



## COMITE DU DEVELOPPEMENT

(Comité ministériel conjoint  
des  
Conseils des Gouverneurs de la Banque et du Fonds  
sur le  
transfert de ressources réelles aux pays en développement)



DC2002-0022  
Le 25 septembre 2002

### **INTENSIFICATION DES TRAVAUX DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME**

Veillez trouver ci-joint un rapport intitulé « Intensification des travaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme » préparé par les services de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international en vue de la 66<sup>e</sup> réunion du Comité du développement prévue pour le 28 septembre 2002. L'examen de ce rapport est prévu au point II.B de l'Ordre du jour provisoire. Les Ministres souhaiteront peut-être s'exprimer sur ce thème dans leurs déclarations écrites préalables.

**INTENSIFICATION DES TRAVAUX DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT  
DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME**

**RAPPORT D'AVANCEMENT CONJOINT SUR LES TRAVAUX DU FMI  
ET DE LA BANQUE MONDIALE**

*Préparé par*

**Le Département de la monnaie et des changes et le Département juridique du FMI  
monétaire international et le Service du secteur financier de la Banque mondiale**

**(En consultation avec d'autres départements)**

25 septembre 2002

	Page
Table des matières	
I. Résumé .....	4
II. Introduction .....	5
III. Convergence à propos d'une méthodologie globale d'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et des RONC connexes .....	7
A. Version amplifiée d'une méthodologie globale d'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.....	7
B. Progrès dans l'élaboration d'une méthodologie globale unique pour l'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et les RONC .....	9
IV. Intensification des évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme .....	11
A. Évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les PESF et les évaluations des centres financiers offshore .....	11
B. Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le contexte de la surveillance au titre de l'article IV .....	14
V. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES PAYS MEMBRES : ASSISTANCE TECHNIQUE ET SENSIBILISATION .....	16
A. Évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les stratégies d'aide aux pays de la Banque mondiale.....	17
B. Intensification de l'assistance technique du FMI et de la Banque mondiale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme...	18

C. Coordination de l'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.....	20
D. Sensibilisation des pays en développement .....	22
E. Programme de formation interne à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.....	22
VI. Études et analyses .....	23
A. Étude des systèmes informels de transfert de fonds .....	23
B. Analyse des dispositifs juridique et institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.....	24
VII. Conclusions et prochaines étapes .....	26
Tableau	
1. Assistance technique du FMI et de la Banque mondiale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les 12 mois allant de septembre 2001 à août 2002 .....	19

## Abréviations

---

ALC	Amérique latine et Caraïbes
AT	Assistance technique
BID	Banque mondiale interaméricaine de développement
CFO	Centre financier offshore
CMFI	Comité monétaire et financier international
CCT	Comité contre-terrorisme (des Nations Unies)
CRF	Cellule de renseignement financier
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EAC	Europe et Asie centrale
ESAALMG	Groupe de lutte contre le blanchiment de capitaux d'Afrique orientale et australe
ESF	Évaluation du secteur financier
ESSF	Évaluation de la stabilité du secteur financier
FIRST	Initiative pour la réforme et la consolidation du secteur financier
FMI	FMI monétaire international
GAFI	Groupe d'action financière
GAFIC	Groupe d'action financière des Caraïbes
GAFI-R	Organes régionaux du type GAFI
GAFISUD	Groupe d'action financière d'Amérique du sud
GAP	Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de capitaux
IAIS	Association internationale des contrôleurs d'assurance
IFNB	Institution financière non bancaire
LFT	Lutte contre le financement du terrorisme
OCDPC	Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime
OEA	Organisation des États américains
OICV	Organisation internationale des commissions de valeurs
ONU	Organisation des Nations Unies
PCREV	Groupe de lutte contre le blanchiment de capitaux du Conseil de l'Europe
PESF	Programme d'évaluation du secteur financier
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
RONC	Rapport sur l'observation des normes et codes
SAP	Stratégie d'aide aux pays

SITF            Système informel de transfert de fonds

## I. RÉSUMÉ

1. *Ce rapport décrit le stade d'avancement dans la mise en oeuvre par le FMI et la Banque mondiale de leurs plans d'action en vue d'intensifier leurs travaux de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/LFT). La mise en oeuvre des divers volets de ces plans a considérablement progressé:*

- *achèvement d'une nouvelle version de la méthodologie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;*
- *addition conditionnelle de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à la liste des normes et codes utiles pour le travail du FMI et de la Banque mondiale et des recommandations du GAFI (40+8) à titre de norme complémentaire;*
- *adoption conditionnelle par les deux Conseils d'administration d'un programme expérimental de 12 mois consistant en évaluations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme accompagnées de Rapports sur l'observation des normes et codes (RONC), auxquelles participeront le FMI et la Banque mondiale, le Groupe d'action financière (GAFI) et des organes régionaux de type GAFI (GAFI-R);*
- *inclusion des évaluations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans tous les PESF et évaluations des CFO et augmentation du nombre des évaluations de CFO;*
- *utilisation d'un questionnaire facultatif à propos de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour la collecte d'informations dans le cadre des consultations au titre de l'article IV et pour mieux comprendre les lacunes de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de par le monde;*
- *augmentation sensible de l'assistance technique pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;*
- *achèvement d'un certain nombre d'initiatives de formation du personnel à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;*
- *achèvement d'une étude diagnostic sur un système informel de transfert de fonds (Hawala);*
- *par ailleurs, le secrétariat du FMI a facilité la diffusion aux administrateurs des informations demandées par le CMFI et fournies par les pays membres au sujet des mesures mises en place pour combattre le financement du terrorisme.*

2. *Il reste deux éléments cruciaux à mettre en place. Le premier est le lancement du programme expérimental, qui démarrera lorsque le GAFI aura donné son aval à la méthodologie complète de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et accepté les autres conditions relatives à la préparation d'un RONC de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme exposées dans le document intitulé **Anti-Money Laundering And Combating Financing of Terrorism (AML/CFT) Proposals to Assess a Global Standard and to Prepare ROSCs** (SM/02/227 et R2002-0146). Les services du FMI et de la Banque mondiale ont continué à travailler en étroite collaboration avec le secrétariat du GAFI en vue de la réunion plénière que le GAFI tiendra en octobre 2002, et au cours de laquelle il examinera s'il convient d'avaliser la méthodologie et d'accepter les autres conditions exposées dans le rapport susmentionné.*

3. *Le second élément est l'intensification de l'assistance technique, en collaboration avec les autres organismes compétents. La direction du FMI et celle de la Banque mondiale ont affecté des ressources supplémentaires à l'assistance technique et leurs services ont pris un certain nombre de mesures pour intensifier les efforts de collaboration internationale et multiplier les prestations d'assistance technique par le FMI et la Banque mondiale, ainsi que par d'autres organisations internationales et par des entités autonomes. Il en a résulté un accroissement sensible du volume global de l'assistance technique pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.*

## II. INTRODUCTION

4. Dans leur communiqué de novembre 2001 et d'avril 2002, respectivement, le CMFI et le Comité du développement ont approuvé des plans d'action prévoyant que le FMI et la Banque mondiale intensifient leur participation aux activités de lutte contre le blanchiment de capitaux, en incluant la lutte contre le financement du terrorisme et en traitant les questions relatives au cadre juridique et institutionnel. En outre, ces plans d'action prévoyaient que le FMI et la Banque mondiale conviennent avec le GAFI d'une méthode d'évaluation globale de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que des RONC connexes, augmentent l'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et entreprennent une étude des systèmes informels de transferts de fonds (Hawala). Le FMI devait aussi diffuser un questionnaire facultatif sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le cadre de ses missions au titre de l'article IV et accélérer le programme d'évaluation des centres financiers offshore, tandis que la Banque mondiale devait intégrer les questions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans ses stratégies d'aide aux pays, le cas échéant.

5. Un rapport d'avancement intérimaire sur les progrès du FMI et de la Banque mondiale dans l'application de ces plans d'action a été publié le 12 avril 2002<sup>1</sup>. Dans leurs communiqués d'avril 2002, le CMFI et le Comité du développement ont pris note avec satisfaction des progrès accomplis par le FMI et la Banque mondiale. Le CMFI a souligné qu'il convenait d'axer les efforts sur la mise au point de la méthodologie globale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et l'établissement de procédures d'évaluation compatibles avec le caractère uniforme, volontaire et concerté du processus des RONC, ainsi que de renforcer l'assistance technique pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme<sup>2</sup>. Le Comité du développement a souligné qu'il importait d'intégrer les questions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les activités de diagnostic des deux institutions et de renforcer les capacités<sup>3</sup>. Le CMFI et le Comité du développement attendaient avec intérêt un rapport complet sur le plan d'action lors de l'Assemblée annuelle de 2002 .

6. Dans son communiqué de novembre, le CMFI appelait aussi les pays membres à prendre plusieurs mesures spécifiques liées à la lutte contre le financement du terrorisme, à la création de cellules de renseignement financier et à l'octroi d'assistance technique. Les pays membres du FMI ont été invités, par l'intermédiaire de leurs administrateurs, à fournir au Secrétaire du FMI des informations sur les mesures qu'ils prennent pour répondre à la demande du CMFI. Le Département du Secrétariat a transmis les informations reçues à tous les administrateurs du FMI<sup>4</sup>. En outre, le Président du CMFI a écrit au Comité contre-terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies, au GAFI et au Groupe Egmont pour leur demander de fournir des informations sur leur champ d'action au CMFI. Les informations initiales reçues par le FMI à la suite de cette lettre ont été transmises aux administrateurs du FMI avant la réunion d'avril 2002 du CMFI. Les réponses à une récente lettre de suivi seront aussi transmises aux administrateurs du FMI.

7. Le présent document est organisé comme suit : la section III examine les progrès accomplis dans l'établissement d'une méthode d'évaluation globale de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que de procédures

---

<sup>1</sup> *Intensification des travaux de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme : rapport d'avancement conjoint sur les travaux du FMI et de la Banque mondiale*, 17 avril 2002 (SM/02/97 et SecM2002-0165).

<sup>2</sup> Communiqué du CMFI, 20 avril 2002.

<sup>3</sup> Communiqué du Comité du développement, 21 avril 2002.

<sup>4</sup> Au 12 août 2002, 152 États membres avaient fourni des informations en réponse à l'invitation du Secrétaire datée du 12 mars 2002 et 32 États membres avaient notifié le FMI de restrictions de change conformément à la décision No. 144 (52/51).



d'évaluation pour les RONC; la section IV examine les progrès réalisés dans l'intensification des évaluations des dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que des centres financiers offshore; la section V examine les progrès dans le renforcement des capacités dans les pays membres; la section VI résume les travaux sur les systèmes informels de transfert de fonds et une enquête sur les cadres juridiques et institutionnels nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et la section VII conclut par un résumé des prochaines étapes.

### **III. CONVERGENCE À PROPOS D'UNE MÉTHODOLOGIE GLOBALE D'ÉVALUATION DES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME ET DES RONC CONNEXES**

8. *Réalisations* : la méthodologie globale d'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est bien avancée. Le GAFI, le FMI et la Banque mondiale sont convenus de mesures concrètes et d'un calendrier en vue d'achever cette méthodologie d'ici octobre 2002. Les Conseils de la Banque mondiale et du FMI ont ajouté sous conditions les recommandations du GAFI (40+8) à la liste des domaines et des normes et codes correspondants qui seraient utiles pour les travaux opérationnels des deux institutions et ont souscrit à un programme expérimental de douze mois consistant en évaluations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme accompagnées de RONC.

9. *Travaux restant à accomplir* : le Secrétariat du GAFI, en collaboration avec le FMI et la Banque mondiale, doit achever un projet de méthodologie globale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme d'ici l'Assemblée annuelle de 2002. Approbation du projet final de méthodologie et accord sur les autres conditions relatives à la préparation de RONC de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme d'ici la réunion plénière du GAFI du 9 au 11 octobre 2002, avec rapports sur les résultats de cette réunion aux Conseils du FMI et de la Banque mondiale conformément aux entretiens précédents.

10. Un rapport intérimaire sur le programme expérimental de douze mois des évaluations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et des RONC qui les accompagnent sera soumis au CMFI et au Comité du développement lors de l'Assemblée annuelle de septembre 2003, et un rapport final sera soumis au CMFI et au Comité du développement lors de leur réunion au printemps 2004.

#### **A. Version amplifiée d'une méthodologie globale d'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

11. *Une méthode d'évaluation globale de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est en état avancé de préparation et devrait être en forme finale juste après la réunion plénière du GAFI en octobre 2002.* En 2002, en étroite consultation avec leur Conseil respectif, les services du FMI et de la Banque mondiale ont travaillé avec les organes normalisateurs (GAFI, Comité de Bâle, OICV, IAIS et Groupe

Egmont) sur plusieurs projets de méthodologie. Quatre versions ont été préparées : août 2001, février 2002, avril 2002 et septembre 2002. La version d'avril 2002 contenait une annexe préparée par le GAFI qui traitait essentiellement de l'application des lois par le système de justice pénale. La version de septembre 2002 est un projet de méthodologie globale intégrée. À ses réunions plénières en janvier et juin 2002, le GAFI a examiné et approuvé les travaux en cours sur la préparation d'une méthodologie globale d'évaluation du respect des recommandations du GAFI (40+8). Entre novembre 2001 et août 2002, les Conseils du FMI et de la Banque mondiale se sont réunis chacun quatre fois pour examiner les travaux sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, y compris l'établissement de la méthodologie d'évaluation. Il en a résulté une bonne compréhension du contenu de la méthodologie et des procédures d'évaluation, y compris une répartition du travail entre les divers groupes concernés.

12. En juin 2002, le GAFI est convenu que le Secrétariat achèverait un projet de méthodologie globale intégrée avant l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale et que ce projet serait examiné pour adoption lors de la réunion plénière du GAFI en octobre. Ce projet est terminé et reprend la plupart des éléments des projets précédents, bien que sa présentation ait été remaniée pour souligner que la méthodologie est la base d'une évaluation globale de la norme complète du GAFI (40+8), y compris l'application des lois<sup>5</sup>. Le projet simplifie aussi le traitement des secteurs financiers par rapport aux versions précédentes. Les représentants d'autres organes normalisateurs, ainsi que des services du FMI et de la Banque mondiale, ont collaboré étroitement avec le GAFI pour rédiger la dernière version.

13. ***La structure et le contenu de la méthodologie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme traduisent une convergence autour d'une norme générale, comme le prévoyaient les plans d'action.*** La méthodologie globale d'évaluation englobe maintenant l'ensemble des recommandations (40+8). Elle inclut des éléments relatifs à la lutte contre le financement du terrorisme et des sections sur le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le secteur financier qui n'est pas soumis à une réglementation prudentielle. Conformément aux instructions des Conseils selon lesquelles le FMI et la Banque mondiale ne doivent pas se mêler d'évaluer l'application de la loi, ces critères sont clairement identifiés dans le texte de la méthodologie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et seront évalués séparément par des experts indépendants qui ne sont pas supervisés par le FMI, ni par la Banque mondiale, et qui auront été identifiés par le GAFI, les organes régionaux de type GAFI et les Nations Unies, entre autres. La méthodologie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme inclut dans un seul document tous les éléments que le GAFI, les autres organes normalisateurs concernés et le Groupe Egmont jugent nécessaire pour une évaluation

---

<sup>5</sup> ***Methodology for Assessing Compliance with Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Standards: FATF Secretariat Draft of August 26, 2002*** (SM/02/288, 5 septembre 2002).

complète des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

14. *Il est prévu que la méthodologie de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sera achevée en octobre.* Un texte provisoire a été distribué aux Conseils et aux délégués du GAFI, aux organisations internationales et autres organes normalisateurs pour information et commentaires. Un texte qui tiendra compte de ces commentaires sera présenté à la réunion plénière du GAFI du 9 au 11 octobre pour examen et approbation. Après son approbation par le GAFI, la méthodologie sera communiquée aux Conseils de la Banque mondiale et du FMI conformément aux décisions prises lors de leurs réunions antérieures, en juillet et en août, respectivement.

**B. Progrès dans l'élaboration d'une méthodologie globale unique pour l'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et les RONC**

15. *Les travaux ont avancé aussi en ce qui concerne l'établissement de procédures qui pourraient aboutir à la préparation des RONC connexes.* Lors de sa réunion plénière en juin 2002, le GAFI a pris plusieurs mesures pour faire avancer ce processus et le rendre compatible avec le caractère uniforme, volontaire et concerté du processus des RONC, comme le CMFI l'avait demandé dans ses communiqués du 17 novembre 2001 et du 20 avril 2002. Lors de cette réunion, le GAFI a souscrit à l'utilisation d'une méthode unique et globale pour l'évaluation mutuelle de ses membres et les évaluations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par la Banque mondiale et le FMI. Par ailleurs, le GAFI a approuvé une proposition selon laquelle ses évaluations mutuelles pourraient, après examen<sup>6</sup>, aboutir à des RONC. Le GAFI a proposé aussi que les pays membres ou territoires identifient et fournissent des experts pour les missions d'évaluation dirigées par le FMI et la Banque mondiale.

16. *Lors de la réunion du Conseil d'administration du FMI le 26 juillet 2002 et du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale le 6 août 2002, les administrateurs ont accepté sous conditions d'ajouter la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à la liste des onze domaines où les normes et les codes sont utiles aux travaux opérationnels du FMI et de la Banque mondiale et sont convenus d'adopter les recommandations du GAFI (40+8) à titre de norme complémentaire. Ils ont souscrit aussi à un programme expérimental de 12 mois consistant en évaluations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme accompagnées de*

---

<sup>6</sup> Les procédures d'examen des évaluations mutuelles du GAFI et des évaluations effectuées sous la direction du FMI et de la Banque mondiale sont décrites dans le document intitulé *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT)—Proposals to Assess a Global Standard and to Prepare ROSCs*, SM/02/227 et R2002-0146, paragraphes 13 et 14.

***rapports sur l'observation des normes et codes (RONC), auxquelles participeront le FMI et la Banque mondiale, le Groupe d'action financière (GAFI) et des organes régionaux de type GAFI (GAFI-R).*** Quatre principes ont été énumérés pour la participation des services du FMI et de la Banque mondiale à l'évaluation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme :

- L'évaluation des activités du secteur financier qui ne sont pas soumises à une réglementation prudentielle doit être limitée aux activités qui sont importantes d'un point de vue macroéconomique et représentent un risque notable de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme;
- Toutes les procédures d'évaluation doivent être transparentes et compatibles avec la mission et les compétences de base des différentes institutions concernées, et compatibles avec le caractère uniforme, volontaire et concerté du processus des RONC;
- Les évaluations doivent être suivies par une assistance technique à la demande des territoires concernés;
- Toutes les évaluations doivent être effectuées conformément à la méthodologie globale et intégrée.

***17. La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est ajoutée à la liste des domaines dans lesquels des RONC peuvent être préparés sous plusieurs conditions :***

- Le Secrétariat du GAFI, en consultation avec les services de la Banque mondiale et du FMI, achèvera le projet de méthodologie d'évaluation globale et intégrée avant l'Assemblée annuelle 2002 de la Banque mondiale et du FMI pour examen lors de la réunion plénière du GAFI en octobre;
- Le GAFI entérinera la méthodologie globale lors de sa réunion plénière en octobre 2002 et entérinera son utilisation dans toutes les évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;
- Le GAFI conviendra lors de sa réunion plénière d'octobre d'effectuer ses évaluations mutuelles conformément au processus des RONC défini à la section II des documents SM/02/227 et R2002-0146
- Le GAFI ne lancera pas un nouveau cycle de l'initiative des pays et territoires non coopératifs (PTNC), du moins pendant la période du programme expérimental de 12 mois.

18. *Dans l'attente d'un accord sur le programme expérimental de 12 mois, le FMI et la Banque mondiale ont engagé des consultations avec le GAFI et les organes régionaux de type GAFI en ce qui concerne les procédures d'évaluation fondées sur la méthodologie globale unique et les procédures de préparation des RONC connexes.* Les services du FMI et de la Banque mondiale ont proposé d'employer deux méthodes d'évaluation: i) *méthode 1: évaluations mutuelles du GAFI et des organes régionaux de type GAFI* et ii) *méthode 2: évaluations sous la direction du FMI et de la Banque mondiale.* Pour éviter les doubles emplois, des lettres ont été envoyées au GAFI et aux organes régionaux de type GAFI en vue de convenir d'un calendrier d'évaluations et d'établir un groupe d'experts. Des lettres ont été envoyées aussi à l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (OCDPC) pour obtenir son aide dans l'établissement du groupe d'experts. Suite à leurs réponses, des lettres sont envoyées aux autorités nationales et à l'OCDPC pour demander la mise à disposition et le financement d'experts dans les domaines qui ne sont pas couverts par les services du FMI et de la Banque mondiale et contribuer, si nécessaire, à l'examen par le FMI et la Banque mondiale des modules RONC préparés par le GAFI et les organes régionaux de type GAFI pendant le programme expérimental. Les services des deux institutions examineront la question avec le GAFI et les organes régionaux de type GAFI lors de la réunion plénière du GAFI en octobre 2002; en particulier, ils expliqueront les procédures d'examen approuvées par leurs Conseils respectifs.

19. Les services de la Banque mondiale et du FMI feront rapport à leurs Conseils respectifs sur les résultats de la réunion plénière du GAFI en octobre et indiqueront si les conditions à satisfaire pour la préparation de RONC sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont remplies. Ils communiqueront un rapport d'étape au CMFI et au Comité du développement lors de l'Assemblée annuelle de 2003, et un rapport final sur le programme expérimental de 12 mois devra être remis aux Conseils au printemps 2004, avant les réunions de printemps du CMFI et du Comité du développement.

20. En plus de continuer de collaborer étroitement avec le GAFI, les services de la Banque mondiale et du FMI ont pris contact avec les organes régionaux de type GAFI, et les ont invités à participer aux évaluations et aux RONC connexes.

#### **IV. INTENSIFICATION DES ÉVALUATIONS DES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME**

##### **A. Évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les PESF et les évaluations des centres financiers offshore**

21. **Réalisations :** *les évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont maintenant des éléments standards des PESF et des évaluations des centres financiers offshore. Les questions traitées incluent dorénavant les dispositifs juridiques et institutionnels, des éléments relatifs au financement du terrorisme et les activités du secteur financier non soumis à une réglementation prudentielle qui sont*

*importantes d'un point de vue macroéconomique. Les points faibles des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ont été décelés et un certain nombre de pays membres prennent des mesures pour y remédier. Le nombre des évaluations de centres financiers offshore va doubler en 2002. Un questionnaire sur le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été établi et utilisé dans le contexte des consultations au titre de l'article IV avec 58 pays membres.*

22. ***Travaux restant à accomplir*** : soutenir le rythme des évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le contexte des PESF, en utilisant la méthodologie globale et en s'appuyant sur les experts identifiés par le GAFI et les organes régionaux de type GAFI. Acheter le programme d'évaluation des centres financiers offshore en 2003. Rationaliser la distribution du questionnaire sur les dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Continuer d'aider les pays membres à corriger les points faibles de leurs dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui ont été recensés lors des évaluations.

23. ***Tous les PESF et toutes les évaluations des centres financiers offshore comportent désormais un volet lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.*** Les points faibles des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux sont examinés dans les évaluations de la surveillance du secteur financier dans le contexte des PESF et les évaluations des centres financiers offshore depuis le lancement de ces programmes. L'avant-projet de méthodologie d'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux (version d'août 2001) a été utilisée à titre expérimental dans le cadre des PESF et des évaluations des centres financiers offshore depuis octobre 2001. Si les travaux avec le GAFI se poursuivent en vue de mettre en forme finale une méthodologie complète, la version de la méthodologie FMI/Banque mondiale examinée par les Conseils en avril 2002 est utilisée depuis lors pour les évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme que le FMI et la Banque mondiale effectuent dans le cadre des PESF et des évaluations des centres financiers offshore. Lorsqu'un accord sera conclu, la méthodologie complète sera utilisée dans le programme expérimental de 12 mois à venir<sup>7</sup>.

24. Depuis août 2001, date à laquelle le premier projet de la méthodologie d'évaluation a été rédigé, plusieurs projets ont été utilisés dans le cadre de vingt-et-un PESF. Six de ces évaluations ont été achevées; les quinze autres sont en cours et en sont à un stade

---

<sup>7</sup> Au printemps 2002, le GAFI a préparé, sous forme d'annexe, un projet de méthodologie distinct pour l'évaluation des éléments des recommandations (40+8) relatifs à l'application de lois qui ne sont pas couvertes dans le projet du FMI et de la Banque mondiale (document «Annexe II» examiné par les deux Conseils en avril 2002). Sur une base volontaire, cette annexe est utilisée dans le cadre du PESF du Royaume-Uni, l'évaluation de l'annexe II étant effectuée par un expert du GAFI.

d'achèvement variable. Des évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme seront incluses dans le cadre de sept autres PESF qui devraient être engagés plus tard dans l'année. Plusieurs projets de méthodologie ont été utilisés dans huit évaluations de centres financiers offshore depuis août 2001. Treize autres évaluations de centres financiers offshore incluant une évaluation du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme seront engagées d'ici la fin de 2002. À des fins de cohérence, les services du FMI et de la Banque mondiale établissent un modèle pour la communication standardisée des évaluations des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le cadre des PESF et des évaluations des centres financiers offshore.

**25. Les PESF et les missions d'évaluation des centres financiers offshore ont permis de soulever certains points et de formuler à l'intention des autorités des recommandations concrètes pour renforcer leurs dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.** Parmi les éléments préoccupants recensés dans ces évaluations figurent : la faiblesse du cadre juridique et réglementaire de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; la définition restreinte des délits qualifiés de blanchiment de capitaux et des délits au titre des lois et réglementations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; la mise en œuvre inefficace du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment du fait d'une faible prise de conscience du problème par le secteur financier et du manque d'effectifs des organes de contrôle; l'étroitesse du champ d'action des institutions; le manque d'attention accordée aux vulnérabilités en dehors du secteur bancaire; les insuffisances au niveau de la notification et de l'évaluation des activités suspectes, et les faiblesses des cellules de renseignement financier existantes et la nécessité d'établir des cellules de ce type.

26. Plusieurs pays ont déjà pris des mesures pour renforcer leurs dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en réponse aux recommandations formulées par le FMI et la Banque mondiale, aux PESF et aux évaluations des centres financiers offshore. Par exemple, un grand centre financier offshore a effectué une étude approfondie de son dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et mis en œuvre un vigoureux plan d'action pour remédier aux points faibles décelés; un grand pays en développement a promulgué une nouvelle législation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; un autre a créé une cellule de renseignement financier et rejoint le Groupe Egmont; un troisième est en train de renforcer ses moyens de contrôle en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. D'autres pays ont engagé diverses initiatives avec l'assistance technique du FMI et de la Banque mondiale (voir ci-après). Quatre centres financiers offshore ont appliqué ou sont en train d'appliquer un plan d'action pour renforcer le volet lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de leur appareil réglementaire.

**27. Le programme d'évaluation des centres financiers offshore a été accéléré.** Neuf évaluations Module 2 ou PESF de pays ou territoires ayant un centre financier offshore ou

international ont été achevées en 2001, et huit ont déjà été effectuées en 2002, dont un PESF. Treize missions d'évaluation Module 2 et quatre PESF sont prévus pour le reste de l'année. Le modèle des évaluations des centres financiers offshore a été révisé; des évaluations des principes fondamentaux du Comité de Bâle et du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme seront effectuées dans tous les cas, et les autres normes seront évaluées en fonction du champ des activités du centre.

28. **Résultats obtenus jusqu'à présent.** La plupart des pays ou territoires considérés améliorent leur dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, ils tireraient tous profit d'un renforcement de leur législation et/ou de leur surveillance. Plusieurs pays ou territoires n'ont pas encore criminalisé le financement du terrorisme, bien que plusieurs d'entre eux soient en mesure d'engager des poursuites judiciaires au titre d'autres lois et délits apparentés. Pratiquement aucun pays ou territoire ayant un centre financier offshore ne dispose des ressources de surveillance nécessaires pour le suivi de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui est requis par la méthodologie, mais, à la suite des évaluations, bon nombre d'entre eux augmentent les ressources consacrées à cet effort. La réforme de la législation, en particulier pour y inclure le financement du terrorisme et prévoir la mise en place de cellules de renseignement financier, est en cours. Une note sur les progrès du programme d'évaluation des centres financiers offshore a été communiquée au Conseil d'administration du FMI pour information, avec copie pour la réunion du Forum de stabilité financière des 3 et 4 septembre.

#### **B. Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le contexte de la surveillance au titre de l'article IV**

29. Le plan d'action du FMI l'invite à porter une plus grande attention à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au cours de ses consultations au titre de l'article IV. À cet effet, un questionnaire a été établi et est distribué aux pays membres pour obtenir des renseignements sur leur appareil juridique et institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les réponses au questionnaire guident les entretiens menés dans le cadre de ces consultations et sont parfois utiles pour identifier des besoins d'assistance technique.

30. Le questionnaire a été établi sur la base de la version de février 2002 de la méthodologie d'évaluation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il porte essentiellement sur l'appareil juridique et institutionnel. Pour limiter la charge de travail des pays, ceux-ci peuvent répondre à de nombreuses questions en fournissant le texte des documents existants. Par ailleurs, certaines questions sont fondamentales, et d'autres sont facultatives.

31. Le FMI a commencé à distribuer le questionnaire au début de 2002. Les premiers destinataires ont été sélectionnés en consultation avec les départements géographiques. À l'heure actuelle, il est prévu que tous les pays devraient avoir reçu le questionnaire d'ici la fin



de 2003, sauf ceux qui seront évalués en détail pendant cette période dans le cadre d'un PESF ou d'une évaluation de centre financier offshore. Au 25 septembre, 53 réponses avaient été reçues, et les réponses d'une douzaine de pays étaient attendues.

32. Les services du FMI sont en train d'analyser les réponses au questionnaire<sup>8</sup>. Puisque le questionnaire porte uniquement sur les lois, règlements et mécanismes institutionnels existants, il ne fournit pas assez de renseignements sur le degré d'application du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Par ailleurs, les réponses sont parfois incomplètes. En tenant compte de ces restrictions, on peut faire les observations suivantes sur des tendances générales :

- Les pays qui ont répondu se répartissent en trois groupes : i) un groupe assez important qui semble disposer d'un dispositif complet ou quasi complet de lois, règlements et institutions pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; ii) un autre groupe qui a mis en place quelques-uns des principaux éléments du dispositif, mais qui présente des faiblesses importantes, et iii) un groupe plus petit où le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est rudimentaire ou n'a été mis en place que récemment.
- Une large majorité des pays ont une loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les dispositions relatives à la lutte contre le financement du terrorisme sont généralement plus inconsistantes.
- De nombreux pays ont renforcé leur dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au cours des deux dernières années, par exemple en préparant ou en promulguant une nouvelle loi et en mettant en place des cellules de renseignement financier.
- Le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui s'applique aux banques est généralement plus solide que dans les autres secteurs.
- La plupart des pays ont des règles détaillées pour les banques commerciales, et souvent aussi pour les intermédiaires financiers non bancaires, en ce qui concerne la vérification de l'identité des clients et la conservation des documents pendant cinq ans, conformément aux recommandations du GAFI.
- Dans les pays qui ont une loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, les institutions financières concernées doivent généralement notifier les opérations

---

<sup>8</sup> Un rapport d'étape distinct sur les réponses au questionnaire sera distribué au Conseil d'administration du FMI pour information.

suspectes et mettre en place des mécanismes appropriés de contrôle interne et de notification.

- Les réponses ne fournissent guère de renseignements sur les échanges internationaux d'informations en ce qui concerne des opérations suspectes ou le financement du terrorisme, ni sur l'obligation de diligence au delà de l'identification des clients.

33. Les renseignements obtenus grâce au questionnaire ont permis aux missions effectuées au titre de l'article IV de mener des entretiens non techniques avec les pays membres concernant leur dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. De brefs rapports sur ces entretiens sont inclus dans les documents relatifs aux consultations au titre de l'article IV. Quoique non techniques, ces entretiens servent de base pour mieux sensibiliser aux questions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, planifier de futures évaluations détaillées et solliciter une assistance technique.

#### V. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES PAYS MEMBRES : ASSISTANCE TECHNIQUE ET SENSIBILISATION

34. **Réalisations** : assistance technique en cours de prestation suite aux évaluations réalisées et aux demandes présentées. Intégration des aspects préoccupants de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mis en lumière par les évaluations dans les stratégies d'aide aux pays de la Banque mondiale et dans les programmes d'assistance technique de la Banque mondiale et du FMI, le cas échéant. Mise en place d'un mécanisme international de coordination de l'assistance technique. Lancement d'opérations de sensibilisation par des dialogues à l'échelle mondiale. Participation de 300 fonctionnaires de la Banque mondiale et du FMI à des séances de formation interne; modules d'autoformation en cours d'établissement.

35. **Travaux restant à accomplir** : rendre opérationnelles plusieurs initiatives. Resserrer les liens entre les évaluations, les recommandations, les demandes d'assistance technique et la prestation de cette assistance. Développer la capacité interne d'assistance technique et collaborer avec les autres prestataires. Institutionnaliser le mécanisme de coordination. Intensifier l'assistance technique. Poursuivre les opérations de sensibilisation par la série de dialogues mondiaux. Approfondir la formation interne et l'étendre au personnel sur le terrain.

36. **Le FMI et la Banque mondiale ont pris un certain nombre de mesures en vue de renforcer les moyens dont les pays disposent pour remédier efficacement aux points faibles de leurs dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui ressortent des PESF, des évaluations des centres financiers offshore, ou des demandes d'assistance technique.** Ces mesures ont consisté à : i) intégrer les aspects préoccupants de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les stratégies d'aide aux pays de la Banque mondiale; ii) accroître les prestations

d'assistance technique; iii) guider la mise en place d'un mécanisme international de coordination de l'assistance technique; et iv) sensibiliser davantage les pays en développement à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le FMI et la Banque mondiale ont en outre lancé un programme de formation interne au combat contre ces deux fléaux pour développer les capacités de leurs services dans ce domaine.

37. ***Le renforcement des capacités restera au centre de l'action menée par le FMI et la Banque mondiale à l'encontre du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme au cours de l'année à venir.*** La multiplication des évaluations des dispositifs de lutte contre ces fléaux permettra une identification plus systématique des besoins d'assistance technique et la définition des priorités dans ce domaine. En ce qui concerne le rythme et la disponibilité du financement, la collaboration à des projets d'assistance technique avec de nombreux bailleurs de fonds, les organismes régionaux et les parties intéressées sera renforcée, faisant fond sur le mécanisme de coordination qui a été établi. L'assistance technique directement fournie par le FMI sera axée sur la mise en place du cadre juridique et institutionnel de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (notamment de cellules de renseignement financier) et sur l'aspect de cette lutte qui a trait au contrôle financier, en particulier lorsqu'une assistance technique dans ce domaine n'est pas fournie par d'autres prestataires. En vue de la réalisation des objectifs d'assistance technique, la mobilisation des compétences techniques en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sera une priorité, tant sur le plan interne que dans le cadre de la collaboration avec les autres organismes compétents. Cette collaboration s'étendra à la question des sources extérieures de financement de l'assistance technique, car les budgets ordinaires du FMI et de la Banque mondiale ne suffiraient pas à répondre à toutes les demandes additionnelles d'assistance technique. Parmi les nouvelles sources de financement possibles figure l'initiative FIRST et des contributions bilatérales<sup>9</sup>.

#### **A. Évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les stratégies d'aide aux pays de la Banque mondiale**

38. La Banque mondiale intègre les résultats des PESF aux mesures de développement plus générales relevant des stratégies d'aide aux pays dans lesquelles sont fixées, en consultation avec le gouvernement du pays en question, les priorités du programme qu'elle soutient pour une période de trois ans. À la suite de l'examen systématique des résultats des PESF, une assistance aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été incluse dans six des 16 stratégies d'aide aux pays (y compris les rapports

---

<sup>9</sup> Pour un examen du fonds fiduciaire alimenté par plusieurs donateurs, FIRST, veuillez consulter le document intitulé *Intensification des travaux de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme : rapport d'avancement conjoint sur les travaux du FMI et de la Banque mondiale*, 17 avril 2002 (SM/02/97 et SecM2002-0165), note 15, page 15. Parmi les contributions bilatérales figurent les comptes administrés au nom du Japon et de l'Italie.

d'avancement y afférents) élaborées depuis mars 2002. L'assistance technique est accordée en priorité aux pays où les faiblesses du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme risquent de nuire sensiblement à la gestion des affaires publiques et au développement. En outre, ces stratégies incluent un examen plus approfondi des questions ayant trait à la lutte contre ces deux fléaux dans les pays qui n'ont pas observé les normes et pratiques optimales arrêtées.

### **B. Intensification de l'assistance technique du FMI et de la Banque mondiale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme**

39. **Le soutien politique en faveur de l'amélioration par les pays de leur dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme a pris de l'ampleur**, ce qui se traduit par une participation plus large aux organisme régionaux de type GAFI et une augmentation de la demande d'assistance technique.

40. **Le FMI et la Banque mondiale fournissent une assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, donnant suite par là aux demandes qui leur ont été adressées et aux recommandations issues des évaluations des dispositifs mis en place à cet effet.** L'aide directement accordée par le FMI et la Banque mondiale est axée sur :

- l'élaboration de lois et règlements anti-blanchiment d'argent et financement du terrorisme qui correspondent aux pratiques internationales optimales;
- la mise en œuvre des lois, règlements, politiques et procédures par les organes de contrôle du secteur financier et les autres organismes publics du même type qui sont chargés d'assurer l'exécution des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;
- l'établissement du cadre juridique des cellules de renseignement financier conformément aux pratiques internationales optimales;
- la mise en place de programmes de formation et de sensibilisation face aux préoccupations du secteur privé et du secteur public concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;
- la collaboration avec d'autres parties à des programmes de formation multilatéraux;
- la mise au point d'outils de formation informatisés.

41. *Depuis septembre 2001, le FMI et la Banque mondiale ont achevé, commencé ou convenu de fournir une assistance technique à 39 pays et reçu des demandes de 14 autres pays.* Le but de l'assistance demandée était, dans 11 cas, de remédier aux faiblesses détectées par les PESF et, dans 10 autres, de s'attaquer aux problèmes révélés par les évaluations des

centres financiers offshore. Pour le reste, il s'agissait notamment de donner suite aux évaluations du GAFI.

**Tableau 1: assistance technique du FMI et de la Banque mondiale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les 12 mois allant de septembre 2001 à août 2002<sup>1</sup>**

<b>Stade d'avancement</b>	<b>Suite donnée à un PESF</b>	<b>Suite donnée à l'évaluation d'un centre financier offshore</b>	<b>Autres demandes</b>	<b>Total</b>
Achevée		1	11	12
Entamée/convenue	3	9	15	27
Identifiée	8		6	14
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>32</b>	<b>53</b>

<sup>1</sup>Non compris 10 pays participant à un atelier régional pour l'Amérique du Sud en septembre 2002 et les 21 autres pays appelés à participer à la conférence organisée à l'intention de l'Europe orientale et de l'Asie centrale en décembre 2002. Un projet d'assistance technique — en cours d'exécution — en faveur de 8 pays insulaires du Pacifique compte ici seulement pour un.

42. L'analyse de la tendance des demandes d'assistance technique reçues par le FMI et la Banque mondiale depuis septembre 2001 révèle une hausse de celles-ci dans les domaines suivants :

- ***Rédaction des lois et règlements anti-blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.*** Le nombre des pays assistés ou des pays qui ont présenté une demande d'assistance devrait dépasser la trentaine dans le proche avenir.
- ***Création de cellules de renseignement financier.*** Une vingtaine de pays — compte tenu des cas recensés récemment — ont reçu, ou ont demandé à recevoir une assistance en vue de l'élaboration de textes de loi portant sur la création d'une cellule de renseignement financier.
- ***Renforcement des systèmes de contrôle aux fins de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme :*** 13 pays ont reçu ou ont demandé à recevoir une assistance technique dans ce domaine. La demande émanant des centres financiers offshore est particulièrement vive.

43. ***Le FMI et la Banque mondiale préparent actuellement deux conférences régionales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, financées par les ressources de l'initiative FIRST.*** Un atelier pluridisciplinaire à l'intention des pays d'Amérique du Sud, organisé par le FMI et la Banque mondiale en coopération avec le GAFISUD, aura lieu en septembre 2002 à Montevideo et portera sur la coopération

nationale et internationale à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et sur le renforcement des cellules de renseignement financier. Une conférence à l'intention des pays d'Asie centrale et d'Europe orientale, organisée par la Banque mondiale et le FMI, se tiendra à Moscou au début de décembre 2002. La conférence aura pour but de venir en aide aux pays relevant de la région Europe et Asie centrale à la Banque mondiale qui n'ont pas encore de cellule de renseignement financier et en sont à un stade relativement peu avancé dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Les deux conférences donneront probablement lieu à une augmentation des demandes d'assistance technique dans ce domaine. D'autres conférences régionales sont en prévision.

### **C. Coordination de l'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

44. *Le FMI et la Banque mondiale, en collaboration avec leurs grands partenaires externes, ont mis au point un mécanisme de coordination de l'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.* Les pays cherchent à obtenir une assistance dans ce domaine par des moyens multiples : en s'adressant à des donateurs bilatéraux, à des organismes régionaux, ou directement au FMI ou à la Banque mondiale. Les demandes d'assistance portent sur l'éventail complet des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui va de l'établissement d'un dispositif complet à partir de zéro au financement des services d'experts et à la mise sur pied de programmes de formation à l'intention du secteur privé. Comme indiqué en avril, le FMI et la Banque mondiale ont établi un réseau de correspondants dans les diverses organisations participantes pour faciliter la coordination et la communication des activités d'assistance technique et identifier les prestataires de cette assistance et les sources éventuelles de financement et autres ressources.

45. *Le FMI et la Banque mondiale ont organisé une réunion des principaux bailleurs de fonds et prestataires d'assistance technique, qui s'est tenue à Washington le 22 avril 2002.* Y ont participé les représentants du GAFI, du Programme mondial des Nations Unies contre le blanchiment d'argent, du Comité contre-terrorisme des Nations Unies, du Groupe Egmont, des organes régionaux de type GAFI, des banques régionales de développement, de plusieurs autres organisations internationales et de neuf principaux bailleurs de fonds et prestataires bilatéraux d'assistance technique. La réunion d'avril avait pour objectif de dégager une entente sur un mécanisme de coordination et de mieux cerner l'offre et la demande d'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, y compris les lacunes éventuelles et le surcroît de ressources nécessaire pour renforcer les capacités institutionnelles.

46. La réunion a permis de dégager un consensus sur les points suivants :

- La coordination de l'assistance technique doit être assurée à l'échelle régionale par les organes régionaux de type GAFI;

- Les bailleurs de fonds et prestataires doivent identifier et satisfaire les besoins immédiats des pays en assistance technique pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;
- Les bailleurs de fonds envisageront d'apporter une aide supplémentaire aux secrétariats des organes régionaux de type GAFI pour permettre à ceux-ci de jouer un rôle plus important dans la coordination de l'assistance technique dans leur région;
- Les demandes d'assistance technique d'urgence ont été identifiées et il a été procédé au lancement de projets spécifiques.

47. *Depuis la réunion d'avril, le FMI et la Banque mondiale oeuvrent avec les organes régionaux de type GAFI et d'autres participants à la réunion pour élargir davantage les réseaux de correspondants régionaux, aider ces organismes à identifier les demandes d'assistance technique et donner suite à d'autres propositions formulées au cours de la réunion.* La Banque mondiale s'est chargée de travailler avec le secrétariat de chacun de ces organes à la réalisation de ces objectifs, saisissant, chaque fois que possible, l'occasion offerte par leurs réunions périodiques pour soulever la question de l'assistance technique. Depuis avril, ses services ont participé à des réunions régionales avec le GAFISUD (mai), l'APG (juin), le PC-R-EV (à présent MONEYVAL) (juin) et l'ESAAMLG (août) tout en collaborant avec le secrétariat du GAFIC à l'organisation d'une rencontre avec les prestataires d'assistance technique à la prochaine réunion plénière de cet organe.

48. Comme les demandes d'assistance technique sont identifiées à l'échelle régionale, le FMI et la Banque mondiale travailleront avec les secrétariats respectifs des organes régionaux de type GAFI à la transmission de ces demandes aux autres bailleurs de fonds et prestataires d'assistance technique. À ce jour, nous avons reçu des demandes globales d'assistance technique de l'APG, de l'ESAAMLG et de MONEYVAL. Le processus n'est pas encore achevé pour le GAFISUD et le GAFIC. Nous y ajouterons les demandes d'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le secteur financier qui sont recueillies par d'autres organisations comme le Comité contre-terrorisme des Nations Unies ou le Groupe Egmont. Par exemple, le Comité contre-terrorisme des Nations Unies recommande aux pays de s'adresser au FMI et à la Banque mondiale en vue d'obtenir une assistance technique portant sur les dispositifs prudentiels et réglementaires nécessaires pour satisfaire aux dispositions de la Résolution 1373 des Nations Unies. Une fois ce pas franchi, le FMI et la Banque mondiale, dans les limites de leurs disponibilités budgétaires, œuvreront avec les donateurs pour vérifier la suite donnée aux demandes et organiser en conséquence des rencontres avec les bailleurs de fonds lors des réunions des organes régionaux de type GAFI afin d'aider à combler les lacunes de l'assistance technique.

49. Le FMI et la Banque mondiale ont en outre commencé à travailler à la mise au point d'outils de formation génériques informatisés. Ces travaux seront coordonnés avec ceux d'autres prestataires d'assistance technique.

50. Le FMI et la Banque mondiale comptent tenir avant la fin de 2002 une autre réunion sur la coordination de l'assistance technique en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme afin d'évaluer les progrès réalisés et de déterminer les autres mesures à prendre pour améliorer cette coordination.

#### **D. Sensibilisation des pays en développement**

51. *La Banque mondiale et le FMI continuent d'élargir et de mettre à profit la série des dialogues mondiaux par vidéoconférence en direct pour engager le dialogue avec les sommités et les hauts responsables nationaux de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.* La série des dialogues mondiaux consiste en vidéoconférences interactives avec les responsables chargés de cette question dans cinq pays ou plus, des experts de la région ainsi que des spécialistes de la Banque mondiale et du FMI. Le premier dialogue de la série, auquel ont participé cinq pays de la région Europe et Asie centrale, s'est tenu en janvier 2002. Un autre dialogue, cette fois-ci avec les représentants de pays de la région Amérique latine et Caraïbes (Brésil, Colombie, Guatemala, Jamaïque et Mexique), a eu lieu le 3 avril 2002. Y ont participé également les représentants de la Banque mondiale interaméricaine de développement, de l'OEA, du GAFISUD (organe de type GAFI pour l'Amérique du Sud) et du Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC). Trois conférences distinctes sont prévues pour septembre. Elles regrouperont les représentants de pays africains et d'organisations régionales africaines. Outre qu'elles sensibilisent les pays au problème, les conférences ont permis d'identifier plusieurs volets du programme de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour lesquels une assistance est nécessaire.

52. Pour le reste de la série des dialogues, des plans sont en cours d'élaboration, notamment pour les Caraïbes, l'Asie du Sud, l'Asie de l'Est et la région Moyen-Orient et Afrique du Nord. En raison du décalage horaire et des facteurs propres à ces régions, il est envisagé d'organiser sur place un séminaire d'un jour sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour une ou plusieurs de ces régions. La fin de cette série de dialogues mondiaux est fixée au début de 2003 au plus tard.

#### **E. Programme de formation interne à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

53. Pour être mieux à même d'apporter leur assistance technique aux pays, le FMI et la Banque mondiale ont lancé un programme de séances d'information sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dont le but est d'accroître les capacités des services chargés de ces questions. Les séances d'information portent sur les thèmes suivants : la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, axe prioritaire du développement; les plans d'action et le rôle du FMI et de la Banque mondiale; les techniques et procédés de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme; les étapes des réformes à l'échelle nationale, et la coordination avec les autres organisations : initiatives et ressources.



54. À août 2002, 12 séances d'information avaient été organisées à l'intention d'environ 300 membres du personnel du FMI et de la Banque mondiale, au siège aussi bien qu'en mission dans les pays en tant que représentants résidents. Une séance d'information technique a été en outre présentée aux administrateurs de la Banque mondiale et aux membres de leurs services, ainsi qu'aux retraites de certains départements, aux réunions de groupes et à des conférences internationales. L'Institut de la Banque mondiale veille actuellement à l'enregistrement de cette séance d'information sur un CD d'autoformation d'une durée d'une heure, qui sera mis sous peu à la disposition de l'ensemble du personnel et qui sera particulièrement utile à la formation des fonctionnaires sur le terrain. Une formation plus poussée sera assurée et donnée en fonction de la demande et des ressources disponibles.

## VI. ÉTUDES ET ANALYSES

55. **Réalisations :** *le rapport conjoint du FMI et de la Banque mondiale sur l'Hawala et les autres systèmes informels de transfert de fonds a été rédigé et sera publié aux alentours de l'Assemblée annuelle. Le rapport analytique sur les problèmes et tendances des dispositifs juridique et institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est achevé.*

56. **Travaux restant à accomplir :** *détermination de la nécessité d'approfondir l'étude des pratiques de l'Hawala ou de formuler d'autres propositions d'actions.*

### A. Étude des systèmes informels de transfert de fonds

57. Une équipe FMI /Banque mondiale a réalisé une étude sur l'Hawala et d'autres systèmes informels de transfert de fonds. L'objet de cette étude était d'expliquer les mécanismes économiques de ces systèmes et d'examiner et évaluer leurs implications sur le plan réglementaire, étant donné les mesures prises ces derniers mois par divers pays pour assurer ou durcir le contrôle des opérations de transfert de fonds.

58. Il ressort du rapport que la longue pratique de l'Hawala et d'autres systèmes informels de transfert de fonds répond bel et bien à des besoins financiers légitimes et offre des moyens compétitifs et efficaces de transférer de l'argent. Cependant, l'anonymat que l'Hawala implique fait que ce système se prête au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

59. En essayant de réglementer strictement un système financier informel, on risque non seulement d'en modifier les caractéristiques mêmes qui l'ont rendu populaire — rapidité et coût peu élevé des transactions et étendue du système — et, ce faisant, de l'éloigner davantage du secteur formel, mais aussi d'alourdir la charge administrative des autorités de contrôle du secteur financier. La réglementation coercitive de ces systèmes a peu de chances d'être efficace sans une réforme du secteur financier formel. La modernisation et la réforme du secteur financier, accompagnées d'une plus grande libéralisation des opérations de change, sont à long terme les éléments qui seront essentiels pour réduire l'attrait des systèmes informels de transfert de fonds et rendre le secteur formel plus compétitif dans

cette branche d'activité. Par conséquent, le rapport indique que la mise en place d'un dispositif de réglementation et de contrôle efficace nécessite une évaluation et une connaissance réalistes et pratiques de l'environnement dans lequel opèrent les changeurs d'argent du pays en question.

60. Dans les pays où le système de l'Hawala coexiste avec un secteur bancaire classique, il faut exiger des agents de change de l'Hawala qu'ils soient agréés auprès des autorités de contrôle et tiennent une comptabilité financière qui soit conforme aux recommandations du GAFI. De leur côté, les autorités de contrôle doivent prendre des mesures pour remédier, le cas échéant, aux déficiences du secteur formel. Le coût élevé des transactions, la longueur des délais de transfert de fonds, le contrôle des changes et la lourdeur des démarches et procédures à suivre pour une simple opération de transfert de fonds dans le secteur formel incitent au contournement de toute réglementation empêchant les opérations du système financier informel.

61. Dans les pays en proie à des conflits, par exemple, où les moyens de contrôle sont très inefficaces ou inexistants, la réglementation et l'agrément, même sous sa forme la plus simple, peuvent être difficiles à instituer. Dans ces cas, il convient en priorité de créer un environnement propice à l'établissement de nouvelles banques privées intérieures et internationales et de renforcer les capacités de surveillance fondamentales. En outre, les autorités doivent, en un premier temps, encourager l'autoréglementation par l'association locale des agents de change de l'Hawala dans ces pays en attendant la mise en place du système financier et du dispositif de contrôle nationaux. Il importe d'établir peu à peu un mécanisme d'agrément et de réglementation plus formel qui tienne compte de l'ampleur des opérations de l'agent de change, de son organisation, du montant de ses actifs, du nombre et du volume de ses transferts de fonds et de l'étendue des activités financières correspondantes qu'il exerce.

### **B. Analyse des dispositifs juridique et institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**

62. En mars-avril 2002, le Département juridique du FMI a effectué une analyse des textes législatifs relevant du domaine public dans 22 pays, sur la base des critères de la première partie de la méthodologie du FMI et de la Banque mondiale pour l'évaluation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (version datée du 7 février 2002)<sup>10</sup>. Le Département juridique a établi un rapport fondé sur les résultats de l'analyse, qui trace un tableau d'ensemble de la législation alors en vigueur aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le rapport

---

<sup>10</sup> Il s'agit des pays ou territoires suivants : Afrique du Sud, Antilles néerlandaises, Australie, Bahamas, Belgique, Brésil, Canada, Îles Cook, Corée, Costa Rica, Fidji, Hongrie, Lettonie, Liban, Maurice, Niue, République slovaque, Royaume-Uni, Samoa, Suisse, Thaïlande et Vanuatu.

continue à s'appliquer à la prestation de l'assistance technique, en particulier à la rédaction des textes de loi concernant la lutte contre ces deux fléaux. Ce rapport corrobore dans l'ensemble les résultats de l'enquête sur cette question.

63. Il ressort de l'enquête que, dans tous les pays ou territoires en question, il existe des lois anti-blanchiment de capitaux, dont la rigueur varie grandement, mais qui, sur la base des informations utilisées dans l'analyse, ne sont fortement limitatives que dans des cas exceptionnels.

64. Le blanchiment de capitaux est un crime dans tous les pays ou territoires couverts par l'enquête. En général, il s'agit du blanchiment du produit de graves délits, de délits déterminés ou, dans certains cas, de délits de tous types. D'ordinaire, le délit qualifié de blanchiment d'argent s'étend aux crimes extraterritoriaux. Dans presque tous les pays de l'échantillon, il peut y avoir blanchiment d'argent, sous une forme ou une autre. La confiscation est généralement un élément de la procédure pénale. Un grand nombre de pays ont des lois permettant la coopération multilatérale et l'assistance mutuelle; pour certaines d'entre eux, les informations ne peuvent être partagées que suivant des procédures juridiques officielles d'assistance mutuelle.

65. Presque tous les pays couverts par l'enquête ont créé des cellules de renseignement financier et, à quelques exceptions près, elles exigent explicitement des institutions financières qu'elles communiquent leurs transactions à ces cellules. Souvent, la loi interdit aux institutions financières d'avertir leurs clients de la surveillance exercée et requiert d'elles l'établissement de programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux. L'enquête a en outre mis en lumière la diversité de structure des cellules de renseignement financier, qui peuvent former des entités administratives séparées ou faire partie de ministères ou services existants.

66. Bien des normes particulièrement importantes pour la lutte contre le financement du terrorisme ne sont pas prises en compte dans les textes examinés. Au moment de l'enquête, un grand nombre de pays commençaient seulement à centrer leur attention sur l'action à mener contre le financement du terrorisme, qui n'était pas un crime dans la plupart des pays de l'échantillon.

67. L'absence, dans les textes de loi examinés, de dispositions spécifiques ayant trait à certains aspects traités dans la méthodologie d'évaluation établie par le FMI et la Banque mondiale ne signifie pas nécessairement que le pays ou territoire en question n'a pas pris de mesures pour se conformer à ces normes; la réglementation et autres dispositions contraignantes, qui sortent du cadre de l'enquête, pourraient combler dans une certaine mesure les lacunes. Comme l'enquête prend en considération les textes de loi qui relèvent du domaine public et n'ont pas nécessairement été révisés pour tenir compte des amendements et de la nouvelle législation, il se peut que certaines informations ne soient pas à jour. En outre, le choix de l'échantillon de pays a été en grande partie dicté par la disponibilité de l'information et la volonté d'assurer une large couverture, mais il n'est pas représentatif. De plus, la méthode d'enquête a consisté en un examen sur pièces des textes législatifs, mais ni

leur application ni, dans la plupart des cas, les décrets, réglementations et notes d'orientation n'ont été passés en revue. Il n'a pas été non plus possible de clarifier certains points par des entretiens avec les autorités nationales. En conséquence, il se peut que les résultats ne soient pas indicatifs de la pratique effectivement en vigueur dans les pays ou territoires couverts par l'enquête.

## **VII. CONCLUSIONS ET PROCHAINES ÉTAPES**

68. Comme il ressort du présent rapport, des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en œuvre de tous les volets du plan d'action. Les travaux d'élaboration des politiques et d'organisation en sont à un stade bien avancé. Pour l'avenir immédiat, la prochaine étape consisterait à assurer qu'à sa réunion plénière d'octobre 2002 le GAFI entérinera la méthodologie complète d'évaluation du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et les autres conditions énoncées par les Conseils du FMI et de la Banque mondiale pour la préparation de RONC aux fins de la lutte contre ces fléaux, ainsi que de rapports aux Conseils sur les résultats de ces évaluations. L'étape suivante consistera à lancer le programme expérimental d'évaluation des dispositifs sur la base de la méthodologie complète pour une période de 12 mois et à intensifier l'assistance technique. Les services du FMI et de la Banque mondiale feront rapport aux Conseils des deux institutions sur les résultats du programme expérimental de 12 mois, y compris sur ses implications en matière de ressources. Il est bien reconnu que la consolidation des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans le monde entier nécessitera le renforcement des capacités et des secteurs financiers ainsi qu'une réforme réglementaire et représentera un effort s'inscrivant dans le moyen ou long terme. Les conséquences budgétaires de ces activités demandent un examen plus approfondi.