

'The informal economy and connections with organized crime.'

ANDRIES ZOUTENDIJK*

The impact of national social en economic policies'

De informele economie bestaat uit goederen en diensten die niet onder het Bruto Binnenlands Product (BBP) vallen. Sleutelwoord is belasting. Indien er geen belasting wordt betaald over een bepaald goed of dienst, dan valt het onder de informele economie, zo ook georganiseerde criminaliteit. Het zijn de connecties tussen de informele economie en georganiseerde criminaliteit waar de auteurs van *'The informal economy and connections with organized crime'* over schrijven.

Deze twee thema's, de informele economie en georganiseerde criminaliteit, zijn nogal breed. Het is dus niet verwonderlijk dat er een grote diversiteit aan thema's aan bod komt. Dat heeft voor- en nadelen. Voordeel is dat de lezer zich kan verdiepen in zowel mensenhandel in Servië als anti-zwartwerk maatregelen in Duitsland. Een nadeel dat op de loer ligt, is een beperkte samenhang tussen de verschillende hoofdstukken. Hoewel het uit de introductie van Joanna Shapland en Paul Ponsaers (p.vii) duidelijk wordt welk gemeenschappelijk doel of focus de auteurs voor ogen hebben, namelijk: "whether countries' national social and economic policies affect the form and extent of their informal economies and the extent and nature of connections with organised crime", wordt deze focus naar mijn smaak onvoldoende uitgewerkt, ook in de daaropvolgende hoofdstukken.

Sommige hoofdstukken, zoals dat van Shapland en Ponsaers over de potentiële effecten van overheidsbeleid op de informele economie en dat van Hartmut Aden over illegale arbeid en overheidsbeleid, gaan zelfs helemaal niet in op georganiseerde criminaliteit, maar alleen op (onderdelen van) de informele economie. Dat hoeft op zich niet erg te zijn, maar de verwachtingen die bij de lezer zijn gewekt, worden niet waargemaakt. De lezer zal ook tevergeefs op zoek gaan naar een definitie van georganiseerde criminaliteit, een concept waarover weinig consensus bestaat (e.g. Fijnaut & Paoli, 2004; Woodiwiss, 2003). Hoewel Ponsaers, Shapland en Williams (2008) er in een eerder artikel wel een definitie van geven, kon ik er in het huidige boek niet een terugvinden. De overkoepelende doelstelling van het boek is zoals gezegd breed en de doelstellingen van sommige individuele auteurs zijn niet minder ruim. Aden bijvoorbeeld vraagt zich in zijn bijdrage af of overheidsbeleid een impact heeft op illegale en informele arbeid en tot op welke hoogte (p.23). Nog voor zijn verhaal te hebben gelezen, lijkt mij het antwoord op deze vraag een nogal evident 'ja'. Overheden bepalen zelf immers wat legaal en illegaal is en hebben dus noodzakelijkerwijs invloed op wat geldt als illegale arbeid. Adens conclusie luidt dan ook: "[...] boundaries between legal and illegal work are floating, but [that] public policies have some possibility of influencing them by defining boundaries between what is allowed and what is forbidden" (p.37). Nochtans biedt Aden een interessant historisch overzicht van concrete beleidsveranderingen in (West)Duitsland die invloed hadden en hebben op zwartwerken. Zo laat hij zien dat

* Leuven Instituut voor Criminologie - Katholieke Universiteit Leuven

hoge lonen, geregeld door sterke vakbonden in bijvoorbeeld de Duitse bouwindustrie, als nadeel hebben dat werkgevers meer te winnen hebben bij het ontslaan daarvan. Geschat wordt dat in de Duitse bouw ongeveer 400.000 illegale arbeiders werkzaam zijn (p.29). In andere sectoren, zoals de schoonmaak en de catering, liggen de lonen lager, is het minder rendabel om te frauderen en werken er minder informele arbeiders.

Een geheel ander gezichtspunt wordt ingenomen door Valeria Ferraris. In haar hoofdstuk bekijkt de Italiaanse sociologe illegaliteit vanuit de ogen van migranten zelf. Hoe overleven zij in de Italiaanse maatschappij en welke strategieën hanteren zij “to deal with the Italian legal and economic framework” (p.41). Ferraris, van wie Engels duidelijk niet de moedertaal is, betoogt aan de hand van 25 levensverhalen, zogenaamde *life histories*, dat de overlevingsstrategieën van illegale migranten een weerspiegeling zijn van de Italiaanse maatschappij. Dat is een maatschappij waarin alles valt te regelen en waarbij regels er zijn om omzeild, omgebogen of simpelweg overtreden te worden, want “*così fan tutti*”, zo doet iedereen. Regels mag je overtreden, zolang het er naar buiten toe maar netjes uitziet. Migrantenvan buiten de E.U. kunnen ook bijna niet anders dan de regels overtreden, want de Italiaanse procedures om bijvoorbeeld een werkvisum te krijgen zijn volgens Ferraris logisch gezien absurd en bureaucratisch gezien onwerkbaar: ‘The system does not work’ (p.53). Ondertussen blijft de enorme vraag naar ‘zwarte’ arbeidskrachten gewoon bestaan en zijn er dus voldoende mogelijkheden voor arbeidsmigranten om aan werk te komen. In hun zoektocht naar een legale status worden vrienden, familie, etnische banden, non-profitorganisaties, en uiteraard ook criminelen ingezet. De laatste kunnen dan bijvoorbeeld valse visa of verblijfsvergunningen leveren. Hoe dat precies gaat en wat de gevolgen zijn voor de migranten wordt niet door Ferraris uitgelegd. Dat is jammer, want juist op dit punt liggen verbanden met georganiseerde criminaliteit (het hoofdthema van de bundel) voor de hand. Ferraris’ bijdrage biedt de lezer een interessante inkijk in de hopeloosheid van het bureaucratische systeem van Italië wat betreft migratie, maar de gevolgen voor de migranten zelf blijven onderbelicht.

Van illegalen in Italië springen we over naar witwassen, of liever gezegd naar de bestrijding daarvan in België, want dat is waar Antoinette Verhage als promovenda onderzoek naar deed. Verhage legt uit dat dergelijk onderzoek lastig is, omdat we bij de evaluatie van anti-witwasmaatregelen niet beschikken over goede voormetingen (hoeveel geld gaat er momenteel eigenlijk om in de informele economie?) en evenmin over goede meetinstrumenten om de impact van beleid te bepalen. Er zijn wel pogingen gedaan om bijvoorbeeld criminele winsten te berekenen, maar die berekeningen zijn volgens Verhage “rather vague and sometimes inconsistent” (p.80). Verhage pakt het in haar onderzoek dus anders aan, namelijk door gedrag te bestuderen van actoren die een sleutelrol vervullen bij het implementeren van anti-witwasmaatregelen: banken en opsporingsinstanties. Dat blijkt een goede zet. Bankenvan zijn uiteraard de eersten die witwaspraktijken kunnen signaleren en daar ontstaat direct een dilemma. Bankenvan willen namelijk geld verdienen en hebben geen tijd en (direct) belang om witwassers op de hielen te zitten of aan te geven. Toch wordt van Belgische bankenvan verwacht dat ze verdachte transacties doorgeven aan de autoriteiten. Op niet rapporteren staan zelfs strafrechtelijke sancties. Internationale bankenvan moeten nog beter op hun hoede zijn, want landen als de V.S. kunnen banklicenties intrekken als bankenvan zich onvoldoende inspannen. Verhage schetst hier op heldere wijze een dilemma. Bankenvan hebben op zich geen zin om veel tijd te spenderen aan het detecteren en melden van verdachte transacties, maar zien zich vervolgens min of meer gedwongen om juist *iedere* verdachte

transactie te melden, want stel je eens voor dat je er een keer naast zit. Meld dan gewoon alle verdachte transacties, zou je denken, maar ook dat levert problemen op, want klanten van wie je ten onrechte een verdachte transactie meldt, kunnen weglopen of je zelfs aanklagen. Een melding kan er namelijk toe leiden dat al iemands rekeningen worden geblokkeerd. Uit Verhage's gesprekken met verscheidene banken klinkt dan ook een hoop frustratie door. Verhage waarschuwt voor verkramping bij de banken en een verlies aan *efficiency* bij de aanpak van witwassen. Over wat er moet gebeuren om deze problemen aan te pakken kan ook Verhage het verlossende woord niet bieden, maar haar analyse van het "anti money laundering complex" is haarscherp en inzichtelijk.

In Georgië, Oekraïne en Kirgizië, zijn de infiltraties van 'onderwereld in bovenwereld' van een geheel andere orde. Deze drie ex-Sovjetlanden kampen met wat de Wereldbank '*state capture*', staatsgijzeling, noemt. Bepaalde lieden benaderen hoge ambtenaren met grote sommen geld om hen over te halen het nationale beleid zo in te richten dat hun eigen belangen of de belangen van hun partij worden bevoordeeld. Het gaat niet om zomaar een paar gunstverleningen, maar om fundamentele manipulatie van de spelregels van een land in het voordeel van de '*state captor*'. Cruciale overheidsinstanties komen daardoor in dienst te staan van private partijen en niet van de bevolking. Het is duidelijk dat deze *state captors* met forse bedragen over de brug moeten komen om in hun plannen te slagen. Alexander Kupatadze, zelf Georgiër, laat bijvoorbeeld zien dat na de val van de Sovjet-Unie leden van criminele groepen in Georgië, zoals *vory v zakone*, klaar stonden om bepaalde overheidstaken, zoals het innen van belasting voor hun rekening te nemen. Door op grote schaal particulieren en bedrijven af te persen, konden niet alleen grote sommen geld worden verdiend, maar ook cruciale machtsposities worden opgebouwd, waardoor politici die in de jaren '90 een serieuze gooi naar de macht wilden doen niet meer om hen heen konden. De positie van sommige van deze criminele bazen was zelfs zo superieur aan het corrupte en inefficiënte Georgische overheidsapparaat dat bedrijven en particulieren met problemen liever direct met de criminele groepen in zee gingen dan met reguliere overheidsdienaren. In Oekraïne en Kirgizië zijn de spelers anders, namelijk oligarchen en schatrijke families respectievelijk, maar de problemen dezelfde. Toch zijn er veranderingen gaande. De revoluties die de afgelopen zeven jaar in alle drie de landen plaatsvonden, werden gezien als anticorruptie en -criminaliteitsrevoluties. Grote delen van de bevolking kwamen in opstand en kozen leiders die toezegden de corruptie aan te pakken. Echter, uit het veldwerk dat Kupatadze deed in deze drie landen en de ongeveer honderd gesprekken die hij daarbij voerde met o.a. politieambtenaren, NGO's en academici blijkt dat de beloftes (nog) niet zijn waargemaakt. Sterker nog, in veel ex-sovjet staten is het onderscheid tussen de politieke elite en de zakenelite niet meer te maken.

Uit bovenstaande voorbeelden blijkt de diversiteit van de bijdragen in dit boek. De bundel kan het beste omschreven worden als een wandeling door het oude en nieuwe Europa waarbij de lezer een aantal hedendaagse problemen krijgt voorgeschoteld die op uiteenlopende wijze verband houden met informele economieën en in sommige gevallen georganiseerde criminaliteit. Het lijkt er echter op dat de bijdragen in deze bundel niet met eenzelfde doel voor ogen zijn geschreven, maar min of meer willekeurig bij elkaar zijn geraapt. De vraag is dus wie dit boek moet lezen. Omdat een centrale focus ontbreekt, kan ik mij geen doelgroep voorstellen voor wie deze bundel als geheel een toegevoegde waarde kan hebben. Het boek (of delen daarvan) moet dus vooral gelezen worden door mensen die zich interesseren voor een bepaald thema dat door een van de auteurs wordt behandeld. De kwaliteit van de verschillende bijdragen is

naar behoren en de door veel auteurs, zoals Verhage, gehanteerde kwalitatieve onderzoeksmethoden leveren een aantal interessante inzichten op, maar een duidelijke rode draad ontbreekt.

LITERATUUR

- Fijnaut, C & L. Paoli (red.) (2004) *Organised Crime in Europe*. Deventer: Kluwer.
- Ponsaers, P., J. Shapland en C.C. Williams (2008) Does the informal economy link to organised crime? *International Journal of Social Economics*. Vol. 35 (9): 644-650.
- Woodiwiss, M. (2003) *Transnational organised crime: the global reach of an American concept*. In: Edwards, A & P.Gill (red.) *Transnational organised crime: perspectives on global security*. London: Routledge.