

**LES LIENS ENTRE L'ÉCONOMIE
INFORMELLE
ET LES POLITIQUES NATIONALES,
LOCALES, ÉCONOMIQUES, FINAN-
CIÈRES ET DE CRIMINALISATION**

ANTOINETTE VERHAGE*

I - INTRODUCTION

Nous avons choisi, en guise d'introduction, de résumer les objectifs généraux du WP5, qui sont les suivants :

1. Explorer l'interaction entre la criminalité, le comportement socialement déviant et le crime organisé – par rapport à ceux qui se laissent impliquer dans de telles activités ou qui y participent (séminaires 1-3 : voir la newsletter 21).

2. Étudier les effets des politiques en matière de droit pénal et des politiques nationales, régionales, locales et sociales sur les diverses formes d'activité criminelle qu'elles réglementent et, par conséquent, sur les groupes d'individus qu'elles touchent le plus ;

*Traduction par Dina FIGUEIREDO



Dans cette *newsletter*, nous mettrons l'accent sur le second objectif : les effets des différentes politiques sur la criminalité et l'économie informelle. Lors des séminaires, un panel interdisciplinaire composé d'intellectuels et de praticiens a été invité à se pencher sur le sujet de l'économie informelle, ainsi que sur son étendue, sa teneur et sa variabilité. Des criminologues, des avocats, des économistes, des historiens, des sociologues, des géographes et bien d'autres ont, lors de deux séminaires, présenté les résultats de leurs recherches aux participants. Les débats qui ont suivi nous ont permis d'identifier de nouveaux domaines de recherches et de développer de nouvelles perspectives concernant les politiques qui tentent de s'attaquer au problème de l'économie informelle.

La question centrale des deux derniers séminaires du WP 5 portait sur l'impact des politiques sur l'économie informelle : qu'est-ce qui influe sur les diverses formes de l'économie informelle ? Comment l'économie informelle s'organise-t-elle à différents endroits : qui y participe et qui se trouve sous surveillance ?

Le thème principal concernait les effets des politiques sur l'étendue et la teneur de l'économie informelle, en partant de l'hypothèse que ces dernières peuvent réellement encourager ce phénomène. Les effets possibles ayant été identifiés sont : les politiques qui stimulent elles-mêmes la criminalité ; la création d'exclus en raison des politiques sociales ; la cessation d'activités bien précises en raison des politiques économiques ; la migration ; l'attention centrée sur les travailleurs à faibles salaires, etc. (Shapland, 2008a, b).

II – SÉMINAIRES ET THÈMES ABORDÉS

1- Ljubljana : “Économie informelle, travail illégal et politiques publiques”

A – Le travail illégal

Le séminaire de Ljubljana avait pour but de débattre de l'impact des différents types de politiques sur l'étendue de l'économie informelle. Tout d'abord, les intervenants se sont interrogés sur le rôle de l'Union européenne concernant la réglementation du marché et la prévention des activités illégales. Après tout, le processus de décision politique et administratif, aussi bien à l'échelle européenne que nationale, peut avoir une incidence sur le comportement informel (ou illégal). Par exemple, les efforts des États pour lutter contre le travail illégal (comme la création d'institutions spécifiques censées surveiller cette main-d'œuvre illégale), déterminent aussi en partie l'étendue du phénomène : en établissant les frontières entre légalité et illégalité, les décideurs politiques définissent le phénomène du travail illégal (Aden, 2008).

Tous les participants ont convenu que l'Union européenne est



essentielle à l'unification des décideurs locaux. Toutefois, des activités économiques illégales continuent de franchir les frontières européennes. Dans certains cas, le simple fait de franchir ces frontières peut constituer un délit.

B – La criminalité liée aux œuvres d'art

La façon dont les œuvres d'art sont utilisées en tant que monnaie illégale nous éclaire également sur l'utilisation de méthodes de paiement alternatives dans l'économie informelle (Charney, 2008). Selon Charney, la criminalité liée aux œuvres d'art, comme le vandalisme, le vol, la contrefaçon ou le pillage est très souvent réalisée par (ou à la demande) des syndicats du crime qui se servent de ces œuvres comme d'une monnaie dans le but de perpétrer le crime organisé, ce dernier pouvant aller du simple trafic de drogues jusqu'aux activités terroristes. Le fait qu'il n'y ait pas de circulation d'argent (car l'œuvre d'art demeure un bien d'échange au sein d'un système de marché noir fermé) rend ce type de crimes encore plus difficile à détecter. Le pillage des œuvres d'art, le plus répandu d'entre eux, est le plus difficile à repérer dans la mesure où les artefacts en question ne sont pas déclarés et que, par conséquent, ils n'ont pas d'existence visible.

C – La corruption

Les sociétés en phase de transition se trouvent dans une position particulièrement faible. Le passage vers des systèmes plus démocratiques (d'un modèle économique socialiste vers un modèle d'économie de marché), multipliant le nombre de choix possibles ainsi que les possibilités de recourir à un marché informel, engendre des problèmes bien précis. Le cas de la Slovaquie en est un parfait exemple ; afin de lutter contre la corruption, qui est un problème majeur dans la plupart des pays de l'Europe de l'Est (surtout les Balkans), un certain nombre d'actions ont été lancées. L'une d'entre elles porte sur les activités des réseaux informels, actifs dans le monde politique, qui ont tendance à ignorer les règles. Ces réseaux informels constituent la base de la corruption et freinent toutes les tentatives visant à empêcher ou à combattre la corruption (Dobovšek, 2008). La "Commission pour la prévention de la corruption" slovaque tente de s'attaquer à ces réseaux de différentes façons : en surveillant les biens que possèdent les fonctionnaires, en informant le public par le biais du site Web et en contrôlant l'exercice des activités commerciales. Par ailleurs, toutes les institutions déploient de nombreux efforts afin de mettre en œuvre des programmes anti-corruption. De nos jours, la corruption, la contrefaçon et la fraude sont perçues comme faisant partie intégrante des activités commerciales courantes et de la vie quotidienne, du fait de la faiblesse des contrôles législatifs et réglementaires et pour des raisons culturelles. En introduisant des normes de conduite anti-corruption, les décideurs politiques espèrent parvenir à changer ces perceptions.



D – La migration

Le thème de la politique migratoire et de ses conséquences sur l'économie informelle a été abordé lors de deux présentations italiennes. L'un des exemples évoqués a démontré les conséquences des stéréotypes et de la criminalisation à l'égard d'un groupe précis de résidents. La migration et une économie informelle lucrative avaient favorisé le développement d'une zone 'interdite'. Cette zone a commencé à être perçue comme 'l'ennemi' à l'intérieur de la ville, ce qui a provoqué une alarme sociale. Une application sévère de la loi a suivi, entraînant ainsi une augmentation du nombre d'individus 'criminalisés' et, par conséquent, des expulsions potentielles (Sbraccia, 2008). Cette étude de cas a montré la façon dont l'intervention, en particulier celle basée sur une exagération des faits, peut aggraver les choses : le remède est pire que le mal. Cette observation a été corroborée dans une autre étude de cas portant sur un groupe de Roms ayant utilisé l'économie informelle pour progresser socialement (Saitta, 2008).

E – Les institutions privées

La place du secteur privé au sein du dispositif de contrôle législatif et réglementaire était le thème du quatrième débat. Un exemple est fourni par le secteur financier et ses efforts visant à contrôler le blanchiment de capitaux. Toutefois, tandis qu'elle tente de contrôler le blanchiment de capitaux, la société doit aussi être consciente des effets néfastes de ce système de contrôle très envahissant. Il semblerait que les nombreuses restrictions d'accès au système financier formel entraînent une plus grande et plus créative utilisation du système informel (Verhage, 2008).

2 – Rotterdam : “ Les effets des politiques sur la nature et l'étendue de l'économie informelle ”

Le séminaire de Rotterdam avait pour but de réunir des praticiens et des chercheurs. En vue d'échanger des informations et des points de vue, nous avons invité des décideurs politiques à réfléchir sur les thèmes liés au développement de l'économie informelle. Le thème débattu a été l'impact des politiques nationales sur l'économie informelle. Les décideurs politiques et les pays choisiraient-ils une certaine forme d'économie informelle de par l'élaboration et la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et légales ? Après tout, ce sont bien les États qui, par le biais de leurs définitions, déterminent ce qui est formel-informel-illégal. Les actions qu'ils entreprennent ont des conséquences sur l'étendue de l'économie informelle : bien qu'il n'y ait pas de lien direct entre des taux d'imposition élevés et une économie informelle importante, ces derniers ont peut être une certaine influence sur ce phénomène.



A – La corruption

A. Kupatadze a présenté un exemple des effets néfastes de la réglementation de l'économie informelle. Il a démontré qu'après la réforme de la police en Géorgie – grâce à laquelle l'État a tenté de combattre la corruption et de créer un système de police plus efficace – de nombreux policiers ont été renvoyés. Ces anciens policiers ont, par la suite, rejoint des groupes du crime organisé, ce qui a entraîné une professionnalisation de ce dernier en Géorgie. Toutefois, il existe encore des contacts entre ces anciens policiers et les policiers actuels. Le résultat en est un système de corruption, de népotisme et de copinage, dans lequel les liens familiaux jouent un rôle prépondérant. En luttant contre la corruption, l'État l'a en fait encouragée dans des domaines bien précis : les marchés publics et les affaires internationales (car les politiciens sont souvent des hommes d'affaires). En conséquence, la contrebande des marchandises illégales a continué, par le biais des élites politiques et des ex-policiers. Ces marchandises sont vendues sur des marchés illégaux, générant ainsi des revenus essentiels pour les couches pauvres de la population. Toutes les couches de la société sont impliquées dans ces marchés illégaux : le gouvernement, la police, les entreprises... Ils remplissent donc une certaine fonction au sein de cette société. Le rôle du système pénal est crucial : mais parfois, les forces de l'ordre sont plus impliquées dans la criminalité que les groupes criminels eux-mêmes. Tout ceci, associé au fait que la corruption soit souvent perçue comme quelque chose de 'normal' et que les jeunes voient les criminels comme des modèles, montre bien que les problèmes sont profondément ancrés dans la société. Kupatadze souligne également que les groupes criminels s'impliquent dans les organisations de bienfaisance et qu'ils viennent en aide aux plus pauvres, jouant en quelque sorte un rôle de sécurité sociale.

B – Une économie de survie ?

Un autre exemple illustrant que la législation peut encourager l'économie informelle est la situation actuelle de l'Ukraine (Round, 2008). En raison de la politique de l'État qui débouche sur de maigres salaires et des petites retraites, le revenu formel ne suffit pas pour vivre. Ceci signifie que les professeurs, les docteurs et les ouvriers d'usine qui travaillent à plein temps ne parviennent pas, avec leur travail formel, à gagner assez d'argent pour vivre : une enquête a révélé que seuls 10% des ménages arrivent à s'en sortir avec leur salaire formel uniquement. Tout ceci pousse les gens à se tourner vers la sphère informelle (selon la même enquête, 20-80% du revenu total de l'Ukraine provient de l'économie informelle). Dans la pratique, cela signifie que pour obtenir un service, les gens sont obligés de payer des pots-de-vin (chez le docteur, au jardin d'enfants, etc.). Le gouvernement profite lui aussi de tout ceci et n'hésite pas à demander des dessous-de-table pour concéder des licences, etc. En fait, les gens perçoivent deux salaires : un salaire formel et un salaire informel. Les salaires informels peuvent toutefois soulever certains



problèmes, notamment au moment de contracter un emprunt, engendrant aussi une incertitude vis-à-vis des revenus et de la sécurité de l'emploi. S'il est vrai que la législation pénale peut avoir une incidence sur l'économie informelle, la réglementation du travail peut elle aussi l'influencer (Aden, 2008a, b).

Par ailleurs, ce n'est pas uniquement la législation, mais plutôt la manière dont elle est appliquée (c'est-à-dire, les chances de se faire prendre) qui constitue un facteur déterminant. Toutefois, ce n'est pas le seul. L'économie informelle est aussi le résultat d'une lutte sociale opposant différentes parties et différentes organisations – les puissants contre ceux qui n'ont pas de pouvoir. Par exemple, une grande partie de la réglementation du travail vise à protéger ces derniers. Il existe, au sein de l'économie informelle, une main-d'œuvre invisible qui est le résultat de cette réglementation. On assiste à une division entre les puissants et les défavorisés, selon l'étendue de l'organisation de l'économie informelle : il existe dans ce type d'économie une multitude d'activités qui peuvent aller des simples questions de logement jusqu'à la corruption.

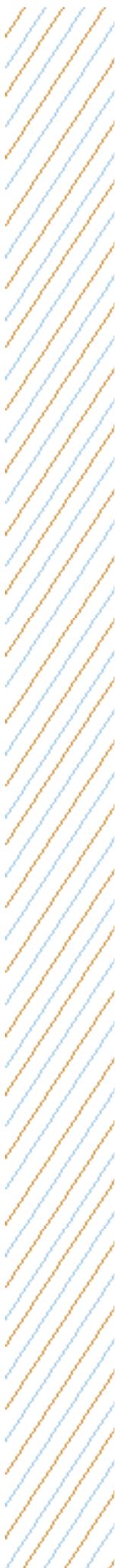
Dans deux présentations hollandaises, l'approche des décideurs politiques vis-à-vis de l'économie informelle dans deux grandes villes des Pays-Bas (le quartier chaud d'Amsterdam et ses liens avec le crime organisé d'une part, et les 'équipes d'intervention' de Rotterdam de l'autre) mettait l'accent sur l'illégalité et la (petite) criminalité qui y est associée. Ces contributions ont montré la détermination des décideurs à 'nettoyer la ville' (Rombout, 2008 ; Huisman, 2008).

C – La traite des êtres humains

La situation de la traite des êtres humains en Serbie constitue un exemple qui illustre parfaitement la notion d'impuissance déjà évoquée (Copic, 2008). En Serbie, la traite des êtres humains est l'un des marchés les plus lucratifs. Les femmes, mais aussi les hommes et les enfants, y sont victimisés par le biais de l'exploitation au travail, de salaires plus bas, de longues heures de travail, de mauvaises conditions de vie et de menaces. Toutefois, Copic a également souligné que les victimes peuvent elles aussi devenir les criminelles : en recrutant d'autres victimes, elles changent de rôle, devenant ainsi les exploitateurs et non plus les exploitées. Ceci montre qu'il est très difficile de vraiment distinguer les victimes des criminels.

D – La réglementation du secteur privé

Voici un troisième facteur pouvant aussi avoir un impact sur l'activité de la sphère informelle : la réglementation du secteur privé ou les évolutions du marché. Ceci, associé à un recours à la sous-traitance de plus en plus courant, par exemple, rend l'économie plus diffuse, générant ainsi davantage d'opportunités pour l'économie informelle.



Le phénomène du système de Hawala est l'un des exemples illustrant les évolutions du marché : de par le nombre croissant des restrictions d'accès aux systèmes bancaires officiels, les gens essaient de trouver d'autres solutions, l'une d'entre elles étant le système de Hawala¹. Aux Pays-Bas, les opérations bancaires informelles sont considérées comme une part importante de l'économie informelle (Siegel, 2008). Celles-ci sont basées sur la confiance et les 'banquiers' de Hawala sont des membres respectés de la communauté (immigrante). Les utilisateurs du système de Hawala sont principalement des immigrants (légaux) et dans la mesure où il est peu probable que le nombre de réglementations relatives aux institutions financières vienne à diminuer, le système de Hawala n'est pas près de disparaître.

CONCLUSIONS

L'économie informelle est un domaine très vaste et à multiples facettes. En réunissant ces diverses facettes, il devient possible de partager différentes perceptions et des points de vue variés pouvant donner lieu à de nouvelles perspectives concernant ce phénomène. L'un de ces points de vue consiste en une analyse du marché de l'économie informelle ; en étudiant l'offre et la demande, nous avons pu trouver quelques éléments de réponse permettant de comprendre pourquoi les gens ont recours à l'économie informelle. Il est également apparu évident que les individus qui sont actifs dans l'économie informelle ne sont pas, par définition, des victimes ; en effet, il est plutôt difficile de distinguer les victimes des criminels dans la mesure où ces deux rôles sont interchangeable. Par ailleurs, les politiques peuvent aussi avoir, et ont, des effets néfastes (involontaires), encourageant ainsi les gens ou les marchés à se tourner vers la sphère informelle. De plus, le niveau de réglementation n'est pas si important ; c'est le degré de mise en œuvre qui détermine l'impact de la politique (Shapland, 2008a, b). Ainsi, une législation sévère non appliquée peut avoir un effet encore plus désastreux en rendant l'accès à l'économie formelle plus difficile en théorie, tout en autorisant dans la pratique de nombreuses activités au sein de l'économie informelle.

¹ Le système Hawala est un système bancaire informel à travers lequel des services de transfert d'argent sont assurés par le biais de relations et sans trop de formalités. Ce système est surtout utilisé par des travailleurs expatriés qui veulent envoyer de l'argent chez eux.

Bibliographie

- Aden H., *How European policies influence informal economy: the example of EC rules for labour migration*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Aden H., *Informal Economy, Black Labour and Public Policy*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.
- Bajovic V., Nikolic B., *Serbian experience and legislative measures in the fight against organized crime*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Charney N., *Illicit art as currency*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.
- Copic S., *Victims of human trafficking in Serbia*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Dobovšek, B., *Public Policy on Curbing Corruption*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.
- Huisman W., *Window dressing? The prevention of organized crime in the Red Light District of Amsterdam*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Kupatadze A., *Political-criminal-business nexus in Georgia, Ukraine and Kyrgyzstan. Comparative analysis*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Meerts C., *Reflections on a contradiction in corporate security: minimising your own losses at the expense of others'?*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Meško G., Kos U., *Prevention of Economic Crime, Responses to Gray Economy and Maintenance of Social Peace - Slovenian Crime Control Policy Perspectives*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.
- Rombout B., Staring R., *The case of Rotterdam: black labour, rack-rent houselords and local crime problems, The intertwinement between informal economy and urban social problems*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Round J., *Ukraine's informal economies*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Sbraccia A., *A case study on segregation and informal economy*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.
- Shapland J., *How might countries' social policies encourage the informal economy?*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008a.
- Shapland J., *What have we learned?: previous seminars; summary; analysis*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008b.
- Shapland J., Ponsaers P., *Potential effects of national social policies on the informal economy*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Siegel D., *Hawala Banking: Issues for Regulators*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.
- Tompa G., *Property crime distribution and equal police deployment – an empirical study of Slovenia*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.
- Twint P., *Globalisating and "Coca"lisation: a story about the cocaine wind-storm-hurricane-tsunami*, Crimprev Rotterdam Seminar, 2008.



Verhage A., *Impact, scope and practice of anti-money laundering policy*, Crimprev Ljubljana Seminar, 2008.



Antoinette Verhage - Governance of Security - Faculteit Rechtsgeleerdheid - Universiteitstraat 4 - B - 9000 Gent

antoinette.verhage@ugent.be

Crimprev info n° 24 - Avril 2009

Translated by Dina FIGUEIREDO

Legal information: Director : René LEVY – Legal deposit : in process - ISBN N° 978 2 917565 28 5
Dissemination : this text may be reproduced under condition of mentioning its original reference and sending a copy to the publisher -
Design : CampingDesign