

2011

IMPACT SOCIOÉCONOMIQUE DU JEU RÉSUMÉ

Robert J. Williams, Ph.D.

Professeur, Faculté des sciences de la santé
Coordonnateur, Alberta Gaming Research Institute
Université de Lethbridge, Lethbridge, Alberta, Canada

Jürgen Rehm, Ph.D.

Directeur, Service de recherche sociale et épidémiologique, Centre for
Addiction and Mental Health (CAMH), Toronto, Canada
Chercheur principal et codirecteur, Secteur des politiques de la santé publique
et de la réglementation, CAMH, Toronto, Canada
Professeur et président, Politiques sur l'accoutumance, Dalla Lana School of
Public Health, Université de Toronto (UT), Canada
Professeur, Dép. de psychiatrie, Faculté de médecine, UT, Canada
Chef, Service de recherche en épidémiologie, Technische Universität Dresden,
Klinische Psychologie & Psychotherapie, Dresde, Allemagne

Rhys M.G. Stevens, M.L.I.S.

Bibliothécaire, Alberta Gaming Research Institute
Université de Lethbridge, Lethbridge, Alberta, Canada

RÉSUMÉ RÉALISÉ POUR LE CANADIAN CONSORTIUM
FOR GAMBLING RESEARCH



Impact socioéconomique du jeu

RÉSUMÉ

Les méthodes et l'approche théorique qui permettent d'analyser le mieux les impacts sociaux et économiques du jeu ont fait l'objet d'une vaste polémique, l'une des principales questions ayant trait à la façon de regrouper les incidences sociales et financières pour parvenir à une mesure qui donnerait un bilan général. Il n'y a malheureusement aucune manière fiable d'y arriver. Établir si le jeu a un impact globalement positif ou négatif nécessitera toujours une comparaison subjective entre l'importance des retombées sociales et celle des incidences économiques observées. Ce qui signifie pas qu'il est impossible d'effectuer une analyse socioéconomique de grande qualité sur le jeu. Au contraire. De nombreux principes fondamentaux s'appliquant aux études socioéconomiques font en sorte que les résultats de ces dernières sont assez détaillés, témoignent de manière utile des répercussions sociales du jeu et respectent la rigueur scientifique. Ces principes sont décrits dans la première partie du document.

À la lueur de ces principes méthodologiques, la deuxième partie passe en revue de façon exhaustive ce qu'on sait des impacts socioéconomiques du jeu. En tout, 492 études ont été identifiées, dont 293 de nature empirique. La qualité des travaux est inégale, 51 études empiriques ayant été cotées de bonne à excellente. Bien que la publication de 70 pour cent de la documentation socioéconomique soit postérieure à 2000, la période examinée par les études empiriques correspond principalement à celle des années 1990 (55 %). La vaste majorité de ces études ont eu lieu aux États-Unis (62 %); les seuls autres pays comptant un nombre appréciable d'enquêtes sont le Canada (16 %), l'Australie (8 %) et la Nouvelle-Zélande (4 %). La plupart des études (57 %) portent sur l'incidence des casinos. Viennent ensuite les études sur des formes multiples de jeu (26 %), les appareils de jeux électroniques (AJE) (10 %), les loteries (6 %), le jeu sur Internet (1,4 %) et les courses hippiques (0,7 %). Certains impacts ont fait l'objet d'études plus poussées que d'autres. C'est principalement le cas des recettes du gouvernement (27 % des études), de la création d'emplois (27 %), du jeu compulsif et des indices associés (24 %, essentiellement sur les taux de prévalence et la faillite), du revenu des entreprises non associé au jeu (23 %), de la criminalité (16 %), des services publics (15 %) et des attitudes (12 %). Moins de 10 % des études se penchent sur les impacts liés au coût des infrastructures, au coût de la réglementation, à la qualité de la vie, à la valeur des infrastructures, à l'injustice socioéconomique, à la valeur foncière, au revenu personnel, aux activités de loisir ainsi qu'au lancement et à l'échec des entreprises.

L'analyse de ces études empiriques révèle que l'impact le plus fiable du jeu, quelle qu'en soit la nature, est la hausse des **revenus du gouvernement**. Néanmoins, il arrive des situations où l'introduction d'une nouvelle forme de jeu accroissant les revenus du gouvernement réduit les recettes émanant d'une autre forme de jeu qui concourt elle aussi à grossir les coffres de l'État. Parfois, il arrive même que les recettes du gouvernement diminuent. C'est notamment le cas a) quand la nouvelle forme de jeu attire moins d'argent (par ex., casinos amérindiens) que celles qui en subissent le contrecoup (par ex., loteries nationales) ou b) quand la nouvelle forme de jeu qui ne contribue pas à accroître les revenus de l'État (par ex., casinos amérindiens) a une incidence

négative sur le revenu personnel et le revenu des entreprises imposés. Enfin, il arrive que les recettes issues du jeu viennent d'une région (par ex., une agglomération accueillant un casino), mais échouent dans les coffres de l'État ou du gouvernement fédéral, si bien que l'administration municipale enregistre des pertes si elle ne récupère pas une valeur équivalente sous forme de services fédéraux ou d'État.

Fait peu surprenant, les études révèlent aussi que l'**amélioration des services publics** (à savoir, santé, éducation, sécurité sociale) figure parmi les retombées assez fiables de l'introduction du jeu. Cependant, il arrive que les recettes du gouvernement émanant du jeu servent à éviter une hausse des taxes, à réduire la dette publique ou à maintenir les services existants plutôt qu'à les bonifier. Parfois, les nouvelles formes de jeu offertes par le gouvernement ou des intérêts privés, voire les deux (par ex., casinos), ont une incidence négative sur les services publics parce qu'elles font directement concurrence aux formes de jeu caritatives traditionnelles dont elles diminuent les recettes.

Habituellement, le gouvernement régleme le jeu. Toutes les études qui se consacrent à cet aspect constatent donc une hausse du **coût de la réglementation** avec l'apparition du jeu. Les frais d'administration et de réglementation augmentent quand le gouvernement concourt directement à l'exploitation commerciale du jeu. Cependant, les mêmes études indiquent que les revenus publics issus du jeu dépassent le plus souvent ces coûts d'une manière appréciable.

L'érection de nouveaux établissements de jeu (par ex., casinos) ajoute de manière fiable aux biens matériels et à la richesse de la collectivité, donc accroît la **valeur des infrastructures**, même si ce n'est que de façon minime. La remarque s'applique particulièrement quand on doit apporter des améliorations à l'infrastructure (à savoir, chaussées, réseau électrique, réseau d'égout) pour accommoder le nouvel établissement et quand les travaux de construction ou d'infrastructure sont financés par des investisseurs de l'extérieur. Les infrastructures peuvent aussi être valorisées quand les revenus issus du jeu engendrent la construction d'entreprises complémentaires (par ex., hôtels, restaurants), qui souhaitent profiter de la plus grande affluence. Ces impacts positifs sur l'infrastructure surviennent essentiellement quand la forme de jeu requiert l'érection d'un nouvel établissement (par ex. casinos, hippodromes, salles de bingo), mais pas s'il s'agit du jeu sur Internet ou de l'addition d'AJE dans un bar. L'ampleur de la hausse que connaît la valeur de l'infrastructure dépend souvent de la qualité de l'infrastructure existante, les gains les plus importants survenant dans les régions les plus pauvres(par ex., réserves autochtones).

L'introduction d'un nouvel établissement de jeu accroît habituellement les **coûts d'infrastructure**. La chose se produit quand c'est le gouvernement plutôt qu'un entrepreneur privé qui finance les améliorations à l'infrastructure physique nécessaires au nouvel établissement. Le plus souvent, le gouvernement absorbe le coût des améliorations requises aux services (police, pompiers, transports en commun), tout comme l'entretien des infrastructures matérielles (chaussées, services publics, égouts). La plupart des études qui mentionnent les coûts d'infrastructure jugent ces derniers relativement mineurs, la valorisation de l'infrastructure les compensant dans une certaine mesure.

L'introduction du jeu a souvent une **incidence bénéfique sur les autres commerces** locaux (hausse des revenus, création de nouvelles entreprises) ainsi que sur **l'emploi** quand une partie importante de la clientèle vient de l'extérieur. C'est particulièrement le cas lorsque les visiteurs sont relativement nombreux comparativement à la population locale, quand la région est économiquement pauvre ou quand les visiteurs doivent passer la nuit sur les lieux. De tous les secteurs industriels, c'est celui des services d'accueil qui récolte les plus grands avantages économiques. Néanmoins, quand la clientèle *est locale*, d'autres entreprises de l'endroit en subiront fort probablement des conséquences négatives. Dans l'un ou l'autre cas, quelle que soit l'origine de la clientèle, les bénéfices des établissements de jeux, des autres entreprises ou d'une région donnée se font souvent au détriment d'autres secteurs commerciaux ou régions. Une mise en garde s'impose concernant cet effet de substitution général : le jeu pourrait intensifier globalement l'activité économique au cours des premières années suivant son introduction sans aucune incidence négative sur une autre industrie.

En général, l'introduction du jeu n'a aucun impact sur le **revenu personnel**, sauf quand cette activité engendre un afflux de revenus neufs de l'extérieur de la collectivité qui connaissait un fort degré d'appauvrissement avant. Cette conséquence est particulièrement manifeste aux États-Unis avec l'avènement de casinos de destination dans les communautés amérindiennes.

L'arrivée d'un casino peut accroître la **valeur foncière** des terrains ou pas. Plusieurs facteurs semblent entraîner un impact positif ou neutre, notamment la valeur des propriétés locales immédiatement avant l'érection du casino (les quartiers pauvres ayant tendance à profiter d'une hausse de la valeur des terrains) et l'existence de règlements de zonage susceptibles de restreindre l'érection d'un casino aux lieux les moins sensibles à la fluctuation des prix (par ex., les zones industrielles).

Un des principaux impacts négatif du jeu est la hausse du nombre de **joueurs compulsifs et des indices connexes** (à savoir, faillites, divorces, suicides, thérapies). Ces impacts ont tendance à être surtout de nature sociale, non monétaire, car seuls les joueurs compulsifs, en minorité, cherchent à obtenir un traitement ou en reçoivent un, et un petit nombre uniquement nécessite habituellement une intervention des services de police, de protection de la jeunesse ou d'emploi. La hausse du nombre de joueurs compulsifs survient en majeure partie après l'introduction initiale du jeu, les conséquences au niveau du jeu compulsif s'amenuisant à mesure que l'exposition au jeu se prolonge. Il importe de reconnaître deux choses : a) la *légalisation* du jeu n'est que partiellement responsable de la prévalence du jeu compulsif (à savoir, le jeu compulsif existait dans une certaine mesure partout avant la légalisation) et b) le jeu compulsif n'est pas entièrement la source de ces graves impacts (à savoir, les problèmes de santé mentale et de toxicomanie qui accompagnent le jeu compulsif ne sont que des facteurs aggravants). Comparer l'évolution du taux de jeu compulsif et des indices connexes avant et après l'introduction d'une nouvelle forme de jeu de manière contrôlée permettra d'établir de façon fiable dans quelle mesure ladite forme de jeu a entraîné la hausse des taux en question. Cependant, la fraction attribuable au jeu variera d'un territoire à l'autre selon la nature du jeu, l'ampleur du changement et maints autres facteurs. Elle n'indiquera pas davantage dans quelle mesure les comorbidités associées ont rendu les gens plus vulnérables au jeu compulsif, donc plus sensibles à l'impact d'un meilleur accès au jeu légalisé.

L'impact du jeu sur la **criminalité** s'avère particulièrement complexe et les résultats sont mixtes. En théorie, la légalisation du jeu devrait influencer d'une ou de plusieurs façons sur la criminalité. L'une d'elles est l'érosion du jeu illicite, un effet assez fiable en général. Une autre est l'accroissement du nombre de joueurs compulsifs, dont un petit nombre commettra des délits (principalement des infractions contre les biens) afin de continuer à parier. Une troisième dérive du fait que certaines formes de jeu (par ex., les casinos) multiplient les possibilités d'activités illicites (par ex., circulation de fausse monnaie, blanchiment d'argent, tricherie). Une quatrième se rapporte à l'apparition de lieux où l'on sert de l'alcool, ce qui concourra à une hausse des délits liés à la consommation, ou de lieux qui attirent un nombre disproportionné de personnes aux penchants criminels. Enfin, une cinquième et dernière façon concerne la hausse du nombre de visiteurs dans la région (on tient rarement compte de cette population lorsqu'on détermine le taux de criminalité par habitant dans un territoire). Par conséquent, bien qu'il existe de solides raisons théoriques de croire à l'existence d'un lien positif entre le jeu et le crime, ce lien ne se matérialise pas toujours. Beaucoup d'autres facteurs peuvent néanmoins engendrer un tel lien, notamment une importante exposition antérieure au jeu, une augmentation relativement faible de l'accessibilité du jeu comparativement à la taille de la population, un décalage temporel faisant en sorte que la criminalité ne se manifeste que plusieurs années par la suite, ou l'existence de politiques locales prévenant les impacts négatifs du jeu. La hausse de la criminalité n'étant pas très élevée dans la plupart des études examinées, on en déduit que la présence d'un facteur modérateur quelconque parmi ceux précités suffit à annuler l'augmentation de la criminalité.

La recherche confirme que les personnes à revenu plus modeste consacrent toujours proportionnellement plus d'argent au jeu que les personnes à revenu moyen ou élevé (**inégalité socioéconomique**). Toutefois, la somme moyenne annuellement dépensée au jeu a tendance à augmenter avec la classe de revenu. Les recettes globales issues du jeu viennent donc principalement des classes à revenu moyen et élevé. La seule exception à cette régressivité a trait au jeu sur Internet qui, selon le petit nombre d'études existantes, semble de nature moins régressive, ceux qui jouent sur Internet connaissant mieux les ordinateurs, donc ayant tendance à être mieux instruits et à disposer d'un meilleur revenu.

Un impact important et manifestement positif du jeu est que celui-ci possède une valeur de divertissement et ajoute aux **possibilités de loisir** de la population. Le jeu ne constitue cependant une *importante* activité de loisir qu'à une très petite couche de la population. L'achat de billets de loterie est la seule forme de jeu à laquelle participe la majeure partie de la population. D'autre part, après sondage, seule une petite proportion de gens déclarent typiquement que le jeu est un loisir « très important » pour eux ou qu'il a remplacé d'autres formes de loisir.

Les leaders de la communauté, qu'ils viennent du gouvernement ou du milieu des affaires, ont tendance à afficher une **attitude** positive eu égard aux incidences du jeu. Ils insistent sur le fait que le jeu engendre des revenus supplémentaires et a des retombées économiques favorables. La population, en revanche, a tendance à adopter une attitude beaucoup plus négative. Dans la plupart des cas, une exposition directe ou prolongée au jeu a tendance à exacerber les attitudes négatives du public. Ce n'est pourtant pas toujours le cas, puisque certains territoires ont profité d'importantes retombées économiques et estiment que les aspects positifs du jeu en surpassent les aspects négatifs. Bien que la plupart des gens estiment que le jeu a plus d'impacts négatifs que positifs, il importe de souligner que peu d'entre eux le jugent immoral et que la plupart

conviennent que les revenus qui en sont issus servent à de bonnes causes. Il existe aussi d'importantes différences de nature démographique, les personnes plus jeunes, celles de sexe masculin et celles qui parient de grosses sommes ayant tendance à afficher une attitude plus positive à l'égard du jeu.

On pourrait arguer que l'aspect le plus important des préoccupations que suscite le jeu concerne l'impact général de ce dernier sur la **qualité de vie**. Malheureusement, ce type d'impact est aussi le plus ardu à mesurer. La mention la plus fréquente en matière d'impacts positifs se rapporte à une amélioration générale sensible des conditions de vie ou de la santé publique dans les communautés autochtones d'Amérique du Nord, où l'érection d'un casino a été couronnée de succès. Bien qu'on s'attende à ce que les casinos lucratifs aient une incidence positive sur les conditions de vie dans les régions défavorisées, des études portant sur l'impact des casinos ailleurs que dans les communautés autochtones ont tendance à indiquer un effet minime sur la qualité de vie, en général. En théorie, un changement de la qualité de vie pour l'ensemble de la population semble improbable quand la participation régulière au jeu se limite à une fraction de la population et que les recettes qui en émanent ne constituent qu'une fraction du produit intérieur brut (PIB). Une question plus pertinente a donc trait à l'impact du jeu sur l'*individu*. À cet égard, on a fort bien établi qu'une intense participation au jeu s'associe à une plus piètre santé mentale, un fort attrait au jeu étant caractéristique au joueur compulsif. Les impacts négatifs ressentis par les joueurs compulsifs se répercutent sur la famille de ces derniers. Quand on exclut les joueurs problématiques ou compulsifs de l'analyse, on note relativement peu d'écart entre le bien-être subjectif de ceux qui parient et de ceux qui ne parient pas, ou entre celui des joueurs occasionnels et celui des joueurs plus assidus.

Dans l'ensemble, les incidences les plus cohérentes du jeu sur l'économie, peu importe la forme de jeu, ont tendance à consister en une hausse des revenus pour le gouvernement, en une intensification des services publics, en une réglementation plus onéreuse (quoique la dépense soit relativement minime), ainsi qu'en un impact positif ou négatif sur les entreprises qui ne vivent pas du jeu. Les impacts sociaux les plus cohérents, quelle que soit la forme de jeu, consistent habituellement en une hausse du nombre de joueurs compulsifs (la majeure partie de cette hausse survenant peu après l'introduction initiale), en une augmentation de la criminalité (dans une légère mesure), en un plus grand clivage socioéconomique (dans une faible mesure) et en des attitudes plus négatives à l'endroit du jeu.

Les impacts varient avec la nature du jeu. Les formes qui engendrent le plus de recettes (casinos, AJE) et celles les plus susceptibles d'être exploitées directement par le gouvernement (loteries) sont aussi celles qui ont l'impact positif le plus fiable sur les revenus gouvernementaux et les services publics qui en dérivent. Les formes de jeu les plus enclines à être offertes par le gouvernement (loteries) engendrent aussi les frais d'administration ou de réglementation les plus élevés. Les formes de jeu associées à un lieu (casinos, hippodromes) sont les seules à valoriser l'infrastructure du territoire, mais aussi à imposer des coûts d'infrastructure. Les casinos de destination présentent le meilleur potentiel pour ce qui est d'attirer des revenus de l'extérieur, donc d'avoir de vastes retombées économiques pour les autres entreprises locales, que ce soit au niveau des recettes, de la création de nouveaux commerces ou de l'emploi. Les hippodromes ont tendance à alimenter une plus grande variété d'entreprises que les autres formes de jeu. Les AJE et les loteries peuvent détourner plus d'argent des commerces locaux, donc sont plus enclins à

avoir une incidence négative sur eux. Les casinos sont les plus susceptibles de rehausser la valeur des propriétés. Les formes de jeu continu (jeux sur table des casinos, AJE) et les formes de jeu accessibles en permanence (jeu sur Internet) sont les plus susceptibles d'accroître le nombre de joueurs compulsifs. Les casinos sont les plus susceptibles d'entraîner une hausse de la criminalité, tandis que les loteries présentent le plus grand potentiel d'en entraîner une baisse. Les AJE constituent la forme de jeu qui exige le moins de main-d'œuvre et sont les plus susceptibles de diminuer l'emploi, globalement, alors que les hippodromes et les casinos présentent les meilleures possibilités pour ce qui est d'accroître le nombre d'emplois. Le jeu sur Internet est la seule forme de jeu qui pourrait ne pas être régressive sur le plan économique. Les loteries constituent la seule forme de jeu à multiplier de manière fiable les possibilités de loisir de la plupart des gens. Les AJE et le jeu sur Internet sont les plus susceptibles d'avoir un impact négatif sur les attitudes à l'égard du jeu. Les casinos de destination ont le meilleur potentiel de rehausser la qualité de vie dans les communautés défavorisées, alors que les autres types de casinos et les AJE sont les plus susceptibles de réduire la qualité de la vie

Les impacts du jeu varient considérablement d'un territoire à l'autre, car ils dépendent fortement a) de l'ampleur du changement relatif à l'accessibilité au jeu survenu au sein de la population, b) de la forme de jeu introduite, c) du temps qui s'est écoulé entre la légalisation du jeu dans le territoire et l'introduction des nouvelles formes de jeu, d) du fait que la clientèle et les revenus viennent ou pas de l'extérieur du territoire, e) de la nature et de l'importance des possibilités de jeu dans les territoires limitrophes, f) de la robustesse des politiques et des programmes d'éducation locaux visant à atténuer les incidences négatives du jeu, g) du degré de pauvreté de base de la collectivité, h) du fait que les impacts n'ont été examinés qu'à très petite échelle, au niveau spécifique de la communauté, ou qu'on a tenu compte des impacts plus importants au niveau régional, i) de la période durant laquelle les impacts ont été évalués et j) de la manière dont les recettes issues du jeu sont réparties en bout de ligne.

Compte tenu des variables précitées, l'impact global du jeu dans un territoire particulier au cours d'une période donnée peut aller de minime à important, et de très positif à fortement négatif. *Cela dit, dans la majorité des territoires, la plupart du temps, le jeu a tendance à avoir des impacts mixtes, une gamme de légères incidences positives étant compensée par un éventail d'incidences négatives allant de légères à modérées.*

Quatre grands aspects justifieraient des recherches plus poussées.

1. On n'a pas bien identifié l'impact de certaines formes de jeu. La priorité irait à l'étude du jeu sur Internet et de son impact. Par ailleurs, il existe présentement d'excellentes possibilités de recherche au niveau des comparaisons temporelles (avant/après) et territoriales. D'autres formes de jeu mériteraient aussi une étude plus approfondie, notamment les formes de jeu sociales (poker), les loteries, les courses de chevaux et le bingo.
2. Certains impacts n'ont pas fait l'objet d'une étude importante et justifieraient d'autres recherches. C'est le cas de l'impact du jeu sur la valeur foncière, sur les coûts de la réglementation, sur le capital social et sur les valeurs.
3. Il faudrait entreprendre d'autres recherches sur les impacts économiques et sociaux du jeu dans les pays d'Europe et dans les territoires non occidentaux.

4. On devrait entreprendre plus de recherches pour préciser l'impact du jeu sur les peuples autochtones ailleurs qu'aux États-Unis (par ex., Premières Nations au Canada, Aborigènes en Australie, Maoris en Nouvelle-Zélande).