



**L'INITIATIVE DE LUTTE CONTRE LE
BLANCHIMENT DE CAPITAUX DE GOPAC :**
une proposition

AOÛT 2006

L'INITIATIVE DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DE GOPAC : UNE PROPOSITION

Objectif et description du projet :

Les deux objectifs de l'initiative proposée sont les suivants :

- (1) S'assurer le concours des parlementaires du monde entier pour la lutte contre le blanchiment de capitaux en les aidant à mieux comprendre comment fonctionne le blanchiment de capitaux et en lançant une initiative internationale afin de lutter contre celui-ci;
- (2) Rechercher un appui politique pour mettre en oeuvre des mécanismes pratiques de lutte contre le blanchiment de capitaux.

En dernier ressort, nous cherchons à *étendre l'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux* et à élaborer dans ce domaine des stratégies efficaces que les parlementaires peuvent mettre en œuvre (p. ex. promotion des traités internationaux) pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

GOPAC – l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption – une organisation internationale de parlementaires voués à la lutte contre la corruption, mettra sur pied une équipe composée d'au plus 12 parlementaires et représentant de façon équilibrée les pays du monde (dirigée par Roy Cullen, député d'Etobicoke-Nord (Canada), ci-après appelé « le chef d'équipe »). Cette équipe travaillera avec des spécialistes et des organisations oeuvrant dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux (comme le GAFI, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux associé à l'OCDE) à élaborer une démarche pour lutter contre le blanchiment de capitaux et à promouvoir sa mise en pratique.

La démarche utilisée par la GOPAC pour veiller à l'intégrité du gouvernement consiste à rassembler la volonté politique et la compétence afin de donner du pouvoir aux parlementaires de tous les pays. Cette démarche, notamment à l'égard d'une question au sujet de laquelle il faut prendre en considération les modulations et les circonstances régionales, demande du temps, car il faut en arriver à la compréhension nécessaire, dégager des consensus et guider sa mise en œuvre.

Par conséquent, nous nous proposons de s'assurer que l'équipe comprend parfaitement la démarche internationale actuelle et ses répercussions avant d'évaluer les caractéristiques et les obstacles de leurs régions qui pourraient nuire aux processus ou nécessiter des ajustements avant la mise en œuvre. Ceux-ci seront recensés en vue d'une discussion et d'un règlement. Après ce travail préparatoire, l'équipe élaborera une stratégie internationale cohérente qui tiendra compte de ces différences et une démarche afin de mettre en oeuvre une initiative mondiale de lutte contre le blanchiment de capitaux, y compris des outils et des renseignements pertinents pour les parlementaires. L'étape finale consistera à faire connaître la démarche dans le monde entier, entre

autres par la GOPAC. Nous nous attendons à ce que la GOPAC adopte officiellement les propositions de l'équipe et travaille à leur exécution.

Le projet comportera quatre étapes :

(1) Orientation et formation : *Constituer une équipe de parlementaires bien renseignés qui travailleront avec les organisations internationales élaborant des initiatives de lutte contre le blanchiment de capitaux; lui fournir un soutien politique et la motiver; sensibiliser davantage le public à la nécessité de mettre en œuvre une telle initiative; et contribuer à la réussite de cette initiative dans de nombreuses régions du monde.*

(2) Rédaction d'exposés de position et de documents de travail : De concert avec les organisations qui participent à l'initiative, publier des exposés de position et des documents de travail; stimuler la volonté d'action des membres de la GOPAC et des parlementaires en général dans le monde entier; sensibiliser la population à l'initiative; et concilier les opinions des divers parlementaires sur le sujet. Dans leur région, les membres de l'équipe travailleront à faire comprendre de façon générale la pratique et les enjeux actuels.

(3) Rédaction et publication d'un rapport : De concert avec les organisations participantes à la lutte contre le blanchiment de capitaux, publier, d'ici deux ou trois ans, un document de fond, tel qu'une convention ou un traité international, décrivant les objectifs visés et faisant de l'acceptation d'argent blanchi par une institution financière (et du rapatriement de cet argent, le cas échéant) un acte criminel dans son pays. Ce document très détaillé indiquera la voie à suivre.

(4) Conférence : Tenir une conférence parlementaire (des membres de la GOPAC) afin de promouvoir le document de fond et la voie à suivre, avec un suivi de la GOPAC et de ses sections pour renforcer la motivation et suivre l'évolution des progrès.

Contexte et participants

L'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux : Le blanchiment de capitaux est une façon de rendre accessibles à des criminels, pour leur usage personnel, des fonds obtenus par des moyens illégaux sans que l'on puisse en retracer la source illicite. Pour ce faire, on vire généralement les fonds par-delà les frontières vers des institutions financières légitimes. Les initiatives internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux reposent sur la démotivation des auteurs de crimes économiques en leur rendant plus difficile l'accès aux produits de leur criminalité.

Il faut donc prendre des initiatives de lutte contre le blanchiment de capitaux afin de décourager l'approvisionnement des terroristes internationaux et de leurs organisations en capitaux. En empêchant les mouvements internationaux de fonds, on prive les terroristes de leurs moyens, et, en en découvrant la provenance, on décourage leurs bailleurs de fonds.

Le terrorisme a des effets négatifs évidents. Selon le rapport de Transparency International sur la corruption dans le monde, certains des pays les plus pauvres du monde sont aussi les plus corrompus. Selon l'organisme, une diminution d'une unité sur un indice de corruption de

10 points réduit le PIB réel de 0,3 à 1,8 point de pourcentage. La corruption augmente aussi les frais d'exploitation des entreprises individuelles (d'environ 8 % en Ouganda).

Expertise en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux : À ce jour, la principale initiative mondiale de lutte contre le blanchiment de capitaux est le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), créé en 1991. Le GAFI travaille en étroite collaboration avec l'OCDE et ses membres, et son secrétariat occupe les locaux de l'OCDE, à Paris. Le Groupe a formulé 40 recommandations (qui sont en cours de mise à jour) à l'intention des gouvernements. Celles-ci ont été acceptées par la plupart des pays membres de l'OCDE. Voici quelques-unes des recommandations :

- Criminaliser le blanchiment de capitaux;
- Les institutions financières devraient connaître leurs clients, conserver les relevés de transactions, et faire preuve de diligence raisonnable dans le cas d'opérations suspectes;
- Les gouvernements devraient surveiller les transports de capitaux transfrontaliers et faire part des flux d'argent au FMI et à la Banque des règlements internationaux; s'assurer que les institutions financières ont la capacité adéquate; et coopérer à l'échelle internationale sur le plan de l'information, des enquêtes et des poursuites.

Le GAFI compte aussi sur un processus d'évaluation par les pairs pour évaluer dans quelle mesure ses membres respectent les recommandations.

Le GAFI est reconnu comme une source d'expertise dans le domaine du blanchiment de capitaux. C'est pourquoi on conclura des arrangements avec le GAFI dans le cadre de cette initiative afin de tirer profit de son expertise et de ses conseils. Si des gouvernements souhaitent offrir les services de ses propres spécialistes, ces derniers seront consultés au besoin. De plus, des spécialistes seront engagés sur une base contractuelle pour effectuer des tâches précises et faire l'ébauche des rapports prévus.

Rôle des parlementaires : Les parlementaires peuvent contribuer à la lutte en influençant la législation, en surveillant de près l'activité gouvernementale et en appuyant les vérificateurs parlementaires, mais peut-être encore plus encore grâce à leur leadership personnel. Ils peuvent chercher à obtenir l'appui du public et renforcer la volonté d'action politique. Cependant, pour ce faire, ils doivent comprendre comment fonctionnent le blanchiment de capitaux et les mécanismes de lutte contre celui-ci. Ils ont également besoin d'être appuyés par des spécialistes reconnus et de se faire entendre à l'échelle internationale. La GOPAC leur permet de se faire entendre, et le projet d'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux peut leur assurer la compréhension et l'appui des spécialistes.

Il s'impose de bien choisir les parlementaires qui feront partie de l'équipe. Les impératifs majeurs sont que les parlementaires aient de l'expérience et des antécédents dans le domaine ainsi que de l'énergie, et fassent preuve d'habileté politique. Nous devons aussi atteindre un équilibre régional et à un équilibre des genres si nous voulons être crédibles et efficaces.

GOPAC : L'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) – constituée au Canada – a été créée en octobre 2002 par plus de 150 parlementaires de tous les

continents qui se sont réunis lors d'une conférence tenue à la Chambre des communes à Ottawa, au Canada. Elle est dirigée par un conseil administratif international et par un comité exécutif, présidé par John Williams, député de St. Albert (Canada) et ancien président du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes du Canada. Son secrétariat est situé à Ottawa, dans les bureaux du Centre parlementaire, une ONG qui travaille depuis plus de 30 ans de concert avec des parlementaires canadiens et internationaux.

La GOPAC compte des sections régionales en Afrique, dans les pays arabes, en Europe, en Amérique latine et en Asie du Sud-Est, ainsi que dans plusieurs autres pays. D'autres sections sont actuellement en voie d'être créées en Asie du Sud, dans les nouveaux États indépendants de l'ancienne URSS, en Asie centrale, de même qu'en Amérique du Nord.

Sous la direction de l'honorable Roy Cullen, député (Canada), la GOPAC a entrepris une série d'ateliers régionaux pour former les parlementaires sur les enjeux liés au blanchiment de capitaux. Des ateliers ont eu lieu en République dominicaine (décembre 2005) et dans la ville de Mexico (mars 2006) à l'intention des parlementaires des Caraïbes et d'Amérique latine (voir l'ébauche de la résolution en annexe), à Vienne (septembre 2006) à l'intention des parlementaires d'Europe de l'Est et au Kenya (novembre 2003) à l'intention des parlementaires d'Afrique de l'Est. Ces derniers s'ajoutent à un voyage d'étude des parlementaires du Kirghizistan au Canada (mars 2006), coparrainé par la GOPAC, pour étudier la réponse canadienne au blanchiment de capitaux.

Plan de travail et résultats escomptés

Nous nous proposons de réaliser les quatre étapes du projet en 24 à 36 mois environ. À chaque étape, les membres de l'équipe de la GOPAC chargée de l'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux se réuniront afin de bien faire comprendre les plans et les résultats escomptés, et de renforcer la volonté d'action et la confiance. La GOPAC ne financera pas l'initiative, mais son président et son comité exécutif seront régulièrement tenus au courant de son évolution et s'assureront le concours d'une équipe bien renseignée et dévouée, à représentation équilibrée.

Pour les besoins de la définition des produits, des activités et du calendrier, on suppose que le projet durera 30 mois (du 1^{er} mars 2007 au 1^{er} septembre 2009). Comme les personnes travaillant à cette initiative reçoivent une indemnité en fonction du nombre de jours de travail ou du produit livré, le raccourcissement ou la prolongation de la durée du projet de six mois ne devrait pas influencer beaucoup sur les coûts.

Étape 1 : Orientation et formation (01-03-07 au 1-09-07; réunion d'équipe : septembre 2007):

Le principal événement est une réunion de trois jours à Paris (permettant d'accéder au savoir-faire du GAFI et de l'OCDE), dont voici les objectifs :

- a) donner aux membres de l'équipe une idée de ce que sont le blanchiment de capitaux, l'initiative du GAFI pour la lutte contre celui-ci, ainsi que les mesures et initiatives mondiales prises dans ce domaine;

- b) bien faire comprendre les objectifs du projet, les pratiques de travail d'équipe et les approches de la communication.

Avant la réunion, la GOPAC mettra l'équipe sur pied. Le chef d'équipe, aidé du secrétariat de l'Organisation et des spécialistes de la lutte contre le blanchiment de capitaux, rédigera l'ordre du jour et les documents de la première réunion de l'équipe, ainsi qu'un projet de plan de recherche et de consultation devant être examiné par elle.

Après la réunion, les membres de l'équipe établiront un réseau régional informel de collègues et de spécialistes pour s'assurer d'avoir accès aux connaissances et aux points de vue sur le blanchiment de capitaux et aux initiatives de lutte contre celui-ci dans leur région.

D'après les conclusions de la réunion, les membres de l'équipe assisteront, au besoin, à des séances d'information et d'orientation afin de mieux comprendre le sujet. Le plan de recherche et de consultation sera confirmé et mis en oeuvre. Le secrétariat créera sur le site Web de la GOPAC un espace de travail distinct réservé à l'équipe et aux spécialistes.

Étape 2 : Rédaction d'exposés de position et de documents de travail : (01-10-07 au 01-10-08; réunion d'équipe en juillet 2008; réunion d'équipe en juin-août 2008 en Afrique¹)

À cette étape, on commencera par effectuer la recherche et la consultation de fond, pour lesquelles il faudra probablement : a) demander à des spécialistes d'élaborer certains produits devant être examinés par l'équipe; b) tenir des consultations à l'échelle régionale afin d'évaluer l'applicabilité de la méthode de mise en oeuvre et les obstacles à celle-ci. La recherche et la consultation comprendront la présentation de rapports provisoires lors de la deuxième réunion de l'équipe.

Les membres de l'équipe tiendront également des consultations en personne dans leur région et participeront dans la mesure du possible à la rédaction des documents de travail avec l'aide des autres membres de la GOPAC. On aura probablement besoin d'un fonds pour assumer le coût des communications dans certaines régions, afin de faire bien comprendre les obstacles auxquels se heurtent les parlementaires dans chaque région et le genre de soutien dont ils pourraient avoir besoin, bref, d'adapter les produits de l'équipe en fonction des différences régionales.

La réunion aura lieu vers le milieu de l'étape de la recherche et de la consultation. En plus de s'occuper de la recherche sous contrat, les membres de l'équipe devront se présenter à la réunion prêts à démontrer leur compréhension (et celle de leurs réseaux informels) sur les facteurs particuliers dont on doit tenir compte dans la lutte mondiale contre le blanchiment de capitaux. Dans ce contexte, la réunion leur permettra d'obtenir des directives supplémentaires, d'effectuer

¹ Le plan consiste à avoir, en plus de la réunion d'ouverture à Paris, trois autres réunions– une en Afrique, une en Asie et une en Amérique latine. L'objectif est d'encourager une visibilité accrue dans les différentes régions du monde. Le choix des villes où se tiendront les réunions dépendra d'autres développements complémentaires, notamment de la réunion du conseil d'administration de la GOPAC ou d'un événement lié à l'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux. En conséquence, les villes sont choisies de manière arbitraire.

des études complémentaires et de tenir une discussion exploratoire sur les positions et les enjeux qui figureront dans le rapport rédigé à l'étape 3.

Pendant le reste de l'étape 2, on complétera la recherche. En outre, le chef d'équipe, appuyé par le secrétariat et par des spécialistes embauchés à contrat, établira un énoncé préliminaire pour le rapport qui sera rédigé au cours de la troisième étape.

Étape 3 : Rédaction et publication d'un rapport : (01-10-08 au 01-03-09; réunion d'équipe en octobre 2008; Asie)

D'après l'examen des résultats de la recherche et des grandes lignes de l'avant-projet de rapport, à cette étape, on commencera par se réunir pour donner des instructions à l'équipe de rédaction, ce qui permettra également d'établir des étapes claires pour l'examen par les membres de l'équipe, puis d'en arriver à un rapport approuvé par eux.

Avec l'aide du secrétariat, le chef d'équipe orientera la rédaction du rapport et les discussions de l'équipe. Le rapport devrait décrire une action globale de lutte contre le blanchiment de capitaux tenant compte des différences régionales et définissant les rôles des parlementaires, et contenir les principaux documents et outils d'information.

Le chef d'équipe, de concert avec le comité exécutif de la GOPAC, tiendra des consultations sur la façon dont l'Organisation peut adopter l'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux au cours d'une de ses activités et assurer sa mise en oeuvre à l'échelle internationale.

Étape 4 : Conférence : (01-03-09 au 01-09-09; GOPAC septembre 2009 en Amérique latine)

À cette étape, on achèvera le transfert des produits du projet pour les faire accepter par la GOPAC et les mettre en oeuvre. Le transfert officiel à la GOPAC de l'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux au cours d'un de ses congrès mondiaux présente certains avantages et si cela convient, on procédera ainsi. On s'attend à la tenue d'un congrès en 2008/2009, et, si le projet est retardé à ses débuts ou vers la fin, c'est ce qui pourrait arriver. Cependant, la GOPAC prévoit que les membres du conseil d'administration se réuniront annuellement. On aura recours à d'autres mécanismes publicitaires, en plus du congrès de la GOPAC.

Budget

Temps des membres de l'équipe parlementaire :	aucun coût
Quatre réunions et 20 personnes @ 5 000 \$ chacune	400 000 \$
Retenir les services de professionnels pour des conseils	150 000 \$
Secrétariat (aide au chef, prép. des réunions, gestion des finances.)	150 000 \$
Soutien pour consultations régionales et communications du site Web	100 000 \$
Préparation des exposés de position et des documents de travail	<u>150 000 \$</u>
Évaluation approximative du coût total des projets	<u>950 000 \$</u>