

**Mario G. R. Pagliacci**

Università degli Studi di Perugia, Italie

# **JEU DE HASARD. MARCHÉ DES ILLUSIONS POUR LES CONSOMMATEURS**

## **Introduction**

Le plaisir des paris et la passion pour les jeux de hasard sont des phénomènes très anciens, qui existaient déjà dans les civilisations égyptienne et chinoise. Ils ont leur fondement d'un côté dans le goût pour le *risque* - qui caractérise toute l'activité humaine<sup>1</sup> - et de l'autre, dans l'adhésion à l'*espérance* portant sur des événements extérieurs et incontrôlables susceptibles de changer le destin des personnes. Risque et espérance, qui ont une connotation positive, car ils représentent des ressorts qui poussent (*risque*) et soutiennent (*espérance*) les personnes durant leur chemin existentiel.

Du point de vue de l'aspect économique, il faut rappeler que sur le concept de risque se fonde toute l'activité entrepreneuriale, tandis que sur le principe du pari se fonde le domaine de la spéculation financière.

En rapport au business du jeu de hasard et des paris, il faut reconnaître - au delà des opinions personnelles - qu'il représente un secteur économique structuré, fruit d'un processus industriel favorisé et favorisé par le consentement politique, qui a permis une diffusion de masse.

Le sociologue de l'Université de Trento, Bruno Bertelli, recherche une synthèse des divers aspects de la question en déclarant qu'il faut "(...) prendre connaissance du fait que le jeu de hasard est une monnaie à deux faces: l'une bonne et l'autre mauvaise. Si on exagère trop l'aspect positif (réclame) on peut créer des effets pervers (des espérances mensongères, des illusions), si d'un autre côté on

---

<sup>1</sup> L'auteur remercie M. Paolo Formica, Professeur à GEM (Grenoble Ecole de Management) pour sa relecture du texte. Chaque manifestation de l'agir humain est contre balancée par le risque: les relations sentimentales et sociales, le sport, la carrière etc. Si l'être humain ne se rendait pas disponible pour accepter et gérer le risque, il serait bloqué par l'inanition autodestructrice.

pousse trop vers la répression et la prohibition en raison des aspects négatifs, on prend le risque de rendre coupable un acte (jouer et chercher fortune) qui est une partie de la dimension humaine. Les mesures adéquates pour un jeu socialement responsable dérivent d'une vision organique de la problématique et donc d'une politique capable de regarder, de façon la plus équilibrée possible, tous les aspects de la question, en donnant la priorité à la santé physique et psychique des gens"<sup>2</sup>.

Cet article se donne pour objectif d'analyser quelques aspects d'un phénomène controversé, en portant l'attention sur trois thèmes:

- Les effets dangereux liés à la présence de la criminalité organisée et à la *ludopathologie*, d'autant plus néfastes qu'ils concernent les jeunes consommateurs.
- La diffusion des technologies online, capables de transformer le jeu de hasard – à l'origine caractérisé par un fort localisme – en un business avec des caractéristiques transnationales.
- Les premiers pas de l'Union Européenne à la recherche d'une voie de réglementation.

## 1. Les origines et les développements en Europe et Italie

Les premiers phénomènes de jeu de hasard en Italie et en Europe remontent aux années 1200-1300. Les "*barattieri*" – des personnages typiquement médiévaux - s'occupaient de cette activité, aux marges de la légalité. Toutefois, ils étaient tolérés par les autorités, qui utilisaient ces personnages pour des services moins glorieux comme mercenaires de guerre, espions, bourreaux, nettoyeurs de latrines.

Bientôt les autorités cherchèrent à circonscrire les pratiques du jeu de hasard dans des lieux confinés<sup>3</sup>, surtout dans le but de contrôler le flux de monnaie, duquel était prélevé une partie importante. Comme l'écrit Gherardo Ortalli de l'Université Ca' Foscari de Venise<sup>4</sup>, la taxation fut à l'origine du jeu public. Petit à petit les *barattieri* perdaient leur rôle et leur image comme classe sociale.

À l'époque moderne, le premier pays qui est allé vers la légalisation du jeu de hasard a été l'Angleterre, du fait de sa philosophie utilitariste, qui déclare que cha-

<sup>2</sup> B. Bertelli: *Halte à l'excès d'offre, mais pas de prohibition*. „Gioco News” 2012, n.10, pp. 8-9.

<sup>3</sup> Pendant les siècles 1700-1800 le jeu de hasard était pratiqué à l'intérieur des *casinos*, fréquentés surtout par les joueurs des classes plus riches; ils généraient d'importants flux de monnaie, soit à travers le jeu soit à raison des activités touristiques-récréatives collatérales.

<sup>4</sup> Il est l'Auteur du livre: *Barattieri. Il gioco d'azzardo fra economia ed etica. Secoli XIII-XV*. il Mulino, Bologna 2012.

que action doit avoir comme objectif le bonheur du plus grand nombre de personnes ou la maxime selon laquelle il faut réduire au maximum le dommage qu'on peut causer au plus grand nombre de personnes. Dans ce cas il s'agissait de réduire le dommage à travers une stratégie défensive de légalisation, en cherchant à obtenir aussi des avantages pour la population. Sans aucune exception, dans la perception populaire, les loteries sont comme "*a force for good*", en raison de l'argent qu'elles procurent en faveur des organisations de charité et de bienfaisance.

La majeure partie des Etats européens ont maintenu un contrôle public rigide sur le jeu de hasard jusqu'à la fin du vingtième siècle, quand ils ont été poussés à une forte révision vers la libéralisation en raison de trois motivations fondamentales: l'évolution d'internet, le libre marché dans l'Union Européenne, le besoin d'alimenter les revenus de la fiscalité.

Parmi ces pays il faut compter l'Italie, où la libéralisation se présente plutôt agressive et rapide, encore à la recherche d'un quelconque équilibre parmi les différents intérêts et les différentes forces qui caractérisent ce délicat secteur<sup>5</sup>.

Aujourd'hui, en Italie comme dans les autres pays modernes, on n'a pas remis en cause la permission données aux adultes de pratiquer les jeux de hasard et les paris, sur la base soit du principe de liberté personnelle, soit de la constatation que l'approche prohibitionniste n'a pas résolu – dans ce cas comme dans les autres – le problème; il conduit plutôt à augmenter la diffusion de l'illégalité et la pénétration de la criminalité organisée. L'autre côté de la question concerne l'intérêt envers un secteur qui – en Italie – est capable d'assurer un volume d'affaires (plus de 100 milliards d'euros 2012), un revenu du trésor important et croissant (environ 12 milliards d'euros 2012)<sup>6</sup>, un nombre de travailleurs qui dépasse 100 000 unités. Enfin, les experts disent que les innovations technologiques du *gambling* italien placent ce pays à l'avant-garde en Europe et dans le monde.

<sup>5</sup> L'équilibre de forces différentes et opposées se traduit dans les mots prononcés par un haut responsable du Ministère de l'Économie et Finance italien à l'occasion de la Conférence organisée par l'Université LUISS et "Sistema Gioco Italia": "Il ne faut pas renier les logiques entrepreneuriales qui régulent un secteur économique basé sur des entreprises; toutefois il faut que les logiques soient compatibles avec les autres intérêts que l'Etat veut garantir, telles que les conséquences sociales du jeu. Le jeu représente un secteur critique en raison de plusieurs implications dans la société; donc il faut tenir compte des phénomènes de ludopathie et de l'exigence de tutelle des mineurs" (www.gioconews.it, novembre 2012).

<sup>6</sup> Le Bulletin des revenus du trésor publié par le Ministère de l'Économie et Finances informe que, durant la période de janvier à novembre 2012, les revenus totaux générés par le jeu de hasard et les paris ont atteint 11.805 millions d'euros. D'autres informations de source ministérielle montrent une augmentation tendancielle de +4,0% par rapport à l'année précédente. Toutefois on estime une évasion fiscale très importante (à titre d'exemple un total cumulé de 98 milliards sur les machines à sous).

Compte tenu que l'hypothèse prohibitionniste est considérée comme non efficace et même risquée, il ne reste qu'à s'appuyer sur la réglementation et la prévention, en utilisant des instruments capables de maintenir l'équilibre parmi différentes exigences; en particulier le contraste de l'illégalité et de la tutelle des consommateurs, surtout jeunes.

## 2. Ludopathie et tutelle des mineurs

On a déjà souligné que le phénomène du jeu et des paris ne peut pas être considéré – en tant que – comme négatif. Toutefois, on ne peut pas oublier que sa croissante diffusion a créé plusieurs problèmes à la société actuelle. Le sociologue Bruno Bertelli déclare que le jeu de hasard est “(...) un exutoire de désirs inassouvis ou de souffrances intérieures, qui ne sont pas partagés. Celui qui parie, qui joue de manière compulsive, généralement est seul. Une société en crise et fragmentée comme la nôtre, pousse facilement vers le drame de la dépendance au jeu. L'entourage de la famille est plus fragile, la tendance à l'isolement des individus est plus forte; il est bien connu que les conditions plus aigües de crise peuvent inciter à la pratique du jeu de hasard comme une fuite ou une recherche de compensation”<sup>7</sup>.

Dans les contextes évoqués par le sociologue Bertelli sont possibles, ou plutôt probables, plusieurs situations de déviance, comme la dépendance au jeu (ludopathie) et le jeu de la part des mineurs. Des situations qui représentent un terrain fertile pour les tentacules de la criminalité organisée, qui contrôle une grande partie du jeu de hasard illégal ou légal.

En effet, le niveau d'alerte sociale est très élevé, car le jeu de hasard est l'une des causes de drame pour des familles qui tombent dans l'incommunicabilité interpersonnelle et continuent dans les problèmes financiers; d'autant plus que la mauvaise habitude du jeu de hasard touche tous les segments de population, y compris ceux qui sont déjà en grave difficulté économique. Selon une recherche conduite par le Consiglio Nazionale delle Ricerche<sup>8</sup>, il n'existe pas d'individu-type qui a une prédisposition pour la dépendance au jeu. Toutefois le joueur à risque est caractérisé par un niveau d'étude primaire, sans travail; s'il travaille, il est employé comme ouvrier, ou travailleur précaire ou travailleur indépendant.

<sup>7</sup> Interview in [www.gioconews.it](http://www.gioconews.it), décembre 2012.

<sup>8</sup> Consiglio Nazionale delle Ricerche: Italian population survey on alcohol and other drugs. CNR, Roma 2012.

D'autres informations sur les caractéristiques des joueurs à risque sont données par le psychologue et psychothérapeute Rolando De Luca, et concernent un échantillon des personnes qui fréquentent le Centre de thérapie de la Région Friuli: 9% des joueurs en thérapie sont âgés de moins de 30 ans, 18% ont entre 30 et 40 ans, 33% entre 40 et 50, 22% entre 50 et 60, 17% plus de 60 ans; 86% sont des hommes contre seulement 14% de femmes dont âge moyen est plus élevé (54 ans) alors que celui des hommes est de 47 ans; 71% des joueurs sont mariés ou vivent en couple; 56% sont des salariés, 19% des travailleurs autonomes, 21% en retraite, 2% s'occupent de la maison, 2% inactifs; 85% des joueurs préfèrent pratiquer au maximum 3 types de jeu, 1% en pratiquent plus de 5; 62% des joueurs sont de grands fumeurs, 30% abusent de alcool, 1% usent de drogues.

Un autre sondage, conduit par la Caritas Ambrosiana, peut confirmer que les victimes privilégiées par le jeu de hasard sont des individus à faibles moyens économiques et culturels.

Le Consiglio Nazionale delle Ricerche estime à environ 1 million d'individus à risque en Italie. Le Rapport Annuel sur l'état de la santé en Italie, présenté par le Ministère de la Santé, informe que le problème du jeu concerne environ 700 000 individus, parmi lesquels 300 000 sont en situation pathologique.

Selon Matteo Iori – Président de la “Coordination nationale des groupes pour les joueurs du hasard” – les coûts sociaux et sanitaires causés par le jeu de hasard sont estimés entre 5,5 et 6,6 milliards d'euros<sup>9</sup>.

Le sociologue Bruno Bertelli, juge que l'Italie est en fort retard en ce qui concerne la lutte contre la ludopathie, laquelle est d'autant plus nécessaire quand elle concerne les mineurs et les individus les plus fragiles. Il s'agit de personnes qui sont plus vulnérables face à l'évolution du jeu de hasard, devenu plus solitaire, technologique et mécanisé, rapide, capillaire, en raison de la diffusion des pratiques online<sup>10</sup>.

Il faut protéger les jeunes gens, qui souvent s'approchent du jeu de hasard directement à la maison, à travers l'ordinateur; ils peuvent devenir victimes de la

<sup>9</sup> L'Association “Libera Azzardopoli” – à l'occasion d'un colloque réalisé à Rome par l'organisation “Mettiamoci in gioco” – a divulgué un dossier qui analyse la composition des coûts sociaux et sanitaires: coûts sanitaires directs (recours au médecin de base: 48% plus élevé en cas de joueurs; visites psychologiques; hospitalisation; thérapies spécialisées); coûts indirects (perte de performance au travail: 28% plus importante en cas de joueurs; perte de revenus); coûts de la qualité de vie (problèmes de famille; violence; plus élevés risque de dépression; anxiété; déficit d'attention; faible résistance face d'autres type de dépendance; idées de suicide; obsession pour les jeux de hasard et pour l'argent nécessaire). L'analyse quantitative estime les coûts directs à 85,8 millions d'euros; les coûts indirects à 4258,2/4663,9 millions; les coûts de la qualité de vie à 1147.1/1878.4 millions (www.gioconews.it, décembre 2012).

<sup>10</sup> B. Bertelli: *Stop a eccesso di offerta, ma niente proibizionismo*. “Gioco News” 2012, no 10.

dépendance sans fréquenter les endroits dédiés au jeu de hasard qui sont formellement interdits aux mineurs<sup>11</sup>.

Selon une enquête conduite par “Telefono Azzurro” et “Eurispes” sur la condition de l’enfance et de l’adolescence<sup>12</sup>, parmi les enfants de l’échantillon, le jeu online qui permet de gagner de l’argent concerne: 1,4% des enfants qui jouent souvent, 3% quelquefois, 3,6% rarement. Les jeux non online présentent des pourcentages plus élevés: 5,1% souvent, 3,8% quelquefois, 6,4% rarement. Les enfants et adolescents ont l’habitude de jouer sur internet (39,9%), dans les salles de jeu (17,8%), les débits de tabac (14,4%). 62% des enfants possèdent leur propre téléphone mobile, qu’ils utilisent surtout pour les jeux (21,2%) et pour communiquer (20,5%).

Le phénomène du jeu de hasard chez les jeunes est déjà grave, mais il devient encore plus dangereux quand les supports électroniques peuvent faciliter le contact entre les mineurs et des mauvais sujets tels que pédophiles, maniaques ou membres de la criminalité organisée.

La criminalité organisée a pris possession d’une grande partie du business, jusqu’au système légal, ayant la possibilité de réaliser d’importants revenus et d’utiliser les différentes typologies de jeu pour le blanchiment de l’argent gagné par des activités illégales.

La présence des *mafie* dans le secteur des jeux n’est pas nouvelle. La *camorra* de Napoli et de la Campania prend son nom de “*ca*” et “*murra*”; c’est à dire le «chef de la mourre», lequel avait le rôle de résoudre les querelles parmi les joueurs du peuple. Aujourd’hui le business illégal<sup>13</sup> et légal du jeu de hasard et des paris représente la deuxième source de revenu, après la drogue.

Le monde du jeu se prête à nombreuses déviances, d’autant plus possibles en raison de la diffusion des technologies online<sup>14</sup>.

### 3. Le jeu online hors des frontières: l’intervention de l’Union Européenne

Le jeu online est un phénomène global car il utilise le web, qui ne connaît pas les frontières et rend difficile la réglementation et le contrôle. Toutefois la grande

<sup>11</sup> La loi italienne 111/ 2011 prohibait la participation des mineurs de 18 ans aux jeux publics qui donnent la possibilité de gagner de l’argent.

<sup>12</sup> La synthèse du rapport présenté par le Professeur Ernesto Caffo, Président de “Sos il Telefono Azzurro Onlus”, a été publiée sur le site [www.gioconews.it](http://www.gioconews.it), décembre 2012.

<sup>13</sup> Le jeu de hasard illégal géré par la criminalisée organisée est estimé à 10 milliards d’euros par an.

<sup>14</sup> Le jeu sur internet intéresse 10.4% des joueurs italiens et le flux monétaire est d’environ 50 milliards d’euros. Dans l’année 2012 le flux a été identique à l’année 2011.

diffusion qu'il a eue dans les pays d'Europe a conduit plusieurs gouvernements nationaux à chercher des solutions de réglementation<sup>15</sup>, dans l'objectif principal de protéger les consommateurs et de mettre en tutelle la population la plus fragile sur l'ensemble du territoire communautaire. En plus il faut clairement dire qu'un autre objectif important des Etats est d'accroire et protéger le flux des ressources financières contre les menaces d'illégalité, car une importante partie est destinée à la fiscalité publique.

Plus récemment le jeu de hasard en général, et celui online en particulier, sont devenus des thèmes débattus par la Commission et le Parlement de l'Union Européenne, mais il s'agit seulement des premiers pas, qui doivent dépasser progressivement les diversités culturelles, sociales et normatives des Etats membres.

Actuellement, chaque Pays a son propre système: l'Allemagne et les Pays Bas ont interdit les types de jeu online; la Finlande, le Portugal, la Suède reconnaissent un unique opérateur pour tous les jeux online; le Danemark, l'Estonie, la France, l'Italie et l'Espagne ont adopté un régime de licence pour ouvrir les services online à plusieurs opérateurs du secteur.

En Italie la politique de réglementation du jeu online a commencé en 2007, mais il y a encore beaucoup à faire!

L'expérience italienne a influencé plusieurs pays européens et a représenté un point de repère du Livre Vert sur le jeu de hasard online, publié par la Commission Européenne le 24 mars 2011.

Plus récemment (23 octobre 2012) la Commission a publié la Communication «*Towards a comprehensive European framework for online gambling*», qui se propose, dans les deux ans, de clarifier la réglementation du jeu de hasard online et d'encourager la coopération des Etats membres. L'Action Plan rédigé par la Commission se compose de cinq domaines prioritaires: conformité à la loi, renforcement de la coopération administrative, tutelle des consommateurs et des sujets plus faibles, prévention des fraudes et lutte contre le blanchiment de l'argent, sauvegarde de l'intégrité du sport et problèmes des compétitions perturbées en raison des paris.

Selon la Cours de Justice Européenne il s'agit de chercher un équilibre entre deux exigences opposées:

---

<sup>15</sup> Le Professeur Carlo Maffé de l'Université Bocconi de Milan a déclaré que "(...) le gambling est devenu un business. Désormais il pousse les états à se rapprocher du web, entre légalité et illégalité". Harrie Temmink (Deputy Head of the Online and Postal unit at DG Internal Market and Services - European Commission) a confirmé que "Il faut réglementer internet et les Etats membres sont en train d'orienter les consommateurs vers le jeu réglementé". Les deux speakers ont ouvert la conférence "2013 Betting and Gambling in Europe" organisée à Rome par Business International, 2012 ([www.gioconews.it](http://www.gioconews.it), novembre 2012).

- Adopter une réglementation harmonieuse et la plus uniforme, pour régler un phénomène qui ne connaît pas de limitation territoriale.
- Respecter les autonomies nationales, car les Etats membres présentent de grandes différences de nature morale, religieuse et culturelle.

Le Commissaire au marché intérieur, Michel Barnier, a déclaré que les Etats doivent rester libres de décider de la politique sur les jeux de hasard et le niveau de protection, ainsi que l'organisation et le contrôle tant de la demande que de l'offre. Toutefois les mesures de restriction doivent satisfaire les conditions de proportionnalité prévues par la législation de l'Union Européenne. Il s'agit d'une déclaration de principe, qui - à mon avis - doit être interprétée comme l'absence de ligne de conduite claire, probablement en raison des divergences qui existent parmi les intérêts et les attentes des sujets publics ou privés.

Il faudrait comprendre la position du Parlement Européen sur le jeu online, mais on sait que le pouvoir réel de cette institution n'est pas si fort. Plus généralement, il faudra voir dans le futur si les intentions seront suivies de faits significatifs!

## Conclusion

Les jeux de hasard et les paris ont connu un essor quantitatif et qualitatif par suite de la diffusion des technologies d'information et communication, qui favorisent la diffusion sans frontières et souvent sans règles.

Il y a un intérêt éthique à réglementer le jeu de hasard et les gageures, avec un but de protection des consommateurs, mais il faut bien comprendre qu'il y a un autre intérêt de la part des gouvernements nationaux à soutenir ce secteur de business – caractérisé par des indicateurs de croissance – en raison de l'important flux de liquidité qui va alimenter la fiscalité publique. A mon avis l'intérêt des gouvernements nationaux pour les revenus de la finance publique est analogue, en termes de “voracité”, à l'intérêt de la criminalité organisée.

De son côté, l'Union Européenne – absente jusqu'à présent – est obligée de s'occuper de la question, juste en raison du jeu et des paris online, qui ont une dimension transfrontalière très importante. Actuellement, la position de l'Union Européenne se limite à des actes déclaratoires, qui – à mon avis – cachent, derrière les principes du libre marché et de l'autonomie des Etats, la difficulté de prendre des décisions et d'engager des actions significatives.

Au centre d'un triple étau (criminalité organisée, potentats gérants, gouvernements) se débattent les consommateurs-passionnés de jeux légaux et illégaux.

Ils (et leurs familles) sont en même temps les victimes et les acteurs d'une pratique qui exploite la faiblesse humaine.

Chaque individu est l'arbitre de son propre destin et doit en tirer les conséquences! Le problème est bien plus grave quand il concerne les jeunes gens et les personnes les plus vulnérables incapables d'être arbitres de leur propre destin.

## Bibliographie

Bertelli B.: *Stop a eccesso di offerta, ma niente proibizionismo*. "Gioconews" 2012, no. 10.

Consiglio Nazionale delle Ricerche: *Italian Population Survey on Alcohol and Other Drugs*. CNR, Roma 2012.

Ortalli G.: *Barattieri. Il gioco d'azzardo fra economia ed etica*. Secoli XIII-XV. il Mulino, Bologna 2012.

Pagliacci M.G.R.: *Il business dei giochi sia regolato nell'interesse di tutti*. "Gioconews" 2012, no. 10.

Le site internet de la revue "Gioconews": [www.gioconews.it](http://www.gioconews.it).

## JEU DE HASARD. MARCHE DES ILLUSIONS POUR LES CONSOMMATEURS

### Résumé

La question du jeu de hasard pose des problèmes sérieux de compatibilité entre la liberté des consommateurs – passionnés, la tutelle de la santé individuelle et collective, les intérêts économiques des parties en cause, y compris la fiscalité de l'Etat. Le marché du jeu de hasard a vu la diffusion des technologies *on-line*, accroître la dimension des affaires et l'extension des territoires, au point que la Commission Européenne a décidé de s'occuper de la question. L'attraction pour le jeu et les gageures est ancienne et ne peut pas être étouffée ni éradiquée de l'âme humaine; d'autant plus que le marché du jeu de hasard est devenu aussi fructueux pour les potentats gérants et pour les Etats ce qui rendrait illusoire l'hypothèse d'une suppression. La seule voie possible est la réglementation, avec comme premier objectif la tutelle des consommateurs et surtout des jeunes gens.

Mots-clés: jeu de hasard online, consommateurs, Union Européenne