissant d'un pays tiers hautement qualifié qui a dû attendre la régularisation de ses papiers.

P26 : Oui, en fait je suis arrivé ici en tant que ressortissant d'un pays tiers. Je connaissais déjà le Luxembourg depuis un moment, et je suis arrivé par le biais de Paris en fait, où j'ai fait mon second master. Mais franchement, mon but principal c'était le Luxembourg, et... oui, alors j'avais fait mon second master là-bas, mais j'avais un contrat de stage ici même, à Luxembourg-ville. Mais à l'époque j'avais ma grande sœur qui était ici, donc j'habitais et sur Paris et sur Luxembourg, malheureusement bon, après c'était un peu compliqué pour elle, elle est retournée au pays. Et moi quand j'ai... terminé mon master, je suis arrivé ici, parce que le but... final, c'était véritablement de venir loger, habiter et travailler au Luxembourg, c'était ça mon but. **Malheureusement, j'étais pas conscient de la barrière qui allait en fait se poser, le fait d'être ressortissant de pays tiers**, parce qu'il me fallait régler le problème de... permis de travail, ça j'en étais pas conscient. **Alors j'ai terminé mes études en 2018, mais il m'a fallu attendre jusqu'en 2020, décembre 2020 afin d'obtenir mon permis de travail.** Et entre-temps, franchement, j'ai... **quoi, j'ai fait tous les métiers possibles**, le travail dans les restaurants, faire les plonges jusqu'à même 3 h du matin des fois, et... oui, après, j'ai habité par-ci, par-là et j'ai même eu au final, un de mes amis qui était luxembourgeois, qui avait en fait un mobile-home à [x], et il m'avait prêté en fait là-bas, je vivais là-bas.

Int : Donc, si on ne vient pas de l'Union Européenne, c'est super dur

P26 : C'est... quasi impossible. Franchement, faudrait, beaucoup de chance, beaucoup d'aide, et beaucoup de détermination en fait, sinon on risque de flancher et de laisser tomber.

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Dans l'extrait ci-dessus, il souligne que son origine non-européenne a constitué une véritable barrière pour son intégration sur le marché du travail. La régularisation de son permis de séjour l'a mené à une situation de grande précarité, où il n'avait accès à aucune ressource financière. Il a pu traverser cette période grâce à un ami qui lui a prêté son mobile-home et à du travail non déclaré.

Notre corpus contient également des personnes arrivées au Luxembourg en tant que réfugiées et qui ont obtenu une autorisation de séjour stable. Certaines d'entre elles sont dans une situation très vulnérable sur le marché du travail due à leur manque de qualification et à la difficulté à apprendre les langues usuelles du pays.

Enfin, un dernier aspect lié au parcours migratoire concerne la non-reconnaissance des diplômes (européens et non-européens). Plusieurs de nos participants ont été confrontés à ce problème qui les a maintenus dans des emplois qui ne correspondent pas à leurs compétences. Ceci constitue en soi un facteur de pauvreté.

5.2. Les conséquences matérielles au quotidien

Sans surprise, les conséquences au quotidien décrites par les personnes ayant des difficultés financières sont nombreuses et s'articulent autour de plusieurs aspects. Premièrement, il y a l'aspect matériel. Le fait d'être dans une situation financière tendue, voire grave, entraîne des privations à bien des égards. Le manque d'argent requiert nécessairement une priorisation des dépenses, comme le racontent maints participants. Ils expliquent sacrifier d'abord le « superflu », c'est-à-dire les loisirs, les vacances et les plaisirs. Certains sont contraints de descendre dans une échelle de priorité, en tentant de conserver leur logement, la nourriture et de préserver la santé et les enfants. De manière générale, ce que les participants expliquent est largement corroboré par la littérature sur les « coping strategies » en Europe, tant au niveau qualitatif (Paugam, 2016) que quantitatif (Deutsch et al., 2015). Contrairement aux croyances relatives aux comportements dispendieux et irrationnels des personnes en situation de pauvreté qui ne mettraient pas les priorités « là où il faut », ces études montrent que l'ordre des déprivations matérielles est assez comparable entre les personnes et dans les différents pays d'Europe. On peut citer Paugam qui fait ce constat suite à une série d'interviews de chômeurs durant la crise financière dans sept pays européens (France, Allemagne, Espagne, Portugal, Grèce, Roumanie, Irlande) :

The processing of the interviews even became a little monotonous as everyone, at least on the surface, said the same thing: once any minor savings – when there were any – had been made, the unemployed interviewees unanimously said that they had started to cut their budgets for holidays, leisure, culture, trips to restaurants and purchases of clothes and that they had then been forced to manage all their expenses, including food and health expenses, in better ways. These findings also agree overall with the statistical processing of the longitudinal data collected in the SILC surveys (Guio, Pomati, 2013). (Paugam, 2016 : 33)

Prioriser les dépenses, sacrifier les loisirs et tout le superflu

De manière unanime, les dépenses qui sont sacrifiées en premier sont celles liées aux loisirs, aux vacances, au superflu, afin de remplir les besoins fondamentaux. Le crédo ici, c'est le logement

d'abord ! (voir également la section dédiée au logement). Le loyer, les dépenses pour l'électricité, le chauffage et les assurances deviennent prioritaires et les autres besoins passent ensuite. Les vacances, les loisirs et les dépenses pour le bien-être sont souvent les premiers qui passent à la trappe. Cette pratique est décrite par P1, qui met en avant sa *règle de vie*.

P1 : Ben, moi, **j'ai une règle de vie**. D'abord c'est mon loyer, j'ai mon prêt de voiture que je dois rembourser, j'ai l'assurance de la voiture, l'assurance de l'appartement et mon abonnement téléphonique. Je crois que c'est les 5 trucs que je dois payer tous les mois et quand j'ai payé tout ça, je ne fais aucune restriction mais je vis pas dans le luxe, hein. [...] **De temps en temps je peux m'offrir un restaurant mais c'est très, très rare.**

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P12 témoigne avoir arrêté son assurance-vie pour pouvoir payer l'entretien de la voiture et ne pas sortir avec sa fille pendant les vacances car elle ne peut rien payer.

P12 : J'ai déjà arrêté mon assurance-vie pour pouvoir payer les entretiens de la voiture. Et j'avais le Wi-Fi ici, je l'ai arrêté aussi parce que c'était plus pour... la petite. [...] Oui, c'est compliqué. Parce que là, **pendant les vacances, j'ai rien su faire avec eux ; je peux pas leur acheter ce que je veux ;** aller au magasin j'ose même plus parce que j'ai envie d'acheter des choses et je peux pas, donc je suis limitée, quoi. J'achète juste_ je paye juste mes factures.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge.

De même, P4 explique que, depuis qu'elle s'est séparée de son conjoint, elle ne pourrait plus sortir ni partir en vacances si ses parents ne l'aidaient pas parfois un petit peu.

P4 : Depuis que je suis vraiment famille monoparentale, ben déjà, le budget vacances, sorties, restaurants tout ça, c'est 0, parce que c'est pas possible, j'ai juste la chance moi pour vous dire d'avoir mes parents ici, donc c'est eux qui m'emmenaient en vacances, **c'est un peu dur y a des moments de se dire voilà, à mon âge, de devoir compter encore sur mes parents, mais si je veux que mon petit garçon puisse partir en vacances, ben moi toute seule je peux pas...**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

De temps en temps, il arrive que les personnes s'offrent un petit plaisir malgré leur situation difficile, comme le relate P14. Son mari a insisté pendant une époque pour aller manger au restaurant une fois par mois, mais ils se sont vus contraints d'arrêter après un moment.

P14 : Avant mon mari a dit : « le travail, travail, travail » [...] aller au restaurant une fois par mois par exemple, oui. [elle pleure] Je sais que tout ça [...] « **Vous devez profiter un petit peu de la vie parce que demain, par exemple, on pourrait déjà partir et rien profiter de la vie** ». Après il me demande : « nous on va commencer à aller une fois par mois au resto, ok ». Mais après quand je suis sortie de l'ADEM, il n'a plus de sous. Il n'y a plus de sous depuis presque un an, un an que je reste sans 1 centime !

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

Comme le montre ce dernier extrait, cette interdiction d'accéder à des petits plaisirs de la vie peut provoquer des réactions de stress et de détresse. Nous allons revenir sur cette question dans la Section 5.5.

Limitier les dépenses de nourriture tout en préservant la santé

Dans certains cas, les restrictions touchent aussi des biens de base comme la nourriture. Selon le degré de difficultés, la qualité de la nourriture et parfois la quantité sont restreintes. P7 décrit notamment qu'il a arrêté de manger de la viande à cause du prix. P9 réduit également sa consommation de viande mais se voit forcé d'acheter des conserves même s'il sait que c'est mauvais pour sa santé. La précarité financière favorise donc une alimentation moins saine.

P7 : voilà des légumes, voilà je mange basic. Je ne mange pas de viande.

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

P9 : **Toutes les 2 semaines, 1 fois toutes les 2 semaines de viande** [acquiescement], pas beaucoup. Souvent les pâtes et...voilà, **on se trompe avec d'autres choses**, les conserves, les choses qui sont mauvaises pour la santé. Je sais très bien que **ce sont des choses, qui sont mauvaises pour...pour la santé**, mais on n'a pas d'autre choix. A la... Même au marché, lorsqu'on va aller faire des achats, soit on va à Lidl, soit à Colruyt [acquiescement]. Ce sont les 2 supermarchés les moins chers [acquiescement]. Voilà, et on...on réfléchit 1.000 fois, pour acheter quelque chose, voilà.

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Ces dépenses demeurent toutefois prioritaires, même si elles sont difficiles à assumer. Certaines personnes expriment que c'est la dernière chose qu'elles préservent, comme P1 et P4 pour qui la santé de leurs enfants est primordiale.

P1 : Et ma fille, parfois, parce qu'elle c'est vraiment une carnivore mais... elle mange de tout alors de temps en temps si elle veut un steak, je lui fais son steak et ma fille **je l'élève pas avec, « c'est trop cher » ou... parce que si on s'arrête à c'est trop cher, eh ben, je fais rien alors**. Je... je... parfois j'ai déjà l'impression de ne pas vivre, je ne fais que survivre. Si maintenant, je dois faire attention à ce que je mange, non, la chose où je me prive vraiment pas c'est... la nourriture.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P4 : c'est_émotionnellement il y a des jours où oui c'était difficile, c'est difficile... je dis ben... oui, on fait attention au budget, on coupe de plus en plus en fait, mais à un moment donné moi je sais voilà sur l'alimentation, pareil, je me suis fixée un budget, mais à un moment donné voilà, on peut pas diminuer plus. **Oui, je mange pas de viande, pas beaucoup de viande, pas beaucoup de_ ben le poisson pareil ça coûte cher, donc on essaie de faire attention, mais j'ai pas non plus envie de sacrifier la qualité aussi...** ben pour mon fils aîné, même pour moi enfin voilà. On essaie quand même de prendre des produits de qualité correcte de pas_ tant que je peux en fait, je veux pas couper sur [...] je coupe sur les loisirs, sur les vacances tout ça, y a pas de souci, mais sur l'alimentation, on n'a pas trop envie de couper quoi.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

L'Etat social luxembourgeois a mis en place le système des épiceries sociales pour permettre aux personnes avec des revenus très faibles de pouvoir subvenir à leurs besoins de base d'alimentation et d'hygiène. Toutefois, bon nombre de répondants ont aussi exprimé la difficulté d'avoir accès à l'épicerie sociale alors qu'ils avaient des difficultés à payer leurs courses. Nous revenons à cette thématique dans la partie sur les conditions d'éligibilité à certaines aides en Section 6.6.

Postposer ou renoncer aux soins de santé

Si les problèmes de santé peuvent être un facteur d'entrée dans la précarité, ils en sont très souvent une conséquence à moyen ou long terme. Les personnes qui font face à la pauvreté sont plus souvent exposées à un large éventail de risques pour la santé, y compris les risques liés à la mauvaise alimentation, aux conditions de logement, à l'environnement, à un travail plus risqué ou plus pénible, et à des obstacles financiers à l'accès aux soins de santé. L'exposition accrue face à ces facteurs se traduit notamment par d'importantes différences d'espérance de vie. Dans les pays de l'Union européenne, par exemple, les hommes de 30 ans qui n'ont pas terminé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire ont la probabilité de vivre environ 8 ans de moins que ceux qui ont fait des études supérieures en moyenne (OCDE & Commission européenne, 2018 : 84). En Angleterre, entre 2003 et 2018, un décès prématuré sur trois était imputable à la précarité du quartier : si tout le monde avait le même risque de mortalité que les tranches de revenu élevées, il a été estimé que près de 900.000 décès prématurés auraient été évités sur toute cette période (Lewer et al., 2020).

Les personnes en situation de pauvreté ont non seulement plus de problèmes de santé, mais aussi plus de difficultés à se permettre financièrement de les soigner, elles doivent postposer les soins ou ne peuvent pas se soigner de manière préventive ou au début des symptômes, ce qui souvent les aggrave. Elles peuvent renoncer à certains soins jugés comme non essentiels car financièrement il ne leur est pas possible de faire face au coût.

L'un des aspects cités de manière répétée par les participants de l'étude concerne les soins dentaires, qui sont souvent très onéreux car non remboursés par la Caisse nationale de santé, comme le décrivent P1, P2 et P19.

P1 : **Mes dents, je dois faire mes dents. Ça c'est quelque chose que je me prive** parce que je me dis pratiquement **bientôt j'arriverai plus à manger** mais j'ai pas de l'argent à... [...] pour ma fille, je le fais parce que si je le fais pas pour ma fille je sais que j'aurai l'assistante sociale à la maison. « Votre fille a besoin d'un appareil dentaire. » Là, elle a des semelles depuis 4 ans et j'ai changé de podologue, j'en ai eu pour 500 euros. J'ai perdu un bras, mais c'est pour ma fille alors je dis, ah, parce que sinon après, demain, elle va dire « Ouais mais c'est parce que tu m'as pas pris des semelles maintenant je suis toute tordue ».

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P2 : Et puis il y a... les imprévus qui sont souvent les imprévus de santé. J'avais commencé avec le dentiste parce que j'avais simplement mal à la dent et c'est un truc, ça... ça a duré sur des semaines et des semaines, ça m'a coûté 500 euros... ça... la Caisse de maladie est très lente pour le moment, plus de 2 mois... Moi, j'étais... ça, ça m'a... ça m'a gâché mon été ça, hein. [...] Il faut faire ce qu'il faut faire pour je crois pour l'hygiène pour le... pour la douleur et tout ça mais... rajouter ici par derrière une fausse dent... non, aussi longtemps... que ce n'est pas une obligation, aussi longtemps que j'arrive à manger correctement... parce que j'entends des amis qui... mais c'est des sommes.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

P19 : Alors là par contre, ça c'est un peu plus compliqué pour les questions de santé justement, parce qu'il y a ce système où ici où il faut payer avant, donc j'avoue que c'est un peu embêtant, surtout que là dernièrement **j'ai eu des soucis avec mes dents et... donc ça n'a pas été trop facile et en plus j'ai vu plusieurs dentistes, parce qu'ils me proposaient chacun des trucs un peu fin fantaisistes**. Et... donc oui, pour les questions de santé, c'est vrai qu'on a plus [+] la tendance, **alors qu'avant je faisais jamais ça, j'étais plus en mode il vaut mieux prévenir que guérir, alors que là je suis plus dans le guérir parce que... ben ça coûte cher**. [acquiescement] Mais sinon après oui, je fais vraiment attention, et je peux pas dire qu'il y a des jours où je bouge pas, ou quelque chose comme ça non, mais c'est juste qu'il faut vraiment être très conscient de tes dépenses, ça c'est sûr. [acquiescement]

Femme, 20-30 ans, vivant seule, doctorante, locataire d'un logement universitaire, origine UE, au Luxembourg depuis 2020

Comme le décrit P1 dans son extrait, les parents se voient parfois contraints à renoncer à des soins pour eux-mêmes pour pouvoir financer ceux de leurs enfants. P19 était *plus en mode il faut mieux prévenir que guérir*, mais dans sa situation actuelle elle ne peut plus se permettre cela.

Un autre problème lié aux soins de santé évoqué par les participants concerne le fait que les patients doivent avancer l'argent pour payer le médecin et demander ensuite le remboursement auprès de la caisse de maladie. P2 et P19 évoquent ce souci dans les extraits précédents. De même, la démarche de prendre rendez-vous auprès de la caisse de maladie pour se faire rembourser directement est ressentie de manière honteuse par certains participants :

P2 : au début que j'étais divorcé quand j'avais des... j'avais des problèmes de santé (j'ai une tumeur aux genoux et j'ai une prothèse de genoux) donc j'ai été plusieurs fois, quand c'était des grosses sommes, on peut aller à la Caisse de Maladie pour se faire rembourser. Maintenant ça va, j'y suis allée pour voir, c'est un peu mieux **mais il y a quelques années c'était vraiment la honte quoi**. On était à la # devant la Caisse de Maladie à attendre. Après on reçoit un numéro, on attend et puis alors on vous appelle et puis quand l'agent est de mauvaise humeur, enfin... **et après ce qui est encore toujours pénible : on reçoit un genre de chèque et on va à la poste mais le postier il...**

Int : Il verse le... Il vous donne cash ?

P2 : Il donne cash. Donc et même si c'est 58 centimes, par exemple, il y a toujours des trucs de centimes...c'était très, très, très pénible mais cette fois-ci pour le dentiste je me suis dit : « Je le fais et je m'en fous »

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

limiter les dépenses énergétiques

Le poids des factures, en particulier des factures énergétiques, peut également amener certaines personnes dans la spirale de la pauvreté. Certaines se privent d'énergie pour joindre les deux bouts, tel P9, qui explique que l'hiver dernier, il n'a pas allumé le chauffage.

P9 : A vrai dire, cet hiver, on n'a même pas allumé le chauffage. On... on était parfois même avec les... Les manteaux au salon, s'asseoir et faire les choses. Seulement lorsqu'on cuisine, on...ça chauffe un peu la chambre. Sinon... Parce que la cuisine est juste au salon. C'est pas...séparé. Alors, lorsqu'on cuisine, ça chauffe le salon. Sinon, tout est... Voilà, le reste de l'appartement est froid...pendant l'hiver [acquiescement].

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

P20 a connu une hausse importante des factures d'électricité. Il a dû négocier avec le fournisseur d'énergie de rembourser ses arriérés de manière échelonnée pour pouvoir y arriver.

P20 : Mais vu les factures... bon j'ai payé encore hier 395 euros pour Enovos au lieu de 200 euros c'est énorme. Elle a augmenté c'est incroyable [acquiescement].

Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

Le fait d'avoir la capacité financière de se chauffer dépend également de l'isolation et du confort du logement. P33, qui habite un logement insalubre, dispose uniquement d'un chauffage dans la salle de bain et un poêle non conforme dans son salon.

Postposer les plus gros achats, voire y renoncer

Avec un budget serré chaque mois, il est extrêmement difficile de prévoir des achats de biens plus conséquents. Par exemple, l'achat et l'entretien d'une voiture a été considéré comme très compliqué pour plus d'un participant, qui en ont toutefois besoin pour leur vie quotidienne.

P7 : en quoi je suis limité ? D'abord j'ai une voiture depuis... Je ne vais pas la changer ma voiture. Elle date depuis 2008. Elle est, elle a 400... presque 430.000 kilomètres. Je suis à la limite pour le contrôle technique, à la limite. Je ne sais pas si ça va passer. C'est essence mais je veux dire 430.000 lorsque vous arrivez avec cette voiture... en plus c'est une voiture suédoise qui ne se construit plus. C'est-à-dire je dois absolument la changer. Je n'ai pas... je n'ai pas, voilà, les moyens pour la changer aujourd'hui, voilà.

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

Comme l'explique P6, la liste des factures peut paraître interminable, de sorte qu'elle ne peut même pas changer de table à manger.

P6 : y a toujours quelque chose à payer. La voiture à réparer, le, y a toujours quelque chose à payer qui font que on ne peut jamais vraiment être libre de se faire plaisir, de pouvoir heu acheter vraiment la chose qui nous plaît. Il faut toujours, j'achète beaucoup de choses d'occasion, cette table-là, cette table je la supporte plus [rires], c'est une table que j'ai récupéré d'occasion heu, bon c'est peu importe l'histoire mais heu elle est... horrible parce qu'elle se décompose, elle est, c'est une table qu'on peut agrandir mais elle est un peu merdique et je voudrais pouvoir changer de table mais je ne peux pas changer de table.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

Craindre les dépenses imprévues

Certains répondants décrivent une situation où il est difficile de faire face à toute dépense imprévue, faute de marge de manœuvre dans le budget. Même en cas de petite épargne, celle-ci peut être vite engloutie comme en témoignent P3 ou P4.

P3 : Je ne peux pas me dire : « Maintenant, tu vas économiser pour des vacances ou quelque chose dans ce genre. » **Parce qu'il y a toujours quelque chose d'autre qui survient.** De nos jours, vous n'avez même plus besoin de quitter votre domicile pour dépenser de l'argent. Les factures arrivent l'une après l'autre... Une chose par ici, une chose par-là.

Homme, 50-60 ans, vivant seul, pensionné, locataire logement social communal, Luxembourgeois.

P4 : Là, c'est vrai que ça va être super serré [...] le fait de l'augmentation des prix, les aides au logement pour le moment... qui ne sont pas là, et la dernière chose aussi que j'ai eue la semaine dernière, c'est j'avais demandé une place en crèche d'État, dans la commune #, donc j'ai demandé au mois d'avril l'année dernière pour le mois de mars cette année, donc près d'un_ je me suis mise sur liste d'attente 1 an à l'avance, et j'ai eu la mauvaise nouvelle on m'a dit ben non, enfin je pense que mon dossier n'a pas du tout été considéré comme prioritaire, et donc urgence de trouver une crèche privée, on a réussi à trouver une crèche privée à # sur un petit contrat, donc 32 heures par semaine, mais évidemment ben là pareil, sur le budget pour vous dire, ça rajoute 500€ de frais par mois, mais pas le choix, donc je continue à être sur liste d'attente, j'ai appelé la commune pour leur demander, leur dire écoutez, là avec une crèche d'État, j'arrivais encore pareil à faire rentrer dans le budget, **mais là oui on passe du simple au double au niveau du budget, [acquiescement]**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

Préserver les enfants qui sont néanmoins touchés par les privations

Les parents que nous avons interrogés tentent le plus possible de préserver leurs enfants des conséquences de leurs difficultés financières. Ils essaient de leur offrir ce dont ils ont besoin, y compris en faisant des sacrifices, de manière à ce qu'ils aient « comme les autres ». Ils expriment qu'il est difficile de refuser à leurs enfants des loisirs ou d'autres choses que les autres enfants ont, mais qu'ils y sont forcés, comme le relate P8, qui a dû refuser des sorties au cinéma à sa fille dans des périodes très difficiles, ou P6 qui explique que plus les enfants grandissent, moins il est possible de les satisfaire avec des activités ou des biens gratuits.

P8 : même dans les périodes où j'avais vraiment très très peu, en tout cas ce qui est sûr, c'est que **mes enfants ils avaient un toit sur la tête, ils avaient à manger et ils avaient une douche chaude tous les jours**. Donc c'était en fait tout ce qui m'importait. **À l'époque, y'avait aucun extra, aucun**. Ça c'est clair que quand [ma fille] me disait « ah, j'irais bien au cinéma », ben je disais « on peut pas » voilà. Ça, ça a été une période dure, d'être obligée de refuser les choses à mes enfants.
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

P6 : J'ai 3 enfants qui sont adolescents, à part le petit de 9 ans mais ça va pas tarder et heu les frais pour les enfants augmentent vraiment beaucoup. Ils veulent faire plus de choses déjà, il faut changer de vêtements. Avant **quand ils étaient petits, je pouvais me, recevoir des vêtements de la famille, y a toujours des gens qui vendent ou qui donnent leurs vêtements**, maintenant quand ils sont grands **c'est plus compliqué de, c'est même impossible en fait de, d'avoir des vêtements d'occasion pour les enfants**, enfin bref. Et puis ils veulent faire des choses quoi, ils veulent sortir, ils veulent, et c'est normal je pense, **donc on peut plus juste les emmener au parc, parce que le parc c'est gratuit**. Donc bon je pense que je m'en sors mieux qu'avant c'est sûr, mais heu les dépenses sont aussi plus, plus importantes. (...)
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

Malgré le fait que les parents redoublent d'efforts pour ne pas priver les enfants, ces derniers sont très conscients de la situation difficile dans laquelle ils se trouvent. Comme souvent démontré dans la littérature (Ridge, 2011), ils ont tendance à intérioriser les contraintes financières de leurs parents et s'autocensurent, comme la fille de P1 qui refuse de s'acheter de nouvelles chaussures.

P1 : Et, ma fille aussi, je dois courir après elle. « Tu dois acheter des nouvelles chaussures », « Mais elles sont bien celles-là encore, y a pas de trous dedans ».
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

5.3. La gestion de l'argent

Comme l'ont montré les paragraphes précédents, être dans une situation financière difficile implique une rigueur budgétaire pour la plupart des répondants. Chaque « digression » ou faux-pas peut avoir de lourdes conséquences. La plupart des participants ont expliqué des stratégies pour calculer les dépenses possibles et ont exprimé leur stress par rapport à cette gestion difficile. L'une des stratégies consiste notamment à anticiper les dépenses attendues durant certaines périodes de l'année et les anticiper en se privant sur d'autres choses postes. P2, une femme âgée qui aime faire du sport, relate qu'en septembre, moment où elle s'inscrit pour les cours pour seniors, elle invente des histoires pour ne pas devoir sortir avec des amis et épargner ainsi l'argent nécessaire.

P2 : j'ai toujours réussi par des petits... - comment ? - des stratégies pendant toutes ces années à éviter des situations financières qui me stressent plus, c'est-à-dire que... souvent, moi je fais beaucoup de

sport. Pour les seniors, je fais pratiquement tous les... chaque jour un autre sport, donc il y a... c'est des choses qui fonctionnent dans ma tête automatiquement. Septembre c'est le mois où on doit payer tous les sports pour toute l'année donc je sais que septembre je dois faire attention mais... jusqu'à maintenant ça a toujours très bien fonctionné parce j'ai réussi toujours à dire, par exemple, en septembre quand on me demandait : « Tu viens manger avec nous ? » j'inventais des... enfin... une histoire... (...)

Une chose que je trouve géniale c'est le web banking que je suis déjà depuis des années et là parfois vraiment dans les périodes de grand stress financier - on va dire ça comme ça - je vais 3 fois par jour regarder sur internet... J'ai dû aller beaucoup chez le dentiste maintenant et la Caisse de Maladie est très lente à rembourser - ça c'était au mois de juillet - donc je... ça ne change rien, les sous ne sont quand même pas là mais ça me rassure [sourire] de... de pouvoir y aller.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

P2 explique également qu'elle se sert du web banking pour contrôler son compte bancaire en permanence, ce qui semble lui apporter un sentiment de sécurité. D'autres participants disent avoir recours à des budgets Excel, dans lesquels ils s'imposent des « sommes maximales » pour certains postes (cf. P19).

P19 : Donc je fais un document Excel, et je... **mets des sommes maximales**, que je peux... dépenser par semaine, pour la nourriture, pour_ et c'est vrai qu'il ne reste pas beaucoup. Déjà, je sors presque jamais ça c'est sûr, ensuite_ je vous donne un exemple_ par exemple pour_ on va dire_ s'acheter quelque chose un vêtement ou quelque chose comme ça, j'ai calculé normalement, c'est juste une fois tous les 3 mois ou 4 mois, parce que j'aimerais bien aussi garder au moins 300-400€ au cas où, donc ça je me dis j'y touche pas, je prends pas en considération cet argent-là.

Femme, 20-30 ans, vivant seule, doctorante, locataire d'un logement universitaire, origine UE, au Luxembourg depuis 2020

Pour gérer leur budget qui est chroniquement insuffisant, les personnes concernées recourent parfois à des pratiques qui risquent d'aggraver plutôt que d'améliorer leur situation, même si elles sont pleinement conscientes de ce risque. P8 par exemple explique qu'à une époque où sa situation financière était très tendue, elle devait payer ses courses au supermarché avec deux cartes de crédit différentes parce qu'il n'y avait plus assez d'argent sur un des comptes.

P8 : À cette période-là, ben je_ j'allais parfois au **supermarché et puis y'avait 40 euros de courses à faire, je faisais moitié-moitié sur 2 comptes**, parce que je savais que sur un compte la totalité passerait pas. Et j'ai_ c'était_ ça, c'était vraiment...

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

De manière semblable, P20 est contraint d'utiliser sa ligne de crédit en fin de mois pour pouvoir payer les factures, même s'il sait *qu'il paye des intérêts*, qui rendent sa situation financière davantage délicate.

P20 : je vais pas vous mentir je suis **tous les mois en dessous pratiquement 700, 800, 1.000 euros en dessous de ma norme**. Je sais que je paye des intérêts mais bon ...

Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

En fait, des recherches récentes voient dans ces pratiques à première vue néfastes et négatives, une sorte d'agency (capacité à agir) des personnes qui vivent dans une situation de pauvreté (Lister, 2021).

Ces recherches illustrent qu'une vie en pauvreté peut entraîner des contraintes cognitives et montrent que des décisions apparemment peu optimales peuvent en fait être des choix rationnels ou adaptatifs dans certaines circonstances (Sheehy-Skeffington and Rea, 2017 : 3-1).

5.4. Le logement : le grand fléau de la société luxembourgeoise

Sans surprise, la question du logement a été évoquée dans tous les entretiens comme un souci important dans le quotidien des répondants. La difficulté de trouver un logement décent à un prix abordable, la peur de ne pas pouvoir honorer le loyer et de perdre le logement, la peur des augmentations de loyer, l'impossibilité d'accéder à un logement, que ce soit sur le marché privé, dans le secteur social ou encore via l'accès à la propriété habitent les craintes de la plupart des répondants.

Le logement se taille la part du lion dans le budget

Le souci numéro un relatif au logement est son coût démesuré. Comme présenté dans la Section 4.4., la très grande majorité des participants de l'étude sont des locataires sur le marché privé. Ce marché immobilier est ressenti comme impitoyable et injuste, les candidats locataires sont en concurrence face à une offre de logements limitée et des propriétaires qui souhaitent être rassurés quant à la solvabilité des locataires. Bon nombre des participants rapportent des coûts de loyer qui englobent plus de 30% de leur revenu total :

Int : Et maintenant, vous habitez où ?

P26 : Là j'habite à [nom de la commune]. [acquiescement]

Int : Dans un appartement ? Ou dans_

P26 : Oui, un petit studio.

Int : Et le loyer, il est très cher ?

P26 : Oui, vu que ça me prend 47% de mon salaire, c'est cher. [acquiescement]

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Parfois, les personnes interrogées ont fait le choix de prendre un logement qui est au-delà de leurs moyens financiers pour minimiser le temps de transport ou pour des raisons familiales, comme cette jeune mère qui a décidé d'habiter dans une commune proche de Luxembourg-ville car elle a la garde partagée pour un de ses enfants avec le père :

P4 : pour vous donner peut-être un petit peu le contexte, j'ai dû trouver très rapidement un logement, parce que... mon ex conjoint était propriétaire de son logement, il a fallu que je trouve rapidement à proximité en fait de son logement, sinon j'avais des risques de perdre la garde de mon fils, donc ben j'ai dû rapidement trouver un logement ici, et comme on le sait à [commune], voilà les loyers sont très élevés et... **à ce moment-là, on regarde pas ça, on se dit juste qu'on veut juste trouver un lieu sûr pour l'enfant, pouvoir ne pas perdre la garde aussi de son enfant.**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

Une partie des participants rapporte que les agents immobiliers agissent comme des « gatekeepers » qui déterminent qui peut avoir accès à un logement ou non. Dans l'extrait suivant, P6 explique que l'agent immobilier a refusé de lui faire visiter un appartement, car il jugeait qu'elle ne pourrait jamais le payer :

P6 : Et j'ai eu beaucoup de mal à obtenir quelque chose aussi. Heu c'est-à-dire que les agents immobiliers ici, ils vous disent directement « Non, vous pouvez pas vous payer ça. C'est hors de question, je vous fais pas visiter l'appartement, le propriétaire ne voudra pas ». Même pour un deux chambres. Ici j'ai que trois chambres, enfin que, j'ai trois chambres, à Luxembourg-ville deux chambres

c'est plus cher que ça ici. Et je regarde régulièrement parce qu'on sait jamais, ça augmente. Ce que je trouvais, quand je cherchais il y a deux ans et demi, je voyais encore des choses qui pouvaient me faire un peu rêver. Là en-dessous de 2.000 euros, y a rien, du tout. Donc ça augmente de pire en pire.
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

S'ajoute le fait que les agences (ou propriétaires) exigent deux à trois mois de caution et des frais d'agence en plus du premier mois de loyer. Donc, même si la personne peut payer le loyer, il peut être quasiment impossible d'avoir les ressources nécessaires pour accéder au logement :

P26 : Et même quand j'ai commencé à travailler, pour avoir mon propre logement, c'était un peu compliqué, du fait qu'il fallait déjà terminer la période d'essai, alors qui était de 6 mois, et surtout **avoir cette force d'épargne-là, parce qu'en fait faudrait avoir entre 2 et 3 mois de caution de loyer, 2 ou 3 mois de loyer comme caution, et puis après encore payer les frais d'agence, et ça c'est encore 1 mois de loyer, taxé de 17%**. Et ça j'ai jamais compris, pourquoi est-ce qu'ici, c'est au locataire de payer les frais d'agence ?
Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

D'autre part, la hausse des taux d'intérêts des derniers mois (combiné à l'augmentation du coût de la vie en général), a fragilisé les quelques participants qui étaient parvenus à acheter un bien. C'est, par exemple, le cas de P20, un ouvrier de 45-50 ans qui a souscrit un emprunt à taux variable lorsque les taux étaient bas et qui est, à présent, étranglé par les remboursements :

P20 : En taux variable [acquiescement]. **On était à 1.5 on est parti à 4.2 [acquiescement] c'est énorme**. Là on essaye, on a essayé de le mettre variable mais la banque elle m'a dit mais monsieur vous arrivez pas vous êtes déjà au plafond, on va vous mettre un taux variable mais c'est à 4,75 et laissez comme vous êtes parce que vous êtes à 4,25 pour remonter un peu. Moi je me dis oh on va laisser peut-être ça va un peu chuter si la guerre elle termine peut-être ça va chuter. Mais je vois de temps à autre que la télévision dit que la banque d'Amérique elle commence à augmenter, moi j'ai dit je sais pas où est-ce qu'on va aller.
Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

Le même problème se pose pour P14, qui a acheté un appartement avec son mari il y a seulement quelques années, à un âge avancé (autour de la cinquantaine), et qui doivent rembourser leur prêt jusqu'à 70 ans.

Le coût exorbitant du logement mène à des situations où les enfants adultes restent vivre chez leurs parents même si cette cohabitation peut être problématique ou non souhaitée par l'une ou les deux parties. Nous allons revenir sur ce problème dans la Partie 6 car cela a des conséquences sur l'éligibilité à certaines aides.

Le logement non adapté

Au problème du coût démesuré du logement s'ajoute le fait que bon nombre de répondants se trouvent dans un logement non adapté à leurs besoins, notamment en termes de taille. Les personnes célibataires sont contraintes de vivre dans de petits studios sans chambre à coucher séparée.

P7 : En plus, le problème, c'est que c'est un petit appartement. **C'est une chambre en fait, c'est une chambre avec un sanitaire**. Heureusement il y a un sanitaire... que je ne dois pas partager un sanitaire. Le sanitaire c'est douche, lavabo... WC, bon bref voilà tout pour moi... voilà je gère ça de mon côté. **Le deuxième aspect c'est que le... c'est très petit comme chambre. Ça fait combien ? 16 m²**. Je veux dire c'est une chambre où j'ai plus ou moins organisé comme je peux mais j'ai des affaires...

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

P15 décrit la situation assez absurde dans laquelle elle s'est trouvée lorsqu'elle était à la recherche d'un logement pour elle et ses deux enfants. En fait, comme elle a un garçon et une fille, la loi exige que tous les deux aient une chambre séparée. Elle doit donc théoriquement avoir un logement avec trois chambres, mais, l'agence refusait de lui faire visiter ce type de logement car elle exigeait deux fiches de salaire.

P15 : j'ai beaucoup de difficultés parce que j'ai... à cause_ j'ai 2 enfants : un... un garçon et une fille et nous sommes 3 et... et là, j'ai beaucoup de difficultés de trouver un... un appartement parce que quand je... je cherche un appartement... que je demande... que je... que je trouve quelque chose que je peux payer, j'arrive pas parce que_ Même un jour, j'avais parlé avec une agence... **parce qu'il avait un appartement que je peux payer, mais elle avait dit : ah non, parce que il avait seulement 2 chambres et... et toi tu as besoin de 3 chambres. Alors, j'avais tout suite demandé si elle avait un 3 chambres pour moi et mes enfants ? Elle dit : oui, j'ai 3 chambres, mais c'est pas pour toi parce que j'ai besoin de 2 fiches de paie [acquiescement] et là toi, c'est... t'es... t'as seulement un fiche de paie.** Et là, bon je... c'est... c'est un... c'est vraiment une difficulté parce que ce que je fais ? Je... j'annule un enfant et moi [rires]... pour... pour que... je trouve quelque chose

Femme, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine portugaise, locataire, au Luxembourg depuis 2016.

Cet extrait résume de manière dramatique la situation d'un marché locatif qui devient de moins en moins accessible pour une bonne partie de la population du Luxembourg. Ici encore, l'agent immobilier joue le rôle de « gatekeeper » en décidant qui peut accéder à un certain logement et qui non, en s'appuyant sur des bases législatives.

De manière générale, l'emballage d'un marché du logement est très rude pour les moins aisés et l'impossibilité de trouver un logement adapté ressort de bon nombre d'entretiens. Par contre, certains répondants soulignent la chance d'avoir des propriétaires corrects, sans quoi ils ne pourraient pas se loger au Luxembourg, mais même dans ce cas, le logement absorbe une part énorme des ressources disponibles.

P1 : Moi, je peux être à la rue n'importe quand. **Heureusement j'ai des propriétaires c'est des gens bien.** Eux, c'est des gens bien. **Ils seront pas éternellement** là. Moi j'espère tous les jours qu'ils seront là encore 5 ans parce que ma fille, il lui faut encore 5 ans pour terminer ses études et qu'elle, elle veut partir en Angleterre étudier et qu'après j'ai plus aucune raison de payer un loyer de 1300. Mais j'ai des gens que je connais qui cherchent des chambres et tout, **une chambre pour 800 euros.** Une chambre ! Les loyers c'est vraiment...

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P24 : Pour 2022, j'ai reçu une facture du propriétaire pour le décompte des charges de 2021. Je l'ai reçue en été. **J'ai regardée ça ensemble avec le propriétaire : Je lui ai dit : « je ne peux pas tout payer maintenant. »** Le montant était de 1.300 €. « Je ne peux pas tout payer directement, pouvez-vous m'accorder un délai supplémentaire jusqu'en décembre ? » C'est ce qu'il a fait. Je paierai la facture avec mon 13e mois. Il a dit « OK ». **Heureusement qu'il a accepté.**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Un autre problème récurrent apparu dans les entretiens est celui du logement non adapté en termes de salubrité. Ceci était le cas pour au moins 7 de nos répondants. P7 par exemple décrit un problème de sanitaire dans son studio, que le propriétaire n'a pas réparé depuis des mois. Il essaie de se

débrouiller lui-même pour trouver une solution intermédiaire. Il n'a aucun moyen de pression sur son propriétaire mais il ne peut pas partir non plus.

P7 : il y a eu dans le bac à douche, il y avait une fissure depuis longtemps et j'ai dit ça au propriétaire. Il n'a... il a dit : « Oui, oui je vais régler ça ». Il est venu une fois, il a mis un scotch... un scotch bon, je veux dire, une étanchéité qui a duré quelques semaines et puis encore il y a l'eau qui rentre, qui passe et alors j'ai de la flotte partout dans... les sanitaires et je dois... avec une lampe parce qu'il n'y a pas d'égout, il n'y a pas de sortie, il n'y a pas de décharge d'eau, rien, je dois... [souffle] [...] Et jusqu'à aujourd'hui j'attends toujours ça. Alors entre temps j'ai dû trouver, moi, une solution pour qu'il n'y ait plus de fuites.

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

Le problème d'insalubrité nous a également été rapporté par P10, qui vit dans un appartement social. Selon ses dires, il a tenté de régler le problème avec les autorités mais sans succès. De même, nous avons rencontré P33, qui habite dans une maison insalubre et très humide depuis huit ans. Nous avons mené l'interview dans cette maison et avons pu constater nous-mêmes les moisissures et le niveau d'humidité, l'absence de chauffage dans la plupart des pièces, sauf un poêle en bas et quelques radiateurs électriques. Elle loue la maison non officiellement à une vieille dame depuis qu'elle a quitté son mari. Elle est en conflit avec les autorités, c'est pourquoi il lui est impossible de changer de logement actuellement.

Etant donné qu'ils n'ont pas de marge de manœuvre et encore moins des moyens de pression, les personnes sont contraintes de rester dans ces situations qui peuvent mettre en péril leur état de santé.

La peur de perdre son logement et le problème du sans-abrisme

La difficulté à payer le loyer tous les mois peut entraîner la peur de perdre son logement et de sombrer dans une pauvreté plus profonde, voire dans l'absence de domicile fixe. Ces craintes ont notamment été exprimées par P1 et P7, qui ont actuellement tous les deux des revenus irréguliers.

P1 : **je me voyais déjà vivre dans la voiture** parce que je rembourse le prêt de ma voiture et l'indemnisation du chômage c'est 1200 euros. Mon loyer c'est 1300 euros donc à la fin du mois y a pas assez d'argent pour prélever le loyer mais par contre, y a assez d'argent pour prélever le prix de la voiture vous comprenez ?

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P7 : Si je ne paye pas de loyer je n'ai pas de chance, rien, **je dois aller sous un pont... sous un pont.** Alors là c'est plus grave encore.

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

Mais même pour d'autres participants avec des revenus réguliers, cette crainte de perdre leur logement est très présente, comme on le constate dans l'extrait suivant :

Int : Mais avec votre propriétaire, vous avez maintenant dit... est-ce un bon propriétaire ?

P24 : **Je pense que j'ai de la chance. Je touche du bois.** J'ai de la chance de l'avoir ! Parce que je me sens bien dans cet appartement. Je paie mon loyer chaque mois, mais que se passera-t-il si je ne peux pas le payer un mois ? C'est pour cela que je suis encore un peu en position d'instabilité, parce **qu'il peut me virer à tout moment.** Il peut à tout moment me... **Et que se passera-t-il alors ?**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Nous avons par ailleurs rencontré plusieurs participants qui ont connu dans leur vie ou connaissent actuellement une forme de sans-abrisme qui répond, selon nos observations, à la définition européenne du sans-abrisme et de l'exclusion du logement « European Typology on Homelessness and housing exclusion (ETHOS) », qui regroupe le fait de vivre dans la rue, en foyer, en hébergement d'urgence, en habitat précaire (dans la famille, chez des amis, sans bail), en habitat provisoire (abri, camping) ou indigne (inhabitable).

P21 et P22 sont un couple qui a vécu cinq ans dans la rue, dans le quartier de la gare. Ils sont actuellement logés dans un logement encadré qu'ils partagent avec d'autres, mais à long terme ils aimeraient retrouver un domicile à eux. Le témoignage de ce couple montre que la chute sociale peut parfois être très rapide :

P22 : Nous avons beaucoup de soutien [à la rue]. Les gens disaient que nous n'étions pas faits pour la rue. Que nous ne méritions pas d'être à la rue. J'ai dit : « Oui, construire quelque chose, ça prend beaucoup de temps. Mais tout perdre, ça, c'est possible du jour au lendemain !

P21 : Ça va très vite ! Nous l'avons vu de nos propres yeux !

P22 : Aujourd'hui, tu vas te coucher dans ton appartement ; demain, tu te réveilles dans la rue. Vite fait.

P21 : Les gens voyaient bien que j'allais travailler le matin. Ils la voyaient seule le matin : « Où es ton copain ? » ; « Parti travailler ». « Eh ben, chapeau ! » Être à la rue et aller travailler sur les chantiers, ce n'est pas facile. J'ai travaillé pour la société #. J'ai fait du plâtre, construit des murs.

Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, 30-40 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français

P32, une dame retraitée rencontrée devant un frigo où des denrées sont déposées gratuitement par des commerçants, a confié louer une adresse fictive pour pouvoir percevoir sa pension mais vivre en auberge de jeunesse ou en logement encadré.

P26 nous a également relaté un moment de sa vie, après sa maîtrise à Paris et lorsqu'il était en attente de papiers, durant lequel il a vécu dans un camping, comme nous l'avons vu plus haut.

P26 : j'ai habité par-ci, par-là et j'ai même eu au final, un de mes amis qui était luxembourgeois, qui avait en fait un mobile-home à [village] [acquiescement] et il m'avait prêté en fait là-bas, je vivais là-bas_

Int : Sur le camping alors ? [acquiescement]

P26 : Après, c'était un peu chaud. Au mois d'octobre, quand il commence à faire un peu frais, c'est parce que c'était pas très isolé, le chauffage, c'était pas trop ça, c'était assez compliqué.

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Le récit de P12 illustre un autre aspect du « sans chez soi ». Elle est sans emploi et sans chômage et se voit contrainte de vivre chez ses parents. Pour cette raison, elle ne peut pas non plus bénéficier du REVIS car le revenu cumulé de la communauté domestique dépasse le plafond. Elle est ainsi coincée dans cette situation car, sans revenu, elle ne peut pas quitter le logement de ses parents et vivre dans le logement que son père a commencé à construire pour elle depuis de nombreuses années sur un petit terrain adjacent. Elle est dans un cercle vicieux car sans éligibilité pour les aides, elle n'est pas autonome financièrement et ne parvient pas à rendre habitable ce logement en cours de construction. L'été, pour avoir un peu d'intimité, elle y déménage avec ses enfants.

Int : Là où il y a pas encore de fenêtres dedans ?

P12 : Ouais.

Int : Ah, d'accord. Donc vous... allez-vous mettre là pour ne pas être tout le temps chez vos parents_
P12 : Ben la... journée, oui. J'ai une table avec une petite plaque de cuisinière. J'ai une table avec des chaises, j'ai mon frigo, mon congélateur, la machine à laver. Et puis l'été je suis en bas, quoi. Mais l'hiver c'est pas possible_

Int : Ben oui.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge

Quel que soit le type de sans-abrisme, l'absence de logement a des conséquences à long-terme sur tous les pans de la vie, les perspectives d'emploi et d'avenir, la santé et l'équilibre mental.

L'impossibilité d'acquérir un bien

Bien qu'envisagée comme la solution la plus sécurisante, la plupart des répondants décrivent l'achat d'un logement comme inaccessible pour eux.

P15 : parce que moi je sais que je peux pas acheter parce que... [rires] la banque, j'ai... j'ai déjà fait. J'ai déjà essayé de faire ça [acquiescement], demander la banque pour... pour avoir... l'argent, pour acheter une petite maison, mais c'est pas... [acquiescement] possible, c'est impossible. Pour moi, c'est impossible.

Femme, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine portugaise, locataire, au Luxembourg depuis 2016.

P26 : bon comme je suis dans la finance, je sais bien, louer c'est pas... l'idéal, franchement non. La meilleure chose, c'est d'être propriétaire, je m'étais inscrit à la Société d'Habitation à Bon Marché (SNHBM) qui propose déjà techniquement des locations bon marché, alors j'étais intéressé par un appartement à une chambre, qui coûtait 450.000 on va dire, et quand je suis arrivé à ma banque pour demander pour voir si je pouvais avoir un prêt, mais quand ils ont vu mon salaire et surtout que déjà mon loyer prend 47% de ce salaire, mais ils m'ont dit vous gagnez pas assez monsieur, c'est soit vous vous mariez avec quelqu'un qui travaille, soit vous gagnez plus.

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Dans un pays comme le Luxembourg, où plus de 67% des personnes sont propriétaires de leur logement, ce nonaccès à la propriété est particulièrement dur à accepter pour une partie des personnes. Certains participants souffrent de ne pas pouvoir investir dans un avenir plus serein ou de ne pas pouvoir laisser quelque chose à leurs enfants afin de briser le cycle intergénérationnel de la pauvreté :

P8 : Et pareil, pourquoi j'ai envie d'acheter ? Bon déjà c'est **pour laisser peut-être quelque chose à mes enfants plus tard**, hein, enfin c'est même sûr. Euh, mais c'est aussi parce que ça me rassurerait de savoir que, ben que j'ai pas un loyer qui part_ on va pas dire qui part dans le vent, mais il part à mon propriétaire ; donc ça lui sert à lui, mais... c'est de l'argent que moi je reverrai jamais. Et_ alors que si j'arrive à accéder à la propriété, y'a un moment ou à un autre, ça_ soit on pourra changer de logement, le revendre, en acheter un autre ; soit à un moment ou à un autre, ça reviendra à mes enfants plus tard. Et moi **j'aimerais pouvoir leur laisser quelque chose d'autre que juste des comptes avec un petit peu d'argent dessus.**

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

P24 : **Si je reste locataire toute ma vie, qu'est-ce que je vais-je laisser à mes enfants ? Rien ! C'est dur !** C'est dur, surtout quand on sait qu'ici, au Luxembourg, seules les personnes ayant un héritage ont les moyens d'acheter quelque chose. Je ne peux rien m'acheter parce que je n'ai pas encore d'héritage. Mais mes enfants, plus tard. Qu'est-ce qu'ils vont faire ici ? Ils n'hériteront rien de moi. Qu'est-ce qu'ils auront alors ?

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Toutefois, bon nombre de participants rêvent toujours de pouvoir accéder à la propriété un jour, car être propriétaire peut être une garantie contre la précarité une fois que l'on est âgé.

P4 : Oui, après vraiment idéalement c'est vrai que je pense que comme beaucoup de gens qui arrivent aussi à mon âge, à un moment donné on a aussi envie... ben de pouvoir acheter, avoir quelque chose à soi et c'est vrai que je mise énormément sur les projets de la SNHBM, honnêtement on va dire c'est ce qui me garde encore un peu motivée de me dire il y a encore une chance de pouvoir voilà, s'installer, avoir quelque chose aussi à soi parce que... ben je paye beaucoup de_ ça fait plus de 10 ans voilà que je suis ici, je paye toujours des loyers et quelque part ben, il reste rien non plus à la fin, donc c'est vraiment un souhait mais bon, je sais que c'est un luxe aujourd'hui de pouvoir être propriétaire, donc je verrai bien voilà, si j'ai la chance de pouvoir avoir un dossier et que le dossier soit retenu.

[acquiescement]

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

Or, ils sont souvent désillusionnés et découragés par le marché du logement luxembourgeois, comme le témoigne P8 dans les extraits suivants :

P8 : Ça fait 3 ans que je suis inscrite sur la liste_ sur les listes d'attente de la SNHBM. Mon projet initial, avant le Covid, c'était d'essayer_ d'espérer accéder à la propriété par ce biais-là. Euh, bon, depuis le Covid et puis là encore plus maintenant, la hausse des taux d'intérêt, etc., je sais que je ne pourrai pas accéder à la propriété, au moins dans les quelques années à venir.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

Dans ce contexte, certains des participants ont adopté une stratégie qui s'observe depuis quelques décennies, et qui consiste à acheter un logement dans l'une des régions frontalières, tout en continuant à vivre et travailler au Luxembourg. C'est le cas par exemple de P4, qui avait fait le choix de quitter le pays pour pouvoir acquérir une maison avec son compagnon, et est ensuite revenue chez ses parents au Luxembourg à la séparation :

P24 : Eh bien, j'ai toujours vécu ici. Je suis née ici, je suis Luxembourgeoise. J'ai toujours vécu ici, mais la vie au Luxembourg est si chère que nous avons déménagé en France pendant un an – même pas – afin de pouvoir acheter une maison. Ici, c'est tout simplement impossible ! On se fait mettre dehors, d'une façon ou d'une autre. **La classe moyenne se fait mettre dehors.**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Le champ lexical choisi par cette participante « se faire mettre dehors » indique clairement qu'il ne s'agit pas d'un choix volontaire – mais plutôt d'une action vue comme une contrainte. Pour cette participante, le rêve s'est doublement brisé étant donné que son mariage a pris fin et qu'elle s'est vue contrainte de revenir au Luxembourg, d'abord vivre chez sa mère, ensuite devenir locataire dans une région moins désirable selon elle. Lorsque ce rêve de l'accès à la propriété se casse, une certaine colère sociale peut s'installer chez les participants (cf. Partie 7).

Les personnes qui ne peuvent acquérir un bien sont dès lors dans une sorte de dépendance vis-à-vis du marché immobilier locatif, tant en termes de prix que de disponibilité de logement. Cette dépendance peut avoir de lourdes conséquences une fois plus âgées quand elles doivent alors assumer financièrement un loyer ou la maison de retraite avec la pension de vieillesse. P2, qui paie un loyer modéré chez des propriétaires qu'elle qualifie de très corrects, exprime sa peur par rapport à l'avenir et à la vieillesse et le fait qu'une éventuelle participation du Fond national de solidarité dans le coût d'une maison de retraite l'a rassurée :

P2 : Disons que ce qui m'a un petit peu... rassurée dans cet avenir... c'est quand même de savoir que... le Fond National de Solidarité ferait que je ne suis pas sous les ponts quoi, parce que ça c'est vraiment le... On entend parfois souvent, plus en France et en Belgique, des histoires de gens âgés qui se retrouvent vraiment... à la rue et... ça, c'est des choses qui font quand même un peu peur.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

Le manque d'alternatives en termes de logement social

L'un des problèmes connu et souvent dénoncé est le fait qu'il existe un manque d'alternatives en termes de logement social pour les personnes qui sont dans une situation financière difficile. Le Fonds du Logement, la Société d'Habitation à Bon Marché (SNHBM), les logements communaux et les autres initiatives de logement social comme les Agences immobilières sociales (AIS) ont de longues listes d'attente. Une partie de nos répondants (12 sur 35) se sont inscrits sur une liste d'attente pour un logement social. Les longs délais d'attente ont été un sujet de discussion et d'inquiétude lors des entretiens, comme en témoigne par exemple P9.

P9 : J'ai déjà fait une demande des aides au logement. Je suis toujours en attente, ça fait 2 ans.

Int : 2 ans [acquiescement], que vous attendez ?

P9 : Oui, oui ! Ils ont dit, minimum, en moyenne, minimum je dois attendre 5 ans. Ça peut prendre...

Int : Pour avoir un logement social ?!

P9 : Oui, oui.

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Sur les trois personnes ayant réussi à obtenir un logement social, une personne nous avait rapporté avoir attendu 10 ans pour l'obtenir. Un stress supplémentaire vient du fait que les demandeurs doivent renouveler cette demande régulièrement, sinon elle expire et ils retournent à la case de départ sur la liste d'attente.

Face au désespoir de trouver un logement (adéquat ou non), certains participants sont même prêts à payer pour obtenir des adresses fictives, voir à s'installer chez des personnes sans pouvoir y déclarer leur lieu de vie officiel.

P29 : Après certain temps, le logement où on habitait, voilà, on a perdu cet logement[...]. Et on a trouvé un logement où c'est pas possible de se déclarer. On a vécu là mais je gardais l'adresse à l'office social, adresse de référence [acquiescement].

Femme, 50-60 ans, vivant dans un foyer pour femmes, 2 enfants à charge, REVIS, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2000

P21 et P22, le couple qui a vécu à la rue pendant plusieurs années, avait également loué un logement où il ne pouvait pas se déclarer pendant plusieurs mois. La propriétaire a encaissé l'argent sans établir

de contrat et l'office social a dit au couple que cette personne figurait sur leur « liste rouge » et qu'ils ne pouvaient pas bénéficier d'aide pour cette raison.

Int : Vous avez été à la rue pendant 4 ans ?

P21 : Oui, oui ! Bon, de temps en temps, peut-être pour 3 ou 4 mois, nous avons eu un logement que nous avons dû abandonner par la suite car il nous était impossible de nous enregistrer à la mairie et en plus, c'était trop cher : 1 100 euros pour une chambre. Sans adresse ! Mais où est-ce que je vais trouver tout cet argent ?

Int : Sans adresse ?

P22 : Sans adresse, oui ! C'était à #.

Int : Nous ne pouvions pas nous inscrire à la mairie. Nous sommes ensuite allés à l'office social et nous leur avons expliqué notre cas. La dame a dit : « Oh non, cette madame, nous la connaissons bien. Elle ne va pas avoir d'aide, parce que cette madame est sur notre liste rouge. » Oui, parce qu'elle n'établit pas de contrat et encaisse l'argent.

Int : Et donc, ce sont des gens qui, qui... ah, ce sont des gens qui.

P21 : C'était une agence : [nom de l'agence].

P22 : Oui, elle donne des sous aux gens, euh, un logement, pour 1.100 €. Elle ne fait pas de contrat et elle ne peut pas t'inscrire à la mairie, mais elle réclame son argent chaque mois.

Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, relogés dans un logement encadré

Trois des participants sont actuellement dans un logement social temporaire, qu'ils doivent quitter au plus tard après 3 ans. La pression ressentie de la part de ces personnes est grande, étant donné qu'elles ont déjà tenté de trouver un logement sur le marché privé mais ont essuyé des refus en raison de leur situation financière.

P28 : pour nous c'est trop difficile. Quand nous demandons aux agences, elles ont besoin que tous les deux on ait du travail, moi et mon mari. Moi je ne peux pas travailler.

Int : donc vous ne savez pas quoi faire ?

P28 : oui. C'est notre gros problème. Un logement. En privé, nous ne pouvons pas.

Femme, 30-40 ans, en couple avec enfants, locataire d'un logement social non permanent, REVIS, origine non-UE

Parfois, il semble également que les logements sociaux, auxquels les personnes aspirent et pour lesquels ils doivent faire preuve de beaucoup de patience, peuvent être dans un état non adapté. Nous avons eu deux personnes qui ont rapporté des problèmes d'insalubrité dans des logements sociaux, telle que P28 :

P28 : Le Luxembourg est bien pour tout, pour l'hôpital, pour vivre, pour aider, tout va très bien. Le problème que nous avons toujours est le problème du logement ? A cause de ce problème, mon fils souffre d'asthme et de sinusite. La maison est à [xx]. Il a des problèmes respiratoires, à cause du logement, de l'eau, vous savez.

Int : ah humide oui.

P27 : humide oui. En raison de l'humidité, il a des problèmes de santé.

Femme, 30-40 ans, en couple avec enfants, locataire d'un logement social non permanent, REVIS, origine non-UE

5.5. Les conséquences psychologiques

Vivre avec un budget insuffisant a, nous l'avons montré plus haut, des conséquences matérielles non négligeables. En sus, une situation financière précaire peut également laisser des traces au niveau psychologique. Dans notre corpus, bon nombre de participants rapportent une série de conséquences psychologiques, telles qu'un sentiment d'impuissance, une extrême fatigue, la peur du lendemain, le

fait de s'isoler socialement ou encore le fait de se sentir surchargé au niveau organisationnel, émotionnel et parental. Ces conséquences psychologiques peuvent, in fine, mener à une sorte de résignation de la part des individus, ou alors à des maladies psychiques comme la dépression.

L'impuissance

Une partie importante des participants rapportent des états psychologiques inquiétants. Ils se sentent impuissants malgré leurs efforts et ressentent leur situation comme un piège dans lequel ils sont coincés. Le champ lexical utilisé par les participants est très fort : une souris qui tourne au rond, le funambule au cirque...

P1 : ça fait 5 ans que je me sens comme une souris, vous voyez qui tourne en rond. Prise au piège.
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P4 : **c'est_émotionnellement il y a des jours où oui c'était difficile, c'est difficile...** je dis ben... oui, on fait attention au budget, on coupe de plus en plus en fait, mais à un moment donné moi je sais voilà sur l'alimentation, pareil, je me suis fixée un budget, mais à un moment donné, on peut pas diminuer plus.
Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

P24 : **Je me sens comme au cirque sur une petite corde**, et à tout moment je peux tomber. C'est justement ça les « travailleurs pauvres ».
Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

P20 : **J'arrive à survivre mais j'arrive pas à vivre.** J'arrive à survivre mais bon vivre... on vit on a la santé mais c'est très dur.
Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

P20 constate qu'il arrive à survivre mais pas à vivre. Ce constat résume assez bien la situation d'une grande partie des participants.

La surcharge et le burnout

Au niveau des ressources mentales et affectives, l'ensemble des événements vécus par les personnes et la lutte financière permanente peut mener à un stress délétère, qui peut épuiser la personne. P1 explique notamment qu'elle est *démoralisée* et qu'elle n'a *plus de forces*. P14 parle des films, mais pas des *bons films* qui se passent dans sa tête. P8 exprime ressentir un *stress permanent*, même dans des moments agréables, comme lorsqu'elle part en voyage avec sa fille. P20 affirme que le stress entraîne pour lui une fatigue extrême, de sorte qu'il s'endort *direct* le soir après le travail.

P1 : je lui avais dit [à sa fille] : « Non, je veux que tu prennes le bus parce que même si je suis à la maison **parfois j'ai des coups de fatigue et avec tout que je dois gérer toute seule**, les coups de la vie et tout, **parfois je suis démoralisée et j'ai plus de forces.** »
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg.

P8 : l'été dernier, on a pu partir quelques jours avec ma fille, on a pu faire un petit voyage, j'étais hyper contente de me dire « ça y est, voilà, je peux poser quelques jours et on peut se permettre parce que j'ai l'argent ». Le fait de le dépenser, j'ai comme une angoisse de me dire « ben c'est de l'argent que j'aurai plus ». Mais en fait, pour quel bénéfice ? Passer des vacances avec ma fille, c'était en fait ça vaut beaucoup plus que le prix que j'ai payé. Mais... oui, c'est-à-dire que **même dans la dépense positive, c'est toujours synonyme de stress. Et... ce que je te disais tout à l'heure, ce que j'aimerais c'est arriver à ne plus avoir ce niveau de stress.** J'ai pas besoin de... j'ai pas de gros besoins financiers, j'ai pas besoin d'être richissime, je m'en fiche complètement [acquiescement]. Mais juste ne plus avoir le stress financier de devoir réfléchir.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

P14 : penser à tout, tout, tout, tout ! Je fais des films dans ma tête, mon Dieu ! Mais pas bon film.

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

P20 : Ah oui stressé j'arrive à la maison je mange je m'endors direct mon cerveau n'est plus actif comme avant. On force de trop.

Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

Les parents, et en particulier les parents seuls, font face à la double peine du stress financier et de la charge des enfants à assumer avec peu de moyens. Quand il n'y a pas ou peu de relai de la part de l'autre parent, de la famille élargie ou du réseau amical, la charge peut être très lourde à assumer.

P6 : **Mais oui tout repose sur moi oui. Mais c'est pas juste au niveau financier, c'est à tous les niveaux** du coup, c'est enfin en ce moment, là mon fils il est en vacances heu donc il dort, je supporte pas. Aujourd'hui j'ai décidé de le laisser tranquille parce que vous venez mais hier j'ai vraiment, j'ai... hurlé et j'ai essayé de lui expliquer qu'il peut pas faire ça et qu'il faut qu'il étudie, qu'il faut qu'il fasse quelque chose heu, pour lui-même et c'est aussi ça en fait. **Il faut les aider pour les devoirs, il faut tout faire, tout faire. Et on peut pas les laisser tout le temps regarder la télé parce que je pourrais les laisser tranquilles, là ils s'occupent tous seuls y a pas de soucis [rires], mais je veux pas ça, donc y a aussi cette exigence-là et oui c'est ça, tout repose sur moi.** Côté psychologique des fois c'est un peu, oui un peu dur ouais. (...)

Je crois que ce qui me pèse maintenant c'est vraiment le fait de les avoir tout le temps.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

Parfois, le stress qui dure et la situation qui ne s'améliore pas peut provoquer des symptômes de burnout ou de dépression chez les personnes. P24 confie qu'elle se sent au bord du burn-out par le fait qu'elle doit travailler 40 heures par semaine et en même temps gérer ses enfants.

Int : Et vous travaillez à plein temps ? On a l'impression que vous êtes stressée en permanence.

P24 : Oui ! C'est vraiment difficile ! C'est le cas... Je suis « au bord du burn-out » avec tout ce système. Je peux uniquement payer un appartement pour moi et mes enfants si je travaille 40 h par semaine. Quand je travaille 40 heures par semaine, je gagne trop pour avoir accès à certaines choses. Il n'y a jamais personne, il n'y a personne de ce type, je ne peux me reposer sur personne.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Le stress et le désespoir des participants se manifeste par ailleurs également par le fait que bon nombre d'entre eux commencent à pleurer ou sont au bord des larmes lors de l'entretien, comme notamment P14.

P14 : Désolée parce que je pas me sens [je me sens] bien, c'est pour ça que je pleure pour rien.

Int : Si vous voulez arrêter on peut arrêter aussi.

P14 : Je crois que c'est la dépression

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

La peur du lendemain

Les difficultés financières amènent la plupart des répondants à vivre dans l'angoisse de l'imprévu et de ce qui pourrait arriver dans le futur, que ce soit le futur proche ou un futur plus lointain. Ici encore, les mots-clés utilisés dans ce contexte sont par exemple l'angoisse (P2), le stress permanent (P8), le fait de ne jamais être tranquille (P15).

P2 : j'essaie de pas trop me projeter sur le futur, parce que ben c'est **très angoissant** de se dire on sait pas trop comment ça va se passer.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

P8 : Ah ben, en ce qui me concerne, **c'est un stress qui est permanent** [rire], **c'est permanent de me demander si comment sera le mois suivant**. Et... même j'en arrive à même_ enfin, même dans les mois un peu plus_ pas_ non, pas plus fastes, mais enfin les mois où vraiment je... gagne beaucoup plus, où y'a beaucoup d'activité, je reemplis mes comptes, mais du coup j'ai un peu cette crainte de dépenser, en me disant « non, non, il faut tout garder ; je fais vraiment le... l'écureuil qui fait des réserves au cas où, pour les coups durs ».

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

P15 : C'est pas facile, parce c'est... ça arrive quelque chose, je suis en... **jamais, je suis tranquille** pour... pour... parce que moi je peux pas... dire : je prends cet argent, je mets à côté et par... par... que si j'ai un... un souci, j'ai quelque chose, je vais le chercher... parce que j'ai dans la limite [rises].

Femme, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine portugaise, locataire, au Luxembourg depuis 2016.

L'isolement social et la honte

La précarité augmente les risques de l'isolement social, notamment parce que les personnes concernées ne peuvent pas faire ou avoir les mêmes choses que leur entourage. Souvent, c'est accompagné par un sentiment de honte d'admettre sa situation ou par la difficulté de faire comprendre sa réalité à ceux qui ne la vivent pas. Ceci est expliqué très clairement par P2, une dame âgée qui renonce à des activités sociales par un manque d'argent :

P2 : quand on me demandait : « Tu viens manger avec nous ? » j'inventais des... enfin... une histoire... et... parce que je me suis rendue compte que les quelques fois que j'ai dit : « Non, je ne viens pas parce que je ne peux pas. Je n'ai pas d'argent ». On me dit toujours de dire les choses comme elles sont et j'ai l'impression que les autres... les Luxembourgeois ont quand même un niveau de vie... assez élevé en général, les gens sont... ne comprennent pas ou... **Je ne sais pas s'ils ne comprennent pas ou ne veulent pas comprendre mais à un moment donné il y a eu un... on s'est dit : « Elle ne veut plus venir avec nous ».** Donc il y a eu des gens qui se sont... [rire] qui se sont éloignés de moi quoi.

Femme, 65-70 ans, vivant seule, pas de pension de retraite, pension alimentaire, locataire

Une personne qui subit un stress financier à chaque activité partagée avec d'autres peut progressivement opter pour le repli sur soi. Le témoignage de P2 reflète de manière lucide cette tension constante entre le sacrifice de l'isolement social et le risque de se mettre en péril financièrement.

P2 : Les gens ont du mal à... s'imaginer. Et ça c'est très difficile. C'est toujours entre le fait de se retirer socialement, ce qui pour moi est impossible ou de... de faire mais alors financièrement ça coince quoi.
Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

L'isolement social est souvent accompagné d'un sentiment de honte par rapport à la situation financière. Les personnes concernées n'osent pas s'exposer au regard des autres. Lorsqu'on lui demande pourquoi elle ne veut pas se faire accompagner à l'office social par une amie, P14 explique qu'elle ne veut pas perdre l'estime des autres *parce que les personnes pensent qu'elle vit bien*.

P14 : J'avais... comme ça dit ? J'avais euh... [elle souffle] je me sens... triste pour ma situation [approbation] et... pas euh... pas aimé que les autres personnes savent ma situation.
Int : Vous vous sentez gênée ?
P14 : Gênée, voilà.
Int : Je comprends, mais_
P14 : **Parce que les personnes pensent que je vis bien**. Parce que quand je parlais dehors... pas euh... mon visage... je fais un effort pour personne ,note [ma] tristesse. Vous me comprenez ?
Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

La littérature montre que la pauvreté (et le fait de devoir demander des aides) est presque inévitablement liée à un sentiment de honte (Patrick, 2016). Parfois, cette honte est couplée avec le sentiment d'être inutile pour la société et de ne pas avoir fait assez d'effort personnel. P8 en témoigne dans l'extrait suivant :

P8 : Et... c'est pour ça que de bénéficier d'une allocation, c'est un peu pour moi perturbant parce que j'ai l'impression qu'elle_ ça tombe sans_ enfin, ça tombe, oui ça tombe sans effort. J'ai pas produit un effort pour percevoir cet argent. Donc moi j'ai un_ donc c'est toujours un peu difficile.
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

La honte est souvent associée au fait d'être demandeur d'aides sociales, comme l'exprime P8 dans l'extrait précédent. Ce sujet sera approfondi en Partie 7 car il s'agit de l'un des facteurs qui peut influencer le non-recours.

La résignation et les préférences adaptatives

Certains répondants montrent de la résignation par rapport à leur situation. La littérature sur les conséquences à long terme de la pauvreté met en évidence que cette résignation, qui peut ne pas être vécue comme quelque chose de négatif au niveau personnel, peut mener également aux préférences dites adaptatives (Burchardt, 2005). Les personnes se forcent à ne pas désirer ce qui n'est pas possible financièrement et adaptent leurs préférences. Tel est notamment le cas de P2 qui explique qu'au fil des années elle s'est habituée au fait qu'elle ne peut pas avoir le même niveau de vie que d'autres retraités :

P2 : au début j'étais un peu comme genre le petit canard là : « Oh c'est dommage, je ne peux pas » et puis **avec les années je me suis habituée** : « Non je ne peux pas, point final, c'est tout ». J'essaye de trouver autre chose qui me fera... qui me fera plaisir quoi.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

Dans l'extrait suivant, P5 exprime qu'il lui semble inutile de *se rendre malade pour ce que tu sais que tu ne peux pas avoir*.

Int : Et est-ce que vous diriez que la situation financière, est-ce que ça vous donne aussi des_ Parfois les gens disent qu'ils sont vraiment stressés. Qu'ils commencent à avoir des problèmes psychologiques. Est-ce que c'est pareil pour vous ?

P5 : Oh... Bon... Pas pour moi. (Avec un sourire) Pas trop pour moi. Parce que, même quand... tu, tu stresses, tu fais_ **Tu n'as pas d'autre solution. Donc, à quoi bon**, à quoi bon te rendre malade pour ce que tu sais que tu ne peux pas avoir. Voilà. Bon.

Femme, 60-70 ans, en couple, femme au foyer, mari retraité, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2010

La résilience et les projets d'avenir

Certains répondants font montre d'une grande capacité de résilience en tentant de surmonter les événements difficiles. Lors des récits, nous avons été amenés à entendre des parcours parsemés d'accidents de la vie, souvent à répétition et pour certains terriblement traumatiques et difficiles. Par le récit des stratégies adoptées pour trouver des solutions à chaque problème qui se présentait, nous avons pu voir à quel point certains des répondants, sans le verbaliser, avaient acquis une capacité de résistance importante face aux épreuves qu'ils rencontraient. Certains ont également verbalisé cette volonté de résistance ou leur espoir en un avenir meilleur (voir ci-dessous le témoignage de P1 et de P9).

Int : Ça aussi c'est un grand stress pour vous non ? Le fait que vous ayez des dettes, vous devez rembourser même si ça ne va pas bien avec l'entreprise.

P7 : Tout-à-fait, tout-à-fait mais **j'essaye un peu de m'abstraire, de ne pas penser à ça**. Je ne vais pas y penser tous les **jours parce que sinon je suis en train de me miner moi-même**, de boycotter. Alors... tant que ça marche, que je vois qu'il y a un roulement de la société même si ce n'est pas l'optimal mais que ça bouge, qu'il y a des possibilités.

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

Int : quand je vous entends, j'ai l'impression que vous faites des études...malgré tout.

P9 : Bien sûr ! C'est ce que j'aime.

J'aime étudier [acquiescement] ! J'aime réussir ! Je veux tenter ma chance. Au moins, **s'il n'y a pas de chance, je veux créer ma chance**. S'il n'y a pas de chance, mais je veux absolument réussir, parce que je suis pas né ici. Je suis pas descendant...de famille ou de parents luxembourgeois, afin que je puisse avoir un abris chaud ou...voilà. C'est pas tout le monde qui a, bien sûr. Je...je veux pas dire que tous les Luxembourgeois sont...gâtés, mais tout simplement, je...j'ai pas d'autre soutien. Je dois...m'aider moi-même.

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Cette capacité de résilience peut être présente chez des répondants qui expriment également l'épuisement et de désespoir, ces différentes émotions peuvent coexister.

P1 : ... et même parfois, je me surprends moi-même, je me dis : « **Comment je suis debout ?** » parce que je vous assure parfois, je n'ai plus de forces. Mais là, **c'est parti pour que ça aille pour le mieux**, que je récupère de la maladie que j'ai eu. Je fais de mon mieux, tout ce que je peux faire pour que je n'ai plus un cancer mais... je le ferai mais je n'ai aucun contrôle ou pouvoir là-dessus. Et, j'essaie de ne pas y penser et pour moi déjà si je suis dans un environnement calme, je sais que ça aide déjà beaucoup. Parce que le stress il est pas bon pour quoi que ce soit dans la vie. Et donc, voilà. Et moi, comme je fais partie des privilégiés parce que j'ai un bac, donc je gagne le salaire minimum qualifié mais c'est pas des masses non plus mais je vis avec ce que j'ai. Et j'espère qu'un jour, je vivrai plus avec cette pression que du jour au lendemain je peux tout perdre.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg.

Bon nombre de répondants ont des rêves auxquels ils s'accrochent et ils mettent des stratégies en place pour améliorer leurs perspectives d'avenir, tant au niveau de l'emploi (changer de travail, passer des examens étatiques...), des études (reprise des études...), de la nationalité (apprendre le Luxembourgeois) ou du logement (postuler pour un achat à la SNHBM).

P6 : **Je crois qu'il faut que j'aie un travail plus stable, ça c'est sûr.** Moi, et je suis en train de chercher maintenant, je me suis inscrite là pour les... examens gouvernementaux pour avoir quelque chose de plus, bon ce sera pas forcément ça qui sera plus stable qu'un travail en entreprise, mais heu, c'est ce que j'essaie de faire maintenant...

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

Les embûches sont parfois nombreuses, comme dans le cas de P15 qui aimerait pouvoir avoir l'équivalence d'un diplôme d'éducatrice obtenu au Portugal mais ne peut pas facilement suivre les cours qui pourraient le lui permettre.

Int : Et vous aimeriez trouver un travail vraiment dans votre domaine ?

P15 : Oui_

Int : Vous avez de l'espoir que ça va... [acquiescement] arriver ?

P15 : Oui.

Int : D'accord.

P15 : Et que... que un jour, ils me donnent la... la reconnaissance de mon diplôme [acquiescement], parce que ça, ici au Luxembourg, il est vraiment dur avec ça. Et c'est... et c'est triste parce que t'avais étudié, t'avais fait tout ça, bon. C'est... c'est la règle d'ici aussi, je... je comprends aussi, hein.

Int : Et il y a des cours du soir que vous pouvez faire [acquiescement] ? Ou sur Internet que vous pouvez faire ?

P15 : Sur Internet non. Je dois... c'est le cours de soir mais je... je peux pas laisser 2 enfants tout seuls à la maison pour aller au cours [acquiescement]. C'est pour ça que moi j'ai... comme ce qu'on dit au # : moi, j'ai le pied... serré [rires]. J'aimerais, mais je... je peux pas... pas... à cause de_ [acquiescement] J'ai beaucoup de_

Int : De contraintes. Oui.

P15 : Oui... oui... oui [acquiescement]. Qui me... qui... j'ai beaucoup de portes fermées, là... et que_ Mais j'ai... j'aimerais... parce que moi... je suis une personne qui aime beaucoup travailler, aime beaucoup aider les gens, aime beaucoup faire beaucoup de choses, mais je... je peux pas [rires]

Femme, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine portugaise, locataire, au Luxembourg depuis 2016.

5.6. L'expérience de la pauvreté vécue par nos participants, résumée en quelques phrases

Pour conclure cette première partie de l'analyse, les facteurs qui ont mené à une situation de précarité et de difficultés financière sont multiples au sein de notre corpus de répondants.

Alors que certaines personnes interrogées se trouvent structurellement au bas de l'échelle des revenus, d'autres y sont arrivées à cause d'événements liés à la maladie, la séparation ou la perte de leur emploi. Les conséquences de leur situation financière difficile sont multiples et parfois très lourdes. La plupart des participants renoncent à leurs loisirs ; certains sacrifient leur santé ou leurs besoins de base (nourriture etc.). Le logement y est pour beaucoup, puisqu'il est chroniquement indisponible à un prix raisonnable et pèse lourdement sur le budget, sans la possibilité de se tourner vers le logement social pour lequel il y a de longues listes d'attente. Les difficultés financières amènent bon nombre de répondants à des situations de grand stress permanent, les contraignant à anticiper au mieux toutes les dépenses et à craindre à tout instant les dépenses imprévues. La précarité ronge la santé mentale des répondants. Les soucis matériels constants provoquent de la fatigue, un sentiment d'impuissance, une surcharge émotionnelle délétère. Certains répondants nous ont toutefois frappé par leur extraordinaire résilience.

La Partie 6 aborde la question de l'accès aux aides financières qui visent à lutter contre cette précarité au Luxembourg. Elle examine plus particulièrement si les participants y recourent ou non, afin de mettre en lumière d'éventuelles barrières à l'accès.

6. Le recours aux aides financières visant à lutter contre la pauvreté au Luxembourg

Cette partie de l'analyse se focalise sur la manière dont l'Etat luxembourgeois intervient, à travers notamment les aides financières décrites au Tableau 1. Nous allons en particulier investiguer la manière dont les participants y recourent ou non, afin de mettre en lumière d'éventuelles barrières à l'accès. Afin de structurer notre analyse, nous commençons par rappeler quelques éléments théoriques relatifs aux modèles et typologies du non-recours.

6.1. Modèles et typologies du non-recours

L'étude du non-recours aux mécanismes de lutte contre la pauvreté constitue un domaine de recherche spécifique. De nombreux types de modèles tentent d'expliquer la décision du recours. Certains modèles peuvent être basés sur une logique rationnelle, comme une analyse coût-bénéfice, qui amène ou non le potentiel requérant à faire les démarches pour obtenir une aide. L'un des premiers travaux largement utilisés est celui de Kerr (1982) qui a défini un modèle d'analyse séquentiel de la décision de recours. A chaque étape, il y aurait un seuil que la personne doit franchir pour aller vers le recours.

Les étapes suivantes ont été définies par l'auteur :

- les besoins ressentis de la personne (a-t-elle besoin d'aide ou non ?)
- la connaissance de la prestation sociale (connait-elle son existence et ses caractéristiques ?) et son utilité (cette aide peut-elle lui être utile par rapport à son besoin ?)
- la perception de son éligibilité (se perçoit-elle comme éligible à cette aide ?)
- l'opinion sur le fait d'y recourir (est-ce dégradant d'y recourir ? juge-t-elle qu'elle a ses chances de l'obtenir au vu de la procédure à suivre ?)
- l'estimation de la durée du bénéfice prévisible (la prestation sera-t-elle fournie pour une courte ou une plus longue durée ?).

Des critiques ont été adressées à ce modèle qui a été jugé comme trop mécanique, ne prenant pas assez en compte le fait que les obstacles qui peuvent surgir à chaque étape peuvent être contrebalancés ou aggravés par des facteurs incitatifs ou contraignants (Warin, 2017).

Van Oorschot (1996) a proposé un modèle dynamique alternatif qui offrait l'avantage de reconnaître le rôle de l'administration. Il met en évidence l'importance d'un parcours d'obstacles qui peut mener à l'abandon. Il s'agit de trouver l'information, le bon service, rencontrer un agent et obtenir les formulaires de demande, comprendre les formulaires, fournir les pièces justificatives, répondre à d'éventuelles demandes d'actualisation, etc.

Comme l'explique Warin (2017 : 25) :

Pour Wim Van Oorschot, le non-recours dépend en partie d'une logique d'arbitrage entre des facteurs inhibant et des facteurs stimulant la demande d'une prestation. (...) Lors de l'étape des arbitrages, le non-recours volontaire peut être « actif » ou bien « passif ». Il est actif lorsqu'il est porté par des principes, valeurs, et/ou des prises de décision rationnellement construites. C'est par exemple le cas lorsque les personnes considèrent les prestations sociales comme une forme d'assistanat, ou de charité et préfèrent se débrouiller seules, ou considèrent comme honteux d'aller demander leur dû. Le non-recours volontaire passif, mis en lumière par Van Oorschot, concerne essentiellement des personnes rebutées par les démarches administratives ou dépassées par les événements de leur vie, notamment en période de crise économique et de ruptures familiales.

Le modèle de Van Oorschot distingue le non-recours primaire attribuable à l'individu et le non-recours secondaire, qui est attribuable à l'administration qui peut refuser une aide à des bénéficiaires qui devraient y avoir droit. On parle de plus du non-recours tertiaire quand c'est la législation elle-même qui exclut les personnes initialement visées par la politique mise en place.

Van Mechelen & Janssens (2017) se sont appuyées sur le cadre de Van Oorschot. Elles clarifient les processus et les mécanismes à trois niveaux : le niveau « client » (celui de la personne qui peut ou non recourir), le niveau « administratif » et le niveau de la conception des « politiques ». Nous résumons leur cadre d'analyse ci-dessous.

Le niveau « client » (non-recours primaire)

Au niveau du « client », la personne prend en compte la balance entre les coûts anticipés et les bénéfices perçus.

Le bénéfice perçu de l'aide dépend de son montant, de sa durée et de la manière dont la personne pense qu'elle répond à ses besoins. Des montants jugés trop bas, des durées d'éligibilité trop courtes ou un impact attendu non adapté aux besoins peuvent en effet décourager les potentiels bénéficiaires.

Face au bénéfice attendu, il est postulé que l'individu estime également les coûts liés à la demande, ceux-ci incluent généralement :

- Ceux liés à la recherche d'informations sur les aides disponibles, leurs impacts attendus (ce compris leurs conséquences éventuellement négatives) et les conditions d'éligibilité ;
- Ceux qui découlent des procédures et démarches nécessaires pour obtenir l'aide : temps à investir, difficultés à remplir les formulaires, déplacements et démarches à faire « en personne », incertitude quant au résultat etc. ;
- Ceux liés à l'aspect psychologique et social de la demande d'aide, déjà mis en évidence par Van Oorschot et Kolkhuis (1989) :
 - o risque de stigmatisation par les pairs ou l'administration ;
 - o honte d'être assimilé à certaines caractéristiques des bénéficiaires, tant au niveau de la perception personnelle (estime de soi) que de la perception collective ;
 - o refus du système d'aides s'il est jugé inadéquat ou trop exigeant en termes d'éventuelles conditions pour obtenir l'aide (recherche d'emploi, perte d'autonomie etc.) ou de contrôles. Le non-recours peut alors être vu comme un acte de résistance à l'encontre d'un système de protection sociale qui n'est pas ce qu'il devrait être aux yeux de la personne, ce que Warin (2008) nomme le non-recours par désintérêt.

Les coûts perçus ou réels peuvent être amoindris par des effets de réseaux (via des amis, la famille, des associations) susceptibles de diminuer chacun de ces coûts en fournissant aide, soutien et « exemples à suivre ».

Des éléments psychologiques et comportementaux peuvent également intervenir et amener à chaque étape la personne à s'éloigner d'une simple décision rationnelle en termes de coût et bénéfices. Des éléments de la vie peuvent également jouer un rôle et créer un déséquilibre qui peut empêcher le « client » de recourir. Des recherches en psychologie ont mis en évidence des barrières psychologiques et comportementales qu'il est important de prendre en compte pour diminuer le non-recours. Le profil psychologique de la personne, son épuisement mental, ses éventuelles difficultés de compréhension, ses peurs, angoisses ou perceptions erronées, son éventuelle préférence pour le statu quo ou pour reporter des décisions importantes, sont autant de facteurs qui peuvent expliquer pourquoi la décision de demander une aide sociale peut ne pas être prise et ne pas répondre à une analyse coût-bénéfice

« sèche ». Certains coûts peuvent être ressentis de manière disproportionnée par le potentiel bénéficiaire et avoir un poids important dans sa décision, tout comme certains bénéfices futurs peuvent ne pas être évalués à leur juste valeur, en fonction du profil psychologique de la personne.

De plus, comme nous l'avons vu, certaines valeurs personnelles peuvent se révéler cruciales dans la décision de non-recours et dans le sens que les personnes en donnent (autonomie, distance aux institutions). Comme le soulignent une étude approfondie du non-recours dans le canton de Genève (Lucas et al., 2019 : 62) :

C'est moins en termes stratégiques (calcul coût-bénéfice) qu'en termes d'intégration sociale et d'émancipation que les répondant.e.s interprètent leur rapport à l'information, aux administrations ou aux prestations financières elles-mêmes.

Le niveau des administrations (non-recours secondaire)

Pour les « clients » potentiels, chacun des coûts décrits plus hauts est fortement influencé par la manière dont les pouvoirs publics gèrent le dispositif.

Les chances de recours augmentent :

- si l'information est disponible, accessible et facile à comprendre dans tous les aspects de l'aide (éligibilité, conséquences, éventuelles obligations liées à l'aide) ;
- si les procédures et démarches sont simplifiées et s'il existe des interlocuteurs mis à disposition pour en faciliter le bon déroulement ;
- si l'accueil est non-stigmatisant et ne renforce pas la peur ou la honte de recourir ;
- si le traitement est juste, non discrétionnaire et transparent ;
- si les courriers sont clairs, humains et facile à comprendre ;
- si les délais de réponse ne sont pas trop longs etc.

Par ailleurs, la démarche du recours peut ne pas mener à l'octroi de l'aide, en cas de refus de l'administration qui estime que le dossier n'est pas complet, pas remis au bon moment ou si la personne n'est pas éligible. Cette conclusion peut être correcte, c'est-à-dire traduire la loi, ou au contraire résulter d'une interprétation erronée de celle-ci, on parle alors du non-recours secondaire.

La conception des politiques et l'impact des conditions d'éligibilité (non-recours tertiaire)

Au niveau de la politique elle-même, la manière dont l'aide a été mise en place a un impact sur les bénéfices et coût attendus. Des montants plus élevés, une durée d'octroi plus longue augmentent les bénéfices. Certains aspects de la politique ont un impact direct sur les coûts : des conditions peuvent sembler lourdes ou difficiles à remplir, intrusives, dévalorisantes ou stigmatisantes.

Lorsque les aides sont mises en place par les gouvernements, il y a souvent un difficile arbitrage entre les objectifs sociaux et la crainte de la fraude ou de dérapage budgétaire. Si ces deux derniers éléments donnent lieu à des politiques fortement ciblées, aux conditions d'éligibilité restreintes, à des procédures de vérifications de l'éligibilité complexes et à des conditions d'octroi exigeantes, la politique d'aide peut manquer le public qui en a besoin. On parle alors de non-recours tertiaire, dû au design des politiques lui-même (Van Oorschot, 1998).

Par ailleurs, il existe un lien entre le design de la politique et le non-recours primaire ou secondaire (Van Oorschot, 2002). Quand la loi prévoit des conditions d'octroi exigeantes, complexes et sélectives, elle doit être traduite dans des processus administratifs qui sont eux-mêmes lourds et complexes, ce

qui augmente le risque d'erreur lors du traitement des dossiers (non-recours secondaire) et décourage l'ayant-droit à recourir, du fait des efforts requis en termes d'informations nécessaires à obtenir et à comprendre, de démarches à entreprendre et d'obligations à remplir (non-recours primaire).

De plus, les processus administratifs doivent être suffisamment standardisés afin que le résultat d'une procédure de demande soit suffisamment prévisible, mais la réglementation doit également être conçue de manière à ce qu'elle laisse une marge suffisante pour l'évaluation professionnelle du travailleur social quand cela est désirable. C'est une question de difficile équilibre. Si l'autonomie peut être souhaitable (le travailleur social peut adapter l'aide en fonction de la personne), elle peut aussi donner lieu à des différences de traitement selon le travailleur social en place, ce qui accroît les doutes concernant l'approbation d'une demande et, par conséquent, aussi le non-recours (Van Mechelen, 2017).

On le comprend, le non-recours ou les difficultés de recours peuvent être dus à de nombreux facteurs, qui peuvent agir ensemble de manière dynamique. Afin d'analyser notre corpus d'interviews en regard de la littérature décrite ci-dessus, les prochaines sections couvrent les éléments suivants :

- Les coûts liés à l'accès à l'information (Section 6.3)
- Les coûts liés à la demande et à son suivi (Section 6.4)
- Les coûts psychologiques et sociaux du recours (Section 6.5)
- Les conditions d'éligibilité et le non-recours secondaire et tertiaire (Section 6.6)

Avant cela, la prochaine section brosse le portrait général de notre corpus de répondants par rapport au recours et non-recours aux aides disponibles.

Le non-recours sous l'angle qualitatif

Historiquement, le non-recours a avant tout été étudié quantitativement. Toutefois, depuis une dizaine d'années, un nombre croissant d'auteurs approchent ce sujet via des méthodes qualitatives, dans un souci de comprendre les dynamiques complexes que peuvent occulter les résultats statistiques. La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE), deux acteurs importants dans la recherche française (quantitative) sur le non-recours, ont récemment publié des enquêtes qualitatives (voir par exemple Caro et al. 2023 sur une étude qualitative des profils et des trajectoires des bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire).

Une étude qualitative qui a plus particulièrement inspiré notre propre projet de recherche est celle menée sur les raisons du non-recours aux aides financières dans le canton de Genève en Suisse (Lucas et al. 2019). Moyennant 38 entretiens menés avec des familles genevoises, les auteurs mettent en exergue trois grands motifs de non-recours. Le premier motif de non-recours est lié au manque et à la compréhension des informations disponibles. Les informations existantes sont jugées comme étant trop complexes et disparates par les répondants. Ils disent également avoir des problèmes à s'orienter dans le réseau d'aides et à rapporter les informations générales à leur situation particulière et donc à se reconnaître comme ayant-droit. Deuxièmement, les auteurs ont décelé un non-recours subi par une partie des répondants. Ces derniers ont choisi ne pas demander une aide qui leur est pourtant connue, soit pour éviter la stigmatisation et la disqualification sociale, soit en raison de mauvaises expériences avec les administrations (que les auteurs nomment l'inhospitalité administrative). Un troisième grand motif de non-recours dans le cas genevois est la volonté d'affirmation de l'autonomie personnelle. Dans ces cas, il s'agit d'une forme de non-recours « intentionnel » qui traduit des choix de vie personnels de la part des personnes.

Alors que la situation luxembourgeoise diffère de celle de Genève à bien des égards, certains des constats fait par Lucas et al. (2019) sont également pertinents dans l'analyse de nos propres résultats.

6.2. Le non-recours et le refus par non-éligibilité dans notre corpus

Si les cas de non-recours par non-information n'ont pas été très nombreux parmi nos participants, nous avons pu mettre à jour des cas de non-recours délibérés, ainsi que des recours jugés problématiques par les participants. La grande majorité de nos répondants ont connu au moins une situation de non-recours ou de refus par non-éligibilité, comme en témoigne le Tableau 5. Ceci est surprenant a priori au vu des caractéristiques de la population enquêtée et de la large portée des aides disponibles au Luxembourg. En effet, même si nous sommes incapables de juger si les répondants sont éligibles ou non (nous n'avons pas observé l'intégralité des informations nécessaires pour définir l'éligibilité à une prestation selon la législation en vigueur), bon nombre d'entre eux vivent dans des conditions que l'on peut juger difficiles et décrivent de (fortes) privations au quotidien (voir Section 4.2).

Il n'est pas aisé de savoir si ces problèmes sont très répandus dans la population éligible ou s'ils le sont parmi nos répondants vu notre méthode de recrutement. Il est vraisemblable que les personnes en situation de recours facile ont eu moins d'incitants à s'auto-sélectionner pour répondre à notre enquête. Nous avons également nous-mêmes exclu des personnes qui recouraient à toutes les aides afin de pouvoir nous focaliser sur le non-recours. L'intérêt de la démarche qualitative n'est pas de quantifier l'occurrence de problèmes mais plutôt de consigner les difficultés rencontrées afin de mettre en lumière différentes pistes d'amélioration et de réflexion.

Des éléments statistiques nous laissent toutefois penser que le non-recours est un problème important pour certaines des aides étudiées. Par exemple, pour la SL, une enquête sur le logement réalisée par le LISER (Górczyńska-Angiulli, 2023) obtient un taux de non-recours d'environ 80%. Le ministère du Logement estime un taux de non-recours similaire car il indique que 40.000 ménages y seraient éligibles, alors qu'un peu plus de 9.000 seulement en bénéficient effectivement (situation au 18/09/2023, cité par Górczyńska-Angiulli, 2023).

Dans le cadre des tripartites « Solidaritéitspak » en mars 2022, le STATEC a également effectué des analyses pour mesurer l'impact de la hausse des prix et des mesures de soutien sur le pouvoir d'achat des ménages (STATEC, 2022a). Les auteurs retiennent que, selon les données administratives et les indications des ménages dans le cadre de l'enquête EU-SILC, 20.000 ménages ont bénéficié de l'AVC en 2019. Toutefois, si l'on calcule le nombre de ménages éligibles sur la base de leurs revenus bruts (sur base de l'enquête EU-SILC), le nombre de bénéficiaires potentiels s'élevait à 33.000 ménages. Le taux de non-recours estimé est donc de 40%. Le non-recours pour la SL serait de 80% selon cette méthode (STATEC, 2022b).

On peut penser que pour des dispositifs plus complexes et aux conditions d'octroi très exigeantes, comme la PALIM, le taux de non-recours serait encore plus important.

TABLEAU 5 · (NON-)RECOURS ET (NON-)ÉLIGIBILITÉ DES PARTICIPANTS

ID	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES	AIDE REÇUE	AIDE REFUSÉE ET NON-RECOURS
P1	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg	AVC/énergie SL CIM	Refus SMFR
P2	Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge	AVC/énergie AVC commune SL	
P3	Homme, 50-60 ans, vivant seul, pensionné, locataire logement social communal, Luxembourgeois.	Logement social Energie	Refus AVC
P4	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009	SL l'année dernière mais délai énorme CIM	Refus Logement social/ SNHBM AVC sera demandée après crédit-temps
P5	Femme, 60-70 ans, en couple, femme au foyer, mari retraité, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2010	SL Energie	Refus AVC
P6	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.	SL AVC/Energie SMFR	Refus PALIM Non-recours CIM car crainte de ne pas être éligible, va recourir suite à l'interview
P7	Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.		Refus SL Non-recours AVC et complément REVIS
P8	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.	SL	Refus AVC
P9	Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009	Aide pour études supérieures.	Refus épicerie sociale car étudiant Non-recours AVC/énergie car étudiant En attente SL
P10	Homme, 60-70 ans, en couple avec deux enfants (dont un adulte), retraité, logement social, origine non-UE, au Luxembourg depuis environ 20 ans	Fonds du logement AVC/ énergie Epicerie sociale REVIS	

ID	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES	AIDE REÇUE	AIDE REFUSÉE ET NON-RECOURS
P11	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine non-UE, locataire, au Luxembourg depuis 2018	AVC SL	
P12	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge.	colis alimentaires et frais de santé subsidiés.	Refus AVC, REVIS et autres aides car cumul avec le revenu d'un grand fils et des parents avec qui elle vit.
P13	Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, salariée et étudiante à l'université, propriétaire avec emprunt, origine UE, au Luxembourg depuis 2003		Refus AVC/Energie Non-recours aide pour études supérieures
P14	Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010		En attente réponse AVC/énergie
P15	Femme, monoparentale avec 2 enfants, salariée, origine portugaise, locataire, au Luxembourg depuis 2016.	AVC et énergie SL Chèque service accueil SMFR	Non-recours CIM
P16- P18		Pas d'informations précises	Pas d'informations précises
P19	Femme, 20-30 ans, vivant seule, doctorante, locataire d'un logement universitaire, origine UE, au Luxembourg depuis 2020		Non-recours par non éligibilité (bourse de doctorante)
P20	Homme, 40-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis plus de 20 ans		Refus AVC/Energie
P21 P22	Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, 30-40 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français	REVIS, épicerie sociale	AVC/Energie en attente pour une nouvelle demande
P23	Homme, 40-50 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010	Energie	Refus AVC Refus SL
P24	Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise	SL Energie	Refus AVC Refus PALIM
P25	Homme, 50-60 ans, vivant seul (épouse au Portugal), salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010		Refus AVC et énergie Refus SL

ID	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES	AIDE REÇUE	AIDE REFUSÉE ET NON-RECOURS
P26	Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris	SL Energie	Refus AVC
P27	Femme, 50-60 ans, mariée, 2 enfants non à charge, REVIS, mari retraité, locataire logement social, origine non-UE	AVC/ Energie REVIS Logement social	
P28	Femme, 30-40 ans, en couple avec enfants, locataire d'un logement social non permanent, REVIS, origine non-UE	AVC/ Energie REVIS Logement social	
P29	Femme, 50-60 ans, vivant dans un foyer pour femmes, 2 enfants à charge, REVIS, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2000	AVC/ Energie REVIS	
P30	Femme, 30-40 ans, mariée, 1 enfant à charge, REVIS, mari salarié, origine non UE	AVC/ Energie REVIS	
P31	Homme, 45-50 ans, vivant seul, intérimaire en maladie, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2019 et avant cela à Paris	Contrat intérim, accident, perte des droits (CNS etc.), perte du logement	Refus AVC Non recours SL. Contrat intérim, accident, perte des droits (CNS etc.), perte du logement
P32	Femme, 60-70 ans, vivant seule, retraitée, locataire d'un domicile « officiel » mais sans domicile fixe, Luxembourgeoise		Non-recours AVC, énergie, SL
P33	Femme, 50-60 ans, monoparentale avec un enfant à charge, ex-mari décédé, locataire d'un logement non habitable, REVIS, origine non-UE, au Luxembourg depuis plus de 10 ans	REVIS	
P34	Femme, 50-60 ans, en couple, petite-fille à charge, salariée, locataire, origine non-UE, mari luxembourgeois, au Luxembourg depuis 2019		Non-recours AVC, SL Blocage pour obtenir allocations familiales
P35	Femme, 50-60 ans, en couple avec enfants, salariée, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 40 ans		Refus AVC (il y a 20 ans), non-recours depuis

6.3. Les coûts liés à la recherche d'informations

Le premier élément explicatif du (non-)recours aux aides financières concerne l'accès aux informations sur ces aides. En effet, plus une aide est connue et plus les informations sont faciles à obtenir, plus les personnes auront le réflexe de la demander en cas de besoin.

Les démarches pour chercher des informations

Au début du projet, l'une de nos hypothèses était que la non-connaissance des aides financières expliquait une partie du non-recours à celles-ci. Cette hypothèse se basait entre autre sur les résultats de l'étude qualitative sur le non-recours dans le canton de Genève (Lucas et al., 2019). Les auteurs y ont mis en évidence que la non-information était fortement liée à un grand nombre d'aides, des acteurs institutionnels et caritatifs variés et surtout à la multiplicité et la disparité des informations. Toutefois, ce constat n'a pas pu être confirmé pour la présente étude.

Tout d'abord, il s'est révélé que l'Allocation de vie chère (AVC) semble bénéficier d'une visibilité importante parmi la population des enquêtés. En effet, tous les participants connaissaient cette aide. Ceci peut paraître étonnant, dans la mesure où nous avons rencontré des personnes qui ne parlent pas les langues du pays et qui ont également peu de liens avec la communauté locale. Les informations relatives à cette aide semblent donc circuler de manière assez efficace dans les communautés étrangères. A l'inverse, la subvention de loyer (SL) était moins connue parmi la population enquêtée. Cela rejoint un constat fait par une enquête du LISER sur le logement abordable qui montre qu'environ 80% des bénéficiaires éligibles ne demandent pas la SL et que parmi eux, la moitié n'en connaissent pas l'existence (Górczyńska-Angiulli, 2023). Dans notre corpus, certains répondants ne la connaissaient en effet pas, tout comme certains ignoraient l'existence de la garantie locative.

Dans l'étude genevoise (Lucas et al., 2019), les participants témoignaient de difficultés diverses, notamment de comprendre la multiplicité et la disparité des informations et de savoir à qui s'adresser pour faire le premier pas. Dans notre étude, la disparité des informations n'a pas été une problématique abordée fréquemment.

Au Luxembourg, nous avons pu voir que les demandeurs d'aide ont accès à l'information de manière hétérogène. On peut distinguer deux types d'accès principaux que sont les canaux formels et informels, comme décrites également par Lucas et al. (2019). Par les canaux formels, nous entendons les informations diffusées par les administrations elles-mêmes. Une partie des participants a découvert les informations relatives aux aides sur les sites Internet dédiés du Fonds national de solidarité et sur guichet.lu. Prenons l'exemple de P8, une jeune indépendante qui avait déjà l'habitude d'exécuter des démarches administratives sur le portail guichet.lu. Comme elle l'indique dans l'extrait, elle se sert aussi d'un moteur de recherche pour rechercher des informations.

Int : Mais si maintenant tu... voulais savoir si y'a d'autres aides qui existent, comment tu... ferais alors pour trouver les infos ?

P8 : Bon, depuis le temps **j'avais pris l'habitude d'aller sur guichet**, c'est là où quand même je trouve qu'on_ je pense qu'on trouve le plus d'informations. Ou même **quand on tape dans... un moteur de recherche**, je sais pas, « aides à disposition » **on va rapidement tomber sur... le guichet**.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

Le portail de guichet.lu est en effet une source d'information qui a régulièrement été citée comme un point de repère important dans la recherche d'aide :

Int : Oui, ça s'est vraiment très important. Donc vous, vous avez pu obtenir cette information, grâce à qui, alors ?

P9 : A ma **curiosité**.

Int : Oui, vous avez cherché.

P9 : Et Guichet.lu, oui.

Int : Vous avez cherché.

P9 : **Sur Guichet.lu, je...je recherche...je fais des recherches**. J'ai aussi, par exemple, concernant l'aide au logement... Vu le... Lorsque j'ai...j'ai vu les...les publicités, j'ai tout de suite...voilà... J'ai tout de suite [acquiescement] essayé de tenter ma chance.

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Sans surprise, il s'agit de participants qui ont de bonnes compétences dans les langues usuelles du pays et qui ont l'habitude d'utiliser des sites internet très « textuels » dans leurs démarches quotidiennes. Ces personnes les trouvent souvent claires et compréhensibles, comme le montre l'extrait suivant :

Int : Ok, et pour vous il y a pas de problème de comprendre les... explications sur internet ? Ou_

P26 : Non, c'est peut-être parce que je sais pas, oui j'ai peut-être fait des études, c'est peut-être pour ça que ça aide, je sais pas si tout le monde est dans mon cas, sur ce plan-là, mais même sur myguichet.lu, tout est centralisé là-bas. **Franchement pour trouver l'information ici, c'est pas difficile du tout.**

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Ensuite, une partie des participants témoigne avoir découvert des informations par rapport à l'AVC et à la SL dans les médias comme la radio, la télévision ou les journaux :

Int : Ok, et est-ce que vous trouvez que c'est facile de trouver des informations sur les aides qui existent au Luxembourg ?

P26 : Oui, franchement une fois qu'on s'y intéresse, oui. [acquiescement] Faut vraiment juste s'y intéresser, mais sinon même pour les aides au logement, **il y a même des infos qui passent à la radio**, [acquiescement] franchement pour ça, y a pas de problème.

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Enfin, des répondants ont également témoigné avoir vu ou entendu des publicités sur les réseaux sociaux comme Facebook ou même sur YouTube. Dans ce contexte, les vidéos disponibles sur le site du FNS semblent avoir du succès. P19 relate qu'elle a vu passer l'annonce pour l'AVC par hasard, entre deux autres vidéos YouTube qu'elle était en train de regarder :

Int : D'accord, vous avez trouvé ça facile de trouver les informations sur les différentes aides ?

P19 : Oui, en plus là que vous mentionnez, les 2 autres... aides vie chère et je sais pas quoi_

Int : Prime énergie.

P19 : Ça passe même sur YouTube alors que... t'as même pas à chercher, ça passe sur YouTube **quand je regarde un truc, hop entre les 2 vidéos, il y a des vidéos promotionnelles de... ces aides**. Et même je me suis fait la réflexion, tiens c'est intéressant parce que c'est vrai que t'as pas à chercher, après oui bien sûr qu'en plus, pour te renseigner encore plus, pour avoir un peu plus d'idées, mais ça j'ai trouvé

bien, surtout pour ceux qui sont concernés, et ceux qui ont le droit de... faire une demande auprès des autorités.

Femme, 20-30 ans, vivant seule, doctorante, locataire d'un logement universitaire, origine UE, au Luxembourg depuis 2020

Ce type d'information, tels que les vidéos sur YouTube ou à la radio, télévision, a l'avantage qu'il peut atteindre des personnes qui ne cherchent pas spécifiquement des informations sur les aides. En effet, certaines personnes ne s'imaginent même pas que ces aides pourraient exister. Un moyen de diffusion qui permet également d'atteindre, du moins théoriquement, même les personnes qui n'auraient aucune connaissance préalable d'une aide, est le « toute-boîte ». Certaines communes pratiquent par exemple un toute-boîte pour l'allocation communale.

Suivant la même logique, la feuille d'information sur la SMFR est distribuée à tous les élèves des lycées en début d'année (une feuille jaune), comme nous l'ont raconté les participants qui ont des enfants scolarisés au lycée.

Toutefois, en dépit de cette multiplication des canaux de diffusion qu'utilisent actuellement les administrations pour faire de la publicité pour les aides financières, elles n'arrivent pas à toucher l'ensemble des bénéficiaires potentiels. P24 par exemple explique qu'elle n'a pas le réflexe d'aller voir sur MyGuichet, mais que *tout cela devrait être affiché dans la vie quotidienne* :

Int : Je voudrais juste revenir sur le fait que vous avez dit avoir le sentiment qu'on ne communique pas bien sur les aides ici au Luxembourg. Sur Internet, sur le site guichet.lu, il existe des descriptions, etc. Avez-vous trouvé cela utile ou comment ?

P24 : Non, pas du tout. Je ne sais pas. Nous, c'est-à-dire nous les citoyens, quand nous nous retrouvons dans une situation pareille, nous sommes complètement perdus. Et nous n'allons pas voire automatiquement sur MyGuichet. **Ce n'est pas du tout dans mes automatismes et pas du tout mon réflexe d'aller voir sur myguichet.lu.** De nos jours, nous sommes tous sur nos portables, nous sommes tous connectés, nous sommes tous... Je ne sais pas. Nous voulons vivre. **Tout cela devrait être affichée dans la vie quotidienne, cela devrait être parlé dans la vie de tous les jours,** et non pas sur MyGuichet. Personne ne va sur MyGuichet. Les gens vont sur MyGuichet seulement quand ils doivent faire une déclaration d'impôts, ou quelque chose du même genre. Sinon, personne n'y va.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Cependant, dans son discours, il n'est pas très clair de quelle manière elle souhaiterait avoir accès aux informations dans sa vie quotidienne. Peut-être que ce manque de structure dans la recherche d'aide peut être une conséquence du fait de vivre une situation financière et émotionnelle stressante. Les contraintes cognitives peuvent mener certaines personnes à ne pas agir de manière stratégique (Sheehy-Skeffington et Rea, 2017).

Alors qu'une partie des participants a obtenu les renseignements via des canaux formels, les réseaux informels jouent également un rôle très important dans la diffusion des informations sur les aides. Ce constat a également été fait par Lucas et al. (2019). D'après les témoignages de nos participants, ce sont souvent des personnes de leur entourage, proche ou lointain, qui leur ont donné des informations. P1, P8, P20 et P31 en témoignent dans les extraits suivants :

P1 : Oui, l'AVC et toutes ces aides je les touche mais pas... J'aurais pu_ Je ne sais pas depuis quand ça existe [acquiescement] mais ça fait peut-être 5 ans que j'en profite et non, là, ça fait quand même plus que 5 ans. **C'était quand j'étais à la [lieu de travail], c'est une femme qui m'a dit ça.**

Int : Quand vous étiez malade ?

P1 : **Non, non, c'était parce que j'ai fait mon CATP cuisine à la [lieu de travail]** et donc j'avais des difficultés financières parce que je suis partie d'un salaire au salaire minimum non qualifié et donc,

voilà quoi. Et donc j'ai fait la demande et depuis je touche_ et, cet argent-là vient toujours bien parce que, y a tellement à raconter !

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

Int : Oui. Et... l'allocation de vie chère, est-ce que ça te dit aussi quelque chose ou non ?

P8 : Oui. Alors ça c'est pareil. Ça, ce sont les gens de la crèche qui m'avaient dit que_ qu'elle existait [acquiescement], à la fois celle de la commune et celle de l'État. Et donc pendant un temps j'ai pu en bénéficier aussi.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

P20 est un ressortissant d'origine portugaise. Ses parents se sont installés au Luxembourg avant lui. Ils ont obtenu l'information dans la communauté portugaise.

Int : Oui mais vous avez... c'est la première fois que vous avez fait la demande pour la Vie Chère ?

P20 : Ben quand **j'ai commencé à vivre à Luxembourg, mes parents ils avaient déjà mis et ils recevaient tout le temps**. Ils ont jamais eu de refus. Moi par la suite je me suis dit ah je suis locataire je vais essayer à # j'ai essayé j'ai toujours eu. Dès que je me suis marié avec ma femme on a toujours eu en tant que locataires et en 12 non 14 ans d'habitation ici à la # on a toujours eu.

Homme, 45-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, origine portugaise, propriétaire, au Luxembourg depuis plus de 20 ans.

Pour P31, c'étaient des collègues de travail qui lui ont dit de faire une demande pour l'AVC.

P31 : D'accord. Parce que... j'sais pas, y'a... y'a 2 ans j'ai demandé, parce que y'a beaucoup de copains à moi qui demandent la [vie chère] ou rembourser [acquiescement]. Mais... moi, j'ai été là-bas, une fois, il dit : parce que... vous gagnez... plus que... nous qu'on demande, parce que vous êtes tout seul. Donc moi, c'est... j'ai une profession, j'ai... j'ai mon métier. Donc... il dit : le moment vous gagnez ça, vous êtes tout seul.

Int : Donc... vous ne pouvez pas demander la [...]

P31 : Non, non... non.

Int : Vous avez essayé une fois ou_ ?

P31 : J'ai essayé... une seule fois, il dit : c'est pas possible.

Int : C'est les copains qui vous ont dit ça, les collègues de travail qui vont... qui vous ont dit de la vie chère ou c'est qui ?

P31 : Ouais... ouais.

Int : Les collègues, oui.

Homme, 45-50 ans, vivant seul, intérimaire en maladie, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2019 et avant cela à Paris

Finalement, un autre moyen pour accéder aux informations sur les aides est l'office social et les travailleurs sociaux ou alors les associations, qui ont orienté un certain nombre de nos participants vers les aides auxquelles ils pouvaient éventuellement prétendre. P12 par exemple, recommande l'office social pour obtenir des informations facilement :

Int : Est-ce que vous pensez que c'est facile de trouver des informations sur les aides financières ici au Luxembourg ?

P12 : Oui, quand même.

Int : Oui ?

P12 : Ouais.

Int : Vous, vous iriez les ch_ si... vous, maintenant, vous devriez dire à quelqu'un où aller chercher, comment_ que diriez-vous ?

P12 : Ben voir l'assistant social là.

Int : À l'office social ?

P12 : À l'office social, oui.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge

P24, qui était partie vivre en France pendant un an, et qui a dû revenir suite à un divorce, a également été chercher de l'aide à l'office social, suite au conseil de sa mère :

Int : Vous êtes donc [re]venue au Luxembourg et vous étiez quelque peu perdue au début, parce que vous aviez également le sentiment que la communication n'était pas vraiment efficace. Mais alors, comment êtes-vous parvenue à accéder à toutes ces choses ?

P24 : Au fur et à mesure.

Int : OK. Grâce à des personnes de votre entourage ou autrement ?

P24 : Tout d'abord, il y avait ma mère. Rien que sur le plan psychologique, je n'étais pas prête, je n'allais déjà pas bien. Il faut donc payer des psychiatres, etc. Ils ne sont pas non plus remboursés par la sécurité sociale [rit]. **Ma mère m'a donc dit : « Vas voir à l'office social ! » Et je m'y suis rendue.**

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Cependant, tous les participants n'envisageraient pas d'aller chercher de l'aide à l'office social par sentiment de honte ou par peur d'être reconnu comme quelqu'un qui a besoin d'aide. Nous en reparlerons dans la partie sur les coûts psychologiques du recours.

Parfois, l'assistante sociale ne reconnaît pas tout de suite le besoin réel d'aide dans les démarches.

P6 : Oui à l'office social, y en a un à [commune] avec des permanences, et heu donc elle était pas, bon **elle avait peut-être pas compris exactement que j'étais perdue**, enfin c'est pas une psychologue quoi. La deuxième je pense qu'elle est beaucoup plus psychologue, mais la première **elle m'a dit « Je pense que ce que vous avez besoin, c'est de sortir et de voir des gens », elle m'a dit. Mais moi c'était pas ça**, c'est vrai que j'étais fatiguée avec mon bébé et tout, mais je sors, je voyais des gens, pas le soir mais je voyais des gens dans la journée, j'avais des amis, c'est pas ça le problème. **Le problème c'était que vraiment je m'inquiétais, je savais pas ce qui allait. Et le jour, je suis allée la voir au moins deux fois et la deuxième j'ai dit « Je ne sais même pas comment je, je ne sais pas comment je vais remplir mon frigo à la fin du mois », parce que mon mari il prenait aussi l'argent sur le compte et c'était vraiment ouais, et heu, et là elle a sorti les formulaires.** En fait je crois que c'est elle qui m'a sorti les formulaires pour la vie chère etc., et **qui m'a fait toutes les demandes et d'un coup clic clic clic clic, elle m'a fait trois demandes**, elle m'a dit « j'ai besoin de ça, ça, ça, ça, ça comme documents de votre part » et j'étais un peu interloquée parce que je me disais, et là je me suis dit « En fait c'est ça votre travail ». Je savais pas vraiment heu ce que c'était. Donc elle franchement **ça s'était pas très bien passé et quand elle m'a dit « vous devez sortir et vous changer les idées »,** je me dis « Mais t'as rien compris, j'ai pas besoin de me changer les idées, c'est pas ça mon souci. Je suis pas », enfin bref quoi. Donc ça c'était, j'imagine que l'assistante sociale c'est un peu comme les enseignants, c'est des humains et y en a des bons et des moins, qui sont peut-être pas à leur place quoi. Bref donc ça s'était pas très bien passé. »

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000

Nous allons revenir sur le sujet de l'accueil dans les offices sociaux plus bas dans partie sur les coûts psychologiques liés au recours.

La compréhension et la compréhensibilité des informations

Connaître l'existence de l'aide est une condition nécessaire mais non suffisante du recours. La compréhension de la documentation, des démarches à faire et des documents à soumettre peut entraver le recours pour certaines personnes, comme nous l'avons vu dans la Section 7.1. Il faut en effet que l'information soit accessible et facile à comprendre dans tous les aspects de l'aide (éligibilité, conséquences, éventuelles obligations liées à l'aide). Certaines personnes peuvent ne pas recourir parce qu'elles ne se reconnaissent pas comme ayant-droit. Cette perception de non-éligibilité (si elle est erronée) peut mener à une sous-efficacité des dispositifs en place, dans la mesure où la population ciblée y échappe en partie (Lucas et al., 2019). A contrario, d'autres personnes peuvent recourir à l'aide parce qu'elles se pensent éligibles et essuient un refus qui peut être ressenti difficilement si le recourant se perçoit comme légitimement ayant-droit. Il est donc essentiel que l'information soit accessible et aide le recourant potentiel à évaluer son éligibilité avec peu d'erreur.

Parmi les aides couvertes lors des entretiens, il est apparu que la clarté des informations et des démarches à suivre semble dépendre du type d'aide – l'AVC paraît être la plus facile à comprendre, car le formulaire est assez simple et le nombre de documents à fournir est restreint. Il semblerait que les différentes administrations, et notamment le FNS, ont renforcé leurs efforts ces dernières années pour rendre les informations relatives aux aides accessibles à tous. Certains participants ont évoqué l'importance des vidéos qui résument de manière simple les démarches à suivre et des textes en langage facile. Ces derniers sont actuellement disponibles en allemand ou français. Toutefois, une partie des personnes concernées n'ont aucune ou peu de compétences dans ces langues et auraient besoin des informations dans d'autres langues (par exemple le portugais). C'est le cas de P14 dans l'extrait ci-dessous :

Int : Et euh... vous avez dit : vous êtes nerveuse quand vous voulez chercher l'aide, et c'est aussi la langue qui est le problème. Vous avez déjà essayé de trouver le [sic] information sur internet pour des aides ?

P14 : Pas savoir utiliser internet.

Int : D'accord.

P14 : Seulement j'avais que l'Essentiel, j'ouvre pour voir les...

Int : Informations ?

P14 : informations euh... j'avais euh... le Facebook [rire bref] pour parler avec mes filles et pour voir mes amis et tout ça. J'avais les contacts ; **ça je lis parce que tout Portugais. L'information c'est en Portugais** ; même que avec des informations, informations essentielles, avait ici déjà remarqué. Même les trucs d'État qui avait demandé le... le... – comment s'appelle ? – monter le mois de... de... index où le portugais il demande quand même tout ici, au contact ; contact c'est portugais.

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

Par ailleurs, il y a des exemples où l'information sur les conditions d'éligibilité n'est pas très claire ou peut induire des croyances erronées sur la non-éligibilité de certains ayant-droits, ce qui peut augmenter le non-recours. Cela semble particulièrement le cas pour le CIM ou la PALIM.

P6 : Mais vraiment **je trouve que c'est difficile de savoir ce qu'on peut demander. Et heu notamment le crédit d'impôt monoparental**, heu quand je fais ma déclaration puisqu'avant on était propriétaire, donc je fais une déclaration heu depuis tout ce temps-là, il y avait toujours cette petite case là, et heu **j'ai jamais osé la cocher** parce que je me suis dit « Si j'y ai pas droit, on va me donner une pénalité parce que je demande quelque chose auquel j'ai pas droit ».

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

L'information générale quant à l'existence de l'aide et aux conditions d'éligibilité peut être connue, mais il se peut que le recourant potentiel ait besoin d'un complément d'information ou de soutien administratif vu la complexité des démarches. Lors de ce processus de quête d'information et de soutien, le non-recours peut avoir lieu par découragement ou si l'administration ne fournit pas le soutien attendu. Dans nos entretiens, les exemples d'abandon en cours de demande ont concerné surtout la PALIM ou les démarches qui nécessitent un passage par l'office social.

6.4. Les coûts liés à la demande et à son suivi

Un aspect central dans un grand nombre d'entretiens concerne les délais d'attente auxquels sont soumis les demandes d'aides, notamment celles pour l'AVC et la SL. Certains participants témoignent avoir attendu près de 10 mois pour se voir accorder ou réaccorder ces aides. En ce qui concerne l'AVC, la demande se refait chaque année jusqu'en octobre. Pour la SL, les dossiers peuvent être introduit toute l'année et la demande de renouvellement doit être introduite 12 mois après le premier versement. Tout changement de situation doit être notifié à l'administration en cours d'année.

Deux « reproches » principaux ont été adressés aux institutions en charge lors des entretiens.

Le premier concerne le fait de devoir remettre des documents que, selon les participants, l'institution devrait être capable de se procurer en prenant un chemin plus direct (simplification administrative). Cette nécessité de renouveler la demande, et de refournir la preuve d'éligibilité peut provoquer un stress, un malaise, voire une colère de la part des bénéficiaires. Par exemple, P1 décrit ce phénomène comme *démotivant*, que du coup l'aide *nous aide pas vraiment* :

P1 : Et, ben, je sais pas comment ils sont organisés mais après c'est **démotivant parce que toutes les années** il faut refaire une demande comme si c'était la première fois qu'on faisait une demande. Et moi je vois pas ça comme une aide. **C'est une aide mais qui nous aide pas vraiment. C'est vrai qu'après j'ai mon chèque. Mais [il est] là, mais combien de temps je dois attendre ?**

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

Parfois, les demandeurs doivent fournir des documents dont ils ne sont pas (encore) en possession au moment où il faut renouveler la demande, par exemple parce qu'une autre administration n'a pas encore délivré certains certificats.

Certains participants se voient contraints de livrer des attestations qui ne correspondent pas à leur situation. Tel est notamment le cas de P5 et de son mari. P5 n'a jamais travaillé de sa vie, donc elle ne reçoit pas de pension. Cependant, l'administration demande chaque année le certificat de la Caisse nationale d'assurance pension et chaque année le mari doit leur rappeler leur situation.

Mari de P5 : Eux te renvoient un, un truc. Il faut chercher beaucoup de pièces, hein. Ça commence déjà de ça. Ils font tout que beaucoup de gens vont pas faire leur demande, parce qu'il faut chercher le certificat là. Ça et ça, et ça. Et ça, et ça et ça. [...] il faut aussi, le truc, de l'année de la pension. Combien par pension tu touches pendant l'année. Et là, c'est la CNAP, la caisse de pension, elle renvoie ça fin janvier, le certificat. Comme ça, ils ont le temps. Ils te donnent rien parce qu'ils ont pas toutes les pièces, hein. Et alors, eux ils prennent ça hein. Et alors, ça peut encore arriver 1 ou 2 mois après. Peut-être en mars, on va t'envoyer un truc : on n'a pas encore le certificat de votre femme du travail. Parce que ma femme, tout le monde sait, ma femme travaille pas.

Femme, 60-70 ans, en couple, femme au foyer, mari retraité, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2010

Le deuxième reproche, qui pèse plus lourd dans les témoignages, est le fait que les délais d'attente s'allongent d'année en année. Il semble que les années 2021 et 2022 ont été particulièrement difficiles. Les mots-clés utilisés par les participants pour décrire cette situation sont explicites : le stress absolu, démotivant, infernal et autres. Certains participants, comme P2 et P4 témoignent avoir reçu leur premier versement pour la SL en octobre, alors que le renouvellement se fait en janvier de l'année suivante :

P2 : Le truc **qui m'a stressée à mort**, [...], l'AVC, la SL qui cette année c'était la catastrophe pour les obtenir. [...] Donc maintenant, on fait la demande en janvier et cette année-ci je l'ai reçue... alors c'était extrêmement tard... en octobre je crois. Alors vous avez tous ces mois, on attend. Bon on sait que si c'est refusé, on reçoit tout de suite la lettre que c'est refusé. Ça, c'est déjà un bon truc mais alors on se dit : « Oui mais est-ce que je pourrais peut-être... ». [...] Cette année la SL **ça a été infernal** parce que normalement donc je la reçois depuis quelques années aussi et c'est eux qui envoient le formulaire à remplir pour renouveler. Il faut chaque fois refaire la demande au cas il y aurait_

Int : Tous les ans ?

P2 : Tous les ans, donc c'est à la même date mais il faut attendre qu'eux envoient le papier pour le remplir et le renvoyer. Donc c'était avril. Avril j'ai eu la... dernière subvention loyer et en général les autres années il y avait un mois où on ne recevait rien, puis on recevait les 2 mois ensemble et bon... et là c'était... même en novembre je n'ai rien eu. Pas moi toute seule mais tout le monde... jusqu'en novembre. Et j'ai téléphoné 3 fois. À chaque fois : « Oui, vous savez, moi, je vais faire un mail et puis ça va s'arranger ».

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

P4 : [J'ai demandé la SL] donc quand je suis arrivée ici en janvier 2021, j'en ai bénéficié tout de suite y a eu aucun souci dans le dossier. Ce qui s'est passé par la suite, donc j'ai renouvelé mon dossier comme on me l'avait demandé, j'ai fourni toutes les pièces, et en 2022 j'ai pas été payée, jusqu'en septembre. Donc de janvier à septembre, je n'ai rien reçu, [acquiescement] j'ai appelé régulièrement, on disait ben non il y a beaucoup de travail, ce que je peux comprendre, y a eu beaucoup de demandes de personnes pour bénéficier de ces aides, à un moment donné j'ai fait un courrier recommandé et ça a débloqué la situation. Donc en septembre, j'ai eu... de façon rétroactive, le paiement des aides, ce qui était très utile, et... ben depuis, j'ai été payée jusqu'au mois... d'octobre 2022, et là depuis octobre mon dossier est à nouveau bloqué. J'avais dû juste renouveler le dossier en_ donc j'ai refait un dossier complet, j'ai informé que j'allais aussi donner naissance à mon 2e enfant donc j'ai dû remplir 2 papiers complémentaires, j'ai tout renvoyé fin novembre après la naissance de mon fils, et depuis tout est à nouveau bloqué.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009.

Allant dans le même sens, P8 explique que, en tant qu'indépendante, elle a l'habitude de gérer *des revenus qui sont irréguliers*, mais que tout de même, les allocations font partie d'un budget fixe qui disparaît pendant un nombre de mois incertain. Pour des personnes qui, de toutes façons, connaissent des périodes où les rentrées d'argent tarissent, ce type d'allocations pourrait représenter une certaine stabilité.

P8 : j'avais envoyé la demande et puis quelques mois plus tard, alors bon c'est toujours une bonne surprise, mais d'un coup j'ai eu_ je vois, j'avais 7 mensualités qui étaient payées en une fois en fait, enfin le même jour. Euh, donc du coup, bon j'ai l'habitude de gérer avec justement des... revenus qui sont **irréguliers ou des rentrées d'argent qui sont irrégulières**, donc je l'ai tout de suite mise de côté et ça a été comme une bonne surprise. Mais y'a aussi du coup eu_ y'avait eu 7 mois où y'avait... pas eu d'allocation du tout. **Donc il a fallu que je compose sans pendant ce temps-là.**

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

Certains participants essaient de faire avancer les choses concernant leur dossier en appelant le FNS ou le service du ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire. Ces tentatives ne sont pas souvent couronnées de succès. P4 relate par exemple qu'une personne lui a même dit au téléphone : *estimez-vous heureuse, vous avez eu les aides en 2021, il y a des gens ça fait 18 mois qu'ils attendent.*

P4 : en 2022 donc mon dossier a été mis en attente pendant 9 mois, à un moment donné j'avais une réponse un peu bizarre d'une personne au téléphone qui m'avait dit, oh ben estimez-vous heureuse, vous avez eu les aides en 2021, il y a des gens ça fait 18 mois qu'ils attendent.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

Ces délais d'attente peuvent surprendre les participants, surtout lorsqu'ils voient passer des annonces à la télé ou à la radio pour les aides :

P9 : La subvention loyer. **Ça fait déjà 6 mois, que j'ai...pas du tout reçu de réponse.** A chaque fois j'appelle, elles me disent...elle me dit : Ah monsieur, ça prend un peu de temps, ça va... Votre dossier est en cours, je ne peux rien faire. J'attends toujours. J'ai même la lettre de confirmation, comme quoi, ils ont reçu l'accusé de réception de mon dossier, de mes papiers, tout ça. Et pourtant, **je vois sur...sur la télé, qu'ils...ils font des réclames !**

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Un des reproches qui peut aller de pair avec des délais d'attente trop longs est le fait qu'en tant que bénéficiaire, les personnes sont tenues de répondre dans un délai fixe, alors que les administrations « prennent tout leur temps », comme l'expliquent P5 et son mari dans l'extrait ci-dessous. C'est surtout le mari, un retraité luxembourgeois, qui a exprimé une grande méfiance envers les administrations luxembourgeoises. Nous revenons sur cet aspect plus tard.

P5 : Bah, ils répondent pas vite tant aussi. Ils font des mois et des mois avant de répondre, hein. Oh oui.

Mari de P5 : Non ! Non, mais pas des mois ! Pardon ! On te dit toujours : dans 30 jours, il faut une réponse partout. Si tu reçois une facture de quelqu'un, c'est 30, 30 jours. Voilà. Et chez eux, c'est, c'est le triple.

Femme, 60-70 ans, en couple, femme au foyer, mari retraité, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2010

In fine, ces délais d'attente peuvent provoquer un sentiment d'impuissance chez les participants et la conviction que l'Etat ne veut pas aider les gens qui doivent « mendier » pour obtenir de l'aide :

P1 : Ouais. Et après, je sais pas. Quand je vous dis que parfois j'ai l'impression qu'on mendie.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

Le manque de disponibilité de l'administration, surtout dans le suivi des demandes envoyées, a été pointée par certains répondants. Des courriers semblent avoir été envoyés en demandant aux personnes de ne pas appeler l'administration, ce qui peut être mal compris/perçu par des personnes qui attendent une réponse (sans appeler l'administration).

P3 : ils m'ont écrit qu'ils ont reçu les papiers, mais qu'ils devaient tout traiter et que cela pourrait durer un peu. Oui, alors ils ont dit que je ne devais pas appeler tout le temps. **OK, mais moi, je ne les ai pas appelés du tout.** Apparemment, ils ont l'habitude que les autres les appellent en permanence. Je n'ai donc pas appelé. J'ai simplement laissé les choses suivre leur cours.

Homme, 50-60 ans, vivant seul, pensionné, locataire logement social communal, Luxembourgeois

Finalement, si l'information que l'administration envoie suite à la demande d'aide est peu claire, ou en tous cas, non aisément comprise par certains répondants, cela peut accroître leur confusion et la distance entre le recourant et l'administration.

C'est par exemple le cas dans le cadre de la demande d'AVC qui peut être octroyée avec la prime énergie. Bon nombre de répondants ne savent pas s'il s'agit de l'une ou l'autre ou les deux sur la base du courrier reçu.

P2 (au sujet de la prime énergie) : parce qu'on reçoit un courrier donc... c'est une lettre recommandée comme quoi que... on doit... on va recevoir l'argent sur notre compte mais c'est simplement marqué « Allocation Vie Chère ». Donc si les 2 sont cumulés ce serait quand même bien... qu'ils marquent parce que c'est quand même bon à savoir quoi.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

P3 : d'un coup, il y a un mois, j'ai reçu un papier me disant qu'ils allaient me virer 200 Euros, pour le 1er novembre, mais ils y ont également annoté quelque chose en relation avec l'énergie. Maintenant, je ne sais pas : est-ce qu'il s'agit de l'allocation « La vie chère » ou est-ce que c'est uniquement en rapport avec l'énergie ? Je ne le sais pas.

Homme, 50-60 ans, vivant seul, pensionné, locataire logement social communal, Luxembourgeois

Certaines situations peuvent paraître absurdes et augmenter l'incompréhension du recourant vis-à-vis du fonctionnement de l'administration.

P2 (au sujet de l'AVC commune): le Fond National de Solidarité a changé son système par rapport à la protection des données. Cette année, ils ont décidé de ne plus donner le numéro de compte des bénéficiaires à la Commune en question parce qu'il paraît qu'il y a des gens qui ont plusieurs comptes, enfin un truc de fou quoi. Donc maintenant la commune doit rechercher par elle-même les numéros... [léger rire]. C'est incroyable quand même... surtout des aides qui aident vraiment beaucoup, ça c'est vrai mais c'est quand même le stress quoi.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

6.5. Les coûts psychologiques et sociaux du recours

Comme nous l'avons vu en Section 6.1, les coûts liés à l'aspect psychologique et social de la demande d'aide sont importants pour comprendre les étapes du recours et les raisons d'un éventuel non-recours. L'idée de base repose sur le fait que recourir à une aide sociale n'est pas un acte anodin en termes d'image de soi et de relation à l'autre et aux institutions (Lucas et al., 2019). Au niveau personnel, la personne peut intérioriser négativement la honte liée au fait de demander des aides sociales. Au niveau social, ce sont les pairs ou le reste de la société qui peuvent éventuellement dévaluer l'image de ceux qui font la demande d'aide. Ces deux aspects seront traités dans la Partie 7. Au niveau des institutions, les pratiques administratives et les politiques sociales peuvent également mener à une stigmatisation des bénéficiaires. Le stigma institutionnel peut être dû à la manière dont les politiques d'aide sont conçues. Il peut apparaître accidentellement, à cause de maladresses dans le design et l'implémentation de la politique, ou au contraire être assumé en lien avec une vision sociétale où l'assistance sociale distingue des cas méritants et d'autres moins méritants et où la chasse à la fraude sociale peut mener à conditions d'éligibilité strictes et des pratiques de contrôle lourdes pour les bénéficiaires (Chase & Bantebya-Kyomuhendu, 2014 ; Walker 2014). Le stigma peut également apparaître dans les rapports avec l'administration ou avec les travailleurs sociaux. Nous avons également vu en Section 6.1 que si les conditions d'accès à l'aide sont jugées inadéquates, trop exigeantes, humiliantes ou inutilement « contrôlantes », la personne peut renoncer à l'aide. Le non-

recours peut alors être vu comme un acte de résistance à l'encontre d'un système qui n'est pas ce qu'il devrait être aux yeux de la personne, ce que Warin (2008) nomme le non-recours par désintérêt.

A la lumière de cette littérature, nous analysons dans la suite de cette section la manière dont notre corpus de répondants témoigne des coûts psychologiques et sociaux liés au recours à l'aide.

Le coût psychologique des aides qui requièrent le passage à l'office social

Il existe une différence importante, en termes de coût psychologique et social, entre les aides qui nécessitent la remise d'une demande sur la base d'un dossier (AVC, SL, SMFR, CIM,...) et celles qui requièrent le passage par l'office social (l'éligibilité aux épiceries sociales et bien sûr le REVIS). Il s'agit de pousser la porte d'un office social, de reconnaître et d'assumer que l'on a besoin d'aide. Le fait de devoir simplement entrer dans l'office social peut ne pas être anodin pour des personnes qui peuvent le vivre comme un déclassement, une disqualification, comme le décrit P2 qui souhaitait un simple renseignement relatif à l'aide communale et qui exprime son soulagement que cette aide ait pu être traitée automatiquement les années suivantes :

P2 : Tout au début, je crois la première fois, c'était pour l'allocation, non pour le Grompergeld on m'avait expliqué et on m'avait dit qu'il faut quand même, une fois commencer, donc faire une fois la demande et à **ce moment-là il fallait aller sur place au bureau derrière la commune, là, à l'office social au premier étage et... mon Dieu, je suis arrivée... c'était plein... de monde, vraiment des gens... enfin incroyable le... et je n'avais aucune idée de comment ça se passait.** Moi, mon but c'était de demander un renseignement, je ne savais pas... Donc je suis rentrée, j'ai regardé, il y avait 2 bureaux parce que c'était outre-ouvertes, les portes étaient entre-ouvertes, j'ai regardé et puis il y a une [en riant] africaine qui dit : « Mettez-vous à la file ». **J'ai failli commencer à pleurer**, hein. Et alors la dame, l'assistante sociale a dit : « Non vous laissez rentrer Madame je crois qu'elle n'a qu'un truc à demander ». Elle était encore... elle était très gentille et elle m'a expliqué vite et elle m'a donné le papier. Donc ça s'est fait en... - je ne sais pas - une demi minute. Je suis passée au milieu des gens-là, je me suis dit : « **Je préfère ne rien toucher que de devoir faire face à...** » et l'année d'après ça s'est fait automatiquement donc...

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

Le sentiment qui peut s'installer alors chez les demandeurs d'aide est celui de la honte. P2 décrit son propre sentiment de honte lorsqu'elle a dû aller au Biergeramt pour faire les démarches pour l'aide communale, amplifié par un accueil non aimable.

P2 : J'avais peur, je n'arrivais pas. J'avais mon amie, ma meilleure amie qui m'a toujours... qui était là : « Pas de problème. Moi, je vais pour toi et puis c'est tout ». Et bien non. On lui a dit au Biergeramt Il faut qu'elle vienne elle-même ». **Alors bon elle m'a aidée mais c'était le stress absolu.** Encore pire pour redescendre les marches avec les béquilles. Et là j'ai vraiment... **là, j'avais honte quand même... enfin... honte et j'étais révoltée parce qu'en plus la tête non aimable de la dame, on avait vraiment l'impression de... de mendier quoi.**

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

Lors de l'entretien avec P14, une participante d'origine portugaise, elle nous confie ne pas avoir cherché de l'aide à l'office social pour deux raisons. Premièrement, elle a l'impression d'avoir des compétences linguistiques en français trop limitées pour pouvoir communiquer avec les agents. Deuxièmement, elle n'ose pas demander à une amie de l'accompagner car elle ne veut pas que *les autres personnes sachent ma situation*.

Int : De votre fille ? Et vous avez une copine qui peut aller avec vous ?

P14 : Oui, j'avais des copines mais... j'avais peur de_

Int : Vous ne voulez pas ? De demander ?

P14 : Non de... de... pour elle savoir ma situation.

Int : D'accord.

P14 : J'avais... comme ça dit ? J'avais euh... [elle souffle] je me sens... triste pour ma situation [acquiescement] et... pas euh... pas aimé que les autres personnes savent ma situation.

Int : Vous vous sentez gênée ?

P14 : Gênée, voilà.

Int : Je comprends, mais_

P14 : **Parce que les personnes pensent que je [vis] bien.** Parce que quand je parlais dehors... mon visage je fais un effort pour que personne note [ma] tristesse. Vous me comprenez ?

Femme, 50-60 ans, en couple, nettoyage à temps partiel car problèmes de santé, mari ouvrier, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

Lucas et al. (2019 : 104) constatent également qu'un grand nombre de répondants expriment la honte et le refus de la dépendance à l'Etat : « *C'est bien dans la demande que s'enracine la honte de la dépendance, comme la non-demande consacre la fierté de refuser une aide financière que l'on sait à portée de main* ».

Vu la symbolique lourde du passage par l'office social, certaines personnes peuvent aussi penser qu'elles ne sont pas suffisamment dans le besoin (c'est-à-dire « pauvres ») pour demander l'aide de l'office social et ainsi se jugent non-éligibles alors qu'elles le sont. Dans ces cas, on peut penser que les conditions d'éligibilité qui requièrent un passage par l'office social peuvent entraîner plus de non-recours.

Des conditions d'éligibilité qui impliquent parfois une mise à nue du budget

A l'office social, l'obtention de certaines aides implique une mise à nue du budget devant les assistants sociaux. Le processus en soi peut décourager et être ressenti comme stigmatisant. P1 relate de manière exemplaire le moment où elle a dû aller faire sa demande pour le revenu minimum garanti (RMG) à l'office social et montrer le détail de ses relevés bancaires des trois derniers mois. Elle dit clairement qu'elle a ressenti cela comme une humiliation, surtout lorsque les travailleurs sociaux lui ont fait des remarques sur ses choix de lieux d'achat. Comme il est suggéré dans cet extrait également, P1 a même renoncé à une aide de la Fondation Cancer car elle ressentait le fait de devoir se mettre à nu comme trop humiliant.

P1 : Et le RMG, si je l'ai vraiment mal vécu, c'est parce **qu'on nous demande les relevés bancaires et c'est quelque chose j'ai jamais compris.** Euh... pourquoi je dois imprimer les 3 derniers relevés bancaires où y a écrit tout, où est-ce que je vais manger, où est-ce que je vais acheter bla bla bla bla, est-ce que c'est vraiment nécessaire parce qu'on le vit déjà comme **une humiliation et moi j'ai vraiment vécu ça comme une humiliation.** Ce serait bien plus facile de dire « Donnez-moi le solde de votre compte bancaire » et basta. Pourquoi **ces gens se permettent le droit de_** et après de dire « Oui mais [parle en luxembourgeois] Pourquoi vous n'allez pas faire vos courses au LIDL au lieu de Cactus » ou parfois les prix ils sont pareils, madame. Si ma fille, elle a, quand elle était plus petite, je suis tombée dans le jeu au début alors j'allais au Aldi, je dis bon je lui prends ses Kellogg's, je lui verse dans son bol, elle me dit : « Mais c'est quoi ce goût ? » parce qu'après on a l'habitude de manger des Kellogg's. Pour économiser combien ? 50 centimes parfois ? Et c'est ça, un truc, non, je le souhaite à personne.

[...] Ça c'est quelque chose, non. Moi je trouve que de ce côté-là ils devraient regarder une autre façon. Parce que si c'est vraiment pour savoir si certaines personnes ont de l'argent ou pas, **je vois pas l'intérêt de demander en détail les relevés** et c'est pas seulement là que je l'ai vécu. J'ai eu un cancer, la fondation de cancer donne de l'aide aussi aux personnes qui, je sais pas comment ils appellent ça, bref. Et là, pareil, je devais donner mes 3 mois, mais à quoi bon ? Et je le savais pas, j'avais droit 2 fois. La première fois je l'ai fait la demande, la deuxième fois je me suis même pas fatiguée pour y aller. Pour se sentir jugée parce que je me dis : « Qui sont ces gens pour nous juger ? ».

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

L'accès à l'épicerie sociale est également ressenti comme stigmatisant, à cause des démarches qui sont requises pour prouver qu'on a besoin de cet accès. Une revue de la littérature qui couvre les études qualitatives ayant eu lieu dans les pays occidentaux et ayant traité de la manière dont l'aide alimentaire peut blesser ou renforcer le sentiment de dignité des personnes qui reçoivent l'aide, montre que des critères stricts, par lesquels l'Etat demande la divulgation de preuves que la situation financière du potentiel bénéficiaire, sont souvent vécus par les bénéficiaires comme dégradants et embarrassants (Andriessen & van der Velde, 2023). C'est d'autant plus le cas quand les critères d'éligibilité sont assortis de guidance en termes de gestion et de consommation de la part du travailleur social et éventuellement de jugements moraux sur la façon dont l'argent est dépensé par le destinataire de l'aide. P24, par exemple, s'est vu annuler son accès à l'épicerie sociale par l'office social au moment où elle a versé une partie de son 13^e mois sur le compte d'épargne de ses enfants. P24 exprime qu'elle était *fière* de pouvoir le faire, un signe qu'elle « *fait des progrès* ». Se voir retirer ensuite l'accès à l'épicerie sociale a été vécu comme une sanction injuste.

P24 : Et aussi, j'avais aussi droit à la « Boutique sociale » au début, pour faire mes achats. Et c'était bien, mais ensuite, j'ai reçu un 13e mois, ça aussi c'est une chose : apparemment, chaque office social fait ses propres règles, ses propres lois. OK. J'avais une bonne assistante sociale, mais elle a soudainement été remplacée. J'ai alors eu une autre assistante sociale ; elle a regardé mes extraits de compte. Pour l'autre c'était ok. Là, **j'avais droit à la « Boutique sociale ».** Alors j'ai reçu le **13ème mois**. 13e mois, je suis beaucoup plus imposée. Je recevais seulement environ 2.800 euros. Pour 2022, j'ai reçu une facture du propriétaire pour le décompte des charges de 2021. Je l'ai reçue en été. J'ai regardé ça ensemble avec le propriétaire : Je lui ai dit : « je ne peux pas tout payer maintenant. » Le montant était de 1.300 euros. « Je ne peux pas tout payer directement, pouvez-vous m'accorder un délai supplémentaire jusqu'en décembre ? » C'est ce qu'il a fait. Je paierai la facture avec mon 13e mois. Il a dit « OK ». Heureusement qu'il a accepté.

J'ai donc payé ma facture en décembre, avec mon 13ème mois. Cela fait donc 2.800 euros moins 1.300 euros. Ça ne me laisse pas grand-chose. J'étais fière de pouvoir me dire : « J'ai 2 enfants, ils ont 2 comptes bancaires. J'offre 500 euros à chacun d'eux par virement sur leur compte bancaire. » J'étais fière de pouvoir le faire. J'étais également fière de pouvoir montrer cela à l'office social : « Vous voyez, je fais des progrès. » Puis j'ai reçu une analyse de mes extraits bancaires et l'assistante sociale m'a appelée : « Vous n'avez plus droit à la « Boutique sociale ». Je lui ai répondu, « Pardon ? » Oui, si vous placez 500 euros sur les comptes bancaires de vos enfants, cela signifie que vous avez suffisamment d'argent. Vous n'en avez plus besoin. » J'ai pensé : « Cela n'a aucun sens. C'est n'importe quoi ! »

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Les études portant sur l'aide alimentaire montrent que des exigences assouplies (en matière de preuves, de papiers à fournir), ou un programme ouvert à tous, protège la dignité des bénéficiaires de l'aide alimentaire (Andriessen & van der Velde, 2023). Les évaluations de l'éligibilité peuvent également être considérées comme une violation de la dignité des bénéficiaires en provoquant une hiérarchie informelle liée aux droits, car elle classe les personnes en situation d'insécurité alimentaire comme « méritant » ou « non méritant » l'aide, au lieu de reconnaître le droit à l'alimentation pour tous. Dans la Partie 7, nous reviendrons sur cette catégorisation des personnes en situation de pauvreté dans des groupes méritants et non méritants.

Le stigma dans l'accueil par les administrations

Nous ne relayons pas ici les cas d'accueil positif et soutenant de la part de l'administration, il y en a de nombreux. On peut penser que le rôle de l'administration est de faciliter le recours et que la norme devrait être un accueil de qualité et des réponses claires et aidantes aux questions posées. Certains

répondants nous ont parlé de travailleurs sociaux ou de personnel de l'administration qui se sont comportés de manière « hyper soutenante », au-delà de l'accueil « normal » auquel ils s'attendaient. Il nous semble important de pointer ici les cas d'accueil qui sont en-deçà de cet accueil normal et qui peuvent mettre en péril le recours de par leur impact sur les coûts psychologiques qu'ils enclenchent.

On voit dans les témoignages ci-dessous que le recourant peut se sentir dans une position d'infériorité ou fragilisé a priori par la démarche elle-même et qu'il est dès lors sensible à un accueil neutre ou froid ou qu'il peut ressentir comme dégradant. C'est le cas de P2 dont le témoignage a été repris plus haut :

P2 : j'avais honte quand même... enfin... honte et j'étais révoltée parce qu'en plus la tête non aimable de la dame, on avait vraiment l'impression de... de mendier quoi.

P1, une mère célibataire d'origine non-UE mais qui a grandi au Luxembourg et parle parfaitement le Luxembourgeois raconte des moments qu'elle a ressentis comme dégradants, notamment lorsqu'elle faisait la demande de la SL pour la première fois.

P1 : Je suis allée chercher, me renseigner et je sais qu'il y a un formulaire, qu'il y a des documents à machin et j'ai simplement demandé à l'agent qui est en face de moi, et je lui parle en luxembourgeois. « Combien de temps ça prend à peu près ? ». Vous savez ce qu'il m'a répondu à ça ? « **Eh ben moi, aujourd'hui, je pensais que je pouvais aller à la retraite cette année et on m'a dit que non, il faut que j'attende encore 5 ans.** » J'étais, là... « **Ah, ben ça prendra le temps que ça prendra** ». J'ai dit ok. Alors, je suis partie, j'ai rempli, j'ai été ramener mes documents et tout.
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

Nous ne jugeons pas les propos de l'agent mais rapportons simplement le ressenti de P1 et l'impact que cela peut avoir sur le recours.

On note toutefois dans les témoignages quelques comportements que l'on peut qualifier d'activement négatifs (gestes ou mots déplacés, refus de donner un rendez-vous) et qui s'apparentent, sur la base des informations dont nous disposons, à une forme de violence institutionnelle, telle qu'identifiée par Bray et al., 2019 dans leur étude sur les différentes dimensions de la pauvreté.

P1 rapporte des situations qu'elle a ressenties comme étant plus liées à son origine :

P1 : Moi, partout où je vais dans les administrations, dès qu'ils me voient ils me parlent en français. Et après comme je vois que parfois, y en a, excusez-moi mais ils ont du mal. Je leur dis, on peut parler luxembourgeois aussi et à chaque fois les mêmes réflexions. **Une fois, y en a un, il m'a fait carrément ce geste, genre je me lave le visage. Oui, c'est pas parce que je suis noire que je parle pas luxembourgeois.**
Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

P9, étudiant à l'université dit avoir reçu un accueil au téléphone qui l'a très fort blessé alors qu'il essayait de prendre rendez-vous à l'office social pour demander l'accès à l'épicerie sociale. Il explique qu'il s'est senti *dévalorisé*, alors qu'il est à la base une personne qui *ne veut déranger personne*.

P9 : Lorsque j'ai appelé l'assistant social de la commune, juste pour avoir des aides concernant les nourritures ou avoir un bon...tout ça. Elle m'a...elle m'a refusé directement. Au téléphone. Je voulais prendre un rendez-vous mais elle, elle était très méchante. (...) J'ai...j'ai dû lui expliquer mon cas, ma situation. **Elle ne voulait même pas écouter.** Elle a dit : Monsieur, est-ce que vous avez terminé l'école ? J'ai dit oui. Est-ce que vous avez un Bachelor ? J'ai dit oui. **Allez travailler, ne continuez pas vos études ! (...)** Et parfois, on se...on se sent vraiment...dévalorisé et...le comportement que je vois...

Déjà, je suis une personne, qui ne veut déranger personne. Mais lorsque j'ai demandé, que j'ai...j'ai eu des réactions de telle manière... j'étais très déçu.

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

P7 parle de la pression qu'il ressent dans le contexte de certaines démarches pour les aides. Il utilise des mots qui relèvent du même champ lexical que P9 : rabaisser, infériorité, dévalorisé... Pour ce participant, la procédure de demande du REVIS est conçue de façon telle que le bénéficiaire est soupçonné d'être en train de tricher, *c'est comme si vous étiez en tort*.

P7 : On vous met la pression, voilà, en vous rabaisant. Vous comprenez ? Bon bref... effectivement il y a parfois des aspects de cette façon où vous vous sentez en infériorité. On vous fait sentir.

(...)

P7 : mais la façon qu'on demande ça [le REVIS], **c'est comme si vous étiez en tort, que vous demandez... vous êtes en train de tricher**, voilà _ C'est comme le chômage aussi

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

L'impression d'un traitement discrétionnaire augmente l'incertitude

Les répondants peuvent avoir l'impression que l'octroi de l'aide est à la discrétion de la personne de l'administration, que tout dépend des codes utilisés avec celle-ci, comme on le lit dans le témoignage de P9 qui explique que la manière de demander l'information à l'administration peut faciliter ou au contraire ruiner le résultat de la démarche, qu'il faut *convaincre* le fonctionnaire d'apporter l'aide en utilisant le langage adéquat et les codes en vigueur.

Int : vous avez trouvé ça difficile, de rentrer le dossier ?

P9 : C'est un peu difficile, parce qu'ils demandent pas mal de papiers [acquiescement]. Il faut faire ça, il faut faire ceci et puis souvent, lorsqu'on appelle... **Déjà, il ne faut pas appeler, à l'administration, parce qu'on ne reçoit pas de...de réponses téléphoniques directes. Il faut écrire un email.** Et je...j'aime rédiger les emails avec politesse, bien rédigé, pour leur donner une bonne impression...voilà. Pour demander ce que j'ai besoin, de certificats ou quoi que ce soit. Et compléter les dossiers...

Int : Donc, il faut déjà, quelque part, avoir toute cette capacité de...

P9 : Exactement, oui !

P9 : Pour... **Pour convaincre la personne.** Pour que la personne lit... Pour que la personne lise et se dit ok, je vais l'aider, il a été assez poli envers moi [rire].

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Parfois, le dossier semble se débloquent lorsqu'une autre personne, plus proche des administrations, prend la chose en main (voir l'exemple ci-dessus de P2 qui a demandé de l'aide à la responsable du service d'un Bureau d'information pour les seniors). Il se peut, mais nous ne pouvons le vérifier, que, sans cette intervention, ce cas aurait été un cas de non-recours secondaire, c'est-à-dire un refus suite à une mauvaise interprétation de l'administration quant à l'éligibilité de la personne.

P2 : Cette subvention loyer est normalement seulement accordée quand on peut prouver – comment dire ? – qu'on a un salaire, un patron. Moi je n'ai pas de patron du fait que c'est mon ex-mari. Donc ils ont refusé. C'était ça au début. Ils m'ont refusé et j'ai une autre amie qui était dans sa jeunesse assistante sociale à #, donc elle, elle est habituée aussi à des cas extrêmes, elle m'a dit : « Tu vas faire un courrier à... à la... - comment elle s'appelle ? - [...] et # ». [En marmonnant] Oh elle exagère. « Fais le » **et je l'ai fait et du fait que comme je suis francophone, ça c'est le genre de lettre, je n'ai pas de problème à faire une belle lettre là et tout ça et elle, ou sa secrétaire, a tout de suite répondu,**

vraiment... quelques jours quoi le temps que... et elle m'a dit qu'elle allait... donc intervenir et ça a été... 2 semaines après ça a fonctionné.

Femme, 60-70 ans, vivant seule, pension alimentaire, locataire, origine belge

Si les règles d'octroi ne sont pas comprises ou si elles laissent place à l'impression que leur application est à la « tête du client », cela peut donner lieu à un comportement de *secondary othering*, comme c'est le cas pour P21 et P22 ci-dessous qui reportent le stigma sur les toxicomanes, groupe non méritant à leurs yeux mais qui obtient l'aide qui leur est refusée.

P21 et P22 : C'est à la tête du client. Non, parce que les autres, ceux qui ont l'adresse de référence, obtiennent de l'aide. C'est ce qui signifie « à la tête du client » pour moi. Parce que les toxicomanes la reçoivent, mais pas nous. À la tête du client, c'est comme ça qu'ils veulent que ça se passe.

Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, 30-40 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français

Un refus peut amener le recourant à se dire inéligible à toutes les aides

Après un refus qu'ils ont ressenti comme injuste ou blessant, certains répondants expriment la peur d'être déçus et ne veulent plus demander à l'avenir la subvention qui leur a été refusée, même si les conditions d'octroi ou leur situation personnelle ont changé. Parfois, pour se protéger d'un nouveau refus ou d'un sentiment d'humiliation, ils disent être non-éligibles pour toutes les aides, sans tenir compte des différences de conditions d'éligibilité selon le type d'aide et de l'évolution de leur éligibilité avec le temps. Tel est par exemple le cas pour P23, qui a essuyé un refus pour l'AVC il y a des années, mais qui maintenant ne veut plus la demander.

Int : Le barème pour l'AVC a changé, peut-être qu'avec le nouveau barème vous y avez droit, avec la nouvelle limite.

P23 : Je sais pas, honnêtement j'ai essayé une fois, la réponse que j'ai reçue c'était comme ça, j'essaye plus de fois.

Int : Oui c'est ça, vous êtes découragé.

P23 : Moi j'essaye pas une fois de plus pourquoi ? Parce que maintenant je m'habitue à cette façon, c'est-à-dire que je travaille, je gagne mon salaire et je contrôle mon salaire pour payer tout.

Int : Vous êtes responsable de votre vie.

P23 : Voilà. Moi je fais comme ça. Donc aller maintenant derrière les aides, je vais compter avec et quand **je sais la réponse elle est pas là, là je vais être déçu et non.**

Int : C'est du stress...

P23 : J'ai été déçu, j'ai déjà commencé à remonter, maintenant je suis moralement bien, par rapport au travail je me sens qu'avec le travail j'ai mon CDI, je ne gagne pas assez mais je suis content parce que j'ai un salaire à la fin du mois, je préfère rester comme ça. [...] derrière des aides comme ça de l'État. Pourquoi ? Parce que je vais, **je sais que la réponse ça peut être non, donc je préfère ne même pas essayer.** Je préfère travailler, c'est pour ça que je suis venu. Pour travailler, pour faire ma vie personnelle, je suis là, c'est comme ça, je vais continuer.

Homme, 40-50 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

C'est également le cas de P35, qui travaille dans le secteur du nettoyage. Elle a fait la demande pour l'AVC lorsqu'elle et son mari étaient encore sans enfants, il y a au moins 20 ans. L'AVC avait été refusée car ils avaient dépassé tout juste le seuil. Elle a expliqué que l'accusé de réception que le FNS avait envoyé l'avait offusquée et que depuis, elle n'a jamais refait la demande, même quand elle a eu des enfants ou quand son mari a eu un accident de travail et a dû être reclassé. Même lorsque nous lui

avons dit qu'elle y aurait certainement droit maintenant, avec la hausse des seuils et l'accident de son mari, elle a expliqué qu'elle s'en sortait sans aide :

P35 : Je_ j'ai essayé une fois de demander, eux, ce qu'ils appellent l'allocation de vie chère, quand on_ au début. Et on dépassait la limite du couple, on dépassait de quelques centimes, hein. Et on n'a pas eu droit. Donc j'ai dit ben à quoi ça sert alors les aides ? Si c'est pour aider les gens qui travaillent pas, alors je préfère ne pas travailler non plus, hein. Parce que ceux qui travaillent pas, ils ont toujours les aides. Et les gens qui sont à la limite, on les aide pas. Alors il vaut mieux rester à la maison [sourire].

(...)

Int : Et... donc, vous avez fait la demande pour l'allocation de vie chère une fois, mais vous avez jamais eu_

P35 : Oui.

Int : L'idée de la redemander ?

P35 : **Non, parce que j'ai pas aimé la réponse, déjà. C'est comme une menace, « ne nous embêtez plus » ou « ne nous embêtez pas ».** Je me souviens plus maintenant, mais je sais que j'ai vu le courrier comme quoi ils avaient reçu la demande. Mais en même temps, pour dire qu'on n'a pas besoin de les harceler pour savoir, qu'ils allaient nous donner une réponse. Mais c'était vraiment_ j'ai eu peur quand j'ai lu ça [sourire].

Int : Donc la lettre était écrit dans un_

P35 : Ouais.

Int : Style pas très gentil ?

P35 : Voilà. On pourrait écrire : « On a bien reçu votre demande, attendez », voilà. Pas... moi j'ai dit : « Ben, ils nous menacent ou quoi ? ». Et voilà.

Int : Donc ça vous a découragée en fait ?

P35 : Oui.

Int : Et c'était quand ? Enfin_

P35 : Oh, c'était_ Je dirais bien 18-19 ans, hein. Ouais.

Femme, 50-60 ans, en couple avec enfants, salariée, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 40 ans

Ces cas s'apparentent au non-recours par désintérêt dont nous avons parlé plus haut et qui découlent du fait que la personne décide de ne plus recourir à aucune aide proposée par le système d'aides qu'elle rejette en bloc (Warin, 2008). In fine, le non-recours de cette participante peut être interprété à la fois comme une réaction émotionnelle à la réponse « offensive » de l'administration, mais aussi comme l'affirmation de son autonomie et de sa responsabilité. A d'autres endroits de l'entretien, P35 affirme que les aides devraient aller à ceux qui en ont « vraiment » besoin. Ce type de non-recours peut être également interprété comme une stratégie pour maintenir sa propre estime de soi (Lucas et al. 2019).

6.6. Les conditions d'éligibilité et le non-recours tertiaire

Sans vouloir juger de la manière dont les conditions d'éligibilité ont été définies par le législateur ni la manière dont elles sont appliquées par l'administration dans l'étude des dossiers, nous pensons utile de relever les barrières à l'accès liées à l'éligibilité telles qu'elles sont *ressenties et verbalisées* par les répondants. Il est important de préciser que le but ici n'est pas de réévaluer la pertinence des critères d'éligibilité, mais plutôt de mettre en lumière, à partir de la concordance des récits individuels, des pistes de réflexion afin de mieux toucher le public-cible et de comprendre ce qui peut l'amener, éventuellement, à mal vivre le recours ou à ne pas recourir. Il est en effet important de mettre en lumière les conditions d'éligibilité des dispositifs qui, de par leur définition, excluent des personnes qui

semblent a priori faire partie du public cible (« des personnes à revenu modeste »). Dans cette section, nous passons en revue les barrières à l'accès suivantes :

- Des seuils jugés trop bas
- Le décalage entre la réalité administrative et la situation réelle de la personne
- Le cumul des revenus avec d'autres personnes à la même adresse
- Des conditions qui semblent impossibles à remplir
- L'application stricte des conditions sans tenir compte des cas « limites »
- La non-éligibilité des étudiants à certaines aides

Des seuils jugés trop bas

Si l'AVC est bien connue des participants à notre enquête et a généralement été demandée (au moins une fois) elle a été refusée dans un nombre non négligeable de cas. La plupart du temps, les personnes ont essuyé un refus à cause d'un dépassement du seuil. C'est le cas de la plupart des pensionnés et des travailleurs au salaire minimum que nous avons rencontrés, surtout ceux qui n'ont pas de charges de famille comme, par exemple, le cas de P23 :

P23 : Oui j'ai essayé tout. Même avec ma sœur pour me donner un coup de main, c'est parce qu'elle a réussi à avoir les aides sociales par rapport à quand il y a des enfants et sa petite maison, donc elle a réussi à avoir ça, elle ne peut pas travailler. Mais moi j'ai essayé aussi mais la réponse que j'ai reçue, c'est que « **votre salaire est bien pour vous, vous êtes célibataire, vous avez pas des enfants, c'est très bien** ».

Homme, 40-50 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine portugaise, au Luxembourg depuis 2010

La question du plafond de revenu, de son évolution et de son indexation par rapport au salaire minimum et aux revenus de remplacement est une question-clef pour comprendre l'éligibilité (ou non) des participants ayant un faible revenu.

Le Tableau 6 présente le plafond pour l'octroi de l'AVC, de l'AVC réduite et de la prime énergie, et les compare avec le niveau du SSM non qualifié, pour différents types de ménages. Comme on le voit dans le tableau, pour les couples payés tous deux au SSM, seuls ceux qui ont deux ou trois enfants sont éligibles pour l'AVC. La prime énergie peut être obtenue par tous les couples, quel que soit le nombre d'enfants, mais pas par ceux qui n'en ont pas. Pour les isolés sans enfant rémunérés au SSM, l'éligibilité à l'AVC est incertaine. Le plafond de revenu pour avoir l'AVC (pour un isolé) est en théorie calé sur le niveau du SSM à temps plein (40h/semaine). Toutefois, en pratique, c'est la moyenne des revenus des 12 derniers mois qui est comparée avec le plafond pour déterminer l'éligibilité. Cela signifie qu'une indexation ou des heures supplémentaires peuvent rendre le travailleur non éligible. Cela explique que certains répondants peuvent avoir obtenu une aide durant une ou plusieurs années et ensuite dépasser le seuil. C'est le cas de P20 qui pense que le fait d'avoir fait des heures supplémentaires l'a rendu inéligible à l'AVC, ce qu'il ressent comme une pénalité injuste au vu des efforts supplémentaires qu'il a fait pour s'en sortir.

P20 : **C'est tous les ans je le fais mais c'est la première fois que c'est refusé** [acquiescement]. Moi j'avais pensé que c'est par rapport à [nom de l'entreprise] parce que [nom de l'entreprise], comme vous connaissez un peu le groupe, entre le travail de journée, on peut aussi travailler le soir, le samedi et le dimanche. Et bon moi comme je suis tout seul salarié ici à la maison, ma femme elle touche une aide pour l'enfant qui est handicapé mais bon elle touche seulement 500 euros. **Et moi je me force au travail moi je me dis oh peut-être que c'est à cause du salaire avec les heures et tout qui sont trop élevées.** Moi je me dis c'est quand même idiot parce que ils voient quand même qu'il y a des heures normales et qu'il y a quand même des heures supplémentaires, travail de nuit et tout mais bon quand on n'a pas le choix il faut comment dire tout ramasser.

Int : Donc en quelque sorte vous pensez que vous êtes pénalisé. Vous faites plus d'effort au travail mais d'un autre côté [acquiescement] ça vous pénalise parce que vous n'avez plus la Vie Chère.

P20 : Oui parce que c'était une aide qu'on avait vraiment besoin cette année mais là ma femme elle m'a dit comment on va faire ? moi je dis ben le travail. Je force encore un peu. Mais bon arrivé à un certain âge que la santé aussi elle paye.

Homme, 45-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, origine portugaise, propriétaire, au Luxembourg depuis plus de 20 ans.

P20 le ressent presque comme une punition personnelle, comme l'indique son propos « *et moi je me force au travail* ». Il a du mal à comprendre la décision de l'administration qui ne semble, dans son interprétation ne pas vouloir reconnaître tous les efforts qu'il fait. C'est aussi le cas de P24 qui anticipe qu'elle perdra les aides l'année prochaine suite à une légère augmentation de salaire.

P24 : Et l'année prochaine, quand je serai – je le sais déjà – parce que je suis dans un « Contrat collectif ». J'ai déjà regardé les barèmes pour la « Prime énergie » et tout le reste, j'ai déjà tout regardé. L'année prochaine, je n'aurai plus droit à rien ! Parce que prochainement, je gagnerai 100 euros de plus, et à partir de ce moment, je n'aurai plus droit à rien. Je me situerai 20 Euros au-dessus du barème, et tout me sera déduit. Rien que d'y penser, ça me fait peur. Je suis même déjà prête à dire, tiens, je veux travailler 35 heures par semaine, alors je gagnerai moins, mais j'aurai peut-être encore des aides.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

Ces exemples montrent l'importance d'octroyer l'AVC/la prime énergie de manière dégressive en utilisant un continuum de plafonds pour déterminer le niveau de l'allocation, afin de ne pas priver de toute aide les personnes dont le revenu dépasserait légèrement le plafond. Il s'agirait d'étendre la philosophie suivie pour l'octroi de l'AVC réduite (voir colonne 3 du Tableau 6), mais pour davantage de tranches de revenu.

TABLEAU 6 • PLAFOND DE REVENU POUR L'OCTROI DE L'AVC ET DE LA PRIME ÉNERGIE

TYPE DE COMMUNAUTE DOMESTIQUE	PLAFOND POUR L'AVC (2023)	PLAFOND POUR L'AVC REDUITE (2023)	PLAFOND POUR LA PRIME ENERGIE (2023)	SSM (1/04/2022)	SSM (1/09/2023)
	Revenu mensuel brut en moyenne durant les 12 derniers mois €			Salaire mensuel brut € (40h/sem)	
Personne seule	2.394	2.532	2.993	2.313	2.571
2 personnes sans enfant à charge	3.591	3.763	4.489	4.627	5.142
2 personnes avec 1 enfant à charge	4.310	4.516	5.387	4.627	5.142
2 personnes avec 2 enfants à charge	5.028	5.269	6.285	4.627	5.142
2 personnes avec 3 enfants à charge	5.746	6.021	7.173	4.627	5.142

Pour la SL (ou la garantie locative), le plafond est basé sur le revenu *annuel net d'impôt*. Il n'est dès lors pas facile de le comparer avec le SSM qui est lui exprimé en termes mensuels et bruts, sans faire des hypothèses supplémentaires. Selon des estimations simplifiées du revenu net, les isolés sans enfant payés au SSM restent éligibles à la SL. C'est également le cas des couples payés tous deux au SSM avec ou sans enfant. Rappelons qu'une condition supplémentaire pour pouvoir bénéficier de la SL est d'avoir un taux d'effort d'au moins 25% (le loyer mensuel doit être supérieur à 25% des revenus nets). Vu le niveau élevé des loyers, cette condition est sans doute remplie pour la plupart des isolés locataires payés au SSM (cela implique un loyer de plus de 500€). Pour les couples avec ou sans enfant, cette condition peut ne pas être remplie, en fonction du loyer payé. D'autres conditions quant à la possession de biens immobiliers, au contrat de bail ou à l'existence de revenus réguliers peuvent également restreindre l'accès.

TABLEAU 7 · PLAFOND DE REVENU POUR L'OCTROI DE LA SL OU DE LA GARANTIE LOCATIVE

REVENU NET ANNUEL €

Personne seule	38.937
2 personnes sans enfant à charge	59.788
2 personnes avec 1 enfant à charge	70.534
2 personnes avec 2 enfants à charge	79.765
2 personnes avec 3 enfants à charge	86.677

Pour l'octroi de la subvention pour ménage à faible revenu, c'est le revenu mensuel net (calculé pour les trois derniers mois avant la demande, hormis le mois d'août) qui est pris en compte. Le plafond pour un adulte avec un enfant (2.887,23€) est supérieur au SSM. Pour deux adultes payés au SSM avec un ou deux enfant(s), l'éligibilité dépend du temps de travail des deux adultes. S'ils ont trois enfants, ils devraient être éligibles, même s'ils travaillent à temps plein.

Par ailleurs, on peut se demander pourquoi des concepts de revenu différents (net/brut ; mensuel, moyen sur les douze derniers mois, moyen sur les trois derniers mois ou annuel) coexistent pour l'AVC, la SL et la SMFR et surtout pourquoi les plafonds et donc l'éligibilité diffèrent entre ces aides visant à soutenir les ménages à revenu modeste. Nous reviendrons sur ces dernières questions en Partie 8.

Notons également que le montant des plafonds utilisés par les différentes aides peut être inférieur au seuil de pauvreté (cela dépend de la composition du ménage et du type d'aide) et sont inférieurs au budget de référence calculé par le STATEC pour la plupart des ménage-types. Cela montre que les aides ne sont pas disponibles pour l'ensemble des ménages considérées comme en risque de pauvreté selon les indicateurs habituellement utilisés au Luxembourg.

De plus, on peut s'interroger sur la pertinence de la prise en compte des pensions alimentaires dans le calcul du revenu de la communauté domestique qui sert de critère à l'octroi des aides. On peut argumenter que ces revenus, qui visent à compenser les conséquences économiques d'une séparation et du mode de garde sur le bien-être des enfants, ne devraient pas peser sur l'éligibilité à l'aide sociale de la famille monoparentale.

Le décalage entre la réalité administrative et la situation réelle de la personne

L'éligibilité se prononce sur la base d'un certain nombre de documents qu'il est parfois difficile pour les répondants d'obtenir ou qui peuvent ne pas être fidèles à la situation réelle de la personne.

Ceci est par exemple décrit par P1 qui cumule deux contrats de travail suite à un reclassement après une maladie grave. La subvention pour ménage à faible revenu lui a ainsi été refusée.

P1 : dès qu'on a un salaire minimum qualifié et parfois c'est pour 20 centimes, 20 euros, on n'a plus droit. Et donc la première année, comme j'ai 2 employeurs, j'ai 2 fois les fiches de salaire et tout était en décalage (...) Mais comme, moi j'étais CNS pour payer, après l'ADEM me payait, mon employeur me payait euh... je crois qu'ils s'en sont pas sorti du tout, je gagne trop. J'étais morte de rire, j'ai dit à ma fille. « J'ai pas droit parce que je gagne trop » Pourquoi, parce que tout était faux dans les indemnités parce qu'ils te disent : « Je vous donne 1600 maintenant par exemple et après ils vont faire leur calcul et si j'ai eu trop, j'aurais moins comme ça. La 2e année, je l'ai reçue et cette année, je l'ai même pas remplie. Je l'ai même pas remplie parce que j'ai calculé a+b et je dépassais. Alors, j'ai dit_ parce que je pense que le formulaire qu'ils ont c'est déjà d'avant les indexations de salaire donc y a des moins en moins de personnes qui peuvent en profiter. Et donc je me suis même pas fatiguée à le remplir.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg.

Pour les personnes ayant une activité indépendante, les variations de revenu d'une année à l'autre peut également créer une incertitude quant à l'obtention de l'aide. De plus, il peut y avoir un décalage de revenu important entre le moment pris comme référence pour estimer l'éligibilité à l'aide et le moment où l'aide est demandée. Cela renforce le côté cyclique des revenus, car l'aide peut par exemple être refusée au moment où les revenus ne sont plus aussi élevés. Cela peut aller de pair avec les ajustements d'impôts ou de cotisations sociales, qui arrivent avec un décalage, comme l'explique P6 :

P6 : Cette année je me retrouve à payer des impôts pour les trois dernières années puisque apparemment je gagne beaucoup d'argent et heu, donc ça, ça a été aussi un choc parce que, donc d'un côté, **en fait ça c'est ce qui est un peu compliqué à gérer, je reçois beaucoup d'allocations maintenant**, je trouve que c'est beaucoup d'allocations, **mais d'un autre côté je viens de recevoir le retour des impôts des trois dernières années**, c'est parce que, bon j'ai envoyé mes déclarations tard mais pas trois d'un coup hein, c'est eux qui ont vraiment trainé Covid, je sais pas quoi et donc ils me, tout d'un coup je dois payer 8.000 euros d'impôts. Alors ils sont arrangeants, on fait, c'est bon y a un étalement, mais qui dit impôts, dit bien sûr mes cotisations sociales du coup ils se disent « Ah bah vous payez des impôts, donc vous devez payer plus de cotisations sociales », donc je dois aussi 9.000 euros de cotisations sociales pour les trois dernières années j'ai un redressement de. Donc ça fait... 17.000 euros que tout d'un coup je dois payer. Je peux aussi avoir un étalement pour les cotisations sociales, **mais le fait est que je sais pas ce que je vais gagner exactement dans les prochaines, dans la prochaine année disons et, mais je sais que je dois payer tout cet argent-là.**

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

Dans le cas de P8, elle prend la perte de l'aide *comme une évolution positive*, car cela montre que sa situation financière s'améliore.

P8 : Et donc pendant un temps j'ai pu en bénéficier aussi. Euh, l'année_ et là, en fait l'année dernière c'est la première année où la prime de l'État j'ai pas pu y avoir droit [acquiescement], voilà. Parce que_ voilà. J'avais dépassé, donc_ voilà. Donc c'est sûr que je prends toujours ça comme une évolution positive. Mais j'en ai_ j'ai pu en bénéficier...

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

D'autres exemples de décalage entre la réalité administrative et la situation réelle de la personne ont été fournis par des parents vivant seul avec leurs enfants à qui l'administration fiscale refusait le CIM car elle considérait que le fait que l'enfant séjourne quelques jours par mois chez l'autre parent représentait une allocation « en nature » qui les amenait à ne plus avoir droit au CIM.

Le cumul des revenus avec d'autres personnes de la même communauté domestique

Dans certains cas, des personnes hébergées par des proches sont inéligibles du fait du cumul du revenu des personnes qui résident à la même adresse (communauté domestique). Cela peut les rendre dépendantes des personnes qui les hébergent et les empêcher de prendre leur envol. Ce cercle vicieux est décrit par P12, qui est en attente d'une reconnaissance d'invalidité et est hébergée chez ses parents.

Int : Est-ce que vous bénéficiez aussi de l'allocation de vie chère ?

P12 : **Non, parce que j'habite ici** [chez mes parents] **et on doit prendre le salaire de tous...** les participants de la maison, même que je ne vis pas_ je ne dépend pas d'eux, mais l'assistant social a dit : « On doit prendre tous les salaires de la maison ». C'est pour ça que ça me bloque de partout, quoi.

Là j'ai fait la demande pour le REVIS, mais l'assistant social m'a dit : « Je suis sûr à 95% que ça sera refusé » quoi.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge

Pour P12, le problème se pose à la fois car le revenu de ses parents est pris en compte, mais également celui d'un fils salarié qui est domicilié à la même adresse. Le problème de la prise en compte du revenu des enfants dans le revenu du ménage a également été relayée par d'autres répondants. Le fait que les plus jeunes peinent à trouver un loyer abordable les amène parfois à garder leur domicile effectif ou légal chez leurs parents qui, de ce fait, peuvent se voir refuser les aides. Pour les parents, toutefois, le revenu de leur enfant ne fait pas partie du revenu du ménage, ils le considèrent le plus souvent comme son bien propre qui doit l'aider dans sa propre trajectoire. La prise en compte du salaire de l'enfant est d'autant plus difficile à accepter lorsqu'il s'agit du revenu d'un enfant adulte avec des difficultés ou un handicap, comme l'exprime P20 :

P20 : Et j'ai ma fille qui est handicapée elle est à la ligue pour les enfants handicapés. Et comme là maintenant elle a dépassé les 23 ans l'état a dit que au lieu qu'elle soit à la maison d'aller trouver un petit travail pour qu'elle puisse s'épanouir et tout. **Elle a son petit salaire mais bon en tant que papa je compte pas sur le salaire de ma petite fille pour m'aider à la maison** parce que c'est son bien à elle, parce que vu ce que le Covid il nous a rapporté je me suis dit non on va mettre son salaire dans son compte et une fois que nous on est mort elle a son petit salaire. Mais de temps à autre je dis à ma femme écoute notre projet, notre avenir, on n'arrive pas il faut aller chercher un tout petit peu de salaire de la petite pour nous aider.

Homme, 45-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, origine portugaise, propriétaire, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

P10, un retraité d'origine non-UE qui vit du REVIS, a également exprimé qu'il était outré par le fait que le FNS prenne en compte le salaire des enfants. Il a l'impression que sa famille est doublement

pénalisée : sa femme et lui reçoivent moins de REVIS et sa fille, qui habite avec eux, est contrainte de soutenir financièrement ses parents, au lieu d'économiser pour pouvoir se loger elle-même.

Des conditions qui semblent impossibles à remplir

Certaines conditions d'éligibilité semblent impossibles à remplir et conduisent les personnes à ne pas recourir ou à abandonner leur demande en cours de route. Un exemple est fourni dans le cadre de l'Avance et recouvrement de pensions alimentaires (PALIM). Comme le relate P6 dans l'extrait suivant, il faut donner une preuve que le père est en vie, une démarche qui selon elle était *impossible* puisqu'un tel certificat n'existe pas. Ce type de démarche est d'autant plus coûteuse pour elle qu'elle élève toute seule ses enfants et qu'elle doit bien ménager son énergie et son temps : *pour s'en sortir, il faut travailler, il faut trouver des solutions, on peut pas juste faire de la paperasse* :

P6 : Et [le père] est parti, au début il payait, il participait aux frais et puis en fait il est un peu instable, (...) mais bref il a plus payé et heu, j'ai essayé d'obtenir la pension par le Fonds National de Solidarité à l'époque, mais ils m'ont demandé **des choses un peu impossibles** et moi enfin j'étais plus dans l'optique, enfin pour s'en sortir il faut travailler, il faut trouver des solutions, on peut pas juste faire de la paperasse et sans arrêt demander de l'aide à droite à gauche sans savoir si ça va venir, et on peut pas avoir heu d'énergie pour plus que ce qu'on, enfin il faut se focaliser sur quelque chose, donc c'est les enfants d'abord pour qu'ils soient pas tristes, pour que tout se passe bien avec eux, je pense que ça s'est bien passé, et puis travailler quoi, il faut trouver les clients etc.

Donc en 2016 j'ai quand même demandé le recouvrement de la pension alimentaire par le FNS, mais ils m'ont donc comme je le disais, posé des questions. **Ils m'ont demandé une preuve de vie du père des enfants, et je sais pas comment on prouve que quelqu'un est en vie.** Je trouve que c'est plus facile de prouver qu'il est mort, mais **un certificat de vie ça n'existe pas** quand la personne ne vous donne pas de nouvelles et donc j'ai même pas cherché en fait, j'ai même pas appelé, j'ai juste laissé tomber en fait...

Ensuite, j'ai relancé la procédure pour relancer la pension. Et alors là c'est vraiment compliqué parce que heu, on n'a pas du tout d'adresse pour lui, donc cette fois ils ont lancé une recherche, ils m'ont pas demandé de preuve de vie cette fois. Ils ont, donc là ils ont lancé une recherche dans les deux pays où j'ai dit que je pensais qu'il était, qui sont donc l'# et la #. Heu c'est, j'ai lancé ça en même temps que la procédure pour l'aide au logement donc en août/septembre et heu bah on sait toujours pas où il est. Donc tant qu'ils ne savent pas où il est, bah en fait ils ne peuvent pas se retourner contre lui et donc ils vont pas... me payer quoi.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

L'application stricte des conditions sans tenir compte des cas « limites »

L'application des conditions d'éligibilité peut paraître stricte, surtout quand les personnes tentent d'expliquer à quel point leur situation ne dévie que légèrement de la condition requise et reste, de leur point de vue, dans l'esprit de la loi. Parfois ces personnes déploient de l'énergie pour tenter d'expliquer à quel point le fait de ne pas remplir à la lettre la condition ne devrait pas les priver de l'aide et peuvent d'autant plus ressentir comme arbitraire ou absurde le refus final qui s'appuie sur les conditions strictes d'éligibilité.

C'est, par exemple, le cas de la condition de non-possession de bien immobilier pour obtenir la SL. Certains répondants déplorent que l'administration ne tienne pas compte de leur cas individuel, en évaluant le type de bien possédé, son éventuelle absence de rendement ou l'impossibilité de revendre sans perte. Tel est notamment le cas de P7, qui, dans le passé, a acheté un petit bien en Espagne. Il ne lui rapporte rien car il est non habitable et ne peut pas être facilement vendu en l'état ni être rénové faute de moyens :

P7 : Et j'ai demandé l'aide... pour... pour... l'habitation pour le loyer. Ce n'est pas beaucoup, hein, 100 euros ou 110 euros. Je crois qu'il n'y a pas plus que ça, c'est 110 euros si vous êtes dans la barème XY, si je paye un loyer jusqu'à X... voilà et des charges mais alors ils mettent des... freins à tout en disant : « Oui mais non ». Alors dans le loyer et les charges j'étais bien... j'étais qualifié. « Par contre est-ce que vous avez des biens ailleurs ? ». **J'ai dit : « Oui j'ai un bien que j'ai acheté pour 40.000 euros il y a... lorsque j'avais des sous, en Espagne »** - « Ah oui d'accord alors envoyez moi... tous les documents, l'acte de vente, l'acte d'achat, et cetera ». Et ils ont vu : « Ah ! Vous n'êtes pas qualifié pour avoir, pour recevoir_ » - « D'abord c'est une maison qui n'est pas à moi, qui est... que je n'utilise pas. Elle est vide. **Elle vaut... voyez le prix que je l'ai acheté... et en plus il y a des travaux à faire. Ce n'est pas une maison qui est... à Monte-Carlo ou je peux faire... 1.000 euros par mois** ». Ils n'ont pas voulu, voilà. Je n'ai pas discuté bien sûr. J'ai baissé la tête et j'ai dit : « Bon d'accord, je ne suis pas éligible ».

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006

Un autre exemple est fourni dans le cadre de la PALIM. L'une de nos répondantes qui a vécu toute sa vie au Luxembourg, sauf durant un an et demi, s'est vue refuser l'aide car elle ne remplit pas la condition « résider depuis 5 ans au Luxembourg en continu. » Elle ressent cela comme une injustice (*je suis donc punie*) et déplore que l'administration n'ait pas pu lui apporter une réponse personnalisée lorsqu'elle a constitué un dossier détaillé pour s'opposer à une décision qu'elle jugeait injuste.

P24 : Et là, je découvre qu'au Luxembourg, il faut attendre 5 ans pour recevoir une pension alimentaire. Il faut vivre ici pendant 5 années consécutives pour y avoir droit. Je suis donc punie parce que j'ai vécu en France pendant un an à peine, en dépit du fait que le coût exorbitant de la vie au Luxembourg m'ait plus ou moins, entre guillemets, poussée à partir. C'est pour cette raison que je suis partie. Pourtant, je suis née et j'ai toujours vécu ici. J'ai toujours travaillé ici et, en dépit du fait que j'ai vécu à l'étranger, j'ai toujours payé mes impôts ici. [...]

Lorsqu'on m'a répondu : « Vous respectez tous les points, sauf un ». Je me suis sentie punie ! Tout ça parce que je voulais avoir une vie normale en France, parce que la vie est trop chère ici ! Je me suis vraiment sentie bien punie, et d'une certaine manière... Eh bien ce n'est pas logique. Et puis j'ai formulé une nouvelle demande au directeur pour qu'il réexamine mon dossier. J'ai reçu un simple courrier standard normal en réponse. J'ai vraiment tout dit, je me suis donnée du mal pour constituer un véritable dossier, pour tout expliquer. Pourquoi, où, quoi, comment. Et en guise de réponse, je reçois simplement un courrier standard : « Non. 5 années consécutives ». Comment est-on censé se sentir, alors ?

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

La non-éligibilité des étudiants à certaines aides

Dans notre étude, nous avons pu observer un type de non-recours tertiaire auquel il est généralement fait peu référence. Il s'agit d'étudiants et de doctorants dans le besoin qui semblent être exclus de la plupart des aides pour ménages à revenu modeste (REVIS, AVC, prime énergie et épicerie sociale).

C'est ainsi que P9 vit dans une situation de déprivation sévère (manque récurrent de nourriture, décision de ne pas allumer le chauffage l'hiver, logement exigu dans un quartier insécuré) le temps de faire un master, avec pour seule source de revenu l'aide pour étude supérieure (environ 550€ par mois) et un faible salaire rétribuant le maximum d'heures de travail autorisées afin de rester sous le plafond de revenu admis pour garder la bourse sociale pour études supérieures. Il n'a pas accès à l'épicerie sociale. Il a expliqué qu'il avait été débouté dès le premier contact téléphonique avec l'office social quand il a demandé l'accès à l'épicerie sociale (voir extrait dans la section sur les coûts psychologiques).

Dans son cas, la personne de l'office social lui a fait comprendre qu'il devrait chercher un travail plutôt que de poursuivre ses études, puisqu'il disposait déjà d'un diplôme de bachelor : *Elle ne voulait même pas écouter. Elle a dit : Monsieur, est-ce que vous avez terminé l'école ? J'ai dit oui. Est-ce que vous*

avez un Bachelor ? J'ai dit oui. Allez travailler, ne continuez pas vos études. Il est fort probable que de tels accueils peuvent décourager les personnes à aller chercher de l'aide à l'avenir : Déjà, je suis une personne, qui ne veut déranger personne. Mais lorsque j'ai demandé, que j'ai...j'ai eu des réactions de telle manière... j'étais très déçu.

Une doctorante qui a une bourse et des difficultés pour se loger a expliqué avoir été bien reçue par l'office social mais qu'on lui avait expliqué qu'elle était « non-éligible ».

P19 : l'assistante sociale a été très gentille, à l'écoute, elle s'est même renseignée auprès de ses collègues mais je n'ai droit à aucun aide, puisque ma bourse pour faire mon doctorat n'est pas reconnue en tant que revenu mais comme revenu d'étudiant et que les étudiants sont exclus.
Femme, 20-30 ans, vivant seule, doctorante, locataire d'un logement universitaire, origine UE, au Luxembourg depuis 2020

Dans le cas de personnes qui souhaitent changer d'orientation professionnelle, la reprise des études est rendue difficile par le fait que l'Aide pour études supérieures n'est pas octroyée si l'étudiant perçoit un revenu mensuel moyen imposable pendant l'année académique supérieur à 2500 € (il peut contracter un prêt mais ne reçoit pas d'aide). Le fait de bénéficier de cette aide le rend de plus inéligible à l'AVC et à la prime énergie. Cette contrainte de revenu maximal pour l'étudiant salarié a amené P13 à ne pas recourir à l'aide pour étude supérieure et à continuer à travailler, en parallèle à la reprise d'études universitaires, afin de pouvoir continuer à avoir assez de ressources pour élever seule ses trois enfants.

6.7. Le (non-)recours au Luxembourg résumé en quelques phrases

Pour conclure cette partie de l'analyse, nous pouvons retenir que de multiples éléments peuvent empêcher le recours des bénéficiaires potentiels aux mécanismes de lutte contre la précarité. En suivant le modèle de Van Mechelen et Janssens (2017), nous avons mis en exergue différents éléments qui ont un impact sur le non-recours au Luxembourg.

Un premier élément est lié à la recherche et à la bonne compréhension des informations. Des entretiens menés, il ressort que diverses administrations luxembourgeoises font des efforts de simplification des informations relatives aux aides de manière diverse et que les canaux informels jouent également un rôle dans la bonne diffusion des informations. L'allocation de vie chère (AVC) semble toutefois plus connue que la subvention de loyer (SL) ou la garantie locative. L'avance et le recouvrement de la pension alimentaire (PALIM) et le Crédit d'impôt monoparental (CIM) sont également moins connus. Connaître l'existence de l'aide est une condition nécessaire mais non suffisante du recours. La compréhension de la documentation, des démarches à faire et des documents à soumettre peut entraver le recours. L'information doit être accessible et facile à comprendre dans tous les aspects de l'aide : éligibilité, conséquences, éventuelles obligations... Notre analyse a identifié quelques aspects qui pourraient être améliorés – entre autres l'information dans davantage de langues en « langage facile », la disponibilité téléphonique et physique du personnel, ou encore des critères plus simples et harmonisés entre les aides existantes.

Un deuxième élément porte sur les démarches elles-mêmes. Les participants ont avancé deux difficultés majeures : la lourdeur du renouvellement régulier de la demande et les délais d'attente pour obtenir une réponse. Des possibilités d'automatisation pourraient être investiguées pour soulager les personnes ainsi que les administrations responsables, en gardant cependant à l'esprit les limites de l'automatisation.

Les entretiens ont révélé le « coût psychologique » important que peut représenter le fait de demander une aide, notamment le sentiment de honte et de stigma que cela peut engendrer. Cela semble être particulièrement le cas pour les aides qui requièrent un passage par l'office social, notamment la demande d'accès à l'épicerie sociale. Les courriers et contacts avec l'administration ont parfois été ressentis de manière blessante par certains participants. Les refus non compris et contre lesquels il n'a pas été possible/facile de s'opposer ont dans quelques cas donné lieu à un sentiment d'injustice voire un rejet du système d'aide dans sa globalité.

Finalement, les entretiens nous ont amené à nous pencher sur la manière dont sont conçus les textes législatifs et les processus administratifs (du non-recours tertiaire). Ceux-ci peuvent en effet exclure, de manière volontaire ou involontaire, certains groupes de personnes en situation de précarité et ainsi diminuer l'efficacité des dispositifs d'aide. Il est ainsi apparu que bon nombre de conditions d'éligibilité entravent l'accès à des groupes vulnérables. Par exemple : les étudiants, même en situation de grand besoin, sont exclus de la plupart des aides ; certaines aides, comme la PALIM, ont des conditions d'éligibilité très difficiles voire impossibles à remplir ; le concept de revenu et les plafonds utilisés diffèrent entre les aides ; les plafonds de revenu de certaines aides sont jugés trop bas, notamment par rapport au salaire social minimum (SSM) ; le cumul du revenu des enfants-adultes ou des personnes hébergeant une personne sans ressource au sein de la communauté domestique entrave l'autonomie des plus fragiles ; le décalage entre la réalité administrative et la réalité vécue par les participants peut donner lieu à des refus difficiles à comprendre.

Nous revenons sur chacun de ces points dans la Partie 8 du rapport qui tentera de dégager des pistes de réflexion.

Pour terminer l'analyse des interviews, la partie suivante se penche sur les conséquences identitaires et sociales qui peuvent être liées au fait d'être demandeur ou bénéficiaire des aides.

7. Faire face au stigma

Comme l'a illustré la partie précédente, la demande d'aides n'est pas un acte anodin et peut être accompagnée par un sentiment de honte de la part des bénéficiaires. La Partie 7 approfondit la thématique de la stigmatisation des demandeurs d'aide, plus particulièrement en analysant la manière dont les personnes y répondent, de manière discursive.

La stigmatisation est un concept utilisé pour décrire la discréditation de certains groupes sociaux en les représentant comme étant différents de la société (Lister, 2021). Le stigma est perçu comme étant un attribut négatif qui amène la personne stigmatisée à ne pas être complètement acceptée dans la société (Goffmann, 1963) car on lui attribue une identité sociale dévaluée. Un exemple typique de cette stigmatisation est la représentation des chômeurs comme des « fainéants » ou des « profiteurs ». A travers un processus de *othering*, le groupe dominant, par exemple les « non-pauvres », se définit en relation au groupe stigmatisé (les « pauvres »), en lui attribuant des propriétés négatives et en diminuant son pouvoir (Lister, 2021 : 90). Ces images négatives sont constamment construites, reconstruites mais aussi questionnées et transformées à travers les discours. Il ne s'agit dès lors pas d'un état figé mais plutôt d'un processus en cours.

Un autre concept sociologique lié à celui de la stigmatisation des pauvres est celui du *deservingness* (Tarkiainen, 2017). Ce terme, qui peut être traduit comme « être méritant » en français, renvoie au fait qu'il peut exister une sorte de hiérarchie entre différents groupes de bénéficiaires d'aide sociale selon leur degré de mérite (les pauvres « méritants » et les pauvres « non-méritants »). Les personnes âgées, les personnes avec un handicap ou malades et les enfants sont typiquement des catégories de personnes vues comme « méritantes » (Lister, 2021). Par contre, les pauvres non-méritants seraient ceux qui seraient responsables de leur situation à cause de choix personnels inadéquats (comme le fait d'être alcoolique, ne pas avoir fait d'études, etc.) Le *welfare deservingness* implique une compétition entre différents bénéficiaires pour les mêmes ressources publiques.

Selon Baumberg (2016), le stigma se produit à trois niveaux différents : le niveau personnel, le niveau social et le niveau institutionnel. Le stigma personnel se réfère aux sentiments propres de la personne qui dévalorise sa propre valeur à cause du fait d'être pauvre ou de demander des aides sociales. Le stigma social se réfère à des situations où la société dévalorise ceux qui font la demande d'aide. La stigmatisation institutionnelle renvoie plutôt au niveau des pratiques administratives et des politiques sociales, qui peuvent exclure différents groupes (de manière volontaire ou involontaire) de certains mécanismes d'aide pour des raisons stigmatisantes. Nous avons abordé le stigma institutionnel dans la Section 6.5.

Lors de nos entretiens, les thèmes de la discrimination, de la stigmatisation et du *deservingness* ont également émergé, soit de façon spontanée, soit en lien avec les relations avec les administrations. P7 par exemple, témoigne dans l'extrait suivant qu'il a le sentiment qu'on lui a fait sentir son infériorité au moment où il a fait une demande pour le RMG.

P7 : effectivement il y a parfois des aspects de cette façon où vous vous sentez en infériorité. Moi, je ne me sens pas en infériorité mais on vous fait sentir que vous êtes inférior. Moi je sais qui je suis... Je reçois une aide je ne peux pas discuter, voilà. Si je n'ai pas d'aide, alors je fais ce que je veux. C'est pour ça que je ne veux pas d'aide parce que je ne veux pas... qu'on me reproche quoi que ce soit même si j'ai le droit.

Homme, 60-70 ans, vivant seul, indépendant, locataire, origine belge, au Luxembourg depuis 2006.

Même si tous les participants n'expriment pas avoir honte de demander les aides sociales, ils soulignent qu'ils font de leur mieux pour s'en sortir, ce qui fait implicitement référence au discours du bénéficiaire méritant, comme dans l'extrait suivant de P6 :

P6 : c'est vraiment quelque chose que je voulais jamais faire de ma vie, demander, bénéficier des aides sociales heu, donc **au début c'est aussi ça qui était vraiment difficile, ne serait-ce que d'aller chez l'assistante sociale** [...] Donc et **je sais que je fais le maximum pour m'en sortir** et... il faut que mes enfants vivent, qu'ils soient habillés correctement

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, indépendante, locataire, origine française, en attente de la nationalité luxembourgeoise, au Luxembourg depuis 2000.

P9 : Le problème, c'est que...je ne veux pas être humilié.

Int : Bien sûr, c'est votre droit le plus élémentaire !

P9 : Voilà. Lorsqu'on demande... Parce qu'on dit, la...la dignité d'un homme [acquiescement] est intangible, intouchable [acquiescement]. Lorsqu'on le touche, c'est...il ne reste rien ! Du coup...j'ose pas, oui... J'ose pas demander. J'ai déjà fait une demande des aides au logement. Je suis toujours en attente, ça fait 2 ans

P9 : Et parfois, on se...on se sent vraiment...dévalorisé et...le comportement que je vois... Déjà, je suis une personne, qui ne veut déranger personne. Mais lorsque j'ai demandé, que j'ai...j'ai eu des réactions de telle manière... j'étais très déçu

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Notre angle d'analyse du stigma porte sur la manière dont les participants y réagissent dans leurs discours. Les deux tendances principales sont : l'intériorisation du stigma, avec tous les effets négatifs que cela entraîne pour l'estime de soi et la résistance au stigma, qui se présente sous différentes formes. Ces deux tendances ne sont cependant pas opposées et peuvent coexister chez un même individu. Les stratégies discursives adoptées par les individus pour réagir au stigma sont liées à des éléments divers, notamment l'intensité de leur ancrage dans les systèmes d'aides, leurs perspectives d'avenir, leur parcours, leur origine etc.

7.1. Intérioriser le stigma

Une première réaction discursive et identitaire détectée auprès de nos interlocuteurs consiste à intérioriser le stigma, c'est-à-dire à se reconnaître dans les traits négatifs que la société projette sur les bénéficiaires d'aide. Cette intériorisation était plus notable chez certains participants que d'autres. P1 est un exemple de cette intériorisation.

P1 : Ma fille, j'espère, si elle continue comme ça. Elle veut faire des études. Est-ce qu'on lui accordera un prêt parce que **Maman c'est un cas social**. Parce que moi, je me voyais comme ça, **une insuffisance de la société** et qu'on ne lui accorde pas de prêt parce que Maman elle a une dette auprès de l'Etat qu'il faut rembourser d'abord ?

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 1 enfant, reclassement suite à une grave maladie puis chômage, locataire, origine non-UE, a grandi au Luxembourg

Dans l'extrait précédent, elle parle du fait qu'elle était bénéficiaire du RMG il y a quelques années. Elle exprime sa peur que sa fille se voit refuser un prêt pour les études supérieures parce qu'elle a bénéficié de cette aide dans le passé. Dans cet extrait, P1 se décrit comme un *cas social*, une *insuffisance de la société*. De manière similaire, P8, une indépendante qui élève seule ses deux enfants, dit qu'elle a vécu le fait de demander le REVIS *comme un échec* et qu'elle n'était pas très fière *d'avoir besoin de cette allocation-là*.

P8 : Alors moi, ici j'ai_ en fait je... **le disais à personne que je le [REVIS] percevais à l'époque.** Mais pas parce que_ bon c'était peut-être un peu par fierté, mais c'est vrai que du coup j'ai pas eu... ce genre d'écho de la part des gens. **Mais moi j'étais quand même_ juste moi toute seule, j'étais pas très fière de_ d'avoir besoin de cette allocation-là. Dans le sens où là, j'avais_ j'ai eu vraiment l'impression d'être assistée à ce moment-là.** Et même si je suis obligée de dire que ben c'est ce qui m'a permis de me relever, ça c'est clair. Mais je le dis, le jour où j'ai reçu le... là le courrier disant que je pouvais plus en bénéficier, quelque part je l'ai pris comme une... enfin, je me suis dit « ben voilà, ça veut dire que t'as redressé la situation et que t'en n'as plus besoin ». Mais c'est_ j'étais_ j'avoue que **j'en ai pas parlé à grand-monde à l'époque parce que... ben parce que c'était un peu un constat d'échec pour moi,** quoi [acquiescement] de me dire que ben voilà, **si on doit vivre sur les aides sociales c'est qu'on n'a pas réussi à... être productif suffisamment, à... je veux dire, oui à... surtout quand on est indépendant.** Ça veut dire que_ ouais, **j'avais l'impression que je valais pas grand-chose,** quoi, donc que ce que j'apportais ne... bénéficiait ni à ma propre famille, ni à finalement la société d'une manière générale. Donc j'avais des scrupules en fait, mais j'avais juste pas le choix.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 2 enfants, indépendante, origine française, nationalité luxembourgeoise, locataire, au Luxembourg depuis 2017.

P8 dit qu'elle avait l'impression de ne pas valoir *grand-chose*, au point de se sentir soulagée quand elle n'a plus eu l'allocation parce qu'elle avait dépassé le plafond. Elle a donc intériorisé le stigma attaché aux bénéficiaires de l'aide, qui sont perçus comme un groupe social à moindre valeur, qui n'est pas capable de subvenir à ses propres besoins, comme on peut l'attendre socialement de chacun.

Intérioriser le stigma peut avoir des conséquences néfastes sur l'état psychologique et le bien-être des personnes. En effet, une faible estime de soi peut diminuer les chances des personnes de se « relever » ou amener les personnes à ne pas demander l'aide dont elles ont besoin.

7.2. Résister au et se distancier du stigma

Une autre façon de « vivre avec » le stigma est d'y résister et de le contester, soit en le renvoyant à la société, soit en le déviant vers d'autres groupes. La résistance peut être perçue comme un combat pour maintenir une identité et une estime de soi positives dans le contexte des représentations négatives à l'égard des personnes en situation de pauvreté. On peut alors parler d'une forme de résistance discursive et symbolique. D'après Ruth Lister, cette dernière peut être perçue comme une forme de *agency*, de marge de manœuvre, de la part des personnes. Ces actes de résistance discursifs, à travers la parole, ne sont pas significatifs dans le contexte politique plus large, mais ils questionnent la croyance selon laquelle pauvreté rime avec passivité et manque de marge de manœuvre. Ils sont un moyen par lequel les personnes en pauvreté peuvent montrer leur rejet des contraintes imposées par le système socio-économique (Lister, 2021 : 154).

La littérature met en évidence plusieurs manières qu'utilisent les individus touchés par la pauvreté pour résister symboliquement, comme par exemple en mettant en avant des traits positifs d'eux-mêmes ainsi que des accomplissements modestes, en se positionnant en tant que sujets moralement valables (Vasilachis de Gialdino, 2006 ; Mitchell, 2020 ; cités dans Lister 2021) ou encore en renvoyant le stigma à d'autres groupes de bénéficiaires (Patrick, 2016 ; Tarkiainen, 2017). Cette dernière stratégie discursive est bien documentée dans la littérature. Serge Paugam l'a déjà documenté dans son étude sur les cités en les appelant *détournement du discrédit* (Paugam, 1991 : 220-221). Plus récemment, dans une étude sur des adultes qui vivent en pauvreté au Royaume Uni, Chase and Walker (2013) mettent en évidence que presque tous les participants ont identifié, dans leurs narratifs, des individus ou des groupes qui peuvent être catégorisés comme ayant un statut social ou moral inférieur à eux. Ainsi, ils projettent le *otherness* sur quelqu'un d'autre. De manière similaire, Patrick (2016) a étudié les narratifs de personnes qui reçoivent une indemnité de chômage en Angleterre. Ces personnes disent

être souvent confrontées au stigma. Pour gérer ces situations qui attaquent sérieusement leur estime d'elles-mêmes, ces personnes ont recours à un processus de *secondary othering* (Lister, 2021 :155) :

What was most notable in this research was the 'othering' in which so many of the participants engaged, where they shored up their own deservingness to benefits via a critique of some 'other' deemed less deserving and whose behavior was characterised as more problematic (Patrick, 2016 : 255)

Enfin, des stratégies discursives similaires sont confirmées dans l'étude qualitative du non-recours de Lucas et al. (2019) dans le canton de Genève. Les auteurs mettent en évidence que les répondants (non-recourants) de leur enquête cherchent également à se distancier des personnes ayant obtenu l'aide qui sont décrites comme « fainéantes », « fraudeuses » ou « faibles ».

Les groupes sur lesquels sont déviés le stigma varient en fonction de la position dans laquelle se trouve l'individu (Patrick, 2016 : 254 ; Lister, 2021). Cependant, les groupes qui ont les statuts sociaux les moins valorisés semblent être « prédestinés » pour dévier le stigma. Parmi eux, on trouve les bénéficiaires du revenu minimum, les chômeurs de longue durée ainsi que les étrangers et les toxicomanes.

Nos données font échos à ces résultats scientifiques dans la mesure où nous avons également pu déceler plusieurs types de stratégies discursives de résistance au stigma :

- Mise en avant de traits positifs de sa propre personnalité (être une personne qui travaille dur, être un parent irréprochable, ...)
- Renvoi du stigma à d'autres groupes perçus comme moralement inférieurs (*secondary othering*)
- Développement de « colère sociale », qui consiste à remettre en question l'organisation de l'Etat et de décrédibiliser ses agents (les fonctionnaires)

La mise en avant d'aspects positifs de soi-même, voire d'une autre identité sociale

Une première stratégie discursive perceptible chez les répondants qui sert à se démarquer du stigma est de mettre en avant des traits positifs de sa propre personnalité, en s'alignant sur des catégories sociales valorisées comme le fait d'être un bon parent, un employé fidèle et assidu.

Dans l'extrait ci-dessous, P22, par exemple, souligne qu'il a travaillé *pendant toute sa vie* et que c'est la première fois qu'il vient demander de l'aide :

P22 : Oui, j'ai fait mon apprentissage ici. J'ai toujours travaillé, pendant toute ma vie. C'est la première fois que je viens demander de l'aide, donc...

Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français

P9, un étudiant de master qui est arrivé au Luxembourg en tant que réfugié mineur non accompagné, insiste sur le fait que dans ses relations avec les administrations, il *aime rédiger les mails avec politesse* pour pouvoir *convaincre la personne*, probablement de sa morale irréprochable :

P9 : Et je...j'aime rédiger les emails avec politesse, bien rédigé, pour leur donner une bonne impression...voilà. Pour demander ce que j'ai besoin, de certificats ou quoi que ce soit. Et compléter les dossiers... [...] Pour convaincre la personne. Pour que la personne lit... Pour que la personne lise et se dit ok, je vais l'aider, il a été assez poli envers moi [rire].

Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

P26, une bénéficiaire du REVIS, explique qu'actuellement elle ne peut pas travailler et qu'elle perçoit le REVIS et met l'accent sur le fait qu'elle est une personne active, intéressée, qui n'aime pas *rester tout le temps sans rien faire*. Même si elle n'y fait pas directement référence, cette présentation de soi peut être lue comme une sorte de « défense » : « même si je travaille pas actuellement, je veux quand-même rester active ».

P26 : Eh oui, c'est ça. **Parce que je suis une personne, j'aime pas rester tout le temps sans rien** [acquiescement]. Pour l'instant, je travaille pas parce que je suis sur le REVIS, et comme ça j'ai regardé trouver moyen pour pas rester. Parce que j'aime rester même toute la journée là-bas, oui, c'est bien, mais comme ça dès matin je resté sans rien dans la chambre, ça aussi_ [suspens]. **Parce que je suis un personne active**, hein.

Homme, 30-40 ans, vivant seul, salarié, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2018 et avant cela études universitaires à Paris

Renvoi du stigma à d'autres groupes (*secondary othering*)

Une deuxième forme de résistance employée par les participants peut consister à renvoyer le stigma vers un autre groupe de pauvres, qui est considéré comme moins méritant. Dans la présente étude, cette stratégie du *secondary othering* a pu être observée par des participants issus de groupes divers : les travailleurs non-qualifiés qui se distancient des personnes touchant le REVIS, les bénéficiaires du REVIS qui mettent en avant des traits qui font d'eux une personne « méritante » malgré tout, comme le fait d'être malade ou encore le fait d'avoir été entravé dans son parcours par les instances publiques. Il s'agit donc d'une stratégie discursive transversale que chaque personne peut employer, peu importe son statut social.

Dans l'extrait suivant, P20, un ouvrier qui travaille au SSM non qualifié et qui s'est vu refuser l'AVC car il dépassait de peu le plafond de revenu à cause, selon lui, des heures supplémentaires qu'il a prestées recourt au *secondary othering* pour exprimer son sentiment d'injustice. P20 s'insurge contre ses voisins, qui touchent le REVIS et qui, d'après lui, *ne foutent rien* mais ils *ont plus que lui*. Ici, il met en avant le fait qu'ils sont fainéants, qu'ils font tout pour ne pas travailler mais qu'en même temps ils vivent mieux que lui. Ce faisant, il se construit comme un membre honorable de la société, qui travaille dans des conditions ingrates et qui en est pénalisé. Il rapporte également des pratiques frauduleuses de la part de ses voisins.

P20 : Mais je vois qu'il y a certaines personnes entre guillemets qui foutent rien et qui ont toutes les aides. Et moi dans ma tête je me dis à quoi ça sert que je travaille et que les autres ils font rien ils ont plus que moi ? ils ont des bonnes voitures ils sont au restaurant, ils s'épanouissent, des bons habits et tout. Et moi je vais au Gifi j'ai un habit à 3-4 euros ou la foire qu'il y a de temps à autre en France je vois un truc 5 6 euros moi je dis oh c'est bien, je vais mettre c'est propre. [...] Et je me dis merde celui-là il travaille pas il est à l'ADEM il a tout neuf des baskets Nike et tout moi je dis il y a quelque chose qui je comprends rien. Comment ça se fait que moi je bosse comme un malade et je peux pas et lui il fait rien il a tout.

Homme, 45-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, origine portugaise, propriétaire, au Luxembourg depuis plus de 20 ans

La représentation des bénéficiaires comme étant « chanceux » car ils reçoivent l'aide sans devoir faire quelque chose peut amener certains participants à se dire qu'ils devraient eux aussi arrêter de travailler pour « profiter » :

P35 : J'ai essayé une fois de demander, eux, ce qu'ils appellent l'allocation de vie chère, quand on_ au début. Et on dépassait la limite du couple, on dépassait de quelques centimes, hein. Et on n'a pas eu droit. Donc j'ai dit ben à quoi ça sert alors les aides ? Si c'est pour aider les gens qui travaillent pas, alors je préfère ne pas travailler non plus, hein. Parce que ceux qui travaillent pas, ils ont toujours les aides. Et les gens qui sont à la limite, on les aide pas. Alors il vaut mieux rester à la maison [sourire]. C'est comme mon voisin il dit : « Toi t'es folle, moi je suis à la maison toute l'année, je gagne mon salaire, je_ », il est au...

Int : Au REVIS ?

P35 : Voilà. « Et moi je suis toujours_ j'ai d'aide pour ci, j'ai d'aide pour ça et toi tu travailles comme une folle » et c'est vrai, et voilà. Et j'ai même pas d'aide [sourire]. « Oh ben oui » moi j'ai dit « Il faut bien que quelqu'un travaille pour t'aider à toi » [rires].

Femme, 50-60 ans, en couple avec enfants, salariée, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 40 ans

Dans l'extrait précédent, P35 a abordé ce sujet de manière humoristique en relatant une conversation qu'elle a eue avec un voisin. Cela montre cependant à quel point il existe un imaginaire selon lequel les bénéficiaires du REVIS profitent des travailleurs.

Dans ce contexte de rejet du stigma sur d'autres, les toxicomanes sont parfois cités comme le groupe le moins méritant possible :

P22 : Et j'ai perdu mes nerfs. J'ai dit : « Les toxicomanes, ils reçoivent de l'aide parce qu'ils dorment dans le conteneur. Ils ont une adresse de référence. Ils reçoivent le REVIS. » Avec cet argent, ils n'ont même pas besoin d'aller travailler. Ils doivent pas aller à l'ADEM. Ils reçoivent l'argent et ils font ce qu'ils veulent. Avec l'argent. Ils vont s'acheter de la drogue. On les voit même se piquer. Mais nous, on n'a pas fait ça. On a vraiment voulu s'en sortir de notre merde. Et puis voilà, le refus. Bon, OK.

Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français

Finalement, les « étrangers », définis soit au sens large soit au sens restreint, peuvent également devenir une cible. Certains participants vont insister sur le fait que l'Etat devrait surtout aider les personnes de nationalité luxembourgeoise et non les étrangers. Même les étrangers eux-mêmes peuvent se servir de ce discours pour se distancier des « mauvais étrangers ».

P20 : Oui voilà c'est ça. Là le Luxembourg il devrait mettre plus là-dessus parce que il y en de plus en plus qui profitent de venir pour ça pour le RMG pour La Vie Chère ils travaillent pas ils ont pas de revenus et l'Etat il paye, il paye, il paye. Ceux qui souffrent c'est ceux qui essaient de construire une vie pour les enfants et qui travaillent durs.

Homme, 45-50 ans, en couple, deux enfants dont un avec handicap, salarié, origine portugaise, propriétaire, au Luxembourg depuis plus de 20 ans.

P3, un ancien employé dans une entreprise de gardiennage, exprime des propos similaires, de même que P12, qui n'a plus droit au chômage, ni au REVIS :

P3 : Oui, je me fâche. Ça m'énerve énormément. Quand je vois de telles personnes. Ou alors quand je vois débarquer les étrangers, les réfugiés et autres. Quand ils viennent et quand je les entends parler, quand je les entends mal parler du Luxembourg etc. Je pourrais vraiment les gifler. [...] **Une fois, je me tenais donc à cet endroit [dehors pour le travail] et il y en a un qui m'a approché et qui a dit, dans un Français approximatif : « Saloperie de Luxembourg » etc. Mais il avait la belle vie, lui ! Lui, il n'avait pas besoin d'aller travailler et d'être debout toute la journée, comme moi je devais le faire. Parce que lui, il reçoit de l'argent, il fait venir sa famille, et il reçoit encore plus d'argent.** Et je me suis dit : « Nom de Dieu, comment peux-tu être aussi bête !? » Et moi, je suis constamment ici, quel que soit le

temps. Personne ne s'est jamais préoccupé du fait qu'on était en hiver ou qu'il faisait froid. Tu avais vraiment froid.

Femme, 50-55 ans, en couple, origine portugaise, salariée, propriétaire, au Luxembourg depuis 40 ans.

P12 : Moi, ce qui [me met] un petit peu en colère, parce que les étrangers qui viennent ici, on leur donne une maison, on leur donne de l'argent, et moi je suis dans le pays depuis que je suis née et j'ai l'impression qu'on me laisse un peu de côté, quoi.

Femme, 40-50 ans, monoparentale avec 3 enfants, sans travail, en litige pour une pension d'invalidité, vit chez ses parents, origine belge.

Dans l'imaginaire de certains participants, les immigrés, et surtout les réfugiés, obtiennent des aides qu'ils n'ont pas méritées, puisqu'ils n'ont pas besoin de travailler et peuvent faire venir leur famille pour obtenir davantage d'argent. Dans la même veine, P22 souligne que l'Etat devrait s'occuper davantage de *ses propres gens*.

P22 : y a beaucoup de choses à dire sur l'État, je veux dire sur l'aide, et comment ça se passe... Tout le monde dit : « Au Luxembourg, on reçoit beaucoup d'aide. » Ça dépend pour qui. **Je n'ai rien contre le fait d'aider un demandeur d'asile, ou ceux et celles qui ont fui une guerre, comme maintenant en Ukraine, par exemple. Je suis d'accord qu'il faut les aider, mais il faut aussi qu'on s'occupe des gens d'ici.** C'est ce que le Luxembourg devrait faire davantage : s'occuper de ses propres gens.

Couple de personnes sans-abris pendant 4 ans, relogés dans un logement encadré, Luxembourgeois/Français.

Cette animosité envers les étrangers est par ailleurs vécue par P9, un étudiant qui est arrivé en tant que mineur non accompagné au Luxembourg :

P9 : Ça...ça me fait vraiment du mal. Je ne sais pas comment...comment leur apprendre. Comment leur montrer, qu'on est ici, pas pour voler le travail, pas pour voler l'argent, mais aussi ajouter...ajouter la valeur. Ajouter la valeur à la société. Et aussi, peut-être qu'on apporte aussi de...du capital humain ... Homme, 20-30 ans, en couple, étudiant en master, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2009

Pour conclure, on constate que les tentatives de résistance discursive au stigma amènent les participants à simplifier des problématiques et des réalités très complexes. En ce sens, ils contribuent malheureusement à nourrir le stigma malgré eux.

Refuser le stigma en se disant chanceux

Certains participants se distancient du stigma du pauvre non-méritant en soulignant le fait que, bien que dans une situation financière difficile, ils ont « encore de la chance » par rapport à d'autres personnes. Les répondants peuvent se référer à des aspects de leur vie qui les distinguent des « vrais pauvres », sans pour autant qu'ils le disent aussi ouvertement. Ce discours a notamment été observé chez P4 et P8, qui ont toutes les deux un certain bagage éducatif et considèrent que leurs études et leur statut sur le marché de travail les distinguent des groupes de personnes qui ont beaucoup moins de chance :

P4 : Alors à la base, c'est vrai que je dirais moi je me considérais pas du tout comme étant dans une situation financière difficile, parce que j'estime_ voilà j'ai la chance de pouvoir travailler dans le secteur bancaire, d'être conventionnée, donc à première vue voilà, les choses sont plutôt... correctes. Après c'est plus le fait d'être finalement famille monoparentale, c'est là où je m'en suis rendu compte,

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants (dont un de 2 mois), employée, locataire, origine française, au Luxembourg depuis 2009

Cependant, même des personnes qui ont eu peu d'éducation et qui travaillent dans des secteurs à bas salaires peuvent exprimer cette distanciation avec les *vrais pauvres*. Dans l'extrait suivant, P35 admet que la situation financière de sa famille est difficile *mais on s'en sort*, et qu'il y a *des gens qui ont des situations pires encore*. En fin d'extrait, elle décrit ce qui, pour elle, est quelqu'un de *vraiment pauvre* : *c'est quelqu'un qui ne sort pas, qui n'a pas à manger à la maison*. Elle décrit donc quelqu'un qui est en situation de pauvreté extrême. Par ailleurs, pour P35, cette conviction qu'elle n'est pas vraiment dans le besoin a pour conséquence qu'elle n'introduit pas de demande d'aides telles que l'AVC, qui, selon elle, sont destinées à ces « autres pauvres ».

Int : Oui. Mais donc, vous direz que votre situation financière personnelle est difficile aussi ?

P35 : Elle est difficile, mais on s'en sort. On s'en sort parce que on essaye quand même de faire des économies. On se_ moi je travaille beaucoup. C'est plus pour les enfants aussi, parce que maintenant j'ai ma fille qui est à l'université à Strasbourg, donc c'est... pas facile_

Int : C'est un gros engagement.

P35 : Mais y'a des gens qui ont des situations pires encore.

[...]

P35 : Moi je trouve que les aides c'est vraiment pour quelqu'un qui a besoin. Si moi, si je m'en sors sans aller au restaurant, si j'ai à manger à la maison, je suis contente. **Maintenant, quelqu'un qui est_ qui sort pas, mais qui a pas à manger à la maison, c'est quelqu'un qui a vraiment besoin**. Et bon, c'est... ma nature, hein, donc.

Femme, 50-60 ans, en couple avec enfants, salariée, propriétaire avec emprunt, origine portugaise, au Luxembourg depuis 40 ans

Remise en cause du système d'aide et des institutions

Finalement, une dernière stratégie discursive observée auprès d'une série de participants consiste à s'insurger contre l'État et tous ceux qui contribuent au système très largement, notamment les politiciens et les fonctionnaires. Dans ce cas de figure, des expériences personnelles, uniques ou répétées, aboutissent à une sorte de généralisation quant à l'impact négatif de l'État (Lucas et al. 2019).

Mari de P5 : **Le problème, c'est l'État**, ici. Au Luxembourg, le problème, c'est l'État. Les politiciens et les, les fonctionnaires. 100 pourcent. Parce [parle en luxembourgeois] la Stëmm vun der Strooss et tout ça, ça existe seulement parce qu'il y a une mauvaise gestion de l'Etat. Mais à 100%. Le problème c'est notre Etat. C'est ça notre problème.

Femme, 60-70 ans, en couple, femme au foyer, mari retraité, locataire, origine non-UE, au Luxembourg depuis 2010

P24 est une autre participante qui exprime de manière récurrente sa colère contre l'État et ses agents. Elle est convaincue que les personnes qui font les lois *ne connaissent rien*.

P24 : Ce sont des choses auxquelles les personnes qui décident de telles règles, de telles lois au sein de l'État, au gouvernement, **ne connaissent rien**. Elles ne les comprennent pas parce qu'elles ne sont pas sur le terrain. Elles sont assises là-haut, dans leur tour d'ivoire, gagnent 10 000 euros par mois, peut-être même plus, et ne sont pas concernées du tout. Pourtant, elles se permettent de faire ces lois et ces statistiques sans rien connaître.

Femme, 30-40 ans, monoparentale avec 2 enfants, salariée, locataire, origine luxembourgeoise

A un autre moment de l'entretien, elle se dit également maltraitée par l'Etat. La différence entre cette « colère » sociale et la stratégie de *othering* est qu'elle ne se dirige plus vers un groupe social dévalorisé, mais contre l'Etat et ses agents, le gouvernement, le système. Sans que nous puissions investir ce sujet davantage, il semble que ces personnes sont fortement déçues par le système d'aides qui n'a pas réussi à les soutenir de manière adéquate dans leur trajectoire de vie.

8. Pistes de réflexion et de recherche

Comme nous l'avons vu, le non-recours (primaire) peut être dû à un manque d'informations clairement comprises par le public éligible, à des difficultés de faire les démarches administratives nécessaires ou à des barrières psychologiques telles que la crainte de vivre la stigmatisation ou la honte. Le non-recours peut également être dû au traitement de l'administration (non-recours secondaire) ou encore à des conditions d'éligibilité qui *de facto* ne permettent pas de toucher une partie du public dans le besoin (non-recours tertiaire). Pour donner une réponse adéquate à l'ensemble de ces éléments, des évaluations plus approfondies devraient avoir lieu au Luxembourg.

Il est essentiel de rappeler à ce stade que notre analyse se base sur des entretiens qualitatifs auprès de personnes en précarité et non sur l'étude des processus administratifs ou sur le vécu du personnel administratif en charge des dossiers ; ces aspects sont également importants mais dépassent le champ de la présente étude. De même, nous ne prenons pas en compte les initiatives éventuellement entreprises au sein des différentes administrations en vue d'une simplification administrative.

Notre objectif dans cette partie de l'étude est surtout de mettre en exergue une série de pistes qui nous semblent mériter une réflexion plus approfondie éventuellement soutenue par des travaux de recherche complémentaire¹¹. Afin d'étayer ces pistes, nous nous sommes inspirées de la littérature internationale sur le non-recours. Nous pensons essentiel qu'un travail transversal sur le non-recours, c'est-à-dire un travail impliquant l'ensemble des administrations responsables, puisse avoir lieu afin d'optimiser l'impact des politiques sociales au Luxembourg. En effet, comme le souligne le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter, dans son rapport aux Nations-Unies sur le non-recours :

Le non-recours est de plus en plus perçu pour ce qu'il est : une lacune du système de protection sociale qui réduit considérablement l'effet de celle-ci en matière de réduction de la pauvreté et des inégalités, et qui entraîne une mauvaise utilisation des fonds publics. (De Schutter, 2022 : 18).

8.1. Disponibilité de l'information

Afin de s'assurer que l'information soit disponible et comprise par le public visé, on peut noter l'importance des éléments ci-après.

Information simple et accessible

Notre recherche a mis en évidence que, dans de nombreux cas, les administrations en charge des aides au Luxembourg parviennent à mettre à disposition les informations relatives aux aides en utilisant différents canaux (guichet.lu, textes rédigés en « langage facile », vidéos YouTube, réseaux sociaux, radios et journaux). C'est particulièrement le cas des informations relatives à l'AVC qui semblent circuler de manière formelle et informelle dans les différentes communautés linguistiques. Il semble subsister une certaine confusion autour de la prime énergie (certains répondants ne semblaient pas savoir si le montant reçu incluait l'AVC et/ou la prime énergie). Le bilan pour les autres aides telles que la SL ou la garantie locative est plus mitigé.

Différents types de transmission de l'information peuvent être testés, en complément de ceux qui sont déjà en place. Les recherches comportementales montrent que la manière dont l'information est donnée compte. L'apparente complexité des démarches, le vocabulaire employé, le support et le visuel peuvent influencer (positivement ou négativement) le recours (Bhargava & Manoli, 2012).

¹¹ Certaines de ces pistes ont fait l'objet d'échanges avec l'Observatoire des politiques sociales au Luxembourg et relayées dans sa note au formateur du Gouvernement, voir Observatoire des politiques sociales (2024).

Conditions d'éligibilité claires, expliquées et non stigmatisantes

Il peut exister une différence entre disposer de l'information sur l'existence de l'aide et la comprendre, en particulier dans le cas de conditions d'éligibilité complexes. Il est essentiel de veiller à expliquer les informations mises à disposition des bénéficiaires potentiels car elles ne sont pas toujours compréhensibles, notamment en raison d'un langage juridique ardu.

Pour que les bénéficiaires potentiels se reconnaissent comme ayant-droit, ils doivent pouvoir pleinement comprendre les conditions d'éligibilité. Nous avons rencontré des personnes ayant des croyances erronées quant aux conditions d'éligibilité.

Les textes en « langage facile » sont d'une grande aide à cet égard. L'administration pourrait également prendre des exemples de bénéficiaires-types auxquels on ne pense pas immédiatement. Les travailleurs ou les pensionnés à bas revenu peuvent, par exemple, penser qu'ils n'ont pas droit aux aides alors que dans certains cas ils seraient éligibles.

Cela fait très clairement écho aux discussions de la Partie 7 de la présente étude. Comme l'indiquent Lucas et al. (2019 : 65) :

Les difficultés à se reconnaître comme ayant droit témoignent, dans le même temps, du fait que le rapport à l'information doit se comprendre aussi dans un registre social. C'est l'identité sociale des personnes qui est mise en œuvre dans ce processus, tout comme leur légitimité en tant qu'ayant droit.

Un simulateur en ligne pour toutes les aides disponibles

On peut saluer la mise à disposition récente de calculateurs en ligne qui permettent de simuler l'aide reçue (AVC, SL) en fonction de la situation financière du demandeur. Toutefois leur utilisation implique que la personne ait compris qu'elle était potentiellement éligible. Il faut donc les compléter avec une information claire en amont sur la diversité du public ciblé. Le simulateur pourrait également couvrir l'ensemble des aides disponibles, et ne pas être spécifique à une seule aide. Un exemple de bonne pratique est fourni en France via un simulateur en ligne qui fournit la liste de toutes aides auxquelles la personne peut prétendre (parmi une liste de 58 aides locales et nationales), une fois que la personne a encodé des informations sur sa situation (composition de ménage, revenu, logement)¹².

Information disponible en différentes langues

Il est important d'évaluer si la barrière de la langue est importante pour certains groupes linguistiques. Idéalement, il faudrait veiller à assurer la disponibilité de l'information dans différentes langues à chaque étape du recours (site, langage facile, formulaire, courrier de réponse). Pour les groupes linguistiques peu représentés, on pourrait envisager une information succincte dans leur langue et de la guidance ciblée en cas de recours. D'après les informations que nous avons pu collecter sur les différentes aides, l'information sur le site est (souvent mais pas systématiquement) disponible en quatre langues (allemand, français, luxembourgeois, portugais) mais l'information en langage facile ou le formulaire l'est seulement en deux langues (allemand, français). Quelques bonnes pratiques pourraient être généralisées : la remise du courrier concernant la SMFR à destination des parents d'élèves dans différentes langues (luxembourgeois, français, allemand, anglais, portugais, arabe et perse-farsi) et la mise à disposition d'interprètes interculturels au sein des services sociaux.

¹² <https://www.mesdroitssociaux.gouv.fr/votre-simulateur/accueil>

Accessibilité physique et téléphonique

Dans les entretiens, il est apparu que certains participants souhaiteraient un échange téléphonique (plus facile) avec les administrations. L'accueil physique peut également être important, surtout si la personne a besoin d'aide pour remplir un formulaire ou pour trouver les documents requis. L'information numérique devrait donc être complétée par un accueil physique et téléphonique afin de donner l'information nécessaire et au besoin accompagner des bénéficiaires potentiels.

Dénomination de l'aide non-stigmatisante

Pour éviter que les bénéficiaires potentiels ne se sentent stigmatisés en demandant l'aide, il est essentiel que la dénomination de l'aide ne soit pas stigmatisante ou associée à des groupes sociaux peu valorisés dans la société. L'AVC, la prime énergie ou la SL semblent avoir particulièrement bien relevé ce défi. C'est nettement moins le cas pour la subvention pour ménage à faible revenu dont la dénomination mentionne le groupe ciblé et devrait davantage être axé sur l'aide octroyée, par exemple avec une dénomination neutre telle que « subvention scolaire ».

Courrier systématique à tous les groupes potentiellement éligibles

Dans certains pays européens, des sources administratives permettent de détecter les groupes de bénéficiaires potentiellement éligibles qui peuvent dès lors être contactés de manière proactive par courrier (voir par exemple pour la Belgique, Van Gestel et al., 2023). Il est cependant important que ces courriers ne remplacent pas l'information générale au grand public mais viennent la compléter : la pauvreté est un phénomène dynamique qui peut ne pas être parfaitement reflété dans les fichiers administratifs utilisés (De Schutter, 2022).

Utiliser l'ensemble des acteurs en contact avec les personnes en difficulté

Il est essentiel que les assistants sociaux et autres intermédiaires en contact avec les personnes ayant des difficultés les informent sur l'ensemble des aides disponibles.

La demande à l'une des aides devrait également donner lieu à un courrier d'information sur les autres aides disponibles.

D'autres acteurs, non liés à l'aide sociale pourrait également diffuser l'information. En effet, les personnes connaissant une situation financière fragile sont souvent amenées à éprouver diverses difficultés de paiement : électricité, eau, téléphone, taxes, frais d'hospitalisation ou médicaux. Elles peuvent également faire des démarches pour avoir un logement social ou pour accéder à d'autres services (surendettement, guidance familiale). L'ensemble des acteurs impliqués dans ces différents domaines pourraient être invités à informer les personnes en difficulté au sujet des aides disponibles lors d'éventuels rappels de paiement ou d'autres contacts avec leur clientèle, comme le propose Eurofound (2015 : 15) :

It is important for organisations such as social housing, utility, telecoms and health insurance providers to be aware that their clients may be eligible for benefits they are not claiming. Addressing non-take-up can prevent arrears, disconnection, eviction and loss of insurance.

8.2. Simplification des démarches

L'analyse a clairement démontré que certaines démarches sont complexes et devraient impérativement être simplifiées pour encourager les bénéficiaires potentiels à introduire leur demande. C'est le cas, à l'extrême, pour la PALIM, mais l'accès à d'autres aides gagnerait également à être simplifié.

Explorer au maximum les possibilités d'automatisation et de systématisation

A l'image d'autres pays européens, le Luxembourg pourrait étudier la possibilité d'automatiser l'octroi de certaines aides. Comme le rappelle Eurofound (2015 : 45) :

The institution that has access to the relevant data to judge entitlement may be in the best position to manage payments of benefits. Otherwise, databases may be linked in ways that respect privacy.

Ainsi, les données fiscales de l'Administration des contributions directes pourraient être directement utilisées pour identifier les ménages à revenu modeste. Une autre piste pour être explorée en testant si l'ensemble des données administratives dont dispose le Centre commun de la sécurité sociale et de l'Inspection générale de la sécurité sociale pourraient permettre de calculer le revenu des communautés domestiques afin d'identifier celles qui sont sous le plafond de revenu.

Il serait alors possible d'alerter par courrier les personnes ainsi identifiées au sein des bases de données administratives afin qu'elles introduisent une demande ou même, si l'information est suffisante, d'octroyer automatiquement l'aide, ne fût-ce qu'à certains groupes de bénéficiaires facilement identifiables (pratiquement) sans erreur.

Différentes expériences pilotes pourraient ainsi être lancées pour tester la faisabilité de ces stratégies possibles, tant sur la base des données de l'Administration des contributions directes que sur la base de celles du Centre commun.

Pour certains groupes, l'information disponible dans la déclaration fiscale ou au Centre commun risque d'être incomplète ou trop fluctuante. Ces études-pilotes devraient donc également viser à quantifier la proportion de situations pour lesquelles l'automatisation ne serait pas (encore) une option et la proportion de situations pour lesquelles l'automatisation serait possible avec un faible risque d'erreur. Pour le premier groupe, la procédure actuelle devrait être conservée. Pour le deuxième groupe, dont on peut penser qu'il représente une part importante de la population, l'automatisation pourrait être envisagée.

Si l'automatisation peut constituer un outil précieux dans la lutte contre le non-recours, il importe de garder à l'esprit qu'elle comporte néanmoins des risques. Même si ses objectifs sont louables car elle vise à libérer les recourants de démarches qui sont alors remplacées par l'utilisation de documents déjà disponibles dans les administrations, il faut toutefois veiller à ce qu'elle soit complétée par d'autres voies, pour les personnes non prises en compte dans certains fichiers administratifs ou dont la situation a changé. Elle doit aussi pouvoir être contestée en cas d'erreurs (Eloy, 2021 ; De Schutter, 2022).

Renouvellement simplifié

Comme nous l'avons indiqué dans la Section 6.3, un reproche souvent exprimé par les bénéficiaires concerne le fait que certaines aides demandent un renouvellement régulier. Il serait souhaitable de réfléchir à des méthodes permettant d'alléger une partie de la charge récurrente des demandeurs, par exemple en leur proposant des formulaires pré-remplis où seuls les changements devraient être notifiés. Il y a un équilibre à trouver entre la charge que représente le renouvellement et l'importance de disposer des données les plus récentes sur la situation du bénéficiaire. Il est en effet important que les changements de situation (changement de composition de ménage, de revenu de la communauté domestique...) puissent être actés rapidement, car ils peuvent donner lieu à des changements dans le montant des subventions qui, cumulés, peuvent donner lieu à des remboursements importants d'aides indûment perçues. Il est peut-être possible de s'interroger sur les critères qui définissent le montant des subventions, afin de minimiser l'importance des changements de situation dans le calcul. Par

exemple, le départ d'un enfant adulte ou d'un conjoint, sans changement de logement, doit-il (d'office) donner (immédiatement) lieu à une modification de la SL ? Comment garantir une stabilité de la SL tout en veillant à ce que le logement loué ne soit pas trop grand par rapport aux besoins de la communauté domestique ? Comment faire en sorte que des changements fréquents dans la population précarisées (emploi instable, cumul de statuts) puissent ne pas impacter le montant de la SL ?

Critères cohérents pour toutes les aides ciblant les ménages à revenu modeste

Comme nous l'avons rappelé, la définition du revenu utilisé pour identifier les communautés domestiques éligibles est différente pour des aides dont les groupes ciblés semblent toutefois proches. Ce revenu peut être brut ou net. Il peut couvrir une période mensuelle, une période de 12 mois ou encore de 3 mois. Les plafonds peuvent être différents, plus ou moins généreux, selon l'aide. Les composantes de revenu prises en compte peuvent également être différentes. Certaines aides nécessitent par ailleurs de dévoiler les dépenses et les revenus dans leur entièreté auprès de l'office social. Etc.

Une définition cohérente des critères pour l'ensemble des aides ciblant les ménages à revenu modeste (AVC, SL, SMFR etc.) serait extrêmement utile ; l'application de critères spécifiques devrait être justifiée et limitée autant que faire se peut. Pour le recourant, cela rendrait les aides plus lisibles, diminuerait l'effort global pour comprendre les critères d'éligibilité des différentes aides (et leurs différences), éviterait des contacts avec une multitude d'interlocuteurs et l'obligation de produire (presque) les mêmes documents pour différentes administrations.

Cela simplifierait aussi grandement le travail des administrations, en évitant que plusieurs d'entre elles ne doivent faire un travail de vérification équivalent. Les échanges de données entre administrations devraient être optimisés.

Si le fait de bénéficier de l'une des aides entraînait automatiquement une éligibilité possible pour d'autres aides et pouvait servir de base à une demande déposée pour ces autres aides (moyennant une éventuelle vérification de conditions additionnelles), cela aurait un impact non négligeable sur le non-recours. Sur la base des aides couvertes dans cette étude, nous pensons que la plupart d'entre elles pourraient utiliser le même critère de revenu.

Possibilité de soumettre la demande en ligne et sur papier

Il est important d'offrir la possibilité d'introduire la demande en ligne ou sur papier. Même si le recours numérique doit être généralisé et être disponible pour tous ceux qui le souhaitent, il ne doit pas devenir l'unique système. Dans les pays qui prévoient que les demandeurs gèrent le processus de demande de prestations en ligne, cet aspect s'avère être un obstacle majeur au recours aux prestations à cause de difficultés à utiliser l'outil numérique ou la non-disponibilité des outils adéquats pour certaines populations (voir par exemple le cas de l'Angleterre, lors de l'introduction du *Universal Credit*, Bradshaw and Bennett, 2016).

Guichet unique

Différents types de support devraient être disponibles pour soutenir les recourants potentiels dans leurs démarches. Pour ceux qui ont des difficultés avec les démarches administratives, des permanences devraient être organisées dans un lieu neutre et non-stigmatisant. Idéalement, la mise en place d'un guichet unique, où l'information sur l'ensemble des aides serait disponible, faciliterait les démarches des recourants et leur éviterait des contacts avec une large panoplie d'interlocuteurs. Ceci devrait être couplé avec des permanences téléphoniques facilement accessibles et avec des

possibilités d'applications en ligne simples pour les personnes à l'aise avec les outils numériques. Nous avons vu que le passage par l'office social est difficile pour bon nombre de recourants potentiels, l'image de « bureau des pauvres » restant toujours présente dans la population. Il serait donc préférable de ne pas associer ce guichet unique à l'office social mais d'en faire un lieu séparé et plus neutre. Ceci est vrai dans bon nombre de pays européens comme le souligne Eurofound (2015 : 2) :

Application procedures through social welfare offices are prone to stigma; decoupling benefit applications from social welfare can provide a solution.

Des campagnes visant à clarifier le rôle de l'office social en insistant sur l'importance d'un service aux clients non stigmatisant et essentiel pourraient aussi s'avérer utiles.

Flexibilité quant à la date de (re)soumission

Un reproche exprimé par certains bénéficiaires concerne le fait que les dates auxquelles il faut soumettre les demandes sont fixes. Pour certaines aides, la date de soumission est flexible : par exemple pour la SL, le recourant peut soumettre une demande toute l'année. Pour l'AVC, la demande doit être introduite avant novembre. Vu la charge mentale des personnes qui sont sous pression financière, davantage de flexibilité pourrait augmenter le recours et le faciliter.

Cette flexibilité devrait aussi porter sur la date de resoumission l'année suivante. Pour la SL, les personnes sont contactées deux mois avant la date anniversaire de leur premier versement afin de les encourager à resoumettre leur dossier.

Une partie des recommandations proposées ici rejoignent par ailleurs les recommandations émises par Lucas et al. (2019) pour combattre le non-recours dans le canton de Genève, à savoir : la simplification et l'harmonisation des procédures de demande, des réglementations et des législations.

8.3. Délai de traitement des dossiers

Un reproche que nous avons mis en évidence dans l'analyse concerne les délais d'attente pour obtenir la réponse de l'administration, y compris en cas de renouvellement. Vivre avec un budget insuffisant est quelque chose de très stressant et angoissant pour les personnes. Or, si une partie des sources financières prend fin pour une période incertaine, cela peut provoquer une source de stress supplémentaire, comme nous l'avons vu en Partie 6. Il est donc essentiel que les administrations disposent d'un personnel suffisant et d'outils adéquats pour mettre en œuvre les solutions nécessaires qui leur permettront de répondre à la plupart des demandes de manière rapide et efficace.

Différents éléments peuvent influencer le délai de traitement. Comme nous l'avons vu, un recueil automatique d'une partie des informations requises peut alléger la charge de l'administration, des critères cohérents pour l'octroi de différentes aides peuvent aider à ne pas dupliquer la charge de vérification de l'éligibilité dans les différentes administrations, et des dates flexibles pour la soumission des demandes peuvent aider les administrations à mieux étaler les réponses à ces demandes sur l'année.

Le manque de disponibilité de l'administration dans le suivi des demandes envoyées a été pointé par certains répondants dans notre analyse. Durant la période d'attente, il est important que le recourant sache où en est son dossier. Il faudrait également éviter l'envoi de courriers qui demandent aux personnes de ne pas appeler l'administration, car ce type de courrier peut aisément être mal compris/perçu par des personnes qui attendent une réponse dans une situation de stress financier et peut renvoyer l'image d'une administration non disponible pour le public ciblé. Ceci requiert également que les administrations soient dotées de personnel suffisant. Le délai de traitement des

dossiers cumulé avec la non-disponibilité de l'administration risque de créer une colère sociale qui à son tour augmentera le stress et détériorera les conditions de travail des agents traitants au sein de l'administration, ce qui augmentera le risque d'absentéisme et d'erreurs et créera de la sorte un cercle vicieux.

8.4. Réponse de l'administration

Langage utilisé

Comme expliqué dans la Partie 7 de ce rapport, certains participants ont été offusqués par les lettres reçues des administrations. Comme nous l'avons vu, le recourant peut être fragilisé par le fait d'introduire une demande et ressentir de la honte ou de la stigmatisation. Dans ce contexte, il est essentiel qu'il se sente respecté dans ses démarches administratives et que les courriers officiels soient rédigés avec prudence et bienveillance. Parfois, des tournures apparemment « neutres » peuvent heurter les personnes concernées et avoir des conséquences à long terme sur leur recours ou sur leur manière de traiter des démarches administratives. Rappelons P35 qui a été blessée par le ton de la lettre de refus de l'AVC (il y a 20 ans), et qui a décidé de ne plus jamais faire de demande. En partant d'un constat similaire, Fazia Boulacel, une écrivaine publique de Grenoble, a créé un groupe de parole autour des « papiers casse-tête ». Ce groupe de parole a abouti à une exposition sur les difficultés des personnes en précarité financière à « gérer » les documents administratifs. Ce groupe a également fait des propositions de reformulation des lettres officielles en prenant en compte les réactions émotionnelles des personnes fragilisées par les démarches administratives¹³.

Accessibilité de l'administration pour expliquer la décision et la possibilité pour le recourant de corriger une erreur ou de contester la décision de l'administration

L'administration devrait être disponible pour expliquer la décision prise et offrir des possibilités de recours simple en cas de refus jugé erroné par la personne qui a fait la demande. La décision de l'administration est facilement perçue comme irréversible. Par ailleurs, certains répondants éligibles qui ont essuyé un refus dû à une erreur dans la manière dont ils ont rempli la demande perdent souvent une année entière d'octroi de l'aide pour certaines d'entre elles (AVC, SMFR), car ils ne peuvent pas remplir une nouvelle demande avant l'année suivante.

Mesurer le taux de refus et identifier les raisons de celui-ci

Il est essentiel de pouvoir quantifier le taux de refus pour chaque type d'aide et d'identifier dans le détail les raisons du refus. Pour chaque cause, il est important de clarifier l'information qui peut être mal comprise par le public ciblé ou proposer un support pour aider le public recourant à ne pas faire d'erreur. Dès lors, il serait judicieux d'étudier de manière systématique, au sein des différentes administrations, les raisons du refus pour les différentes aides.

Il est également crucial d'évaluer les processus en place dans l'administration pour traiter les dossiers afin de s'assurer que les refus sont justifiés et non dus à une interprétation erronée par la personne en charge. Un tirage aléatoire des dossiers refusés et un retraitement par un auditeur pourrait permettre d'effectuer ce contrôle interne et de s'assurer de la cohérence dans l'application des critères d'octroi.

¹³ L'information concernant la démarche est disponible [ici](#). L'information sur l'exposition et sur la genèse du projet est disponible [ici](#).

Ressources humaines adéquates

Pour garantir une disponibilité de l'administration dans son rôle d'information, de support et de traitement adéquat et rapide des demandes, il est crucial que celle-ci soit dotée de moyens suffisants en ressources humaines tant en nombre qu'en qualification (voir Van Mechelen et Janssens, 2017).

La formation continue du personnel est également importante pour que celui-ci soit parfaitement au courant de l'évolution des processus en place ainsi que de l'ensemble des droits des personnes. Parallèlement et de manière plus générale, il est essentiel de sensibiliser le personnel par rapport à la réalité vécue par les personnes en situation de pauvreté au Luxembourg : leurs difficultés, leurs forces et leurs besoins. Ceci pourrait aider les agents à avoir une attitude adaptée par rapport au public ciblé par les aides. La pratique belge des « experts du vécu » pourrait constituer une source utile d'inspiration à cet égard. Ces experts du vécu sont des personnes, qui ont une expérience de la pauvreté et de l'exclusion sociale, qui sont intégrés dans différents services publics pour améliorer l'accessibilité de ceux-ci.

Traquer les pratiques menant à la stigmatisation et veiller à préserver la dignité sociale

Les administrations en charge des aides publiques doivent veiller à ne jamais être stigmatisantes par rapport aux bénéficiaires potentiels. Certaines pratiques ou procédures peuvent l'être involontairement ou inconsciemment. Un processus de contrôle ou de réflexion interne pourrait permettre d'évaluer toutes les étapes du processus administratif afin d'atteindre cet objectif (accueil, pratiques de contrôle, courriers...). L'administration doit par ailleurs donner un signal clair à tous les niveaux que toute attitude stigmatisante/ pauvrophobe/ discriminatoire n'est pas tolérée et est contraire à la loi comme le rappelle De Schutter (2022).

Il serait utile de lancer une campagne de sensibilisation à grande échelle pour casser les stéréotypes négatifs de l'aide sociale, qui devrait être présentée comme un droit de l'homme et non « comme une faveur accordée par des gouvernements bienveillants » (De Schutter, 2022). Cette campagne, couplée à certaines réformes internes, pourrait contribuer à présenter les acteurs en charge de l'aide sociale comme des services *au public*, gardien du droit à l'aide sociale. Ceci pourrait aider à lutter contre la honte ou la stigmatisation des demandeurs. Garantir l'accès à des mécanismes de recours efficaces et indépendants à un coût abordable lorsque l'octroi des prestations est refusé pourrait également aider à améliorer les rapports entre les recourants et les institutions.

8.5. Revoir certaines conditions d'éligibilité

Le présent rapport a mis en évidence qu'il serait judicieux de porter une réflexion plus globale sur la politique d'aide au Luxembourg. La Partie 6 a mis en évidence certains constats qui nous amènent aux pistes de réflexion suivantes.

Revoir les seuils de revenu et veiller à une progressivité de l'aide

Nous avons mis en évidence que le montant des plafonds utilisés pour certaines aides est inférieur au seuil de pauvreté ou au budget de référence calculé par le STATEC (cela dépend de la composition du ménage et du type d'aide). Cela montre que les aides ne sont pas disponibles pour l'ensemble des ménages qui en ont besoin.

Par ailleurs, afin d'augmenter l'efficacité des aides dans la lutte contre la pauvreté et éviter l'incertitude de l'obtention de l'aide en fonction de variations mineures du revenu, il faudrait envisager d'octroyer certaines aides de manière dégressive en utilisant un continuum de tranches de revenu

(jusqu'à un plafond) pour déterminer le niveau de l'allocation. Il s'agirait d'étendre la philosophie suivie pour l'octroi de l'AVC réduite, mais pour davantage de tranches de revenu.

Evaluer l'adéquation des montants

Notre étude a montré que bon nombre de nos répondants font face à des déprivations importantes. Nous ne pouvons évaluer l'adéquation du montant des aides sur la base du faible nombre de personnes interrogées dans le cadre de cette étude. Néanmoins, les témoignages recueillis suggèrent qu'il serait judicieux d'analyser cette adéquation dans différentes situations-type par rapport aux coûts de la vie et aux coûts du logement au Luxembourg. Les budgets de référence pourraient offrir un outil précieux pour de telles évaluations.

Améliorer l'accessibilité financière des soins de santé

Les témoignages suggèrent également qu'il serait utile d'évaluer les différents dispositifs en place destinés à aider les personnes à payer leurs soins de santé. Le fait de devoir « avancer » les montants et attendre le remboursement, même si celui-ci couvre intégralement le montant déboursé, peut s'avérer très difficile. De plus, comme le relève ATD dans sa prise de position de juin 2023 :

La procédure de « remboursement immédiat » au guichet de la Caisse de Maladie n'est pas une solution adéquate pour ces personnes en précarité, car il faut cumuler des factures récentes (maximum 2 semaines) pour un montant minimal de 100€ pour avoir droit à un remboursement par virement.

Il n'est par ailleurs pas toujours aisé de connaître le montant qui restera à charge du patient ; cela dépendant de l'acte médical et du tarif du médecin (le montant des convenances personnelles). Enfin, l'attribution du Tiers Payant Social nécessite l'accord du Conseil d'Administration de l'office social compétent, les critères variant d'un office social à un autre (ATD, 2023). Cela peut être difficile et stigmatisant pour certaines personnes « de faire preuve de son indigence de manière dûment documentée » comme le stipule le Code de la sécurité sociale¹⁴, et insécurisant quand les critères d'octroi sont incertains et que la personne fait face à de lourds coûts de santé. Il peut être également stigmatisant de devoir montrer l'attestation de l'office social, ainsi que des étiquettes aux médecins. L'accord du tiers payant social ne peut en principe pas dépasser 3 mois. Exceptionnellement, le tiers payant social peut être accordé pour une durée de 6 mois. La demande doit donc être renouvelée fréquemment. La mise en place d'un paiement immédiat direct généralisé pour l'ensemble de la population devrait aider à ce que les personnes à revenu modeste n'aient plus à faire la demande du tiers payant social.

Améliorer l'accessibilité financière des soins de santé est important car le non-recours aux soins préventifs (ou curatifs en début de maladie) peut mener à des soucis de santé plus graves (et plus coûteux). Les données luxembourgeoises montrent un gradient socio-économique important pour les problèmes de santé déjà visible durant l'enfance et qui témoigne des difficultés qu'ont certaines familles à se soigner : la proportion d'écoliers de 11 à 12 ans ayant signalé des problèmes de santé en 2022 atteint 63% chez les peu aisés, alors qu'elle atteint 34% chez les enfants de familles aisées (Observatoire national de la santé, 2024).

¹⁴ Selon l'Art 24.2 du Code de la sécurité sociale : « La prise en charge directe est encore accordée en cas d'indigence de la personne protégée dûment documentée par une attestation établie par l'office social en charge, suivant les modalités déterminées par les dispositions statutaires et conventionnelles. »

Ne prendre en compte que le revenu d'une communauté domestique restreinte

Comme nous l'avons vu en Partie 6, la prise en compte du revenu des personnes au sein de la même communauté domestique que celle qui a recours aux aides peut priver cette dernière de toute aide. Il s'agit du revenu d'enfants adultes qui travaillent ou de personnes qui hébergent la personne dans le besoin. Cette prise en compte peut avoir des conséquences désastreuses sur l'autonomie de la personne qui souhaite recourir aux aides. Cela peut également pénaliser les parents quand leurs enfants qui travaillent continuent à vivre avec eux faute de trouver un logement abordable et pénaliser les enfants qui ont des difficultés à élaborer des projets pour l'avenir. Ce constat rejoint ceux des organisations de terrain (ATD, prise de position de juin 2023). Utiliser une notion de communauté domestique restreinte, excluant les enfants adultes et les proches hébergeant la personne de manière transitoire, pourrait être plus indiqué.

La pertinence de la prise en compte des pensions alimentaires dans le calcul du revenu de la communauté domestique qui sert de critère à l'octroi des aides devrait aussi être questionnée. Ces revenus, qui visent à compenser les conséquences économiques de la garde des enfants, doivent-ils peser sur l'éligibilité à l'aide sociale de la famille monoparentale qui en a la garde ?

Pour certaines aides, l'individualisation des droits pourrait être plus appropriée, dans une optique d'investissement social dans l'autonomie et l'indépendance des personnes.

Simplifier l'accès aux épiceries sociales

Le rôle de l'office social est important pour accéder à certaines aides ; c'est notamment le cas pour l'accès à l'épicerie sociale. Toutefois, le fait de devoir faire des démarches auprès de l'office social n'est pas neutre pour bon nombre de personnes, comme nous l'avons déjà indiqué. Par ailleurs, l'étude du budget détaillé des personnes pour obtenir (et conserver) l'accès à l'épicerie sociale peut être une étape difficile pour les personnes qui souhaitent y avoir recours. La littérature démontre que ce type de pratiques laisse beaucoup de place à la discrétion du travailleur social et augmente le risque de jugements moraux sur la façon dont l'argent est dépensé par le destinataire de l'aide (Andriessen & van der Velde, 2023 ; Steenssens et al., 2007). Une littérature conséquente portant sur les aides alimentaires en Europe montre que des critères stricts, exigeant de la part des bénéficiaires potentiels qu'ils fournissent des preuves quant à leur situation financière et leur consommation peut blesser leur dignité (Andriessen & van der Velde, 2023). Les évaluations de l'éligibilité peuvent également être dommageables en provoquant une hiérarchie informelle qui classe les personnes en situation d'insécurité alimentaire comme « méritant » ou non l'aide.

Comme rappelé par Schneider et al (2014 : 10) dans leur étude sur les épiceries sociales en Europe, le rôle de celles-ci est d'offrir une possibilité intermédiaire entre la soupe populaire et les supermarchés traditionnels pour celles et ceux qui ne parviennent pas à se nourrir. Elles visent essentiellement à permettre à leurs bénéficiaires d'être traités comme clients (et non comme bénéficiaires caritatifs), ce qui renforce leur dignité. Il est donc crucial que la procédure de sélection n'aille pas dans le sens opposé. La crainte de la fraude et l'exigence d'une bonne gestion des deniers publics sont l'une des raisons qui peuvent mener à des évaluations d'éligibilité trop contraignantes. Le coût de la fraude doit être mis en rapport avec celui entraîné par les conséquences importantes sur l'équilibre alimentaire et la santé de ceux qui peuvent être découragés par ces contrôles. L'accès restreint peut créer aussi une forme de colère sociale due au fait que le droit à l'alimentation n'est pas garanti et que l'accès à un des derniers remparts contre la faim puisse être contesté. Certains de nos répondants ont exprimé

leur frustration de devoir passer de tels tests d'éligibilité pour accéder à ce droit, alors que le fait d'utiliser l'épicerie sociale, essentiellement achalandée par les invendus, n'est déjà pas anodin.

Si l'on compare les conditions d'éligibilité au Luxembourg avec celles en vigueur dans d'autres pays européens, on note que la prise en compte des dépenses – en plus d'un critère de revenu – ne semble pas être la norme dans bon nombre d'autres pays (Schneider et al, 2014). Le passage obligé par un office social pour pouvoir obtenir la carte de membre semble également particulier au Luxembourg. Dans plusieurs autres pays, il existe de nombreuses possibilités d'obtention de la carte d'accès. Souvent les organisations caritatives et les gérants de l'épicerie sociale peuvent octroyer la carte de membre. Il existe par ailleurs quelques exemples d'épicerie sociale où l'accès est libre et basé sur la confiance (Schneider et al, 2014).

Revoir les conditions d'éligibilité de l'avance et recouvrement des pensions alimentaires (PALIM)

Comme l'a montré le TABLEAU 1, les conditions d'octroi de la PALIM sont très difficiles à remplir.

Pour rappel ces conditions incluent :

- résider depuis au moins 5 ans au Luxembourg en continu ;
- avoir droit à une pension alimentaire fixée par un jugement exécutoire au Luxembourg ;
- prouver que le recouvrement n'a pas pu être obtenu par une voie d'exécution de droit privé ou que ce recouvrement paraît voué à l'échec ou que le débiteur réside à l'étranger ;
- être dans une situation économique difficile.

La condition de résidence peut être restrictive dans un petit pays comme le Luxembourg où le marché immobilier (prix et disponibilité) peut pousser les résidents à déménager transitoirement dans une région limitrophe. Une condition de lien durable avec le Luxembourg non basée sur la résidence effective durant les 5 dernières années paraîtrait plus indiquée. La condition qui oblige les recourants à prouver que le parent redevable de la pension est en vie et à donner des informations sur cette personne est une condition qui place également bon nombre de recourants dans la difficulté, surtout quand les contacts sont rompus ou difficiles avec le parent absent. La condition qui exige l'épuisement des voies d'exécution de droit privé implique également des coûts importants et des efforts considérables de la part des personnes qui sont déjà dans le besoin, sans oublier que ces procédures sont parfois très longues.

On peut s'interroger sur la pertinence de ne pas octroyer l'avance automatiquement aux personnes qui ne perçoivent pas de pension alimentaire, laissant alors aux administrations la responsabilité de se retourner contre le parent défaillant. Les pays dans lesquels les pensions alimentaires sont garanties par les pouvoirs publics protègent nettement mieux le niveau de vie du parent ayant la garde principale des enfants (Skinner and Hakovirta, 2020 ; Hakovirta et al. 2020). Dans des pays comme la Suède, où tous les parents isolés ont droit à une pension alimentaire garantie par les pouvoirs publics, l'effet bénéfique sur la pauvreté des enfants est important. A l'échelle de la vie d'un enfant, il est crucial que son parent puisse être aidé au plus vite, sans avoir à attendre des démarches difficiles et épuisantes, d'autant que cela se rajoute à la surcharge émotionnelle et organisationnelle des familles monoparentales et à leurs fragilités financière et autres.

Repenser le soutien aux étudiants dans le besoin

Dans la Partie 6, nous avons rappelé le fait que les étudiants dans le besoin n'ont pas accès à la plupart des aides, ce compris l'épicerie sociale.

Pour les étudiants dont les parents sont absents ou ont de grosses difficultés financières, les aides auxquelles ils ont droit ne leur permettent pas aisément de continuer leurs études. Pour l'un de nos répondants, la volonté de continuer ses études universitaires l'a amené à un niveau de déprivation très important.

Le fait de percevoir l'Aide pour études supérieures entraîne l'impossibilité d'accéder à la plupart des autres aides. Sous certaines conditions, la bourse d'étude de base (1.200€/semestre) peut être complétée par un complément social (2.321€/semestre). En tout, cela représente environ 420€/mois, sans cumul possible avec l'AVC et la prime énergie ; ce montant ne permet pas de vivre décemment au Luxembourg. Le complément social semble avoir été pensé pour compenser les ressources d'un ménage à revenu modeste mais pas pour fournir le revenu minimum nécessaire à l'étudiant n'ayant aucun parent pour l'aider. De plus, si l'étudiant travaille plus de 10h/semaine, ce qui peut s'avérer indispensable pour vivre décemment, le complément social diminue substantiellement. Les jeunes de moins de 25 ans ainsi que l'ensemble des étudiants (quel que soit leur âge) n'ont par ailleurs pas droit au REVIS.

Ces conditions peuvent décourager les étudiants les plus pauvres à commencer ou continuer des études ; elles peuvent aussi empêcher les personnes qui souhaitent changer d'orientation professionnelle à (ré)entreprendre des études.

Une réflexion globale basée sur une analyse approfondie de ces différents aspects s'avèrerait très utile. Il s'agirait entre autres de couvrir les éléments suivants : conditions de vie des étudiants, quantification de la part de la population estudiantine dans le besoin et type d'aide à apporter aux étudiants les moins nantis afin de garantir un accès aux études supérieures qui ne dépende pas de l'origine socio-économique. D'un point de vue strictement économique, l'investissement dans le capital humain est une condition importante pour garantir la croissance de l'économie. D'un point de vue humain, l'accès aux études supérieures pour des étudiants en ayant les compétences est un droit inscrit dans bon nombre de traités internationaux dont le Luxembourg est signataire¹⁵.

Faciliter l'obtention de l'équivalence des diplômes ainsi que la réorientation et la reconversion

Bon nombre de répondants avaient des projets concrets qu'ils peinaient à mettre en place faute de ressources ou de temps. Ces projets incluaient la reprise des études, une valorisation d'un diplôme étranger, le développement d'une activité indépendante ou encore la reprise d'un emploi. Sans support pour les aider à mettre en place ces projets, on peut craindre que ces personnes ne pourront sortir de leur situation précaire. Aider les personnes qui le souhaitent, en termes d'orientation (avec un support adéquat sur l'offre de formation et les possibilités d'équivalence de diplôme), en termes financiers (avec un revenu qui permette de vivre durant la reprise des études) et au niveau organisationnel (avec des aides permettant de concilier vie familiale et projet de reconversion) est une politique d'investissement social qui bénéficierait tant à la personne qu'à la société (Cefalo and Kazepov, 2018).

La question de l'équivalence des diplômes et de la reconversion professionnelle devrait être abordée en lien avec celle des métiers en pénurie. Le fait qu'une de nos participantes disposait d'un diplôme étranger pour un métier en pénurie mais ne parvenait pas à entreprendre une équivalence de diplôme sans aide pour garder ses enfants offre un exemple concret d'une situation qu'il conviendrait d'éviter.

¹⁵ Voir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Pour ce faire, il importe d'identifier les freins à la reconversion, au reclassement et à l'équivalence de diplôme pour les métiers en pénurie. Le rôle de l'ADEM est essentiel.

Repenser le soutien aux familles monoparentales

Au Luxembourg, 25% des enfants vivent avec un seul de leurs deux parents dans le ménage, soit le 4^{ème} taux le plus élevé au niveau de l'Union européenne (Guio et Van Lancker, 2023). Par ailleurs, on sait que le risque de pauvreté est beaucoup plus élevé pour les enfants issus de familles monoparentales (40% contre 12% pour ceux qui vivent avec leurs deux parents). Dans la plupart des pays de l'Union, les familles monoparentales sont plus à risque de pauvreté que les couples avec enfants, mais ce risque relatif accru est plus fort au Luxembourg. Ces chiffres montrent seulement les difficultés de ces familles en termes de revenu ; elles ne tiennent pas compte des dépenses auxquelles ses familles doivent faire face. Ainsi, par exemple, les dépenses de ces familles en matière de logement, très élevées au Luxembourg, ne diffèrent guère de celles des couples avec enfants alors que ces familles ne disposent que d'une source de revenu. A cela s'ajoute la charge familiale qui est difficile à concilier avec une occupation professionnelle à temps plein. Ces familles ont donc proportionnellement à la fois moins de revenu, plus de charges, et moins de temps.

Il faudrait pouvoir étudier dans le détail ces aspects et évaluer si les aides aux familles monoparentales sont suffisantes. Les aides proposées au Luxembourg pour les ménages à revenu modeste ne sont pas majorées d'un complément pour les familles monoparentales, contrairement à ce qui se fait dans certains autres pays. Une réflexion à ce sujet est importante pour garantir l'égalité des chances des enfants au Luxembourg.

8.6. Repenser l'aide sociale de manière globale au Luxembourg

Lancer une réflexion globale sur le coût à long-terme du non-recours aux dispositifs

La crainte de la fraude sociale et celle de voir exploser la demande d'aides amènent parfois l'Etat à multiplier les conditions d'accès et les procédures de contrôle. C'est le constat déploré par Olivier De Schutter dans son rapport sur le non-recours auprès des Nations-Unies :

Par souci de réduction des coûts, les systèmes de protection sociale sont de plus en plus souvent conçus de façon à décourager la fraude, ce qui entraîne de multiples difficultés et une tendance chez les travailleurs sociaux à se considérer davantage comme des gardiens que comme des aidants, et accroît ainsi la complexité de la situation et la méfiance des bénéficiaires. Il en résulte que ceux qui ont le plus besoin de soutien finissent par se décourager ou par être injustement exclus. Le non-recours n'est donc pas simplement un problème administratif ou technique. C'est aussi un problème politique qui ne peut être surmonté sans une volonté politique. (De Schutter, 2022 : 21)

Il est démontré qu'un ciblage excessif accroît la complexité du recours pour les demandeurs (non-recours primaire), augmente les risques d'erreur dans le traitement des demandes (non-recours secondaire) et amène à l'exclusion de groupes dans le besoin (non-recours tertiaire) (Van Mechelen et Janssens, 2017 ; Van Oorschot, 2002).

Le coût anticipé d'une politique plus généreuse, moins « contrôlante » ou plus universelle doit être mis en balance avec celui d'une perte d'efficacité quand celle-ci est plus ciblée. Les conséquences à long-terme de la pauvreté, quand les personnes ne sont pas aidées le plus vite possible, entraînent des coûts sociétaux plus grands. Par ailleurs, les politiques ciblées impliquent des coûts administratifs qui doivent également être pris en compte. A moyen et long terme, une politique plus généreuse peut

s'avérer moins chère qu'une politique qui est fortement ciblée (moins chère à court terme) mais est moins efficace pour atteindre la population dans le besoin et entraîne ainsi des coûts à long terme.

Déplacer la charge de la preuve pour qu'elle ne repose pas sur les plus fragiles

Pour l'ensemble des aides, la charge de la preuve repose sur les personnes qui souhaitent y recourir. Or ces potentiels recourants font souvent précisément partie de la population la moins armée pour ces démarches administratives (en termes de compétences, littératie, force psychologique, temps disponible...). Pour ces publics fragiles, certains auteurs argumentent qu'il faudrait déplacer la charge de la preuve vers l'Etat qui dispose des moyens, compétences et informations adéquats s'il souhaite être rassuré sur l'opportunité d'aider les populations qui font la demande d'aide (De Schutter, 2022).

Envisager le non-recours à l'aide sociale dans le cadre plus large de la confiance dans l'Etat

Le non-recours doit être envisagé dans le cadre plus large de la relation citoyen-administration. L'aide sociale est l'un des pans très visibles de l'action de l'Etat. Il est important qu'elle puisse être reconnue et mobilisée par les citoyens lorsqu'ils en ont besoin. Pour ce faire, il est essentiel d'analyser et de comprendre les raisons du non-recours, c'est-à-dire ce qui amène les citoyens et/ou l'Etat à ce rendez-vous manqué. Comme le souligne Eurofound (2015 : 39) :

Addressing non-take-up improves social justice and fairness, helping people in vulnerable situations to achieve their rights.

Quand le non-recours résulte de l'attitude ou d'une négligence de l'administration, il peut engendrer des frustrations, une perte de confiance des titulaires de droits à l'égard des institutions publiques et une rupture du contrat social entre ceux-ci et leur gouvernement. Il faut donc voir le recours et le non-recours comme un baromètre de la confiance dans l'Etat (De Schutter, 2022).

Mener une réflexion sociétale critique sur les images et stéréotypes relatifs aux bénéficiaires de l'aide sociale

Une dernière piste de réflexion que nous souhaitons proposer concerne la nécessité de mener une réflexion sociale et politique sur les images et stéréotypes qui circulent à propos des bénéficiaires d'aide sociale. Comme le suggère l'analyse présentée dans la Partie 7, les bénéficiaires de l'aide sociale sont souvent stigmatisés, ce qui peut avoir de lourdes conséquences sur leur bien-être et leur estime de soi et donc également sur leurs possibilités de sortir de leur situation. Une telle réflexion peut se faire à une échelle sociétale, notamment en organisant des conférences et des débats publics et en incitant les administrations en charge des aides à s'interroger sur les messages qu'elles véhiculent. Une telle démarche analytique pourrait également englober une analyse des textes de presse par rapport à la pauvreté et aux aides, ainsi qu'une étude approfondie des motifs accompagnant les lois relatives aux aides, des débats à la Chambre des députés et d'autres discours sociétaux. Lucas et al. (2019 :179), en se basant sur Spicker (2017) insistent qu'il est nécessaire de *suspendre ou de minimiser les a priori et les présomptions morales* qui imprègnent les législations, les politiques publiques et leurs mises en œuvre, sans parler des discours politiques et d'une partie des discours médiatiques.

8.7. Pistes de recherche futures

Nous estimons que notre rapport ouvre la voie pour une série de recherches futures potentielles.

Tout d'abord, comme annoncé dans l'introduction, le STATEC prévoit de compléter le rapport par une étude quantitative sur le non-recours à différentes aides (REVIS et AVC, SMFR, SL-) à réaliser à partir des données EU-SILC.

Deuxièmement, il serait intéressant d'étudier les discours sur la pauvreté dans les médias et les textes politiques (exposés des motifs des lois, débats à la Chambre des députés, procès-verbaux des Commissions parlementaires, ...) afin de mettre en évidence de possibles signes de stigmatisation explicites ou implicites des bénéficiaires des aides sociales.

Troisièmement, et comme évoqué plus haut, une étude des raisons du refus pour les différentes aides analysées serait utile pour améliorer l'accès aux dispositifs.

Quatrièmement, des études plus approfondies du recours à certains services publics (le système des chèques-service accueil, les repas scolaires gratuits ou encore le tiers payant social) permettraient d'approfondir les connaissances sur le non-recours au Luxembourg.

Finalement, des études ciblées sur des sous-populations particulières (étudiants, familles monoparentales, personnes détenant un diplôme étranger...) permettrait d'évaluer l'aide actuelle et de mettre en lumière des pistes d'amélioration.

9. Bibliographie

- Amétépé, F. (2010). L'efficacité du revenu minimum au Luxembourg: l'analyse du non recours, in Degraeve, F. et al. (eds): *Transformations et innovations économiques et sociales en Europe: quelles sorties de crise? Regards interdisciplinaires*, Louvain.
- Amétépé, F. & Hartmann-Hirsch, C. (2010). Eligibility and take up of social assistance for immigrants and nationals: the case of Luxembourg, Working Paper n°2010-05, Differdange.
- Andriessen, T., & van der Velde, L. A. (2023). How the social dignity of recipients is violated and protected across various forms of food aid in high-income countries: a scoping review. *Agriculture and Human Values*, 1-17.
- ATD (2023). *Vivre en situation de pauvreté au Luxembourg en 2023. Prise de position du Mouvement ATD Quart Monde*. Juin 2023. ATD Luxembourg.
- Baumberg, B. (2016). The stigma of claiming benefits: A quantitative study. *Journal of Social Policy*, 45(2), 181–199.
- Bhargava, S., & Manoli, D. (2012). *Why Are Benefits Left on the Table? Assessing the Role of Information, Complexity, and Stigma on Take-Up With an Irs Field Experiment* (Vol. 40).
- Bradshaw J. & Bennett F. (2016). *Rolling out UK Universal Credit in a context of austerity: Is it going to work?*, ESPN Flash Report 2016/20. DG employment and social affairs, European Commission.
- Bray, R., Godinot, X., Ugarte, A. & Walker, R. (2019). *The Hidden Dimensions of Poverty*. Fourth World Publications.
- Burchardt, T. (2005). Are One Man's Rags Another Man's Riches? Identifying Adaptive Expectations Using Panel Data. *Social Indicators Research*, 74(1), 57–102.
- Caro, M., Carpezat, M. & Forzy, L. (2023) Le recours et le non-recours à la complémentaire santé solidaire - Une étude qualitative des profils et des trajectoires des bénéficiaires. *Les dossiers de la Drees* 107. Paris : Drees.
- Cefalo, R. & Kazepov, Y. (2018). Investing over the life course: The role of lifelong learning in a social investment strategy. *Studies in the Education of Adults*, 50(2), 203–218.
- Chase, E. & Bantebya-Kyomuhendu, G. (Eds). (2014). *Poverty and Shame: Global Experiences* Oxford University Press.
- Chase, E., & Walker, R. (2013). The Co-construction of Shame in the Context of Poverty: Beyond a Threat to the Social Bond. *Sociology*, 47(4), 739–754.
- De Schutter, O. (2022). *'The non- take- up of rights in the context of social protection'*. Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human rights to the Fiftieth Session of the UN Human Rights Council. A/HRC/50/38.
- Deutsch, J., Guio, A.-C., Pomati, M. & Silber, J. (2015). Material Deprivation in Europe: Which Expenditures are Curtailed First? *Social Indicators Research*, 120(3), 723-740.
- Eloy, V. (2021). L'automatisation des droits sociaux : une solution périlleuse pour lutter contre le non-recours aux droits sociaux. *Revue Droits Fondamentaux et Pauvreté*, 3, 100-119.
- Eurofound (2015). *Access to social benefits reducing non-take-up*. Publications Office of the European Commission.
- European Economic Community (1975). *Council Decision of 22 July 1975 Concerning a Programme of Pilot Schemes and Studies to Combat Poverty*, 75/458/EEC, OJEC, L 199, Brussels.
- Girardi, S., Lambo Ouafu, A., Maas, R. & Fusco, A. (2023), *Evaluation du dispositif du REVIS auprès des personnes bénéficiaires*. 21 juil. 2023, LISER. 143 p.

- Goffmann, E. (1963). *Stigma. Notes on the Management of Spoiled Identity*. London: Penguin Books.
- Górczyńska-Angiulli, M. (2023). *Étude sur le non-recours à la subvention de loyer au Luxembourg*. Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire - Observatoire de l'Habitat.
- Guio, A.-C. & Van Lancker, W. (2023). *La déprivation des enfants en Belgique, que disent les nouvelles données*. Bruxelles : Fondation Roi Baudouin.
- Hakovirta, M. I. A., Skinner, C., Hiilamo, H. & Jokela, M. (2020). Child poverty, child maintenance and interactions with social assistance benefits among lone parent families: A comparative analysis. *Journal of Social Policy*, 49(1), 19-39.
- Hopf, C. (2013). Qualitative Interviews - ein Überblick. In U. Flick, E. von Kardorff, & I. Steinke (Eds.), *Qualitative Forschung*, Hamburg: Rowohlt, 349-360.
- Kerr, S. (1982). *Differential Take-up of Supplementary Pensions: Final Report*. Edinburgh: University of Edinburgh.
- Lewer, D., Jayatunga, W., Aldridge, R. W., Edge, C., Marmot, M., Story, A. & Hayward, A. (2020). Premature mortality attributable to socioeconomic inequality in England between 2003 and 2018: an observational study. *The Lancet Public Health*, 5(1), e33-e41.
- Lister, R. (2021). *Poverty*. Cambridge: Polity Press.
- Lucas, B., Ludwig, C., Chapuis, J., Maggi, J. & Crettaz, E. (2019). *Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité*. Genève: Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale.
- Mitchell, E. (2020). Negotiating vulnerability: The experience of long-term social security recipients. *Sociological Review*, 68(1), 225–241.
- Observatoire des politiques sociales (2024). Note au Formateur: Recommandations relatives au non-recours aux prestations sociales émises par l'Observatoire des politiques sociales. 04/01/2024. Luxembourg.
- Observatoire national de la santé (2024). Eng gesond Zukunft : Un rapport sur la santé des enfants au Luxembourg. Rapport thématique. Luxembourg.
- OCDE & Commission européenne (2018). *Health at a Glance: Europe 2018 : State of Health in the EU Cycle*.
- Patrick, R. (2016). Living with and responding to the “scrounger” narrative in the UK: Exploring everyday strategies of acceptance, resistance and deflection. *Journal of Poverty and Social Justice*, 24(3), 245-259.
- Paugam, S. (1991). *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. Paris: Presses universitaires de France.
- Paugam, S. (2016). Social bonds and coping strategies of unemployed people in Europe. *Italian Sociological Review*, 6(1), 27-55.
- Ridge, T. (2011). The everyday costs of poverty in childhood: A review of qualitative research exploring the lives and experiences of low-income children in the UK. *Children and Society*, 25(1), 73-84.
- Schneider, F., Scherhauser, S., O'Connor, C., Derain, A., Gheoldus, M. & Montoux, H. (2015). *Advancing social supermarkets across Europe*. Feasibility study report.
- Sheehy-Skeffington, J. & Rea, J. (2017). *How Poverty affects People's Decision-making Processes*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Tarkiainen, L. (2017). Long-term unemployed Finnish interviewees address deservingness: separating, declining and enriching as means of resisting. *Journal of Poverty and Social Justice*, 25(3), 219-

- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Schneider, F., Scherhauser, S. O'Connor C., Derain A., Gheoldus M. & Montoux, H. (2014). *Advancing social supermarkets across Europe*. Feasibility study final report.
- Skinner, C. & Hakovirta, M. (2020). Separated Families and Child Support Policies in Times of Social Change: A Comparative Analysis. *The Palgrave Handbook of Family Policy*, 267-301.
- STATEC (2022a) *La situation économique au Luxembourg : Evolution récente et perspectives. Note de conjoncture 1-2022*. Luxembourg : STATEC
- STATEC (2022b) *La situation économique au Luxembourg : Evolution récente et perspectives. Note de conjoncture 2-2022*. Luxembourg : STATEC
- STATEC (2023) *Digitalisation, inégalités et risque de pauvreté. Rapport travail et cohésion sociale 2023, Analyses 2-2023*. Luxembourg : STATEC.
- Steenssens, K. & Degavre, F. (2007). *Leven (z)onder leefloon. Deel 1. Onderbescherming onderzocht*.
- Van Gestel, R. A. F., Goedemé, T. I. M., Janssens, J., Lefevère, E. & Lemkens, R. (2023). Improving Take-Up by Reaching Out to Potential Beneficiaries. Insights from a Large-Scale Field Experiment in Belgium. *Journal of Social Policy*, 52(4), 740–760.
- Van Mechelen, N. & Janssens, J. (2017). *Who is to blame? An overview of the factors contributing to the nontake-up of social rights*. No. 17/08. Antwerp: University of Antwerp.
- Van Oorschot, W. (1996). Modelling non-take-up: The interactive model of multi-level influences and the dynamic model of benefit receipt. In W. van Orschoot (Ed.), *New perspectives on the non-take-up of social security benefits*. 7-59. Tilburg University Press.
- Van Oorschot, W. (1998). Failing selectivity: On the extent and causes of non-take-up of social security benefits. In H.-J. Andress (Ed.), *Empirical poverty research in a comparative perspective* (101-132). Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Van Oorschot, W. (2002). Targeting welfare: on the functions and dysfunctions of means-testing in social policy. In P. Townsend & D. Gordon (Eds.), *World poverty: new policies to defeat an old enemy*. 171-193. Bristol: Policy Press.
- Van Oorschot, W. & Kolkhuis, T. (1989). *Niet-gebruik van sociale zekerheid; feiten, theorieën, onderzoeksmethoden: een overzicht van de stand van zaken in binnen- en buitenland*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). Identity: Poverty Situations and the Epistemology of the Known Subject. *Sociology*, 40(3), 473–491.
- Walker, R. (ed.) (2014). *The Shame of Poverty*. Oxford: Oxford University Press.
- Warin, P. (2008). Le non-recours par désintérêt : la possibilité d'un « vivre hors droits ». *Vie Sociale*, 1(1), 9–19.
- Warin, P. (2017). *Le non-recours aux politiques sociales*. Grenoble: Presses universitaires de Grenoble.
- Witzel, A. (2000). Das problemzentrierte Interview. *Forum Qualitative Sozialforschung*, 1(1).

10. Annexes

10.1. Guide d'entretien

Introduction

Merci beaucoup d'avoir accepté de participer à cette étude sur les conditions de vie des ménages au Luxembourg et les difficultés financières que de plus en plus de ménages peuvent rencontrer à cause de l'inflation des prix.

Le but de notre étude est de comprendre la situation des ménages qui rencontrent des conditions financières difficiles et de voir si les aides sociales du Luxembourg fonctionnent, c'est-à-dire si les personnes en font effectivement la demande et si elles sont suffisantes. Nous savons que certaines personnes ne profitent pas des aides auxquelles elles ont droit et nous voulons comprendre pourquoi c'est le cas et ce qu'il faudrait changer pour faciliter l'accès des ménages.

Informations concernant le traitement des données

Pendant l'entretien, je vais vous poser une série de questions personnelles. Vous avez évidemment toujours le droit de ne pas répondre à une question si vous ne souhaitez pas en parler.

Toutes vos données personnelles ne seront utilisées que par les chercheurs le temps de leur étude, elles seront anonymisées de façon à ce que personne ne puisse vous reconnaître.

Nous allons enregistrer l'entretien avec l'enregistreur audio. L'enregistrement sera ensuite retranscrit, soit par les chercheurs, soit par une entreprise spécialisée dans ce domaine. Ces personnes ne connaîtront pas votre nom. La retranscription facilite l'analyse détaillée de tous les entretiens. Seuls les chercheurs et la personne qui retranscrit auront accès au fichier audio. Ces fichiers seront détruits à la fin du projet, au plus tard fin 2023. Vous pouvez retirer votre accord de participer à tout moment de l'étude jusqu'à la rédaction du rapport final.

Donner la feuille de consentement à lire et à signer.

Est-ce que la procédure est claire pour vous ? Est-ce que vous avez d'autres questions ? Si non, je propose de commencer avec l'entretien.

Situation personnelle

Pour commencer, je voudrais vous demander de me raconter un peu votre situation de vie actuelle.

Est-ce que vous vivez en couple, avez des enfants, etc. (âge des enfants, école, etc.)

[Si la personne est d'origine étrangère] :

Depuis combien de temps êtes-vous déjà au Luxembourg ?

Comment êtes-vous venu au Luxembourg ?

Pourquoi êtes-vous venu au Luxembourg ? (Réfugié, statut, raisons économiques ?)

Est-ce que vous avez actuellement un travail ? Est-ce que vous pouvez me raconter un peu ce que vous faites ?

Combien d'heures travaillez-vous ? Est-ce que vous êtes satisfait de votre travail ou est-ce que vous aimeriez en changer ?

Est-ce que vous avez encore d'autres occupations à côté ? (par exemple du travail non déclaré ?)

Si non :

Est-ce que vous avez travaillé auparavant ? Où ?

Pourquoi avez-vous arrêté ?

Est-ce que vous aimeriez de nouveau travailler ?

[Si la personne vit en couple :] Est-ce que votre femme/mari/conjoint(e) travaille et si oui, combien d'heures ?

Est-ce que vous avez des problèmes (sévères) au niveau de la santé ? Un de vos enfants ou votre conjoint ?

Pour notre étude, il est également important de connaître votre statut dans votre logement. Est-ce que vous êtes propriétaire ou locataire ?

[Si la personne est propriétaire :] Avec ou sans prêt immobilier ? Taux variable ou taux fixe ?

Diriez-vous que votre logement est adapté à votre situation de vie actuelle ? [éventuellement problème de surpeuplement, de qualité du logement, souhait devenir propriétaire]

Distance domicile – travail ?

Situation financière et déprivations (matérielles)

Je vous remercie de toutes les informations précieuses concernant votre vie privée. J'aimerais vous poser maintenant des questions sur les difficultés financières que vous rencontrez dans votre vie. Si vous participez à cet entretien, je suppose que les difficultés financières sont également une réalité pour vous ?

Quand vous entendez le mot « argent », quelles sont les premières idées ou pensées qui vous viennent à l'esprit ?

Comment est-ce que les difficultés financières se manifestent dans votre vie ?

Depuis combien de temps diriez-vous que vous avez des difficultés financières ?

Est-ce qu'il y a eu des événements particuliers qui ont entraîné ces difficultés financières ?

Vous m'avez dit tout à l'heure que vous étiez propriétaire / locataire :

[Pour les propriétaires :] Est-ce que vous estimez que votre prêt est une charge lourde pour vous ?

[Pour les locataires :] Est-ce que c'est difficile pour vous de payer le loyer ?

Est-ce que vos difficultés financières concernent également les factures d'électricité et de chauffage ?

Est-ce que vous avez d'autres prêts ou des dettes ?

En général, combien avez-vous par mois pour vivre ?

Si vous enlevez toutes les dépenses contraintes, combien pensez-vous qu'il vous reste à la fin du mois ?

D'après vous, est-ce que vos difficultés financières ont des conséquences sur votre mode de vie ?

[Si la personne hésite à répondre : Par exemple, il y a des personnes qui se privent de certaines choses pour pouvoir payer les factures comme le loyer ou l'électricité.]

Quels sont les choses sur lesquelles vous épargnez ? voiture, quantité ou qualité de nourriture, vêtements et chaussures, santé, école, loisirs, vacances,

[Si la personne a des enfants :] Est-ce qu'il y a également des aspects où vous diriez que vous avez dû « épargner » sur vos enfants, c'est-à-dire ne pas leur donner ce que vous auriez aimé leur donner et que vous auriez trouvé normal de leur donner ?

Beaucoup de personnes qui ont des problèmes financiers ou qui ont du mal à joindre les deux bouts à la fin du moins se sentent stressées et mal dans leur peau.

Est-ce que c'est également le cas pour vous ? -> bien-être

(Non) recours aux aides

Avec ces soucis financiers (et autres), cela doit être dur dans votre vie. Comment est-ce que vous vous en sortez ?

Est-ce que vous recevez des aides ? Si oui, lesquelles ?

[Si la personne nomme les aides ici, alors aller à la partie description comment s'est passé la demande...]

De manière générale, à qui faut-il s'adresser pour obtenir de l'aide ou des informations dans des moments de difficultés (financières) ?

[Après que la personne ait dit ce qu'elle reçoit, passer aux autres aides pertinentes.]

[Si la personne dit ne recevoir aucune aide, commencer tout de suite avec cette partie :]

Pourriez-vous me dire si vous connaissez les aides suivantes ?

- allocation de vie chère ;
- la prime énergie ;
- la subvention de loyer -> pour les locataires ;
- le crédit d'impôt monoparental -> pour les familles avec enfants et un seul parent ;
- le REVIS ;
- le logement social ;
- les avantages en nature -> pour les familles avec enfants ;
- les aides communales ;
- le revenu pour personnes gravement handicapées :
- la subvention du maintien scolaire ;
- la subvention pour ménage à faible revenu.

[Pour chaque aide pertinente au vu du parcours du répondant décrit ci-dessus, les questions suivantes seront abordées :]

La connaissance de l'allocation X

Oui, je connais l'allocation X

Comment est-ce que vous avez connu l'allocation X ?

Non, je ne connais pas l'allocation X

Est-ce que vous pensez que cela pourrait être utile pour vous d'en faire la demande ?

La demande de l'allocation X

Est-ce que vous avez déjà fait une fois la demande de l'allocation X ?

Oui, j'ai fait une demande pour l'allocation X :

Pouvez-vous me décrire comment s'est passé cette demande ? (est-ce que vous êtes allé sur place, est-ce que vous avez consulté les sites internet...)

Comment était le contact avec l'organisme qui donne l'aide ? (facile, chaleureux, les gestionnaires étaient compréhensifs, pas disponibles...)

Est-ce que vous avez rencontrés des obstacles pendant la demande ?

Non, je n'ai pas (encore) fait une demande pour l'allocation X :

Pourquoi est-ce que vous n'avez pas fait une demande pour l'allocation X ?

Est-ce que vous envisagez de faire une demande dans le futur ?

Si non, pourquoi ?

L'obtention de l'allocation X

[Si la personne a fait la demande :] Est-ce que vous avez obtenu l'allocation X ?

Oui, j'ai obtenu l'allocation X :

Est-ce que vous estimez que le montant que vous recevez vous aide de façon substantielle pour gérer vos difficultés financières ?

Si non: combien faudrait-il à votre avis ?

Non, je n'ai pas obtenu l'allocation X :

Est-ce que vous savez pourquoi vous ne l'avez pas obtenu ?

Est-ce que vous allez réessayer plus tard de l'obtenir ?

Beaucoup d'aides doivent être introduites de manière écrite. Est-ce que la documentation officielle est compréhensible pour vous ? Dans quelle langue les lisez-vous ?

Les (autres) stratégies de compensation

Option 1 : vous avez indiqué que vous bénéficiez d'une partie / de toutes les aides dont nous avons parlé. Toutefois, votre situation financière semble rester difficile malgré ces aides.

Option 2 : j'ai compris que vous ne bénéficiez pas des aides desquelles nous avons parlé.

Comment faites-vous pour vous en sortir tout de même ?

Est-ce que vous avez des personnes dans votre entourage (famille, amis, gens de votre communauté) qui vous soutiennent ?

Est-ce qu'elles vous aident de manière financière ?

Est-ce que vous avez un soutien pour gérer votre quotidien (avec les enfants) ?

Est-ce que vous vous êtes adressé à une association ?

Rapport aux institutions, aspects identitaires et valeurs

J'aimerais avoir votre opinion sur l'accessibilité des aides au Luxembourg ?

Est-ce que vous pensez qu'il est facile de trouver des informations à propos des aides sociales au Luxembourg ? Sont-elles claires, compréhensibles ?

Si un ami ou un proche vous demandait comment faire pour obtenir des aides, que lui diriez-vous ?

[Si recours (partiel ou total)] Est-ce que vous vous sentez/êtes senti bien accueilli par les personnes qui travaillent dans les organismes qui dispensent les aides au Luxembourg ?

Est-ce que les contacts ont été faciles ou difficiles ? En personne ou en ligne ?

Vous êtes-il arrivé de vous sentir non respecté ou mal à l'aise ?

Que faudrait-il faire d'après vous pour améliorer l'accès aux aides ?

[Si recours (partiel ou total) :] Qu'est-ce que cela vous a fait à titre personnel de recourir à des aides de l'Etat ? Comment l'avez-vous vécu ?

A votre avis, que faudrait-il pour que ce soit plus facile pour vous / aux autres personnes du Luxembourg qui en ont besoin pour accéder aux aides ?

Je vais maintenant vous lire quelques affirmations qu'on entend parfois dans les réseaux sociaux, etc., est-ce que vous pouvez les commenter ou me dire si vous êtes d'accord ou non ?

L'Etat devrait aider toutes les personnes qui sont dans le besoin, peu importe leur nationalité, leur situation familiale et leur durée de séjour dans le pays.

L'Etat devrait surtout aider les familles d'origine luxembourgeoise.

Les gens qui sont dans le REVIS sont des fainéants qui profitent du système

Tout le monde peut travailler s'il le veut.

Au Luxembourg, on peut faire confiance aux travailleurs sociaux.

10.2. Aides communales

TABLEAU · NOMBRE DE COMMUNES QUI FOURNISSENT UNE ALLOCATION AUX MÉNAGES A REVENU MODESTE, PAR DÉNOMINATION DE CELLE-CI

Allocation de solidarité	15
Prime de solidarité	9
Allocation de vie chère complémentaire	42
Prime énergie complémentaire	4
Prime d'encavement	8
Allocation de compensation	5
Au moins une allocation communale	76
Aucune allocation communale	26
Nombre de communes total	102

