

# Chapitre 1

## Economie souterraine et offre individuelle de travail au noir

« Toute tentative de mesure d'un phénomène social dont la raison d'être est de défier l'observation est empreint à des difficultés conceptuelles et empiriques complexes. »

-Edgar L. Feige (1989, p.26)-

### 1.1 Introduction

L'économie souterraine suscite beaucoup d'intérêt, tant dans les milieux politiques que dans la population en général. Elle semble concerner un très grand nombre de personnes et chacun, selon son expérience personnelle, sa position sociale et/ou professionnelle, a une opinion clairement établie sur le caractère condamnable ou acceptable des activités dissimulées. L'Etat souligne les pertes fiscales engendrées par de telles pratiques et appelle au respect des lois. Le contribuable insiste sur l'iniquité du système d'imposition, minimise l'ampleur de ses agissements ou bien encore valorise l'esprit d'initiative et de débrouillardise. Les plus démunis, quant à eux, invoquent le travail au noir comme seul moyen de subsistance dans une économie où ils ne trouvent pas d'emploi, ou avec un niveau de rémunération trop faible.

De près ou de loin, chaque agent économique paraît sensibilisé au phénomène. Qui peut, en effet, affirmer n'avoir jamais effectué de transactions non déclarées, comme acheteur ou vendeur, ou du moins, ne pas connaître une personne s'adonnant à de telles activités ? Du plombier venu réparer une fuite et qui convient avec son client de ne pas reporter la totalité des frais en main-d'œuvre sur la facture, à la baby-sitter

qui demande à être payée comptant, en passant par l'étudiant qui dispense des cours privés ou le commerçant utilisant une caisse noire pour éviter de payer les taxes, des activités dissimulées à l'Etat se multiplient tous les jours. Le phénomène est permanent et universel. Partout, l'on retrouve les mêmes activités criminelles (trafic de drogue, jeux, prostitution...) et les mêmes activités légales non déclarées à l'Etat (activités de rénovation ou de construction au noir, garderies clandestines...). L'économie souterraine recouvre, en fait, une diversité de pratiques ; certaines relevant du champ de l'illégalité, d'autres restant dans le domaine légal. Des activités de nature aussi variées ont des implications pourtant extrêmement différentes et ne sont évidemment pas assimilables les unes aux autres. La définition même de l'économie souterraine est alors sujette à discorde et les méthodes employées pour la mesurer soulèvent le débat. L'ampleur du phénomène étant par nature difficilement appréciable, les chiffres les plus fantaisistes circulent et tant son origine que les conséquences de son existence demeurent affreusement floues.

Par ailleurs, l'économie souterraine pose inévitablement un problème moral. Si la loi est juste, toute action qui la contourne mérite le blâme. Si, en revanche, la loi contrevient à la morale, le marché noir trouve quelque justification. On condamne aisément le marché parallèle qui enrichit des trafiquants, ou celui qui est à la portée d'une seule clientèle de privilégiés. On absout plus volontiers le marché noir qui permet à une population de survivre face à un pouvoir abusif ou face à un occupant étranger. Il revêt alors un caractère de résistance patriotique qui lui donne presque des lettres de noblesse. En toute hypothèse, il sera toujours hasardeux de trancher sur la légitimité de l'économie souterraine.

Malgré tout, le travailleur au noir s'apparente à un passager clandestin. Il s'accommode des biens et services publics qu'il consomme, mais sans participer à leur financement. Sur le plan social, la généralisation du phénomène peut engendrer une perte de confiance vis-à-vis de la loi ainsi qu'un affaiblissement de la démocratie. Le principe d'équité horizontale, selon lequel des personnes économiquement identiques devraient supporter le même fardeau fiscal, est violé en présence d'économie souterraine. Deux contribuables identiques ne subissent pas les mêmes charges fiscales si l'un travaille au noir tandis que l'autre déclare tout son revenu à l'impôt. Le fardeau fiscal est ainsi transféré des activités difficilement contrôlables vers les activités les plus faciles à contrôler, de sorte que certaines professions peuvent être avantagées par rapport à d'autres. Enfin, l'économie souterraine peut affecter la répartition des revenus et du bien-être entre les ménages de classes différentes de revenus. En favorisant certaines classes par rapport à d'autres, elle altère la répartition des charges fiscales entre ces ménages et porte ainsi atteinte au principe d'équité verticale, en vertu duquel

une contribution fiscale accrue est exigée des plus riches.

Dès lors, l'existence d'une économie souterraine a de nombreuses implications et l'objectif de ce chapitre est de les préciser. Une recension des définitions de l'économie souterraine dans son ensemble, et du travail au noir en particulier, est proposée à la *section 1.2*. Il règne, en effet, une grande confusion sur ces concepts, de même que sur ceux de pratiques illégales, de fraude fiscale ou d'activités non marchandes. Cette section se propose d'apporter un éclairage sur les nombreuses notions rencontrées dans la littérature. Elle confronte les différentes approches mobilisées pour mesurer l'ampleur de l'économie souterraine, en précisant leurs limites respectives, et dresse un état des lieux du phénomène à travers le monde. La *section 1.3* aborde les facteurs explicatifs de l'apparition d'une économie souterraine, de même que les effets et les coûts qu'elle génère. Enfin, une attention particulière est accordée au cas du Canada, dont la base de données ayant servi au présent travail, est issue. Nous discutons, à la *section 1.4*, de la nature et de l'impact des systèmes de prélèvement ; puis, à la *section 1.5*, nous précisons les caractéristiques des participants au marché noir, leurs opinions et attitudes en matière de fiscalité et de lutte contre la fraude, ainsi que les secteurs d'activités les plus touchés par le travail au noir.

## 1.2 Définitions et méthodes d'évaluation

Avant de discuter des méthodes d'évaluation de la taille de l'économie souterraine, il est nécessaire de préciser ce que signifie ce concept. L'on doit, en effet, s'assurer que les mesures de son ampleur, fondées sur diverses approches, ne reflètent pas simplement les différences dans la définition du phénomène que chacune cherche à évaluer.

### 1.2.1 Différentes conceptions

Il existe maintes définitions de l'économie souterraine et les termes employés pour désigner le phénomène lui-même font l'objet de peu de consensus. Plusieurs expressions se font concurrence pour désigner les activités économiques que les indicateurs usuels ne permettent pas de quantifier. On parle d'économie «souterraine», «au noir», «parallèle», d'économie «dissimulée», «occulte», «clandestine», d'économie «non officielle», «non déclarée», «non observée» ou bien encore d'économie «informelle». La réalité que recouvre de telles expressions peut ne pas être toujours équivalente et les connotations associées à ces vocables peuvent être le reflet d'un certain parti pris. Ainsi, l'adjectif «occulte» se rapporte généralement à des activités telles que le jeu, le trafic de drogue et le blanchiment d'argent, le qualificatif «clandestin» renvoie à l'immigration illégale et le mot «informel» concerne davantage les pays en transition

ou en voie de développement. Les termes «souterrain» et de «parallèle» s'appliquent à un phénomène macroéconomique, tandis que ceux de «dissimulé», «au noir» et «non déclaré» caractérisent un comportement microéconomique. Nous privilégierons dès lors ces derniers, dans la mesure où ils semblent relativement neutres et suffisamment généraux pour englober des phénomènes variés. Le choix de l'expression «travail dissimulé» peut, en outre, être dicté par un souci de pertinence légale. Les textes officiels français ont, en effet, recours à cette expression. Cependant, la locution «travail au noir» reste la plus communément utilisée dans la langue française. Ces deux dénominations étant analogues, elles seront indifféremment utilisées par la suite.

### Économie souterraine

De façon générale, l'économie souterraine peut être définie comme la part de l'économie qui n'est pas observée en raison des efforts de quelques ménages et entreprises pour maintenir leurs activités dissimulées (Smith, 1997). Une définition très précise est difficile à obtenir, dans la mesure où l'économie souterraine s'ajuste continuellement aux changements fiscaux, aux sanctions des autorités et aux attitudes morales en général (Mogensen *et al.*, 1995). Toutefois, des précisions peuvent être apportées quant au positionnement de l'observateur et quant à la nature du secteur économique considéré. Des différences notables dans les définitions sont dès lors perceptibles et relèvent du choix des critères de classification.

Une première tentative de délimitation des composantes de l'économie souterraine a été proposée par Feige (1989). Il présente un cadre de réflexion permettant d'envisager divers découpages du revenu national. Le *tableau 1-1* en retrace le contenu :

*Tableau 1-1 :*  
**Classification du revenu du point de vue de :**

	Marché	Légalité	Déclaration	Secteur
Revenu économique total	Revenu marchand	Activité illégale	Revenu non-enregistré	Secteur monétaire non-observé
		Activité légale	Revenu enregistré	Produit national brut estimé
	Revenu non-marchand	Activité légale	Revenu imputé	Secteur non monétaire non-observé
		Activité illégale	Revenu non-imputé	

*Source : Feige (1989)*

Cette taxinomie illustre les différentes façons de concevoir l'économie souterraine au regard des diverses décompositions possibles du revenu économique. L'évaluation

que l'on fera de son ampleur dépendra non seulement de la définition retenue, mais également du point de vue de l'observateur. Ainsi, la classification selon le secteur - monétaire ou non- correspond à la perspective des Comptes Nationaux. Celle du statut déclaré ou non reflète la vision du système déclaratif des institutions fiscales, tandis que l'axe de la légalité décrit ce qui est en accord avec le cadre défini par la loi. Enfin, la prise en compte du caractère marchand ou non marchand permet de préciser ce qui est réservé à la consommation personnelle et ce qui relève de l'échange sur un marché.

La première distinction fondamentale est relative à la légalité. Les biens et services peuvent être divisés en deux catégories, selon que leur production et leur vente sont légales ou illégales. Les transactions illégales concernent les marchandises qui sont elles-mêmes illicites (*e.g.* certaines substances narcotiques) ou les activités répréhensibles du point de vue de la loi (*e.g.* proxénétisme). En revanche, les transactions impliquant des produits licites, mais dont le commerce est tenu secret afin d'éviter les taxes, certaines normes légales ou certaines procédures administratives, ne sont pas considérées comme illégales. Leur production est légale, même si une partie reste dissimulée aux autorités ou si tout ou partie de la vente demeure non déclarée.

Les autorités fiscales comptabilisent, à la fois, les revenus légaux et illégaux. Ce parti pris se justifie par le fait que les revenus issus d'activités illégales sont néanmoins soumis à l'impôt. De la même manière, la Comptabilité Nationale enregistre toute la production sans égard à son caractère légal ou illégal (Smith, 1997). Les dépenses permises par les revenus illégaux sur le marché officiel sont, en effet, enregistrées dans le calcul du PIB.

Le système de comptabilité qui prévaut sur le plan international a été adopté en 1993. Ce Système international de Comptabilité Nationale (SCN93) repose sur une conception très large de l'activité économique. Il reconnaît explicitement l'inclusion des activités illégales dans le calcul du PIB (paragraphe 6.34 à 6.36), même si celles-ci ont toujours été comptabilisées de façon implicite. La production illégale, selon les termes du paragraphe (6.30) comprend «*la production de biens ou de services dont la vente, la distribution ou la possession sont interdites par la loi, et les activités de production qui sont habituellement légales, mais qui deviennent illégales si elles sont exercées par des producteurs qui n'en ont pas l'autorisation (à l'instar de la pratique illégale de la médecine)*». Par ailleurs, le paragraphe (6.32) précise qu'«*à titre d'exemple d'activités qui peuvent être illégales, mais productives au sens économique, on peut citer la fabrication et la distribution de stupéfiants, les transports sous forme de contrebande (souvent une forme de production illégale pour compte propre) et des services comme la prostitution*». Le domaine de la production illégale varie cependant en fonction des

lois en vigueur dans les différents pays. Ainsi, la prostitution est légale dans certains pays (*e.g.* en France) et illégale dans d'autres (*e.g.* au Canada).

La définition de l'économie souterraine adoptée par Schneider et Enste (2000) s'inscrit pleinement dans le clivage entre légalité et illégalité. L'économie souterraine caractérise l'ensemble des revenus et avantages non déclarés de la vente et de la production -légale et illégale- de biens et services. Toute activité économique susceptible d'être imposable, si elle était déclarée, est assimilée à l'économie souterraine (Mirus et Smith, 1997). Il peut s'agir de transactions financières ou de troc, comme en témoigne le *tableau 1-2* :

*Tableau 1-2 :*  
**Taxinomie des activités souterraines**

	Fraude fiscale	Evasion fiscale	Fraude fiscale	Evasion Fiscale
Activités légales	Revenus non-déclarés d'un travail indépendant, salaires et actifs issus d'un emploi non-déclaré sur des biens et services légaux	Avantages divers en nature, avantages consentis aux employés	Troc de biens et services légaux	Production domestique et entre-aide
	Transactions monétaires		Transactions non-monétaires	
Activités illégales	Commerce de marchandises volées, jeux, production et trafic de drogue, prostitution, contrebande et fraude		Troc de marchandises volées et de drogue, production de drogue et vols pour un usage personnel.	

Source : Schneider et Enste (2000)

Selon cette typologie, l'économie souterraine englobe l'ensemble des activités légales et illégales, qui créent de la valeur ajoutée et qui ne sont pas taxées ou enregistrées. Ainsi, le vol n'est pas productif en soi, mais la revente de marchandises volées est génératrice de marge bénéficiaire pour le receleur. En revanche, les activités criminelles à proprement parler n'entrent pas dans la définition de l'économie souterraine. Seuls les échanges de biens et de services entre vendeurs et acheteurs consentants sont pris en considération. En ce sens, l'extorsion de fonds contre protection et la plupart des formes d'escroquerie sont exclues de l'analyse. Elles ne produisent pas de valeur ajoutée en elles-mêmes et constituent ce qu'il convient d'appeler des transferts de valeur. Pour la même raison, les services sociaux volontaires non lucratifs et la production domestique « pure » (*i.e.* non rémunérée) ne sont pas considérés. L'économie souterraine est toutefois définie au sens large puisqu'elle inclut les revenus non déclarés issus de la production domestique. D'une manière générale, les activités légales dissimulées sont qualifiées de « travail au noir ».<sup>1</sup>

<sup>1</sup> A ce propos, il convient de noter que les termes de « travail au noir » et de « travail clandestin » sont indifféremment utilisés pour rendre compte d'activités légales non-déclarées ou non-comptabilisées.

Il existe, par ailleurs, une distinction importante entre les activités marchandes et les activités non marchandes. A l'instar de Schneider *et al.* (2000), quelques auteurs inscrivent la production domestique parmi les activités souterraines tandis que d'autres n'en tiennent pas compte. Pour Dixon (1999), l'économie souterraine est un mélange d'activités économiques non marchandes (*e.g.* production domestique) et d'activités marchandes légales (*e.g.* fraude fiscale) et illégales (*e.g.* production et distribution de substances prohibées). Pestieau (1989) adopte, pour sa part, une définition plus large encore de l'économie souterraine puisqu'il inclut non seulement la production domestique, mais également le bénévolat. Dans ce cas, le terme «invisible» semble plus approprié et devrait être substitué à celui de «souterrain». Du point de vue de la Comptabilité Nationale, cependant, la majeure partie des transactions intégrées dans le calcul du PIB sont de nature marchande et monétaire. La production domestique en est exclue et les activités non marchandes, au sens large, ne sont comptabilisées qu'à de très rares exceptions près. L'assiette fiscale se limite, elle aussi, aux activités produites et vendues sur le marché. En conséquence, toute activité assimilée à la production du ménage ne fait généralement pas partie de la définition de l'économie souterraine et ne fait l'objet d'aucune tentative d'évaluation. Cette conception est étayée par l'argument de Flexman (1997) selon lequel il est extrêmement difficile, sinon impossible, de distinguer une activité domestique entreprise pour éviter de payer les taxes d'une activité domestique réalisée pour d'autres motifs personnels. C'est pourquoi, la plupart des définitions de l'économie souterraine ne considère que les transactions marchandes (*e.g.* Fortin *et al.*, 1996 ; Smith, 1997).

Plusieurs définitions alternatives de l'économie souterraine peuvent néanmoins être spécifiées sur la base de la classification des activités marchandes. Une distinction supplémentaire peut, en effet, être apportée quant au mode de comptabilisation des activités légales dans les données officielles. On distingue les activités non déclarées au fisc et celles qui ne sont pas mesurées dans la Comptabilité Nationale. Certaines activités, comme la vente de tabac au noir, peuvent échapper au fisc tout en étant comptabilisées dans les Comptes Nationaux.<sup>2</sup> L'administration fiscale ne constitue pas une entité homogène et unifiée. Les différents impôts ou taxes s'appliquent à certains types de revenus et non à d'autres, de sorte que les revenus sont déclarés en fonction de l'imposition à laquelle ils sont soumis. Ils sont déclarés aux fins d'un impôt particulier et ne sont pas déclarés aux fins d'un autre impôt, dans la mesure où aucune contrainte

<sup>2</sup>Gervais (1995) explique en détail comment les instruments de mesure utilisés dans les Comptes Nationaux peuvent permettre d'évaluer des activités économiques qui échappent pourtant au fisc. Elle apporte ainsi une distinction entre la production souterraine non-mesurée et celle qui est déjà saisie par la Comptabilité Nationale. Elle conclut que la production souterraine totale ayant pu échapper au fisc en 1992 s'élèverait à 5,2% du PIB environ et que le taux de croissance officiel du PIB ne serait pas sous-estimé du fait de l'existence d'une économie souterraine.

n'impose de révéler les autres ressources.

A l'inverse, certaines transactions peuvent échapper au contrôle réglementaire (*e.g.* dans le secteur de la construction) tout en étant déclarées au fisc. Le Produit Intérieur Brut est une mesure explicite de l'output économique, mais il ne tient pas compte des transferts, ni des pertes ou gains de capitaux qui ne relèvent pas directement de la production. De ce point de vue, l'assiette fiscale diffère quelque peu. Bien que la plupart de ses composantes soient des revenus de facteurs nationaux ou de ventes finales, l'assiette de l'impôt peut néanmoins comprendre d'autres types de transactions, telles que les plus-values, les héritages ou les transactions impliquant des biens et services non produits sur le territoire. Or, ces transactions ne font pas partie de la production réalisée sur le territoire national et, par définition, sont exclues du calcul du PIB.

Les enquêtes statistiques et les fichiers administratifs qui fournissent les données de base nécessaires à l'établissement des Comptes Nationaux peuvent également être incomplets. Dans certains cas, les omissions sont délibérées. En effet, pour de simples raisons matérielles, il peut s'avérer difficile de prendre en compte tous les producteurs, si bien qu'un seuil est défini pour exclure les entreprises les plus petites. Dans d'autres cas, le problème résulte de carences dans les méthodes statistiques employées. En premier lieu, le registre d'entreprise est trop ancien ou incomplet de sorte que les entreprises récentes ne sont pas encore incluses dans les enquêtes et que d'autres peuvent être classées dans une catégorie qui n'est pas la leur. En deuxième lieu, il se peut que les questionnaires ne soient pas renvoyés ou ne soient que partiellement remplis. En troisième lieu, des activités informelles telles que la vente ambulante peuvent ne figurer dans aucune enquête. La déficience d'enregistrement de la production est alors liée au système de collecte de données et à l'absence de correction du fait des observations manquantes. A l'inverse, les contrôles fiscaux, qui consistent à procéder par sondage à l'examen approfondi des déclarations d'impôts, peuvent fournir des coefficients d'ajustements permettant de corriger la sous-déclaration de certains revenus (Blades et Roberts, 2003). L'administration fiscale, associée à l'inspection du travail et aux organismes de sécurité sociale, peut également conduire à identifier une main-d'œuvre employée illégalement et ne figurant pas dans les Comptes Nationaux.

Enfin, il est possible que les revenus de travail de prestataires de programmes sociaux ne soient pas déclarés aux agents qui déterminent le montant des prestations, mais soient déclarés à l'impôt. En ce sens, une partie des activités n'est pas totalement souterraine et il est raisonnable de penser que les revenus non déclarés à l'impôt constituent un bon indicateur de l'ensemble des revenus échappant au contrôle fiscal et réglementaire de l'Etat (Fortin *et al.*, 1996).



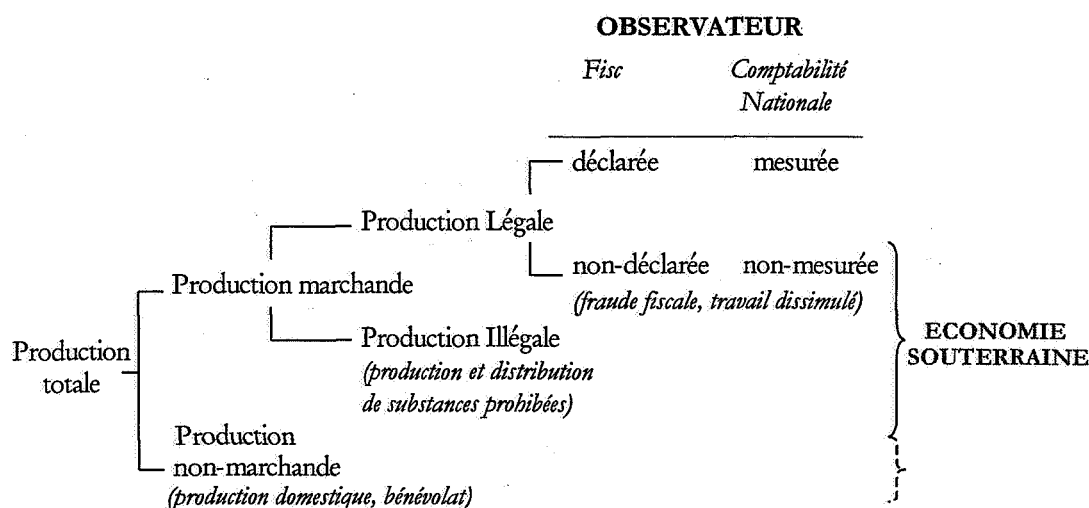
Ces deux conceptions de l'économie souterraine proviennent, par ailleurs, d'objectifs de recherche différents. La finalité de la perspective des Comptes Nationaux est de mesurer la taille de l'économie souterraine, tandis que l'angle des autorités fiscales doit permettre de comprendre les déterminants individuels de la participation à l'économie souterraine. La première approche considère comme souterraines toutes les activités économiques qui contribuent au produit intérieur brut, officiellement calculé (ou observé), mais non enregistrées. La seconde la définit en termes de caractéristiques comportementales. La première est descriptive alors que la seconde apporte un fondement théorique au choix de l'activité dissimulée (Fleming *et al.*, 2000). Les éléments constitutifs de chaque définition sont donc quelque peu différents.

Adhérent à l'approche de la Comptabilité Nationale, Thomas (1999) suggère de regrouper sous le vocable «souterrain», toutes les activités non enregistrées dans les Comptes Nationaux. De façon analogue, Bhattacharyya (1999) soutient que l'économie souterraine correspond au revenu national non comptabilisé. Celui-ci est calculé sur la base de la différence entre le revenu national enregistré et le revenu national 'potentiel' compte tenu du stock de monnaie en circulation. Smith (1997), pour sa part, définit l'économie souterraine comme la production -légitime et illégitime- de biens et services marchands qui n'est pas appréhendée dans les estimations du PNB. Cette définition a également été empruntée par Feige (1989, 1994), Frey et Pommerehne (1984), Schneider (1994a).

L'approche alternative est fondée sur le principe déclaratif des revenus individuels aux autorités fiscales. Elle considère que l'économie souterraine est mieux définie par les caractéristiques comportementales particulières des activités en question. Feige (1990) déclare notamment que l'élément décisif de la participation à l'économie souterraine est le refus des règles institutionnelles établies. L'acceptation de ces règles conduit à exercer une activité officielle, le désir de les contourner mène à l'économie souterraine. Il ajoute que les caractéristiques de chaque activité dissimulée sont déterminées par l'ensemble des règles particulières que les individus cherchent à éviter. Les règles institutionnelles impliquent que les coûts de transaction auxquels sont confrontés les participants au marché officiel sont différents de ceux du marché noir. Loyaza (1997) poursuit l'argument en soulignant que l'économie souterraine est un secteur non réglementé dans un environnement légal et social où les mêmes activités sont pourtant réglementées. L'économie souterraine serait ainsi entretenue par l'existence d'un système de réglementations excessives. La participation à l'économie souterraine peut être perçue comme le changement explicite de comportements des individus en réponse aux contraintes institutionnelles. En ce sens, l'approche adoptée par les autorités fiscales semble plus appropriée pour expliquer l'offre de travail au noir.

Le schéma 1-1, ci-après, offre une vue d'ensemble des différentes conceptions de l'économie souterraine.

*Schéma 1-1 :*  
**Définition de l'économie souterraine**



*Source* : Fortin *et al* (1996), avec quelques remarques additionnelles.

En premier lieu, nous retrouvons le découpage de la production en activités marchandes et non marchandes. Cette distinction reflète la perspective du marché. Ensuite, les biens et services marchands se scindent en deux catégories selon un critère de légalité. Enfin, la production légale est elle-même subdivisée en deux composantes selon qu'elle est appréhendée ou non par l'Etat ; une distinction étant par la suite apportée entre les déclarations fiscales et les Comptes Nationaux.<sup>3</sup> L'économie souterraine se résume dès lors aux activités marchandes, qu'elles soient illégales ou légales, mais non enregistrées par le fisc ou les Comptes Nationaux.

Nous retiendrons cette définition de l'économie souterraine. En effet, en raison des arguments avancés jusqu'alors, nous excluons volontairement les activités non marchandes de notre définition de l'économie souterraine. Il est, d'une part, difficile de récolter des données empiriques les concernant et d'autre part, leur pertinence peut être mise en doute par le fait que toutes les activités domestiques ne s'inscrivent pas dans une volonté de frauder et ne participent donc pas à l'économie souterraine. Par ailleurs, nous choisissons d'écarter de notre champ d'analyse les activités illégales. La

<sup>3</sup>Par hypothèse, les activités illégales ne sont pas révélées aux autorités.

raison de cette exclusion tient également à des contraintes de collecte de données. En effet, l'enquête ayant servi à la présente étude comporte certes des questions relatives aux pratiques illicites. Mais, les questionnaires sont très peu renseignés et les réponses apportées sont clairement sujettes à forte suspicion. Enfin, nous décidons d'adopter le point de vue des autorités fiscales dans la mesure où il permet de cerner avec précision les motivations individuelles à exercer une activité souterraine. En conséquence, nous concentrons l'analyse sur les activités marchandes, légales et dissimulées aux autorités fiscales. Il importe désormais d'apporter une définition précise du travail au noir.

### Travail au noir

«Le travail au noir désigne, depuis longtemps, le travail en marge des réglementations et des tarifs syndicaux» (Sédillot, 1985, p.8). Il concerne par conséquent toute activité qui se soustrait à la loi.

Au regard de la législation française, les articles L 324-9 à L 324-15 du Code du Travail déterminent les conditions d'exercice d'une activité répréhensible et les sanctions encourues. Ces articles ont été apportés à la Loi n°97-210 du 11 mars 1997, elle-même complétant la Loi du 31 décembre 1991. Ils visent à renforcer la lutte contre le travail illégal<sup>4</sup> et marquent une étape significative dans l'évolution du dispositif juridique de lutte contre les fraudes majeures au travail et à l'emploi. Ils répondent principalement à cinq préoccupations.

En premier lieu, il s'agit d'harmoniser et de clarifier la terminologie utilisée. En effet, le traitement de l'infraction de travail clandestin souffrait, dans le passé, d'un malentendu qui tenait à la réalité même des pratiques désignées par ce terme. Il renvoyait, à tort, soit au travail des immigrés en situation irrégulière en France, soit au travail des salariés non déclarés par leurs employeurs. Afin d'éviter cette confusion, la loi a supprimé le terme de «travail clandestin»<sup>5</sup> pour le remplacer par celui de «travail dissimulé». En vertu des dispositions sus-mentionnées, se rend ainsi coupable de travail dissimulé, aussi bien celui qui exerce une activité économique sans avoir déclaré son entreprise (*i.e.* dissimulation d'activité), que l'employeur qui dissimule tout ou partie de ses salariés (*i.e.* dissimulation d'emploi salarié). Dès lors, deux situations juridiquement distinctes coexistent. La dissimulation d'activité est avérée lorsqu'une personne physique ou morale exerce une activité à but lucratif et se soustrait intentionnellement

<sup>4</sup>Le travail illégal recouvre le travail dissimulé, le marchandage et le prêt illicite de personnel et le trafic de main-d'oeuvre étrangère.

<sup>5</sup>Cette notion, définie par la loi du 11 juillet 1972, caractérisait l'absence de déclarations fiscales et sociales, pour le travailleur indépendant, et l'absence de deux formalités parmi les trois suivantes pour l'employeur : la tenue du registre du personnel, la tenue du livre de paie et la remise d'un bulletin de salaire.

à ses obligations par absence d'immatriculation au répertoire des métiers ou au registre du commerce et sociétés, lorsque celle-ci est obligatoire, et/ou par absence de déclarations sociales ou fiscales obligatoires. La dissimulation d'emploi salarié, quant à elle, caractérise l'absence de déclaration unique d'embauche aux Unions de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et des Allocations Familiales (URSSAF) préalablement à tout emploi ou la non remise d'un bulletin de salaire, ou enfin l'établissement d'un bulletin de salaire ne comportant pas le nombre d'heures réellement effectuées. La dissimulation peut porter sur tout ou partie d'une activité lucrative, fréquente ou importante, ayant fait l'objet de publicité en vue d'une recherche de clientèle. Dans le cas d'activités artisanales, le délit est établi lorsqu'elles sont effectuées avec un matériel professionnel ou lorsque la facturation est absente ou frauduleuse. Enfin, pour rendre cohérente la référence à l'ensemble des fraudes au travail et à l'emploi, le législateur a introduit la notion de «travail illégal» qui désigne désormais l'ensemble de cette délinquance.

En deuxième lieu, il est question de faciliter la constatation des infractions. La loi simplifie la définition du délit de dissimulation d'activité, et par suite son incrimination, en considérant que l'omission des déclarations fiscales, ou l'omission des déclarations sociales, suffit à caractériser l'infraction, alors qu'auparavant il était nécessaire de démontrer l'omission cumulative des deux types de déclarations. De même, la seule absence de déclaration préalable à l'embauche ou la seule non remise du bulletin de paie constitue un délit de dissimulation d'emploi salarié, allégeant le dispositif antérieur qui exigeait l'omission de deux formalités sociales sur quatre pour caractériser l'infraction. De plus, la dissimulation d'heures de travail qui ne sont pas portées en totalité sur le bulletin de paie caractérise également le délit de dissimulation d'emploi salarié. A cette simplification juridique s'ajoute le renforcement sensible des prérogatives des services de contrôle. Au nombre de celles-ci, on peut citer l'extension de la levée du secret professionnel dans le cadre des missions de lutte contre les principales fraudes (*e.g.* travail dissimulé, marchandage et prêt illicite de personnel, trafics de main-d'œuvre étrangère).<sup>6</sup> Les services de contrôle peuvent également avoir accès, auprès des entreprises et des employeurs, aux documents justifiant de la régularité de leur activité économique et de l'emploi de leurs salariés. Enfin, le droit d'audition des salariés est accordé aux services de contrôle.

---

<sup>6</sup>Le marchandage de personnel est un prêt lucratif de main-d'oeuvre, visant à éluder l'application d'une disposition législative, et qui a pour effet de causer un préjudice au salarié concerné. Le prêt illicite est l'opération par laquelle une entreprise, qui n'est pas une entreprise de travail temporaire, met, à titre lucratif, son personnel à la disposition d'une autre entreprise. Enfin, par trafic de main-d'oeuvre étrangère, on entend l'emploi d'un étranger non-muni du titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France.

En troisième lieu, le nouveau dispositif juridique doit faciliter l'identification et la mise en cause des donneurs d'ordre. Dans le cadre des enquêtes relatives au travail dissimulé, au marchandage et au prêt illicite de personnel, des moyens supplémentaires sont donnés aux agents de contrôle pour remonter jusqu'au donneurs d'ordre et retenir leur responsabilité pénale et financière. Les agents de contrôle sont, en effet, autorisés à consulter tous les documents commerciaux relatifs à ces fraudes. L'accès à ces documents permet non seulement d'identifier les véritables bénéficiaires du travail illégal, mais également d'enrichir les procédures par la connaissance de l'importance et de la durée de l'activité illicite. De façon plus particulière, des dispositions ont été prises pour étendre la responsabilité financière des donneurs d'ordre en matière de travail dissimulé et d'emploi d'étrangers sans permis de travail. Au titre du travail dissimulé, les donneurs d'ordre peuvent se voir réclamer le paiement des pénalités, majorations et indemnités dues par leurs sous-traitants, en sus du paiement des dettes sociales et fiscales. En cas d'emploi d'étrangers sans permis de travail, le paiement de la contribution spéciale qui était exclusivement réclamé par l'Office des Migrations Internationales (OMI) à l'employeur de cette main-d'œuvre est étendu, sous certaines conditions, au client qui a recours à cet employeur. Enfin, les conseillers rapporteurs désignés par les conseils de prud'hommes dans des affaires de travail dissimulé peuvent obtenir directement des agents de contrôle habilités, sans que ces derniers puissent opposer le secret professionnel, tous renseignements et tous documents qui leur sont nécessaires pour traiter les dossiers dont ils sont chargés.

La quatrième préoccupation est la lutte contre tous les effets de la fraude sociale. Une attention particulière a, en effet, été portée par le législateur aux conséquences néfastes du travail illégal en matière de protection sociale. A cet effet, la loi autorise les agents de contrôle et les organismes de protection sociale à s'échanger tout renseignement et tout document susceptible de concerner des fraudes de nature sociale. En présence d'une situation de faux travail indépendant, l'employeur qui s'est affranchi par ce montage du paiement des cotisations sociales patronales est tenu de verser aux organismes de protection sociale les sommes dont il a éludé le paiement. Le champ de compétence des contrôleurs des caisses de congé payé est étendu à l'ensemble des employeurs relevant de l'assujettissement à ce régime particulier de congé payé. Les obstacles mis à leurs fonctions sont passibles des mêmes peines que celles sanctionnant les violences et outrages aux agents de l'inspection du travail.

Enfin, l'objectif final consiste à dissuader toute forme de travail illégal. Dans un souci de moralisation, diverses mesures sont rendues applicables pour prévenir le travail illégal et dissuader tous ceux qui seraient tentés de recourir à de telles pratiques. A ce titre, deux dispositions concernent plus particulièrement les marchés publics. D'une

part, toute personne ayant été condamnée pour travail dissimulé, marchandage, prêt irrégulier de personnel et emploi d'étrangers démunis de permis de travail tombe sous le coup d'une interdiction de soumissionner pendant cinq ans. D'autre part, le maître d'ouvrage public a la possibilité de résilier de plein droit, sous certaines conditions, le marché public lorsque le titulaire du marché se livre à du travail illégal. L'autorité administrative dispose, en outre, de la faculté de refuser pour une durée de cinq ans des aides à l'emploi et à la formation professionnelle à celui qui a été verbalisé pour travail illégal. Enfin, tout salarié peut s'adresser à un agent de contrôle pour savoir s'il a fait l'objet d'une déclaration préalable à l'embauche (DPAE) de la part de son employeur. Si celui-ci n'a pas accompli cette formalité, ne lui a pas délivré un bulletin de paie ou lui a remis un bulletin de paie ne comportant pas la totalité des heures de travail, il doit, en cas de rupture de contrat, verser au salarié concerné une indemnité forfaitaire équivalente à six mois de salaire.

Les salariés qui ignorent ou subissent le travail au noir ne peuvent pas être poursuivis. Mais, pour bénéficier des indemnités auxquelles ils peuvent prétendre, ils doivent effectuer les démarches auprès des organismes sociaux pour être réintégrés dans leurs droits en matière d'assurance maladie, chômage et retraite. En cas d'accident, ils sont également protégés par la législation des accidents du travail, dès lors qu'ils se trouvent dans une situation de dépendance à l'égard de leur employeur au moment de l'accident (Cour de Cassation, chambre sociale du 27 mars 1997). En revanche, les chômeurs indemnisés qui acceptent un travail dissimulé se verront réclamer, par les Assedic, le remboursement des allocations perçues et ils pourront même être radiés puisque cette activité non déclarée n'aura pu être prise en compte dans le calcul de leurs droits. Les caisses d'assurance maladie ou d'allocations familiales peuvent, quant à elles, réclamer les prestations versées à tort, notamment sous conditions de ressources, lorsqu'elles sont informées d'une infraction de travail dissimulé. En définitive, en vertu des *articles L.362-3 et L.362-4 du Code du travail*, les sanctions pénales pour travail au noir vont jusqu'à deux ans d'emprisonnement, 30 000 euros d'amende et, dans le cas de récidive, au doublement de ces peines. A ces sanctions, peuvent s'ajouter des peines complémentaires telles que l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, la confiscation du matériel, la publication du jugement, et l'interdiction d'exercer pendant au plus cinq ans pour les personnes physiques. Dans le cas des personnes morales, ces peines additionnelles peuvent être le placement sous surveillance judiciaire, la fermeture de l'établissement et l'interdiction d'exercer l'activité, de même qu'une amende pouvant aller jusqu'à 152 500 euros.

La législation canadienne, quant à elle, ne comporte pas de textes de lois spécifiques au travail au noir. Aucune loi, ni aucun règlement, ne fait explicitement état de «travail

dissimulé». Néanmoins, les multiples dispositions relatives aux divers textes de lois permettent de cerner, de manière relativement précise, le concept de travail au noir. La *Loi de l'impôt sur le revenu*<sup>7</sup> et le *Code du Travail*, pour l'essentiel, décrivent ce qu'il est convenu de faire pour assurer le fonctionnement légal d'une entreprise (non dissimulation d'emploi salarié), de même que pour exercer légalement un emploi et déclarer les revenus d'une telle activité (non dissimulation d'activité). Ces textes précisent également les sanctions encourues par les contrevenants. En particulier, tout employeur et tout travailleur qui contourne ou tente de contourner l'une au moins des dispositions législatives ou réglementaires commet une infraction et encourt une peine. Le travail dissimulé n'est pas explicitement mentionné, mais il fait l'objet d'une définition par défaut.

La *Loi sur les normes du travail* nous permet de caractériser ce que l'on peut qualifier de «fraude par dissimulation d'emploi salarié». Ainsi, tout employeur est dans l'obligation de produire annuellement une déclaration de revenus (*art. 39.0.1 à 39.0.4*) et une déclaration des rémunérations pour lesquelles il est tenu de verser une cotisation (*art. 39.0.2*). Il doit également inscrire son entreprise au fichier du ministère du revenu du Québec lors de sa création. Enfin, est obligatoire la tenue d'un registre de salaire pour chaque employé, de même que la remise d'un bulletin de salaire (*art. 46 à 48*) indiquant le nombre d'heures effectuées et, le cas échéant, le montant des pourboires déclarés par les salariés (*art. 1019.4* de la *Loi sur les impôts*). L'employeur doit également être en mesure de produire un certificat de travail à chaque salarié qui le demande (*art. 82 à 83.2*), en particulier en cas de licenciement. De ce fait, tout employeur qui sciemment détruit, altère ou falsifie un registre, le système d'enregistrement ou un document ayant trait à l'application de ladite loi est passible d'une amende allant de 600\$ can. à 1 200\$can. (390 à 780 euros) et, pour toute récidive, d'une amende de 1 200 \$can. à 6 000\$can. (780 à 3 900 euros). La même peine est exigible de tout employeur qui néglige ou refuse de tenir l'un de ces documents (*art. 139*). Est également en infraction quiconque entrave l'action de la Commission des relations du travail ou d'une personne autorisée par elle, dans l'exercice de ses fonctions; la trompe par réticence ou fausse déclaration; refuse de lui fournir un renseignement ou un document qu'elle a le droit d'obtenir en vertu de la loi; ou quiconque cache un document ou un bien qui a rapport à une enquête (*art. 140*). Est enfin répréhensible toute tentative d'aide ou d'incitation à l'une de ces infractions (*art. 141*). L'amende encourue est de 1 500\$ par semaine de retard dans la production des documents exigés (*art. 141.1*). Enfin, si une personne morale commet une infraction, un dirigeant, administrateur, employé ou agent de cette personne morale, qui a prescrit ou autorisé l'accomplissement de

<sup>7</sup>Loi SR 1985, ch.1; Règlement CRC, vol.X, c.945.

l'infraction ou qui y a consenti, est réputé partie prenante à l'infraction (*art. 142*). La poursuite pénale pour la sanction d'une infraction à une disposition de la *Loi sur les normes du travail* peut être intentée jusqu'à cinq ans depuis la date de l'infraction (*art. 144*).

Pour leur part, la *Loi de l'impôt sur le revenu* et la *Loi sur le revenu* nous apportent un éclairage quant à la «fraude par dissimulation d'activité». En effet, l'article 150 de la *Loi sur le revenu* stipule qu'une déclaration de revenu doit être présentée au ministre pour chaque année d'imposition d'un contribuable, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale. Toute société qui ne se conforme pas à cet article encourt, au-delà de toute pénalité prévue par ailleurs, une pénalité pour chaque défaut de produire une déclaration. Cette pénalité est déterminée sur la base du calcul suivant :  $0,0025A \times B$ , où A représente le total des impôts dus et B définit le nombre de mois entiers, à concurrence de 40, compris dans la période allant de la date d'exigibilité au jour où la déclaration est produite (*art.235[1]*). Dans le cas d'un particulier, la peine encourue, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et outre toute pénalité prévue par ailleurs, est soit une amende de 1 000 \$ à 25 000 \$, soit une telle amende et un emprisonnement maximal de 12 mois (*art.238[1]*).

Est également en infraction toute personne qui effectue des déclarations fausses ou trompeuses, ou participe, consent ou acquiesce à leur énonciation dans une déclaration, un certificat, un état ou une réponse. De même, est reconnue coupable toute personne qui, pour éluder le paiement d'un impôt, détruit, altère, mutile, cache les registres ou livres de comptes d'un contribuable ou en dispose autrement. Toute personne qui, volontairement et de quelque manière, élude ou tente d'éluder l'observation de la loi ou le paiement d'un impôt est passible d'une amende. Enfin, toute personne qui conspire avec une autre personne pour commettre une de ces infractions est elle-même en infraction. En plus de toute autre pénalité prévue par ailleurs, cette personne encourt, soit une amende de 50 % à 200 % de l'impôt que cette personne a tenté d'éluder, soit à la fois une telle amende et un emprisonnement d'au plus 2 ans (*art.239[1]*).

Les activités de lutte contre le travail au noir et la fraude fiscale ont toujours eu cours dans le cadre des opérations courantes et de programmes spéciaux des différents ministères québécois, qu'il s'agisse du Ministère du Revenu ou bien encore du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Tout comme en France, la volonté de dissuader le travail au noir a conduit la Régie du Bâtiment du Québec à émettre un règlement visant à valoriser les entrepreneurs en règle et à protéger les consommateurs contre les entrepreneurs qui ne respectent pas les règles en matière de construction. Ainsi, le 14 octobre 1998, le *Règlement sur les restrictions aux licences d'entrepreneurs aux*



*fins d'un contrat public (décret 1196-98) entré en vigueur. Par ce moyen, le gouvernement du Québec resserre les règles en matière d'attribution des marchés octroyés par les ministères et organismes publics. Afin de dissuader quiconque de recourir à la construction au noir, le règlement interdit l'attribution de contrats publics aux entrepreneurs qui contreviennent aux dispositions de la *Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20)*.*

Le travail au noir peut certes concerner les travaux exécutés sans permis ou sans déclaration, mais il peut s'agir également d'activités sans licence d'entrepreneur. Or, la *Loi sur le bâtiment* oblige tout entrepreneur qui exécute des travaux de construction à détenir une licence délivrée par la Régie du Bâtiment. Avant d'accorder une licence, qui doit être renouvelée chaque année, la Régie vérifie la solvabilité et la compétence de l'entrepreneur. Une équipe spécialisée d'enquêteurs est chargée d'intervenir principalement dans les domaines de l'auto-construction et de la rénovation domiciliaire. Ces enquêteurs travaillent selon un horaire adapté qui leur permet d'exercer leurs activités en grande partie le soir et les week-end. Les inspecteurs de la Régie, répartis sur tout le territoire québécois, signalent à leurs collègues enquêteurs, les travaux de construction et de rénovation qu'ils observent au cours de leurs inspections. Les enquêteurs s'assurent alors de la légalité de ces travaux. En cas de fraude avérée, la Régie attribuera à l'entrepreneur fautif une licence indiquant clairement qu'il n'est pas autorisé à soumissionner, ni exécuter de contrats publics durant une période pouvant aller jusqu'à deux ans.

En définitive, la notion de travail au noir, telle qu'elle ressort du dispositif juridique canadien, est très similaire à celle qui est définie par la législation française. Il est possible de retrouver la distinction entre le travail dissimulé « par dissimulation d'emploi salarié » et « par dissimulation d'activité » telle qu'elle existe dans le système juridique français. Ainsi, le travail au noir relève, soit d'une infraction dans l'application des normes sur le travail, soit d'une non conformité aux dispositions de l'impôt, soit d'une fraude conjointe. Par conséquent, la définition retenue pour qualifier le travail au noir est celle d'une activité dissimulée aux autorités, et en particulier aux autorités fiscales. Il pourra s'agir d'un emploi totalement caché aux autorités, auquel cas il ne figure sur aucun registre du travail et les revenus qu'il génère ne sont pas déclarés. Mais, il pourra s'agir également d'une activité légale, *i.e.* répertoriée sur les registres officiels, pour laquelle une partie des revenus n'est pas déclarée. Dans ce dernier cas de figure, l'activité souterraine peut être assimilée à une fraude fiscale et sociale.

Dans les développements qui suivent, nous présentons en détail les différentes méthodes d'estimation existantes ainsi que les hypothèses qui les sous-tendent.

### 1.2.2 Méthodes d'évaluation

Quiconque participe à l'économie souterraine tente d'échapper à la détection. En conséquence, il est extrêmement difficile de mesurer l'ampleur des activités souterraines. Le problème de la révélation d'informations relatives aux activités non déclarées rend difficile la constitution de bases de données individuelles et explique la relative rareté des applications économétriques. Ce manque de données microéconomiques sur le comportement d'offre de travail au noir a souvent contraint les chercheurs à une analyse agrégée de l'ampleur du phénomène, au détriment d'un examen approfondi des motivations à exercer une activité souterraine et des déterminants de ce choix.<sup>8</sup>

Il existe ainsi une approche macroéconomique, ou indirecte, par opposition à l'approche microéconomique, *i.e.* directe. Ces deux types de méthodes reflètent une conception sensiblement différente du phénomène étudié et sont motivées par la poursuite d'objectifs quelque peu distincts. La méthodologie diverge alors en de nombreux points. L'approche indirecte est qualifiée de la sorte parce qu'elle a recours à un indicateur observable, à partir duquel est inférée une estimation de l'économie souterraine. Les flux monétaires et l'écart entre dépenses et revenus des Comptes Nationaux constituent ainsi les deux indicateurs les plus couramment employés. Une extension de cette approche, qualifiée de modèle MIMIC pour signifier «*Multiple Indicators, Multiple Causes*», consiste à recourir non plus à un seul indicateur pour estimer la taille de l'économie souterraine, mais à plusieurs. Cette logique de complexification de l'approche indirecte est censée permettre à cette dernière de refléter plus fidèlement la réalité. L'approche directe, quant à elle, se confronte directement au problème de l'estimation, en se fondant sur une information individuelle divulguée, soit de façon volontaire (*e.g.* enquêtes auprès des ménages), soit de façon obligatoire (*e.g.* audits fiscaux, sociaux ou de l'inspection du travail).

De surcroît, les approches directes et indirectes ne saisissent pas les mêmes composantes de l'économie souterraine. Les méthodes indirectes servent à mesurer les activités légales et/ou illégales qui n'apparaissent pas dans les Comptes Nationaux, tandis que les méthodes directes, fondées sur les données d'enquêtes ou des contrôles fiscaux, servent à mesurer les activités légales non déclarées aux autorités fiscales.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Quelques études empiriques utilisant l'approche directe, *i.e.* l'enquête et les programmes de contrôles fiscaux, peuvent néanmoins être trouvés dans Pestieau (1985), Ginsburgh *et al.* (1987), Isachsen *et al.* (1982), Van Eck et Kazemier (1988); et plus récemment dans Thomas (1992), Mogensen, Kvist, Körmeni et Pedersen (1995); ainsi que Fortin *et al.* (1996).

<sup>9</sup> En théorie, certaines activités illégales, qui sont par définition dissimulées au fisc, peuvent en partie être mesurées à l'aide de l'approche directe. Ainsi, notre enquête comprend certaines questions relatives aux activités illégales. Cependant, l'on doit s'attendre à une sous-estimation considérable de ce phénomène à partir de nos seuls résultats, en raison de la forte réticence des répondants à révéler

A des fins de comparaison entre ces différentes approches, il est par conséquent essentiel d'apporter les ajustements nécessaires dans les estimations obtenues. De façon générale, les évaluations de la taille de l'économie souterraine, produites par les méthodes indirectes, sont plus élevées que celles issues de la méthode de modélisation MIMIC. Quant aux estimations fondées sur les approches directes, elles indiquent plus volontiers la borne inférieure du phénomène.

Enfin, si les méthodes indirectes permettent d'évaluer la taille de l'économie souterraine, de même que sa croissance, elles ne fournissent toutefois aucune indication sur les caractéristiques des intervenants sur le marché noir, ni sur les raisons de leurs choix. A l'inverse, les méthodes directes, tout en procurant une évaluation de l'ampleur des activités souterraines et du nombre de participants, ont le mérite de mettre en lumière les spécificités propres aux travailleurs au noir. Or, l'objectif de cette thèse est précisément d'appréhender les déterminants de l'offre individuelle de travail au noir, *i.e.* des activités dissimulées aux autorités fiscales. En conséquence, nous limitons l'analyse aux méthodes directes.<sup>10</sup>

### L'approche des contrôles fiscaux des contribuables

L'écart entre le revenu déclaré à l'impôt et le revenu mesuré par enquête sélective est un des moyens directs d'évaluation de l'économie souterraine. Les programmes fiscaux ont démontré leur efficacité de ce point de vue. Conçus pour estimer le montant du revenu imposable non déclaré, ils ont été utilisés, dans de nombreux pays, pour déterminer l'ampleur de l'économie souterraine (*e.g.* IRS, 1979, 1983, 1996; Simon et Witte, 1982; Clotfelter, 1983; Feige, 1986; Witte, 1987; Dallago, 1990; Thomas, 1992). Cette approche est employée par la plupart des organisations gouvernementales, incluant non seulement les autorités fiscales, les agences de réglementations, l'inspection du travail, mais également les services de recouvrement des cotisations de sécurité sociale. Il existe une distinction entre les contrôles et inspections traditionnels et ceux qui sont spécifiquement destinés à estimer l'ampleur des comportements d'inobservation de la loi et des règlements.

La pratique habituelle des contrôles est susceptible de rencontrer de sérieux problèmes. En premier lieu, l'échantillon est limité aux contribuables ou aux cotisants de sécurité sociale. L'échantillon n'est alors pas représentatif de la population dans son

l'information. Réticence d'autant plus forte que ces pratiques souffrent d'une image très négative au sein de la population et ne bénéficient donc pas de la même tolérance que celle qui est témoignée à l'égard du travail au noir. A titre d'exemple, on peut mentionner que les activités illégales (jeux et stupéfiants) ne représentent que 1,6% des revenus non-déclarés et 1,5% des dépenses non-déclarées en 1993.

<sup>10</sup>Une description de l'ensemble des méthodes indirectes est néanmoins proposée en *annexe 1A*.

ensemble. Son utilisation peut dès lors entraîner un biais potentiellement important de sélection, ce qui est susceptible de conduire à une estimation biaisée de l'observation des règles fiscales dans le pays et de l'ampleur des activités souterraines au sens large. En effet, le choix des personnes à contrôler est, en général, fondé sur des signes permettant, au regard des déclarations, de soupçonner une fraude. Comme les résultats témoignent d'un ciblage délibéré sur les cas où les probabilités de fraude sont les plus fortes, le groupe contrôlé n'est pas représentatif des pratiques courantes de la population dans son ensemble. C'est pourquoi, le phénomène de la fraude ne saurait être estimé sur l'ensemble de la population par extrapolation des résultats constatés sur les contrôles fiscaux ou sociaux réalisés (Courson *et al.*, 1996). En second lieu, les estimations fondées sur les contrôles fiscaux reflètent seulement la part du revenu dissimulé que les autorités fiscales parviennent à identifier et à recouvrer. Or, il est fort probable que celle-ci ne constitue qu'une fraction des revenus non déclarés. En ce sens, elle conduit à une sous-estimation de l'économie souterraine. Enfin, l'identification de la fraude est réalisée à un instant  $t$ . Cette approche s'avère donc incapable de fournir une évaluation de la croissance de l'économie souterraine, ni de mesurer son évolution sur longue période. Elle ne permet pas non plus de suivre les individus dans le temps. En l'absence de données longitudinales et puisque seuls les fraudeurs sont identifiés, il est alors particulièrement délicat, sinon impossible, d'analyser des comportements alternants la fraude et l'absence de fraude (Schneider et Enste, 2000).

En revanche, elle détient un avantage indéniable sur bon nombre de méthodes disponibles, dans la mesure où elle procure une information détaillée sur le type d'activités sujettes à la fraude, ainsi que sur les caractéristiques particulières des individus s'adonnant à de telles activités. Elle a ainsi permis de mettre en évidence que les travailleurs indépendants ont tendance à verser volontairement une part plus faible de leur contribution fiscale que d'autres contribuables (Feinstein, 1999). De ce fait, une procédure d'échantillonnage par strates, avec pondération plus élevée pour les groupes à risque, pourrait se révéler plus efficace. D'un point de vue administratif, l'exigence de représentativité signifie souvent qu'un programme spécifique, et financé de façon indépendante, doit être mis en place pour collecter les données appropriées.

Un exemple très connu de ce type d'estimation de l'inobservation des règles fiscales est le programme américain intitulé «*Taxpayer Compliance Measurement Program*» («*TCMP*»). Les services fiscaux ont conduit différents programmes de mesure sur les ménages et les petites entreprises, depuis 1973. Chaque programme implique des contrôles intensifs sur un échantillon aléatoire stratifié de déclarations. Il fournit des données détaillées sur les contrôles et les taux de poursuites, la sévérité des peines, les sources de revenus, la répartition géographique, démographique et sociale des contri-

buables.<sup>11</sup> Le programme le plus récent a eu lieu en 1988 sur 50 000 ménages.<sup>12</sup> L'information contenue dans les contrôles a ensuite été utilisée pour estimer la fréquence et l'amplitude de la fraude. Elle a également servi à aider le personnel des services fiscaux dans l'élaboration de méthodes de contrôles. Les chiffres de 1988 indiquent qu'environ 40% des foyers américains procèdent intentionnellement à une sous-déclaration de leurs impôts, 53% se conforment normalement à la loi et 7% payent davantage d'impôts que nécessaire. Les paiements excessifs restent cependant modérés puisque les versements médians correspondent à 158 dollars US et sont certainement dus à des erreurs. Cela signifie qu'en 1988, près de deux-tiers des contribuables américains avaient l'intention de payer correctement leurs impôts. Toutefois, une proportion substantielle des sous-déclarations portait sur des montants élevés. Un quart des contribuables était ainsi détecté pour une fraude de plus de 1 500 dollars. Au-delà de la connaissance globale de l'ampleur des impôts non recouverts, de telles procédures de contrôle permettent de cerner les différents comportements de fraude.

Toutefois, les programmes de contrôles et d'inspections destinés à l'évaluation du non-respect des lois et règlements se heurtent également à certaines difficultés. Le premier inconvénient est certainement le coût extrêmement élevé nécessaire à la collecte de telles données. En général, ces programmes tendent à être significativement plus coûteux que les actions ordinaires de lutte contre la fraude. La raison tient au fait que ces dernières se concentrent habituellement sur quelques problèmes spécifiques pour lesquels une fraude est suspectée, tandis que les contrôles effectués pour estimer l'inobservation de la loi sont plus approfondis, plus longs et donc plus onéreux. De surcroît, le caractère aléatoire de ce type d'échantillon implique que relativement peu d'individus enquêtés ont un comportement frauduleux, comparativement au nombre de cas détectés dans les contrôles traditionnels. Par conséquent, le rendement moyen de tels contrôles spécifiques est également plus modéré. L'analyse coût-avantage suggère que la taille de l'échantillon devrait être augmentée jusqu'au point où le coût marginal de collecte d'une information supplémentaire soit égal au bénéfice marginal.<sup>13</sup> Ce bénéfice est réalisé de façon présumée par l'amélioration de l'allocation des ressources au contrôle de l'activité économique. Le coût marginal est probablement élevé et le rendement direct modéré. Toutefois, le bénéfice espéré peut être substantiel dans de nombreuses circonstances, de sorte que l'accroissement de la taille de l'échantillon peut

<sup>11</sup> Bien qu'il s'agisse d'informations relatives aux déclarations d'impôts individuelles, les données sont rendues accessibles aux chercheurs qui le souhaitent, sous la forme d'observations agrégées par régions selon un code postal à trois chiffres.

<sup>12</sup> Pour de plus amples détails, se reporter à IRS (1996).

<sup>13</sup> Le bénéfice marginal est la somme du rendement espéré du contrôle et du bénéfice social espéré associé à l'amélioration de la précision avec laquelle la fraude peut être estimée avec l'information supplémentaire.

s'avérer efficace (Cowell, 1990). Malgré tout, ce type de programmes est, en pratique, très peu répandu et, lorsqu'ils existent, demeurent de taille relativement modeste. Les contrôles et inspections sont impopulaires au sein de la population qui s'indigne de tant de suspicion. En outre, le personnel engagé dans la lutte contre la fraude a parfois le sentiment que leur propre avancement de carrière est intimement lié au niveau moyen de rendement des contrôles qu'ils mènent et, par conséquent, n'apprécient pas de conduire des contrôles aléatoires. Enfin, les pouvoirs publics peuvent penser que le budget de leur organisation résulte essentiellement du rendement des contrôles et se refusent donc à mener des actions aléatoires (Feinstein, 1999).

L'expérience des services fiscaux américains au travers des TCMP illustre nombre de ces arguments. Les contrôles aléatoires s'étalent sur de longues périodes et sont plus coûteux que les procédures traditionnelles. Le rendement direct du contrôle aléatoire est beaucoup plus faible, puisqu'il est inférieur à 300\$ alors qu'il s'élève à plus de 5500 \$ pour le contrôle habituel. En revanche, à en juger par la demande sans cesse renouvelée de moyens supplémentaires pour engager des nouveaux programmes aléatoires de contrôle, il semble que le personnel des services fiscaux soit convaincu de leur efficacité. Mais, la réticence des citoyens et le coût élevé de ces mesures ont dissuadé les membres du Congrès américain de renouveler l'expérience.

Un autre inconvénient, relatif aux contrôles et inspections aléatoires, est l'improbabilité que les données reflètent tous les types de fraude. En dépit des précautions rigoureuses au niveau de la collecte des données, certains comportements peuvent ne pas être représentés dans l'échantillon, ce qui risque de biaiser à la baisse l'estimation du non-respect des lois fiscales. Les services fiscaux américains reconnaissent, en effet, que les contrôles qu'ils ont menés n'ont pu identifier toutes les stratégies de fraudes (IRS, 1996). Ils ont alors développés plusieurs multiplicateurs permettant d'accroître le volume de la fraude détectée dans le calcul des impôts impayés. La valeur moyenne de ces multiplicateurs est approximativement de deux, mais elle varie considérablement selon les composantes fiscales envisagées. Dans le cas de données collectées par contrôles et inspections, un moyen de résoudre ce problème est d'analyser les données en procédant à une estimation de la détection contrôlée.<sup>14</sup>

Les estimations obtenues, à partir de la méthode des contrôles, pour trois pays de l'OCDE (Canada, Italie et Etats-Unis) indiquent que la taille de l'économie souterraine se situe entre 2,9% du PIB (Canada) et 10% (Italie, Etats-Unis) entre 1970 et 1990 (Schneider et Enste, 2000). Ces résultats témoignent, en outre, d'une nette progression de l'ampleur du phénomène.

<sup>14</sup>Cette procédure est décrite en détail dans Feinstein (1999).

### L'approche d'enquête

Cette méthode consiste à interroger un échantillon aléatoire d'individus sur leurs éventuels revenus et dépenses non déclarés aux autorités fiscales. Elle vise donc à mesurer directement des activités avant tout légales, mais dissimulées au fisc. Elle a été utilisée pour mesurer l'ampleur des activités souterraines au sein des pays scandinaves (*e.g.* Isachsen, Klovland et Strom, 1982; Isachsen et Strom, 1985; Mogensen *et al.*, 1995; Van Eck et Kazemier, 1988), de la Belgique (*e.g.* Pestieau, 1985; Ginsburgh *et al.*, 1987a), des Etats-Unis (*e.g.* Smith *et al.*, 1982) et du Canada (*e.g.* Lacroix et Fortin, 1992; Lemieux *et al.*, 1994; Fortin *et al.*, 1996).

L'un des avantages de cette approche est qu'elle fournit une information détaillée sur les individus, ce qui permet de mieux analyser les caractéristiques des acheteurs et des vendeurs concernés ainsi que la composition sectorielle de l'économie souterraine. En outre, grâce à l'analyse statistique, elle permet de mieux cerner les causes du phénomène. En revanche, les résultats d'enquête sont potentiellement sujets à des problèmes de mesure inhérents à ce type d'approche.

Ainsi, les revenus d'activités non déclarées sont censés refléter l'ensemble de la production économique dissimulée. Cependant, il existe des raisons de penser que l'approche d'enquête sous-estime de tels revenus. En premier lieu, même si celle-ci est anonyme, les répondants risquent d'être réticents à dévoiler la totalité des montants qu'ils n'ont pas déclarés au fisc. Bien qu'il soit difficile de quantifier l'importance de ce biais, il implique que les revenus au noir tels que saisis par les enquêtes ont tendance à sous-estimer l'importance de l'économie souterraine. Notons cependant que différentes techniques peuvent être utilisées de façon à réduire au minimum une telle sous-estimation.<sup>15</sup> Malgré cela, l'on doit s'attendre à ce que les activités illégales non déclarées (*e.g.* trafic de drogues, proxénétisme) restent largement sous-estimées et qu'il subsiste certains biais à la baisse dans l'évaluation des activités légales non déclarées.

En second lieu, les revenus au noir, tels que mesurés dans les enquêtes auprès des ménages, sont représentatifs de l'ensemble des revenus de travail dissimulés, y compris des revenus nets des travailleurs indépendants. Bien que ces revenus forment une composante importante de l'économie souterraine, ils ne constituent pas pour autant la seule source de production souterraine. En effet, il faudrait également inclure

<sup>15</sup> Au-delà des précautions usuelles de formation des enquêteurs et d'insistance sur le caractère anonyme et strictement confidentiel des réponses, l'enquête servant à la présente étude a ainsi fait l'objet de plusieurs redressements. Les détails techniques sont discutés un peu plus loin.

les profits non déclarés des entreprises.<sup>16</sup> De toute évidence, cette composante n'est pas très bien mesurée dans une enquête auprès des ménages. Pour en évaluer l'importance, il faudrait réaliser une enquête auprès des entreprises, à l'instar des autorités fiscales ou des organismes de sécurité sociale. En somme, pour les deux raisons que l'on vient d'évoquer, l'on doit s'attendre à ce que la méthode d'enquête sous-estime la taille de l'économie souterraine, telle que mesurée sur la base des revenus.

L'analyse se révèle quelque peu différente dans le cas des dépenses. D'une part, la présentation de l'approche de la Comptabilité Nationale (§ 3, page 55) nous conduit à penser que les répondants de l'enquête sont moins réticents à révéler l'information sur leurs achats que sur leurs revenus au noir. A l'inverse, toute mesure de l'économie souterraine du côté des dépenses doit respecter un principe fondamental : seule la part des achats correspondant à des revenus dissimulés et gagnés sur le territoire doit être prise en considération. Ainsi, les achats qui proviennent d'intrants importés -qu'ils soient déclarés ou non (comme dans le cas de la contrebande)- doivent être exclus de l'évaluation de l'économie souterraine, puisqu'ils constituent une source de revenus à l'extérieur du pays. En outre, seule la valeur ajoutée produite sur le marché noir devrait être intégrée au calcul de la taille de l'économie souterraine. Prenons l'exemple d'un répondant qui déclare avoir payé 6 000 euros à un entrepreneur au noir pour la rénovation de son domicile. Le répondant inclut généralement dans ce montant la valeur des matériaux de construction utilisés par l'entrepreneur (*e.g.* 2 500 euros), à moins qu'il n'achète lui-même les matériaux. Or, seule la valeur ajoutée de l'entrepreneur (3500 euros) devrait être comptabilisée au titre de la production souterraine, puisque dans la grande majorité des cas, les matériaux sont achetés par l'entrepreneur dans l'économie officielle.<sup>17</sup> Sans ces ajustements nécessaires, l'importance de l'économie souterraine pourrait être sur-estimée par le côté dépenses de l'approche d'enquête.

Par ailleurs, l'approche par les dépenses peut aussi sous-estimer certains aspects de l'économie souterraine. Ainsi, les achats au noir déclarés dans l'enquête mesurent mal la dissimulation des ventes des petites entreprises dans le secteur du commerce au détail et les services aux particuliers (*e.g.* réparation de véhicule, cours privés). En effet, certains commerçants dissimuleraient une partie de leurs ventes en utilisant une «caisse noire» ou «occulte» pour éviter de payer les taxes (TVA en France, TPS et TVQ au

<sup>16</sup>La production économique est habituellement calculée par la somme des revenus versés aux facteurs de production comme le travail (salaires) et le capital (profits, dividendes, intérêts). Sous l'hypothèse que l'économie souterraine est inexistante dans le secteur financier et dans les grandes entreprises, la valeur de la production souterraine devrait donc être la somme des salaires non-déclarés et des profits non-déclarés des petites entreprises.

<sup>17</sup>La réduction du taux de TVA à 5,5% appliquée en Europe (selon la Directive Communautaire n°1999/85/CE) aux travaux de rénovation et de réparation des logements privés, est réservée aux professionnels et encourage, de ce fait, l'achat des matériaux par ces derniers.



Québec). Un système informatique perfectionné est également en usage au Québec afin de camoufler une partie des ventes. Il s'agit d'un simple appareil dénommé «zapper» qui, une fois branché aux caisses enregistreuses, permet de modifier ou d'effacer des ventes, totalement ou en partie, des registres officiels, réduisant ainsi les taxes à payer. Le Ministère du Revenu mène actuellement une vaste campagne de perquisition pour stopper cette pratique pour laquelle les contrevenants s'exposent à des amendes allant jusqu'à 200% des taxes éludées. De tels comportements n'auront toutefois aucune incidence sur l'estimation de la taille de l'économie souterraine si le consommateur est informé de cette pratique. En répondant à l'enquête, il devra déclarer ces achats comme étant dissimulés aux autorités. Mais, si la dissimulation s'effectue à son insu, il en résultera une sous-estimation des achats non déclarés.

Le *tableau 1-3* présente les différents biais pouvant fausser les résultats, selon que l'ampleur de l'économie souterraine est mesurée à partir des dépenses ou des revenus.

<i>Tableau 1-3 :</i>	
<b>Biais potentiels des méthodes d'enquêtes</b>	
<b>1. Estimations basées sur les revenus non-déclarés</b>	
<i>Biais de sous-estimation</i>	
a-	Sous-déclaration du revenu de travail,
b-	Sous-estimation des profits nets de commerçants (enquête-ménage et non sur les entreprises).
<b>2. Estimations basées sur les dépenses non-déclarées</b>	
<i>Biais de sous-estimation</i>	
a-	Dissimulation de certaines ventes par les commerçants à l'insu de l'acheteur.
<i>Biais de sur-estimation</i>	
b-	Valeur d'intrants intermédiaires déclarés ou importés incluse dans le prix de vente.

*Source : Fortin et al. (1996)*

Côté revenus, les biais proviennent de la sous-déclaration des revenus au noir dans l'enquête et de la sous-estimation du revenu net au noir des entreprises. Côté dépenses, les biais proviennent du fait que la valeur de certains biens domestiques ou importés (déclarés ou non) est incluse dans les dépenses au noir (sur-estimation), alors que certaines ventes des commerçants sont dissimulées au fisc à l'insu du consommateur (sous-estimation).

Des ajustements deviennent, dès lors, nécessaires pour que les dépenses non déclarées puissent être utilisées comme mesure adéquate de la production souterraine. Théoriquement, il devrait être équivalent d'effectuer les ajustements du côté des dépenses ou du côté des revenus. En pratique, il s'avère plus aisé de porter l'attention sur le côté dépenses compte tenu des difficultés à apporter des corrections appropriées

aux erreurs de mesure sur les revenus. A titre d'exemple, examinons les ajustements appliqués à l'enquête utilisée dans la présente étude.

La valeur des intrants intermédiaires doit être soustraite des dépenses non déclarées dans le calcul de leur contribution à l'économie souterraine. Cet ajustement s'avère particulièrement important dans l'industrie de la construction et de la rénovation. Sur la base des estimations de Statistique Canada, l'hypothèse selon laquelle les matériaux représentent 50% des dépenses a été posée. Le même problème s'est posé dans le cas du tabac où seule la marge de profit des revendeurs doit être comptabilisée comme production souterraine. A l'instar de Statistique Canada, l'hypothèse d'une marge de profit des revendeurs de 40% du prix de vente a été formulée. Par ailleurs, étant donné que les autres composantes importantes des achats non déclarés sont des services (garde d'enfants, réparation et entretien domestique) pour lesquels la valeur des intrants intermédiaires s'avère relativement faible, il a été supposé que les achats des autres biens et services sont égaux à leur valeur ajoutée. En conséquence, aucun ajustement pour les intrants n'est nécessaire.

S'agissant de la dissimulation des ventes par les commerçants à l'insu des acheteurs, celle-ci pose de sérieux problèmes de mesure. Quelques informations sont cependant disponibles pour un bien -l'alcool- dont des quantités importantes seraient importées en contrebande pour ensuite être revendues aux consommateurs. Il semblerait, en effet, que de l'alcool importé en contrebande soit souvent revendu dans les bars, au moyen d'une «casse noire». Il s'avère donc généralement impossible pour les consommateurs de savoir qu'ils achètent un bien non déclaré.

En se fondant sur des études de l'Association canadienne des distillateurs, Gervais (1994) a évalué la borne supérieure pour les ventes d'alcool non déclarées à 1,848 milliard de dollars pour le Canada en 1992, pour une contribution de 1,464 milliard de dollars à la production souterraine (profit des revendeurs). Selon notre enquête, les achats d'alcool non déclarés se chiffrent à 55,3 millions de dollars au Québec en 1993. En extrapolant pour le reste du Canada et en ajustant pour le fait que l'alcool est sous-déclaré dans toutes les enquêtes sur la consommation, on obtient une consommation non déclarée de 350 millions de dollars pour l'ensemble du Canada, soit environ un quart du montant évalué par Gervais (1994). Cela signifie que les dépenses non déclarées d'alcool devraient être multipliées par quatre pour obtenir une borne supérieure pour la production souterraine d'alcool.

Etant donnée la difficulté à obtenir des informations sur l'importance de la dissimulation de revenus effectués à l'insu du consommateur dans les autres secteurs, les achats non déclarés dans les secteurs où une telle dissimulation est fort probable, ont

également été multipliés par un facteur de quatre. Les secteurs concernés sont les services de vente, de restauration, de réception et de transport, de même que les travaux d'usinage et les produits agricoles.

L'estimation ajustée de la taille de l'économie souterraine, basée sur les dépenses, est obtenue en soustrayant, des estimations brutes, un montant correspondant aux intrants intermédiaires pour la rénovation, la construction et le tabac et en ajoutant un facteur d'ajustement pour la dissimulation des revenus d'entreprise aux achats d'alcool et de biens et services dans les secteurs retenus. Les résultats indiquent que ces divers ajustements ont peu d'effet sur les estimations de la taille de l'économie souterraine. Les estimations obtenues en extrapolant les résultats sur l'ensemble de la Province passent de 0.93% à 0.97% du PIB en 1993. Les estimations s'accroissent cependant si l'on élargit les secteurs de dissimulation des ventes aux secteurs de la réparation, des services personnels, des cours privés et des services professionnels.<sup>18</sup> De plus, sous l'hypothèse que les revenus non déclarés sont obtenus à l'insu des consommateurs et que l'ajustement pour la dissimulation des revenus d'entreprise n'en tient pas compte, un ajustement est nécessaire pour cette composante de l'économie souterraine.<sup>19</sup>

En tenant compte de ces deux facteurs d'ajustements additionnels, la taille de l'économie souterraine, extrapolée à l'ensemble de la Province du Québec, représenterait 1.54% du PIB en 1993. Il convient cependant de souligner que ces estimations constituent une borne supérieure de l'importance relative des activités légales non déclarées.

Enfin, un dernier ajustement doit être réalisé pour tenir compte des activités illégales, comme la prostitution et le commerce de la drogue, très mal mesurées par la méthode d'enquête. Celles-ci sont évaluées à 1% du PIB.<sup>20</sup> Après ajustements, les estimations finales de la taille de l'économie souterraine, incluant les activités criminelles, se situent entre 1.97% et 2.54% du PIB (selon qu'il s'agisse de l'évaluation non ajustée ou de la borne supérieure). Des résultats très similaires ont été obtenus, sur la base de cette approche, pour quatre pays de l'OCDE (Allemagne, Canada, Grande-Bretagne et Etats-Unis). L'intervalle de valeur sur la période 1970-1980 est compris entre 1,5% pour la Grande-Bretagne et 4,5% pour les Etats-Unis. Le Canada, quant à lui, affichait un taux de 1,4% du PIB entre 1986 et 1990, témoignant ainsi d'une certaine progression du phénomène sur la période 1986-1994 (Schneider et Enste, 2000). Il convient

<sup>18</sup> Cet ajustement augmenterait la taille de l'économie souterraine de 0.41% du PIB.

<sup>19</sup> Cet ajustement se chiffre à 0.16% du PIB pour la Province du Québec en 1993.

<sup>20</sup> Cette estimation est fondée sur une série d'études sur l'importance des activités illégales dans le PIB, notamment par l'OCDE.

enfin de noter que ces résultats sont légèrement plus faibles que ceux obtenus par la méthode des contrôles fiscaux.

En pratique, les méthodes indirectes sont couramment utilisées, puisque les données nécessaires sont souvent disponibles. L'approche directe, quant à elle, exige le recours à des enquêtes de grande dimension qui s'avèrent coûteuses et, de ce fait, ne permettent d'étudier le phénomène qu'épisodiquement. Les résultats obtenus par la méthode d'enquête sont, certes, sensibles à la manière dont le questionnaire est formulé et dont la collecte est organisée. Leur précision dépend grandement de la volonté des répondants à coopérer et des ajustements réalisés pour corriger les éventuels biais de sous-déclaration et de sur-déclaration. Néanmoins, il convient de rappeler que, dans la présente étude, l'objectif n'est pas de mesurer la taille de l'économie souterraine, mais de saisir les déterminants individuels de la décision de travailler au noir. Dans ce cas, l'existence de ce type de biais est certainement moins dommageable. Par ailleurs, un certain nombre de précautions ont été prises et plusieurs redressements ont été réalisés afin d'attester de la fiabilité des données. En se concentrant sur les déclarations de revenus dissimulés, il est probable que nous ne puissions appréhender qu'une borne inférieure du phénomène. Mais, la méthode d'enquête procure une information extrêmement détaillée sur la structure de l'économie souterraine et la nature des participants. A l'inverse des méthodes fondées sur des données agrégées, l'enquête peut prétendre à expliquer les causes de l'économie souterraine. En ce sens, elle demeure la meilleure alternative possible pour identifier les déterminants de l'offre individuelle de travail au noir et de l'allocation du temps de travail entre les marchés officiel et souterrain. Les données microéconomiques issues de l'enquête menée au Québec sur «*les effets et les perceptions de la fiscalité*» serviront de base à cette étude. La présentation des données fera l'objet de la *section 1.5*.

### 1.2.3 Comparaisons internationales

L'importance grandissante accordée à l'économie souterraine est due, en partie, à la reconnaissance de son accroissement, tant en termes absolus que relatifs, dans de très nombreux pays. Plusieurs études empiriques rapportent, en effet, que l'économie souterraine s'est développée au cours des deux ou trois dernières décennies dans la plupart des pays étudiés. Ainsi, une recension récente de Schneider et Enste (2000) offre un panorama du phénomène pour près de soixante-seize pays. Une analyse très détaillée de la situation en Nouvelle-Zélande est également proposée par Giles (1997a, 1997b, 1999a, 1999b, 1999c) et une étude similaire pour le Canada est fournie par Giles et Tedds (2000).

Selon la méthode employée, les résultats obtenus, pour un même pays et une même période, diffèrent de façon remarquable. Les estimations de la taille de l'économie souterraine s'inscrivent généralement dans un intervalle de valeur considérable selon la nature des travaux entrepris. Il importe, dès lors, d'être extrêmement prudent quant à une interprétation isolée des chiffres.

Certains pays ont fait l'objet d'estimations répétées à partir de méthodes différentes. D'autres, en revanche, ne disposent que d'une évaluation partielle ou très rudimentaire et certains pays n'ont même bénéficié d'aucune évaluation récente. Dans ces conditions, une comparaison internationale de l'ampleur du phénomène s'avère peu aisée. Nous proposons toutefois d'exposer brièvement les estimations disponibles de la taille de l'économie souterraine à travers le monde. La présentation des estimations repose sur le regroupement de pays ayant des caractéristiques communes. Nous distinguons les pays en voie de développement, les pays en transition et enfin, les pays développés.

#### **Pays en voie de développement**

La méthode la plus communément utilisée pour les pays en voie de développement reste l'approche par input physique, soit la consommation d'électricité. Malgré tout, quelques estimations ont été obtenues sur la base de la demande de numéraire, en particulier pour les pays d'Amérique Latine. Enfin, les chiffres les plus récents sont issus d'une modélisation de type MIMIC, mais ils restent cantonnés aux pays d'Amérique Centrale et du Sud. En moyenne, sur la période 1989-1993, la taille de l'économie souterraine correspond à 40% du PIB ; les pays d'Afrique enregistrant les taux les plus élevés, suivis des pays d'Amérique Latine et enfin des pays asiatiques. Néanmoins, les chiffres moyens ne doivent pas masquer des situations très contrastées entre ces pays. Ainsi, la Thaïlande accuse un taux parmi les plus élevés des pays en voie de développement (71% du PIB), soit bien au-delà de la plupart des pays d'Afrique et d'Amérique Latine, alors que Singapour et Hong-Kong se situent au niveau des pays développés, avec une économie souterraine de l'ordre de 13% du PIB.

. **Pays d'Afrique** L'Egypte et le Nigéria connaissent en 1989-1990 l'économie souterraine la plus florissante des pays d'Afrique, avec respectivement 68% et 76% du PIB. A l'autre extrémité, figure l'île Maurice avec une taille estimée à 20% du PIB (Schneider et Enste, 2000 ; Lacko, 1996).

. **Pays d'Amérique Latine** L'estimation de la taille de l'économie souterraine de ces pays a été réalisée, d'une part, à l'aide de la méthode d'input physique et, d'autre

part, de la méthode MIMIC. Une comparaison est donc possible, à la fois, selon ces deux approches et selon deux périodes de temps distinctes. Il est intéressant de noter que, pour certains pays, la confrontation des résultats témoigne d'une grande similitude (*e.g.* Vénézuéla, Brésil, Guatemala). En revanche, certains pays enregistrent des différences notables (*e.g.* Panama, Pérou). Sur la base de l'approche MIMIC, la Bolivie est le pays dont la taille de l'économie souterraine est la plus importante (de l'ordre de 66% du PIB). Les estimations les plus faibles concernent le Costa Rica (23,2%), l'Argentine (21,8%) et le Chili (18,2%) (Lubell, 1991 ; Pozo, 1996 ; Loyaza, 1996 ; Lippert et Walker, 1997 ; Schneider et Enste, 2000). Enfin, une estimation fondée sur trois approches différentes est disponible pour le Mexique. Les résultats démontrent que les estimations issues de l'approche MIMIC et de la demande de numéraire sont très similaires (entre 27% et 35%), tandis que la méthode de l'input physique indique des résultats très supérieurs (49%).

. **Pays asiatiques** La situation des pays asiatiques est la plus contrastée des pays en voie de développement. Lorsque le niveau de vie et la croissance économique sont les plus faibles, l'économie souterraine est la plus florissante. Ainsi, les pays les plus touchés par le phénomène sont la Thaïlande (71% du PIB), les Philippines (50%) et le Sri Lanka (40%). Lorsque l'influence occidentale est la plus marquée, la taille de l'économie souterraine s'en trouve réduite (Lacko, 1996 ; Schneider et Enste, 2000). L'économie souterraine représente 13% du PIB à Hong-Kong et à Singapour.

### **Pays en transition**

L'approche par input physique demeure, encore une fois, la méthode la plus utilisée pour ces pays. Lacko (1996) propose une estimation de l'économie souterraine des pays en transition sur la base de la consommation d'électricité de la part des ménages, et Johnson *et al.* (1997) utilisent la consommation électrique globale au sein de ces pays. La période couverte par les résultats s'échelonne de 1989 à 1995. Néanmoins, les résultats énoncés pour 1989-1990 sont discutables dans la mesure où ils correspondent à l'effondrement des régimes communistes pour la plupart des pays de l'Ex-Union Soviétique. En moyenne, la taille de l'économie souterraine des pays en transition avoisine 30% du PIB. Il dépasse ce seuil pour les pays de l'Ex-Union Soviétique qui, par ailleurs, enregistrent une nette progression des activités dissimulées. Les pays d'Europe Centrale et de l'Est<sup>21</sup>, quant à eux, connaissent une diminution des activités dissimulées sur la période 1990-1995. La part de leur économie souterraine est ainsi inférieure à 30% du PIB.

<sup>21</sup> Hors satellites de l'Ex-Union Soviétique.

. **Pays d'Europe Centrale et de l'Est, hors satellites de l'Ex-Union Soviétique** L'économie souterraine la plus développée se manifeste en Hongrie (31% du PIB) et en Bulgarie (26,3%). A l'inverse, la République Tchèque et la Slovaquie témoignent de l'économie souterraine la plus modérée des pays en transition (respectivement 13,4% et 14,2%).

. **Pays de l'Ex-Union Soviétique** La taille de l'économie souterraine la plus importante des pays de l'Ex-Union Soviétique se situe en Georgie, avec un taux compris entre 44 et 50% du PIB selon que les estimations sont extraites de Lacko (1996) ou de Johnson *et al.* (1997). Les chiffres les plus faibles concernent l'Uzbekistan, pour lequel l'économie souterraine représente de 10 à 23% du PIB. Pour sa part, la Russie occupe une position intermédiaire avec une économie souterraine de 27 à 37% du PIB.

### **Pays développés**

L'estimation de la taille de l'économie souterraine des pays développés est essentiellement fondée sur les méthodes de demande de numéraire (*e.g.* Schneider, 1994a, 1998a; Williams et Winderbank, 1995; Johnson *et al.*, 1998) et d'input physique (*e.g.* Lacko, 1996, 1997, 1999). D'après les résultats fournis par la première approche, sur la période 1994-1997, les pays pour lesquels la taille de l'économie souterraine est la plus importante sont les pays méditerranéens, suivis des pays scandinaves, puis du Nord et du Centre de l'Europe. La Suisse, l'Autriche, les Etats-Unis et le Japon constituent, quant à eux, des cas particuliers où les activités souterraines sont extrêmement peu répandues. Des résultats similaires sont obtenus par Frey et Pommerehne (1984), Frey et Weck-Hannemann (1984), Williams et Winderbank (1995), Thomas (1992) et par Lippert et Walker (1997) et, dans une moindre mesure par Lacko (1997). Pour la période comprise entre 1994 et 1997, les estimations attestent d'une croissance de l'économie souterraine pour l'ensemble des pays développés. En effet, la taille moyenne de l'économie souterraine pour les pays étudiés correspond à 13,5% du PIB entre 1990 et 1993; elle atteint 16% entre 1994 et 1995 et se situe à près de 17% en 1996-1997.

. **Pays méditerranéens** Les pays du Sud de l'Europe sont les plus touchés par l'économie souterraine. Celle-ci représente 27,2% en Grèce; 20,4% en Italie; 16,1% en Espagne et 15,6% au Portugal.

. **Pays scandinaves et du Nord de l'Europe** A l'exception de l'Autriche -dont la taille de l'économie souterraine figure parmi les plus faibles- les pays scandinaves sont également confrontés à une économie souterraine florissante. La moyenne pour les pays du nord de l'Europe est de 15% du PIB. Ce chiffre dissimule néanmoins une

grande diversité de situations. A titre d'exemple, sur la période 1990-1993, la taille de l'économie souterraine varie entre 16,7 et 6% pour la Norvège et entre 14,2% et 7,8% pour l'Irlande. Néanmoins, la moyenne des estimations pour ces pays indiquent que l'ampleur des activités souterraines s'échelonne de 9,2% pour la Grande-Bretagne à 18% pour la Belgique. La Suède (13,8%), la Norvège (11,3%), le Danemark (12,2%), les Pays-Bas (12,25%) et l'Allemagne (11,5%) occupent une position intermédiaire.

. **La France et le Canada** Les estimations disponibles témoignent d'une très grande similitude, quelle que soit la méthode utilisée. A partir de l'approche de demande de numéraire, Schneider (1994a, 1998) estime la taille de l'économie souterraine à 13,5% du PIB au Canada et à 13,8% en France pour la période 1990-1993. De leur côté, Johnson *et al.* (1998) considèrent que les activités souterraines représentent 10% du PIB au Canada et 10,4% en France. L'approche de l'input physique, quant à elle, évalue l'économie souterraine canadienne à 11,7% du PIB en 1990 et à 12,3% en France. Enfin, les résultats attestent d'une croissance relative du phénomène sur l'ensemble de la période 1990-1997, bien qu'une certaine stabilité soit observée entre 1994 et 1997, où les estimations atteignent 14,9% au Canada et 14,8% en France.

. **Suisse, Etats-Unis et Japon** Ces pays se distinguent par la faiblesse de leur économie souterraine. Elle avoisine 8% du PIB pour les Etats-Unis et le Japon, et n'atteint pas même 7% pour la Suisse. Ces résultats s'expliquent essentiellement par des réglementations très limitées, voire totalement absentes, de même que par un secteur public très peu développé, notamment au Japon et aux Etats-Unis. Mais, ces estimations reflètent également l'existence d'une morale fiscale exacerbée et un profond respect des lois, en particulier au Japon et en Suisse. La culture japonaise, centrée fondamentalement sur les valeurs de travail, la valorisation de l'effort et sa juste rétribution, de même qu'un esprit communautaire et un devoir d'entraide intergénérationnelle sans égal, pourraient être à l'origine de ce comportement. Quant à la Suisse, le respect des règles établies peut s'expliquer par la forte implication des citoyens dans la vie politique. L'opinion répandue que la voix de chaque citoyen pèse sur les décisions publiques pourrait être le résultat d'un système électoral et d'une organisation particulières du pays. En effet, la structure en cantons peut créer un sentiment de proximité avec les élus politiques et les nombreuses possibilités d'action, permises par la législation, octroient un pouvoir de contrôle non négligeable sur les décideurs publics. A titre d'exemple, tout citoyen peut remettre en cause les résultats d'une élection et demander le recomptage de l'ensemble des bulletins de vote. Il suffit, en outre, qu'un collectif de sept individus récoltent 100 000 voix pour faire voter un amendement au système électoral. Le peuple suisse est fréquemment appelé aux urnes dans le cadre



de référendum. Enfin, le président de la Confédération n'est élu que pour un mandat d'un an non renouvelable et il ne dispose d'aucun pouvoir spécifique par rapport aux six autres membres composant le gouvernement. Ce type de dispositions permet certainement de minimiser la recherche des seuls intérêts personnels et, en conséquence, accroît la confiance des citoyens envers les élus et les incitent à remplir leurs obligations fiscales. Plusieurs travaux expérimentaux corroborent ces arguments et démontrent, en particulier, que le niveau élevé de morale fiscale en Suisse est dû, pour une large part, au contrôle politique direct (*e.g.* Pommerehne et Weck-Hannemann, 1996 ; Feld et Frey, 2002).

Le *tableau 1-4* reprend de façon synthétique les estimations de la taille de l'économie souterraine, pour les différents groupes de pays, en fonction des méthodes employées. Pour plus de pertinence, la période étudiée correspond à celle de notre échantillon.

La présentation des résultats est réalisée de manière à distinguer plusieurs sous-groupes de pays ayant des caractéristiques similaires. Parmi les pays développés, par exemple, les pays méditerranéens sont séparés des pays scandinaves. Au-delà des différences institutionnelles entre ces deux sous-groupes, la raison de cette dissociation tient au fait que les mentalités et la tolérance face au phénomène du travail au noir sont très différentes. En conséquence, les activités souterraines sont globalement plus florissantes dans les pays du sud de l'Europe que dans ceux du nord.

Une telle décomposition nous permet, en outre, de mettre l'accent sur les disparités de situation au sein d'une même catégorie de pays. Ainsi, les chiffres entre crochets décrivent les valeurs extrêmes de chaque ensemble de pays. A titre d'exemple, la taille moyenne de l'économie souterraine, pour les pays d'Afrique, est de 46% du PIB. Mais, elle s'étend de 20% pour l'île Maurice à 76% pour le Nigéria.

*Tableau 1-4 :*  
**Estimation de la taille de l'économie souterraine, en % du PIB :**

	Input physique (1990 - 1993)	Demande de numéraire (1990 - 1993)	MIMIC (1990 - 1993)	Enquête (1981 - 1993)
<b>Pays en développement <sup>a</sup> :</b>				
. Afrique	46 [20-76]	20 [9-31]	-	-
. Amérique Latine	37 [18-66]	33	39 [18-66]	-
. Asie	35 [13-71]	22	19 [16-20]	-
<b>Moyenne</b>	<b>40</b>	<b>24</b>	<b>36</b>	-

a - Les estimations, fondées sur la méthode d'input, ne sont disponibles que pour la période (1989-1990).

*Tableau 1-4 (suite):*  
**Estimation de la taille de l'économie souterraine, en % du PIB :**

<b>Pays en transition :</b>				
. Europe Centrale et de l'Est	28 [21-40]	-	-	-
. Ex-Union Soviétique	31 [17-47]	-	-	-
<b>Moyenne</b>	<b>30</b>	-	-	-
<b>Pays développés :</b>				
. Scandinaves et Nord-Europe	15 [9-21]	14 [6-21]	-	-
. Méditerranéens	20 [17-22]	21 [17-24]	-	-
. Italie	20	24	-	-
. France	12	13,8	-	-
. Canada	12	13,5 [13-20]	9	3,9 [2,5-5,2]
. Etats-Unis	10,5	8	-	5,6
. Suisse	10,2	7	-	-
. Japon	13	-	-	-
. Nouvelle-Zélande	-	9	9	-
<b>Moyenne</b>	<b>15</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>4,8</b>

Au terme de la présentation de l'ampleur de l'économie souterraine, il apparaît que les méthodes employées génèrent des résultats d'une grande diversité. L'intervalle de valeurs peut, en effet, se révéler considérable selon l'approche mobilisée. La recension des méthodes a montré que chacune d'entre elle repose, en fait, sur une conception différente du phénomène étudié. Les définitions recouvrent des domaines fort variés et se justifient par la poursuite d'objectifs distincts. Mais, en dépit de ces disparités, il semble indéniable que la part des activités souterraines s'est accrue, au cours des dernières décennies. Ce constat est démontré, non seulement pour les pays en transition, mais également pour la plupart des pays développés considérés. Il importe, par conséquent, d'examiner les facteurs explicatifs d'apparition de l'économie souterraine, ainsi que les effets et les coûts qu'elle génère pour l'économie officielle.

### 1.3 L'apparition d'une économie souterraine

Le regain d'intérêt manifesté envers l'économie souterraine porte à croire qu'il s'agit d'un phénomène récent. Or, aussi loin que l'on remonte dans l'histoire des civilisations, l'on retrouve une trace de l'existence d'une forme de marché parallèle plus ou moins dissimulé et organisé. L'Antiquité, le Moyen-Âge, la Renaissance et les révolutions des Temps Modernes, de même que l'ère contemporaine regorgent d'exemples où les individus ont été amenés à ériger des marchés noirs pour contourner les effets des taxes, des lois ou des décrets (*e.g.* Austin et Vidal-Naquet, 1977 ; Sauvy, 1984 ; Sédillot, 1985 ; Schneider et Enste, 2000). Chaque période de guerre ou de crise, accompagnée de pénu-

rie -naturelle ou provoquée- a suscité des ravitaillements clandestins. De même, chaque fois que la puissance publique a prétendu se réserver certains droits de commerce, réglementer la transaction de certaines marchandises ou fixer autoritairement certains tarifs, sont apparues des initiatives visant à contourner la loi. L'origine de l'économie souterraine semble remonter aux premières tentatives d'organiser socialement les échanges par l'intermédiaire d'institutions plus ou moins contraignantes et régies par une autorité centrale. Par définition, un marché noir -ou «hors-la-loi»- n'existe que parce qu'un cadre légal est établi.

L'économie souterraine est non seulement dotée d'une étonnante capacité d'ubiquité, mais également de persistance à travers les siècles. Son ampleur a évolué au gré des époques en fonction des restrictions et réglementations imposées par l'État sur les marchés, de l'importance des taxes prélevées sur les échanges ainsi que de la nature des biens et services produits et des ressources utilisées par les autorités pour détecter et punir les contrevenants. Elle reflète le contexte politique, le cadre institutionnel, le système légal et les conditions socioéconomiques d'un pays. Sa vigueur n'est probablement pas indépendante de la culture et de l'histoire de la population. L'économie souterraine est, pour une large part, un phénomène historique, *i.e.* inscrit dans la durée et qui ne peut se comprendre pleinement qu'au regard des facteurs institutionnels tant contemporains que passés (Alexeev et Pyle, 2003). L'existence d'économies souterraines est largement reconnue de nos jours. Mais, chaque pays se distingue quant à son ampleur et aux causes sous-jacentes à sa prolifération. Dans les développements qui suivent, nous explicitons les raisons de l'apparition et de l'essor des activités souterraines.

### 1.3.1 Facteurs explicatifs

Le développement de l'économie souterraine est causé par différents facteurs. Parmi les raisons les plus citées, on évoque un fardeau fiscal important et croissant, un relèvement des contributions au régime de sécurité sociale, un taux de chômage élevé, de même que des dispositifs visant à faciliter les départs en retraite anticipés, une réduction substantielle et obligatoire du temps de travail, ou encore un déclin de la morale et des vertus civiques, une vague de scepticisme à l'encontre des politiques publiques, et de façon générale l'accroissement des mesures administratives régissant l'économie officielle. La réglementation des marchés est, en effet, l'une des principales causes avancées pour expliquer l'émergence d'une économie souterraine, et en particulier l'instauration de règles contraignantes sur le marché du travail. Ces règles seraient à la source des nombreuses incitations conduisant les individus à contourner la loi, soit par des voies légales (en réaménageant leurs activités sur le marché officiel), soit par des

voies illégales (en érigeant des marchés parallèles au marché officiel). Ils cherchent ainsi à contourner les contraintes et les coûts que l'Etat tente d'imposer sur les échanges. L'économie souterraine apparaît dès lors comme une riposte à la contrainte. Elle ne serait qu'une réaction naturelle du marché face aux interventions de l'État limitant les échanges mutuellement avantageux (Fortin, 2000).

Les caractéristiques économiques expliquent, en grande partie, l'émergence de l'économie souterraine. Mais, elles ne peuvent justifier à elles seules son ampleur et sa croissance. Des éléments psychologiques et sociaux œuvrent certainement au renforcement du phénomène. Il est alors nécessaire d'entreprendre une analyse pluridisciplinaire des facteurs d'influence.

### Facteurs économiques

Depuis les années soixante-dix, le rôle de l'Etat s'est considérablement accru, de sorte que le niveau de l'imposition a fortement augmenté et les réglementations des marchés ont proliféré dans de nombreux pays (Tanzi et Schuknecht 1997). Les coûts à l'embauche, en particulier, se trouvent affectés par ce surcroît de taxes et de contributions sociales sur les salaires. Pour bon nombre de pays de l'OCDE, ces coûts s'avèrent plus importants que le salaire effectivement gagné par les travailleurs. Les cas de l'Allemagne et de l'Autriche sont révélateurs d'une telle situation, dans la mesure où le poids de la fiscalité et de la sécurité sociale réunies équivaut à 100% du salaire net (Schneider et Enste, 2000). La pression exercée sur l'activité officielle tend à encourager les individus et les firmes à participer à l'économie souterraine. Ils peuvent ainsi contourner les restrictions réglementaires et éviter de payer les prélèvements sociaux et une partie des taxes sur leurs revenus ou leur consommation (Tanzi 1999). De ce point de vue, l'émergence et le développement de l'économie souterraine serait le signe d'une économie officielle sur-taxée ou sur-réglémentée (Thomas 1999).

**. Le poids des prélèvements :** Dans la plupart des études, la pression de la fiscalité et des contributions au régime de sécurité sociale est présentée comme la cause majeure de la croissance de l'économie souterraine (*e.g.* Gaertner et Wenig, 1983; Pozo, 1996; Lippert et Walker, 1997; Tanzi, 1999). L'intérêt d'une activité dissimulée est qu'elle n'est soumise, ni à l'imposition, ni aux cotisations sociales. Aussi, lorsque les prélèvements pèsent plus fortement sur les activités officielles, l'offre de travail au noir s'en trouve logiquement stimulée. Les individus sont incités à se réfugier dans l'économie souterraine afin d'éviter toute charge supplémentaire. En ce sens, les divers prélèvements affectent les choix individuels en matière de temps de travail et de loisir et sont susceptibles de créer des distorsions importantes. Ils participent, de la sorte,

au développement de l'économie souterraine.

*Fardeau fiscal :*

Dans une analyse macroéconomique, menée pour quatorze pays d'Amérique Latine, Loayza (1997) montre que les considérations de revenus, et en particulier le fardeau fiscal, jouent un rôle déterminant dans la croissance de l'économie souterraine. Ce cadre d'analyse ne permet malheureusement pas de rendre compte des choix individuels. Neck *et al.* (1989) ont, quant à eux, examiné l'offre de travail au noir et la demande de biens produits dans l'économie souterraine de la part des ménages. Sous l'hypothèse de séparabilité additive de la fonction d'utilité et selon un processus en deux étapes, ils mettent en évidence que des taux d'imposition plus élevés impliquent une offre de travail au noir plus importante. Cette approche comporte, certes, certaines limites. D'une part, le choix de la fonction d'utilité est discutable. D'autre part, le marché noir n'est pas explicitement modélisé, de sorte que les prix et les salaires ne sont pas déterminés de façon endogène. Enfin, sont négligées les différences de réactions entre les individus par rapport à l'offre de travail officiel. Néanmoins, leur approche permet de confirmer l'impact positif de la fiscalité sur la taille de l'économie souterraine.

Un résultat similaire a été obtenu par Giles *et al.* (2002) et par Cebula (1997). Les premiers mettent en évidence qu'un taux d'imposition effectif de 21% du PIB permettrait de maximiser l'impact des réductions fiscales sur l'économie souterraine. En outre, bien que la moitié des activités dissimulées néozélandaises constitue le noyau dur de la fraude, ils affirment que l'autre moitié est très réactive aux politiques fiscales. En témoigne également, au début des années quatre-vingt dix, l'explosion de la contrebande à la suite de la hausse effrénée des taxes sur les cigarettes au Québec.<sup>22</sup> A Montréal, on estime que près de 60% des fumeurs achetaient des cigarettes de contrebande en 1993. Ce phénomène généralisé, qui n'avait pas été prévu par les gouvernements, les a conduits à faire marche arrière et à réduire drastiquement les taxes sur les cigarettes en février 1994 (Fortin, 2002). En des temps plus reculés, l'instauration de la prohibition de l'alcool aux Etats-Unis s'était aussi soldée par une contrebande prospère, dont l'approvisionnement était assuré par les fabriques canadiennes voisines.

Cebula (1997), conclut, pour sa part, que le relèvement des taux d'imposition marginaux, les plus élevés du barème fiscal, a entraîné le développement du marché noir aux Etats-Unis, tandis que l'augmentation des contrôles et des pénalités contribue à réduire le volume des activités dissimulées. Ces résultats indiquent que les mesures gouvernementales exercent une forte influence. Ainsi, lorsque le taux fédéral d'impôt

<sup>22</sup> En 1988, le prix officiel du paquet de cigarettes était de 3,35 \$can. (environ 2,11 euros), alors qu'il atteignait 6,43 \$can. (4.05 euros) en 1992, soit près du double.

marginal sur le revenu augmente de 1%, la taille de l'économie souterraine s'accroît, *ceteris paribus*, de 1.4 %. L'étude menée au Canada par Hill et Kabir (1996) révèle, à ce propos, que les taux d'imposition marginaux sont plus efficaces que les taux d'imposition moyens et que la substitution des impôts directs par les impôts indirects est plus appropriée pour inciter au respect des lois fiscales. Cet argument est également avancé par Giles *et al.* (2002), pour lesquels un ajustement de la politique fiscale en faveur d'une imposition indirecte plutôt que directe serait plus efficace pour combattre la fraude. Cependant, au regard des résultats de Fortin *et al.* (1996), il convient de nuancer quelque peu ce point. En effet, depuis l'introduction de la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) et de la taxe provinciale de vente du Québec (TVQ), les paiements au comptant se sont développés. Cette pratique permet au vendeur d'augmenter son prix de revient tout en réduisant le prix au consommateur. L'incitation à la fraude est d'autant plus forte, dans le secteur des services québécois, qu'il était auparavant exempt de taxes de vente. Par conséquent, il est probablement préférable de procéder à une majoration des taux indirects plutôt que directs. Mais, un alourdissement immodéré de la fiscalité indirecte peut toutefois se traduire par une recrudescence des activités souterraines.

L'étude de Schneider *et al.* (1993) démontre, par ailleurs, qu'un système fiscal plus complexe a tendance à limiter l'offre de travail au noir. En effet, plutôt que d'encourir les risques d'une activité dissimulée, il devient plus profitable d'exploiter la complexité du système afin de réduire le fardeau fiscal par des mesures légales. Au même titre que les impôts directs et indirects, la complexité du système fiscal est donc un facteur influençant le développement du marché noir. Ainsi, la réforme autrichienne de 1989, prévoyant pourtant une réduction des taux d'impôt marginaux sur le revenu, s'est soldée par une augmentation des activités souterraines. La raison invoquée tient au fait que la réforme conduit à un système fiscal nettement simplifié où les dispositifs légaux d'exemptions sont limités. Les effets attendus de la diminution des impôts directs ont alors été compensés par l'élargissement de l'assiette fiscale. Or, l'accroissement de la charge fiscale pesant sur l'activité déclarée a tendance à encourager l'offre de travail au noir au détriment de celle du marché officiel. Par conséquent, le retrait d'exonérations fiscales, entraînant une simplification du régime fiscal et une extension de l'assiette fiscale, peut accroître la taille de l'économie souterraine.

Enfin, Johnson *et al.* (1998) soulignent que l'accroissement de l'économie souterraine est davantage le résultat d'une application discrétionnaire et inefficace du système fiscal et des dispositions légales, que de la majoration des taux d'imposition. Ils concluent même à une relation négative entre la taille du marché noir et le niveau des taux d'impôts. De façon analogue, Friedman *et al.* (2000) déclarent que des taux

d'imposition plus élevés s'accompagnent généralement d'une moindre participation à l'économie souterraine. La raison de cette relation négative est que les entrepreneurs se réfugient sur le marché noir, non pas pour contourner les taxes, mais pour fuir les charges administratives, la bureaucratie et la corruption. Ce résultat est quelque peu surprenant, mais il pourrait être la conséquence de la négligence d'éléments aussi décisifs que les nombreuses possibilités d'allègements d'impôts, d'exonérations ou de déductions fiscales, le choix entre les différents régimes d'imposition possibles (*e.g.* déclaration des frais réels), ou les diverses options légales d'évasion fiscale. En outre, il convient de noter que, dans la plupart des cas, ce résultat n'est pas robuste et il devient même statistiquement non significatif, selon le niveau d'imposition retenu.

A l'issue de cette présentation de l'influence de la fiscalité dans la décision de participer au marché noir, l'enseignement fondamental demeure que la structure même du système fiscal, l'arbitrage entre des taux de taxation directs et indirects, les aspects institutionnels tels que l'efficacité de l'administration fiscale, l'étendue des politiques de lutte contre la fraude et la corruption ont un impact extrêmement différent. Mais, ces éléments jouent un rôle infiniment plus important dans le jeu de négociation implicite entre le gouvernement et les contribuables que le seul niveau d'imposition (Johnson *et al.* 1998).

#### *Transferts sociaux :*

Le système de sécurité sociale, tel qu'il existe dans de nombreux pays développés, peut dissuader la reprise d'une activité officielle pour bon nombre de ses bénéficiaires (Lemieux *et al.*, 1994). En effet, le taux marginal de taxation de ces derniers avoisine ou atteint généralement 100%, de sorte qu'un retour à l'emploi s'accompagne d'un retrait complet des transferts sociaux.<sup>23</sup> De ce fait, le système de couverture sociale procure de sérieuses incitations à travailler au noir. Il peut même dissuader les individus de réelle recherche d'emploi puisque leur revenu global sera plus élevé s'ils conservent les transferts sociaux et consacrent la totalité de leur temps à une activité souterraine. De cette manière, ils cumulent les prestations sociales et les revenus issus d'un emploi non déclaré et donc non imposé.

---

<sup>23</sup> A noter, toutefois, les modifications du régime français de décembre 1998, janvier 2001 et décembre 2002 prévoyant le cumul durant dix-huit mois des prestations et des revenus d'activité. Selon le terme consacré, une «activité réduite» est ainsi tolérée pendant le versement partiel des allocations, à condition de poursuivre la recherche d'emploi et de ne pas retourner chez son ancien employeur. Cette activité est limitée à 136 heures mensuelles et à 70% de la rémunération brute antérieure ou du SMIC. Ce dispositif a, certes, démontré son efficacité dans la reprise d'une activité réduite, même précaire (*e.g.* Granier et Joutard, 1999 ; Lollivier, 2000 ; Prieto, 2000 ; et Gurgand, 2002). Mais, il est loin d'être évident qu'il soit parvenu à endiguer le travail au noir. Il se pourrait, au contraire, que les individus préfèrent cumuler l'intégralité des prestations avec un emploi non-déclaré et sur une durée excédant dix-huit mois.

. **L'intensité des réglementations** : L'accroissement des réglementations du marché officiel est un autre argument avancé pour expliquer l'explosion du marché noir (e.g. Gaertner et Wenig, 1983 ; Giles *et al.* 2002). Celles-ci limiteraient les choix que peuvent effectuer les individus au sein de l'économie officielle et les conduiraient naturellement vers l'économie souterraine. L'intensité de la réglementation est mesurée par le nombre de lois et prescriptions légales telles que les licences, les restrictions du marché du travail ou les règles attachées aux échanges commerciaux. Mais, ce sont essentiellement les législations du marché du travail qui sont désignées comme principales coupables. Elles tendraient à amplifier les coûts du travail officiel. Or, comme la plupart de ces coûts sont transférés aux employés, ils créent de nouvelles incitations à exercer une activité dissimulée dans laquelle une partie, au moins, de ces coûts pourra être évitée. L'excès de dispositifs réglementaires associés aux coûts du travail officiel constituent ainsi deux des moteurs essentiels de l'activité souterraine.

Les conditions de travail du marché officiel semblent exercer une influence considérable sur la décision de travailler au noir. Les résultats empiriques de Lemieux *et al.* (1994) indiquent clairement que les taux de participation à l'économie souterraine et le volume horaire des activités qui y sont réalisées, sont inversement proportionnelles au nombre d'heures de travail officielles. Ces auteurs soulignent, en outre, la forte élasticité négative des heures non déclarées par rapport au taux de salaire officiel et l'importante mobilité entre les secteurs d'activités. De même, Lacroix (1990), Lacroix et Fortin (1992), ainsi que Hunt (1999) corroborent l'idée selon laquelle les rigidités institutionnelles du marché officiel du travail amènent les individus à offrir leurs services sur le marché noir. Les contraintes imposées notamment sur les heures de travail officielles jouent un rôle déterminant dans l'accroissement du volume de l'activité souterraine. Selon ces études, une réduction -non souhaitée par les travailleurs- des heures légales de travail contribuerait au renforcement de l'économie souterraine. De la même manière, le développement du travail à temps partiel et les départs en retraite anticipés sont susceptibles d'offrir des opportunités d'emploi sur le marché noir. Etant donné le vieillissement continu de la population et l'allongement de l'espérance de vie, les retraités peuvent potentiellement constituer une part croissante de la main-d'œuvre souterraine (Giles *et al.*, 2002). Une redistribution du travail ne pourrait donc être couronnée de succès que si elle est en accord avec les préférences individuelles pour le loisir ou si les individus sont incapables de travailler au-delà des heures réglementaires. Faute de quoi, ils pourraient choisir de travailler davantage, mais de façon non déclarée.<sup>24</sup> Dès lors, une politique économique raisonnable consisterait à permettre une

<sup>24</sup>Les fondements théoriques de cette argumentation peuvent être trouvés dans l'article de Becker paru en 1965. Pour une analyse plus détaillée de l'allocation du temps de travail, se reporter à Juster *et al.* (1991).



certaine flexibilité du temps de travail, en accord avec les préférences des travailleurs. Cela pourrait réduire les distorsions dans les décisions individuelles d'allocation du temps.

De façon plus générale, le modèle de Johnson *et al.* (1997) prédit que les pays les plus réglementés font face aux marchés noirs (mesurés en proportion du PIB) les plus florissants. Ainsi, une hausse de un point de l'indice de réglementations se traduit, *ceteris paribus*, par une augmentation de 8,1 points de la taille de l'économie souterraine.<sup>25</sup> Ils concluent, de surcroît, que l'application des mesures légales en vigueur s'avère plus déterminante pour endiguer l'économie souterraine que l'étendue de ces dispositifs. Mieux vaut, en effet, un nombre limité de lois soigneusement mises en application qu'une batterie de règlements extrêmement difficiles à faire respecter. Friedman *et al.* (1999) aboutissent à la même conclusion. Selon eux, un point d'augmentation dans l'indice de réglementations entraîne une hausse de dix points de l'économie souterraine pour les soixante-six pays étudiés. Qu'il s'agisse de pays en voie de développement, de pays développés ou en transition, le poids des réglementations est toujours significativement et positivement corrélé avec la dimension de l'économie souterraine.

Ces résultats témoignent de la nécessité, non pas d'accroître davantage le poids de la législation, mais d'améliorer la mise en application des règlements existants. En ce sens, l'économie souterraine semble caractériser l'effet pervers découlant de l'intervention gouvernementale en matière de fiscalité et de réglementation. Mais, elle pourrait également résulter de facteurs psychologiques et sociaux.

### Facteurs psychologiques et sociaux

Les aspects non pécuniaires peuvent déterminer autant la décision de participation à l'économie souterraine que les seuls facteurs financiers. En effet, la décision de frauder ou non repose sur des considérations, à la fois, de sens moral et d'obligation sociale (Andréoni *et al.*, 1998). C'est pourquoi, une analyse psychologique et sociologique nous apporte un éclairage appréciable sur les choix individuels. Elle nous amène à considérer des variables telles que la morale fiscale ou la perception du système d'imposition quant à son caractère juste et équitable (*e.g.* Frank, 1988 ; Lewin, 1996 ; Frey, 1997b ; Rabin, 1998 ; Elster, 1998). Les dimensions psychologique et sociale sont intimement reliées et se renforcent mutuellement. En effet, la manière dont l'individu se comporte et le jugement qu'il porte sur sa propre attitude sont conditionnés par les normes sociales

<sup>25</sup>L'indice de réglementation est gradué de 1 à 4, où 4 correspond au niveau le plus réglementé. L'indice 1 caractérise une situation pour laquelle les réglementations sont simples et s'appliquent uniformément à toutes les activités. L'indice 4 décrit, au contraire, des démarches administratives contraignantes, coûteuses et plus délicates à mettre en œuvre.

prévalant dans la société. Or, les normes sociales sont elles-mêmes déterminées par les comportements individuels. L'interaction entre les dimensions psychologique et sociale est donc endogène. Chacune fait appel à des considérations particulières, mais il est souvent difficile de les distinguer (Manski, 2000).

. **Dimension sociale :** Comme nous l'avons évoqué précédemment, une économie parallèle peut apparaître en réponse aux réglementations et mesures administratives contraignantes. Celles-ci peuvent compromettre l'acceptation des règles établies et la légitimité des institutions légales. Elles peuvent susciter une vague de scepticisme à l'encontre des politiques publiques (Gaertner et Wenig, 1983) et un manque de confiance envers les dirigeants (Enste, 2002a). L'existence d'un marché noir florissant et en pleine croissance peut alors s'interpréter comme une réaction de certains citoyens qui choisissent l'option «*exit*» plutôt que l'option «*voice*», selon les expressions consacrées de Hirschman (1970). L'option «*voice*», qui se manifeste principalement par le vote démocratique, comporte plusieurs limites pour la personne qui juge son fardeau fiscal trop élevé. D'une part, le pouvoir d'influencer le résultat d'une élection s'avère souvent très limité pour un seul individu et d'autre part, celui-ci ne peut exercer son droit de vote que de façon très ponctuelle (tous les cinq ans en France et tous les quatre ans au Canada, par exemple). Enfin, le vote démocratique est habituellement indivisible, de sorte que l'on vote pour un ensemble de politiques plutôt que pour chaque politique particulière. Au contraire, l'option «*exit*», lorsqu'elle se manifeste par des échanges au noir, peut s'exercer de façon continue et la personne possède un plein pouvoir sur chacun de ses deniers dépensés dans l'économie souterraine. Mais, dans ce cas, la loyauté envers les institutions politiques peut s'en trouver altérée ou peut ne pas se développer (Schneider et Enste, 2000). En se multipliant, les activités souterraines génèrent une plus grande tolérance de la fraude et un plus grand irrespect des institutions (Enste, 2002b).

Par ailleurs, il est probable que les normes sociales en vigueur soient à l'origine des pratiques frauduleuses. A leur tour et à mesure que ces dernières se propagent dans l'économie, les normes sociales en sont probablement affectées. Benjamini et Maital (1983) ont montré que la probabilité de frauder est d'autant plus élevée qu'un contribuable connaît un grand nombre de fraudeurs dans son entourage. L'analyse des comportements interdépendants, empruntée à Aronsson *et al.* (1999), a permis notamment de révéler que les individus ont tendance à adopter un comportement semblable à celui qui est majoritaire au sein de leur famille, parmi leurs proches, leurs amis ou leurs voisins. On parle ici de «groupe de référence» pour qualifier le cercle d'individus avec lequel la personne interagit. Dans le cas d'activités souterraines, tout se

déroule comme si un comportement, pourtant contraire à la loi, pouvait faire office de norme dans un réseau plus limité. Au-delà de cet effet de voisinage, il convient de souligner également l'importance des anticipations que réalisent les individus quant à l'ampleur du phénomène dans l'ensemble de la société. La prolifération d'activités dissimulées rend coutumière la violation de la loi. Un phénomène de contagion sociale peut alors se produire et conduire à une érosion des vertus civiques et du respect des règles. Schlicht (1983) a d'ailleurs démontré qu'un processus cumulatif et auto-entretenu peut être initié par une imperceptible augmentation de l'incitation à ignorer la loi. Si la transgression des règlements devient habituelle, le pouvoir de ces derniers s'affaiblit. En ce sens, se créent des externalités morales, conduisant inévitablement à la nécessité de renforcer l'observance de la loi. Des dispositifs plus contraignants seront mis en place, ce qui aura pour effet d'accroître les coûts. Ces mesures onéreuses s'accompagneront de coûts sociaux additionnels, dans la mesure où l'augmentation du degré de surveillance, en limitant la liberté individuelle, détériore le climat politique et encourage la défiance de la population dans son ensemble. Cet auteur prédit qu'un accroissement de l'intensité du contrôle ébranle la motivation intrinsèque à se conformer à la loi.

L'économie souterraine s'explique alors autant par l'accroissement des réglementations que par un déclin des standards éthiques (Giles et Caragata, 2001 ; Giles, Tedds et Werkneh, 2002). Les normes sociales peuvent compromettre la volonté de remplir ses obligations fiscales, mais elles peuvent également contribuer à la renforcer. Dans une économie où l'observation des lois est la règle, il existe un coût psychologique à contourner la loi. Plusieurs travaux soulignent, par exemple, le niveau élevé d'observance des lois en Suisse. De ce fait, la taille de son économie souterraine est parmi les plus faibles (Schneider et Enste, 2003).

Néanmoins, agir sur les normes sociales est certainement l'une des missions, assignées aux gouvernements, les plus difficiles. La suppression des comportements de fraude par un renforcement des contrôles peut s'avérer contreproductive puisqu'elle incite à défier davantage la loi. Une autre alternative pourrait consister à restreindre les gains de la fraude ou encore à sensibiliser les individus aux effets néfastes de telles pratiques. En procédant par l'éducation, par la conciliation et la médiation, on peut espérer diminuer la tendance à ignorer les obligations légales.

Des mesures incitatives pourraient également être préférées aux dispositifs coercitifs. Ainsi, Falkinger et Walther (1991) préconisent l'instauration d'un système fiscal mixte, associant d'une part, une pénalité sur le montant de l'impôt fraudé, et d'autre part, l'octroi d'une récompense pécuniaire sur chaque dollar d'impôt effectivement

payé. Cette prime au comportement honnête permettrait de maximiser l'utilité des contribuables tout en garantissant le niveau des recettes fiscales. Un résultat analogue peut être retrouvé dans les travaux de Alm, Jackson et McKee (1992). Cependant, il semble exister une limite au dispositif de récompenses accordées aux contribuables pour les encourager à payer leurs impôts. Cette limite s'exprime évidemment en termes de finances publiques, mais également en termes d'efficacité. En effet, si les montants déclarés augmentent avec le niveau des primes allouées, cette relation n'est pas linéaire. L'attribution de récompenses est donc un outil, potentiellement intéressant. Il a le mérite de soulever la question des mesures incitatives plutôt qu'uniquement répressives. Mais, une telle mesure peut s'avérer coûteuse et elle ne saurait garantir à elle seule le respect des règles fiscales (Alm, McClelland et Schulze, 1992).

Des dispositions visant la réintroduction d'activités souterraines dans l'économie officielle (*e.g.* amnistie ou levée des poursuites et sanctions, sur un mode cyclique ou purement aléatoire) sont parfois envisagées. Schlicht (1983) suggère de légaliser les activités souterraines qui, de toute façon, ne peuvent être contrôlées et qui sont légitimement tolérées par la société. En inscrivant dans la légalité les activités jugées acceptables, il espère limiter tout sentiment d'injustice et réduire, par là même, la fraude. La difficulté étant de définir ce qui est « acceptable » et ce qui ne l'est pas. En outre, de tels aménagements ont certes prouvé une certaine efficacité, mais celle-ci reste modeste (Feige, 1989 ; Alm et Beck, 1993 ; Schneider, 2000a). Enfin, une attitude plus laxiste envers les fraudeurs pourrait, au contraire, légitimer la fraude et conduire à son développement.

Dès lors, une politique efficace repose certainement sur une combinaison des différents outils dont disposent les pouvoirs publics, qu'il s'agisse de l'approvisionnement de services publics conformes aux attentes des contribuables, de la sanction des contrevenants ou, au contraire, de la récompense de ceux qui remplissent leurs obligations fiscales.

. **Dimension psychologique :** Feige (1983) attire l'attention sur le fait que les lois fiscales, lorsqu'elles sont administrées de façon équitable sur les contribuables, sont davantage respectées. En revanche, si le contribuable considère que le système lui est défavorable et s'il se sent lésé par rapport à ses concitoyens, il trouve une justification à la fraude. Ainsi, les travaux de Spicer et Becker (1980) révèlent que le montant de la fraude est plus élevé parmi les contribuables auxquels on affirme qu'ils sont les plus taxés de la population. A l'inverse, lorsqu'ils sont assurés d'être les moins imposés, leurs revenus dissimulés sont plus faibles. De façon analogue, Baldry (1987) montre que la perception des contribuables, quant au caractère équitable ou

non du système fiscal, affecte fortement leur comportement en matière de respect des obligations fiscales. Face à la complexité et à la diversité des tranches d'imposition, le taux d'impôt marginal constitue le paramètre le plus représentatif du système fiscal. Il est, dès lors, naturel que les contribuables y soient extrêmement sensibles. Un taux marginal perçu comme élevé est alors considéré comme symptomatique de l'iniquité du système fiscal et conduit à la fraude.

Le degré de satisfaction relatif aux dépenses publiques peut également exercer une influence non négligeable sur la décision de fraude. Si les individus estiment que les services publics offerts sont de médiocre qualité ou en nombre insuffisant, ils pourraient rétorquer en refusant de contribuer à leur financement. Plusieurs travaux expérimentaux révèlent que les contribuables sont plus disposés à contribuer au financement des biens publics lorsqu'ils aspirent eux-mêmes à en bénéficier (*e.g.* Alm, McClelland et Schultze, 1992 ; Alm, Jackson et McKee, 1992).

Enfin, il convient de nuancer quelque peu le propos, dans la mesure où la fraude est peut-être moins répandue qu'on ne le prétend. En effet, l'obligation morale ou la crainte des conséquences sociales de la découverte d'une activité frauduleuse contribuent à limiter l'ampleur de l'économie souterraine (Andréoni *et al.*, 1998). Erard et Feinstein (1994a) précisent effectivement qu'un contribuable se sent coupable lorsqu'en remplissant sa déclaration d'impôts, il n'indique pas la totalité de ses revenus. Cette culpabilité persiste même si ses agissements ne sont pas découverts. En revanche, dès qu'il est détecté, un sentiment de honte apparaît. S'agissant des transactions en espèces, Gordon (1990) souligne que les consommateurs peuvent se sentir coupables et faire face à un stigmate lié à la participation à des tractations illégales. En effet, bien que techniquement, les consommateurs ne contournent pas la loi en payant en argent comptant, ils peuvent percevoir la réduction sur le prix des biens ou services comme une récompense du vendeur pour faciliter la fraude. La connaissance de cette complicité peut générer une certaine désutilité et, si le consommateur est enclin à ce type de considérations, alors un coût spécifique aux transactions au comptant est supporté. Celui-ci peut être fixe, varier avec la quantité de biens et services achetés comptant, ou varier en proportion inverse du nombre de fraudeurs.

Baldry (1987) souligne également l'importance de la dimension psychologique dans toute décision de fraude. Selon lui, les considérations morales exercent un effet non négligeable dans la limitation de l'ampleur de la fraude. Certains individus supportent un coût psychologique lorsqu'ils fraudent et ce coût doit être rapproché des seuls gains pécuniaires procurés par l'activité frauduleuse. Dans un certain nombre de cas, les coûts peuvent excéder les gains, de sorte que la fraude n'a finalement pas lieu. En

termes économiques, cela signifie que la fonction d'utilité de ces individus accorde un poids plus important à l'honnêteté qu'aux simples revenus financiers. Cet auteur insiste sur la nécessité d'enrichir les modèles économiques par la prise en compte de ces coûts, soit en introduisant un coût fixe de participation, soit en octroyant un poids restreint aux gains obtenus par voies immorales. Mais, il paraît évident que les travailleurs au noir puissent subir de tels coûts et, de ce fait, l'activité souterraine pourrait s'en trouver réduite.

En ce sens, les considérations psychologiques agissent autant pour favoriser le développement de telles pratiques que pour endiguer leur expansion. La difficulté étant d'aiguiser celles qui contribuent à limiter l'ampleur de l'économie souterraine, sans attiser celles qui, au contraire, la stimulent.

De ce point de vue, les campagnes de sensibilisation au problème du travail au noir, menées au Québec, sont très révélatrices. Celles-ci ont pris la forme de messages publicitaires très largement diffusés sur les chaînes télévisées. Le message adressé aux québécois était «*le travail au noir, c'est du vol*». Mais, cette vaste campagne médiatique n'a pas eu l'effet escompté. Bien au contraire, le Ministère du Revenu du Québec reconnaît aujourd'hui qu'elle s'est révélée dommageable pour le climat politique et la volonté de se conformer à la loi.<sup>26</sup> D'une part, devant la fréquence de diffusion des messages publicitaires et l'insistance particulièrement marquée sur le vol, les québécois se sont sentis montrés du doigt. Certains ont perçus que le peuple québécois, dans son ensemble, était assimilé à un peuple de voleurs.<sup>27</sup> Or, cette humiliation ne pouvait que détériorer la motivation à respecter les règles établies. D'autre part, en désignant des gens ordinaires, une vague de suspicion s'est développée au sein de la population, accentuant par là-même la croyance que le travail au noir était extrêmement répandu dans le pays.<sup>28</sup> En banalisant ainsi la pratique d'activités souterraines, les pouvoirs publics n'ont alors pu atteindre leur objectif de sensibilisation aux effets néfastes du travail au noir. Cet exemple témoigne, en conséquence, de la difficulté à engager une initiative visant à agir sur les perceptions psychologiques.

En définitive, la participation à l'économie souterraine peut refléter un problème de finance publique, d'application et de respect de la loi, de désincitations au travail ou de complexité de la structure fiscale. Mais, elle peut également résulter d'un manque de crédibilité associée au processus de répression de la fraude ou de normes sociales

<sup>26</sup> Propos tenus par Raymond Boisvert, sous-ministre adjoint à la Direction générale de la planification, des programmes et du budget, lors d'une journée d'étude à l'Acoss en juillet 2003.

<sup>27</sup> Se reporter notamment aux travaux parlementaires du 30 avril 2001 (Journal des Débats, 36<sup>ème</sup> législature, 2<sup>ème</sup> session).

<sup>28</sup> Travaux parlementaires du 5 mars 1997 (Journal des Débats, 35<sup>ème</sup> législature, 2<sup>ème</sup> session).

prônant la tolérance. Chacune de ces composantes renvoie à des considérations en termes d'efficacité et d'équité, voire même de moralité et il importe désormais d'en examiner les conséquences sur l'économie officielle.

### 1.3.2 Effets de l'économie souterraine

L'intérêt que suscite l'économie souterraine provient également des effets significatifs qu'elle entraîne sur le niveau des recettes publiques, sur l'équité horizontale et verticale entre les individus, ainsi que sur l'efficacité des politiques économiques. Le développement du phénomène soulève, en effet, de nombreuses inquiétudes et de très diverses réactions.

#### Recettes de l'Etat

L'argument selon lequel l'économie souterraine provoque des déficits publics est couramment évoqué. Certains observateurs vont même jusqu'à affirmer que le problème de la dette publique disparaîtrait si l'on parvenait à éliminer l'économie souterraine. Mais, les coûts de son éradication ne sont pas précisés. Par ailleurs, il est fréquemment avancé que l'existence d'une telle économie a pour effet d'accroître la pression fiscale que supportent les contribuables (*e.g.* Giles 1997, Giles, Tedds et Werkneh 2002). En effet, lorsqu'une fraction de la population exerce une activité dissimulée, ou lorsque certains contribuables fraudent sur le montant de leur contribution fiscale, une partie des recettes de l'Etat n'est pas perçue. Comme ce dernier a besoin d'un certain niveau de revenus pour assurer le financement des services publics, il impose une charge fiscale additionnelle sur les contribuables qui s'acquittent de leurs impôts. Le volume des dépenses publiques peut ainsi être maintenu. Mais, plus le nombre de personnes sur lesquelles portent les prélèvements est faible, plus chacune de ces personnes devra verser une part importante de ses revenus. Les taux d'imposition sont donc d'autant plus élevés que les activités frauduleuses sont nombreuses. Par ailleurs, la hausse des taux d'imposition entraînant la croissance de l'économie souterraine, le risque est élevé de voir se développer un cercle vicieux et ainsi une réaction en chaîne à la hausse de ces mêmes taux, de même qu'un accroissement des déficits publics (Schneider et Enste, 2000). En ce sens, l'économie souterraine génère un fardeau fiscal supplémentaire.

A l'inverse, les défenseurs de l'école du Choix Public<sup>29</sup> soutiennent que l'économie souterraine permettrait de limiter la pression fiscale que le gouvernement exerce sur les contribuables (*e.g.* Brennan et Buchanan, 1980, 1985). Le développement de nouveaux programmes publics serait susceptible de provoquer la réprobation d'un nombre sans

<sup>29</sup> Les principaux représentants sont James Buchanan -prix Nobel en 1986- et Gordon Tullock.

cesse grandissant d'individus et, en guise de protestation, ces derniers seraient amenés à exercer des activités frauduleuses. L'exercice d'activités souterraines serait alors une alternative possible à un Etat jugé trop interventionniste. Selon ces auteurs, ce serait les impôts qui condamneraient les contribuables à la fraude fiscale ; fraude que les partisans de la théorie du Choix Public associent à une forme d'auto-défense. L'économie souterraine trouve ici une justification à la fois morale et économique. Elle devient un stabilisateur du rôle de l'Etat, un palliatif à l'interventionnisme. A mesure que le fardeau fiscal s'alourdit, les contribuables sont plus nombreux à se réfugier dans l'économie souterraine. Mais, loin d'augmenter la charge des autres contribuables, ceux qui évitent ainsi l'impôt freinent la tendance de l'Etat à taxer davantage. Selon Demsetz (1982), l'Etat ne pourrait confisquer plus de la moitié des revenus. Une fois ce seuil atteint, l'économie souterraine croîtrait en proportion des efforts de l'Etat pour prélever des impôts additionnels. La fraude fiscale, et plus généralement la participation à l'économie souterraine, en asséchant les ressources, constituerait alors une contrainte endogène à la croissance de l'Etat. Sans la menace d'une économie souterraine, tous les contribuables seraient davantage taxés et réglementés (Lemieux, 2002). L'économie souterraine introduit ainsi des limites à la pression fiscale et réglementaire que peut exercer le gouvernement sur les individus. Elle permet de restreindre l'intervention de l'Etat ; ce qui peut être avantageux pour l'économie, du moins, s'il y a des raisons de croire que le rôle de l'Etat a tendance à être excessif.

Cet argument est étayé par la célèbre « courbe de Laffer » dont la particularité est de montrer l'existence d'un plafond de recettes fiscales au-delà duquel l'accroissement de la pression fiscale entraîne une diminution des recettes. La baisse du rendement de l'impôt s'explique par la modification des comportements des agents. D'une part, l'accroissement du fardeau fiscal provoque des effets désincitatifs sur le travail et l'épargne, ce qui entraîne une baisse du volume de production et, par conséquent, une diminution de la masse de revenu imposable. A partir de ce seuil, la hausse des prélèvements fiscaux ne compense pas le rétrécissement de l'assiette fiscale. D'autre part, la hausse du taux d'imposition suscite des comportements d'évasion fiscale, de fraude et de travail au noir, qui sont à l'origine de pertes de rentrées fiscales pour l'Etat.

La vérification empirique de la courbe de Laffer a débouché sur des résultats controversés. Depuis une vingtaine d'années, un grand nombre de travaux ont, en effet, nourri le débat. Certaines études ont eu recours aux expériences naturelles, d'autres ont utilisé une méthode économétrique consistant à régresser la part du revenu imposable sur une liste de variables explicatives incluant, par exemple, les modifications du système fiscal ou l'effet du cycle économique.<sup>30</sup> Plusieurs travaux montrent que les

<sup>30</sup>Pour une synthèse, se reporter à Feldstein et Auerbach (2002), *The Handbook of Public Economics*.



individus augmentent significativement leur revenu imposable lorsque les taux d'imposition diminuent (*e.g.* Feldstein, 1995 ; Moffit et Wilhem, 1998 ; Saez, 1999 ; Gruber et Saez, 2000). Partant de ce constat, il est raisonnable de penser qu'une réduction de la pression fiscale puisse également décourager toute forme d'activité souterraine. Au Canada, les données du contrôle fiscal ont permis à Sillamaa et Veall (2000) d'analyser l'impact de l'aplatissement du barème d'imposition induit par la réforme de 1988. Ces auteurs révèlent notamment qu'une réduction de 1% du taux marginal d'imposition se serait traduite par une augmentation du revenu brut de 0,25%. L'accroissement des revenus issus d'une activité officielle apparaît certes importante, mais celui de l'emploi indépendant est encore plus marqué, avec une élasticité de 1,23. Or, le travail indépendant est souvent associé à une activité souterraine (Andréoni *et al.*, 1998). Ce résultat pourrait dès lors signifier que l'accroissement de revenus des travailleurs indépendants provient de la déclaration de tout ou partie d'une activité jusqu'alors dissimulée.

L'ensemble des études met en évidence que le revenu imposable est extrêmement sensible aux variations des taux marginaux de taxation, et cela quel que soit le niveau de revenu des individus dans le barème fiscal. Des phénomènes d'évasion et de fraude sont, en effet, observés aux deux extrémités de l'échelle des revenus. S'agissant des bas revenus, la proximité des minima sociaux avec le salaire minimal désincite au travail. La fiscalité contribue, par conséquent, à l'existence d'une trappe à pauvreté. En acceptant de travailler au salaire minimum, un individu voit ses revenus devenir imposables et il perd le bénéfice des prestations sociales et des exonérations d'impôt, ce qui l'incite à rester dans un régime d'assistance et/ou à travailler au noir. Par conséquent, les incitations à l'inactivité et au travail dissimulé sont d'autant plus fortes que la pression fiscale pèse sur les bas salaires. S'agissant des hauts revenus, lorsque le fardeau fiscal est renforcé, ils ont tendance à quitter le territoire national pour s'installer dans des zones de basse pression fiscale. Un allègement de la fiscalité aurait donc pour effet d'accroître les recettes de l'impôt.

Toutes les études ne soutiennent pas la conclusion de Laffer, selon laquelle une baisse de l'impôt débouche automatiquement sur des rentrées fiscales plus importantes. Cependant, la très grande majorité d'entre elles démontre l'effet nocif de taux marginaux d'imposition élevés sur l'offre de travail, les investissements et la propension à prendre des risques et innover. Ainsi, Feldstein (2002) observe, pour les Etats-Unis, que l'accroissement de la pression fiscale de 1995 n'a pas permis d'augmenter les recettes publiques. Les individus et les entreprises ont modifié leur comportement de sorte que les recettes attendues ne se sont finalement pas réalisées. Il soutient, en outre, qu'une hausse de 10% des taux d'impôt sur le revenu aurait entraîné une perte d'efficacité d'environ 40 milliards de dollars. Une politique fiscale d'accroissement des prélève-

ments pourrait dès lors se révéler contre-productive. Selon le niveau de taxation prévalant dans le pays considéré et sa position sur la courbe de Laffer, les recettes fiscales pourraient se révéler non seulement très minimales, mais également fortement réduites par rapport à l'objectif initial de la réforme du système fiscal. Au Canada, le seuil à partir duquel l'élévation de la fiscalité se traduirait par une diminution des recettes fiscales est estimé à 80% (Fortin et Lacroix, 1994). Enfin, l'impact des changements dans la fiscalité doit tenir compte du coût social marginal encouru pour chaque unité de recette fiscale. Ainsi, en prenant en considération à la fois l'offre de travail officiel et souterrain, Fortin et Lacroix (1994) ont estimé le coût social d'un dollar additionnel de recette fiscale à approximativement 1,55 dollar au Québec. Feldstein (1999) considère, pour sa part, que le coût à supporter pour un dollar de recette supplémentaire peut même excéder 2 dollars.

### Interactions entre marché officiel et marché souterrain

Les effets de l'économie souterraine sur l'économie officielle doivent être considérés. Plusieurs travaux ont ainsi intégré le marché noir à des modèles macro-économiques afin d'en examiner l'impact sur l'affectation des ressources (*e.g.* Schneider *et al.*, 1989; Neck *et al.*, 1989; Quirk, 1996; Giles, 1999).

Certaines études se sont intéressées à l'allocation du temps de travail entre les deux marchés et à son influence sur le taux de chômage officiel. Tanzi (1999), par exemple, souligne que les activités souterraines requièrent des techniques de production intensive en travail et, par conséquent, sollicitent davantage le facteur travail que le capital. En ce sens, une économie souterraine prospère attire les travailleurs (tant du territoire national que des pays étrangers) et les dévie du marché officiel. Certains individus, pour diverses raisons, n'exercent qu'une activité dissimulée tandis que d'autres ont un emploi officiel et réalisent une activité secondaire les week-end, en soirée ou durant les heures de travail officielles. Certains sont retraités, mineurs, femmes au foyer ou immigrants clandestins et sont exclus de la population active. Ces derniers n'affectent donc pas le taux de chômage officiel. D'autres, au contraire, sont officiellement enregistrés en tant que chômeurs et perçoivent des prestations sociales. Dans ce cas, ils cumulent les allocations et les revenus dissimulés. L'existence d'une économie souterraine pose, par conséquent, la question de la véracité et de la fiabilité des taux de chômage officiel.

Par ailleurs, le fait qu'un marché noir draine une partie des travailleurs signifie qu'un pays, en situation de plein emploi, voit son économie officielle diminuer à mesure que son économie souterraine prolifère. Il se pourrait dès lors que les chiffres inquiétants du chômage ne reflète pas la réalité de la situation. Un accroissement du

taux officiel du chômage pourrait traduire non pas le ralentissement de l'activité économique (officielle), mais plutôt le dynamisme du marché parallèle. Un taux de chômage élevé pourrait masquer le fait qu'une partie des individus exercent, en fait, une activité rémunérée. Ainsi, les individus ne seraient pas aussi démunis que l'on pourrait s'y attendre. Néanmoins, la relation entre le marché du travail officiel et le marché du travail souterrain n'est pas clairement définie. En effet, les pays pour lesquels la taille de l'économie souterraine a le plus augmenté (*e.g.* l'Italie et l'Espagne) sont également ceux pour lesquels les taux de chômage restent les plus élevés (Schneider et Enste, 2000b). Il semble, en outre, qu'une partie des chômeurs se réfugient sur le marché noir parce qu'ils ne parviennent pas à obtenir d'emploi officiel. Mais, il ne s'agit pas d'un choix délibéré (Fortin *et al.* 1996). L'exercice d'une activité souterraine peut certes être avantageux à court terme dans la mesure où il permet de procurer des revenus nets d'impôts. Mais, un emploi non déclaré ne garantit aucune couverture sociale et se révèle donc moins enviable à plus long terme. Le travailleur ne percevra pas d'indemnités chômage à l'issue de son activité et, en cas d'accident, ne sera pas indemnisé. Il n'a, en outre, aucune garantie que l'employeur lui verse réellement son salaire, puisqu'aucun contrat officiel n'a été signé. Il ne percevra pas non plus de prestations de retraite. Enfin, la présence d'un marché noir peut également créer une concurrence déloyale dont peuvent souffrir les firmes légales. En ce sens, l'existence d'un marché noir occasionne des effets négatifs sur l'économie officielle.

Plusieurs analyses traitent, quant à elles, de l'influence de l'économie souterraine sur la croissance économique. Mais, tant au point de vue théorique qu'empirique, elles donnent lieu à des résultats contradictoires. Ainsi, Loyaza (1996) soutient qu'un accroissement de l'économie souterraine entraîne une réduction de la croissance économique.<sup>31</sup> La raison de cette relation négative tient au fait que les activités, étant dissimulées et exemptes d'impôts, ne permettent pas de générer de revenus pour financer les biens publics. L'augmentation de la taille du marché noir s'accompagne donc généralement d'une diminution de l'offre d'infrastructures. Or, celle-ci est un facteur clef de la croissance économique. Cet auteur démontre, pour les pays d'Amérique Latine, que le taux de croissance réel du PIB par habitant diminue, *ceteris paribus*, de 1,2 point lorsque la taille de l'économie souterraine augmente d'un point. La réciproque implique qu'une diminution substantielle des activités dissimulées tend à accroître les revenus et par conséquent à améliorer la qualité et la quantité des biens et services publics, ce qui stimule la croissance économique. Toutefois, ce résultat ne fait pas l'unanimité et les hypothèses du modèle sont sujettes à critiques. En effet, le modèle

<sup>31</sup>Ce résultat concerne essentiellement les pays où d'une part, le fardeau fiscal est élevé et où d'autre part, la répression de la fraude est peu sévère.

repose sur l'idée que la technologie de production dépend des services publics financés par les impôts. Ces services sont dès lors enclin à la congestion, ce qui est contraire à la définition habituelle des biens publics. En outre, le modèle suppose que les activités dissimulées ne sont certes pas soumises à l'imposition, mais il omet que les pénalités encourues, en cas de détection, servent au financement des biens publics. Dès lors, il n'est pas étonnant d'observer une relation négative entre l'ampleur de l'économie souterraine et la croissance économique.<sup>32</sup>

Mais, selon la conception de l'économie souterraine que l'on adopte, on peut parvenir à une conclusion opposée. L'existence d'un marché noir peut, en effet, répondre à une demande de services et de fabrication de petite échelle. En ce sens, l'économie souterraine crée une dynamique et un esprit entrepreneurial et peut favoriser le développement de l'efficacité économique (Asea, 1996). Le marché noir peut contribuer à multiplier les ressources financières, à promouvoir l'esprit d'entreprise et, en définitive, à transformer les institutions légales, sociales et économiques. Ainsi l'accroissement du marché noir serait bénéfique pour la croissance économique. Adam et Ginsburgh (1985) concluent, pour la Belgique, à une relation positive entre la taille de l'économie souterraine et celle de l'économie officielle. Par ailleurs, Schneider (2000) montre que deux-tiers au moins des gains réalisés sur le marché noir sont immédiatement dépensés sur le marché officiel. Il affirme même que deux-tiers de la valeur ajoutée produite sur le marché noir ne serait pas générés par le marché officiel. Bhattacharyya (1999) décrit, pour sa part, l'impact positif de l'économie souterraine sur les dépenses de biens et services, durables et non durables. Par conséquent, l'économie souterraine est susceptible de produire un effet positif sur la croissance économique, sur les revenus fiscaux indirects et sur l'économie officielle dans son ensemble. L'estimation de son ampleur demeure cependant un véritable problème national. Se pose ainsi la question de la fiabilité des statistiques officielles et, en conséquence, des mesures gouvernementales appropriées.

### 1.3.3 Coûts de l'économie souterraine

L'existence d'une économie souterraine peut fausser les statistiques utilisées pour l'élaboration de la politique économique (*e.g.* taux de chômage, niveau de pauvreté, croissance de l'économie...) et conduire à l'adoption de politiques inadéquates (Gaertner et Wenig, 1983). Si l'on constate, par exemple, qu'une large part de l'économie souterraine est due à une fraude à la sécurité sociale, alors le taux de chômage observé ne reflète pas la réalité et le taux réel pourrait ne pas être aussi élevé (Thomas, 1999). Les statistiques sur le nombre de chômeurs peuvent cacher une fraction incon-

<sup>32</sup> Une critique détaillée du modèle de Loyaza est proposée par Asea (1996).

nue d'individus qui, en fait, exercent une activité dissimulée et gagnent un revenu de travail. De tels biais dans les statistiques peuvent conduire à des diagnostics erronés et éventuellement à des politiques inappropriées. Ainsi, une politique sociale qui ne tiendrait pas compte de l'effet d'un revenu non déclaré pourrait conduire à une redistribution inéquitable des richesses. Selon certaines analyses, l'ampleur de la récession du début des années 90 aurait été surestimée en raison du développement parallèle de l'économie souterraine (Fortin *et al.*, 1996). Un volume considérable d'activités non déclarées implique, par conséquent, que d'importantes variables macro-économiques sont biaisées dans les statistiques officielles et que les conditions socioéconomiques des ménages ne sont pas correctement évaluées (Frey *et al.*, 2000). En ce sens, l'exercice d'emplois dissimulés peut être à l'origine de coûts potentiellement importants pour les travailleurs au noir et pour l'ensemble de l'économie.

L'existence d'une économie souterraine peut modifier l'affectation des ressources à la production des biens et services dans l'économie. Ces éléments peuvent, en conséquence, altérer l'efficacité économique. Ainsi, lorsque le gouvernement augmente le taux d'imposition pour accroître ses recettes fiscales, il modifie les incitations économiques des individus. Ces derniers sont encouragés à changer leurs comportements de façon à réduire leur contribution au financement de la recette additionnelle, et ce, sans égard à la productivité sociale de leurs nouveaux choix. En ce sens, le travail au noir constitue un moyen pour certains individus de diminuer leur fardeau fiscal. Mais, cette décision peut s'avérer coûteuse pour l'ensemble de l'économie. D'une part, elle conduit à une réaffectation des ressources vers les secteurs où il est plus facile de frauder le fisc (*e.g.* rénovation résidentielle, garde d'enfants, entretien domestique) au détriment d'autres secteurs où l'on ne peut s'adonner à une telle activité sans être contrôlé par l'Etat. D'autre part, la productivité réelle des travailleurs au noir (mesurée par leur salaire horaire) est en général inférieure à celle de ces mêmes travailleurs dans l'économie officielle (mesurée par leur salaire horaire brut), même lorsqu'ils opèrent dans des activités identiques (Lemieux *et al.*, 1994). Deux raisons expliquent ce résultat. En premier lieu, le marché auquel peut prétendre un travailleur au noir est probablement plus restreint dans la mesure où, pour ne pas éveiller les soupçons du fisc, il ne peut annoncer ouvertement ses services. En second lieu, afin de rester cachée aux autorités fiscales, la production souterraine utilise souvent une technologie moins efficace que celle utilisée dans l'économie officielle (*e.g.* machinerie légère car moins visible, faible nombre de travailleurs, travail de nuit). Ces éléments expliquent dès lors que la productivité au sein de l'économie souterraine soit moins élevée que dans l'économie officielle. Tanzi (1999) conforte ce point de vue en soulignant que les travailleurs au noir ont généralement un niveau d'éducation plus faible que ceux qui exercent une

activité officielle. Les techniques de production, ainsi que les biens et services produits sur le marché noir, reposent donc sur un usage intensif du travail plutôt que sur celui du capital.

Les activités souterraines engendrent des coûts susceptibles d'affecter l'efficacité économique. Mais, l'Etat et les fraudeurs eux-mêmes subissent également des coûts relatifs aux pratiques dissimulées. Ainsi, le gouvernement assigne des ressources au contrôle fiscal et réglementaire et les fraudeurs consacrent une partie non négligeable de leurs revenus afin d'éviter d'être appréhendés. Certaines professions sont plus difficiles à contrôler et certaines tractations sont plus délicates à identifier. Il existe ainsi une relative inégalité devant la fraude. La détection d'activités non déclarées nécessite, de la part des autorités publiques, d'élaborer des plans de contrôle ciblés sur les comportements à risque. De leur côté, les fraudeurs doivent déployer davantage de moyens pour dissimuler leurs pratiques à mesure que celles-ci deviennent de plus grande envergure. Les coûts nécessaires à leur dissimulation sont alors plus importants (Lemieux *et al.*, 1994).

L'économie souterraine peut également être coûteuse pour ses participants et pour l'ensemble de la population lorsqu'elle influence les politiques fiscales et notamment les taux d'imposition en vigueur. Comme nous l'avons précédemment évoqué, si la taille de l'économie souterraine est importante, l'assiette fiscale s'en trouve érodée puisque de nombreuses personnes ne s'acquittent pas de leurs impôts dus. Afin de maintenir un même niveau de dépenses publiques, les pouvoirs publics sont alors portés à accentuer la pression fiscale des contribuables. Mais, la taille de l'économie souterraine s'accroît elle-même à mesure que les taux d'imposition augmentent. Il y a, par conséquent, un risque de surenchère réciproque entre les taux d'imposition et la taille de l'économie souterraine. A terme, l'économie souterraine peut s'avérer extrêmement coûteuse.

En revanche, il importe de noter que le choix de travailler au noir peut être moins coûteux pour la société que l'adoption d'une décision autre ayant le même objectif -comme rester inactif- dans la mesure où le travail, même dissimulé, participe au processus de création de richesse (Fortin *et al.* 1996). En ce sens, l'économie souterraine peut accroître l'efficacité économique si, en son absence, les contribuables utilisent d'autres moyens plus coûteux pour réduire leur part au financement de l'État. Certaines activités peuvent même être bénéfiques à l'ensemble de la société lorsqu'elles permettent aux individus de contourner une réglementation inefficace du point de vue économique. Par exemple, dans l'ex-Union Soviétique, avant la libéralisation des échanges, il n'était pas rare pour un ménage aux prises avec une fuite d'eau de devoir attendre jusqu'à trois mois pour obtenir les services d'un plombier de l'Etat. Ce même

ménage pouvait généralement bénéficier des services au noir, du même plombier, dans la nuit suivant le bris (Brezinski, 1983). Dans ce cas, l'économie souterraine répond à un besoin, puisque l'économie officielle est apparemment incapable de satisfaire la demande de la population et des entreprises officielles (Gaertner et Wenig, 1983). Le marché noir joue un rôle auxiliaire ou complémentaire dans la production de biens et services (Galasi, 1983) et il peut même contribuer à augmenter le standard de vie dans certains pays (Brezinski, 1983). Toutefois, il existe un grand nombre de raisons pour lesquelles un bien ou un service acheté sur le marché noir n'est pas un parfait substitut du même bien ou service acheté de façon officielle. En effet, ceux qui sont obtenus sur le marché noir ne fournissent aucune garantie à leur usager. Leur qualité peut être nettement inférieure à celle offerte sur le marché officiel. Mais, s'ils sont défectueux, ils ne peuvent pas être retournés, de sorte qu'il existe sur le marché noir un risque supplémentaire et un coût potentiellement important pour le consommateur. A l'inverse, l'économie souterraine permet à un vendeur d'écouler des produits de moindre qualité sans se soucier de sa réputation (Gordon, 1990).

L'accroissement des contraintes et prélèvements pesant sur l'activité officielle est fréquemment désigné comme principal responsable de l'attractivité du marché noir. Il importe, par conséquent, d'accorder une attention toute particulière aux divers systèmes de prélèvements et de redistributions ainsi mis en cause. Dans la mesure où les données dont nous disposons sont relatives au Québec, nous nous concentrons dorénavant sur les spécificités de cette province canadienne.

#### 1.4 Les systèmes de prélèvements

Le système social et fiscal canadien est fondé sur le principe déclaratif, auquel répond l'organisation des contrôles *a posteriori*. La pratique de l'absence de déclaration constitue, en conséquence, le moyen le plus simple et le plus sûr d'échapper à l'impôt et aux cotisations sociales. Mais, la fraude peut être de nature très différente et revêtir diverses formes. Le travail au noir, qu'il soit totalement ou partiellement dissimulé, en est certainement l'archétype, dans la mesure où il s'accompagne généralement de multiples types de fraudes sociales.

La complexité des systèmes en place est en soi porteuse de pratiques abusives et de fraude. La multiplicité des exonérations législatives ainsi que la complexité des prélèvements obligatoires et de certaines prestations engendrent l'évasion et la fraude. Une des caractéristiques de la fiscalité est d'offrir de nombreuses possibilités d'évasion fiscale à ceux qui sont en mesure d'être bien conseillés, comme à ceux qui mobilisent les dispositifs en vigueur jusqu'à la limite de la légalité. De manière générale, les nom-

breux seuils et frontières législatives ou réglementaires sont *ipso facto* générateurs de fraude. Tel est le cas de l'impôt sur le revenu avec les dissimulations autour du seuil d'imposition. Tel est le cas également de tous les seuils d'octroi ou de calcul de prestations, déterminées en fonction des ressources, qui peuvent susciter des dissimulations de revenus.

La conjonction du régime d'imposition et des programmes de transferts sociaux a, par ailleurs, des effets pernicioeux. Elle conduit à des phénomènes dits de «taxation marginale implicite» qui peuvent désinciter au travail. En effet, lorsque le revenu de certains contribuables augmente, cela entraîne simultanément une réduction des transferts et une augmentation de l'imposition. Au total, il peut arriver que le jeu conjugué de ces deux mécanismes ait pour effet de réduire d'un montant relativement important le revenu additionnel que les contribuables viennent d'obtenir. Cette situation a, dès lors, des effets négatifs en matière d'incitation au travail. Il paraît évident que l'encouragement à travailler, ou à travailler davantage, sera amoindri si le revenu qui en est la contrepartie est, en grande partie, amputé par une réduction des transferts et une augmentation des impôts. De ce point de vue, les dispositifs d'allocation-chômage et de l'aide sociale n'incitent guère à la déclaration de revenus complémentaires, ni à une recherche active d'emploi.

A l'inverse, l'incitation au travail au noir se trouve renforcée par l'existence de ces deux mécanismes. La forte réduction des prestations sociales que subissent les bénéficiaires de minima sociaux, lorsqu'ils intègrent le marché officiel du travail, peut inciter certains d'entre eux à opérer au noir. Ils peuvent ainsi cumuler les prestations et les revenus d'activités non déclarées. Un tel cumul est d'ailleurs une manifestation très significative de la fraude. Il est permis par le fait que la majorité des allocations, répondant aux conditions de ressources, est accordée au bénéfice de la seule déclaration sur l'honneur de l'intéressé. La tentation de cumuler les transferts sociaux avec un travail au noir peut donc être grande, d'autant que la juxtaposition des dispositifs rend difficile le contrôle des prestations indues. De son côté, le barème fiscal est à même d'exercer une influence non négligeable sur le choix de travailler officiellement et/ou au noir. Mais, plutôt que de présenter de façon exhaustive les systèmes fiscaux et de redistribution, nous préférons recentrer le propos sur un élément caractéristique de la conjonction de ces mécanismes. Les taux implicites de taxation résument, en effet, à eux seuls les implications de la fiscalité et des transferts sociaux en matière d'incitation au travail au noir. Les paragraphes suivants décrivent la situation particulière à laquelle sont confrontés les ménages québécois. En ce sens, ils permettent une première appréhension des catégories de ménages susceptibles d'être les plus réceptives aux attraits du marché noir.



### 1.4.1 Les taux implicites de taxation

La question des taux marginaux implicites n'est pas récente et elle ne concerne pas spécifiquement le Québec. Tous les pays occidentaux, où de généreux programmes de transferts sociaux ont été mis en place, sont confrontés à une difficulté analogue. Il s'agit d'un problème complexe, qui a un impact direct sur les individus et notamment sur les moins fortunés. Il amène à réfléchir à la compatibilité entre les politiques de soutien au revenu et les mesures d'incitation au retour à l'emploi de certaines catégories de la population. De ce fait, il pose de façon cruciale la question du rôle de la fiscalité et des transferts sociaux dans la décision de travailler au noir.

En 1984, dans le cadre du *Livre Blanc sur la Fiscalité des particuliers*, le gouvernement québécois a soulevé le problème du cumul des taux de récupération découlant de la fiscalité et des transferts. Il a alors exprimé trois principes. En premier lieu, le gouvernement doit assurer une pleine couverture des besoins essentiels des ménages par le biais des programmes de transferts. En second lieu, la part des revenus prévue pour la couverture de ces besoins essentiels ne doit pas être imposée. Enfin, il met en évidence la nécessité de réduire progressivement l'aide en provenance des programmes de transferts à mesure que le revenu familial s'accroît. En 1996, dans le cadre de la *Commission sur la réforme de la sécurité du revenu*, le problème de l'incitation au travail des ménages à faible revenu est examiné. Il ressort que le programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT) doit être maintenu afin d'augmenter l'écart entre la prestation d'aide sociale et le revenu d'emploi. La même année, la *Commission sur la fiscalité et le financement des services publics* note qu'il subsiste des taux élevés de taxation implicite pour un bénéficiaire de prestations qui entre sur le marché du travail. Un aplanissement des variations de taux réels d'imposition du revenu est, dès lors, préconisé et le gouvernement québécois encourage son homologue fédéral à un tel nivellement.

Le taux marginal implicite de taxation correspond à la somme des prélèvements effectués par les gouvernements, sous forme d'impôt, de cotisations ou de réductions des montants de transferts, pour une augmentation de revenu. Le régime d'imposition définit un prélèvement sur le revenu, dont le niveau dépend de l'importance des rémunérations. À l'inverse, les programmes de transferts sont mis en place afin de verser un revenu complémentaire à certains individus. Les transferts sont, eux aussi, calculés en fonction des ressources. Ils peuvent prendre la forme de programmes sociaux, mais aussi de dispositions fiscales qui viennent réduire l'impôt à payer ou même conduisent à un remboursement. La complexité du système vient du fait que ces deux régimes se relaient, voire se chevauchent, lorsque le revenu d'un individu atteint ou dépasse un

certain niveau. La zone de transition est parfois étroite, de sorte qu'une augmentation limitée des revenus entraîne à la fois une réduction des transferts et l'apparition -ou l'augmentation- d'un impôt à payer. Finalement, l'addition de la réduction de transfert et de l'augmentation d'impôt représente une fraction, parfois fort importante, du revenu additionnel que l'individu vient d'obtenir. Dans ces conditions, les individus peuvent être amenés à limiter leur temps de travail officiel ou, dans le cas des chômeurs, à s'opposer à toute reprise d'activité, ou enfin à exercer une activité souterraine. Celle-ci est, par définition, non soumise à l'impôt et n'affecte donc pas le versement des prestations sociales.

La somme des réductions de transfert et des hausses d'impôt est appelée «taxation implicite», le qualificatif «implicite» signifie que la situation réelle qui se produit n'a pas été expressément formulée en tant que telle. On parle de «taxation marginale» lorsque l'on calcule exclusivement la variation de cette taxation implicite pour une augmentation donnée de revenu. Enfin, le terme de «taxation» est impropre dans la mesure où il peut laisser croire que les deux phénomènes qui en sont la cause sont de même nature. Mais, il ne faut pas oublier qu'une partie du problème ne provient pas d'une taxation quelconque. Il résulte de la réduction des prestations sociales.

La situation particulière du Québec provient de la coexistence d'une imposition, à la fois, fédérale et provinciale et de nombreux programmes sociaux, provenant tout autant du Québec que du gouvernement fédéral. En conséquence, différentes mesures affectent significativement le taux marginal implicite de taxation. Ces mesures, variant en fonction du niveau de revenu, ont été mises en place par les pouvoirs publics, à l'échelle provinciale et fédérale. Au total, trente-trois dispositions sont définies; vingt ont été instituées au niveau de la province et treize au niveau fédéral.

Ces mesures ne s'appliquent pas toutes de la même façon. Elles concernent, soit un individu, soit un ménage dans son ensemble. Elles varient, au cours du temps, en fonction des revenus et de caractéristiques propres, telles que le nombre et l'âge des enfants ou les besoins de garde. En 1999, on comptait environ 5,2 millions de contribuables au Québec regroupés dans 3,6 millions de ménages (Gouvernement du Québec, 1999). Cinq catégories de ménages peuvent être distinguées, à savoir les personnes seules, les familles monoparentales, les couples sans enfants, les couples avec enfants et les personnes âgées de 65 ans et plus. L'impact des taux marginaux implicites sur le revenu est relativement différent selon le type de ménage, mais le principe est le même. A titre d'exemple, nous nous concentrerons sur les personnes seules de moins de 65 ans, dans la mesure où elles sont particulièrement présentes sur le marché noir canadien.<sup>33</sup>

<sup>33</sup>Une analyse détaillée de chaque catégorie de ménages est présentée en *annexe 1B*.

Le calcul des taux implicites de taxation est effectué sur la base d'intervalles uniformes de revenu de 5 000\$. Les graphiques, quant à eux, indiquent l'évolution du taux marginal de taxation pour chaque tranche de 1 000\$ de revenus.

Les personnes seules, de moins de 65 ans, ont un taux marginal implicite de taxation inférieur à 60% dans la zone de revenu où ils sont imposables. Leur contribution nette est négative, ce qui signifie que leurs impôts sont supérieurs aux montants reçus en transfert.<sup>34</sup> Mais, lorsque leurs revenus sont insuffisants pour justifier d'être imposés, le taux d'impôt marginal implicite est nettement plus élevé. Le *tableau 1-5* décrit les différents niveaux d'imposition implicite pour cette catégorie de ménage. Le taux marginal implicite est calculé sur une augmentation de 5 000\$ de revenu de travail.

*Tableau 1-5:*  
**Taux marginaux implicites de taxation**  
(année d'imposition 1999)

Tranche de revenu (en dollars can.)	Contribution nette (en dollars can.)	Taux de contribution nette <sup>a</sup> (en %)	Taux marginal implicite de taxation (en %)	Ensemble des ménages (en %)
0 - 5000\$	6 356	-	45,1	35,5
5000 - 10000\$	4 099	-	85,7	15,5
10000 - 15000\$	-188	1,9	34,1	10,1
15000 - 20000\$	-1 891	12,6	38,6	7,6
20000 - 25000\$	-3 822	19,1	38,4	6,5
25000 - 30000\$	-5 742	23,0	53,9	6,1
30000 - 35000\$	-8 436	28,1	59,1	4,5
35000 - 40000\$	-11 389	32,5	50,2	3,6
40000 - 45000\$	-13 898	34,7	45,2	2,9
45000 - 50000\$	-16 160	35,9	45,2	2,2
50000 - 55000\$	-18 420	36,8	49,0	1,5
55000 - 60000\$	-20 868	37,9	49,4	1,2
60000 - 65000\$	-23 338	38,9	51,8	0,8
65000 - 70000\$	-25 926	39,9	52,2	0,5
70000 - 75000\$	-28 535	40,8	52,2	0,4
75000\$ et plus	-31 144	41,5	52,2	1,0
<b>TOTAL</b>				100,0

a - Impôts nets des transferts en pourcentage du revenu. Le pourcentage est calculé au minimum de la tranche de revenus.

Source : Gouvernement du Québec, 1999.

Une personne seule ayant un revenu de travail de 50 000\$ verse aux gouvernements une contribution nette de 18 420\$. Dans cette situation, une hausse de revenu de 5 000\$ sera à moitié absorbée par les fiscalités fédérale et québécoise, soit à un taux de 49%.

<sup>34</sup>La contribution nette correspond aux transferts nets d'impôts. Le montant est positif lorsque les transferts sont supérieurs aux impôts et cotisations. Le montant est négatif lorsque les impôts et cotisations sont supérieurs aux transferts.

A un revenu de travail de 15 000\$, la contribution nette versée aux gouvernements est de 1 891\$. Le contribuable fait alors face à un taux marginal de 38,6%.

Mais, la situation est toute autre lorsqu'une personne seule est bénéficiaire net de l'Etat. Nombreuses, en effet, sont celles qui ne sont pas en mesure d'occuper un emploi à temps plein et reçoivent des prestations sociales d'origines diverses. Elles sont alors confrontées à un taux marginal implicite de taxation très élevé. Lorsque les célibataires, en situation de chômage, reprennent une activité, ils perdent le bénéfice de leurs prestations. Les gains nets issus de leur emploi sont ainsi absorbés à hauteur de 45%. Mais, la situation la plus problématique concerne les travailleurs dont le revenu de travail passe de 5 000\$ à 10 000\$. Le *tableau 1-6* fait l'inventaire des différentes modifications apportées à la situation de ces travailleurs à la suite de l'augmentation de leur revenu. Celles-ci sont, pour l'essentiel, le résultat de la perte des transferts sociaux.

*Tableau 1-6 :*  
Exemple de calcul du taux marginal implicite

	Revenu de travail		Variation
	5 000	10 000	
<b>A. Revenu de travail</b>	<b>5 000</b>	<b>10 000</b>	<b>5 000</b>
<b>B. Gouvernement du Québec</b>			
. Impôt <sup>1</sup>	0	0	0
. Crédits socio-fiscaux <sup>2</sup>	385	385	0
. Transferts sociaux <sup>3</sup>	3 652	0	-3 652
. Cotisations au RRQ	-53	-228	-175
<b>Sous-total</b>	<b>3 984</b>	<b>157</b>	<b>-3 827</b>
<b>C. Gouvernement du Canada</b>			
. Impôt <sup>1</sup>	0	-360	-360
. Crédits socio-fiscaux <sup>2</sup>	243	270	27
. Transferts sociaux	0	0	0
. Cotisations au RRQ	-128	-255	-127
<b>Sous-total</b>	<b>115</b>	<b>-345</b>	<b>-460</b>
<b>D. Contribution nette (B+C)</b>	<b>4 099</b>	<b>-188</b>	<b>-4 287</b>
<b>E. Taux marginal implicite de Taxation (D/A)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>85,7 %</b>
<b>F. Revenu disponible (A+D)</b>	<b>9 099</b>	<b>9 812</b>	<b>713</b>

1- Excluant les crédits d'impôt non-remboursables réductibles.

2- Incluant les crédits d'impôt non-remboursables réductibles, le remboursement d'impôts fonciers et les crédits d'impôt remboursables pour TVQ (Québec) et TPS (Canada).

3- Aide de dernier recours (aide sociale).

Source : Gouvernement du Québec, 1999.

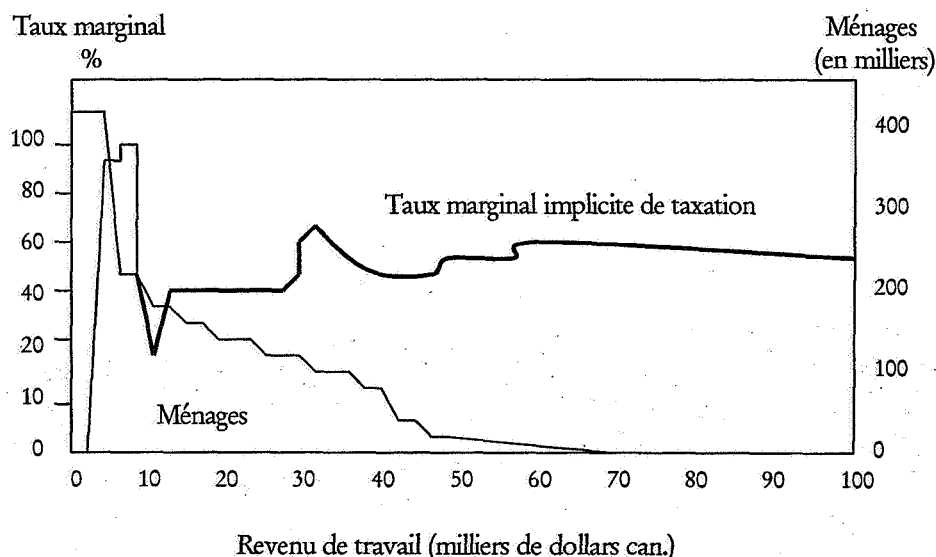
Lorsque leur revenu étaient de 5 000\$, ils recevaient une aide nette de l'Etat se montant à 4 099\$. Leur revenu disponible était donc porté à 9 099\$, en raison des différents programmes sociaux existants. Mais, dès lors que leur revenu atteint 10 000\$, ils deviennent des contribuables nets de l'Etat et doivent acquitter un montant de 188\$. Leur revenu total net disponible s'établit à 9 812\$. Par rapport à la situation

antérieure, le gain net de revenu n'est finalement que de 713\$.

On constate que l'augmentation de revenu de 5 000\$ à 10 000\$ s'est accompagnée de la disparition de la contribution nette dont la personne bénéficiait. Avec un revenu de 10 000\$, un individu seul, âgé de moins de 65 ans, devient un contribuable net et son revenu de travail supplémentaire est, en bonne partie, annulé par la réduction des transferts et la hausse des impôts. Si l'on effectue le rapport entre la variation de la contribution nette et la variation du revenu de travail, on obtient le taux marginal de taxation implicite qui, ici, atteint 85,7%. Cela signifie que l'augmentation du revenu est absorbée à près 86%.

Le calcul présenté ne concerne que l'hypothèse où le revenu de travail varie de 5000\$ à 10 000\$. Le même exercice peut être répété pour chaque tranche de 1 000\$ de revenus. Le *graphique 1-2*, ci-après, illustre les résultats obtenus. Le taux marginal implicite de taxation atteint un niveau maximum lorsque le revenu passe de de 5 000\$ à 10 000\$, ce qui correspond au calcul précédent. Ce taux baisse ensuite rapidement, connaît une nouvelle pointe aux environs de 30 000\$ et se stabilise ensuite. Ce graphique permet également de visualiser le moment où la personne, de bénéficiaire net, devient contribuable net, *i.e.* doit payer des impôts. Dans le cas présent, cette situation se produit aux environs de 10 000\$ (9 300\$ exactement). La courbe de taux marginal implicite de taxation, lorsque les impôts sont supérieurs aux montants reçus en transfert, est représentée en gras.

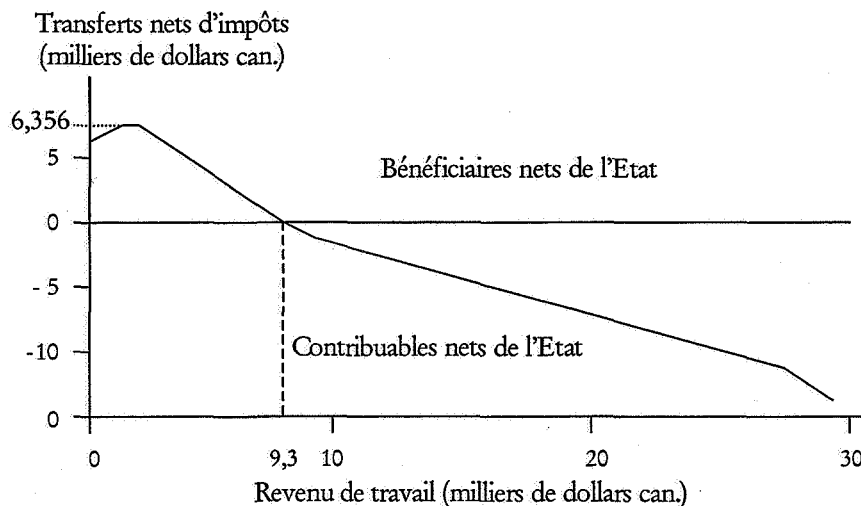
*Graphique 1-2 :*  
Evolution du taux marginal implicite



Par ailleurs, l'on observe que ce sont typiquement dans les zones de revenu où les ménages sont bénéficiaires nets de prestations que les taux sont les plus élevés. Ils sont précisément imputables à la réduction, voire à la suppression, des transferts sociaux. Le *graphique 1-3* permet de caractériser cette diminution des prestations auxquels sont confrontés les célibataires lorsque leur revenu de travail augmente. Il illustre la situation présente de cette catégorie de ménages et reflète le phénomène de la taxation marginale implicite.

Ainsi, au fur et à mesure que le revenu croît, les transferts nets d'impôts reçus, par le contribuable considéré, diminuent. Cette diminution est particulièrement rapide dans la tranche de revenus comprise entre 5 000\$ et 10 000\$. Le graphique reproduit, par ailleurs, clairement le changement de situation vécu par la personne lorsqu'elle devient contribuable net de l'Etat. Comme nous l'avons souligné dans le graphique précédent, la personne reçoit un soutien financier net de l'Etat jusqu'à ce qu'elle ait un revenu de 9 300\$ (soit 5 900 euros). A ce niveau, les transferts reçus et les impôts à payer s'annulent. Au-delà d'un revenu de 9 300\$, les transferts nets deviennent négatifs, ce qui signifie que le contribuable doit s'acquitter d'un certain montant d'impôts.

*Graphique 1-3 :*  
Transferts nets d'impôts



Environ 85% des personnes seules, âgées de moins de 65 ans, se situent dans une zone de revenu où le taux marginal implicite de taxation est inférieur à 60%, ce qui représente 1,1 million de ménages. Néanmoins, 15% d'entre elles se situent dans une zone où le taux marginal implicite dépasse 85%, soit 205 700 ménages. Il s'agit principalement de jeunes célibataires à faibles revenus. L'on doit donc s'attendre à ce que cette catégorie d'individus soit particulièrement attirée par le marché noir.

Le *tableau 1-7* précise, pour chaque catégorie de ménages, les seuils à partir desquels les revenus justifient le prélèvement d'impôts. Une comparaison sommaire des personnes seules, selon qu'elles sont âgées de plus ou de moins de 65 ans, permet de constater que les plus jeunes (comparativement) devraient toutefois être plus attirés par une activité souterraine. En effet, la situation est plus favorable aux personnes âgées, dans la mesure où le niveau de revenu à partir duquel des impôts leur sont prélevés est nettement plus élevé. Les personnes de plus de 65 ans peuvent déclarer jusqu'à 25 000\$ de ressources sans avoir à s'acquitter d'impôts, tandis que les personnes de moins de 65 ans ne peuvent déclarer que jusqu'à 9 300\$. Les individus les plus jeunes ont alors davantage d'incitations à dissimuler leurs revenus que leurs aînés.

*Tableau 1-7 :*  
Seuils d'imposition, selon la catégorie du ménage

	Seuil d'imposition	Montant de l'impôt	Caractéristiques propres
Personnes seules <65 ans	9 300	188	-
Personnes seules >65 ans	25 000	714	-
Familles monoparentales	30 000	84	1 enfant <6ans
Couples sans enfants	15 000	188	1 seul revenu
Couples avec enfants	40 000	182	2 enfants <6 ans, 2 revenus

Source : Gouvernement du Québec, 1999.

L'examen de l'impact conjoint du système fiscal et de redistribution a permis de montrer l'intérêt que peut représenter une activité souterraine pour chaque catégorie de ménages québécois et pour chaque tranche de revenu au sein de ces catégories. De façon générale, il ressort que les personnes à faibles revenus sont les plus durement affectées par les mécanismes simultanés de réduction des transferts sociaux et d'accroissement d'impôts, lorsque leurs revenus augmentent. Dès lors, il est vraisemblable qu'ils constituent une part importante de la population présente sur le marché noir. En ce sens, les personnes les plus jeunes et sans qualifications particulières, créent un bassin potentiellement important de main-d'œuvre souterraine, dans la mesure où ils bénéficient des rémunérations les plus faibles.

Au regard du régime d'imposition et des programmes de prestations sociales - allouées majoritairement sous conditions de ressources - l'attrait du marché noir paraît évident. Néanmoins, le gouvernement québécois a pris plusieurs mesures successives pour contrer toute forme de fraude et spécifiquement le travail au noir. Les paragraphes suivants ont pour but de présenter ces dispositions relatives à la lutte contre le travail dissimulé.

### 1.4.2 La répression de la fraude

Au-delà du dispositif traditionnel de répression de la fraude, le gouvernement québécois mène une lutte active contre le travail au noir. A titre de comparaison, il n'est pas inutile de rappeler que le Québec s'est doté d'un corps de contrôleurs et d'inspecteurs du travail deux fois plus important que celui de la France, pour une population pourtant dix fois moindre.

Le gouvernement québécois a signifié son intention d'enrayer toutes les formes de fraude fiscale et de travail au noir en décembre 1994. Il a alors mis en œuvre un Plan d'Action Concerté et élaboré différentes mesures pour contrer ces phénomènes, parmi lesquelles la mise en commun des informations et de massives campagnes de sensibilisation de la population.

#### Plan de lutte contre le travail au noir

Un plan d'action misant sur l'intervention concertée des corps policiers et des organismes administratifs est élaboré en vue d'effectuer une gestion plus serrée des sommes dues à l'Etat et ainsi d'enrayer toute forme de fraude.

Le plan comprend notamment des dispositions particulières pour l'industrie de la construction, dont le suivi des contrats de service public et l'échange accru de renseignements pour les besoins de prévention et de vérification.<sup>35</sup> De façon générale, le Ministère prévoit l'intensification des activités de vérification et de perception et la création d'un comité de travail. Ce dernier a pour mission, d'une part, l'analyse approfondie des phénomènes de travail au noir et de fraude fiscale, et d'autre part, l'élaboration d'une stratégie d'intervention en vue de modifier le comportement des citoyens. A la suite des travaux du comité de travail, un document intitulé «*L'économie souterraine, le travail au noir et l'évasion fiscale*»<sup>36</sup> est publié par le Ministère des Finances. Il présente une estimation des pertes fiscales, associées au travail au noir et à la fraude fiscale, de l'ordre de 1,9 milliard de dollars (soit 1,2 milliard d'euros) pour l'année 1994. Le rapport 1994-95 du Vérificateur Général fait état de nombreuses lacunes quant aux moyens dont dispose le Ministère du Revenu pour contrer la fraude, notamment au chapitre de l'acquisition et de l'exploitation des renseignements nécessaires à l'application des lois fiscales. Il déclare que le cloisonnement des informations au sein des ministères et des organismes gouvernementaux a pour conséquence de favoriser les fraudeurs plutôt que de protéger les contribuables honnêtes.

<sup>35</sup> Des crédits additionnels sont accordés au Ministère du Revenu afin de récupérer des revenus supplémentaires estimés à 226 millions de dollars par an, soit 145 millions d'euros (Ministère du Revenu, 2003).

<sup>36</sup> Le terme d'«*évasion*» est employé au sens de «*fraude*» par le gouvernement canadien.



De son côté, la *Commission Permanente du Budget et de l'Administration* souligne les pertes fiscales engendrées par le travail au noir et la fraude fiscale dans de nombreux secteurs économiques. Elle met en lumière les difficultés d'intervention pour détecter la fraude et pour y remédier. Le cloisonnement de l'information entre les ministères et les divers organismes publics est invoqué pour expliquer le manque d'efficacité. Le développement des échanges d'informations, tel que préconisé par le rapport du Vérificateur Général, devient donc une priorité. A cette occasion, les membres de la Commission recommandent unanimement au gouvernement de statuer sur la prééminence de la *Loi sur les Impôts* afin de permettre au Ministère du Revenu d'obtenir les renseignements inclus dans les fichiers des organismes gouvernementaux et des ministères possédant de telles fiches ; l'objectif étant de faciliter l'identification des contribuables à risque. Ils demandent enfin au gouvernement de faire en sorte que tous les acteurs publics agissent en collaboration avec le Ministère du Revenu pour éliminer la fraude dans leur propre secteur d'activité.

Dans son plan stratégique pour la période 1996-97, le Ministère du Revenu expose clairement ses orientations en matière de lutte contre le travail au noir et la fraude fiscale. Il souhaite faciliter le respect des lois fiscales, préserver la base des revenus et intensifier la répression de la fraude. Le Ministère y expose également les moyens qu'il entend privilégier pour contrer la fraude. Il souhaite ainsi promouvoir l'échange de renseignements, sensibiliser la population aux effets néfastes et inéquitables de l'économie souterraine et recourir massivement aux technologies de l'information.

Un nouveau plan d'action pour lutter contre le travail au noir et la fraude fiscale est annoncé lors du discours sur le budget de mai 1996. De nouvelles dispositions sont notifiées, parmi lesquelles le renforcement des activités de vérification et de perception. Des crédits de 30 millions de dollars (19 millions d'euros) sont accordés au Ministère du Revenu à cette fin et doivent permettre de générer des revenus supplémentaires de 220 millions de dollars (139 millions d'euros) en 1996-97. Afin d'intensifier la lutte contre la fraude fiscale, le Ministère dépose en mai 1996 un projet de loi visant à favoriser les échanges de renseignements.<sup>37</sup>

<sup>37</sup>Le projet de loi n°32 modifie la *Loi sur le Ministère du Revenu*. Sanctionné le 20 juin 1996, ce projet de loi autorise les échanges de fichiers dans le respect de conditions particulières. Celles-ci concernent l'obligation de rendre publique la stratégie d'ensemble relative à l'utilisation des fichiers de renseignements (*art. 71.0.11*). Le projet de loi exige également de soumettre, pour avis à la Commission d'Accès à l'Information du Québec (CAI), un plan d'utilisation des fichiers de renseignements demandés (*art. 71.0.3*). Il impose d'inscrire dans un registre tout fichier de renseignement acquis ou transmis (*art. 71.0.7 et art. 71.0.8*) et d'informer annuellement et en temps utile les contribuables sur le fait que des comparaisons de fichiers de renseignements peuvent être effectués dans le cadre de l'application des lois fiscales (*art. 71.0.10*). Enfin, un rapport d'activité annuel, résultant des comparaisons de fichiers de renseignements et comprenant un avis de la CAI à ce sujet, doit être soumis à l'Assemblée Nationale (*art. 71.0.6*).

Conjointement à ces nouvelles dispositions, débute une campagne de sensibilisation de la population à l'ampleur du problème du travail au noir, de la fraude fiscale et aux risques qu'ils représentent pour l'ensemble de la société. Cette campagne, menée sous le thème «*En-dessous de la table... jamais!*», est poursuivie en 1997 par diverses activités de publicité et de relations publiques. Des crédits additionnels de 30 millions de dollars (19 millions d'euros) sont alloués au Ministère pour accroître ses activités de vérification et de perception. Les crédits totaux pour le plan de lutte sont ainsi portés à 60 millions de dollars. Le Comité de Direction du Ministère du Revenu décide, en outre, de créer un Bureau de Lutte contre l'Évasion Fiscale (BLEF). Il lui confie le mandat de réaliser les travaux de recherche, d'analyse et de développement relatifs à la fraude, au travail au noir et au respect des lois fiscales. Cette unité administrative coordonne la stratégie d'intervention du Ministère du Revenu, qui comprend les programmes de vérification et les campagnes de sensibilisation. Le BLEF propose également des mesures, notamment législatives, pour corriger les situations à problèmes.

L'objectif de récupération d'impôt, en 1997, est fixé à 440 millions de dollars, soit le double de l'année précédente. Un nouveau projet de loi (*n° 161*) est adopté concernant la déclaration des revenus de pourboires. La mise en vigueur de cette nouvelle réglementation est fixée au premier janvier 1998 et, pour faciliter son implantation, des tables de concertation formées de représentants des employeurs et des employés sont mises en place. Des documents d'information sont ainsi expédiés à 28 000 employeurs et à 90 000 employés sujets à pourboires.

Les activités de lutte contre l'économie souterraine se poursuivent en 1998. Mais, la campagne de sensibilisation de la population prend une tournure quelque peu différente. En effet, la Ministre Déléguée au Revenu effectue une tournée de plusieurs régions du Québec pour expliquer les objectifs du plan de lutte et présenter les résultats de la récupération fiscale de chacune des régions. Le thème «*Arrêtons le travail au noir et l'évasion fiscale*»<sup>38</sup> sert de slogan à la nouvelle campagne de sensibilisation, menée en 1999. Cette dernière appelle à une prise de conscience par la population des pertes causées par l'économie souterraine. A l'automne de la même année, le thème est remplacé par «*Le travail au noir, c'est du vol*». Cette fois-ci, l'objectif affiché est de dénoncer la répartition inéquitable du fardeau fiscal entre les contribuables, l'absence de contribution au financement des services publics par les fraudeurs et les préjudices considérables pour l'avenir des québécois. Le message attire l'attention sur le fait qu'une personne se rend complice de vol à chaque achat de biens et services au noir. Elle escroque en quelque sorte les contribuables honnêtes qui déclarent leurs revenus et s'acquittent normalement de leurs impôts. Le fardeau fiscal de ces derniers

<sup>38</sup>Le terme d'«*évasion*» doit être compris au sens de «*fraude*» (voir la note 36).

est donc injustement accru. Cette campagne de sensibilisation se veut nettement plus agressive que les précédentes. Elle sera poursuivie durant deux ans et se soldera par les effets désastreux dont nous avons déjà parlé.<sup>39</sup> Elle sera, de ce fait, définitivement interrompue.

Le Ministère du Revenu a parallèlement instauré, depuis 1994, une campagne de sensibilisation à la fiscalité auprès des jeunes. Celle-ci est toujours en vigueur. Ce programme de sensibilisation, intitulé «*Taxes et impôts au Québec : pourquoi et pour qui ?*», a pour but d'initier les jeunes d'âge scolaire à la fiscalité québécoise, de les amener à comprendre la raison d'être des taxes et des impôts, et ce, dans une perspective d'équité et de respect des valeurs sociales. Pour ce faire, le Ministère réalise deux versions du matériel pédagogique. L'une s'adresse aux enseignants et aux élèves du troisième cycle du primaire (cinquième et sixième années). L'autre version est destinée aux enseignants de la cinquième année du secondaire. La seconde version est diffusée dans le cadre du cours d'éducation économique.

Enfin, en 2000, est adopté un projet de Loi (*n° 121*) visant à adapter la vérification des livres et des registres à l'évolution technologique. Des modifications sont, dès lors, apportées à la *Loi sur le Ministère du Revenu*, concernant notamment la tenue et la conservation des registres informatisés ou électroniques. L'échéance du 13 décembre 2000 était fixée pour s'assurer que les systèmes de caisse enregistreuse utilisés par certaines entreprises ne comprennent pas de fonctions qui permette d'effacer des données sans laisser de trace.<sup>40</sup> S'agissant de l'industrie du vêtement, le Ministère des Finances du Québec annonçait le 5 juillet 2001 (bulletin d'information 2001-6), la mise en place de mesures correctives dès le mois de janvier 2002. Ces mesures ont pour effet d'obliger les personnes inscrites au fichier de la Taxe de Vente du Québec (TVQ), faisant affaire dans le domaine de la fabrication du vêtement, à produire mensuellement une déclaration de TVQ et à produire une nouvelle déclaration de renseignements concernant les travaux confiés à des sous-traitants. Ces mesures sont le résultat d'une consultation menée par le Ministère du Revenu auprès des représentants d'entreprises et de syndicats. La lutte contre la fraude et le travail au noir est donc réalisée dans le cadre d'une concertation, voire d'une collaboration, avec les acteurs concernés.

Depuis lors, le Ministère prépare une refonte majeure du plan d'utilisation des fichiers de renseignements. Celle-ci vise à proposer une présentation plus claire des besoins du Ministère en matière de fichiers externes en lien avec ses activités de récupération fiscale. Afin de traiter de manière adéquate les renseignements obtenus par

<sup>39</sup>Se reporter au paragraphe 4, page 69, relatif à la difficulté d'agir sur les facteurs psychologiques à l'origine des comportements de fraude.

<sup>40</sup>Système connu sous l'appellation «zapper» ou «camoufleur de ventes».

le croisement d'informations, le Ministère dispose d'outils technologiques performants. Ainsi, une centrale de données est mise en place pour faciliter la comparaison des données et exploiter l'information. Parallèlement, d'énormes ressources sont consacrées au développement du parc informatique et des systèmes d'exploitation des données. Plusieurs logiciels extrêmement sophistiqués sont d'ores et déjà en cours d'utilisation et se révèlent particulièrement redoutables. Ils permettent, en effet, de croiser plus d'une cinquantaine de paramètres d'identification de la fraude pour chacun des contribuables. De ce fait, les dossiers qui comportent des risques de fraude sont mieux cernés. Par ailleurs, des normes de sécurité rigoureuses garantissent la confidentialité et la protection des données en tout temps. Enfin, le Ministère a implanté des mesures de contrôle additionnelles, lors de l'inscription de nouveaux mandataires aux fichiers de taxes, en vue d'éviter que des personnes tentent d'obtenir des remboursements de taxes sans y avoir droit.

Le gouvernement québécois s'est engagé, depuis près de dix ans, dans une vaste offensive contre toute forme de fraude et principalement contre le travail au noir. Il a entrepris une lutte active fondée essentiellement sur le déploiement de moyens humains et techniques considérables. Mais, la singularité de la politique québécoise est qu'elle tente d'agir sur les perceptions de la population quant à l'exercice d'activités souterraines et, plus généralement, quant au rôle de la fiscalité. Elle a ainsi pris l'initiative de campagnes de sensibilisation massives. Certaines se sont révélées préjudiciables, témoignant de l'extrême difficulté d'agir sur les facteurs psychologiques. Mais, cette démarche a néanmoins le mérite de lever le tabou du travail au noir encore présent dans nombreuses sociétés -y compris occidentales- et d'inviter à une réflexion sur un déterminant de la fraude habituellement ignoré. Elle pourrait alors ouvrir la voie à de nouveaux dispositifs de lutte contre le travail au noir. Enfin, en s'adressant aux plus jeunes générations, elle s'inscrit volontairement dans la durée. Or, ce n'est que par un long processus de cheminement que les mentalités peuvent évoluer. En ce sens, la campagne de sensibilisation des jeunes, dans la mesure où elle est forcément moins agressive et plus didactique, pourrait s'avérer fort fructueuse à l'avenir. Mais, dès à présent, l'on peut juger d'un certain nombre de résultats produits par les différentes mesures gouvernementales.

## Résultats

L'impact des dispositifs de lutte contre la fraude est estimé annuellement depuis 1996. Il fait également l'objet d'un rapport par domaines d'activité économique et selon une distinction entre particuliers et entreprises.

. **Bilan de la récupération fiscale :** Le *tableau 1-8* expose, pour chaque année fiscale depuis 1996-97, les sommes recouvrées par le fisc.

*Tableau 1-8 :*  
**Bilan de la récupération fiscale**

Année	Montant total
2002-2003	1 285,0 M\$
2001-2002	1 229,1 M\$
2000-2001	1 079,5 M\$
1999-2000	1 042,8 M\$
1998-1999	1 179,0 M\$
1997-1998	1 276,0 M\$
1996-1997	918,0 M\$

*Source :* Ministère du Revenu du Québec, 2003.

L'on constate une croissance régulière des montants récupérés, démontrant l'efficacité accrue des moyens mis en œuvre, non seulement, pour détecter la fraude, mais également pour recouvrer les impayés. Cette évolution positive globale pourrait toutefois masquer des différences notables selon les acteurs économiques considérés et selon les secteurs d'activités. La politique de lutte contre la fraude fiscale et le travail au noir est, en effet, différente selon le type d'individu incriminé et l'on doit s'attendre à ce que les résultats obtenus soient inégaux. Les spécificités propres à chaque corps de métier rendent parfois plus délicat le recouvrement des impôts. Dès lors, il importe d'examiner, de façon détaillée, les résultats de la récupération fiscale.

. **Bilan par catégories :** Le *tableau 1-9* présente le bilan des récupérations fiscales par catégories d'acteurs économiques. Le Ministère du Revenu distingue ainsi les résultats concernant les entreprises, d'une part, et les particuliers, d'autre part.

*Tableau 1-9 :*  
**Bilan par catégories**

Catégories	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Entreprises	72 %	72,5 %	79,6 %	77,2 %	75,5 %	80,1 %
Particuliers	28 %	27,5 %	20,4 %	22,8 %	24,5 %	19,9 %

*Source :* Ministère du Revenu du Québec, 2003.

L'effort semble visiblement porté en priorité sur les entreprises. Les taux de récupérations fiscales ont tendance à augmenter sur l'ensemble de la période comprise entre 1997 et 2003, tandis qu'elles diminuent pour les particuliers. Les sommes récupérées auprès des entreprises sont logiquement plus élevées que celles émanant des particuliers. Le rapport est globalement de 80% pour les entreprises et 20% pour les particuliers et reste relativement constant sur la période considérée.

. **Bilan par domaines économiques :** Avant de présenter le bilan des dispositifs de lutte contre la fraude par domaine économique, il n'est pas inutile de rappeler l'ampleur du phénomène dans chacun des secteurs ciblés. Bien que le plan de lutte du Ministère du Revenu couvre toutes les activités économiques, certaines d'entre elles ont fait l'objet d'une attention particulière, dans la mesure où le risque de fraude y est plus élevé. L'estimation, pour 1997, de la répartition des pertes liées au travail au noir est reportée au *tableau 1-10* suivant :

Tableau 1-10 :

**Répartition des pertes annuelles par secteurs économiques en 1997**

Secteurs	Pertes	Pourcentages
Alimentation et hébergement	589 M\$	36 %
Construction	379 M\$	23 %
Automobile	181 M\$	11 %
Vêtements, textile, bijoux	136 M\$	8 %
Transports	33 M\$	2 %
Services professionnels	35 M\$	2 %
Autres	278 M\$	18 %
<b>TOTAL</b>	<b>1631 M\$</b>	<b>100 %</b>

*Source :* Ministère du Revenu, Québec, 2003.

Le travail au noir semble particulièrement florissant dans les domaines de l'alimentation et de l'hébergement, ainsi que dans la construction, et dans une moindre mesure dans l'industrie du vêtement. Dans ces secteurs d'activités, il engendre des pertes fiscales considérables. Il justifie, dès lors, l'application de dispositifs de contrôles renforcés et de moyens accrus, tels qu'ils ont été décrits précédemment.

Les résultats de ces mesures particulières sont décrites dans le *tableau 1-11*. Celui-ci fournit, par ailleurs, une information détaillée de l'ensemble des secteurs d'activités.

En dépit d'une certaine décroissance, observée entre 1998 et 2000, les montants de la récupération fiscale sont en augmentation sur l'ensemble de la période. Les sommes récupérées depuis 1999-2000, en particulier, sont en nette progression. Les récupérations fiscales les plus importantes concernent le domaine de la construction, le secteur automobile et celui de l'alimentation. Pour l'année 1997, les rentrées fiscales suite à récupération des impayés représentent respectivement 36%, 35% et 29% des pertes fiscales. Mais, l'accroissement des récupérations fiscales le plus marqué concerne le secteur de l'éducation, des loisirs, arts et sports, ainsi que le secteur de la communication et des services publics. Les mesures relatives à l'industrie du vêtement ont également permis de récupérer une partie des pertes fiscales dues au travail au noir. Ainsi, pour 1997, 54% des impôts impayés ont été recouvrés. Cependant, les récupérations fiscales ont tendance à s'amoinrir par la suite. Enfin, les activités de transport ont connu une progression constante des montants récupérés.

*Tableau 1-11 :*  
**Bilan par domaine économique (en millions de dollars can.) :**

Domaines économiques	Total 1997-1998	Total 1998-1999	Total 1999-2000	Total 2000-2001	Total 2001-2002	Total 2002-2003
Alimentation, hébergement	170,6	169,6	131,6	133,0	149,7	160,3
Construction	236,9	201,6	176,5	175,9	207,1	247,6
Automobile	63,3	63,5	58,7	62,1	63,7	30,2
Vêtements, textiles, bijoux	73,5	40,1	33,0	44,2	30,6	39,7
Transport	42,1	33,8	39,4	63,0	62,8	66,0
Services professionnels	99,3	85,7	67,0	70,6	74,3	91,2
Services perso. et entretien	10,8	25,7	17,8	20,9	23,2	15,4
Communic., services pub.	13,7	3,8	9,3	28,0	49,9	37,6
Assoc. et autres services	89,7	49,9	48,9	52,6	66,6	116,3
Finances et assurances	105,1	117,0	157,9	65,0	86,7	118,4
Ressources naturelles	37,1	33,7	10,5	31,8	32,4	30
Educat., loisir, arts, sports	15,4	30,2	36,2	35,8	62	46,8
Autres	310,5	324,1	256,0	296,6	320,1	277,5
<b>TOTAL</b>	<b>1 268,0</b>	<b>1 178,8</b>	<b>1 042,8</b>	<b>1 079,5</b>	<b>1 229,1</b>	<b>1 277,0</b>

*Source :* Ministère du Revenu du Québec, 2003.

A la lumière de ces résultats, il paraît indéniable que l'engagement du gouvernement dans la lutte contre le travail au noir ne s'est pas démenti. Au contraire, dans certains domaines, il s'est renforcé et a permis de récupérer une partie des impayés. Néanmoins, les résultats demeurent très contrastés selon les secteurs d'activités et il est difficile de conclure quant à l'efficacité des dispositifs mis en place.

Une nuance doit, par ailleurs, être apportée à ces résultats. En effet, ceux-ci ne concernent que la fraude qui a été détectée par les autorités fiscales. Ils ne reflètent pas les activités dissimulées non identifiées par les pouvoirs publics. Ces résultats ne nous donnent donc aucune indication de l'ampleur totale de la fraude, ni de son évolution, ni enfin du rapport entre l'évolution des récupérations fiscales et celle du travail au noir. En ce sens, une augmentation des récupérations fiscales peut tout autant signifier un perfectionnement des contrôles, conduisant à des rentrées fiscales supplémentaires, qu'une recrudescence de la fraude permise par l'amélioration des techniques de dissimulation. Certes, les pouvoirs publics captent davantage de pratiques frauduleuses, mais celles-ci sont potentiellement en pleine expansion et il est probable que les services fiscaux ne puissent les identifier que très partiellement.

Enfin, aucun renseignement ne nous est fourni sur les motivations personnelles à exercer une activité souterraine. Il est pourtant crucial de déterminer avec précision les implications des systèmes d'imposition et de redistribution du Québec, en termes de travail au noir. Il est également important de cerner les spécificités des individus qui œuvrent dans l'économie souterraine. L'enquête réalisée auprès de ménages québécois

nous permettra précisément de répondre à ces impératifs. La section suivante présente une description de la base de données individuelles dont nous disposons. Grâce à une analyse statistique préliminaire, nous mettrons en évidence les caractéristiques propres aux travailleurs au noir québécois, leurs opinions et attitudes face à l'économie souterraine et à la fiscalité, ainsi que les principaux secteurs d'activités où le travail au noir est présent.

## 1.5 Analyse statistique des comportements individuels

L'analyse des comportements individuels sur le marché noir est permise grâce à une riche base de données microéconomiques issue d'une enquête menée dans la province du Québec, en mai 1994. Cette «*étude sur les effets et les perceptions de la taxation au Québec*» a été réalisée pour le compte du Centre Interuniversitaire de Recherche en Analyse des Organisations (CIRANO) par une agence de sondage très réputée au Québec (Léger&Léger).

Avant de procéder à la description de la base de données à proprement parler, il convient de rappeler brièvement la procédure d'échantillonnage ayant servi à son élaboration.

### 1.5.1 Méthode d'échantillonnage

La technique d'échantillonnage est fondée sur l'approche des sondages par grappes aléatoires avec questionnaire auto-administré. Dans le contexte des interviews à domicile, construire un échantillon rigoureusement probabiliste des ménages à partir de l'adresse de logements s'avère une aventure fort coûteuse si l'on a le souci d'assurer la plus grande représentativité spatiale possible. Selon l'approche traditionnelle, il faut procéder à une stratification par région et par taille d'agglomérations, puis constituer des unités primaires homogènes à l'intérieur de chaque strate. Il faut alors procéder à la définition d'unités secondaires à l'intérieur des unités primaires sélectionnées, et au besoin, ajouter un troisième ou même un quatrième degré d'échantillonnage dans les secteurs peu densément peuplés. Finalement, il faut énumérer toutes les adresses dans toutes les unités d'échantillonnage aréolaires ultimes (*i.e.* les grappes) avant d'entreprendre l'échantillonnage des adresses. Autrement dit, avant même de procéder à la première interview, il faut déployer de remarquables efforts et investir des sommes considérables dans la confection de l'échantillonnage lui-même.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> A titre indicatif, le coût d'une telle base d'échantillonnage pour la province de Québec s'est chiffré à 100 000\$ can., soit 65 000 euros.



La technique utilisée pour l'enquête prend, comme instrument de base, les annuaires téléphoniques. Il convient de noter, à ce propos, que le choix de ces outils n'a pas eu pour conséquence d'exclure les ménages non inscrits sur les listes téléphoniques. En effet, l'ensemble des adresses apparaissant dans les annuaires téléphoniques ne constitue que des points de départ potentiels pour les grappes d'adresses à énumérer. Il suffit, dès lors de munir chaque enquêteur d'une liste d'adresse de départ ainsi que de directives précises pour la sélection à l'intérieur des grappes énumérées pour assurer à tous les ménages des chances à peu près égales de faire partie de l'échantillon. De ce fait, l'équiprobabilité de sélection des ménages à l'intérieur d'une même strate est respectée.<sup>42</sup>

La représentativité spatiale du territoire, quant à elle, est assurée par la sélection de trois zones géographiques. La première zone concerne la ville de Montréal (1 961 individus) qui est la région la plus peuplée et la plus industrialisée de la Province. La deuxième zone est celle de la ville de Québec (1 966 individus) qui est la capitale administrative et politique et héberge le gouvernement provincial. Enfin, la région du Bas-du-Fleuve (1 061 individus), sélectionnée pour son caractère rural ou semi-urbain, constitue la dernière zone enquêtée.

Pour les fins de ce modèle d'échantillonnage, une grappe est définie par une collection de logements résidentiels habités, situés dans le voisinage d'une adresse de départ sélectionnée dans un annuaire. La taille de la grappe est fixée à trente pour Montréal et Québec et à vingt pour le Bas-du-Fleuve. Une taille de grappe plus restreinte pour cette dernière région se justifie par une distance moyenne entre habitations plus grande que dans des zones plus densément peuplées. Le nombre de grappes nécessaires à la constitution de l'échantillon s'élève à 292 pour Montréal, 270 pour Québec et 128 pour le Bas-du-Fleuve.<sup>43</sup> Les enquêteurs élaborent les grappes selon le principe du déplacement unidirectionnel, *i.e.* d'un déplacement dans le sens des aiguilles d'une montre, sans traverser de rue, et ce, jusqu'à ce que les trente logements résidentiels visiblement habités aient été énumérés (vingt logements dans le Bas-du-Fleuve).

<sup>42</sup>Une démonstration de l'équiprobabilité est proposée en *annexe 1C*.

<sup>43</sup>En supposant, en effet, que 5 ménages sur 30 acceptent de participer à l'enquête et que 80% des adultes -que comprennent ces ménages- remplissent les questionnaires, il faudrait constituer 265 grappes à Montréal et Québec, et 133 dans le Bas-du-Fleuve, pour former une base de données de 5 000 individus. La décision de fixer à 5 le nombre de ménages choisis, au sein d'une même grappe découle d'un compromis entre d'une part, la nécessité de définir une charge de travail suffisante à un enquêteur se déplaçant en un endroit donné, et d'autre part, l'avantage méthodologique à restreindre le plus possible la taille des grappes. Enfin, si l'on s'attend à ce que 6% environ des adresses listées ne correspondent pas à des ménages (logements vacants, institutions...), le nombre de grappes nécessaires à l'élaboration de l'échantillon devient respectivement 292, 270 et 128 pour Montréal, Québec et le Bas-du-Fleuve.

Lorsque les grappes sont constituées, l'enquêteur doit identifier les adresses sélectionnées. S'il s'avère qu'une adresse n'est pas un logement résidentiel habité, la sélection devient inutile et n'est pas remplacée. Dans le cas contraire, l'enquêteur doit déployer tous les efforts nécessaires pour contacter et convaincre les membres du ménage de remplir le questionnaire.

A cette occasion, les enquêteurs ont reçu une formation spécifique en raison de l'aspect délicat de certaines questions sur le travail au noir ; l'objectif étant de persuader les individus de répondre aux questions posées. La qualité de leur travail a, en outre, été contrôlée par du personnel expérimenté. Le but de l'enquête était clairement exposé en insistant sur son anonymat, sa confidentialité et son caractère strictement académique. L'enquêteur devait informer les personnes approchées que leurs réponses ne seraient utilisées qu'à des fins scientifiques par les chercheurs du CIRANO et ne seraient, en aucun cas, transmises aux autorités fiscales. En outre, afin d'accroître le taux de réponse, un cachet de 5\$ était remis pour chaque questionnaire rempli. Au moment de la collecte, l'enquêteur procédait à une vérification sommaire. Les questionnaires complétés étaient ensuite glissés dans une enveloppe, puis cachetés en attendant d'être colligés. Ces précautions ont assuré un taux de réponse relativement élevé compte tenu de la nature des activités considérées : sur l'ensemble des ménages sollicités, 59% ont accepté de participer à l'enquête,<sup>44</sup> et parmi ceux qui ont accepté de collaborer, 88,6% ont rempli un questionnaire.<sup>45</sup> Le taux de réponse de l'ensemble des personnes visitées est donc de 53%, ce qui est fort raisonnable pour ce type d'enquête. Enfin, malgré un risque évident de sous-déclaration des activités, plusieurs tests sur les données permettent de confirmer leur fiabilité.<sup>46</sup>

### 1.5.2 Caractéristiques des participants

La population visée par l'enquête comprend tous les adultes vivant dans les logements sélectionnés au Québec. L'échantillon porte, quant à lui, sur 4 988 individus de 18 ans et plus. Les caractéristiques socioéconomiques des personnes retenues dans l'échantillon sont comparables à celles des répondants aux grandes enquêtes de Statistique Canada pour les mêmes régions, ce qui confirme la représentativité de l'échantillon. A titre d'exemple, la répartition industrielle des emplois détenus par les répondants, de même que la proportion d'hommes (46,4%) et de femmes (53,6%), est similaire à celle de l'enquête sur les finances des consommateurs. Les répondants de notre échantillon sont, toutefois, légèrement plus jeunes et plus scolarisés.

<sup>44</sup>Le taux de participation est de 75,7% dans le Bas-du-Fleuve, 58,2% à Québec et 54,2% à Montréal.

<sup>45</sup>Le taux de réponse atteint 91,2% à Québec, 89,4% dans le Bas-du-Fleuve et 85,8% à Montréal.

<sup>46</sup>Se reporter à la monographie de Fortin *et al.* (1996).

Au-delà des questions traditionnelles relatives à leurs caractéristiques individuelles, les personnes ont été interrogées sur d'éventuels emplois officiels et au noir qu'ils auraient occupés au cours de l'année 1993 et l'année précédente.

Le *tableau 1-12* présente le taux de participation à l'économie souterraine par région, ainsi que le montant des revenus générés par une activité dissimulée.

*Tableau 1-12 :*  
**Participation à l'économie souterraine, par région**

Régions	Taux de Participation	Nombre d'individus	Revenus annuels moyens	Heures annuelles moyennes
Montréal	5,7 %	112	4 567 \$ can.	596
Québec	4,5 %	88	3 499 \$ can.	410
Bas-du-Fleuve	3,0 %	32	2 267 \$ can.	313
<b>TOTAL</b>	<b>4,65 %</b>	<b>232</b>	<b>3 443 \$ can.</b>	<b>424</b>

Sur l'ensemble, 232 individus déclarent travailler dans l'économie souterraine, soit un peu plus de 4,65% de la population active.<sup>47</sup> Le travail au noir est plus concentré dans les régions urbanisées que dans les zones rurales. Ainsi, le taux de participation, tout comme les revenus obtenus à Montréal, sont deux fois supérieurs à ceux de la région du Bas-du-Fleuve.

En général, le travail au noir constitue une activité à temps partiel et, pour près de la moitié des travailleurs au noir, il s'agit d'un second emploi avec une moyenne de 424 heures par an, correspondant à 12 semaines de 35 heures. Le revenu annuel moyen de l'activité souterraine s'élève à 3 443\$ can. (2 145 euros) et le salaire horaire moyen net obtenu sur le marché noir correspond au mieux à 75% du salaire horaire moyen brut obtenu dans l'économie officielle. La relative faiblesse des revenus générés sur le marché noir s'explique aisément. En effet, lorsque les revenus sont limités, il s'avère beaucoup plus facile d'éviter les contrôles fiscaux et ces derniers sont moins coûteux en termes de pénalités.<sup>48</sup>

Le *tableau 1-13* résume les caractéristiques de notre échantillon et décrit l'ampleur de la participation au marché noir selon les catégories d'individus. L'un des traits marquants est le nombre élevé d'étudiants, de chômeurs et de bénéficiaires de minima sociaux parmi les travailleurs au noir. Le taux de participation à l'économie souterraine est ainsi deux fois supérieur à la moyenne chez les prestataires de l'aide sociale et les

<sup>47</sup>Ce chiffre peut paraître faible, mais il ne concerne que les individus qui proposent leurs services dans l'économie souterraine. En tenant compte de la composante demande, *i.e.* des consommateurs, le taux de participation atteint 20% de la population active.

<sup>48</sup>Une ventilation détaillée des individus et des revenus moyens par type d'activités souterraines est présentée au tableau ci-après.

bénéficiaires de l'assurance-chômage (*i.e.* respectivement 7,45% et 8,16% au lieu de 4,65%).

*Tableau 1-13 :*  
**Statistiques de l'échantillon**

Caractéristiques	Taille de l'échantillon	Pourcentage dans l'échantillon	Nombre de participants au marché noir	Taux de participation au marché noir
<b>Sexe</b>				
Hommes	2314	46.39	117	5.05
Femmes	2674	53.61	115	4.30
<b>Age</b>				
18-24	737	14.77	91	12.35
25-39	1862	37.33	94	5.05
40-59	1658	33.24	40	2.41
60 +	731	14.66	7	0.96
<b>Statut Marital</b>				
Célibataire	549	11.00	32	5.83
Marié	1307	26.20	38	2.91
Famille	2069	41.48	54	2.61
Mono-parental	274	5.50	13	4.74
Chez leurs parents	789	15.82	95	12.04
<b>Education</b>				
Primaire	700	14.02	11	1.57
Secondaire	1892	37.94	61	3.22
Collège	1251	25.08	90	7.19
Université	1145	22.96	70	6.11
<b>Statut Professionnel <sup>a</sup></b>				
Etudiant	657	13.17	85	12.94
Retraité	633	12.69	7	1.11
Au foyer	547	10.97	13	2.38
Travailleurs	2784	55.81	94	3.38
Chômeurs	367	7.36	33	8.99
<b>Minima sociaux</b>				
Assurance chômage	671	13.45	50	7.45
Aide sociale	294	5.89	24	8.16
<b>Niveau d'imposition <sup>b</sup></b>				
Aucun	1559	31.25	52	3.34
Faible	673	13.49	17	2.53
Moyen	1525	30.57	30	1.97
Elevé	588	11.79	1	0.17

a - activité principale au cours de l'année 1993.

b - 643 personnes ont refusé de répondre à la question de leur niveau d'imposition.

En outre, les taux de participation et les heures de travail sont négativement reliés au revenu disponible, de sorte que plus les individus payent d'impôts, moins ils travaillent au noir. Dès lors, une portion importante des travailleurs au noir est constituée, non seulement de personnes exclues du marché officiel, mais également d'individus à faibles revenus. Quant à la situation par rapport au statut marital, les groupes démographiques les plus engagés dans l'économie souterraine sont les personnes seules (célibataires et vivant chez leurs parents).

Ce sont majoritairement les personnes jeunes qui participent le plus activement au marché noir et celles-ci sont plus scolarisées que leurs aînés. C'est pourquoi, un fractionnement des taux de participation par niveaux d'éducation peut conduire à des erreurs d'interprétation. En effet, la relation entre le niveau de scolarité et la participation au marché noir pourrait simplement refléter des effets de cohorte. Un taux de participation important de la part des diplômés ne signifie pas forcément que la

participation au marché noir s'accroît avec le niveau d'éducation. Au contraire, elle pourrait n'être que le résultat d'un plus haut niveau de scolarisation dans l'ensemble de l'échantillon. Il faut donc se méfier d'une interprétation hâtive fondée uniquement sur les statistiques descriptives. Seule une estimation économétrique permettra de déterminer la nature du lien entre le niveau d'éducation et l'offre de travail au noir.

Le *tableau 1-14* indique les valeurs moyennes des heures et rémunérations selon que les individus travaillent sur un seul des marchés ou simultanément sur les deux. Il précise également l'âge moyen et le nombre d'individus dans chaque situation par rapport au marché du travail.

*Tableau 1-14 :*  
**Caractéristiques moyennes selon la participation au marché du travail**

Marché noir	Variables	Marché officiel	
		heures déclarées > 0	heures déclarées = 0
<i>heures au noir &gt; 0</i>	Effectif total	123	109
	. Femmes	51	64
	. Hommes	72	45
	Age	31	32
	Heures officielles	1098	-
	Heures au noir	339	721
	Salaire officiel / heure	17	-
	Salaire espéré au noir / heure	15	8
	heures officielles	1098	-
<i>heures au noir = 0</i>	Effectif total	3077	1679
	. Femmes	1 538	956
	. Hommes	1 539	723
	Age	37	50
	Heures officielles	1 570	-
	Heures au noir	-	-
	Salaire officiel / heure	14	-
	Salaire espéré au noir / heure	-	-

L'importance du travail au noir se révèle plus marquée chez les hommes. Le taux de participation des femmes est légèrement plus faible que celui des hommes, bien que leurs heures conditionnelles moyennes soient plus élevées. Une explication de cette moindre participation des femmes est qu'elles ont, de façon générale, un degré d'aversion au risque plus élevé que les hommes. Toutefois, il convient de souligner que proportionnellement plus de femmes n'exercent qu'une activité souterraine. Ainsi, le nombre de femmes travaillant exclusivement au noir s'élève à 64, contre 45 pour les hommes. Cela signifie que, parmi les femmes qui travaillent au noir, plus de 55% d'entre elles ne travaillent que sur ce marché, tandis que le pourcentage des hommes qui n'exercent qu'une activité souterraine ne dépasse pas 39%. Ce résultat se justifie par le fait que les femmes ont une plus faible probabilité, que les hommes, de travailler sur le marché officiel et donc de cumuler les deux activités. Elles ont alors davantage d'heures disponibles pour travailler au noir.

Par ailleurs, les personnes qui exercent une activité souterraine travaillent, en moyenne, moins d'heures sur le marché officiel que celles qui se consacrent exclusi-

vement à une activité officielle. De même, la participation au marché noir est plus élevée lorsqu'elles ne travaillent pas sur le marché officiel. Mais, dans ce cas, leur salaire horaire non déclaré est moindre.

Enfin, pour les individus qui exercent une activité sur chacun des deux marchés, le salaire horaire officiel est supérieur au salaire horaire espéré sur le marché noir. Cela est probablement liée aux imperfections sur le marché noir reliées à l'existence de coûts d'information plus élevés. Cependant, le salaire officiel est plus faible pour les individus qui ne travaillent pas au noir comparativement à ceux qui exercent une activité sur chaque marché. De la même manière, les individus qui travaillent sur les deux marchés ont un salaire espéré au noir plus important que celui des individus qui ne travaillent que sur ce marché. La complémentarité des qualifications requises sur les deux marchés peut expliquer en quoi le salaire des personnes travaillant sur les deux marchés est supérieur.

### 1.5.3 Principaux secteurs de l'activité souterraine

Les secteurs d'activités retenus pour ventiler les revenus générés sur le marché noir et le nombre de participants ne correspondent pas directement à des branches d'activités (*e.g.* industrie manufacturière) ou à des biens et services (*e.g.* automobile) tels que définis dans les Comptes Nationaux. Ces secteurs ont été choisis de manière à être représentatifs de la gamme d'activités de production dans l'économie souterraine, sans alourdir indûment le questionnaire.

D'après la décomposition sectorielle des activités souterraines au *tableau 1-15*, le travail au noir est le plus répandu dans le secteur du bâtiment. La rénovation et l'entretien domestique constituent les secteurs les plus importants des régions de Montréal et du Bas-du-Fleuve. En effet, les revenus de ces deux secteurs y représentent plus de 23% de l'ensemble des revenus au noir. Dans la région du Bas-du-Fleuve, la part des revenus de ces deux secteurs atteint près de 30% de la totalité des revenus dissimulés. La rénovation et l'entretien domestique demeurent des activités très développées dans la région de Québec, mais elles sont dominées par les services professionnels. Ces derniers représentent 23,5% des revenus au noir de cette région.

Il convient de noter, par ailleurs, que les activités de garde d'enfants figurent parmi les plus dynamiques de chacune des trois régions.

Enfin, l'on observe que le revenu au noir est particulièrement élevé dans le secteur des jeux et stupéfiants (5 267\$), ainsi que dans celui des services de réception (5 750\$) et de la vente de cigarettes (3 533\$). Il faut cependant être prudent dans l'utilisation de

ces statistiques compte tenu du faible nombre de personnes engagées dans ces secteurs d'activité et des difficultés inhérentes à la mesure d'activités criminelles.

Tableau 1-15 :  
Composition sectorielle des activités souterraines

Activités	Nbre obs	Revenu moyen <sup>a</sup>	Part relative	Effectifs			Part relative		
				Québec	Montréal	Bas-du-Fleuve	Québec	Montréal	Bas-du-Fleuve
Travaux :									
. Rénovation	25	1917.7	8,20 %	8	14	3	6,76 %	9,33 %	8,21 %
. Construction	14	1170.6	2,80 %	6	5	3	3,09 %	2,03 %	5,01 %
. Entret. domes.	31	3009.3	15,97 %	12	14	5	15,91 %	14,63 %	21,47 %
. Réparation	13	2832.0	6,30 %	5	5	3	6,24 %	4,92 %	12,12 %
Location de chambre	3	950.0	0,48 %	1	2	0	0,42 %	0,66 %	0,00 %
Garde d'enfants	16	3268.7	8,95 %	6	8	2	8,64 %	9,08 %	9,33 %
Soins aux personnes	8	791.7	1,08 %	3	2	3	1,05 %	0,55 %	3,39 %
Cours privés	10	1531.4	2,62 %	4	5	1	1,84 %	1,81 %	1,48 %
Services personnels	11	1041.0	1,96 %	2	6	3	1,35 %	3,19 %	6,56 %
Services de vente	5	1609.6	1,38 %	3	1	1	2,13 %	0,56 %	2,30 %
Services de restauration	8	2581.2	3,53 %	1	6	1	1,14 %	5,38 %	3,68 %
Services reliés aux réception	4	5750.0	3,94 %	1	3	0	2,53 %	5,99 %	0,00 %
Services de transport	4	900.0	0,61 %	3	0	1	1,19 %	0,00 %	1,28 %
Jeux, stupéfiants	7	5266.7	6,31 %	4	3	0	9,28 %	5,49 %	0,00 %
Ventes de cigarettes	6	3533.3	3,63 %	0	6	0	0,00 %	7,36 %	0,00 %
Usinage	2	1454.5	0,50 %	1	0	1	0,64 %	0,00 %	2,08 %
Produits agricoles	2	500.0	0,17 %	2	0	0	0,44 %	0,00 %	0,00 %
Services professionnels:									
. Soins de santé	1	8000.0	1,37 %	1	0	0	3,53 %	0,00 %	0,00 %
. Psychologie	2	1020.0	0,35 %	1	1	0	0,45 %	0,35 %	0,00 %
. Administration	18	4459.4	13,73 %	9	7	2	17,69 %	10,84 %	12,73 %
. Décoration, aménagement	5	1069.6	0,92 %	0	5	0	0,00 %	1,86 %	0,00 %
. Génie, agronomie, mathématique	2	2050.0	0,70 %	2	0	0	1,81 %	0,00 %	0,00 %
Autres <sup>b</sup>	35	2420.7	14,50 %	13	19	3	13,87 %	15,97 %	10,36 %
TOTAL	232	3443.0	100 %	88	112	32	100 %	100 %	100 %

a - Revenu net total pour chaque type d'activité non-déclarée en 1993 (en dollars canadiens).

b - Revenus non ventilés entre les différentes activités.

Le tableau 1-16 renseigne sur les activités souterraines les plus importantes au Québec, à la fois, en termes d'effectifs et en termes de revenus. A eux seuls, les secteurs du bâtiment, des services professionnels et des gardes d'enfants occupent près de 60% des travailleurs au noir et génèrent 70% environ de la totalité des revenus du marché noir. Du point de vue des effectifs, le bâtiment et les services professionnels sont les secteurs qui offrent le plus d'opportunités d'emploi. En effet, près de la moitié des travailleurs au noir œuvrent dans ces deux secteurs réunis, soit 111 personnes sur 232. Toutefois, en termes de revenus, les secteurs de la construction et de la réparation se révèlent finalement très peu rémunérateurs. En revanche, si les activités de garde d'enfants

concernent relativement moins d'individus, elles permettent néanmoins d'obtenir des rémunérations plus élevées. En ce sens, elles constituent une part assez conséquente des revenus dissimulés.

Tableau 1-16 :  
Principales activités souterraines

Activités	Nombre d'individus	Part relative	Montants (en millions de \$)	Part relative
Entretien domestique	31	13,36 %	93,3	15,95 %
Services professionnels	28	12,07 %	99,8	17,05 %
Rénovation	25	10,78 %	47,9	8,20 %
Garde d'enfants	16	6,90 %	52,3	8,94 %
Construction	14	6,03 %	16,4	2,80 %
Réparation	13	5,60 %	36,8	6,29 %
Services de restauration et réception	12	5,17 %	43,6	7,45 %
<b>TOTAL</b>	<b>139</b>	<b>59,91 %</b>	<b>390,1</b>	<b>66,68 %</b>

Rappelons que ces chiffres reflètent, en toute probabilité, des bornes inférieures par rapport à la réalité. Certaines composantes sont certainement sous-estimées, de sorte qu'il est permis de conclure à une taille non négligeable de l'économie souterraine au Québec. Cependant, nous sommes loin des chiffres exorbitants annoncés par certains observateurs. Les sommes échangées sur le marché noir ne sont certes pas minimes et l'on peut supposer que les pertes encourues du fait de l'existence de ce phénomène sont appréciables. Mais, le nombre de personnes impliquées dans une activité dissimulée s'avère, en définitive, très limité. Ce nombre semble d'autant plus faible au regard des nombreuses incitations à travailler au noir dont nous avons déjà parlé. Il convient, par conséquent, de s'interroger sur les raisons qui poussent les individus à travailler au noir (ou à ne pas travailler au noir). Sous cet angle, les opinions personnelles quant au caractère moral ou immoral d'un travail au noir, quant à l'ampleur du phénomène dans la société et enfin, quant au jugement que les proches portent sur l'économie souterraine, seront incontestablement utiles.

#### 1.5.4 Opinions et attitudes face à l'économie souterraine

Le poids de la fiscalité, et de l'impôt sur le revenu en particulier, est souvent évoqué comme la cause principale du travail au noir. L'iniquité d'un système d'imposition associé à de généreuses prestations sociales sont deux raisons complémentaires avancées pour expliquer que certains individus ne déclarent pas la totalité de leurs revenus. Mais, la décision d'œuvrer dans l'économie souterraine pourrait également résulter de facteurs autres, tels que le plaisir de braver un interdit, de contourner la loi, ou simplement de ne pas se comporter comme les autres. A l'inverse, le respect des règles établies peut tout autant provenir de valeurs morales intrinsèques que de la seule peur de représailles.



Les paragraphes qui suivent ont pour but de nous éclairer sur la manière dont les québécois perçoivent leur système fiscal et jugent l'économie souterraine.

### Perceptions relatives à la fiscalité

Au cours de l'enquête, les personnes interrogées ont été invitées à révéler leur perception quant à l'ampleur de leur fardeau fiscal. 82,3% des répondants estiment que l'impôt payé est «trop» ou «beaucoup trop élevé» par rapport aux services publics reçus.

Tableau 1-17 :  
Perception du fardeau fiscal

En % des répondants	Travailleurs officiels	Travailleurs au noir	Total
Trop peu	0,3 %	2,4 %	0,4 %
Peu	0,8 %	1,6 %	1,0 %
Suffisamment	13,5 %	23,2 %	14,0 %
Trop	28,7 %	32,6 %	29,3 %
Beaucoup trop	54,6 %	33,0 %	53,0 %
NSP	2,1 %	7,2 %	2,3 %
<b>TOTAL</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Le sentiment que la fiscalité est trop lourde est cependant moins présent chez les travailleurs au noir que chez les personnes qui exercent une activité déclarée. Cela peut s'expliquer par le fait que les travailleurs au noir ne subissent pas d'imposition sur leurs revenus d'activités, puisqu'ils sont dissimulés. Ils ressentent alors moins lourdement la pression fiscale.

Mais, lorsqu'on demande aux travailleurs au noir d'indiquer la ou les raisons justifiant leur choix de l'activité souterraine, 10,3% répondent qu'ils cherchent ainsi à payer moins d'impôts. Le poids de la fiscalité a alors motivé la décision de travailler au noir et l'exercice d'une telle activité permet, en retour, d'atténuer le sentiment d'être trop taxé. Toutefois, comme le montre le *tableau 1-18*, le travail au noir reste principalement motivé par la volonté de boucler le budget familial (28,9%) et par l'incapacité à trouver un emploi officiel (24,6%). Enfin, près de 4% occupent un travail au noir pour éviter de perdre les aides sociales.

Tableau 1-18 :  
Principales raisons de travailler au noir

	Québec	Montréal	Bas-du- Fleuve	Total	%
Boucler le budget familial	27	33	7	67	28,9 %
Incapacité à trouver un emploi officiel	23	27	7	57	24,6 %
Se payer du luxe	15	17	7	39	16,8 %
Payer moins d'impôts	8	13	3	24	10,3 %
S'occuper	7	16	4	27	11,6 %
Etre son propre patron	5	3	1	9	3,9 %
Eviter de perdre les aides sociales	3	3	3	9	3,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>88</b>	<b>112</b>	<b>32</b>	<b>232</b>	<b>100 %</b>

En somme, le sentiment que le fardeau fiscal est trop pesant, la perte éventuelle de prestations sociales, et les contraintes à l'emploi dans l'économie officielle semblent constituer des facteurs explicatifs importants de la décision de travailler au noir. Ces constats sont d'ailleurs compatibles avec les caractéristiques des participants que nous avons présentés antérieurement. Ils sont également étayés par plusieurs études économétriques (*e.g.* Lacroix et Fortin, 1992 ; Lemieux *et al.*, 1994).

### Perceptions relatives aux risques encourus

Durant l'enquête, il a également été demandé aux personnes d'évaluer la probabilité d'être détecté par les autorités fiscales et les pénalités encourues, le cas échéant. Dans le cas du risque de détection, chaque personne devait proposer une estimation de la probabilité de contrôle sur un intervalle borné de 0 à 100. En revanche, aucune borne n'était imposée au montant de l'amende.

La réponse à ces deux questions sert à appréhender la perception du risque de l'activité souterraine. Les estimations économétriques que nous développerons aux chapitres suivants reposeront sur ces variables subjectives et non pas sur les chiffres officiels émanant des services fiscaux. Le choix de recourir à de telles variables se justifie par le fait que les réactions des individus au système fiscal sont le plus souvent déterminées par leurs perceptions, quant à leurs impôts et aux risques encourus, plutôt que par les taux effectifs d'imposition, la base fiscale réelle ou l'exacte probabilité de contrôle. Cowell (1990) souligne, à ce propos, que la manière dont les individus perçoivent le système fiscal resterait relativement peu importante, si l'information était connue avec une parfaite certitude. Mais, les individus ne sont pas conscients du barème d'imposition sur le revenu ou des différents taux de taxation sur les ventes qui les affectent pourtant personnellement.<sup>49</sup> D'une part, les individus ne peuvent acquérir qu'une connaissance partielle de ces informations dans la mesure où les instances gouvernementales, de la plupart des pays développés, ne les rendent pas accessibles au grand public (Benjamin *et al.*, 1983). Il est, en outre, très peu vraisemblable que les individus engagent de démarches pour les obtenir. D'autre part, la probabilité de détection étant le produit de la probabilité de contrôle et de la probabilité de détection en cas de contrôle, même si la fréquence des contrôles est connue parfaitement, la probabilité d'être détecté ne l'est pas forcément. Enfin, il est probable que les individus aient une interprétation très subjective des informations diffusées. En l'absence de connaissance précise du sys-

<sup>49</sup> Plusieurs travaux empiriques ont mis en évidence que les individus, supposés les mieux renseignés, ne disposent pas même de l'information de base, telle que leur propre taux marginal d'imposition (*e.g.* Brown, 1968 ; Lewis, 1978) ou la probabilité de contrôle moyenne pour leur classe de revenus (*e.g.* Andréoni *et al.*, 1998). En outre, la complexité des guides fiscaux accentue encore davantage le problème de l'utilisation de l'information, lorsque celle-ci est disponible (James *et al.*, 1981).

tème fiscal, les perceptions s'avèrent dès lors cruciales dans le choix des activités de travail et des risques que les individus sont prêts à courir -y compris des risques liés à la transgression de la loi. En ce sens, l'information fournie par les répondants de l'enquête sera plus utile pour appréhender l'impact de la fiscalité et des politiques de lutte contre la fraude que les valeurs effectives des systèmes d'imposition, de la probabilité de détection et des montants réels des amendes.

. **Probabilité de détection** : Les résultats de l'enquête montrent que 42% des travailleurs au noir estiment que la probabilité d'être découvert est faible (*i.e.* inférieure 20%), tandis que 29% des répondants évaluent cette probabilité à plus de 40%.

Tableau 1-19 :

**Probabilité de détection**

	Effectifs				Pourcentage			
	Québec	Montréal	Bas-du-Fleuve	Total	Québec	Montréal	Bas-du-Fleuve	Total
0 à 19 %	44	44	9	97	50,0	39,3	28,0	41,8
20 à 39 %	19	29	8	56	21,6	25,9	25,0	24,1
40 à 59 %	18	24	8	50	20,5	21,4	25,0	21,6
60 à 79 %	4	3	3	10	4,5	2,7	9,4	4,3
80 à 100 %	2	3	2	7	2,3	2,7	6,3	3,0
NSP	1	9	2	12	1,1	8,0	6,3	5,2
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>112</b>	<b>32</b>	<b>232</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Dans le cas du Bas-du-Fleuve, en revanche, nombreux sont ceux qui considèrent les risques de détection élevés. Une part non négligeable (47%) estime, en effet, que cette probabilité est supérieure à 40%. Ces chiffres corroborent l'hypothèse selon laquelle les personnes, vivant dans des villages ou des villes de taille restreinte, ont une plus grande difficulté à protéger leur anonymat. En outre, le contrôle social des activités souterraines y est certainement plus prononcé. Ces résultats expliquent dès lors le plus faible taux de participation au marché noir dans la région du Bas-du-Fleuve.

. **Montant de l'amende** : S'agissant des opinions relatives aux amendes à payer (pour 1 000\$ de revenus dissimulés), il ne semble pas exister de différences marquées d'une région à l'autre. En revanche, l'amende estimée est, en général, un peu plus faible dans le cas des travailleurs au noir que dans l'échantillon total.

Tableau 1-20 :

**Montant des amendes**

En % des répondants	Travailleurs au noir	Total
0 à 99 \$	12,1 %	9,6 %
100 à 299 \$	22,3 %	23,5 %
300 à 499 \$	2,7 %	4,8 %
500 à 999 \$	15,0 %	10,5 %
1 000 et plus	26,7 %	19,5 %
NSP	21,2 %	32,1 %
<b>TOTAL</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

Ainsi, la proportion des personnes qui évaluent l'amende à moins de 300\$ dépasse 34% pour les travailleurs au noir, alors qu'elle n'est que de 31% dans l'échantillon total. Ce résultat est cohérent avec l'idée que les travailleurs au noir anticipent une amende plus faible que le reste des individus. Parce qu'ils pensent que le montant des pénalités en cas de détection est relativement limité, ils participent au marché noir. Mais, parce qu'ils exercent une activité à risque, ils ont également tendance à minimiser l'ampleur des amendes. Ainsi, ils réduisent le stress inhérent à leur emploi. Une telle attitude est, par conséquent, susceptible de générer un biais de dissonance cognitive dans les estimations économétriques. Cela signifie que le montant des amendes, ainsi que la probabilité de détection, sont endogènes à la décision de participer au marché noir. Il conviendra dès lors d'en tenir compte dans nos modèles économétriques.

### Perceptions relatives au caractère moral de l'activité souterraine

Au regard des réponses à l'enquête de terrain, la moitié des travailleurs au noir pense qu'une activité souterraine n'est ni morale, ni immorale, alors que sur l'ensemble de l'échantillon, cette proportion n'est que de 40%. Comme l'on devait s'y attendre, très peu d'individus engagés dans un travail au noir porte de jugement négatif sur leur activité. De fait, une personne sur trois, œuvrant dans l'économie souterraine, considère le fait d'obtenir un revenu dissimulé comme une situation morale ou très morale.

Tableau 1-21 :

#### Caractère moral ou immoral du travail au noir

En % des répondants	Travailleurs au noir	Total
Très moral	14,5 %	4,6 %
Moral	19,5 %	9,3 %
Ni moral, ni immoral	49,2 %	40,3 %
Immoral	5,5 %	23,4 %
Très immoral	1,9 %	8,6 %
NSP	9,4 %	13,8 %
<b>TOTAL</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

A l'inverse, un tiers de l'échantillon considère qu'un travail au noir est immoral ou très immoral. Ce résultat fournit une explication de la participation relativement faible des québécois à l'économie souterraine. Rappelons que 4,65% seulement de la population active exerce un emploi dissimulé. Les résultats de notre échantillon semblent donc indiquer que les contraintes morales jouent un rôle déterminant dans la décision de travailler au noir. Elles pourraient même s'avérer tout aussi efficaces que les contrôles de l'Etat pour réduire les pratiques frauduleuses. Mais, l'influence des considérations morales s'exerce dans les deux sens. Autrement dit, l'acceptation sociale de la fraude contribue à réduire l'impact des contraintes morales. C'est pourquoi, il est important d'examiner également les croyances individuelles en matière d'ampleur de l'économie

souterraine dans la société québécoise. Le sentiment que le travail au noir est plus ou moins répandu, et en particulier dans l'entourage, est susceptible d'affecter le choix de participer ou non à de telles activités.

### Perception quant au niveau de participation au marché noir

Les résultats portant sur l'opinion des personnes quant à la proportion de travailleurs au noir se révèlent particulièrement étonnants. Ils varient, en effet, considérablement selon que l'évaluation porte sur l'ampleur du phénomène au sein de la société ou parmi les membres de l'entourage.

. **Proportion de travailleurs au noir dans l'économie :** Près d'un tiers des répondants situe à plus de 40% la proportion d'individus exerçant une activité non déclarée. Mais, s'agissant des travailleurs au noir, ils sont plus de la moitié à penser que la part des personnes ayant un emploi dissimulé excède 40%. Plus d'un quart estime même que 60% de la population adulte travaille au noir. Il paraît évident que les travailleurs au noir ont tendance à accroître la proportion de personnes opérant que le marché noir de façon à justifier leur propre activité. Celle-ci devient alors tout à fait normale et apparaît surtout en conformité avec les pratiques des autres membres de la société.

Tableau 1-22 :

<b>Proportion de travailleurs au noir dans l'économie</b>		
<i>En % des répondants</i>	<b>Travailleurs au noir</b>	<b>Total</b>
0 à 9 %	0,4 %	1,5 %
10 à 19 %	4,3 %	6,9 %
20 à 29 %	10,5 %	13,9 %
30 à 39 %	16,0 %	15,4 %
40 à 49 %	12,5 %	11,2 %
50 à 59 %	13,3 %	8,0 %
60 % et plus	26,2 %	12,1 %
NSP	16,8 %	31,0 %
<b>TOTAL</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

A l'autre extrême, seulement 1,5% des répondants estiment à moins de 10% la proportion de personnes qui, dans l'ensemble de la population, travaillent dans une activité non déclarée. Pour les travailleurs au noir, les résultats sont encore plus frappants puisqu'une seule personne évalue à moins de 10% la proportion de gens qui occupent un emploi dissimulé.

. **Proportion de travailleurs au noir dans l'entourage :** Les résultats sont quelque peu plus nuancés lorsque la question précédente concerne l'entourage des répondants. Ainsi, plus de 30% de l'ensemble des répondants évaluent à moins de 10% la proportion d'adultes qui, dans leur entourage, exercent une activité non déclarée.

Cette proportion chute à 18,5% lorsque cette question est posée aux travailleurs au noir.

Tableau 1-23 :

**Proportion de travailleurs au noir dans l'entourage**

<i>En % des répondants</i>	<b>Travailleurs au noir</b>	<b>Total</b>
0 à 9 %	18,5 %	30,5 %
10 à 19 %	17,6 %	12,7 %
20 à 29 %	11,7 %	8,5 %
30 à 39 %	9,0 %	5,5 %
40 à 49 %	4,3 %	2,8 %
50 à 59 %	9,8 %	3,2 %
60 % et plus	14,7 %	3,7 %
NSP	14,4 %	33,1 %
<b>TOTAL</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

Les opinions des répondants sur l'ampleur du travail au noir soulèvent ainsi quelques paradoxes. Un grand nombre d'entre eux pensent que le phénomène est très répandu dans l'ensemble de la population, mais non dans leur entourage. Une interprétation plausible de cette apparente incohérence est que les estimations globales reflètent non pas des observations personnelles, mais plutôt l'influence marquée des médias et des pouvoirs publics sur les perceptions des répondants. Le regain d'intérêt pour l'économie souterraine, manifestée notamment par les vastes campagnes de sensibilisation au travail au noir engagées par le gouvernement québécois, explique certainement que la population soit persuadée de l'ampleur considérable du phénomène.

## 1.6 Conclusion

Les résultats de l'enquête suggèrent que le travail au noir, loin d'être négligeable, n'est pas aussi répandu qu'on pouvait s'y attendre. Les conséquences pour l'ensemble de l'économie peuvent être désastreuses, mais le phénomène ne concerne finalement qu'une proportion relativement modérée d'individus. L'analyse des différents systèmes de prélèvement et des causes possibles d'apparition d'une économie souterraine a pourtant démontré l'existence de nombreuses incitations à œuvrer dans l'économie souterraine. Tout individu rationnel devrait préférer une situation pour laquelle ses revenus sont plus élevés. Mais, le taux de participation au marché noir demeure limité. Ce constat amène alors à penser qu'il existe des éléments dissuasifs non négligeables opérant à l'encontre du travail au noir.

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer le choix de ne pas exercer d'activité souterraine, parmi lesquelles l'existence d'un coût fixe de participation au marché noir, l'efficacité des politiques de lutte contre la fraude et l'influence des considérations psychologiques et sociales sur les comportements. Chacune de ces raisons sera explorée au cours des chapitres suivants.