

PANEL SOCIO-ECONOMIQUE
"LIEWEN ZU LETZEBUERG"

Document PSELL n° 43
ISBN 2- 87987-001-1

La Loi sur le Revenu Minimum Garanti
Quelques avis du public

Alain Wagner

Document produit par le

CENTRE D'ETUDES DE POPULATIONS, DE PAUVRETE
ET DE POLITIQUES SOCIO-ECONOMIQUES

C.E.P.S./INSTEAD

B.P.65 L-7201 Walferdange
tél. (352) 33 32 33 - 1

Président: Gaston Schaber

1992

SOMMAIRE

Les pages de droite:

Présentation du Panel socio-économique "Liewen zu Letzebuerg"	
Introduction	1
Chapitre 1: HISTORIQUE DES PREMIÈRES ÉTUDES SUR LA PAUVRETÉ AU GRAND-DUCHÉ. VERS UN REVENU MINIMUM GARANTI.	5
Chapitre 2: LE THÈME DU REVENU MINIMUM GARANTI DANS LE CADRE DE LA QUATRIÈME VAGUE DE L'ÉTUDE PSELL	11
Chapitre 3: RÉSULTATS	17
III.1 Résultats généraux	17
III.2 Caractéristiques générales de l'échantillon PSELL 1988	27
III.3 Les personnes ayant participé à l'enquête	33
III.4 La connaissance de la loi sur le Revenu Minimum Garanti	37
III.5 L'accord pour un droit à un revenu minimum	41
III.6 L'accord pour le principe d'un âge d'accès minimum de trente ans	41
III.7 La condition d'accepter un travail ou une formation	47
III.8 La condition de séjour	47
III.9 L'ouverture du droit aux étrangers	51
III.10 La destination des sommes distribuées	53
III.11 Liens entre les réponses	57
Chapitre 4: CONCLUSIONS	59
Liste des tableaux	



Les pages de gauche:

1) La loi sur le Revenu Minimum Garanti	4
A) Texte du 26 juillet 1986:	4
B) Changements intervenus en 1989 (Loi du 16 juin 1989):	6
C) Changements intervenus en 1991	8
2) L'étude EUROBAROMETRE	16
3) Répartition des bénéficiaires RMG par groupes d'âge	20
4) L'obligation de travail	22
A) Les mesures d'insertion	22
B) RMG et salaire social minimum	22
C) RMG et chômage	26
5) La condition de durée de résidence	28
6) La nationalité des bénéficiaires RMG	28
7) Caractéristiques générales des bénéficiaires du RMG	30
8) La limite d'âge	40
9) Les bénéficiaires RMG et l'emploi	46

LE PANEL SOCIO- ECONOMIQUE "LIEWEN ZU LETZEBURG"

PRESENTATION DE L'ETUDE

Elle porte sur les conditions de vie des ménages et des personnes au Luxembourg. C'est une étude LONGITUDINALE : les mêmes sujets sont interrogés à intervalles réguliers sur plusieurs années de suite. De cette façon, il est possible d'observer d'une année à l'autre comment les conditions d'existence changent et évoluent.

Le point de départ était l'année 1985.

L'ÉCHANTILLON DE BASE: il est constitué de 2000 ménages tirés au hasard.

L'échantillon initial se composait de 6110 personnes, âgées de 0 à 99 ans.

Cet échantillon, interrogé annuellement, va évoluer pour différentes raisons:

- il va augmenter grâce aux naissances, mariages, etc.
- il va diminuer suite aux décès, refus de rester dans l'échantillon, départs vers l'étranger...

LE QUESTIONNAIRE

Pour construire le questionnaire, nous avons distingué au sein d'un ménage trois niveaux différents:

1. les membres du ménage
2. le(s) groupe(s) de revenus
3. le ménage

1. Les caractéristiques des membres du ménage:

- Age, nationalité, sexe, situation familiale, résumé biographique, formation scolaire ou professionnelle, emploi,
- revenus,
- consommation médicale, ancrage dans le pays, post-formation,
- suivi de la progression scolaire,
- événements importants susceptibles de modifier les conditions de vie: changement d'emploi, passage à la retraite, maladie, etc.

2. Le(s) groupe(s) de revenus:

Dans un ménage où plusieurs membres disposent de revenus personnels, de nombreux arrangements "économiques" sont possibles. Au cours de l'enquête, nous procédons à une analyse des transferts de revenus qui s'opèrent entre les membres d'un ménage. Cette analyse conduit, selon les cas, à distinguer un ou plusieurs groupes de revenus au sein du même ménage.

Chaque groupe de revenus ainsi conçu fait l'objet d'une attention spécifique:

- les revenus du groupe auquel appartient le sujet,
- l'endettement du groupe,
- la vie associative du groupe.

3. Le ménage dans l'ensemble:

On peut aussi parler de la vie des personnes en décrivant le milieu immédiat dans lequel elles vivent; c'est pourquoi un module du questionnaire concerne le ménage comme tel:

- le logement,
- la rénovation du logement,
- la gestion générale du budget des ménages et les difficultés qui y sont associées,
- les biens durables d'équipement du ménage.

Introduction

Les chercheurs du CEPS/INSTEAD ont, depuis longtemps, porté leur attention sur les situations de pauvreté que connaissent un certain nombre de personnes et de ménages qui résident au Grand-Duché de Luxembourg. Aussi les recherches menées par le Centre d'Etudes ont-elles précédé, puis accompagné la création d'un droit à un revenu minimum garanti au Luxembourg.

En 1988, à l'occasion de la quatrième vague de la recherche longitudinale sur les conditions de vie des ménages au Grand-Duché de Luxembourg¹, certaines questions relatives au revenu minimum garanti², tel qu'il avait été créé en 1986, ont été introduites au niveau des enquêtes réalisées en cette année.

Ces questions portaient sur la connaissance de la loi sur le revenu minimum garanti par les personnes interrogées tout comme sur leur appréciation du principe même d'un revenu garanti, du droit d'accès au revenu minimum garanti pour les résidents étrangers ainsi que de certaines autres modalités d'application de la loi (condition de séjour, condition d'un âge minimum, obligation de disponibilité pour le marché du travail).

Le document présent a pour objectif principal de présenter et de discuter les réponses recueillies en 1988.

Au cours du premier chapitre, nous allons rappeler les activités de recherche sur la pauvreté entreprises par le Centre d'Etudes au cours des dernières années ainsi que les liens de ces recherches avec la loi sur le revenu minimum garanti.

Le deuxième chapitre porte sur les questions concernant le revenu minimum garanti, telles qu'elles ont été introduites au niveau de la quatrième vague de l'étude PSELL de 1988.

Le troisième chapitre est réservé à la présentation des résultats. Les

¹L'étude "PSELL": Panel socio-économique "Liewen zu Letzebuerg"

²Pour des raisons pratiques, nous désignerons occasionnellement, dans la suite du rapport, le Revenu Minimum Garanti par son abréviation: "RMG".

réponses obtenues pour chacune des questions sont présentées et discutées. Cette première section est suivie d'une présentation des caractéristiques générales de l'échantillon PSELL de 1988 et des caractéristiques des personnes interrogées en cette année. La variation des réponses en fonction de la personne ayant répondu à nos questions dans chacun des ménages est également analysée. La suite du document concerne l'examen détaillé des réponses à nos questions et des variations enregistrées suivant certaines caractéristiques des ménages et des personnes qui y vivent. Nous y présenterons également les liens éventuels entre les réponses aux différentes questions.

Le quatrième chapitre reprend les principaux résultats et présente les conclusions qu'on peut en tirer.

Avant de passer aux résultats, nous voudrions faire un court commentaire sur la présentation de notre texte qui est composé de deux parties:

* Sur les pages de gauche, le lecteur pourra trouver, en écriture cursive, des informations ou des travaux de référence utiles pour l'approche des résultats de l'enquête: un résumé de la loi sur le revenu minimum garanti, des statistiques générales sur la population des bénéficiaires ainsi qu'un court rappel de quelques résultats de l'étude "EUROBAROMETRE", traitant des opinions sur les garanties de ressources. La numérotation des tableaux de cette partie sera précédée de la lettre 'A'.

* Les pages de droite seront réservées aux résultats de l'étude " PSELL", vague 1988.

La Loi sur le Revenu Minimum Garanti

La loi du 26 juillet 1986 portant a) création du droit à un revenu minimum garanti; b) création d'un service national d'action sociale; c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, telle qu'elle a été modifiée.

A) Texte du 26 juillet 1986:

Dans la version originale de 1986, trois conditions d'ouverture du droit au RMG doivent être satisfaites:

- a) le requérant doit être domicilié sur le territoire luxembourgeois et y avoir résidé depuis 10 années au moins;
- b) être disponible pour le marché de l'emploi;
- c) être âgé de trente ans au moins.

Les personnes de plus de 60 ans ne doivent pas remplir la deuxième condition, elles sont également dispensées des contributions qui selon la loi peuvent être exigées de la part des bénéficiaires en contrepartie du versement du complément RMG.

La personne qui élève un ou des enfants, ou un enfant handicapé est dispensée des conditions b (marché de l'emploi) et c (âge minimum). Pour autant que les enfants à charge n'ont pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire, une participation aux programmes d'insertion ne peut être imposée.

Si les personnes inaptes au travail sont également dispensées des conditions b et c (disponibilité pour le marché du travail et âge minimum), il est cependant possible de leur demander de participer à des mesures sociales d'insertion.

Les mesures sociales complémentaires dont il a été question ci-dessus comprennent notamment des recyclages, des stages, des mises au travail (travaux d'utilité publique) et des insertions professionnelles (auprès d'employeurs agréés). Les mesures sociales complémentaires sont décrites au niveau de l'article 11 de la loi RMG. Un refus des mesures prévues à cet article peut entraîner l'interruption du versement du complément.

La loi RMG fixe des barèmes minimaux de ressources, ceci en fonction de la composition de la communauté domestique. On en vient ainsi à définir un minimum vital (ou seuil officiel de pauvreté) pour chaque type de ménage. En cas d'une demande pour un complément, les revenus bruts de la communauté du requérant sont comparés au seuil RMG. Dans le cas de revenus inférieurs à ce seuil, la différence constitue le complément RMG à verser à la communauté en question.

Toutes les ressources d'un ménage ne sont pas prises en compte au même titre. Ainsi, l'aide sociale publique ou privée n'est pas prise en considération pour le calcul des revenus d'une communauté. Les revenus provenant d'une activité professionnelle (et/ou les revenus assimilés: indemnités d'accident, indemnités de maladie, indemnités de maternité) du requérant, de son conjoint ou de leur(s) enfant(s) sont "immunisés" jusqu'à un quart du seuil RMG calculé pour le ménage (du revenu garanti au ménage),

Chapitre 1 : HISTORIQUE DES PREMIÈRES ÉTUDES SUR LA PAUVRETÉ AU LUXEMBOURG. VERS UN REVENU MINIMUM GARANTI.

* En 1976, le Gouvernement charge le Conseil Economique et Social d'une étude visant à définir un revenu social minimum.

* Le Groupe d'Études pour les Problèmes de la Pauvreté³ procède, en 1980, à des analyses sur les données récoltées par le Conseil Economique et Social en 1978⁴

* Dans le cadre du Premier programme européen de lutte contre la pauvreté, le G.E.P.P. réalise de 1978 à 1980 une étude transnationale dans sept régions de la Communauté européenne^{5 6}.

Ces travaux ont favorisé la prise de conscience d'une pauvreté réelle et persistante existant dans quelques-uns des pays européens les plus nantis.

Les deux études réalisées par le G.E.P.P., celle sur les données collectées par le Conseil Economique et Social et celle faite dans le cadre du programme européen de lutte contre la pauvreté ont été présentées à la Chambre des Députés du Grand-Duché en 1983.

Ces études contenaient des éléments de réponse au sujet de l'opportunité d'un revenu social minimum garanti. Elles se sont ainsi trouvées à l'origine d'un processus politique qui, en 1986, allait donner lieu à l'introduction d'un revenu minimum garanti au Grand-Duché.

C'est en effet à la fin de l'année 1985 que fut déposé à la Chambre des

³ le Groupe d'Études pour les Problèmes de Pauvreté - G.E.P.P asbl - est devenu le CEPS asbl en 1983 puis, en 1989, le CEPS/INSTEAD, établissement public.

⁴DICKES et HAUSMAN, sous la direction de G. SCHABER: Niveau de vie et mode de vie de certains ménages du Grand-Duché de Luxembourg, G.E.P.P., décembre 1980.

⁵Sept régions, situées dans cinq pays différents: les Limbourg belge et néerlandais, les provinces de Liège et de Luxembourg en Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, une partie de la Sarre en Allemagne et de la Lorraine en France.

⁶GAILLY, HAUSMAN: Des désavantages relatifs à une mesure objective de la pauvreté. In: G. SARPELLO (éd.), Understanding Poverty, Milano: Franco Angeli, 1984, 192-216.

à l'intérieur de cette marge, ils ne seront pas pris en compte et n'entraîneront donc aucune réduction du complément.

Tout bénéficiaire RMG non encore affilié à une caisse de maladie est affilié à la caisse de maladie des ouvriers. Le versement d'un complément RMG n'est pas limité dans le temps, les résidents étrangers y ont droit à condition de satisfaire aux conditions d'ouverture (séjour, âge, disponibilité pour le marché de l'emploi) du droit prévues par la loi. La loi prévoit la possibilité d'une récupération des fonds avancés à titre de complément RMG auprès des bénéficiaires revenus à meilleure fortune. Notons encore que dans sa version de 1986, la loi prévoyait la possibilité d'un RMG réduit au profit de personnes vivant dans le ménage de leurs ascendants ou descendants sans que ceux-ci aient droit au RMG.

B) Changements intervenus en 1989 (Loi du 16 juin 1989):

Moins de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, le texte de base a été modifié. A côté d'adaptations ponctuelles (comme l'augmentation de 30% du barème - enfant), les modifications portent sur la condition relative à la durée du séjour au pays (condition assouplie) ainsi que sur les mesures d'insertion prévues par la loi. L'importance de ces mesures a été soulignée par le nouveau texte de la loi.

A partir de 1989, il faut faire preuve d'un séjour minimum de 10 années cumulées pendant les 20 dernières années pour avoir droit au RMG.

La durée totale de séjour exigée a moins donné lieu à l'apparition de cas de rigueur que l'exigence d'un séjour ininterrompu. Ces cas de rigueur restent cependant peu nombreux à en juger le faible nombre de compléments supplémentaires accordés à la suite de la modification de la loi.

En ce qui concerne les deux autres conditions, les personnes majeures qui soignent une personne âgée ou infirme ayant besoin de l'aide permanente d'une tierce personne sont désormais dispensées des conditions d'âge et de disponibilité pour le marché du travail (mais non des mesures sociales).

Le complément RMG réduit disparaît; désormais toute personne habitant auprès de ses ascendants ou descendants et reconnue inapte au travail sera considérée comme étant une communauté domestique d'une personne (susceptible de bénéficier d'un complément RMG complet - p. ex. cas des (jeunes) handicapés résidant auprès de leurs parents, ces derniers n'ayant pas droit au RMG).

Dans certains cas, la condition de disponibilité pour le marché du travail peut être levée pour le bénéficiaires de plus de 50 ans.

En ce qui concerne les mesures sociales complémentaires, elles sont désormais mentionnées explicitement au même article que les conditions relatives au séjour, à l'âge minimum et à la disponibilité pour le marché de l'emploi.

Au niveau des mesures d'insertion, si la mesure "insertion professionnelle auprès d'un employeur agréé" disparaît, le nouveau texte de la loi introduit la possibilité d'un complément majoré pour les bénéficiaires affectés à un travail, ceci par le biais d'une augmentation de la durée de

Députés, un projet de loi tendant à organiser la lutte contre la pauvreté et portant droit à un revenu minimum garanti.

La loi du 26 juillet 1986 votée à cette fin, introduit le revenu minimum garanti (RMG) qui a pour but d'assurer à tout habitant du pays qui n'est pas en mesure de vivre de ses propres moyens, un revenu mensuel défini par la loi. La loi entrera en vigueur le 1er novembre 1986.

En 1985, le CEPS/INSTEAD, issu du G.E.P.P., lance son étude longitudinale sur les conditions d'existence des ménages au Grand-Duché de Luxembourg.

Afin d'obtenir par anticipation une estimation du nombre de bénéficiaires et du coût global lié à l'introduction de la loi, le CEPS/INSTEAD, dès le début de 1986, a projeté sur la distribution des revenus effectifs des ménages interrogés en 1985, le seuil de pauvreté national qui allait être créé par la loi sur le revenu minimum garanti. Cette simulation anticipative de l'application de la loi du 26.7.86 sur des données récoltées en 1985 a permis de disposer rapidement, une fois les modalités du seuil connues, de premières estimations relatives au nombre attendu de ménages bénéficiaires⁷ et de faire un premier inventaire des relations entre les caractéristiques des ménages concernés et le seuil de pauvreté.

En fait, le vote de la loi concernant la lutte contre la pauvreté n'a pas donné lieu à un débat public passionné, ni à de longs commentaires dans la presse du pays. Il n'y pas eu non plus de véritable campagne de lancement de la part des autorités publiques. Fin 1986 - début 1987, un communiqué de presse (rédigé en français et en allemand) ainsi qu'une brochure explicative (comprenant un vade-mecum rédigé en allemand et la reproduction des textes de la loi en français) publiés par le Comité Interministériel à l'Action Sociale renseignaient les demandeurs potentiels sur les modalités et conditions à remplir ainsi que sur les démarches à entreprendre pour obtenir un complément revenu minimum garanti. Le texte de la brochure a été repris par le bulletin de liaison et d'information 1/1987 de la Chambre du Travail. A cette époque,

⁷Au plus, 6.8% des ménages de l'échantillon pondéré étaient en droit, d'après le seul critère des revenus, de demander un complément RMG. (P. HAUSMAN: Niveaux de vie et de bien-être économique dans les ménages résidant au Luxembourg. Année 1985. Document PSELL N° 3, 1987).

leurs prestations (de 25% au plus). Ces heures supplémentaires sont indemnisées suivant le taux horaire du salaire social minimum.

Cette augmentation des prestations (et des revenus) est soumise à un accord préalable (du Service National d'Action Sociale, chargé notamment de l'organisation des mesures sociales complémentaires) ainsi qu'à une évaluation permanente.

Le texte de loi modifié comporte également des changements quant à la procédure de détermination des revenus à immuniser. Jusqu'ici, seuls les revenus résultant d'une activité professionnelle du requérant, de son conjoint et de leurs enfants pouvaient être immunisés, désormais seront immunisés (à concurrence de 25% du seuil RMG pour le ménage en question):

- les revenus suivants de tous les membres de la communauté domestique: salaires, pensions partielles d'accident, indemnités d'accident, pensions alimentaires versées par ascendants ou descendants, indemnités de maladie, indemnités de maternité.

Un loyer à payer par le ménage peut être déduit (jusqu'à concurrence d'un plafond qui, à l'heure actuelle, correspond au montant RMG pour un enfant) des revenus professionnels ou assimilés. Cette déduction peut s'ajouter à l'immunisation dont il est question ci-dessus.

Ne peuvent être immunisés (c.à.d. sont pris en compte à 100%):

- les rentes et pensions à l'exception des rentes partielles d'accident,
- les indemnités de chômage,
- les loyers perçus, les dividendes et intérêts touchés par un membre de la communauté,
- les pensions alimentaires versées par le conjoint divorcé / séparé.

Comme pour les trois années précédentes, les prestations familiales, l'aide sociale publique ou privée, l'allocation de soins et l'allocation pour personne gravement handicapée ne sont pas prises en compte.

Même si l'énumération des changements apportés après une période de moins de trois ans de fonctionnement du RMG peut paraître fastidieuse, elle permet de voir que les modifications les plus importantes visent:

- à faciliter l'accès au bénéfice à des groupes de personnes exclues auparavant tout en élargissant les groupes de personnes dispensées des conditions d'âge et de disponibilité pour le marché du travail ou encore des mesures sociales,
- à stimuler l'effort personnel des membres des communautés domestiques, notamment de ceux qui participent aux mesures d'insertion.

C) Changements intervenus en 1991 (Loi du 24 avril ayant pour objet l'amélioration des pensions du régime contributif):

a) Les possibilités d'immuniser des revenus sont élargies à tous les revenus de remplacement prévus par la sécurité sociale. Dorénavant, rentes, pensions et indemnités de chômage pourront être immunisées.

l'essentiel des efforts des autorités publiques impliquées dans l'application de la loi sur le revenu minimum garanti portait sur l'information et la formation des agents des différents services sociaux et des offices sociaux communaux particulièrement concernés par l'application de la loi. Ce travail a été fourni notamment par le Service National d'Action Sociale (SNAS), service créé par la loi- même sur le Revenu Minimum Garanti.

b) Le taux d'immunisation a été réduit de 25% à 20% du montant RMG pour la communauté en question.

c) En matière de pensions et retraites (vieillesse, pensions de survie, pensions d'invalidité), les droits acquis au moment de bénéficier d'un RMG seront maintenus jusqu'au terme de la période RMG.

Chapitre 2 : LE THÈME DU REVENU MINIMUM GARANTI DANS LE CADRE DE LA QUATRIÈME VAGUE DE L'ÉTUDE PSELL

Dans le contexte particulier décrit ci-dessus, les chercheurs du CEPS/INSTEAD, ont voulu connaître le degré d'information du public au sujet de cette loi ainsi que l'acceptation des dispositions de la loi par ce même public. A cette fin, sept questions relatives à la loi sur le revenu minimum garanti et ses modalités d'application ont été introduites dans le questionnaire "MENAGE" de la quatrième vague (1988) de l'étude PSELL.

Ce questionnaire particulier vise principalement à recueillir des informations sur le ménage en tant que collectivité. Il contient notamment des questions relatives au logement, à la consommation et à la gestion du budget général du ménage. En 1988, les questions ajoutées relatives au revenu minimum garanti étaient les suivantes:

1. Savez vous que, depuis 1986, il existe au Grand-Duché de Luxembourg un droit à un revenu minimum garanti (RMG)?

- 1-	- 2 -
OUI	NON

2. Cette loi instaure le droit à un revenu minimum pour toute personne, quelles que soient les raisons pour lesquelles elle est dans le besoin. Etes-vous d'accord avec cette disposition?

Tout à fait d'accord	d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas d'accord	pas du tout d'accord
-1-	-2-	-3-	-4-	-5-	-6-

3. a. Pour bénéficier de cette loi, il faut avoir au moins trente ans. Etes-vous d'accord avec ce principe?

Tout à fait d'accord	d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas d'accord	pas du tout d'accord
-1-	-2-	-3-	-4-	-5-	-6-

3.b. Il faut accepter un travail ou une formation. Etes-vous d'accord avec cette mesure?

Tout à fait d'accord	d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas d'accord	pas du tout d'accord
-1-	-2-	-3-	-4-	-5-	-6-

3.c. Il faut être domicilié au Grand-Duché de Luxembourg depuis dix ans au moins. Etes-vous d'accord avec cette disposition?

Tout à fait d'accord	-1-	d'accord	-2-	plutôt d'accord	-3-	plutôt pas d'accord	-4-	pas d'accord	-5-	pas du tout d'accord	-6-
-------------------------	-----	----------	-----	--------------------	-----	------------------------	-----	-----------------	-----	-------------------------	-----

3.d. Les résidents étrangers peuvent également bénéficier de cette loi. Etes-vous d'accord avec ce principe?

Tout à fait d'accord	-1-	d'accord	-2-	plutôt d'accord	-3-	plutôt pas d'accord	-4-	pas d'accord	-5-	pas du tout d'accord	-6-
-------------------------	-----	----------	-----	--------------------	-----	------------------------	-----	-----------------	-----	-------------------------	-----

3.e. L'argent ainsi distribué ira effectivement aux pauvres. Etes-vous d'accord avec cette affirmation?

Tout à fait d'accord	-1-	d'accord	-2-	plutôt d'accord	-3-	plutôt pas d'accord	-4-	pas d'accord	-5-	pas du tout d'accord	-6-
-------------------------	-----	----------	-----	--------------------	-----	------------------------	-----	-----------------	-----	-------------------------	-----

Il est à noter que la sélection des questions retenues ainsi que leur formulation finale avaient été réalisées en collaboration avec les représentants du Service National d'Action Sociale. Sur les formulaires d'enquête, les questions étaient présentées en français et en luxembourgeois.

Ce n'est pas la première fois que des questions d'opinion ou d'appréciation étaient posées aux ménages, dans le cadre du PSELL. Au cours des années précédentes, les ménages avaient été invités à apprécier leurs propres conditions de vie et à donner leur opinion au sujet des impôts qu'ils payaient. On leur avait également posé des questions au sujet de leurs connaissances en matière fiscale (sur les déductions possibles au niveau de la déclaration d'impôts). Toutefois, c'est la première fois ici qu'on invite les ménages à se prononcer sur un sujet particulier en matière de politique sociale.

Suivant les principes méthodologiques retenus, les questions relatives au RMG, comme l'ensemble des questions du questionnaire "MENAGE", ont été posées en premier lieu au chef de ménage. En cas d'absence du chef de ménage, c'est le

conjoint^a qui a répondu aux questions.

L'enquête s'est déroulée de mai 88 à octobre 88.

L'introduction des questions relatives à la loi RMG a amené les chercheurs du CEPS/INSTEAD à compléter la formation (annuelle) des enquêteurs par une information systématique sur le revenu minimum garanti, les principes de la loi et les modalités d'application. De cette façon, les enquêteurs étaient en mesure d'informer à leur tour les personnes qui, au moment de l'enquête, affirmaient ne pas avoir connaissance de la loi sur le revenu minimum garanti. Ces personnes ont pu ainsi donner également leur avis.

^aPour les questions de procédures d'enquête et de définition du chef de ménage, voir: Méthodologie générale & répertoire des variables. P. DICKES, P. HAUSMAN. A KERGER. Document PSELL N° 1. CEPS 1987.

L' étude EUROBAROMETRE

En juin/juillet 1989, à la demande de la Commission des Communautés européennes, plusieurs questions concernant le revenu minimum sont introduites dans l'étude EUROBAROMETRE¹, et parmi elles, la question suivante:

Existe-t-il, à votre connaissance, un revenu minimum garanti par les pouvoirs publics (dans votre pays)? Si oui, à qui selon vous, ce revenu minimum est-il accessible ?

Selon cette enquête, 51% pensent qu'il y a un revenu minimum accessible à toute personne, 36% pensent qu'il y a un revenu minimum dont l'accès n'est possible que pour les personnes qui satisfont à certaines conditions (d'après les auteurs de l'étude en question, le cumul de ces deux taux donne lieu à 87% de réponses "adéquates"), 9% pensent qu'il n'y a pas de revenu minimum garanti, 4% ne répondent pas.

Le nombre de personnes ayant connaissance de la loi RMG aurait donc significativement augmenté endéans 12 mois. En fait, au moment de l'enquête EUROBAROMETRE, la loi RMG était à l'ordre du jour: les premiers amendements à la loi RMG ont été votés à la fin de la première moitié de l'année (loi du 16 juin 1989)². La faible connaissance de la loi RMG en 1988 ainsi que l'importante amélioration de cette connaissance en moins de douze mois ont amené les chercheurs du CEPS à réintroduire cette première question dans le questionnaire "MENAGE" de la huitième vague (prévue pour 1992).

¹EUROBAROMÈTRE: La perception de la pauvreté en 1989. D.G de l'emploi, des relations industrielles et des affaires sociales. Bruxelles, mars 1990.

²Sans susciter de grand débat public cette fois non plus. En fait, c'est à partir de fin 1989, puis en 1990 et enfin en 1991 surtout qu'apparaissent un certain nombre d'articles et de prises de position au sujet du RMG dans la presse du pays.

Chapitre 3: RÉSULTATS

3.1 RÉSULTATS GÉNÉRAUX

L'analyse a été réalisée sur l'échantillon pondéré⁹ de l'étude PSELL, représentatif de l'ensemble des ménages habitant le Grand-Duché. Pour 1988, l'échantillon pondéré comprend 1673 ménages.

La **première question** portait sur la connaissance de la loi par les personnes interrogées:

Tableau 1: connaissance de l'existence d'un droit à un revenu minimum garanti

connaissance RMG		N	%
connaissent		1113	66.5
ne connaissent pas		560	33.5
taux n-r ¹⁰ : 0 %	Total	1673	100.0

En 1988, deux tiers des personnes interrogées avaient connaissance de l'existence de la loi sur le revenu minimum garanti, tandis qu'un tiers répondait ne pas en avoir connaissance. Au moment du début de l'enquête (qui s'est déroulée de mai à octobre 1988), la loi était appliquée depuis environ seize mois. L'absence de débat public passionné ainsi que l'absence d'une campagne de lancement proprement dite peuvent expliquer le pourcentage élevé de réponses négatives. A notre avis, en 1988, la connaissance concernant l'action de lutte contre la pauvreté menée au Luxembourg par les pouvoirs publics peut être qualifiée d'insuffisante.

⁹Voir à ce sujet: Dispositif des pondérations individuelles et des pondérations des ménages de 1985 à 1988. B. GAILLY. Document PSELL N° 40. CEPS 1991.

¹⁰Taux n-r: = taux de non-réponse.

La **deuxième question** concernait l'acceptation par le public, du principe d'une garantie de ressources :

Tableau 2: accord avec le principe d'un revenu minimum pour toute personne indépendamment des raisons pour lesquelles elle est dans le besoin

	N	%	
tout à fait d'accord	687	41.3	Total des réponses favorables N = 1469 88.5%
d'accord	557	33.5	
plutôt d'accord	225	13.5	
plutôt pas d'accord	90	5.4	Total des réponses défavorables N = 192 11.5%
pas d'accord	77	4.7	
pas du tout d'accord	24	1.5	
taux n-r: 0.7%	total	1661	100.0

Près de neuf personnes sur dix se déclarent d'accord avec le principe d'un droit à un revenu minimum. Pas loin de la moitié (47.8%) de ceux qui approuvent se déclarent "tout à fait d'accord". La position de rejet extrême ne recueille que très peu de suffrages (1.5% pour l'ensemble de réponses, 12.6% de l'ensemble des réponses négatives). Nous pensons pouvoir affirmer qu'en 1988 du moins, on n'était pas loin d'un consensus général au sujet du principe du droit à un revenu minimum.

Répartition des bénéficiaires RMG par groupes d'âge

Rappelons que la personne qui élève un ou des enfants, ou un enfant handicapé est dispensée de cette condition relative à l'âge minimum, de même que les personnes inaptes au travail par suite de maladie ou d'infirmité. Depuis la modification de la loi en 1989, toute personne majeure qui soigne une personne âgée ou atteinte d'une infirmité grave, nécessitant l'aide constante d'une tierce personne en est également dispensée.

En fait, 13% des bénéficiaires RMG majeurs¹ ont moins de 30 ans. Voici, pour les mois de décembre de 87 à 90, les taux de bénéficiaires RMG pour six catégories d'âge (bénéficiaires majeurs, ascendants & descendants inclus, à l'exception des enfants bénéficiaires mineurs vivant dans les ménages):

Tableau A1: répartition des bénéficiaires majeurs par groupe d'âge

âge/année	déc. 87	déc. 88	déc. 89	déc. 90
≤ 29	13.2%	13.0%	12.8%	13.1%
30 - 39	16.3%	18.5%	19.8%	19.8%
40 - 49	14.3%	15.1%	15.4%	15.1%
50 - 59	14.5%	14.5%	15.0%	15.7%
60 - 69	14.5%	13.9%	14.0%	14.0%
≥ 70	27.2%	25.0%	22.9%	22.3%

source: IGSS² 1987 - 1990

¹ Nous excluons de ce calcul les enfants bénéficiaires mineurs vivant dans des ménages de bénéficiaires.

² IGSS: Inspection Générale de la Sécurité Sociale

La troisième question concernait certaines modalités d'application de la loi : âge minimum requis, obligation d'accepter un travail ou une formation, durée de séjour minimum dans le pays.

Tableau 3: accord avec le principe d'un âge minimum de 30 ans pour pouvoir bénéficier de la loi

âge minimum	N	%	
tout à fait d'accord	278	16.7	Total des réponses favorables N = 821 49.4%
d'accord	397	23.9	
plutôt d'accord	147	8.8	
plutôt pas d'accord	214	12.9	Total des réponses défavorables N = 840 50.6%
pas d'accord	369	22.2	
pas du tout d'accord	257	15.5	
taux n-r: 0.7%	total	1661	100.0

Ceci est la seule disposition à ne pas trouver un accord majoritaire: une personne sur deux n'est pas d'accord avec cette modalité particulière. Rappelons que les enquêteurs étaient en mesure de renseigner les personnes interrogées sur les cas d'exception à la limite d'âge, prévus par la loi (la personne qui élève un ou des enfants, ou un enfant handicapé; les personnes inaptes au travail). A ce stade, nous ignorons pourquoi tant de personnes émettent des réserves: Pensent-elles que la limite est trop élevée ou au contraire, pas assez élevée?

Préfèreraient-elles qu'il n'y ait pas de limite inférieure pour pouvoir bénéficier le cas échéant d'un revenu minimum? Nous n'en savons rien.

Aussi nous réintroduirons cette question dans le questionnaire 1992, en donnant cette fois-ci, aux personnes interrogées la possibilité de préciser leur avis.

L'obligation de travail

Le public semble attacher beaucoup d'importance à cette obligation. Il faut néanmoins rappeler que la loi elle-même prévoit de dispenser certaines catégories de bénéficiaires de cette obligation.

Notre question comprend:

- l'obligation d'être disponible pour le marché du travail (avec l'obligation de s'inscrire auprès de l'administration de l'emploi)
- de se présenter de manière régulière auprès des agences de placement ainsi que celle d'accepter un travail approprié)
- l'obligation de participer à des projets d'insertion (mises au travail, insertions professionnelles, recyclages,...).

La loi prévoit que les personnes suivantes sont dispensées de la condition relative à la disponibilité pour le marché de l'emploi:

- a) les personnes inaptes au travail (maladie, infirmité),
- b) la personne qui élève un enfant âgé de moins de quinze ans ou qui élève un enfant handicapé,
- c) la personne qui soigne une personne âgée ou atteinte d'une infirmité grave, nécessitant l'aide constante d'une tierce personne,
- d) les personnes âgées de plus de 60 ans.

Les personnes dispensées par la loi d'être disponibles pour le marché de l'emploi représentent quelque 90% de l'ensemble des bénéficiaires du RMG! La loi prévoit également une dispense pour les mesures sociales d'insertion dans le cas des personnes âgées de plus de 60 ans. Une personne qui élève un enfant est dispensée également des mesures d'insertion jusqu'au moment où l'enfant atteint l'âge de la scolarité obligatoire.

A) Les mesures d'insertion

Depuis 1987, le taux de bénéficiaires RMG concernés par les mesures d'insertion (mises au travail, recyclages,...) est resté stable: il est de l'ordre de 13% de l'ensemble des bénéficiaires. Au 31 décembre 91, 826 bénéficiaires RMG étaient enregistrés pour participer à des mesures d'insertion (sur 6100 bénéficiaires au total = 13.5%). Pour une date donnée, la moitié des bénéficiaires concernés participe effectivement à une mesure (380 au 31 décembre 91 = 46%). Depuis l'entrée en vigueur de la loi, moins de 90 personnes ont perdu le bénéfice du complément suite à un refus de participer à des mesures d'insertion.

B) Revenu Minimum Garanti et Salaire Social Minimum

Historiquement, le calcul des montants RMG s'est fait en tenant compte des montants du salaire social minimum. Ce salaire existe sous deux formes:

- le salaire social minimum sans charge de famille;
- le salaire social minimum avec charge de famille.

La loi reconnaît le bénéfice du salaire social minimum à toute personne salariée d'aptitude normale et sans distinction de sexe; elle réserve au législateur la fixation du niveau du salaire social en fonction du développement économique.

Tableau 4: accord avec l'obligation, pour le bénéficiaire du revenu minimum garanti, d'accepter un emploi ou une formation

travail /formation	N	%	
tout à fait d'accord	1034	62.0	Total des rép. favorables N = 1578 94.7%
d'accord	474	28.5	
plutôt d'accord	71	4.2	
plutôt pas d'accord	27	1.6	Total des rép. défavorables N = 88 5.3%
pas d'accord	35	2.1	
pas du tout d'accord	27	1.6	
taux n-r: 0.4	total	1666	100.0

Le consensus en faveur d'une obligation à l'égard des bénéficiaires d'un complément revenu minimum garanti d'accepter un travail ou de suivre une formation dépasse celui de l'accord général enregistré en faveur du principe même de la loi. A noter que 62% des réponses reviennent à la seule réponse "tout à fait d'accord".

Sur l'ensemble des questions d'opinion, celle-ci a donné lieu au taux le plus faible d'absence de réponse: 0.4% (N = 7). Ceci nous porte à penser que nous avons ici une condition primordiale aux yeux du public. Il est probable que pour le public, il s'agit d'une condition de base qui légitime le principe de la loi.

Sept personnes sur dix sont d'accord avec le principe d'une durée de séjour minimale de dix ans. Plus de 62% sont d'accord et même tout à fait d'accord. Suivant l'opinion largement majoritaire du public, l'accès au revenu minimum doit donc être réservé aux personnes ayant séjourné au pays depuis un temps assez long.

La fixation du salaire social minimum ne tient compte que de deux types de composition de ménages (sans famille ou avec famille). En revanche, les seuils du revenu minimum sont calculés en fonction de la composition exacte de la communauté domestique. Les seuils RMG augmentent donc dans la mesure où la communauté domestique s'agrandit.

Une comparaison entre la progression des montants du salaire social et ceux du revenu minimum pour différents types de communautés (par rapport au montant de base valable pour le ménage composé d'un seul adulte) illustre les écarts entre salaire social et revenu minimum:

Tableau A2: progression des montants du salaire social minimum et du revenu garanti

	1 ad.	1 ad. 1 enf.	2 ad.	2 ad. 1 enf.	2 ad. 2 enf.
SSM	100%	103%	103%	103%	103%
RMG	100%	118%	134%	152%	171%

(situation en mars 92)

Jusqu'en mars 1991, le montant du revenu minimum garanti pour un adulte représentait 76,9% du montant du salaire social minimum auquel ce même adulte aurait droit en tant que salarié.

Au 01.04.91, les montants du salaire social minimum pour les travailleurs sans charge de famille comme pour les travailleurs avec charge de famille ont été relevés de 7,5%, sans qu'il y ait eu modification des barèmes du revenu minimum garanti. Dès lors, le revenu minimum garanti pour un adulte seul représente 71,5% du montant du salaire social minimum pour un travailleur n'ayant pas charge de famille.

Néanmoins, dans le cas d'un ménage composé de deux adultes et un enfant, le montant du revenu minimum garanti brut (40223.- Flux. au 01.01.92) reste supérieur au salaire social minimum brut pour travailleur ayant charge de famille (37934.- Flux à la même date). Avant l'augmentation des montants du salaire social minimum (avant le mois d'avril 1991), les montants du revenu minimum garanti étaient également supérieurs au salaire social minimum pour les ménages composés de deux adultes sans enfant et les ménages composés d'un adulte avec deux enfants.

A noter qu'en matière de cotisations sociales, les procédures en vigueur sont différentes pour les deux types de revenus: le versement du complément RMG est soumis au paiement des cotisations à la caisse de maladie (2.35% du montant RMG brut - la part patronale est versée par l'Etat) tandis qu'un salarié rémunéré selon les barèmes du salaire social doit s'acquitter, en plus de l'assurance-maladie (4.35%), de l'assurance-pension (8%) et de l'assurance-accidents (entre 0.5% et 6%). Il s'ensuit que le montant global des charges sociales est beaucoup plus important du côté du salaire social minimum. Revenu minimum garanti et salaire social minimum sont soumis aux charges fiscales.

En vertu des dispositions relatives à l'immunisation partielle des revenus d'une activité professionnelle, un certain nombre de ménages où il n'y aurait qu'une seule personne active rémunérée suivant les barèmes du salaire social

Tableau 5: accord avec la condition d'être domicilié au Grand-Duché depuis dix ans au moins au moment de l'introduction de la demande

Durée de séjour	N	%	
tout à fait d'accord	576	34.7	Total des rép. favorables N = 1189 71.6%
d'accord	466	28.1	
plutôt d'accord	148	8.9	
plutôt pas d'accord	157	9.5	Total des rép. défavorables N = 471 28.4%
pas d'accord	180	10.8	
pas du tout d'accord	134	8.1	
taux n-r: 0.8%	total	1660	100.0

Les deux dernières questions avaient pour objet le principe de l'ouverture du droit à un revenu minimum garanti aux étrangers résidant dans le pays et la destination finale des sommes dépensées dans le cadre de la loi sur le revenu minimum garanti.

Tableau 6: accord avec l'accessibilité du revenu minimum pour les étrangers

RMG/ étrangers	N	%	
tout à fait d'accord	709	42.7	Total des rép. favorables N = 1497 90.0%
d'accord	617	37.1	
plutôt d'accord	171	10.3	
plutôt pas d'accord	72	4.4	Total des rép. défavorables N = 166 10.0%
pas d'accord	51	3.1	
pas du tout d'accord	42	2.5	
taux n-r: 0.6%	total	1663	100.0

La loi sur le revenu minimum garanti n'introduit pas de distinction entre résidents nationaux et étrangers. L'ouverture du droit à un revenu minimum aux résidents étrangers trouve l'assentiment de neuf personnes sur dix. L'accord, dans ce domaine, dépasse celui observé pour le principe même de la loi sur le revenu minimum garanti.

minimum auraient droit à un complément Revenu Minimum Garanti. Ceci est d'autant plus vrai que l'obligation de s'acquitter d'un loyer entraîne une immunsation plus importante des revenus professionnels.

Il est difficile sinon impossible de connaître le nombre exact de ménages ayant comme seule ressource le salaire social minimum¹. Il faut observer que les personnes actives (par rapport au marché du travail) et non titulaires d'une pension représentent entre 4% et 5% de l'ensemble des bénéficiaires RMG majeurs (estimation pour la période 1987 - 1990).

C.) Revenu minimum garanti et chômage

En ce qui concerne le chômage, tous les demandeurs d'emploi enregistrés ne sont pas des chômeurs indemnisés. Suivant les responsables de l'administration de l'emploi, sur l'ensemble des demandeurs enregistrés à l'heure actuelle, 40% sont des chômeurs indemnisés, 35% sont des demandeurs d'emploi "volontaires" non indemnisés. 25% des demandeurs inscrits se sont adressés aux agences de l'emploi pour l'introduction d'une demande de revenu garanti (pour les requérants RMG non actifs ou non dispensés de la condition relative à la disponibilité pour le marché de l'emploi, un certificat témoignant de l'inscription auprès de l'administration de l'emploi est obligatoire).

Le nombre de chômeurs indemnisés, et en même temps bénéficiaires du RMG est négligeable (maximum 16 personnes, soit 0.3% de l'ensemble des bénéficiaires du RMG).

Les chômeurs indemnisés, non bénéficiaires du RMG tombent dans le champ d'application de la loi RMG, au terme de la période d'indemnisation, à condition bien entendu de satisfaire aux conditions d'ouverture du droit.

Ils feront dès lors partie du groupe des demandeurs d'emploi non indemnisés, bénéficiaires du RMG: ce groupe, en termes absolus, a tendance à s'étendre. Le nombre de bénéficiaires de cette catégorie a augmenté de 330 personnes en décembre 1986 à 871 en décembre 1990. Cependant, ils représentent moins de 15% de l'ensemble de bénéficiaires du RMG (moins de 19% des bénéficiaires majeurs). A titre de comparaison: les pensionnés, les personnes au foyer et les "autres inactifs" pris ensemble représentent approximativement plus de 40% de l'ensemble des bénéficiaires RMG.

¹Le nombre de personnes touchant un salaire social minimum est en net recul: de 24000 en 1984 (17.7% de la population active), leur nombre a diminué à 18000 en 1989 (10.7% de la population active). Pour les deux années, les femmes représentaient deux tiers de ce groupe.

Tableau 7: accord avec l'affirmation que l'argent ira effectivement aux pauvres

destination/argent	N	%	
tout à fait d'accord	452	27.6	Total des rép.favorables N = 1293 79.1%
d'accord	547	33.5	
plutôt d'accord	294	18.0	
plutôt pas d'accord	174	10.6	Total des rép. défavorables N = 342 20.9%
pas d'accord	129	7.9	
pas du tout d'accord	40	2.4	
taux n-r: 2.3%	total	1634	100.0

Si quatre personnes sur cinq pensent que l'argent ira effectivement aux pauvres, l'accord n'apparaît pas aussi franc que pour d'autres questions, telles la question relative au principe d'un revenu minimum, celle concernant l'ouverture du droit aux résidents étrangers ou encore celle concernant l'effort à fournir par les bénéficiaires du revenu minimum garanti. Le taux plus élevé des refus de répondre et le mode ("d'accord") confirment cette hypothèse.

3.2 CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE L'ÉCHANTILLON PSELL 1988

L'échantillon pondéré de la vague PSELL comprend 1673 ménages¹¹

Tableau 8: Nombre de personnes dans le ménage (échantillon pondéré)

échantillon 88	N	va leur maximum	va leur minimum	mode	moyenne
personnes	4496	8	1	2	2.7
adultes	3381	7	1	2	2.0
enfants	1115	4	0	0	0.7

¹¹ L'échantillon non pondéré comprend 1692 ménages.

La condition de durée de résidence

Suivant le texte de la loi RMG de 1986 (en vigueur au moment de l'enquête PSELL de 1988), l'accès au RMG, en ce qui concerne la seule condition de durée minimum de résidence (résidence ininterrompue pendant dix années), est plus stricte que ne l'est la condition correspondante en matière de l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise (avoir résidé dans le Grand-Duché pendant dix années, dont les cinq dernières années sans interruption). Cependant, cette condition de résidence peut être réduite à cinq ans ou même entièrement tomber dans certains cas, ce qui n'est pas prévu en matière de RMG). Les conditions de séjour minimum peuvent varier suivant les prestations: cinq années en matière d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires par le Fonds National de Solidarité, dix années en matière d'allocation spéciale pour personnes gravement handicapées, durée de domiciliation de dix ans pendant les quinze dernières années en matière d'allocation de soins,.. La condition de résidence dans une commune en matière de domicile de secours (Loi du 28 mai 1897 sur le domicile de secours. Aide discrétionnaire à laquelle ceux qui n'ont pas accès au RMG peuvent avoir recours) est de quatre années pour les Luxembourgeois¹.

Comme nous l'avons vu, à partir de 1989 (loi du 16 juin 1989), il faut faire preuve d'un séjour minimum de dix années cumulées pendant les vingt dernières années pour avoir droit au RMG.

La nationalité des bénéficiaires RMG

Etant donné l'existence de deux banques de données relatives aux bénéficiaires du RMG², certaines informations, dont la nationalité des bénéficiaires, ne peuvent être obtenues de manière précise à l'heure actuelle.

Une estimation faite à partir des tableaux du rapport général de la sécurité sociale³ nous donne, pour décembre 1990, un taux de 19% d'étrangers parmi les bénéficiaires RMG. Rappelons que le taux d'étrangers vivant au Grand-Duché a été de 27.5% en 1991. Les résidents étrangers seraient donc sous-représentés parmi les bénéficiaires du RMG.

¹Même délai pour les étrangers d'après la loi sur le domicile de secours, mais en réalité, aucun étranger n'obtient un domicile de secours au Grand-Duché.

² Ces banques de données sont organisées de manière différente. Deux sources existent, en effet, pour le paiement du RMG: le FNS et les caisses de pension. Le fichier des caisses de pension est peu détaillé.

³Ministère de la Sécurité Sociale, Inspection générale de la sécurité sociale. 1990.

Le calcul a été fait en partant de la nationalité des bénéficiaires majeurs du FNS (premier fichier) et en prenant, pour base du calcul du taux d'étrangers parmi les bénéficiaires RMG titulaires d'une pension (personnelle, de veuve, d'orphelin - deuxième fichier) le taux de titulaires étrangers parmi l'ensemble des bénéficiaires d'une pension résidant au Luxembourg.

Plus de la moitié des ménages sont composés de 1 (22.9%) ou de 2 (28.4%) personnes. Dans quatre ménages sur cinq ne vivent pas plus de deux adultes[(un adulte: 25.3%), deux adultes (55.7%)].

Dans 61.4% des ménages ne vit aucun enfant. Pour les ménages avec enfant, 45% en ont un, 40% deux, 15% trois ou plus.

Voici les caractéristiques principales concernant les chefs de ménage¹².

Tableau 9: âge du chef de ménage

âge du C.M	valeur maximum	valeur minimum	mode	moyenne	écart type
	95	20	40	51,7	16,1

La moitié des chefs de ménage (51.3%) ont 50 ans et moins, l'autre moitié (48.7%) 51 ans et plus. Les tranches "31 à 40 ans" et "41 à 50 ans" représentent chacune un cinquième de l'ensemble de l'échantillon.

Tableau 10: nationalité du chef de ménage

nationalité du CM	N	%
luxembourgeoise	1330	79.5
autre	343	20.5
total	1673	100.0

Les chefs de ménage non-luxembourgeois sont sous-représentés dans l'échantillon PSELL 1988 par rapport à la population totale (STATEC 1981: chefs de ménage étrangers: 23.7%).

En ce qui concerne l'échantillon PSELL 88, les chefs de ménage étrangers sont sur-représentés (par rapport aux luxembourgeois) parmi les ménages dont les

¹²chef de ménage = CM.

Caractéristiques générales des bénéficiaires du Revenu Minimum Garanti

Qui sont les "pauvres" bénéficiaires du RMG à l'heure actuelle?

Nous connaissons le nombre des communautés bénéficiaires du RMG (relevés pour le mois de décembre) pour les années 86 à 91:

Tableau A3: nombre de communautés bénéficiaires d'un complément RMG

déc. 86	déc. 87	déc. 88	déc.89	déc.90	déc.91
2705	3387	3716	3975	4226	4223

sources: IGSS & SNAS

Nombre de bénéficiaires: les ménages bénéficiaires, à partir de 1988, représentent autour de 3% des ménages résidant au Grand-Duché. En ce qui concerne le nombre total de personnes bénéficiaires du RMG, celui-ci est estimé à 6100 pour décembre 1991 ($\pm$ 1.5% de la population totale).

En ce qui concerne les autres caractéristiques, les statistiques relatives à l'ensemble des bénéficiaires font défaut. Voici, à titre indicatif, quelques estimations relatives au mois de décembre des années 87 à 90:

sexe: les taux restent très stables au cours des années:

- 63% des bénéficiaires sont de sexe féminin, 37% de sexe masculin (années 87 - 90: bénéficiaires majeurs, à l'exception des enfants mineurs et des bénéficiaires d'un rente d'orphelin):

Tableau A4: répartition par sexe des bénéficiaires majeurs

sexe/année	déc. 87	déc. 88	déc. 89	déc. 90
masculin	36.0%	36.5%	37.2%	36.9%
féminin	64.0%	63.5%	62.8%	63.1%

source: IGSS 1987 - 1990

Nous avons déjà indiqué qu'en ce qui concerne les bénéficiaires majeurs, les bénéficiaires de moins de 30 ans représentent 13% de la population.

chefs sont âgés entre 19 et 50 ans. Ils sont sous-représentés dans les ménages dont le chef a 61 ans et plus.

L'âge moyen des chefs de ménage luxembourgeois est de 52.9 ans (s: 16.32), celui des chefs de ménage non-luxembourgeois est de 44.1 ans (s: 13.18)¹³.

Parmi les nationalités représentées, citons les Portugais (7.2%) et les Italiens (4.5%).

Tableau 11: statut des chefs de ménage par rapport au marché du travail

statut	C.M.	N	%
pensionné		616	36.8
emploi		1032	61.7
recherche emploi		9	0.6
au ménage / autres		16	0.9
total		1673	100.0

Le rapport actifs / inactifs est de six actifs (61.7%) pour quatre inactifs (38.3%). Notons que si, du côté des chefs de ménage luxembourgeois, il y a 56.5% de chefs de ménage actifs contre 43.5% d'inactifs, du côté des chefs de ménage non-luxembourgeois, il y a significativement davantage de chefs de ménage actifs: 81.6% contre 18.4% d'inactifs.

¹³Différence significative.

La répartition de l'ensemble des bénéficiaires (enfants bénéficiaires vivant dans les ménages inclus, à l'exception des bénéficiaires d'une rente d'orphelin) par tranches d'âge donne le tableau suivant:

Tableau A5: répartition des bénéficiaires par tranche d'âge

âge/année	déc. 87	déc. 88	déc. 89	déc. 90
≤ 19	27.2%	22.9%	24.2%	25.1%
20 - 64	38.3%	53.1%	52.7%	53.0%
≥ 65	34.5%	24.0%	23.1%	21.9%

source: IGSS 1987 - 1990

Les mêmes analyses permettent d'estimer que plus des deux tiers des communautés bénéficiaires sont composés d'un seul adulte, sans enfant. Dans près de 80% des ménages bénéficiaires, il n'y a pas d'enfant et les familles monoparentales représentent moins de 10% de l'ensemble des ménages concernés (famille monoparentale au sens strict: un adulte avec un ou plusieurs enfants). Les familles monoparentales, bénéficiaires du RMG représentent 15% du nombre total estimé de familles monoparentales résidant au Grand-Duché. Les titulaires d'une pension personnelle (pension de vieillesse et pension d'invalidité) ainsi que d'une pension de survivant (pension de veuve et pension d'orphelin) représentent environ un quart des bénéficiaires RMG (estimation pour la période 89 - 91, mois de référence: décembre). A l'inverse, les titulaires d'une pension et d'un complément RMG ne représentent qu'une proportion peu importante de l'ensemble des titulaires d'une pension:

- Les titulaires d'une pension personnelle bénéficiant d'un complément RMG représentent 1.6% de l'ensemble des titulaires;
- Les titulaires d'une pension de veuve bénéficiant d'un complément RMG représentent 1.3% de l'ensemble des titulaires de cette pension;
- l'importance relative des titulaires d'une pension d'orphelin et bénéficiaires RMG parmi leur catégorie est plus importante: ils représentent 7% des titulaires d'une telle pension.

Même si les bénéficiaires RMG titulaires d'une pension forment un important groupe au sein des bénéficiaires RMG, il n'est pas permis de considérer le RMG comme un palliatif à un système de pensions défaillant.

3.3 LES PERSONNES AYANT PARTICIPÉ À L'ENQUÊTE

Avant d'aller plus loin dans notre analyse, voici le tableau résumant les opinions des personnes interrogées en 1988 au sujet du revenu minimum:

Tableau 12: résumé des réponses obtenues en 1988

Résumé des réponses 88	OUI	NON
connaissance de la loi	66.5%	33.5%
accord avec rev. minimum	88.5%	11.5%
accès à partir de 30 ans	49.4%	50.6%
obligation de travail	94.7%	5.3%
durée de séjour minimum	71.6%	28.4%
RMG access. aux étrangers	90.0%	10.0%
argent ira aux pauvres	79.1%	20.9%

Suivant les principes méthodologiques de l'étude PSELL, l'enquêteur doit chercher en premier lieu à interroger la personne qui est chef de ménage. Si cela s'avère impossible, il interrogera l'épouse ou l'ami(e) du chef de ménage. Une autre personne du ménage peut exceptionnellement être invitée à répondre. Lors de la quatrième vague de 1988, les personnes suivantes ont été interrogées¹⁴.

Tableau 13: les personnes interrogées en 1988

personnes interrogées en 88	N	%
a) C.M	1024	61.2
b) conjoint, 'conjoint', ami(e)	607	36.3
c) autres personnes	42	2.5
total	1673	100.0

¹⁴Pour les définitions de CM, conjoint, 'conjoint' et ami(e), voir PSELL, document No 1. 1987

Dans la plupart des cas, c'est bien le chef de ménage lui-même qui a pu être interrogé. Dans 97% des cas de la deuxième rubrique, c'est l'épouse qui a été interrogée. Dans les autres cas, il s'agissait très souvent du fils ou de la fille du chef de ménage. Remarquons que dans le cas des chefs de ménage luxembourgeois comme dans celui des chefs de ménage étrangers, les enquêteurs ont réussi à interroger le chef de ménage dans plus de la moitié des cas. Cependant le chef de ménage a été interrogé plus souvent dans le cas des ménages à chef de ménage luxembourgeois: 63.2% contre 53.7%.¹⁵ C'est dans les ménages où le chef de ménage a entre 31 et 50 ans que les enquêteurs ont eu le plus de difficultés à l'interroger (49%).¹⁶

Nous avons vérifié si les réponses variaient suivant la personne interrogée. D'une manière générale, l'accord ou le désaccord pour le principe d'un revenu minimum et pour les conditions d'accès à la loi ne varient guère, quelle que soit la personne interrogée. Seule la connaissance de la loi donne lieu à un enregistrement de différences significatives suivant la personne interrogée.

Tableau 14: variation des réponses en fonction de la personne interrogée

taux de réponses OUI	C.M	conj.	autre	signif.
connaissance de la loi	70.3%	60.7%	58.2%	0.000
accord avec rev. minimum	88.8%	87.9%	86.7%	non
accès à partir de 30 ans	51.6%	46.4%	41.3%	non
obligation de travail	95.0%	94.4%	93.6%	non
durée de séjour minimum	73.4%	68.5%	73.6%	non
RMG access. aux étrangers	89.9%	90.8%	82.7%	non
argent ira aux pauvres	80.0%	78.4%	67.9%	non

signif. = différence significative

¹⁵Le taux d'actifs parmi les CM étrangers est bien supérieur au taux d'actifs parmi les CM luxembourgeois: 81.6% d'actifs pour les CM étrangers contre 56.5% dans le cas des CM luxembourgeois.

¹⁶Donc dans les catégories d'âge où le taux d'actifs est le plus important.

3.4 LA CONNAISSANCE DE LA LOI SUR LE REVENU MINIMUM GARANTI

Au moment de l'enquête, 66.5% des personnes interrogées disaient avoir connaissance de la loi sur le revenu minimum, 33.5% ne la connaissaient pas. Si nous examinons les réponses à cette première question (tableau 14), nous observons que d'une manière significative, les chefs de ménage connaissent davantage la loi que leur conjoint ou encore les autres membres du ménage. Nous pouvons conclure que la loi sur le revenu minimum garanti est surtout connue par les personnes ayant responsabilité de famille.

Nous l'avons dit précédemment: les enquêteurs avaient reçu une formation leur permettant de renseigner les personnes interrogées sur les grandes lignes de la loi sur le revenu minimum garanti. L'avis des personnes, qui au moment de l'enquête n'avaient pas encore connaissance de la loi sur le revenu minimum garanti, a été également recensé.

Tableau 15: variation des réponses suivant la variable connaissance /non-connaissance de la loi RMG.¹⁷

taux de réponses OUI	C.	NC.	sign.
accord avec RMG	88.4%	88.6%	non
accès à partir de 30 ans	47.7%	53.0%	non
obligation de travail	95.2%	93.8%	non
durée de séjour minimum	71.4%	72.2%	non
RMG ouvert aux étrangers	90.9%	88.3%	non
argent ira aux pauvres	78.1%	81.0%	non

sign. = différence significative

Il n'y a pas de différence significative suivant que les personnes interrogées ont ou n'ont pas connaissance préalable de la loi sur le revenu minimum garanti. Il est à noter que c'est dans les ménages dont le chef de ménage a entre 19 et 30 ans (61.7% connaissaient la loi) et ceux dont le chef de ménage a plus de 70 ans (52.0% la connaissaient) que les personnes interrogées étaient les moins bien informées.

¹⁷C = personnes connaissant la loi RMG; NC = personnes qui ne la connaissaient pas

Les mieux informés sont les ménages dont le chef se situe dans la tranche d'âge de 61 à 70 ans (74.5%). La loi sur le revenu minimum est un peu mieux connue dans les ménages avec un chef actif (67.8%), en comparaison aux ménages dont le chef est inactif (64.4%).

Si l'on examine la connaissance de la loi suivant la nationalité du chef de ménage, la différence est sensible: les ménages dont le chef n'est pas luxembourgeois ont, de manière significative, moins souvent connaissance de la loi¹⁸.

Tableau 16: connaissance de la loi RMG suivant la nationalité du chef de ménage

connaissance du RMG	Nationalité du C.M			
	Luxbg. N	%	Etr. N	%
OUI	960	72.2	153	44.5
NON	370	27.8	190	55.5
s: 0.000	1330	79.5	560	20.5
TOTAL	1673	100%		

Les étrangers résidant au pays sont sous-représentés parmi les bénéficiaires du revenu minimum garanti. Ceci peut être lié au fait qu'ils sont moins bien informés sur les dispositifs d'aide qui existent au Luxembourg. Ce déficit d'information par rapport aux ménages luxembourgeois peut être lié à l'insuffisance de campagnes d'information à l'adresse de tous les publics. Les communiqués de presse et brochures d'information dont nous avons parlé auparavant étaient rédigés en français / allemand (langues qui ne sont pas toujours maîtrisées par les travailleurs immigrés). A notre connaissance, la première et seule note explicative sur le revenu minimum garanti, rédigée (en plus) en italien et en portugais a été publiée en juillet 90 dans le bulletin de liaison et d'information de la Ville de Luxembourg¹⁹.

¹⁸Rappelons que dans le cas de ces ménages, le CM lui-même a été moins souvent interrogé que dans le cas des ménages à CM luxembourgeois.

¹⁹Dossier "ONS STAD" - Nr 34 JULI 1990.

La limite d'âge

Nous avons vu que, à la suite de dispenses prévues par la loi, un certain nombre de personnes de moins de trente ans peuvent avoir accès au bénéfice du RMG. Ces bénéficiaires représentent 13% de l'ensemble des bénéficiaires majeurs. Etant donné le principe d'immunisation des revenus d'une activité professionnelle d'un côté, le fait que les revenus professionnels faibles semblent surtout être l'apanage de jeunes salariés¹, on peut se demander si, sans la condition d'âge limite, la catégorie des bénéficiaires RMG actifs (à l'heure actuelle de l'ordre de 5% de l'ensemble des bénéficiaires) ne serait pas plus importante numériquement. Lors de la simulation de l'application de la loi RMG faite par le CEPS/INSTEAD en 1985², 8% des ménages avec des revenus inférieurs à la ligne de pauvreté RMG n'auraient pas eu droit à un complément vu que leur chefs de ménage n'avaient pas atteint la limite d'âge de 30 ans.

¹Voir PSELL No 3: Niveaux de vie et de bien-être économique dans les ménages résidant au Luxembourg. Année 1985. P. Hausman, 1987.

²Documents PSELL No 3 et No 4. 1987.

3.5 L'ACCORD POUR UN DROIT À UN REVENU MINIMUM

88.5% des personnes interrogées étaient d'accord avec le principe d'un revenu minimum indépendamment des raisons pour lesquelles les bénéficiaires sont dans le besoin. Nous avons vu que cet accord n'est pas lié à la personne interrogée. Il ne dépend pas non plus du fait de connaître ou de ne pas connaître la loi préalablement à l'interview.

L'acceptation du principe, par près de neuf personnes sur dix, ne varie guère en fonction de l'âge du chef de ménage. Le pourcentage est le plus faible (85.7%) dans les cas où le chef de ménage est âgé entre 51 et 60 ans, il est le plus fort (92.3%) dans le cas des ménages dont le chef a entre 61 et 70 ans (différences non significatives).

L'accord reste important quel que soit le statut du chef de ménage par rapport au marché du travail: 87.0% pour les ménages à chef actif, 90.8% pour les ménages à chef inactif (différence non significative).

La situation est la même en ce qui concerne la nationalité du chef de ménage: 88.4% de réponses favorables dans les cas à chef de ménage luxembourgeois, 88.9% dans les cas à chef de ménage étranger (différence non significative).

3.6 L'ACCORD POUR LE PRINCIPE D'UN ÂGE D'ACCÈS MINIMUM DE TRENTE ANS

Comme nous l'avons dit, c'est la seule question à ne pas recevoir un accord largement majoritaire. Au contraire, les réponses positives et négatives s'équilibrent. Les avis sont partagés, qu'on ait eu connaissance ou non de la loi (tableau 15) et quelle que soit la personne interrogée (tableau 14). Les différences enregistrées à ce niveau sont faibles (quoique de tendances opposées) et non significatives.

L'accord et le désaccord ne sont pas en équilibre si on tient compte de l'âge du chef de ménage.

Si, pour l'ensemble des réponses, les avis sont en équilibre, le désaccord est d'autant plus grand que le chef de ménage est jeune (les jeunes de moins de trente ans étant les premiers concernés par cette limitation); l'accord sur cette limite d'âge pour l'accès au revenu minimum croît de manière continue avec l'âge du chef de ménage.

Tableau 17: variation de l'accord / désaccord concernant un âge minimum suivant l'âge du chef de ménage²⁰

		Age du chef de ménage					
		19-30 %	31-40 %	41-50 %	51-60 %	61-70 %	>70 %
accord	(N = 821)	31.3	41.2	48.3	48.7	60.0	65.7
désaccord	(N = 840)	68.7	58.8	51.7	51.3	40.0	34.3
TOTAL		10.2	20.2	21.1	19.1	14.9	14.5
s: 0.0000		170	335	350	318	248	240
							100.0%

Tableau 18: accord /désaccord concernant un âge minimum suivant le statut actif / inactif du chef de ménage

	actif		inactif		TOTAL
	N	%	N	%	
accord	437	42.6	385	60.6	821 49.4%
désaccord	589	57.4	250	39.4	840 50.6%
s: 0.0000	1026	61.8	635	38.2	1661 100%

Les inactifs sont, dans l'ensemble, favorables à cette limitation d'accès. Une majorité d'actifs y est opposée. A noter que ces résultats sont concordants avec ceux du tableau précédent: c'est effectivement dans les tranches d'âge situées au dessus de 60 ans (c'est-à-dire celles où le taux d'actifs diminue fortement) que les réponses favorables à cette condition deviennent majoritaires²¹.

Les avis restent partagés, quelle que soit la nationalité des chefs de ménage: le taux de réponses favorables à la limite d'âge est de 50% dans le cas des chefs de ménage luxembourgeois, de 47% dans celui des chefs de ménage non-luxembourgeois.

²⁰Dans la suite des tableaux, les réponses manquantes ont été éliminées

²¹Le taux d'actifs est supérieur à 94% pour les tranches comprenant les CM ayant entre 19 et 50 ans, il recule à 57% pour les CM âgés de 51 à 60 ans pour tomber à 9% voire 0% pour les deux dernières tranches (61 - 70 et > 70 ans).

Dans les ménages dont le chef est jeune et/ou actif, les réserves par rapport à la limitation d'accès au bénéfice du revenu minimum garanti pour les moins de trente ans sont plus nettes que dans le cas des chefs de ménage inactifs et/ou plus âgés. Hormis ce fait, nous ne sommes pas en mesure d'avancer des hypothèses claires concernant le taux élevé des réponses défavorables -qui ne concerne d'ailleurs que cette seule question.

L'existence d'une limite d'âge ne semble pas conditionner l'approbation ou la désapprobation du principe même d'un revenu minimum: parmi ceux qui approuvent le principe, 51% sont d'accord avec la limite d'âge, 49% s'y opposent. Parmi ceux qui sont opposés au principe d'un revenu minimum, 38% se déclarent favorables à une limite d'âge, 62% la rejettent.

Peut-on accepter l'hypothèse que les chefs de ménage plus âgés ou inactifs pensent que les jeunes devraient gagner leur vie par une activité professionnelle rémunérée sans intervention d'un quelconque système d'aide, et réserver ce dernier à des personnes plus âgées?

Nous n'avons pas d'élément pour confirmer cette hypothèse. Au contraire, parmi l'écrasante majorité des personnes en faveur de l'obligation de travail (94.7%)²², les avis concernant la limite d'âge divergent: parmi ceux qui sont en faveur de l'obligation de travail, 51% sont d'accord avec un âge limite, 49% y sont opposés. Par ailleurs, qu'ils soient favorables ou non à l'ouverture du droit aux résidents étrangers, les avis relatifs à l'âge d'accès divergent tout autant (50/50%).

Parmi les personnes qui souhaiteraient réserver le droit à une garantie de ressources à ceux qui peuvent faire état d'une durée de séjour minimum dans le pays (71.6%), un peu plus de la moitié est en faveur d'un âge limite inférieur (58%). Parmi ceux qui sont opposés à la condition d'une durée de séjour de 10 ans (28.4%), sept personnes sur dix sont également opposées à la règle des trente ans. Leur importance numérique (342 personnes: 20% de l'ensemble des avis recensés - ce qui n'est pas négligeable) dépasse celle des opposants au principe même du revenu minimum garanti. On est autorisé à penser que dans cette catégorie se retrouvent aussi les personnes qui, favorables au revenu minimum garanti, refusent toute limitation du droit à un revenu minimum garanti selon des critères d'âge et de durée de séjour.

²²Nous allons voir dans le paragraphe suivant que ce résultat est indépendant de l'âge du CM ou de son statut par rapport au marché du travail.

Les bénéficiaires RMG et l'emploi

Rappelons que 13% des bénéficiaires RMG seulement sont concernés par une mesure d'insertion de travail (c'est à dire non dispensés en fonction des dispositions prévues par la loi RMG).

D'un autre côté, les personnes actives (c'est à dire ayant un travail rémunéré, indépendants et agriculteurs compris) représentent seulement 5% de l'ensemble des bénéficiaires RMG.

25% des demandeurs d'emploi inscrits auprès des agences de l'emploi ($\pm$ 850 personnes) ont introduit simultanément une demande de revenu minimum garanti. En examinant l'évolution d'un groupe de ménages de l'échantillon PSELL dont les revenus étaient inférieurs en 1985 aux seuils fixés par la loi RMG (ménages classés "pauvres suivant le seuil RMG"¹), nous avons pu montrer l'importance de l'emploi au niveau des revenus des ménages: pour plus de la moitié des ménages (54.5%) qui, au cours des trois années de l'étude, ont connu une augmentation de leurs revenus telle qu'ils ont pu être reclassés "non-pauvres suivant le seuil RMG", l'augmentation des revenus était due à une augmentation de l'activité marchande, c.à.d:

- * à l'augmentation de salaires existants (dans 40% des cas où l'augmentation des revenus était due à une augmentation de l'activité marchande) ou encore
- * à l'apparition de nouveaux salaires (60% des cas).

Il s'avère donc important d'inciter les personnes en âge et en situation de travailler à maintenir leurs capacités de travail et à poursuivre leurs efforts dans la recherche d'un emploi.

A l'appui de cette dernière proposition, deux informations supplémentaires peuvent être fournies:

- * sur l'ensemble des personnes, suivies par le SNAS² depuis l'entrée en vigueur de la loi RMG, qui ont perdu le complément, trois personnes sur dix l'ont perdu suite à une augmentation de leurs revenus personnels résultant d'une (ré)insertion professionnelle.

¹PSELL No 11. Evolution d'un groupe de ménages pauvres entre 1985 et 1987. A. Wagner. 1989

²SNAS : Service National d'Action Sociale. La banque de données du SNAS ne comprend pas tous les bénéficiaires du RMG.

3.7 LA CONDITION D'ACCEPTER UN TRAVAIL OU UNE FORMATION

Cette condition est accueillie de manière quasi unanime: taux global de réponses favorables: 94.7%, quels que soient par ailleurs la connaissance préalable de la loi sur le revenu minimum garanti, l'identité du répondant, l'âge du chef de ménage, son statut par rapport au marché du travail, ou encore sa nationalité.

3.8 LA CONDITION DE SÉJOUR

71.6% des personnes interrogées sont d'accord avec cette disposition, indépendamment d'une connaissance préalable de la loi sur le revenu minimum garanti, et de la personne ayant répondu lors de l'enquête.

Il n'en va pas de même si nous tenons compte de l'âge du chef de ménage:

Tableau 19: variation de l'accord / désaccord concernant une durée de séjour minimum de 10 ans au pays suivant l'âge du chef de ménage

		Age du chef de ménage							TOTAL
		19-30 %	31-40 %	41-50 %	51-60 %	61-70 %	>70 %		
accord	(N = 1189)	57.4	64.6	68.5	74.3	80.1	83.9	71.6%	
désaccord	(N = 471)	42.6	35.4	31.5	25.7	19.9	16.1	28.4%	
TOTAL		10.2 170	20.3 337	21.0 349	19.1 318	14.9 247	14.5 240	100.0	
s: 0.0000									

A noter que par rapport à la variable "âge minimum d'accès au RMG", les écarts d'opinion suivant l'âge du chef de ménage sont moins importants. Quel que soit l'âge du chef de ménage, les réponses favorables à cette condition restent majoritaires.

Néanmoins, l'accord croît à mesure que l'âge du chef de ménage est plus élevé: la différence entre les "19 à 40 ans" et les "61 ans et plus" est nette. Lorsque l'on examine les avis suivant le statut professionnel du chef de ménage, on remarque que les chefs de ménage inactifs se prononcent plus fermement en faveur d'une telle obligation, même si, cette fois, la majorité des réponses sont favorables dans les deux cas (tableau 20). Comme pour la question "âge minimum d'accès au RMG", les variables "âge du chef de ménage" et "statut par rapport au marché du travail" sont liées.

* De même l'examen³ des situations personnelles de l'ensemble des bénéficiaires RMG (enfants compris; N = 473)⁴ enregistrés auprès du FNS et pour lesquels il y a eu interruption du RMG au cours de l'année 1990⁵ montre que la part des salaires dans les revenus personnels des bénéficiaires RMG est bien plus importante en fin de période de couverture (situation au "lendemain" de l'interruption du droit) qu'elle ne l'a été au moment de l'ouverture du droit:

Tableau A6: revenus personnels et salaires en début et en fin de période RMG (étude CEPS/INSTEAD: analyse des interruptions de versements RMG)

	bénéf. RMG N	pers. ayant des revenus personnels N %	revenus personnels N	dont salaire(s) N %
début RMG	473	168 35.5	184	51 27.7
fin RMG	473	252 53.3	298	136 45.6

source CEPS/INSTEAD

Conclusions:

a) Pour les mêmes bénéficiaires, du moment de l'ouverture du droit jusqu'au moment de la fin des versements:

- Le nombre de personnes avec un revenu personnel augmente de 168 à 252 (+50%), le nombre de revenus de 184 à 298 (+ 62%).
- Le nombre de salaires augmente de manière plus spectaculaire encore: en fin de période, il est le triple du début (de 51 à 136: + 151%).
- Le nombre de salaires représente près de la moitié des revenus personnels en fin de période RMG. En début de période, moins d'un tiers des revenus personnels étaient des salaires.

³Analyse des interruptions des versements RMG. CEPS/INSTEAD. Document en préparation.

⁴ 473 bénéficiaires RMG vivant dans les 225 ménages étudiés au moment de l'ouverture du droit RMG ou ayant rejoint le ménage en cours de période.

⁵Entre 1e 1.1.90 et 1e 1.12.90.

Tableau 20: accord /désaccord concernant la condition de séjour suivant le statut actif / inactif du chef de ménage

Statut professionnel				
	N	actif %	inactif N	inactif %
accord	680	66.3	509	80.3
désaccord	346	33.7	125	19.7
s: 0.0000	1026	61.8	634	38.2
TOTAL			1660	100%

Autre fait significatif: l'accord des Luxembourgeois est plus prononcé que celui des ménages dont le chef de ménage est étranger:

Tableau 21: accord /désaccord concernant la condition de séjour suivant la nationalité du chef de ménage

Nationalité du C.M				
	N	Luxbg %	étranger N	étranger %
accord	1003	75.9	186	55.0
désaccord	319	24.1	152	45.0
s: 0.0000	1322	79.6	338	20.4
TOTAL			1660	100%

Si l'approbation pour cette condition de séjour est beaucoup moins forte du côté des chefs de ménage étrangers, il faut quand-même noter que les réponses favorables sont majoritaires. Nous ne pensons pas que l'accord plus prononcé des Luxembourgeois pour cette limitation de l'accès au revenu minimum garanti soit l'expression de réserves à l'égard de requérants de nationalité étrangère: nous allons voir ci-dessous qu'une large majorité des Luxembourgeois (88.5%) se prononce en faveur de l'ouverture du droit pour les étrangers (tableau 23). Parmi ceux-ci, trois sur quatre approuvent la condition de durée de séjour²³.

²³En ce qui concerne ceux qui sont d'accord à faire bénéficier les étrangers de la loi RMG, mais qui s'opposent à la condition de séjour, nous ne pouvons dire s'ils estiment la durée exigée trop longue ou trop courte. Il faudra élucider ce point dans une de nos enquêtes ultérieures.

b) Si le nombre des salaires croît, le montant des salaires existants augmente également: en début de période RMG, la valeur moyenne des salaires était de 23945.- Flux, en fin de période RMG, le montant moyen atteignait 39082.- Flux. Le montant moyen a donc connu une progression de 63%. L'apparition de nouveaux salaires et l'augmentation des revenus qui en résulte entraînent l'interruption du bénéfice du RMG dans beaucoup de cas. Comme nous l'avions constaté au moment de l'étude sur l'évolution d'un groupe de ménages pauvres, l'augmentation de l'activité marchande des ménages leur permet dans beaucoup de cas de quitter l'assistance sociale.

⁹Montants à l'indice 484.97. Pour la même période RMG, la valeur moyenne de l'ensemble des revenus des ménages (autres que le complément RMG: salaires, pensions, rentes d'accident, fortune, obligation alimentaire,..) passe de 14080.- Flux à 31921.- Flux ($i = 484.97$; progression de 127%)

3.9 L'OUVERTURE DU DROIT AUX ÉTRANGERS

Parmi les personnes interrogées, neuf sur dix approuvent l'ouverture des droits à un revenu minimum garanti au profit des résidents étrangers, l'accord général ne variant pas selon la connaissance préalable de la loi sur le revenu minimum garanti ni selon la personne qui a répondu à nos questions.

Cet accord varie peu avec l'âge du chef de ménage. Les chefs de ménage âgés de 70 ans et plus font preuve d'un peu moins d'enthousiasme : dans cette tranche d'âge, les réponses favorables représentent néanmoins 85.2%. Pour cette question, la différence d'attitude entre actifs (taux de réponses favorables: 91.0%) et non-actifs (88.4%) n'est pas significative.

Même si la différence enregistrée est légère et peu surprenante, elle est significative: l'accord des Luxembourgeois pour l'ouverture du droit revenu minimum garanti aux étrangers est moins prononcé qu'il ne l'est de la part des ménages à chef étranger. Le taux de réponses favorables est comparable à celui obtenu en faveur du principe même d'un revenu minimum par les seuls ménages à chef luxembourgeois (88.4%).

Tableau 22: accord /désaccord concernant l'ouverture d'un droit revenu minimum garanti au profit des résidents étrangers suivant la nationalité du chef de ménage

Nationalité du C.M						
		Luxbg. N	%	étranger N	%	TOTAL
	accord	1171	88.5	327	96.1	1497 90.0%
	désaccord	152	11.5	13	3.9	166 10.0%
	s : 0.0000	1323	79.6	340	20.4	1663 100%
	TOTAL					

Il est possible, dans le cas des chefs de ménage luxembourgeois, que la condition d'une durée de séjour minimum sur le territoire du pays facilite l'approbation pour l'ouverture du droit aux étrangers:

Tableau 23: accord /désaccord des Luxembourgeois sur la durée de séjour minimum et l'ouverture d'un droit revenu minimum garanti au profit des résidents étrangers ²⁴.

RMG ouvert aux étrangers

durée de séjour minimum	accord				désaccord				TOTAL
	N	%	N	%	N	%	N	%	
accord	874	66.2	127	9.6	1001	75.9%			
désaccord	293	22.2	25	1.9	319	24.1%			
s: 0.0226	1168	88.5	152	11.5	1320	100%			

Deux Luxembourgeois sur trois sont d'accord avec la condition d'un séjour minimum et avec la possibilité d'accès au revenu minimum garanti pour des résidents étrangers. Dans les réponses faites par les chefs de ménage étrangers, cette proportion est de un sur deux seulement: leurs réserves par rapport à la condition de séjour sont plus prononcées (tableau 21).

A noter que l'ouverture du droit à un revenu minimum garanti aux étrangers ne conditionne pas l'accord pour le principe même d'un revenu minimum garanti: neuf personnes sur dix qui sont d'accord avec un droit revenu minimum garanti acceptent de l'étendre aux étrangers. 81% de l'ensemble des personnes interrogées sont d'accord avec le principe du revenu minimum garanti et avec l'ouverture du droit aux étrangers. Ceux qui se déclarent hostiles aux deux principes sont peu nombreux (2.4% de l'ensemble des réponses recueillies).

3.10 LA DESTINATION DES SOMMES DISTRIBUÉES

Dans les (rares) commentaires et débats publics précédant l'introduction d'un revenu minimum, l'instauration d'une garantie de ressources a toujours été justifiée par l'obligation de solidarité d'une communauté (estimée riche) à l'égard des plus démunis vivant en son sein.

La dernière question ne visait pas à recueillir l'opinion des gens au sujet de telle ou telle condition d'accès au revenu minimum garanti, mais plutôt à estimer dans quelle mesure les gens font ou ne font pas confiance à la politique officielle en matière de lutte contre la pauvreté.

Les réponses favorables, d'une manière générale, l'emportent largement sur les

²⁴Les valeurs % indiquent le poids relatif des réponses par rapport au total des réponses obtenues par des Luxembourgeois.

réponses défavorables: 79.1% des personnes sont d'accord avec cette affirmation, 20.9% ne le sont pas²⁵.

Comme pour les questions précédentes, les variables "connaissance préalable de la loi" et "personne ayant répondu" n'interviennent pas de manière significative.

Comme dans le cas des questions relatives à la condition d'un âge d'accès minimum ou encore à la condition de séjour, les réponses concernant la dernière question varient selon l'âge du chef de ménage et selon son statut par rapport au marché du travail:

Tableau 24: "l'argent ira aux pauvres"; accord / désaccord suivant l'âge du chef de ménage

		Age du chef de ménage						
		19-30 %	31-40 %	41-50 %	51-60 %	61-70 %	>70 %	TOTAL
accord	(N = 1293)	78.1	72.3	80.3	77.1	81.9	87.2	79.1%
désaccord	(N = 342)	21.9	27.7	19.7	22.9	18.1	12.8	20.9%
TOTAL		10.3 168	20.3 332	21.1 345	19.1 312	14.7 240	14.5 237	100.0%
s: 0.0008 (N = 1634)								

3.11: LIENS ENTRE LES RÉPONSES

Nous avons déjà discuté de certains liens pouvant exister entre les différentes questions.²⁶

A la fin de notre analyse, nous avons voulu examiner les liens qu'il pourrait y avoir entre la question concernant le principe d'un revenu minimum et celle concernant la destination finale des sommes distribuées.

Tableau 26: "l'argent ira aux pauvres" / "accord pour le principe d'un revenu minimum"¹²⁷.

		L'argent ira aux pauvres				
		OUI		NON		TOTAL
		N	%	N	%	
accord pour un RMG						
accord		1189	73.0	260	16.0	1449 88.9%
désaccord		101	6.2	79	4.8	180 11.1%
s : 0.0003 TOTAL		1290	79.2	339	20.8	1629 100%

Les trois-quarts des gens interrogés sont d'accord avec le principe même d'un revenu minimum garanti tout en pensant que l'argent utilisé reviendra effectivement aux pauvres. Très peu de gens répondent de manière négative aux deux questions. Retenons quand même que l'appui en faveur du revenu minimum s'emporte sur la confiance quant à la destination finale de l'argent.

²⁶Notamment les liens entre la question relative à une durée de séjour minimum et celle concernant l'ouverture du droit RMG au profit des étrangers.

²⁷ Les valeurs % indiquent le poids relatif des réponses par rapport au total des réponses obtenues.

Chapitre 4 : CONCLUSIONS

Avant de conclure, il nous semble opportun de rappeler les principaux résultats obtenus au sujet du revenu minimum garanti lors de l'enquête 1988.

Tableau 27: résumé des réponses obtenues en 1988

Résumé des réponses 88	OUI	NON
connaissance de la loi	66.5%	33.5%
accord avec un RMG	88.5%	11.5%
accès à partir de 30 ans	49.4%	50.6%
obligation de travail	94.7%	5.3%
durée de séjour minimum	71.6%	28.4%
RMG ouvert aux étrangers	90.0%	10.0%
argent ira aux pauvres	79.1	20.9%

Lors de la discussion des réponses, nous avons estimé que la connaissance de la loi sur le revenu minimum garanti par les ménages en 1988 ne pouvait pas être qualifiée de pleinement satisfaisante: en effet, un tiers des personnes interrogées ont répondu ignorer l'existence de la loi. Ce résultat est dû en partie à l'absence d'un large débat public et d'une campagne de lancement par les autorités publiques. En outre, l'analyse a permis de montrer que dans les ménages où le chef n'a pas la nationalité luxembourgeoise, les personnes interrogées ont moins souvent connaissance de la loi.

Nos analyses ont permis de voir que les réponses, d'une manière générale, ne varient pas en fonction de la personne du ménage qui a été effectivement interrogée lors de l'enquête. Nous avons vu également qu'il n'y a pas de différences significatives au niveau des réponses suivant que les personnes avaient ou n'avaient pas connaissance de la loi sur le revenu minimum garanti avant d'être interrogées.

L'accord même sur le principe d'un revenu minimum est important: neuf personnes sur dix l'approuvent, quels que soient par ailleurs l'âge du chef de ménage, son statut par rapport au marché du travail ou encore sa nationalité.

Par ailleurs, huit personnes sur dix sont d'avis que l'argent distribué dans le cadre de la loi revenu minimum garanti aboutit effectivement auprès des personnes pauvres. Néanmoins, sur ce point, les actifs font preuve de plus de scepticisme. Parallèlement avec l'âge du répondant, on observe une augmentation du taux de réponses favorables à cette affirmation. Rappelons que trois personnes sur quatre approuvent le principe d'un revenu minimum et estiment en même temps que le revenu minimum garanti, tel qu'il a été créé au Grand-Duché, permet de redistribuer de l'argent au profit des personnes qui sont dans le besoin.

La seule condition qui ne rencontre pas un assentiment largement majoritaire est celle relative à la limite d'âge prévue pour l'ouverture du droit. Les avis sont partagés: le désaccord est d'autant plus important que le chef de ménage est jeune; les inactifs sont favorables, les actifs s'opposent en majorité à une telle limitation de l'ouverture du droit. Les avis restent partagés quelle que soit la nationalité du chef de ménage. Nos résultats ne nous permettent pas d'avancer des explications quant à l'importance des réserves qui se manifestent ici. Cependant, nous avons pu montrer que l'approbation ou la désapprobation d'une limitation de l'ouverture du droit liée à l'âge du requérant ne conditionnent pas les prises de position au sujet du revenu minimum garanti lui-même.

Tout le monde (quels que soient l'âge, la nationalité, ou encore le statut par rapport au marché du travail des personnes interrogées) approuve l'obligation, pour les bénéficiaires d'un complément RMG d'accepter un travail ou une formation.

Sept personnes sur dix approuvent la condition d'un séjour minimum de 10 ans sur le territoire avant de pouvoir bénéficier de la loi sur le revenu minimum garanti. L'accord pour cette condition croît avec l'âge. Il est plus fort du côté des inactifs que du côté des actifs. Les étrangers se prononcent également en faveur d'une telle exigence, même si l'accord est encore plus

évident du côté des Luxembourgeois.

88% des Luxembourgeois se prononcent en faveur de l'ouverture d'un droit à un revenu minimum garanti au profit des résidents étrangers. Parmi les étrangers, ils sont 96% à se prononcer dans le même sens.

Si en 1988, peu de gens connaissaient la loi revenu minimum garanti, l'accord sur le principe d'un revenu minimum est important. La plupart des modalités d'accès au droit revenu minimum garanti, exceptée celle ayant trait à la limite d'âge, sont bien acceptées. Moins de deux ans après son entrée en vigueur, la loi sur le revenu minimum garanti ne rencontre guère d'opposition. Au contraire, le public se déclare d'accord avec la loi et estime que l'argent utilisé reviendra aux pauvres.

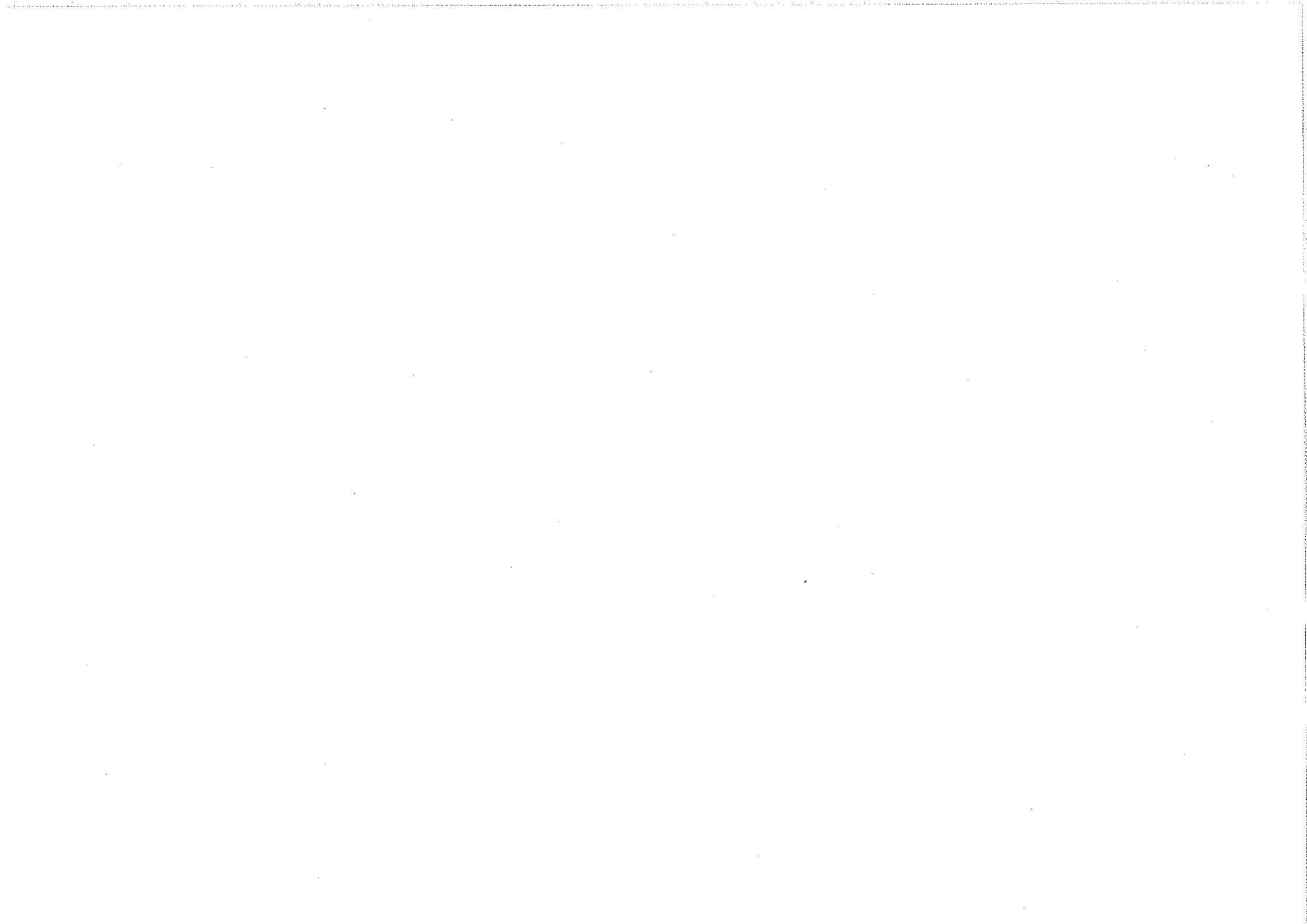


Tableau 22: accord /désaccord concernant l'ouverture d'un droit RMG au profit des résidents étrangers suivant la nationalité du chef de ménage

Tableau 23: accord /désaccord des Luxembourgeois sur la durée de séjour minimum et l'ouverture d'un droit RMG au profit des résidents étrangers

Tableau 24: "l'argent ira aux pauvres"; accord / désaccord suivant l'âge du chef de ménage

Tableau 25: "l'argent ira aux pauvres"; accord /désaccord suivant le statut du chef de ménage

Tableau 26: "l'argent ira aux pauvres" / "accord pour le principe d'un revenu minimum"

Tableau 27: résumé des réponses obtenues en 1988

PAGES DE GAUCHE:

Tableau A1: répartition des bénéficiaires majeurs par groupe d'âge

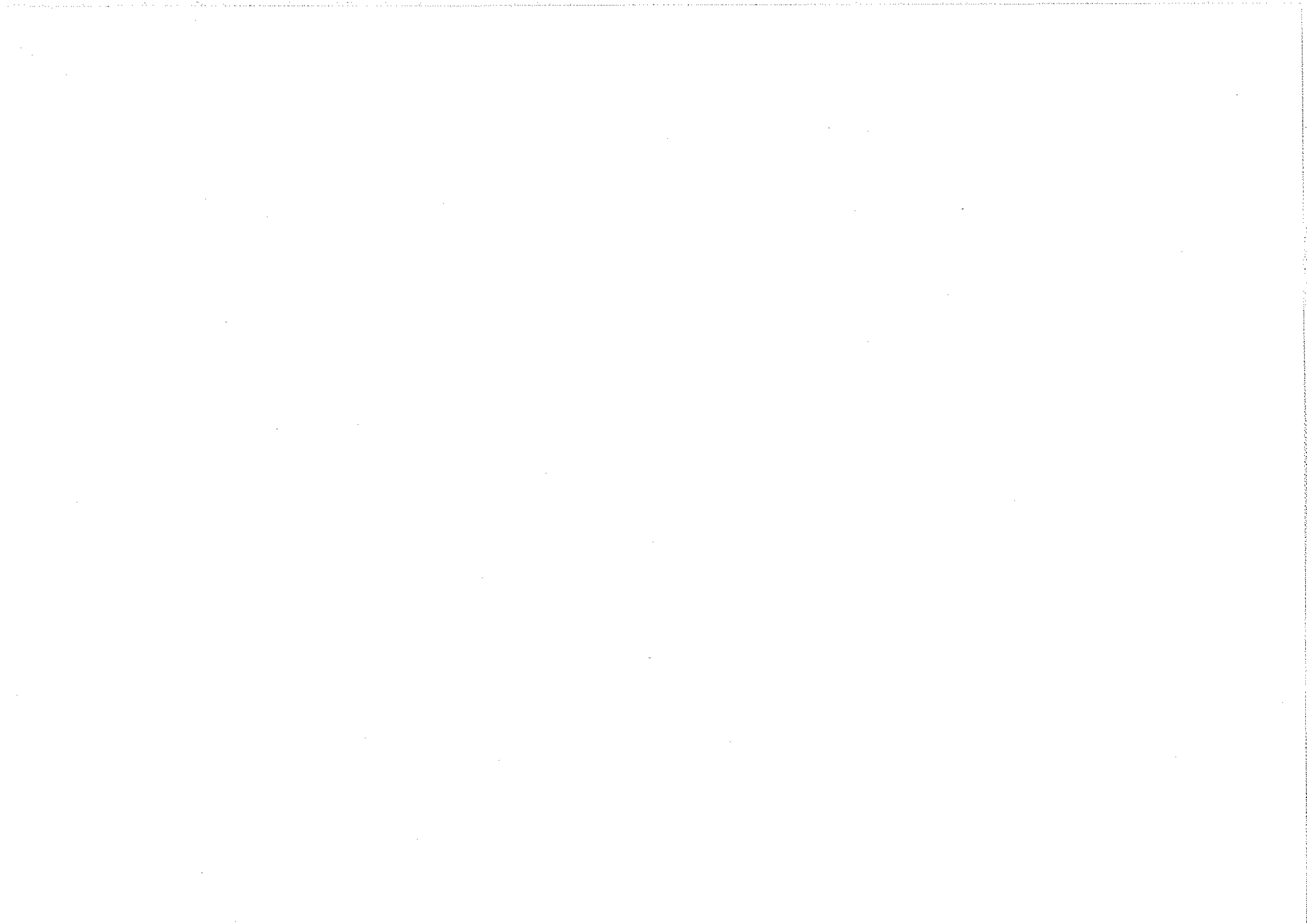
Tableau A2: progression des montants du Salaire Social Minimum et du Revenu Minimum Garant

Tableau A3: nombre de communautés bénéficiaires d'un complément RMG

Tableau A4: répartition par sexe des bénéficiaires majeurs

Tableau A5: répartition des bénéficiaires par tranche d'âge

Tableau A6: revenus personnels et salaires en début et en fin de période RMG



Quelques publications du panel socio-économique des ménages "Liewen zu Letzebuerg"

COURTOIS F., HAUSMAN P.

- L'état de la pauvreté au Grand-Duché de Luxembourg - 1987;
PSELL n°2

HAUSMAN P.

- Description des niveaux de vie et de bien-être économique dans les ménages résidant au Luxembourg - Année 1985 - 1987;
PSELL n°3

HAUSMAN P.

- Niveaux de vie et de bien-être économique des ménages en 1985: principaux résultats en 1985. 1987;
PSELL n°4

DICKES P.

- Un indicateur pour mesurer la pauvreté objective; théorie et application dans la première vague du panel socio-économique luxembourgeois - 1985.
PSELL n°5

DICKES P.

- Un indicateur pour mesurer la pauvreté subjective - Théorie et application dans la première vague du panel socio-économique luxembourgeois : année d'enquête 1985 (première vague) - 1987;
PSELL n°6

DICKES P.

- "Liewen zu Letzebuerg" - Pauvreté et conditions d'existence: théories, modèles et mesures (première édition)...- 1989;
PSELL n°8

WAGNER A.

- Evolution d'un groupe de ménages pauvres entre 1985 et 1987 - 1989;
PSELL n°11

RAY J.-CL., JEANDIDIER B., CARVOYEUR L.S.

- Activité féminine, isolement et prestations familiales: Un premier parallèle Luxembourg-Lorraine - Annexes - 1990;
PSELL n°13

DICKES P.

- Analyse des données irlandaises (enquête pilote -1987) pour construire une échelle de pauvreté - 1988;
PSELL n°15

AUBRUN A., HAUSMAN P.

- Les modes de garde des jeunes enfants - 1990
PSELL n°20

HAUSMAN P.

- Les indicateurs sociaux de pauvreté : Tableaux de base et documentation - 1990;
PSSELL n° 21

HAUSMAN P., SCHABER G.

- Les personnes âgées et/ou retraitées au Luxembourg: - Leur environnement familial et leurs réseaux de solidarité - 1991;
PSSELL n° 22

HAUSMAN P., AUBRUN A., KERGER A.

- Les ménages de retraités et les ménages d'actifs - Comparaison des niveaux de vie et des niveaux de dépenses - 1991;
PSSELL n° 34

SCHMAUS G.

- Situation der Arbeitslosen in Luxemburg - 1991
PSSELL n° 35

WAGNER A.

- La recherche sur la pauvreté au Grand-Duché de Luxembourg - 1990;
PSSELL n° 36

DELVAUX B.

- La distribution des revenus entre ménages en 1986 - Une comparaison de statistiques Luxembourg - Lorraine - Belgique - 1991;
PSSELL n° 38

HAUSMAN P.

- Efficacité de la sécurité sociale dans la lutte contre la pauvreté - 1990;
PSSELL n° 39

BROWN J.C., WAGNER A. avec la collaboration de: HAUSMAN P., KERGER A., MENARD G.

- Projet de recommandation du conseil portant sur les critères communs relatifs à des ressources et prestations suffisantes dans les systèmes de protection sociale. Rapport préparatoire relatif au dispositif de suivi - 1991;
PSSELL n° 42

WAGNER A.

- La loi sur le revenu minimum garanti. Quelques avis du public - 1992;
PSSELL n° 43