

**ORGANISATION MONDIALE DES PARLEMENTAIRES CONTRE LA
CORRUPTION (GOPAC) : LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET
PROMOTION DE L'INTÉGRITÉ À L'AIDE D'UNE INITIATIVE DE LUTTE
CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX**

par

**ROY CULLEN, DÉPUTÉ (ETOBICOKE-NORD, CANADA)
PRÉSIDENT DE L'INITIATIVE DE LA GOPAC POUR LA LUTTE CONTRE LE
BLANCHIMENT DE CAPITAUX**

2004

GOPAC : Lutte contre la corruption et promotion de l'intégrité par une initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux

**Par Roy Cullen, député (Etobicoke-Nord, Canada)
Président de l'initiative de la GOPAC pour la lutte contre le blanchiment de capitaux**

Qu'est-ce que la GOPAC?

Dans les démocraties qui fonctionnent, la population s'attend à ce que son assemblée législative (ses représentants élus) fasse en sorte que le gouvernement règle les problèmes et rende compte de ses actes et de ses accomplissements. Assemblées législatives et parlementaires peuvent constituer une force positive et puissante qui assure l'intégrité et l'efficacité des programmes et services fournis par le gouvernement à la population.

L'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) (www.parlcent.ca/gopac) est un réseau international de parlementaires qui a son siège à Ottawa (Canada) et qui lutte contre la corruption et favorise l'intégrité des gouvernements. Elle est dirigée par un conseil administratif international et par un comité exécutif, présidé par John Williams, député de St. Albert (Canada) et 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.

En plus de l'organisation-cadre internationale, la GOPAC compte des sections représentant des régions géographiques particulières. Ces sections régionales peuvent également parrainer des sections nationales à l'intérieur de leur région.

Initiatives internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux : état actuel

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.

Le terrorisme a des effets négatifs évidents, et ceux de la corruption sont également notoires. 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).

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.

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), acceptées par la plupart des pays membres de l'OCDE. En voici les éléments essentiels :

- Les gouvernements devraient **considérer** le blanchiment de capitaux **comme un acte criminel** et **autoriser la confiscation des biens blanchis**;
- Les institutions financières devraient **connaître leurs clients** et vérifier leur identité à l'aide de documents officiels;
- Les institutions financières devraient **conserver les relevés** de transactions **pendant au moins cinq ans**;
- Les institutions financières devraient agir **plus rapidement** dans le cas d'opérations suspectes particulièrement importantes et de celles provenant des pays non conformes;
- Les gouvernements devraient détecter et **surveiller les transports physiques transfrontaliers**;
- Les gouvernements devraient **faire en sorte que les institutions financières aient la capacité d'assurer** une propriété responsable;
- Les gouvernements devraient **surveiller les flux d'argent** et en faire part au FMI et à la Banque des règlements internationaux;
- Les gouvernements devraient **collaborer sur le plan de l'information, des enquêtes et des poursuites**.

À ce jour, **33 participants**¹ adhèrent à l'initiative, qui comprend des autoévaluations annuelles et des contrôles par les pairs tous les cinq ans. Ils sont répartis comme suit :

- Afrique : 1
- Asie et Pacifique Sud : 6
- Europe : 20
- Moyen-Orient et Afrique du Nord : 1
- Amérique du Nord et Caraïbes : 3
- Amérique du Sud : 2

¹ Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Commission européenne, Conseil de coopération du Golfe, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hong Kong (Chine), Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Russie, Singapour, Suède, Suisse, Turquie.

Le GAFI tient une liste de pays et de territoires qui ne collaborent pas à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement des terroristes. On a trouvé que les systèmes financiers de ces pays présentaient des faiblesses critiques sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux, qui entravent la coopération internationale dans ce domaine.

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 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.

La proposition de la GOPAC

À la conférence inaugurale de 2002 de la GOPAC, les parlementaires ont désigné cinq domaines auxquels l'organisme devrait porter une attention particulière, soit, en plus de la lutte contre le blanchiment de capitaux, l'efficacité des parlements, la formation des parlementaires au contrôle financier et budgétaire, l'établissement d'un code de conduite à leur intention et le financement des élections. Ils trouvaient également nécessaire de mettre à jour le guide de lutte contre la corruption du Centre parlementaire et de l'Institut de la Banque mondiale (http://www.parlcent.ca/publications/index_f.php).

Ces initiatives connexes viendront compléter l'initiative de lutte contre le blanchiment de capitaux, dont voici les objectifs :

- a) 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;
- b) Rechercher un appui politique pour mettre en œuvre 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*** au-delà de sa portée actuelle (principalement en Europe et en Amérique du Nord) et à élaborer dans ce domaine des stratégies efficaces que les parlementaires peuvent mettre en œuvre (p. ex. promotion des traités internationaux).

La GOPAC 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 œuvrant dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux (comme le GAFI) à élaborer une démarche internationale et à promouvoir sa mise en pratique.

Par conséquent, nous nous proposons de bien renseigner l'équipe sur la démarche internationale actuelle et sur ses répercussions avant d'évaluer les caractéristiques et les obstacles 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 œuvre 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 l'Organisation 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, 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 « faire accepter » le document de fond et la voie à suivre, les sections de la GOPAC faisant un suivi des progrès afin de renforcer la motivation.

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. Comme les personnes travaillant à cette initiative reçoivent une indemnité quotidienne, 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

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 qui les renseigneront sur les questions régionales liées au blanchiment de capitaux et aux initiatives de lutte contre celui-ci, puis ils 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 œuvre. 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

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 œuvre 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 se renseigner (et à renseigner 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 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, étoffera le rapport de l'équipe.

Étape 3 : Rédaction et publication d'un rapport

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 distinctes 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 œuvre à l'échelle internationale.

Étape 4 : Conférence

À cette étape, on achèvera le transfert des produits du projet pour les faire accepter par la GOPAC et les mettre en œuvre. 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. On s'attend à la tenue d'un congrès en 2006, et, si le projet est retardé à ses débuts ou vers la fin, c'est ce qui pourrait arriver. Cependant, en 2005, les membres du conseil d'administration sont censés se réunir, et l'on organisera pour les sections régionales une activité qui coïncidera probablement avec la conclusion de l'initiative. On aura recours à d'autres mécanismes publicitaires, en plus du congrès de la GOPAC.

Renseignements :

Roy Cullen, député
Édifice de l'Ouest, pièce 317
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
CANADA
K1A 0A6
Tél. : (613) 995-4702
Télec. : (613) 995-8359
culler@parl.gc.ca

OU

Secrétariat de la GOPAC
255, rue Albert, bureau 802
Ottawa (Ontario)
CANADA
K1P 6A9
Tél. : (613) 237-0143, poste 319
Télec. : (613) 235-8237
campbme@parl.gc.ca